



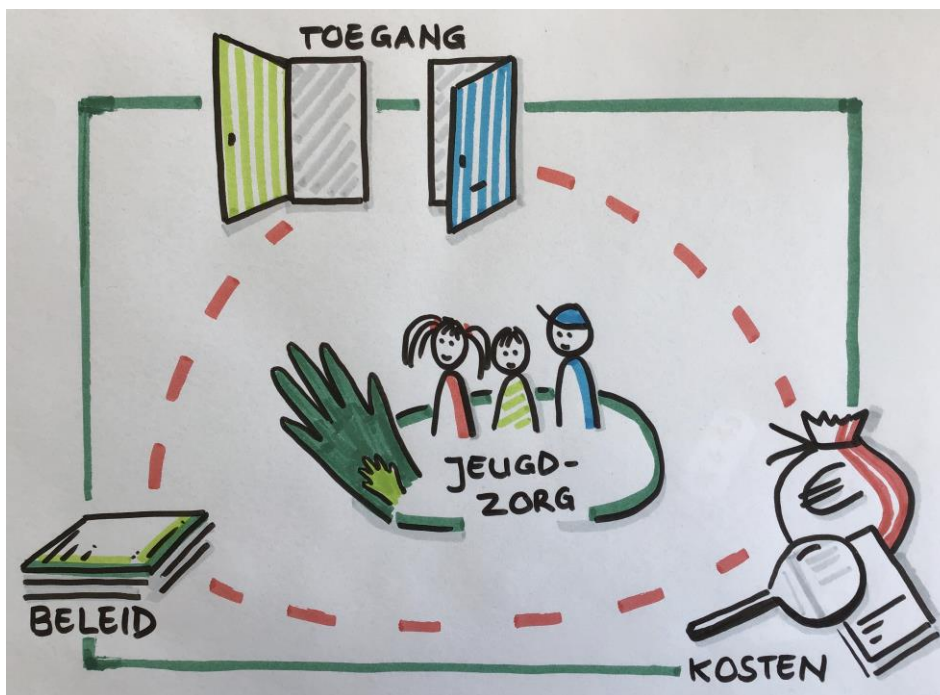
Rekenkamerrapport

Financiële situatie en prognose Jeugdzorg

Stede Broec – Enkhuizen- Drechterland

periode 2015-2019 en verder

Deel 1 Bestuurlijke Nota



Voorwoord

Waarom dit rapport?

De taak van de Rekenkamercommissie (Rkc) is het onderzoeken van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van door het gemeentebestuur gevoerde beleid en daarbij behorende uitvoering. Tijdens bezoeken van de Rkc aan de presidia van Stede Broec en Drechterland begin 2019 kwam dit onderwerp als meest prominent naar voren voor het uitvoeren van een rekenkameronderzoek. Onder raadsleden van de SED gemeenten was en is er behoefte aan meer inzicht in hoe de toegang tot de jeugdzorg in hun gemeenten functioneert en hoe meer grip op de financiële situatie mogelijk is. Uit het vooronderzoek begin 2019 kwam naar voren dat de SED organisatie zelf ook bezig was om organisatorische vraagstukken op het gebied van jeugdzorg in kaart te brengen. Dit ging vooral over de toegang. De Rkc heeft dit gevolgd en het eigen onderzoek is verder vooral gericht op de tekorten op de budgetten jeugdzorg in de drie gemeenten.

Waar gaat het over?

Dit rapport neemt de financiële situatie van de jeugdzorg bij de drie gemeenten als invalshoek. We onderzoeken de financiële analyse, de overschrijdingen, het beleid en de uitvoering van de SED gemeenten. We kijken zowel naar afgelopen jaren als naar komende jaren. We zoeken daarbij naar verklaringen (voor de overschrijdingen) van de kosten. Is sprake van minder beïnvloedbare factoren (bijvoorbeeld de bevolkingssamenstelling)? Of is sprake van oorzaken die hun oorsprong vinden in het beleid en/of de uitvoering. We betrekken hierbij financiële ontwikkelingen en leerpunten op landelijk niveau en indien mogelijk financiële vergelijkingen met andere (West- Friese) gemeenten. In het onderzoek kijken we niet naar het gehele brede terrein van de jeugdzorg. We onderzoeken niet de organisatorische invulling van de toegang tot jeugdzorg, tenzij dit een directe relatie heeft met de financiële situatie. Verder kijken we niet naar de regionale situatie of de doeltreffendheid van de jeugdzorg.

Voor wie is het rapport en hoe is het te gebruiken?

Het rapport bestaat uit twee delen: een Bestuurlijke Nota en een Nota van Bevindingen. Het rapport is in eerste instantie bedoeld voor de gemeenteraden om hen te ondersteunen in hun (toekomstige) kaderstellende en controlerende rol door historisch en toekomstig inzicht in de financiële situatie van jeugdzorg in de SED gemeenten te verschaffen. In tweede instantie is de informatie uiteraard ook zinvol voor colleges en ambtelijke organisatie, om naast andere informatie te gebruiken bij het verder vormgeven van beleid en uitvoering van de jeugdzorg in de SED gemeenten.

Om deze doelstellingen structureel te ondersteunen staat in dit Rkc onderzoek de informatievoorziening door de colleges aan de raden centraal. Omdat juist op basis van de informatie (al dan niet beter) bepaald wordt of beleid en daarmee de uitvoering al dan niet aangepast dient te worden. Dit onderzoek kijkt daarom ook naar de patronen van informatievoorziening. Dit met als doel om de constructieve dialoog tussen raden en colleges (en de organisatie) - ieder vanuit de eigen rol- verder te versterken. We verwachten dat er veel herkenning zal zijn van de feiten uit het verleden, en hopen dat dit rapport een gemeenschappelijke basis is voor concrete verbeteringen in de toekomst.

Woord van dank

Voor de verschillende onderwerpen hebben contactpersonen van de gemeente ons tijdens dit opvolgingsonderzoek van informatie voorzien en hebben zij tijd vrijgemaakt om met ons te spreken. We willen deze medewerk(st)ers in het bijzonder bedanken. I.v.m. AVG richtlijnen worden zij niet met name genoemd.

De Rekenkamercommissie, ondersteund door de secretaris/onderzoeker Nelleke Domburg
Henk Wokke (voorzitter)
Tijmen Siermann
Laurens van Ede



Inhoudsopgave

| | | |
|------|--|----|
| 1 | Bestuurlijke samenvatting | 4 |
| 1.1. | Inleiding | 4 |
| 1.2. | Samenvattende scores van de onderdelen van het normenkader | 5 |
| 2. | Bestuurlijke conclusies en aanbevelingen | 7 |
| 2.1. | Beantwoording hoofdvraag, hoofconclusie en hoofdaanbeveling | 7 |
| 2.2. | Financiële Analyse: opbouw en ontwikkeling van kosten | 9 |
| 2.3. | Inzicht in casussen (percelen, verwijzers, hoge kosten cliënten) | 10 |
| 2.4. | Beleid en kaderstelling, beleidsfactoren voor kosten jeugdzorg | 11 |
| 2.5. | Uitvoering door de gebiedsteams: toegang en triage | 12 |
| 3. | Bestuurlijke reactie en nawoord Rkc | 13 |
| 3.1. | Bestuurlijke reactie B&W | 13 |
| 3.2. | Nawoord Rkc | 15 |
| | Bijlage 1 Financiële Analyse, toelichting scores op normen | 17 |
| | Bijlage 2 Inzicht in casussen, toelichting scores op normen | 18 |
| | Bijlage 3 Beleid en kaderstelling, toelichting scores op normen | 19 |
| | Bijlage 4 Uitvoering door gebiedsteams, toelichting scores op normen | 20 |

1 Bestuurlijke samenvatting

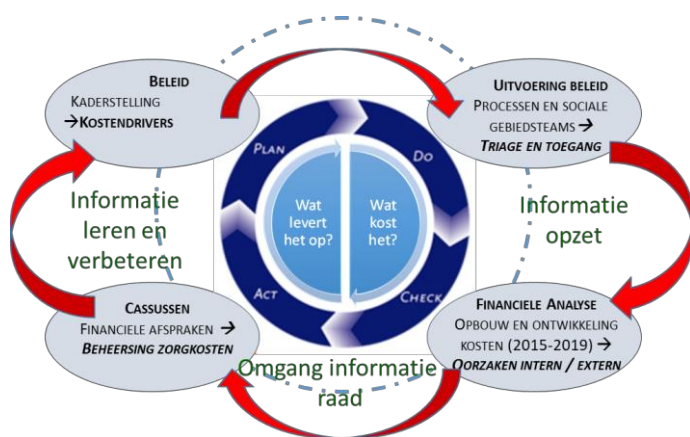
1.1. Inleiding

Deze bestuurlijke samenvatting is gebaseerd op en volgt de hoofdstukindeling van deel 2 van dit onderzoek: de Nota van Bevindingen (NvB). Deze samenvatting bevat de hoofdlijnen van dit onderzoek.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Hoe is de financiële situatie op het gebied van de jeugdzorg¹ in Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland en welke mogelijke verbeteringen vloeien hieruit voort voor beleid en uitvoering ter beheersing van het budget?

De onderzoeksopzet is in oktober 2019 naar de gemeenteraad gestuurd. Het normenkader dat we samenvattend hanteren is in de volgende figuur weergegeven.



Figuur 1. Model normenkader rekenkameronderzoek Jeugdzorg Financieel

De RKC onderzoekt vier onderdelen: Financiële Analyse, Casussen, Beleid en Uitvoering. Hoewel dit onderzoek vooral het financieel en informatievoorzieningsaspect aan de raad belicht, wil de RKC nadrukkelijk aangeven dat zorg aan jeugdigen het primaire doel en proces is. De financiën zijn daarbij de middelen om dit nu en later mogelijk te maken. We verwijzen verder naar het uitgewerkt normenkader (Tabel 1.1 van de NvB).

Het normenkader is gebruikt bij de beoordeling van de bevindingen. De RKC is per norm tot een oordeel gekomen op basis van de in tabel 1.1 weergegeven beoordelingscriteria:

| Beoordelingscriteria | Score verleden | Indicatie 2020 |
|---|----------------|----------------|
| <ul style="list-style-type: none"> Verleden: Het aspect voldoet (vrijwel) volledig aan de gestelde norm. Indicatie 2020: We verwachten dat de score in de toekomst zal verbeteren. | Voldoet | ↑ |
| <ul style="list-style-type: none"> Verleden: Het aspect voldoet gedeeltelijk aan de gestelde norm. Indicatie 2020: We verwachten dat de score in de toekomst gelijk blijft. | Voldoet deels | → |
| <ul style="list-style-type: none"> Verleden: Het aspect voldoet niet aan de gestelde norm. Indicatie 2020: We verwachten dat de score in de toekomst kan dalen. | Voldoet niet | ↓ |
| <ul style="list-style-type: none"> Verleden: Er kan – door tekort informatie - nog geen score gegeven worden. Indicatie: Dit is een bijzonder aandachtspunt voor rol van de raad/organisatie. | | ! |

Tabel 1.1 Beoordelingscriteria scores verleden (jaren 2017-2019) en toekomst (2020 en verder)

We hebben in het onderzoek gekeken naar de ontwikkeling in de jaren 2015 t/m 2019 (verleden) en naar een aantal belangrijke ontwikkelingen in 2020 voor de toekomst, zoals resultaatgestuurd werken. In deze Bestuurlijke Nota zijn de scores in de volgende paragraaf samengevat. Deze scores zijn uitgebreid opgenomen in bijlage 1. Zij zijn gebaseerd op de onderzoeksbevindingen, zoals per hoofdstuk/onderdeel zijn uitgewerkt in de NvB. De scores leiden vervolgens tot de conclusies en aanbevelingen in hoofdstuk 2 van deze Bestuurlijke Nota.

¹ Het begrip Jeugdzorg is de verzamelnaam voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering.



1.2. Samenvattende scores van de onderdelen van het normenkader

De hoofdvraag is per onderdeel uitgewerkt in twee deelvragen. We kijken per deelvraag naar een deelaspect:

| Onderdeel | Deelvragen | Deelaspect |
|---------------------------|--|-------------------|
| Financiële Analyse | <i>Hoe zijn de kosten van de Jeugdzorg inzichtelijk gemaakt en geanalyseerd?</i> | Interne analyse |
| | <i>Hoe verhouden de kosten van Jeugdzorg zich tot andere gemeenten?</i> | Externe analyse |
| Casussen | <i>Welke percelen, verwijzers en cliënten bepalen in grote mate de kosten?</i> | Inzicht en leren |
| | <i>Is er adequaat inzicht in en invloed op verwijzer, zorgaanbieder en traject?</i> | Invloed |
| Beleid | <i>Hoe is de financiële kaderstelling op het gebied van Jeugdzorg?</i> | Financiële kaders |
| | <i>Welke kostenfactoren zijn beleidsmatig kwalitatief en kwantitatief onderkend?</i> | Kostenfactoren |
| Uitvoering | <i>Hoe is de toegang en triage geregeld gericht op uitvoering van Jeugdhulp door zorgpartijen?</i> | Triage en toegang |
| | <i>Hoe is de uitvoering van zorg door zorgpartijen?</i> | Uitvoering zorg |

Tabel 1.2 Deelvragen van het onderzoek en bijbehorend deelaspect van beoordeling

Voor elke deelvraag zijn twee normen (a en b) geformuleerd (zie bijlagen 1-4). De deelvragen zijn beantwoord in § 2.2 t/m 2.4. De antwoorden bepalen de scores op de normen. De deelvragen, normen en de ingekleurde scores per jaar zijn in bijlagen 1 -4 voor de vier onderdelen uitgewerkt.

In de volgende tabel 1.3 zijn de uitkomsten van het onderzoek samengevat. In de eerste kolom vindt u de onderzochte vier onderdelen. Daarna de deelaspecten. En vervolgens per jaar de score op de twee normen.

| Onderzochte onderdelen | Deelaspect | 2017 scores | | 2018 scores | | 2019 scores | | 2020 indicatie | |
|---------------------------------|-------------------|-------------|--------|-------------|--------|-------------|--------|----------------|--------|
| | | Norm a | Norm b | Norm a | Norm b | Norm a | Norm b | Norm a | Norm b |
| Financiële Analyse (Hfst 2 NvB) | Interne analyse | | | | | ! | | ! | ! |
| | Externe analyse | | S E D | | | | → | → | ! |
| Casussen (Hfst 3 NvB) | Inzicht en leren | | | | | | | ! | ! |
| | Invloed | | | | | | | → | ↑ |
| Beleid (Hfst 4 NvB) | Financiële Kaders | | | | | | | → | ↑! |
| | Kostenfactoren | | | | | | | → | ↑! |
| Uitvoering (Hfst 5 NvB) | Triage en toegang | | | | | | | ↑! | ↑ |
| | Uitvoering zorg | | | | | | | ↑ | ↑ |

Tabel 1.3 Samenvatting onderdelen, deelaspect en ontwikkeling scores per jaar (Bron: bijlagen 1-4)

Toelichting

Ontwikkeling

De Jeugdhulp is sinds 1 januari 2015 een verantwoordelijkheid van de gemeentelijke overheid. De RKC heeft de ontwikkeling vanaf 2017 onderzocht. Uit de tabel blijkt vooral een ontwikkeling vanaf 2019.

2017/ 2018. In deze jaren blijken de eerste (grote) financiële nadelen. De verklaring is echter summier, er wordt vooral opgemerkt dat de jeugdzorg een openeinderegeling is of dat sprake is van verschuivingen van voorgaande jaren als gevolg van het niet op orde hebben van de administratie bij gemeenten en zorginstellingen. Er is geen grip op casussen (cliënten met hoge kosten/ verwijzers). De transitie (de overdracht van jeugdzorg naar de gemeente) stond in de uitvoering centraal.

2019. Vanaf 2019 worden interne financiële analyses gemaakt en aan de raden gepresenteerd. In dit jaar is gestart met grip krijgen op casussen al worden hoge kosten gezien als autonome ontwikkeling en deels vanwege de verdeelsystematiek van het Rijk. In het beleid komen factoren van invloed op kosten in beeld.

2020. Er is een nieuwe verordening Jeugdhulp en een nieuwe manier van resultaatgestuurd werken. De organisatie verwacht hiermee op termijn kosten te beheersen. Het financieel effect hiervan is echter niet bekend. Gelijktijdig is er in Stede Broec wel een taakstelling die oploopt tot € 1,5 miljoen per jaar. Er is een nieuwe meerjarenvise opgesteld, waar veel vragen over gesteld zijn. De actualiteit is dat er rapporten van BMC zijn opgesteld. Dit betekent dat er veel aandachtspunten voor de raden in komende jaren zijn.

Overeenkomsten en verschillen tussen de drie SED gemeenten

Uit de tabel blijkt dat er een grote mate van overeenkomst is in de scores van de drie gemeenten.

Belangrijk verschil is dat uit externe analyse blijkt dat in Stede Broec de kosten behoorlijk hoger liggen dan regionaal in West-Friesland (rode score). Dit gold in 2017 nog niet voor Drechterland en Enkhuizen (groene score). In 2018 stijgen ook hier de kosten boven het regionaal niveau. De vergelijking over 2019 was tijdens het onderzoek nog niet bekend.



Bijzondere aandachtspunten voor de raad en het college

- 1) Interne analyse.
 - a. De onderliggende verklaringen van de overschrijding van de kosten in de jaarrekeningen t/m 2018 zijn summier. De jaarrekening 2019 was ten tijde van het onderzoek nog niet opgesteld.
 - b. Middels de interne informatie worden de raden vanaf 2019 geïnformeerd over oorzaken van kostenoverschrijdingen en verwachte kostenontwikkeling. De interne analyse zal naar verwachting in 2020 veranderen.
- 2) Externe analyse
 - b. Stede Broec en Enkhuizen hebben maatschappelijke indicatoren die wijzen op hoge behoefte aan jeugdzorg. De verwachting is dat dit (hoge behoefte jeugdzorg) in de komende jaren niet zal veranderen. Het woonplaatsbeginsel wijzigt per 1 januari 2021. Dit kan hierop nog invloed hebben.
- 3) Inzicht en leren
 - a. Er is geen informatie verstrekt over individuele cliënten vanwege privacy aspecten. Vooral in Stede Broec zijn er hoge kosten. De organisatie kenmerkt deze als uitschieters in de populatie.
 - b. De organisatie heeft als aandachtspunt in 2020 om de top-10 cliënten te gaan evalueren.
- 4) Financiële kaders
 - b. In het visiestuk 'Thuis in onze gemeente' staat dat in elke uitvoeringsplan de financiële gevolgen zullen staan. Er is daar nu geen overkoepelend zicht op en een overall kader daarvoor ontbreekt.
- 5) Kostenfactoren
 - b. Van diverse factoren is niet bekend welk effect zij op de kosten zullen hebben. Het gaat hier om demografie, verordening 2020 (aanscherping van criteria) en resultaatgericht werken.
- 6) Triage en toegang
 - a. Hoewel er (zorg)criteria zijn die sturen op de 0^{de} en 1^{ste} lijn i.p.v. de dure 2^{de} lijn, zijn er bij de toegang geen directe financiële criteria bij de toekenning van de beschikking. Dit is een risico omdat er ook geen objectieve norm voor triage is.



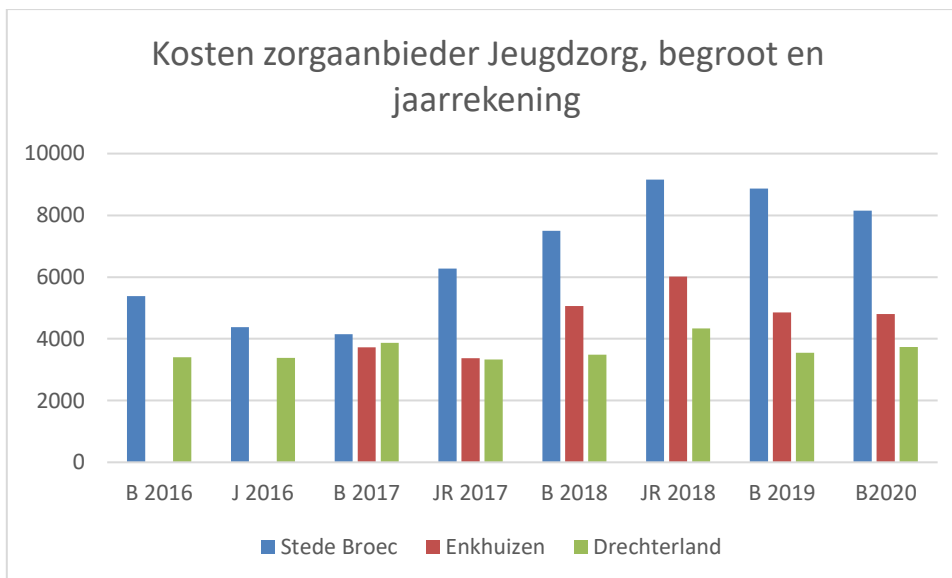
2. Bestuurlijke conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk beantwoorden we eerst de hoofdvraag en geven de bijbehorende hoofdconclusie en aanbeveling. In de volgende paragrafen beantwoorden we de deelvragen en geven de deelconclusies en deelaanbevelingen. Hiermee onderbouwen we de hoofdconclusie.

2.1. Beantwoording hoofdvraag, hoofconclusie en hoofdaanbeveling

Hoofdvraag: Hoe is de financiële situatie op het gebied van de Jeugdzorg in Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland en welke mogelijke verbeteringen vloeien hieruit voort voor beleid en uitvoering ter beheersing van het budget?

De financiële situatie op het gebied van Jeugdzorg is de laatste jaren verslechterd. De kosten van zorgaanbieders nemen in de begrotingen toe. Toch overschrijden de realisaties vaak de begrotingen (=nadeel). In grafiek 2.1 is de ontwikkeling 2016-2020 aangegeven.



Grafiek 2.1 Ontwikkeling kosten zorgaanbieders Jeugd * € 1.000 (Bron: jaarrekeningen en begrotingen¹)

Toelichting

2016 er zijn voordelen t.o.v. begrote kosten lokaal Jeugdbeleid.

2017 en 2018 Stede Broec heeft grote nadelen: € 2,1 miljoen (2017) en € 1,7 miljoen (2018). Enkhuizen heeft een voordeel van € 350.000 (2017) en een nadeel van € 950.000 (2018). Drechterland heeft een voordeel van € 550.000 (2017) en een nadeel van € 850.000. (2018).

2019. De begrotingen zijn bijgesteld. Op dit moment (april 2020) zijn de jaarrekeningen nog niet beschikbaar. De organisatie verwacht per gemeente verschillende voor- en nadelen op Jeugd (en Wmo). In de jaarrekeningen zal dit per gemeente nader worden toegelicht.

2020. In Stede Broec is een taakstelling van € 0,5 miljoen in de begroting opgenomen. Deze loopt in 2021 op tot € 1 miljoen en in 2022 tot € 1,5 miljoen per jaar.

Bij de analyse van de verschillen wordt in de jaarrekeningen vermeld dat de jeugdzorg een openeinderegeling betreft en dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven, maar dat de gevraagde zorg dit bepaalt. Voor Stede Broec is veel doorverwezen naar de tweede lijn waar hoge kosten mee gemoeid

¹ Betreft taakvelden Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18-. In de jaarrekeningen 2016 zijn de kosten lokaal Jeugdbeleid opgenomen. (2016 is minder vergelijkbaar). Verder zijn de begrotingen 2019 en 2020 hierin meegenomen.

zijn. De overschotten en tekorten worden verwerkt in de Reserve Sociaal Domein per gemeente. Deze reserves dalen nu in alle drie gemeenten (zie grafiek 2.2 in de NvB).

Huidige visienota

De huidige visienota 'Thuis in onze gemeente, een meerjarenvisie voor de samenleving 2020-2024' geeft wel zorginhoudelijke uitgangspunten voor de transformatie, echter geen financiële kaders of sturende financiële uitgangspunten. Wel is aangegeven dat uitvoeringsplannen gekoppeld worden aan de begroting. Uit de actualiteit blijkt dat de wens van Stede Broec en Stichting Welzijn Stede Broec (SWS) is om de uitvoering budgetneutraal te realiseren. (Zie hoofdstuk 6 NvB.)

Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht. Het is aan de gemeente om te bepalen welke hulp vrij toegankelijk is en welke niet.¹ Als er geen toereikende middelen van het Rijk komen, dan zijn de te maken (combinatie van) keuzen:

1. Dekking uit de algemene middelen en/of bezuinigingen op de gemeentelijke uitgaven;
2. Meer grip krijgen op de financiële analyse en daarmee aansturen op beheersing van zorgkosten.

Over de tweede keuze gaat dit rapport. De hoofdconclusie en hoofdaanbeveling zijn dan ook:

Hoofdconclusie. In de afgelopen jaren was er beperkt (financiële) informatie beschikbaar en zijn er te weinig concrete beleidskeuzes gemaakt. Dit heeft, naast de openeinde regeling, ook een effect gehad op het onvoldoende beheersen van de kosten en op de kostenoverschrijdingen. Maatschappelijke indicatoren tot en met 2018 wijzen voor Stede Broec en Drechterland op een stijging van behoefte aan Jeugdhulp. Voor Enkhuizen is dit op een onveranderd hoog niveau gebleven (zie bijlage 6 NvB).

Als de behoefte aan jeugdhulp door de demografie in de toekomst gelijk blijft of toeneemt, zal het de uitdaging zijn om door concreet beleid en uitvoering de kosten van Jeugdhulp te beheersen. Beleid en uitvoering zullen – gezien de huidige keuze voor een P*Q model van bekostiging (zie verder bijlage 6 NvB) – vooral gericht moeten zijn op toegang en triage en invloed op verwijzers. Zo kan er grip komen op de P=prijs (vorm, welke zorgverlener) en Q= hoeveelheid (aantal, duur en stijging van) voorzieningen. Alleen de invoering van resultaatgericht werken is nu mogelijk onvoldoende voor kostenbeheersing. Dit is namelijk gericht op verbetering van het zorgresultaat (maatschappelijk effect). Het financieel effect is niet benoemd en onzeker.

Hoofdaanbeveling. Krijg (snel) meer grip op de financiële analyse van Jeugdzorg, in de NvB vindt u al veel informatie. Maak zo een financiële prognose van de jeugdzorg mede op basis van maatschappelijke indicatoren (zie bijlage 4 NvB) en demografische ontwikkeling van de jeugd per gemeente. Focus hierbij op de uitschieters in de kosten. Maak gericht gebruik van de financiële analyse, analyse van uitschieters en onderbouwde prognoses, om beleid en uitvoering te concretiseren en aan te scherpen. Doe dit voor alle SED gemeenten en leer van elkaar. Realiseer wel dat gemeenten verschillen, zodat het logisch is dat er verschillen in beleid en uitvoering (kunnen) ontstaan. Zo kan – de per gemeente gewenste - kostenbeheersing gerealiseerd worden. Oftewel geef ook financiële aspecten in de Jeugdzorgverlening een plek.

Deze hoofdconclusie en hoofdaanbeveling zijn in de volgende paragrafen voor elk van de vier onderdelen (Financiële analyse, Inzicht in casussen, Beleid en kaderstelling, Uitvoering) concreet uitgewerkt.

Concreetheid is ook nodig, omdat dit leidt tot gerichte acties en daarmee grip en beheersing van kosten. Gelijktijdig vraagt dit van de raad en organisatie om in dialoog – op basis van concrete informatie- ook om concreet kaders te bepalen, concreet beleidskeuzes te maken, en dit concreet in de uitvoering te laten zien. Als gedachte willen we meegeven, dat concrete beleidskeuzes zowel goed kunnen zijn voor het verlenen van goede (doeltreffende) zorg, als voor beheersing (doelmatigheid) van kosten.

¹ <https://www.nji.nl/Jeugdwet>



2.2. Financiële Analyse: opbouw en ontwikkeling van kosten

Hoe zijn de kosten van de Jeugdzorg inzichtelijk gemaakt en geanalyseerd? (zie NvB: § 2.1 en 2.2)

De kosten van de Jeugdzorg zijn in eerste instantie inzichtelijk gemaakt in de jaarrekeningen en programmabegrotingen. De kosten van zorgaanbieders en wijkteams zijn zichtbaar in taakvelden (zoals Kosten wijkteam, Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18-). Op dit niveau zijn in Stede Broec de afwijkingen t.o.v. de begroting opgenomen. In Enkhuizen en Drechterland is dit niet zichtbaar (zie bijlage 2 bij NvB). Vanaf 2019 zijn er halfjaarrapportages en aanvullende presentaties aan de raden gegeven.

Hoe verhouden de kosten van Jeugdzorg zich tot andere gemeenten? (zie NvB: § 2.3 en 2.4)

De kosten van zorgaanbieders voor Stede Broec in 2018 zijn per inwoner € 424, het hoogst van de West-Friese gemeenten. In Enkhuizen is dit € 325 en in Drechterland € 222 per inwoner. De gemiddelde kosten in West-Friesland zijn € 277 in 2018. Ook de kosten per jeugdige met jeugdhulp liggen in Stede Broec in 2018 (€ 15.132) het hoogst in West-Friesland (€ 10.970). In Enkhuizen is dit € 11.239 en in Drechterland € 10.448. We verwijzen voor de vergelijkende grafieken naar grafiek 2.7 van de NvB.

Conclusie: De financiële analyse en informatieverzanding is nog niet op niveau.

TOELICHTING BIJ CONCLUSIE

- 1) In de SED gemeenten zijn in de jaarrekening en begroting op taakveldniveau de kosten zichtbaar. Alleen in Stede Broec is in de rekening op dit niveau een vergelijking gemaakt met de begroting. Zo is er direct zicht op de bedragen en afwijkingen per taakveld van de kosten Jeugdzorg.
- 2) De verklaring van afwijkingen is vooral gerelateerd aan de openeinderegeling van de Jeugdzorg. Er is een beperkte verklaring van de afwijkingen. Vooral de verschuiving van kosten met eerdere jaren is genoemd. Voor Stede Broec is de omvang van de doorverwijzing naar de 2^{de} lijn genoemd.
- 3) De SED heeft alleen de verplichte indicatoren van www.waarstaatjegemeente.nl in de jaarstukken opgenomen. Hierbij is er geen vergelijking gemaakt met andere (West-Friese) gemeenten. In 2019 is met een benchmarkonderzoek een vergelijking van de apparaatskosten (incl. Jeugd) gemaakt.
- 4) Er is net gestart om 'the money' en 'the people' te volgen. Er is geen gebruik gemaakt van de [Benchmark Jeugdhulp](#) of landelijke onderzoeken zoals van het NJI¹.
- 5) De SED verwacht een mogelijke kostenbesparing vanwege de nieuwe resultaatgestuurde manier van werken en inkoop. Deze verwachting is echter niet onderbouwd en erg onzeker.

Aanbeveling: Maak gebruik van andere gemeenten, benchmarks en regionaal niveau.

HANDVATEN BIJ AANBEVELING

- 1) Neem in de jaarrekening van Enkhuizen en Drechterland -zoals toegepast in Stede Broec- ook direct voor de verplichte taakvelden de vergelijking op tussen begroting en realisatie.
- 2) Ga op zoek naar de onderliggende oorzaken van de overschrijdingen. Waardoor wordt de instroom veroorzaakt? Hoe uitgebreid is het maatwerk? Waarom wordt zoveel doorverwezen? Zo kan het mogelijk worden om ook beleidsmatig op deze onderliggende oorzaken te sturen.
- 3) Overweeg een structurele vergelijking van verplichte indicatoren van Jeugdhulp met andere gemeenten. Ga gebruik maken van de komende Benchmark Sociaal Domein van Divosa.
- 4) Gebruik meer de landelijke onderzoeken om te leren voor de SED gemeenten. Leg ook een relatie met de maatschappelijke indicatoren van de [Benchmark Jeugdhulp](#). (zie ook punt 2)
- 5) Vraag op regionaal niveau -of bepaal lokaal- een indicatie van de kosteneffecten van de nieuwe manier van resultaatgericht werken. Bepaal – gezien de hoge kosten per gemeente (zie 2.3) welke factoren effect hebben. Gebruik dit voor concreet beleid en uitvoering (§ 2.3 en 2.4).

¹ <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Publicaties/NJi-Publicaties/Het-groeiend-jeugdzorggebruik>

2.3. Inzicht in casussen (percelen, verwijzers, hoge kosten cliënten)

Welke percelen, verwijzers en cliënten bepalen in grote mate de kosten? (zie NvB: § 3.1 en 3.2)

In 2019 had de SED inzicht in de zorgkosten van aanbieders op basis van kasstromen (= declaraties). Op basis hiervan zijn de verwachte kosten voor 2019 aan de raden gepresenteerd. Vier percelen vertegenwoordigen 90% van de totale kosten in 2019: Dagbehandeling, Jeugdhulp verblijf (incl. en excl. behandeling), Jeugdhulp ambulante en Jeugd GGZ. Het aandeel per perceel verschilt echter wel tussen de SED gemeenten. De gemiddelde kosten per jeugdige van de top 10 jeugdigen zijn € 174.000 in Stede Broec, € 108.000 in Enkhuizen, en € 87.000 in Drechterland (2019). Met name in Stede Broec is sprake van hoge kosten, die oplopen tot ruim € 0,6 miljoen per jaar per kind.

Is er adequaat inzicht in en invloed op verwijzer, zorgaanbieder en traject? (zie NvB: §3.3 en 3.4)

In 2019 en 2020 is dit inzicht gekomen. Er zijn behoorlijke verschillen in de aandelen van verwijzers op indicaties en kosten. In Stede Broec is SWS de grootste verwijzer in aantallen (22%) en van de top 10 cliënten (32% van deze kosten). In Enkhuizen zijn artsen de grootste verwijzers (43%), maar is Jeugdbescherming de grootste in kosten van de top 10 (53%). Ook in Drechterland zijn artsen de grootste verwijzers (46%) en hebben deze het grootste aandeel in de top 10 (36%). Over oorzaken is er beperkte informatie. Er is geen totaal overzicht van de kostenaandelen van grote en kleine zorgaanbieders.

Conclusie: Het inzicht in de hoogste kosten is nodig voor grip op de kosten.

TOELICHTING BIJ CONCLUSIE

- 1) Uit de presentaties blijken geen diepere verklaringen (anders dan in aantal cliënten en duur van trajecten) die de (stijging dan wel daling van) kosten van grote percelen verklaren.
- 2) Uitschieters van cliëntkosten (vooral in Stede Broec) worden door de organisatie gekenmerkt als individuele gevallen. De RKC heeft hier - vanwege privacy- geen inzicht in gekregen.
- 3) Vanaf eind 2019 krijgt de organisatie wat grip op de kosten. Er was nog geen inzicht in type verwijzer en het totaal kostenaandeel per type verwijzer. Na het onderzoek is dit er gekomen.
- 4) De organisatie had een *task force* opgezet om zaken in het Sociaal Domein te verbeteren. Onderdeel hiervan was om de top 10 van duurste cliënten te evalueren. Door personele omstandigheden is dit deel niet uitgevoerd. Er is nu geen sprake van structureel leren.
- 5) Kostenbeheersing is alleen in algemene zin genoemd in het convenant met huisartsen. Er is weinig gestructureerd contact met huisartsen en/of andere gemeenten over kostenbeheersing van jeugdzorg. In het recente werkplan voor verbinding met huisartsen is geen aandacht voor kostenbeheersing.

Aanbeveling: Richt onderzoek op hoge kosten en leer op een structurele manier.

HANDVATTEN BIJ AANBEVELING

- 1) Richt het intern onderzoek op de percelen met de hoogste kosten. Waarom zijn dit juist hoge kosten? Waarom fluctueert dat in de jaren? Waarom verschilt dat tussen SED gemeenten?
- 2) Richt het onderzoek op de uitschieters van cliëntkosten. Hoe is de beschikking opgesteld? Zijn het resultaat voor de cliënt en de kosten van de aanbieder in balans? Welke huisartsen verwijzen veel en is dat in het jaarlijks overleg nadrukkelijk een aandachtspunt? (zie punt 5)
- 3) Leg nadrukkelijk de totale relatie tussen type verwijzer en de kosten die het effect zijn van doorverwijzing door dit verwijzerstype.
- 4) Zet in op intern diepgaand onderzoek naar de top 10 (of top 20) duurste cliënten. Neem de bovenstaande aanbevelingen mee. Versterk het gestructureerd leren over kosten. Neem dit bijvoorbeeld ook op in de overleggen van de gebiedsteams. Overweeg ook, hetzij voor SED hetzij regionaal, de opzet van een leerpunt. Richt dit het leren specifiek op mogelijkheden van kostenbeheersing.
- 5) Bespreek bij de uitvoering van het werkplan met huisartsen en voor het volgende convenant 2021 met huisartsen ook over concrete maatregelen van kostenbeheersing. (zie ook punt 4)



2.4. Beleid en kaderstelling, beleidsfactoren voor kosten jeugdzorg

Hoe is de financiële kaderstelling op het gebied van Jeugdzorg? (zie NvB: § 4.1 en 4.2)

De begroting en de beleidsplannen zijn de belangrijkste kaderstellende stukken. Het regionaal kader was dat het rijksbudget niet werd overschreden. Lokaal waren er geen aparte beleidsplannen voor jeugd ontwikkeld. Sinds 2018 zijn de budgetten voor Jeugdhulp bijgesteld op basis van de exploitatie. In 2019 is de begroting Stede Broec verhoogd met € 3 miljoen. Sinds 2020 zijn er taakstellingen in de begroting van Stede Broec opgenomen. In de meerjarenvisie 'Thuis in onze gemeente 2020-2024' staat overigens niet wat Jeugdzorg mag kosten. Vanaf 2020 is er de ontwikkeling naar resultaatgericht werken.

Welke kostenfactoren zijn beleidsmatig kwalitatief en kwantitatief onderkend? (zie NvB: § 4.3 en 4.4)

De belangrijkste factor – gezien de landelijke open einde regeling - voor zorgkosten is nu de gekozen P*Q bekostiging (vorm/tarief * duur traject/aantal cliënten). Er zijn vastgestelde tarieven in de nieuwe wijze van inkoop. In het beleid of in de recente meerjarenvisie is de demografische ontwikkelingen van jeugd niet benoemd in relatie tot richtingen, keuzes en mogelijke oplossingen voor Jeugdhulp.

Conclusie: Kwantificering en concretisering van beleidsmaatregelen is van groot belang.

- 1) De SED gemeenten hebben de door het Rijk toegezegde middelen voor de jaren 2021 en 2023 opgenomen in de algemene middelen. Ambtelijk is aangegeven dat er reëel is begroot. Dit is in essentie een begroting gebaseerd op het verleden, niet op een prognose naar de toekomst.
- 2) De reserve sociaal domein bedraagt ultimo 2018 € 0,4 miljoen (Stede Broec), € 4,9 miljoen (Enkhuizen) en € 1,9 miljoen (Drechterland). Door voor- of nadelen in 2019 op Jeugdzorg (en WMO), zullen deze reserves – verschillend in tempo en omvang per gemeente – veranderen.
- 3) Factoren van zorgkosten zijn wel kwalitatief maar niet kwantitatief in beleid onderkend. Deze factoren zijn namelijk niet gekoppeld aan de budgetten. Intern komt nu deels kwantitatieve informatie beschikbaar over kosten (duur/kosten van beschikkingen). Er is geen concrete informatie over de ontwikkeling van de jeugddemografie die vertaald is in toekomstig verwachte hulpvraag. Zie hiervoor (§ 2.2) ook de [Benchmark Jeugdhulp](#).
- 4) Mogelijk heeft de aanscherping van de verordening Jeugdhulp begin 2020 een effect op de kosten. De omvang is echter niet bekend. Dit is ook afhankelijk van aanscherping in de praktijk.
- 5) Dit alles is op totaalniveau (nog) niet vertaald in een totaal prognose (of scenario's) van aantal en kosten van voorzieningen. Deze vertaling is nodig voor concrete beleidskaders en keuzes.

TOELICHTING BIJ CONCLUSIE

Aanbevelingen: Maak een goed onderbouwde inschatting van komende kosten en concretiseer hiermee de financiële kaderstelling en de kaders/maatregelen voor de uitvoering.

- 1) Scherp de reële begroting verder aan. Bepaal hoe de toegezegde middelen van het Rijk beschikbaar (kunnen) komen voor Jeugdhulp. Benoem in de meerjarenvisie wat jeugdzorg mag kosten.
- 2) Maak (verschillende) scenario's van het toekomstig verloop van de reserve sociaal domein. Benoem en bepaal vooraf welke opties elke gemeente heeft als de reserve uitgeput raakt.
- 3) Bepaal kwantitatief per factor, op basis van de maatschappelijke indicatoren en de verwachte demografische ontwikkeling voor jeugd, het mogelijk effect op de toekomstige zorgkosten.
- 4) Bepaal – indicatief- welk kosteneffect de verordening Jeugd 2020 kan hebben. Benoem welke aangescherpte kaders/maatregelen er nodig zijn in de uitvoering, om ook in de praktijk te komen tot het realiseren van het mogelijke kosteneffect van de verordening Jeugdhulp 2020.
- 5) Bepaal zo (inclusief de resultaten van eerdere aanbevelingen) richtinggevende keuzes, die per gemeente kunnen verschillen, voor de toekomst. Maak op basis van deze keuzes een onderbouwde prognose van kosten. Dit is een interactief proces. Loop dit proces periodiek (jaarlijks) door.

HANDVATTEN BIJ AANBEVELING

2.5. Uitvoering door de gebiedsteams: toegang en triage

Hoe is de toegang en triage geregeld gericht op uitvoering van Jeugdhulp door zorgpartijen? (NvB: §5.1/5.2)
Eenzijds zijn er de vrij toegankelijke voorzieningen, zoals algemene (informatie, advies, preventie) en andere (zorg, onderwijs, ondersteuning anders dan Jeugdwet) voorzieningen. Anderzijds zijn er de niet vrij toegankelijke individuele maatwerkvoorzieningen, zoals specialistische hulp. Deze toegang tot jeugdhulp voor burgers is geregeld – uitgaande van beleid – in verordeningen Jeugdhulp en beleidsregels. Vanaf 2020 is in het beleid bepaald dat een individuele voorziening alleen mogelijk is als er geen vrij toegankelijke voorziening mogelijk is. De gebiedsteams (hoewel verschillend) hebben een centrale plek in de toegang. In Stede Broec is/was er een tweede toegangsmogelijkheid. We verwijzen naar hoofdstuk 6 van de NvB.

Hoe is de uitvoering van zorg door zorgpartijen? (zie NvB: § 5.3 en 5.4)

Het (nieuwe regionaal vastgestelde) perspectiefplan is het uitgangspunt voor een individuele voorziening. In het perspectiefplan moet het beoogde zorgresultaat en de duur van de behandeling worden aangegeven. In de nieuwe methodiek van resultaatgericht inkopen is 1 zorgaanbieder in principe verantwoordelijk voor de zorg en de kosten. Voor een arrangement wordt een prijs afgesproken.

Conclusie: Bij toegang en triage staat zorgverlening centraal, het financieel effect is volgend.

- 1) De toegang is gebaseerd op het professioneel oordeel van de gebiedsteams. Opvallend is dat er geen positief regionaal advies nodig is voor hoogspecialistische zorg. Dit is wel bepaald in andere verordeningen Jeugdhulp 2020 in West-Friesland (Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer).
- 2) Perspectiefplan, motivering en beoogd zorgresultaat staan centraal. In het perspectiefplan is op dit moment geen aandacht voor het kostenniveau.
- 3) In de beleidsregels 2016 stond als triage het STEP model (Standaard Taxatie Ernst Problematiek). In 2017 is het kwaliteitskader Jeugd (NJI 2016) van toepassing verklaard. Dit zijn zorginhoudelijke criteria. Er is geen financieel/inhoudelijke toets. Uit ambtelijke toelichting blijkt dat het STEP model niet is gehanteerd en dat de gebiedsteams nu werken volgens het lokale beleid en beleidskaders.
- 4) Het afgeven van de beschikking heeft ook (grote) financiële impact, omdat de inhoud van zorg en de financiën samenkomen. Bij het afgeven van de beschikking is op individueel niveau inzicht in de aangegane kostenverplichting. Beschikkingen worden gecontroleerd op rechtmatigheid, niet op doelmatigheid.
- 5) In de organisatie zijn er controles op vooral de rechtmatigheid van kosten. Consulents hebben op individueel niveau inzicht in de voortgang door de betreffende zorgverlener. Een overall evaluatie methode moet in 2020 nog regionaal worden opgezet.

TOELICHTING BIJ CONCLUSIE

Aanbevelingen: Leg nadrukkelijker de relatie tussen zorgresultaat en inzet van middelen.

- 1) Voer – steekproefsgewijs – een externe/ regionale toetsing uit op het professioneel oordeel van de gebiedsteams. Schakel voor hoogspecialistische zorg altijd het regionaal HS team in. Toetsing versterkt het professioneel oordeel, schept de mogelijkheid tot vergelijking met professionals buiten de organisatie en draagt bij aan kostenbeheersing.
- 2) Neem in het perspectiefplan ook een onderdeel op over kostenbeheersing. Welke mogelijkheden zien de inwoners, de gebiedsteams en de zorgaanbieders om behandelkosten te beheersen?
- 3) Bespreek in de gebiedsteams bij behoud van de zorginhoudelijke criteria, welke financiële criteria er mogelijk zijn bij de toekenning. Leer waar de beste kwaliteits/prijs verhouding is.
- 4) Koppel bij het afgeven van de beschikking de urgentie van de zorgvraag aan de toekenning van financiële middelen. Neem hierbij de resultaten van de punten 1-3 mee.
- 5) Breid de (rechtmatigheids-)controles uit naar doelmatigheidscontroles. Voer controle/intervisie uit op het gebruik van beleidsregels. Gebruik hiervoor de resultaten van de punten 1-4.

HANDVATTEN BIJ AANBEVELING



3. Bestuurlijke reactie en nawoord Rkc

In dit hoofdstuk is de bestuurlijke reactie van het college van B&W van de SED gemeenten opgenomen en het nawoord van de Rkc.

3.1. Bestuurlijke reactie B&W



uw brief van: 23 april 2020
uw kenmerk: bestuurlijke nota rekenkamerrapport
ons kenmerk: 856720
behandeld door: Anneke Limberger/Edwin Jaring

bijlagen: nvt

Datum: 2 juni 2020
Onderwerp: Bestuurlijke reactie rekenkameronderzoek

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

Wij hebben de bestuurlijke nota en het bijbehorende rapport van bevindingen aangaande het rekenkameronderzoek "Financiële situatie en prognose Jeugdzorg Stede Broec – Enkhuizen-Drechterland over de periode 2015-2019 en verder" in goede orde ontvangen. Dit rapport neemt de financiële situatie van de jeugdzorg bij de drie SED-gemeenten als invalshoek.

Wij hebben het rapport besproken in de vergadering van 2 juni 2020. Wij danken u voor het onderzoek en de aanbevelingen. Deze helpen de organisatie van de jeugdhulp verder te verbeteren.

Wij vinden het echter een gemiste kans dat er geen gesprek heeft plaatsgevonden met de coördinator van Stichting Welzijn Stede Broec. Deze stichting herbergt jarenlange ervaring en kan een waardevolle bijdrage leveren aan het optimaliseren van deze processen. Het opstarten van de 1 lokets toegang bij Stichting Welzijn Stede Broec wordt op dit moment ten uitvoer gebracht. Door het niet betrekken van deze stichting in deze rapportage is het beeld ontstaan dat er met betrekking tot de uitvoering van de jeugdzorg nauwelijks of geen verschillen bestaan tussen de drie gemeenten.

In onderstaande reactie plaatsen wij ook een aantal inhoudelijke opmerkingen bij de door u gedane aanbevelingen en conclusies.

1. De financiële analyse en informatieverschaffing is nog niet op niveau.

Wij onderschrijven dat hier nog slagen moeten worden gemaakt. De door u getrokken conclusies en aanbeveling kwamen ook al naar voren in eerder gedane onderzoeken naar de administratieve organisatie. Het afgelopen jaar zijn hier zowel in personele als in digitale zin al belangrijke stappen gezet, maar wij zijn er nog niet.

Met het oog hierop merken wij op dat wij uw aanbevelingen over de administratieve procedures overnemen.

2. Richt onderzoek op hoge kosten en leer op een structurele manier.

Aanbevolen wordt om bij de uitvoering van het werkplan met huisartsen en voor het volgende convenant 2021 met huisartsen afspraken te maken over concrete maatregelen van kostenbeheersing.

Wij zijn reeds in gesprek met huisartsen. We zullen deze aanbeveling verder uitwerken, zodat met huisartsen samenwerkingsafspraken worden gemaakt die leiden tot maatregelen.

Daarnaast is de gemeente Stede Broec bezig met het ontwikkelen van een plan wat moet leiden tot een versterking van de samenwerking tussen gebiedsteams en POH-jeugd. Het “naar de praktijk brengen van expertise op het gebied van jeugdhulp” als een positieve ontwikkeling. De insteek is dan ook dat de huisartsen, als wettelijke verwijzer, meer ondersteuning krijgen bij het bepalen van passend aanbod voor jeugdhulp doormiddel van een praktijkondersteuner huisarts (POH).

3. Leg nadrukkelijker de relatie tussen zorgresultaat en inzet van middelen.

Voer – steekproefsgewijs – een externe/ regionale toetsing uit op het professioneel oordeel van de gebiedsteams. Schakel voor hoog specialistische zorg altijd het regionaal HS team in. Toetsing versterkt het professioneel oordeel, scheidt de mogelijkheid tot vergelijking met professionals buiten de organisatie en draagt bij aan kostenbeheersing.

Het met elkaar verbeteren van de samenwerking op de verschillende onderdelen verdient zeker onze aandacht. Tevens gaan wij regionaal onderzoeken of een dergelijke externe toetsing tot de mogelijkheden behoort.

Wij hopen u met deze bestuurlijke reactie op uw onderzoek op dit moment voldoende te hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders,
de secretaris

de burgemeester

A. Huisman

R.A.P. Wortelboer

¹ De bestuurlijke reactie is ontvangen op 2 juni 2020. De brief is vanwege thuiswerken in verband met de corona-maatregelen niet ondertekend.



3.2. Nawoord Rkc

De Rkc heeft het rapport in een prettig gesprek op 23 april besproken met de portefeuillehouder. Wij waarderen de dank van het college voor het onderzoek en de aanbevelingen. Het is vooral goed te lezen dat de aanbevelingen bijdragen aan de verdere verbetering van de organisatie van jeugdhulp.

Ten aanzien van de door u genoemde gemiste kans merken wij het volgende op: het onderzoek is gericht op de financiële situatie. Juist ook omdat in juli 2019 en februari 2020 rapporten door BMC zijn opgesteld over de grip en sturing op de jeugdhulp. Hierin stond het primaire proces van de uitvoering centraal. Wij hebben ons onderzoek dan ook specifiek gericht op die aspecten van de uitvoering (trage en toegang) met een directe relatie met de financiële situatie. We verwijzen hiervoor naar bijlage 4 van deel 1 van ons rapport (Bestuurlijke Nota). We verwijzen voor de aanbevelingen van de BMC naar bijlage 9 van deel 2 van ons rapport (Nota van Bevindingen). In deze Nota van bevindingen hebben we ook aandacht geschonken aan de Stichting Welzijn Stede Broec, bijvoorbeeld het inzicht in verwijzingen (paragraaf 3.3), in het kader van het amendement van juni 2019 (paragraaf 4.2) en het werken naar één loketfunctie (paragraaf 4.4). Ook in hoofdstuk 5 hebben wij aandacht geschonken aan de toegang (paragraaf 5.2 en 5.3) en aan de actualiteit van het scenario van het meest haalbare toegangsmodel (hoofdstuk 6). Op deze wijze heeft de Rkc- mede door gebruik maken van de BMC rapporten – op een efficiënte wijze de toegang bij de Stichting Welzijn Stede Broec meegenomen. Zo menen wij dat een integraal beeld geschetst is.

De verschillen in organisatie tussen de gemeenten is door de Rkc ook onderkend. Dit staat in de hoofdaanbeveling, samengevat in bijlage 4 (“Er zijn diverse verschillen (organisatie, samenstelling, competenties) in de werkwijze van gebiedsteams van de gemeenten. Dit heeft verschillen in doorverwijzing en daarbij behorende kosten als gevolg.”) en is op verschillende plaatsen in de rapportage benoemd. We begrijpen uw opmerking wel en hebben daarom het voorgaande voor de beeldvorming ook hier genoemd. Daarbij kunnen wij ons ook zeker voorstellen dat de Stichting Welzijn Stede Broec een waardevolle bijdrage kan leveren aan het optimaliseren van processen en het in samenhang implementeren van onze aanbevelingen. Overigens hebben we interviews gehouden met een aantal personen van de gemeentelijke organisatie die vragen over de uitvoering hebben beantwoord. Deze medewerkers zijn ook in de gelegenheid gesteld om antwoorden van de diverse teams op te halen. Dit is in het begin van het onderzoek met de gemeentelijke organisatie afgestemd. Op deze wijze hebben wij gekozen voor een efficiënt onderzoek gezien de onderzoeksvraag. Wij begrijpen overigens wel dat er bij de coördinator van Stichting Welzijn Stede Broec mogelijk een behoefte bestaat om met ons te spreken. Een volgende keer zullen wij hier rekening mee houden.

Op de verdere bestuurlijke reactie over de overige aanbevelingen gaan we onderstaand in.

1. De financiële analyse en informatieverschaffing is nog niet op niveau.

Het is goed dat u aangeeft dat hier nog slagen in moeten worden gemaakt. De aanbevelingen zijn in de concrete uitwerking hier ook op gericht. Tijdens de uitvoering van ons onderzoek is er in algemene zin over gesproken dat de organisatie bezig is met verbetering. Echter er is – tijdens het onderzoek uitgevoerd in de periode december 2019 - maart 2020 - niet gebleken dat onze concrete aanbevelingen al waren geïmplementeerd of gepland waren. Daarom is het van belang, zoals u ook aangeeft, dat deze aanbevelingen overgenomen worden. Wij zien dit echter niet alleen als administratieve procedures, want de kern is dat de analyse en informatie over onderliggende oorzaken van de overschrijdingen nog niet op niveau is. Hierbij gaat het vooral over kennisverwerking zodat de sturing beter wordt (los van de administratieve procedures).

RKC SED

2. Richt onderzoek op hoge kosten en leer op een structurele manier.

De RKC vindt het een goede zaak dat de gemeente reeds in gesprek is met huisartsen en dat de aanbeveling van de RKC verder zal worden uitgewerkt tot samenwerkingsafspraken die leiden tot maatregelen. Het is hierbij van belang dat maatregelen (kunnen) leiden tot kostenbeheersing. Wel merken we op dat de inzet van praktijkondersteuners meestal gericht is op de uitvoering van de zorgverlening, wat logischerwijs voorop staat. Mogelijkerwijs kan in het plan ook aandacht gegeven worden aan de kostenbeheersing, dat laat onverlet de eigen verantwoordelijkheid van huisartsen bij doorverwijzen. In essentie gaat het erover dat in het convenant met huisartsen (nog) geen concrete invulling van het wel genoemde begrip kostenbeheersing is uitgewerkt. In het gesprek met huisartsen is dit ook van belang, zodat tot verdere invulling overgegaan kan worden.

3. Leg nadrukkelijker de relatie tussen zorgresultaat en inzet van middelen.

Het gaat over een externe/regionale steekproefsgewijze toetsing en het inschakelen van het regionaal HS team bij hoog specialistische zorg. Het is goed om te lezen dat de gemeente dit samen met de regio gaat onderzoeken. Zoals in de conclusie is te lezen, staat in andere verordeningen Jeugdhulp 2020 in West-Friesland (Hoorn, Koggenland, Medemblik, Opmeer), de verplichte inschakeling van het regionaal HS team bij hoog specialistische zorg. Juist deze zorg brengt hoge kosten met zich mee.

Het is aan de raad om met het college in gesprek te gaan over de conclusies en aanbevelingen. De Rkc beveelt de raad aan deze over te nemen en het college opdracht te geven alle aanbevelingen om te zetten naar concrete acties.

Met vriendelijke groet,
De Rekenkamercommissie, ondersteund door de secretaris/onderzoeker Nelleke Domburg
Henk Wokke (voorzitter)
Tijmen Siermann
Laurens van Ede



Bijlage 1 Financiële Analyse, toelichting scores op normen

In onderstaande tabel is de score van de financiële analyse en informatie over de jeugdzorg getoetst aan de hand van de bepaalde normen (deze zijn in de tabel **vet** weergegeven). Daaronder is een toelichting op de scores opgenomen.

| | | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------|---|------|------|------|------|
| 1. Interne analyse | <p>Norm a) De opbouw van de kosten van jeugdzorg zijn in de P&C-documenten onderbouwd en verschillen zijn adequaat toegelicht.</p> <p>De analyse heeft zich vooral gericht op de vergelijking tussen de realisatie en de begroting. In 2016 is nog sprake van gerapporteerde voordelen van jeugdzorg. In 2017 rapporteren Drechterland en Enkhuizen forse voordelen en Stede Broec een groot nadeel van € 2,1 mln. Pas in 2017 en 2018 is door het vermelden van taakvelden zichtbaar op welke onderdelen deze nadelen veroorzaakt zijn; het betreft vooral Maatwerk 18- en Geëscaleerde zorg 18-. De verklaring is echter summier; er wordt slechts opgemerkt dat de jeugdzorg een open einde regeling is. In 2018 rapporteren zowel Enkhuizen als Stede Broec forse nadelen. Uit de analyse blijkt dat er verschuiving is van kosten uit eerdere jaren en dat de problematiek gesignaleerd is. De verschillen worden verwerkt in de reserve Sociaal Domein. De kosten van de sociale wijkteams kunnen op basis van de jaarrekeningen niet goed vergeleken worden met de begroting. Uit ambtelijke reactie blijkt dat er in 2020 gewerkt wordt om de kwartaalrapportages en het begrotingsproces te verbeteren.</p> | - | - | ! | ↑! |
| | <p>Norm b) Er is interne informatie met opbouw van kosten per perceel of zorgproduct en een analyse van verschillen en/of grote posten.</p> <p>In de jaren tot en met 2018 is er geen interne informatie met opbouw van kosten en/of een analyse van verschillen. Deze worden pas in 2019 gemaakt. Eerst worden de kosten van het 1ste halfjaar gerapporteerd, echter deze zijn op basis van kasstromen en nog niet volledig. Eind 2019 en begin 2020 worden de raden nader geïnformeerd over de verwachte kosten tot en met 2019 waarbij informatie op hoofdlijnen gegeven wordt over de oorzaken van kostenoverschrijdingen en de verwachte kostenontwikkeling. Voor 2020 is de verwachting dat de analyse van zorgkosten zal veranderen, mede door een andere methodiek van inkopen (zie hoofdstuk 5.2 en 5.3).</p> | - | - | +/- | ! |
| 2. Externe analyse | <p>Norm a) De kosten van jeugdzorg zijn vergeleken met andere gemeenten.</p> <p>Door de SED gemeenten is geen eigen analyse of vergelijking gemaakt van de kosten van de jeugdzorg met andere gemeenten voor wat betreft de specifieke kosten van cliënten. Wel is er recent een onderzoek uitgevoerd naar de interne apparaatskosten van de SED gemeenten. Hier is echter nog geen analyse op uitgevoerd of over gerapporteerd aan de raden. In de halfjaarrapportage 2019 en in de presentaties van eind 2019 is een start gemaakt om op hoofdlijnen zichtbaar te maken hoe 'the people' en 'the money' gevolgd worden. Dit is niet vergeleken met andere gemeenten. Uit de analyse van de Rkc op basis van CBS informatie blijkt dat Enkhuizen en Stede Broec (samen met Hoorn) het hoogste aandeel jongeren met jeugdhulp van de Westfriesse gemeenten hebben. Dit correspondeert met maatschappelijke indicatoren die een relatie hebben met het gebruik van jeugdzorg.</p> | +/- | +/- | +/- | → |
| | <p>Norm b) De kosten van jeugdzorg liggen lager dan andere (vergelijkbare) gemeenten. Stede Broec</p> <p style="text-align: right;">Enkhuizen</p> <p style="text-align: right;">Drechterland</p> | - | - | → | |
| | <p>Uit de vergelijking met Westfriesse gemeenten blijkt dat de kosten voor jeugdzorg 18- per inwoner en per jeugdige met jeugdzorg in Drechterland lager liggen dan gemiddeld in Westfriesland. In Enkhuizen ligt dit in 2017 nog lager dan gemiddeld, maar neemt dit in 2018 toe tot iets hoger dan gemiddeld. In Stede Broec liggen de kosten zowel per inwoner als per jeugdige met jeugdzorg in beide jaren 2017 en 2018 behoorlijk hoger dan gemiddeld. De vergelijking met de andere gemeenten is voor 2019 nog niet gemaakt, al is de verwachting dat dit niet wezenlijk zal veranderen. In 2020 zal dit mede afhankelijk zijn van de effecten van resultaatgerichte inkoop.</p> | + | + | → | |

Bijlage 2 Inzicht in casussen, toelichting scores op normen

In onderstaande tabel is de score van de casussen in de jeugdzorg getoetst aan de hand van de bepaalde normen (deze zijn in de tabel vet weergegeven). Daaronder is een toelichting op de scores opgenomen.

| | | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|------------------------|--|------|------|------|------|
| 1. Inzicht en leren | Norm a) De gemeente heeft inzicht in het verloop van casussen voor wat betreft kosten en resultaat | - | +/- | +/- | ! |
| | <p>De gemeenten hebben inzicht in de kosten van cliënten en hebben deze in kostenintervallen voor het 1ste halfjaar 2018 en 1^{ste} halfjaar 2019 inzichtelijk gemaakt aan hun raden. Ook is ultimo september 2019 inzichtelijk gemaakt wat de kosten zijn van de top 10 cliënten. Met name in Stede Broec zijn deze kosten door zware trajecten hoog. Er is geen informatie verstrekt over individuele gevallen binnen deze top 10, vanwege privacy aspecten. Uit interviews blijkt dat er wel inzicht is in deze individuele gevallen, waarbij deze gekenmerkt worden als uitschieters in de populatie. Begin 2020 is er – ten tijde van het onderzoek- nog geen informatie over de kosten van 2020.</p> | | | | |
| 1. Inzicht en leren | Norm b) Er wordt geleerd van casussen. | - | - | +/- | ! |
| | <p>In de eerste jaren was er nog weinig grip op kosten en werd hierover niet geleerd. Op dit moment (eind 2019) is de organisatie gestart met het leren over de kostenontwikkeling (grip krijgen), zoals met de werkgroep kwartaalrapportages (inclusief een data-analist). Er is - hoewel er wel inzicht is in cliëntdata en verwijzingen - nog geen sprake van gestructureerd leren vanuit de dure cliëntdossiers (dit wordt gezien als autonome ontwikkeling). Er is bijvoorbeeld geen contact met gemeenten buiten de SED specifiek gericht op het leren van dure cliëntdossiers. Begin 2020 heeft de organisatie als aandachtspunt aangegeven het evalueren van de top-10 cliënten.</p> | | | | |
| 2. Invloed op partijen | Norm a) De gemeente heeft inzicht in betreffende verwijzer en oefent invloed uit door contact. | - | - | +/- | → |
| | <p>Uit interviews en documenten blijkt dat de organisatie zicht heeft op de doorverwijzing door verschillende partijen. Dit geldt – zoals blijkt uit het interview – ook voor de verwijzers van de top 10 cliënten, al is deze informatie niet samengevat beschikbaar. Er is momenteel geen informatie over de verdeling van zorgkosten naar categorie doorverwijzers. Uit interviews blijkt, dat er weinig invloed wordt uitgeoefend door beperkt contact met huisartsen. Dit terwijl het convenant tussen gemeenten en huisartsen hiervoor wel de mogelijkheid geeft. In 2020 is de overweging om te gaan werken met praktijkondersteuners (POHs) bij huisartsen. Zie § 5.4.</p> | | | | |
| 2. Invloed op partijen | Norm b) De gemeente heeft inzicht in welke zorgaanbieders veel kosten in rekening brengen en oefent invloed uit door contact. | - | +/- | +/- | ↑ |
| | <p>De gemeente heeft in haar rapportages aan de raden geen inzicht gegeven in welke zorgaanbieders veel kosten in rekening brengen. Wel hebben zij de kosten per zorgcategorie in beeld gebracht over 2018 en de verwachting voor 2019. Hiermee is wel een indirecte relatie – via het zorgaanbod - te leggen met zorgaanbieders. Door met ingang van 2020 te kiezen voor een ander bekostigingsmodel wil de gemeente invloed uitoefenen op de daadwerkelijke resultaten voor cliënten en de kosten van zorgaanbieders. Het effect op de kosten is nog niet bekend.</p> | | | | |



Bijlage 3 Beleid en kaderstelling, toelichting scores op normen

In onderstaande tabel is de score van het beleid over de jeugdzorg getoetst aan de hand van de bepaalde normen (deze zijn in de tabel **vet** weergegeven). Daaronder is een toelichting op de scores opgenomen.

| | | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|-----------------------------|--|------|------|------|------|
| 1. Financiële kaders | <p>Norm a) Aan de begroting ligt een onderbouwde analyse (demografie/ doelgroep en de situatie in de gemeenten/regio) ten grondslag.</p> <p>De begroting was oorspronkelijk gebaseerd op de rijksbegroting en vanaf 2018 zijn de begrotingen losgekoppeld van de rijksbijdrage. In de begrotingen 2018 en 2019 zijn echter geen onderbouwingen zichtbaar met bijvoorbeeld specifieke relatie naar de demografische ontwikkeling. Voor de bijgestelde begrotingen 2019 en 2020 is in interviews aangegeven dat ook nu de dure cliënten zijn meegenomen. In Stede Broec is ook een taakstelling van € 500.000 in de begroting 2020 opgenomen. Er zijn echter geen direct sturende criteria op de kosten en de taakstelling is niet verder onderbouwd. In de meerjarenraming zijn voor 2022 en 2023 wel de extra gelden voor jeugdzorg (€ 432.000) van het Rijk meegenomen al zijn zij verrekend met de taakstelling Sociaal Domein van € 1,5 miljoen. In de begroting is niet aangegeven hoe deze taakstelling bereikt zal worden.</p> | - | - | +/- | → |
| | <p>Norm b) Er zijn concrete maatregelen geformuleerd om binnen gestelde financiële kaders te blijven.</p> <p>In het (regionale) beleidplan 'Zorg voor Jeugd' zijn algemene (financiële) kaders geformuleerd. Deze regionale kaders zijn door de raden van de SED gemeenten in 2014 vastgesteld. Er is echter geen zichtbare relatie gelegd tussen de financiële kaders en de maatregelen die hier gericht aan bijdragen. Daarna zijn er wel diverse beleidsstukken opgesteld met soms een financiële doelstelling/ambitie. Er is echter geen overkoepelend beleidsstuk voor jeugdzorg waarin de relatie tussen financiële kaders en concrete maatregelen is gelegd. Begin 2020 is het overkoepelend visiestuk 'Thuis in onze gemeente, meerjarenvisie...' opgesteld voor het hele sociale domein. Hoewel er in dit visiestuk algemene uitgangspunten opgenomen zijn die een mogelijk effect kunnen hebben op de financiële situatie van jeugdzorg, zijn er geen financiële kaders/effecten aangegeven. Oftewel ook hierin is geen zichtbare relatie gelegd tussen financiële kaders (mogelijkheden) voor jeugdhulp en concrete maatregelen (keuzes). In 2020 gaan de SED gemeenten aan de slag met een uitwerking van dit visiestuk. In dit visiestuk staat wel: "In elk uitvoeringsplan staan de financiële gevolgen van dat betreffende plan". Nadere kwantificering en concretisering van beleidsmaatregelen is van groot belang. In Stede Broec is in februari 2020 met een raadsvoorstel aangekondigd dat er een voorstel komt rondom de kaders in de uitvoering op basis van het amendement van 27 juni 2019.</p> | - | - | - | ↑! |
| 2. Kostendrijvers | <p>Norm a) De belangrijkste kostendrijvers (verwijzers, sociale teams, inkoop, aanbieders) zijn benoemd.</p> <p>De belangrijkste factoren die invloed hebben op de zorgkosten zijn wel onderkend bijvoorbeeld in de begroting. Echter deze zijn in deze begrotingen verder niet uitgewerkt naar concrete betekenis voor de kosten van de SED gemeenten in de toekomst. In de huidige raadsinformatie uit 2019 (zie hoofdstuk 2 en 3) zijn wel in beeld het aantal cliënten, productcategorieën en verwijzers, maar er is (nog) geen informatie over de duur, tarieven(-ontwikkeling) of uitnutting van voorzieningen. Deze factoren zijn daarmee niet kwantitatief in beeld gebracht. Deze informatie is - zo hebben wij begrepen - wel op individueel niveau in cliëntdossiers beschikbaar.</p> | - | - | +/- | → |
| | <p>Norm b) Er zijn financiële kaders benoemd per kostendriver.</p> <p>Voor de belangrijkste factoren van zorgkosten zijn er in het huidige beleid (Beleidskader 'Zorg voor Jeugd 2014-2018') beperkt financiële kaders en daarop gerichte maatregelen genoemd. Er is geen informatie over demografie, het gebiedsteam is aan zet voor inzetten zorg, regionale inkoop op basis van P*Q, en geen informatie over uitnutting. In de nu voorliggende begroting 2020 en meerjarenvisie is dit in grote lijnen gelijk, al zijn er wel enkele aanknopingspunten genoemd: demografie is als factor genoemd, er is behoefte aan financiële kaderstelling bij de toegang (Stede Broec) en er is recent gestart met een nieuwe (resultaatgerichte) wijze van inkoop. Gelijktijdig is van deze factoren niet bekend wat het effect zal zijn op de zorgkosten. In de raadsbesluiten en Verordening 2020 zien we ook een aanscherping door richtinggevende beleidsbepalingen, die effect kunnen hebben op beheersing van de kosten. In het beleid zien we geen vertaling naar financiële kaders per factor van zorgkosten. Als de behoefte aan jeugdhulp door de demografie gelijk blijft of toeneemt, zal het de uitdaging zijn om door toegang en triage en invloed op verwijzers grip te krijgen op de stijging van het aantal voorzieningen.</p> | - | - | +/- | → |

Bijlage 4 Uitvoering door gebiedsteams, toelichting scores op normen

In onderstaande tabel is de score van de uitvoering van de jeugdzorg getoetst aan de hand van de bepaalde normen (deze zijn in de tabel **vet** weergegeven). Daaronder is een toelichting op de scores opgenomen.

| | | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|---------------------------------|---|------|------|------|------|
| 1. Interne triage en toegang | Norm a) De toegang tot de jeugdhulp vindt plaats op basis van duidelijke (ook financiële) criteria. | +/- | +/- | +/- | ↑ |
| | <p>In de beleidsregels zijn afwegingskaders ter bepaling van de niveaus van jeugdhulp opgenomen. De beslissing door jeugdconsulenten, op basis van adviezen van gebiedsteam, moet daarbij genomen worden op basis van veldnormen uit 2010 (STEP) en 2017 (Kwaliteitskader Jeugd). In de beschikking moet de duur en aanbieder worden vastgelegd. In de Verordening 2016 is bepaald dat ook andere oplossingen dan de individuele voorziening onderzocht worden. In de Verordening 2020, die op 1 januari 2020 in werking is getreden, is dit scherper geformuleerd: pas als er geen andere oplossingen zijn komt een individuele voorziening in aanmerking. Samengevat zijn er criteria die sturen op 0^{de} en 1^{ste} lijn, i.p.v. de duurder 2^{de} lijnszorg. Er zijn echter geen harde directe financiële criteria bij de toekenning van de beschikking.</p> | | | | |
| 2. Uitvoering door zorgpartijen | Norm b) Bij de triage in de werkwijze van sociale teams wordt er rekening gehouden met kostencriteria (of is er inzicht in de toekomstige kosten). | - | - | - | ↑ |
| | <p>Er zijn diverse verschillen (organisatie, samenstelling, competenties) in de werkwijze van gebiedsteams van de gemeenten. Dit heeft verschillen in doorverwijzing en daarbij behorende kosten als gevolg. In het BMC onderzoek is geconstateerd dat in de uitvoering een gezamenlijke en objectieve norm voor triage ontbreekt. Er is geen financieel/inhoudelijke toets. Eind 2019/ begin 2020 is de organisatie bezig aanbevelingen van het BMC rapport te bezien op implementatie.</p> | | | | |
| 2. Uitvoering door zorgpartijen | Norm a) De gemeente heeft inzicht in behandelplan, de kosten en beoogd resultaat zorgtraject. | +/- | +/- | +/- | ↑ |
| | <p>In het begin werd gewerkt met 'ondersteuningsplannen', waarbij jeugdconsulenten (al dan niet in inhuur) op advies van gebiedsteams beschikkingen accordeerden. Vanaf 2018 is in cliëntdossiers ook de verwijzer opgenomen. Met name door de invoering van de nieuwe methodiek 'resultaatgestuurd inkopen' begin 2020 is er meer aandacht voor kostenbeheersing. Op termijn is de verwachting meer grip op kosten te krijgen en beoogde resultaten van trajecten worden pas volledig betaald indien het resultaat gehaald is.</p> | | | | |
| 2. Uitvoering door zorgpartijen | Norm b) Er is periodieke evaluatie van zorgpartijen | +/- | +/- | +/- | ↑ |
| | <p>Jeugdconsulenten hebben op cliënt- en zorgniveau zicht op de zorgleveranciers en er is interactie met hen over voortgang. De overall evaluatie rapportage moet m.i.v. 2020 nog regionaal ingeregeld worden. Verder is er door de nieuwe verordening 2020 meer aandacht voor mogelijk misbruik en is onderzoek mogelijk naar doelmatigheid en rechtmatigheid. De organisatie heeft de verwachting dat hierover in 2020 (naar de raad toe) gerapporteerd kan worden.</p> | | | | |



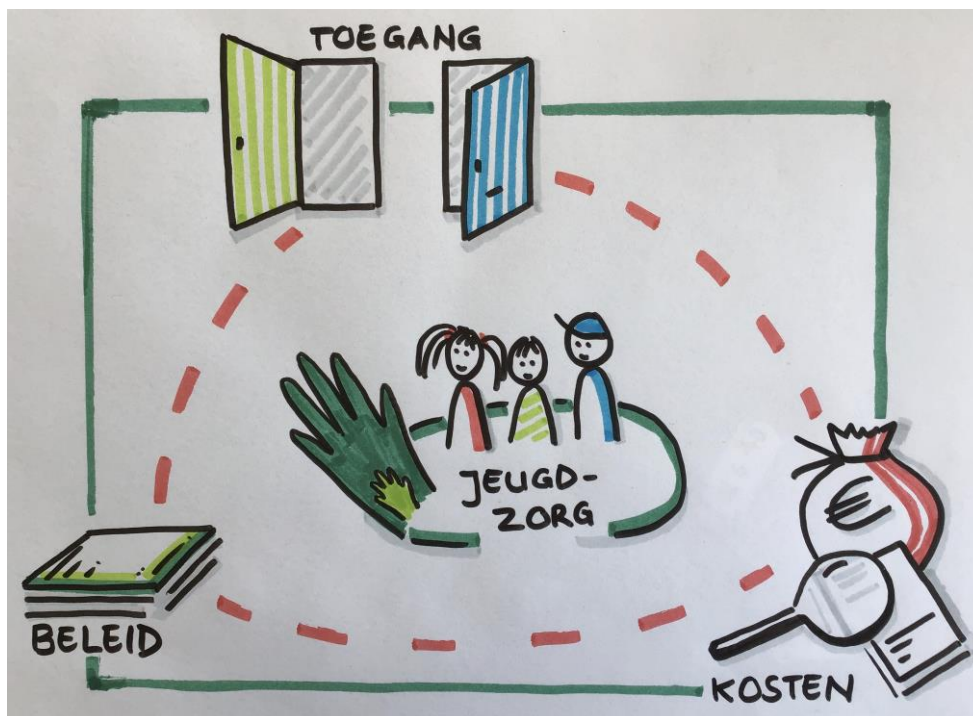
Rekenkamerrapport

Financiële situatie en prognose Jeugdzorg

Stede Broec – Enkhuizen- Drechterland

periode 2015-2019 en verder

Deel 2 Nota van Bevindingen



Voorwoord

Waarom dit rapport?

De taak van de Rekenkamercommissie (Rkc) is het onderzoeken van de doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid van door het gemeentebestuur gevoerde beleid en daarbij behorende uitvoering. Onder raadsleden van de SED gemeenten was en is er behoefte aan meer inzicht in hoe de toegang tot de jeugdzorg in hun gemeenten functioneert en hoe meer grip op de financiële situatie mogelijk is. Tijdens bezoeken van de Rekenkamercommissie (Rkc) aan de presidia van Stede Broec en Drechterland kwam dit onderwerp als meest prominent naar voren voor het uitvoeren van een rekenkameronderzoek. Uit het vooronderzoek kwam naar voren dat de SED organisatie zelf ook bezig is om problemen op het gebied van jeugdzorg in kaart te brengen en verbeteringen te realiseren. Aanleiding hiervoor zijn tekorten op de budgetten jeugdzorg in de drie gemeenten en ook organisatorische vraagstukken.

Wat gaat het over?

Dit rapport neemt de financiële situatie van de jeugdzorg bij de drie gemeenten als invalshoek. In dit onderzoek focussen we ons op het verkrijgen van inzicht in de lokale financiële situatie, waarbij we zowel naar afgelopen jaren als naar komende jaren kijken. We kijken daarbij naar verklaringen (voor de overschrijdingen) van de kosten. Is sprake van minder beïnvloedbare factoren (bijvoorbeeld gezien de bevolkingssamenstelling)? Of is sprake van oorzaken die hun oorsprong vinden in het beleid en/of de uitvoering. We betrekken hierbij financiële ontwikkelingen en leerpunten op landelijk niveau en indien mogelijk financiële vergelijkingen met andere (Westfriese) gemeenten. In het onderzoek kijken we niet naar het gehele brede terrein van de jeugdzorg. We onderzoeken niet de organisatorische invulling van de toegang tot jeugdzorg, tenzij dit een directe relatie heeft met de financiële situatie. Verder kijken we niet naar de regionale situatie of de doeltreffendheid van de jeugdzorg.

Voor wie is het rapport en hoe is het te gebruiken?

Het rapport bestaat uit twee delen: een Bestuurlijke Nota en een Nota van Bevindingen. Het rapport is in eerste instantie bedoeld voor de gemeenteraden om hen te ondersteunen in hun (toekomstige) kaderstellende en controlerende rol door historisch en toekomstig inzicht in de financiële situatie van jeugdzorg in de SED gemeenten. In tweede instantie is de informatie uiteraard ook zinvol voor colleges en ambtelijke organisatie, om naast andere informatie te gebruiken bij het verder vormgeven van beleid en uitvoering van de jeugdzorg in de SED gemeenten.

De Rkc ziet hierbij een belangrijk aandachtspunt van gebruik van dit rapport. De informatievoorziening door de colleges aan de raden staat daarbij centraal. Omdat juist op basis van de informatie (al dan niet beter) bepaald wordt of beleid en daarmee de uitvoering al dan niet aangepast dient te worden. Dit onderzoek kijkt daarom ook naar de patronen van informatievoorziening. Dit met als doel om de constructieve dialoog tussen raden en colleges (en de organisatie) - ieder vanuit de eigen rol - verder te versterken. We verwachten dat er veel herkenning zal zijn van de feiten uit het verleden, en hopen dat dit rapport een gemeenschappelijke basis is voor concrete verbeteringen in de toekomst.

Woord van dank

Voor de verschillende onderwerpen hebben contactpersonen van de gemeente ons tijdens dit opvolgingsonderzoek van informatie voorzien en hebben zij tijd vrijgemaakt om met ons te spreken. We willen deze medewerk(st)ers in het bijzonder bedanken. I.v.m. AVG richtlijnen worden zij niet met name genoemd.

De Rekenkamercommissie, ondersteund door de secretaris/onderzoeker Nelleke Domburg
Henk Wokke (voorzitter)
Tijmen Siermann
Laurens van Ede



Inhoudsopgave

| | | |
|-----------|--|-----------|
| 1 | Inleiding | 5 |
| 1.1. | Vraagstelling onderzoek | 5 |
| 1.2. | Opzet en normenkader van het onderzoek | 5 |
| 1.3. | Uitwerking van het onderzoek en het normenkader | 6 |
| 1.4. | Presentatie en leeswijzer | 9 |
| 2. | Financiële Analyse | 10 |
| 2.1. | Kosten van de jeugdzorg 2015-2018, de kerngegevens in de P&C-documenten | 10 |
| 2.2. | Analyse en interne informatie ter beschikking gesteld aan de raad | 13 |
| 2.3. | De kosten van jeugdzorg zijn intern vergeleken met andere gemeenten | 13 |
| 2.4. | Kosten van jeugdzorg vergeleken met andere (Westfriese) gemeenten | 14 |
| 3. | Casussen | 18 |
| 3.1. | Inzicht in casussen | 18 |
| 3.2. | Leren van vergelijkingen en casussen | 20 |
| 3.3. | Inzicht en invloed op verwijzers | 21 |
| 3.4. | Inzicht en invloed op zorgpartijen | 24 |
| 4. | Beleid | 25 |
| 4.1. | Onderbouwing begroting | 25 |
| 4.2. | Beleidsmatige maatregelen om te blijven binnen financiële kaders | 27 |
| 4.3. | De belangrijkste factoren van invloed op zorgkosten | 29 |
| 4.4. | Financiële kaders voor de belangrijkste factoren van zorgkosten | 30 |
| 5. | Uitvoering | 34 |
| 5.1. | Toegang tot jeugdhulp op basis van afwegingskaders en duidelijke criteria | 34 |
| 5.2. | Toegang via de gebiedsteams | 35 |
| 5.3. | Inzicht in behandelplan, kosten en beoogd resultaat zorgtraject | 37 |
| 5.4. | Periodieke evaluatie van zorgpartijen | 38 |
| 6. | Actualiteit ten aanzien van de toegang tot jeugdhulp in Stede Broec | 39 |

RKC SED

| | |
|--|----|
| Bijlage 1 Literatuurlijst en overzicht van informatiebronnen | 41 |
| Bijlage 2 Informatie in de jaarrekeningen over kosten jeugdhulp | 43 |
| Bijlage 3 Overige financiële informatie naar de raden | 46 |
| Bijlage 4 Kaart Nederland en maatschappelijke factoren invloed Jeugdhulp | 48 |
| Bijlage 5 Bekostigingsmodellen Jeugdhulp | 50 |
| Bijlage 6 Begrotingsinformatie Jeugdhulp | 51 |
| Bijlage 7 Ontwikkeling (financiële) kaders Sociaal Domein | 53 |
| Bijlage 8 Verordeningen jeugdhulp 2016 en 2020 | 55 |
| Bijlage 9 Aanbevelingen BMC rapporten | 58 |



1 Inleiding

1.1. Vraagstelling onderzoek

Dit onderzoek gaat over de doelmatigheid – financiële aspecten - van de jeugdzorg. Jeugdzorg is de verzamelnaam voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. ¹Hierbij besteden we zowel aandacht aan het verleden (2015-2019) als aan de toekomst (2020- 2023). Daarbij besteden we ook aandacht aan de mogelijkheden van de raad om haar kaderstellende en/of controlerende rol te vervullen. In onze rapporten doen we aanbevelingen voor verbeteringen op deze verschillende aspecten.

De Rkc heeft de financiën als invalshoek gekozen omdat de SED gemeenten aan BMC Advies B.V. gevraagd hebben een quickscan uit te voeren met als doel om voldoende zicht te krijgen op de huidige situatie om handvatten te bieden om het (primaire) proces te kunnen sturen. “Simpel gezegd: aan welke knoppen kan gedraaid worden om de uitgaven voor de jeugdzorg beheersbaar te krijgen?” Het BMC rapport is gericht op de verbetering van het primaire proces, maar gaat niet in op de financiële situatie.²

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Hoe is de financiële situatie op het gebied van de jeugdzorg in Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland en welke mogelijke verbeteringen vloeien hieruit voort voor beleid en uitvoering ter beheersing van het budget?

Oftewel welke uitgaven zijn gedaan en wat is hiervoor begroot? Welke factoren in beleid en uitvoering hebben invloed op de kosten(beheersing)? De focus van het onderzoek is de doelmatigheid.

1.2. Opzet en normenkader van het onderzoek

In oktober 2019 hebben we de onderzoeksopzet voor dit onderzoek gemaakt en naar de gemeenteraden gestuurd. Hierin zijn de doelstelling en de onderzoeksopzet beschreven.

In deze onderzoeksopzet zijn de volgende onderdelen voor het op te stellen normenkader genoemd:

- Beleid (Kaderstelling en Kostendrijvers)
- Uitvoering (Kwaliteitskader Jeugd, en Triage en Toegang)
- Financiën (Opbouw en ontwikkeling van kosten)
- Casussen (Financiële afspraken zorgaanbieders).

Al vrij snel bij het begin van het onderzoek bleek dat het onderwerp Informatievoorziening een cruciaal element was voor het verkrijgen van grip – zowel door de raden als de organisatie - op de kosten van jeugdzorg. Gezien de rol van de Rkc richten wij ons op de informatievoorziening aan de raden. Dat betekent dat wij ons ook zullen richten op de volgende vragen:³

- In hoeverre is informatie voor de raden over de financiën beschikbaar of op welke termijn komt deze beschikbaar?
- Hoe zijn de raden omgegaan met de verantwoordingsinformatie die zij tot nu toe hebben ontvangen?

¹ <https://www.nji.nl/nl/Kennis/Publicaties/Wat-is-het-verschil-tussen-jeugdzorg-en-jeugdhulp>

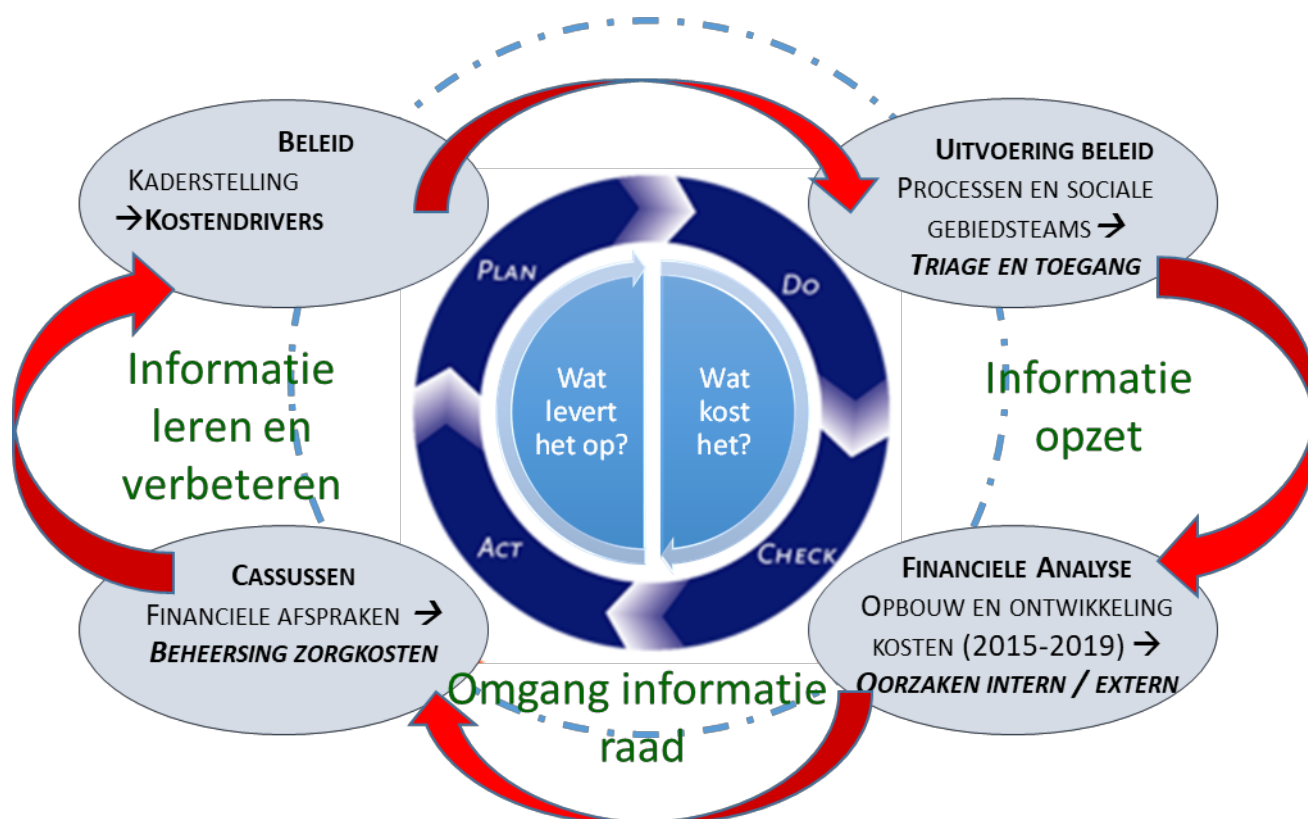
² BMC Rapportuitkomsten Quickscan uitgave jeugdhulp SED organisatie, 5 juli 2019

³ Zie ook <https://wiki.nvrr.nl/artikel/50550/Jeugdwet-aansturen-en-verantwoorden-rol-van-raad-en-rekenkamer>

RKC SED

Omdat de jeugdzorg en de informatieverschaffing hierbij nog steeds – van transitie tot transformatie – in ontwikkeling is, willen we ook handvatten bieden om de informatievoorziening te blijven ontwikkelen.. Juist om ook in de toekomst de grip op dit dossier te verbeteren.

Het normenkader wat we samenvattend hanteren is in de volgende figuur weergegeven.



Figuur 1.1 Model normenkader rekenkameronderzoek Jeugdzorg Financieel

De Rkc kijkt vanuit een financiële bril naar de onderdelen: Beleid, Uitvoering, Analyse en Informatie en Casussen. Daarbij kijkt de Rkc nadrukkelijk naar de informatievoorziening aan de raden en hoe de raden hiermee omgaat. Daarom kijken we ook vanuit een helicopter blik hoe de informatie intern is opgezet en ontwikkeld.

Het onderzoek richt zich op de vragen: wat is de analyse van de financiële situatie en hoe ontwikkelt zich dat in de toekomst, en wat betekent dat voor de kaderstelling van beleid en controle van de uitvoering? We richten ons hier op het verkrijgen van financiële grip. We leggen weliswaar de relatie met het primaire proces, maar geven geen conclusies en aanbevelingen over dit primaire proces¹.

1.3. Uitwerking van het onderzoek en het normenkader

Voor het onderzoek hebben we de gekeken naar de gemeentelijke (beleids-)stukken, met een focus op de P&C-stukken die voor de raden beschikbaar zijn. We onderzoeken besprekingen en besluitvorming in commissies en raad. Deze documenten en besluitenlijsten konden we grotendeels via de website van de gemeenten verzamelen, aan de hand van de vergaderschema's van commissies en van de raad. In aanvulling op deze schriftelijke bronnen hebben we interviews gehouden met de contactpersonen van de gemeenten voor de onderdelen: Beleid, Uitvoering, Financiële analyse en Casussen. Deze interviews leverden aanvullende documenten op en actuele aanvullingen en achtergronden over de stand van zaken en de ingezette acties naar de toekomst.

¹ Al verwijzen we hiervoor wel naar opvolging van de aanbevelingen van het BMC rapport.



Op basis van het model normenkader is het volgende normenkader gehanteerd:

| | Deelvraag | Norm | Paragraaf |
|---------------------------|---|---|-------------------|
| Beleid | 1 Hoe is de financiële kaderstelling op het gebied van jeugdzorg? | <i>a)</i> Aan de begroting ligt een onderbouwde analyse (demografie/ doelgroep en de situatie in de gemeenten/regio) ten grondslag. <i>b)</i> Er zijn concrete maatregelen geformuleerd om binnen gestelde financiële kaders te blijven. | 5.1 5.2 |
| | 2. Welke factoren van invloed op kosten zijn beleidsmatig kwalitatief en kwantitatief onderkend? | <i>a)</i> De belangrijkste factoren (verwijzers, sociale teams, inkoop, aanbieders) zijn benoemd. <i>b)</i> Er zijn financiële kaders benoemd per kostendriver. | 5.3 5.4 |
| | Hoe is de raad geïnformeerd over financiële kaders en factoren? | De informatie is voldoende om de kaderstellende rol in te vullen. | Bestuurlijke Nota |
| Uitvoering | 3. Hoe is de toegang en triage geregeld gericht op uitvoering van jeugdzorg door zorgpartijen? | <i>a)</i> De toegang tot de jeugdhulp vindt plaats op basis van duidelijke (ook financiële) criteria. <i>b)</i> Bij de triage in de werkwijze van sociale teams wordt er rekening gehouden met kostencriteria (of is er inzicht in de toekomstige kosten). | 6.1 6.2 |
| | 4. Hoe is de uitvoering van zorg door zorgpartijen | <i>c)</i> De gemeente heeft inzicht in behandelplan, de kosten en beoogd resultaat zorgtraject <i>d)</i> Er is periodieke evaluatie van zorgpartijen | 6.3 6.4 |
| | Hoe is de raad geïnformeerd over de relatie uitvoering (toegang en zorgpartijen) en kosten jeugdzorg? | De raad is tijdig en voldoende geïnformeerd over de relatie uitvoering en financiën om haar controlerende taak in te vullen. | Bestuurlijke Nota |
| Financiële Analyse | 5. Hoe zijn de kosten van de jeugdzorg inzichtelijk gemaakt en geanalyseerd? | <i>a)</i> De opbouw van de kosten van jeugdzorg zijn in de P&C-documenten onderbouwd en verschillen zijn adequaat toegelicht. <i>b)</i> Er is interne informatie met opbouw van kosten per perceel of zorgproduct en een analyse van verschillen en/of grote posten. | 3.1 3.2 |
| | 6. Hoe verhouden de kosten van jeugdzorg zich tot andere gemeenten? | <i>a)</i> De kosten van jeugdzorg zijn vergeleken met andere gemeenten. <i>b)</i> De kosten van jeugdzorg liggen lager dan andere (vergelijkbare) gemeenten. | 3.3 3.4 |
| | Heeft de raad goed zicht op de kosten van jeugdzorg? | De raad heeft een adequate analyse gekregen over de kosten van jeugdzorg? | Bestuurlijke Nota |
| Casussen | 7. Welke casussen bepalen in grote mate de kosten? | <i>a)</i> De gemeente heeft inzicht in het verloop van casussen voor wat betreft kosten en resultaat. <i>b)</i> Er wordt geleerd van casussen. | 4.1 4.2 |
| | 8. is er bij casussen adequaat inzicht in en invloed op verwijzer, zorgaanbieder en traject? | <i>a)</i> De gemeente heeft inzicht in betreffende verwijzer en oefent invloed uit door contact. | 4.3 |
| | | <i>b)</i> De gemeente heeft inzicht in welke zorgaanbieders veel kosten in rekening brengen en oefent invloed uit door contact. | 4.4 |
| | Heeft de raad zicht op het leer- en verbeterproces over de beheersing van zorgkosten? | De raad heeft zicht op het verbeterproces over de beheersing van zorgkosten als basis voor nieuw beleid. | Bestuurlijke Nota |

Tabel 1.1 Uitgewerkt normenkader met onderzoeksvragen en deelnormen onderzoek Jeugdzorg Financieel

RKC SED

Per onderdeel (Beleid, Uitvoering, Financiële analyse en Casussen) kijken we ook hoe door de informatievoorziening de raad in positie is om haar kaderstellende en controlerende rol in te vullen. Dit is zichtbaar in de blauwe balk. De informatievoorziening is samenvattend opgenomen in de Bestuurlijke Nota.

Bovengenoemde normen zijn gebruikt bij de beoordeling van de bevindingen. Er zijn drie scores mogelijk: voldoet, voldoet deels, en voldoet niet. De Rkc komt per norm tot een oordeel op basis van de in tabel 1.2 weergegeven beoordelingscriteria. De beoordelingscriteria en score zijn – zoals vaker gebruikt – als volgt:

| Beoordelingscriteria | Score |
|--|---------------|
| <ul style="list-style-type: none"> Het aspect voldoet (vrijwel) volledig aan de gestelde norm. Er zijn hooguit enkele kleine verbeterpunten te signaleren. De doeltreffendheid en doelmatigheid kan hooguit marginaal verbeteren. | Voldoet |
| <ul style="list-style-type: none"> Het aspect voldoet gedeeltelijk aan de gestelde norm. Er zijn enkele relevante verbeterpunten. De doeltreffendheid en doelmatigheid kan op een aantal punten verbeteren. | Voldoet deels |
| <ul style="list-style-type: none"> Het aspect voldoet niet aan de gestelde norm. Er zijn meerdere relevante en zwaarwegende verbeterpunten. De doeltreffendheid en doelmatigheid kan substantieel verbeteren. | Voldoet niet |
| <ul style="list-style-type: none"> Op basis van het nog ontbreken van informatie kan nog geen score gegeven worden | |

Tabel 1.2 Beoordelingscriteria scores jaren 2017-2019

We hebben in het onderzoek gekeken naar de ontwikkeling in de jaren 2015 t/m 2019. Omdat juist eind 2019 en 2020 er een aantal belangrijke ontwikkelingen zijn naar de toekomst, toe hebben we deze ook onderzocht. Voor de afgelopen 3 jaar (2017, 2018 en 2019) hebben we een score gegeven. Over het jaar 2020 kunnen we geen score geven, het jaar is namelijk nog niet afgelopen. Gezien het belang van zicht op de ontwikkelingen hebben we voor dit jaar een verwachte indicatie gegeven op basis van de ingezette ontwikkelingen. Deze is in tabel 1.3 opgenomen.

| Beoordelingscriteria | Score |
|---|-------|
| <ul style="list-style-type: none"> Op basis van ontwikkelingen eind 2019/begin 2020 verwachten we dat de score op dit onderdeel in de toekomst omhoog zal gaan. Pas daadwerkelijk invulling van beleid of uitvoering zal kunnen bijdragen aan het verbeteren van deze score. | ↑ |
| <ul style="list-style-type: none"> Op basis van ontwikkelingen eind 2019/begin 2020 verwachten we dat de score op dit onderdeel in de toekomst gelijk blijft. | → |
| <ul style="list-style-type: none"> Op basis van (het ontbreken van) ontwikkelingen eind 2019/begin 2020 verwachten we dat de score op dit onderdeel in de toekomst kan dalen. | ↓ |
| <ul style="list-style-type: none"> Op basis van ontwikkelingen eind 2019/begin 2020 is dit een bijzonder aandachtspunt voor de kaderstellende en controlerende rol van de raad/uitvoering van beleid door de organisatie. | ! |

Tabel 1.3 Beoordelingscriteria indicatie 2020

Tijdens het onderzoek is gebleken dat met name voor de onderdelen Beleid en Financiële analyse er vooral overeenkomsten zijn tussen de drie SED gemeenten. Dit komt bijvoorbeeld door zelfde beleidsuitgangspunten, gelijklopende Verordeningen en een gemeenschappelijke SED organisatie die zaken administreert en informatie opstelt. De grotere verschillen zitten in de uitvoering, door verschillende sociale teams en de wijze van toegang in de verschillende gemeenten. Ook zitten er inhoudelijke verschillen in de gemiddelde omvang van de kosten per casus en het aantal casussen. Deze verschillen hebben we wel beschreven. Echter dit heeft – gezien de normen – in beginsel geen effect op de scores. De scores gelden dus voor de drie gemeenten gezamenlijk, tenzij dit apart is aangegeven.

De scores op de normen en de onderzoeksbevindingen vormen de basis voor de conclusies en aanbevelingen.



1.4. Presentatie en leeswijzer

Wij hebben het rapport in twee delen gesplitst. Dit komt het gebruik en de toegankelijkheid ten goede. Het onderzoeksrapport - bestemd voor de gemeenteraad, het college en de organisatie van de drie gemeenten - bestaat daarom uit twee delen:

Deel 1, de Bestuurlijke Nota bevat de resultaten op hoofdlijnen, de conclusies en aanbevelingen en de bestuurlijke reactie;

Deel 2, de Nota van Bevindingen met bijlagen bevat de onderzoeksgegevens, nadere analyses en achtergrondinformatie.

Bestuurlijke Nota

De Bestuurlijke Nota geeft direct op bestuurlijk niveau toegang tot conclusies en aanbevelingen. Voor de toegankelijkheid en leesbaarheid is de schrijfstijl kort en bondig. Het bestaat uit de volgende hoofdstukken:

Hoofdstuk 1 start met een bestuurlijke samenvatting. Wij geven aan welke scores de genoemde normen in totaliteit (Beleid en Analyse en Informatie) of per gemeente (Uitvoering en Casussen) hebben.

Hoofdstuk 2 geeft de bestuurlijke conclusies en aanbevelingen van het onderzoek weer. Ook is een reflectie van de Rkc op deze conclusies opgenomen, om hiermee leer- en verbeterpunten voor de informatievoorziening te benoemen.

In hoofdstuk 3 zijn de bestuurlijke reacties per gemeente en het nawoord van de Rkc opgenomen.

Nota van Bevindingen

De Nota van Bevindingen geeft de onderzoeksbevindingen uit documenten en interviews weer. Voor een juist en volledig begrip van de onderzoeksbevindingen is de schrijfstijl uitvoeriger en belicht meerdere aspecten.

Hoofdstuk 1 is de inleiding. We gaan in op de aanleiding en vraagstelling van het onderzoek, het normenkader en haar uitwerking in criteria en scores. Hier is ook de leeswijzer opgenomen.

De volgorde van de volgende hoofdstukken volgt de volgorde van de hoofdvraag "Hoe is de financiële situatie op het gebied van de jeugdzorg in Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland en welke mogelijke verbeteringen vloeien hieruit voort voor beleid en uitvoering ter beheersing van het budget?"

Dit betekent dat hoofdstuk 2 (Analyse en informatie) start met de opbouw en de analyse van de kosten van de jeugdzorg in de periode 2015- 2018. Ook behandelen we de meerjarenbegroting voor deze kosten voor de jaren 2019-2023.

In hoofdstuk 3 (Casussen) gaan we nader in op de uitschieters in de casussen als belangrijke oorzaak van kosten. We kijken daarbij naar verwijzers en aanbieders.

In de hoofdstukken 4 (Beleid) en 5 (Uitvoering) gaan we gericht op zoek naar de oorzaken in beleid en uitvoering, welke invloed hebben op de kosten van jeugdzorg en in het bijzonder van de casussen.

Tot slot zijn de bijlagen van dit onderzoek opgenomen, zoals de literatuurlijst en de relevante detailinformatie uit (gemeentelijke) stukken.

2. Financiële Analyse

In dit hoofdstuk staan twee vragen centraal:

- Hoe zijn de kosten van de jeugdzorg inzichtelijk gemaakt en geanalyseerd? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 2.1 en 2.2;
- Hoe verhouden de kosten van jeugdzorg zich tot andere gemeenten? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 2.3 en 2.4.

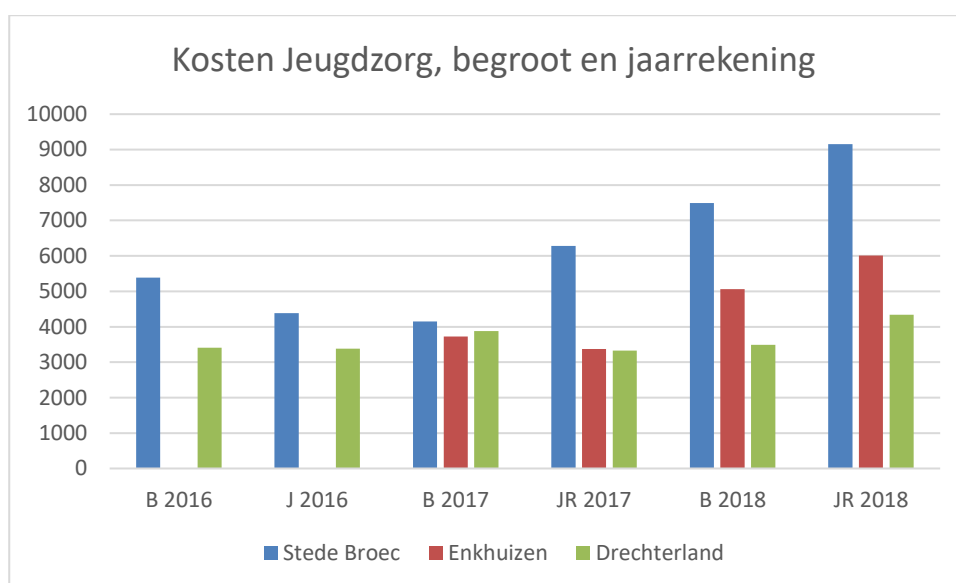
2.1. Kosten van de jeugdzorg 2015-2018, de kerngegevens in de P&C-documenten

In deze paragraaf kijken we in eerste instantie naar de kosten zoals in de jaarrekeningen 2015-2018 inzichtelijk zijn gemaakt.

We concentreren ons in dit onderzoek op de volgende kosten:

- De kosten zoals in rekening gebracht door zorgaanbieders voor maatwerk en geëscaleerde zorg voor jeugdigen tot 18 jaar.
- De kosten van de sociale teams (voor zover deze zijn toe te rekenen aan de jeugdzorg)

Kosten zorgaanbieders



Grafiek 2.1 Ontwikkeling kosten Jeugd * € 1.000 (Bron: jaarrekeningen¹)

Toelichting

In de jaarrekening **2016** is nog sprake van voordelen op kosten lokaal Jeugdbeleid. In Stede Broec bedraagt dit ca € 1 miljoen, in Enkhuizen dit ca € 0,9 miljoen² en in Drechterland ca. € 21.000.

In de jaren **2017 en 2018** blijken in Stede Broec (grote) nadelen voor de kosten van Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18-. De nadelen t.o.v. begroting zijn € 2,1 miljoen (2017) en € 1,7 miljoen (2018).

In Enkhuizen is in 2017 sprake van een voordeel van € 350.000 en een nadeel in 2018 van € 950.000.

¹ De gegevens zijn ontleend aan de taakvelden Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18- uit de jaarrekeningen 2017 en 2018. In de jaarrekeningen 2016 zijn deze gegevens niet opgenomen maar zijn kosten lokaal Jeugdbeleid opgenomen. Dit jaar is niet geheel vergelijkbaar met 2017 en 2018.

² In de jaarrekening en in de begroting 2016 van Enkhuizen zijn geen aparte bedragen voor Jeugdbeleid opgenomen. Dit is opgenomen in het totaal van programma Samenleving. Wel is het voordeel in de toelichting van de jaarrekening vermeld.



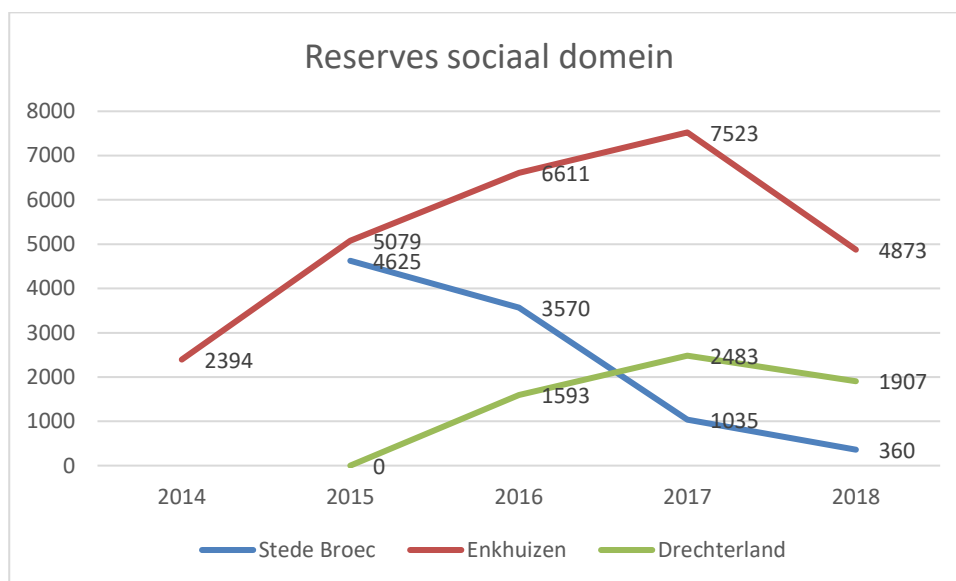
In Drechterland is in 2017 sprake van een voordeel van € 550.000 en een nadeel in 2018 van € 850.000.

Bij de analyse van de verschillen tussen jaarrekening (J) en begroting (B) is in 2018 en 2017 als verklaring voor de overschrijdingen vermeld dat de decentralisatie van de jeugdzorg een open einde regeling betreft. Aangegeven is dat dit inhoudt dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven, maar dat de gevraagde zorg de hoogte van de budget uitnutting bepaalt. Voor Stede Broec is aangegeven dat veel gevallen worden doorverwezen naar de tweede lijn waar hogere kosten mee gemoeid zijn. Verder is in 2017 vermeld dat in het boekjaar 2017 op het sociaal domein ook kosten (oude afrekeningen en afrekening DBC-trajecten) zijn veranderwoord, die feitelijk op 2015 en 2016 hadden moeten drukken. Dit lijkt dan ook een belangrijke verklaring van de geconstateerde voordelen in deze jaren.

In de jaarrekeningen 2017 en 2018 zijn de kosten van maatwerk (door zorgpartijen) en geëscaleerde zorg apart vermeld. In de jaarrekeningen 2016 is dit niet vermeld, maar wel wat in totaal de kosten, de begrote kosten en de voordelen op het jeugd beleid waren. Dit is niet gesplitst naar taakvelden Maatwerk en Geëscaleerde zorg. In de jaarrekeningen 2015¹ zijn de kosten jeugdzorg niet apart vermeld, maar gaan op in de totale kosten van het programma 5 Sociaal Domein. Wel zijn bij analyse van verschillen na-/voordelen t.o.v. de begroting benoemd.

Zie bijlage 2 voor de betreffende passages uit de jaarrekeningen 2015-2018.

De voor- en nadelen van de jeugdzorg zijn onderdeel van de overschotten c.q. tekorten in het sociaal Domein. De overschotten en tekorten worden verwerkt in de Reserve Sociaal Domein per gemeente. De ontwikkeling van deze reserves sociaal domein is als volgt:



Grafiek 2.2 Ontwikkeling reserves sociaal domein * € 1.000 (Bron: jaarrekeningen)

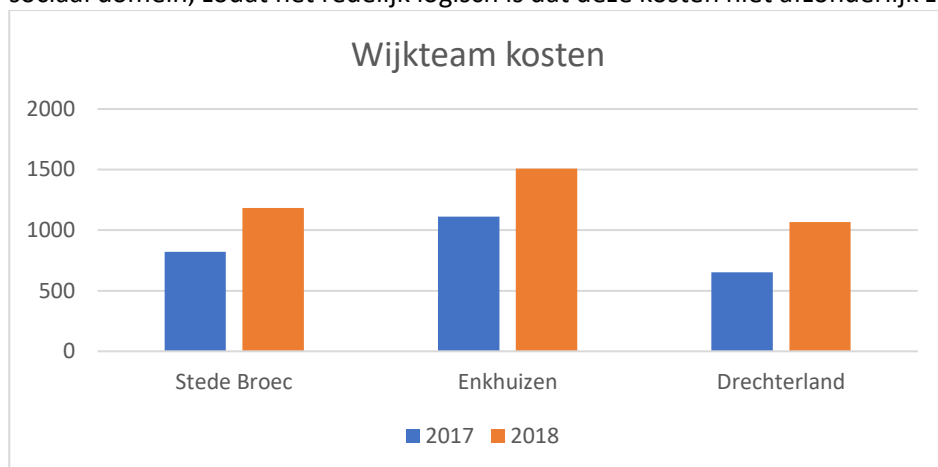
Toelichting

In de eerste jaren van de decentralisatie is in de jaarrekeningen van Enkhuizen en Drechterland nog een toename van de reserves sociaal domein zichtbaar. In het jaar 2018 nemen deze reserves, mede door nadelen op jeugdzorg, af tot respectievelijk € 4,9 mln en € 1,9 mln. In Stede Broec is alle jaren een dalende lijn zichtbaar van deze reserve. Ultimo 2018 bedraagt deze nog € 360.000.

¹ Jaarrekening 2015 Enkhuizen wel beschikbaar. Jaarrekeningen 2015 Stede Broec en Drechterland niet.

Kosten sociale wijkteams

De kosten van de sociale wijkteams zijn sinds 2017 op een taakveld vermeld in de jaarrekeningen. De wijkteams werken voor het hele sociale domein. Het aandeel voor de kosten van jeugdzorg zijn hier niet afzonderlijk in zichtbaar. Hierbij zij opgemerkt dat het ook de bedoeling was om integraal te werken in het sociaal domein, zodat het redelijk logisch is dat deze kosten niet afzonderlijk zichtbaar zijn.



Grafiek 2.3 Ontwikkeling kosten wijkteams sociaal domein * € 1.000 (Bron: jaarrekeningen)

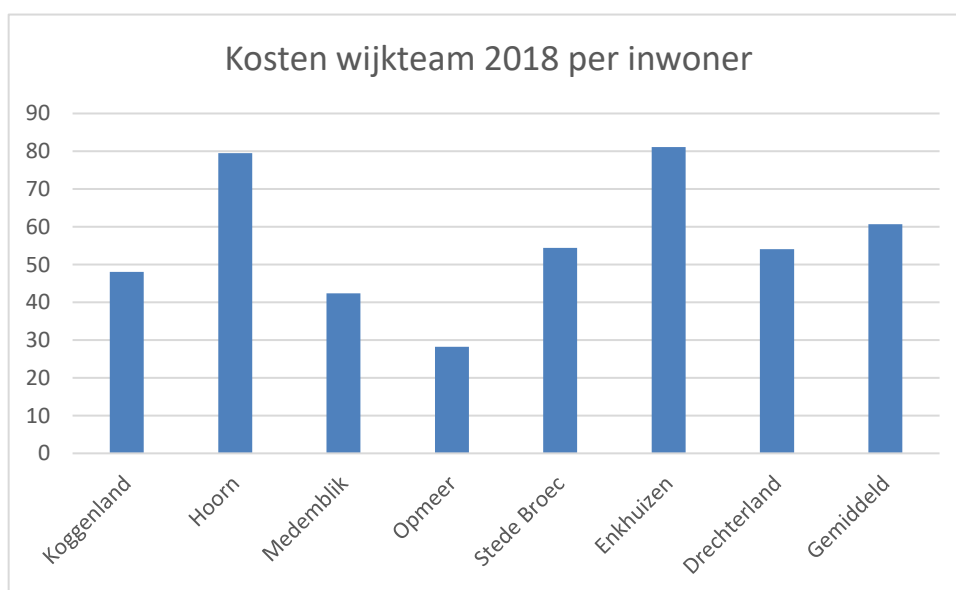
Toelichting

Uit dit overzicht blijkt dat de kosten van de wijkteams zijn gestegen met respectievelijk 44% (Stede Broec), 36% (Enkhuizen) en 63% (Drechterland).

Stede Broec. In de jaarrekeningen is onder de begrotingsafwijkingen in 2018 opgenomen dat de post kosten wijkteams € 405.000 hoger was dan begroot, veroorzaakt door wijziging in de toerekening van SED bijdrage. In 2017 is de overschrijding van dit taakveld € 260.000, dit is niet verder toegelicht. Dit is in totaal opgenomen in het programma Samenleving.

Enkhuizen. In de jaarrekeningen zijn niet apart de begrote kosten voor wijkteams opgenomen, zodat er ook geen vergelijking is gemaakt. Ook is er geen aparte toelichting gegeven op deze gestegen kosten van wijkteams. Zij maken onderdeel uit van de overschrijding van het programma Samenleving (in 2018 € 1.874.000 nadeel en in 2017 € 1.105.000)

Drechterland. In de jaarrekening 2018 zijn niet de begrote kosten opgenomen, zodat het ook niet vergeleken is. In de jaarrekening 2017 zijn wel de begrote cijfers voor het wijkteam opgenomen voor een bedrag van € 94.000. De realisatie 2017 was € 653.000. Er is geen verklaring voor het verschil gegeven.



In deze grafiek is een regionale vergelijking opgenomen van de kosten van het wijkteam.

Toelichting

Uit deze grafiek blijkt dat met name Enkhuizen hoge kosten per inwoner heeft. Dat is € 81 per inwoner en ligt boven het gemiddelde van de Westfriesse gemeenten wat € 61 per inwoner is.

Grafiek 2.4 Kosten wijkteams sociaal domein in Westfriesland per gemeente per inwoner* € 1 (Bron: jaarrekeningen)



2.2. Analyse en interne informatie ter beschikking gesteld aan de raad

Uit interviews blijkt dat er voor 2018 geen aparte rapportages zijn, anders dan de P&C-documenten. De Rkc verwijst hiervoor naar de jaarrekeningen (paragraaf 2.1) en begrotingen (paragraaf 4.1). In deze paragraaf kijken we daarom hoe de raden verder op de hoogte zijn gehouden van de cijfers over de jeugdzorg vanaf 2019. Hiermee sluiten we ook zoveel mogelijk aan bij de actualiteit.

In alle drie de gemeenten is de volgende informatie over de kosten van de jeugdzorg naar de raad gegaan:

- Halfjaarrapportages van het sociaal domein. In deze rapportages is ook het onderdeel Jeugd opgenomen. In Stede Broec is deze rapportage aan de raad verstuurd per raadsbrief van 9 oktober 2019. In Drechterland en Enkhuizen zijn deze niet naar de raad gegaan, maar aan de colleges gerapporteerd. De belangrijkste cijfers zijn gepresenteerd in de raadsavonden sociaal domein.
- Presentaties aan de raden.¹ Op thema-avonden Sociaal Domein in Stede Broec (3 december 2019), Enkhuizen (9 december 2019) en Drechterland (6 januari 2020) zijn t.a.v. jeugdzorg gepresenteerd: de begrote en verwachte cijfers 2019, de vergelijking van kosten per jeugdzorgcategorie tussen 2018 en 2019, het aandeel in de kosten van de top cliënten 2018 en 2019, PGB indicaties kosten en gemiddelde indicatie per cliënt. En in totaliteit de percentages van lopende indicaties per verwijzer. Bij de presentatie is een toelichting gegeven.

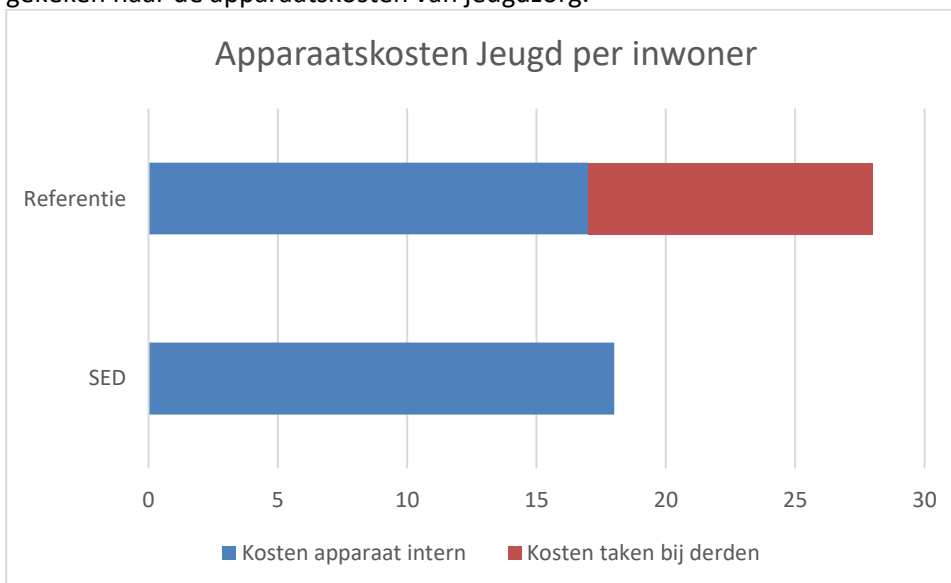
We verwijzen voor de inhoudelijke informatie naar bijlage 3.

2.3. De kosten van jeugdzorg zijn intern vergeleken met andere gemeenten

Door de SED gemeenten is geen eigen analyse of vergelijking gemaakt van de kosten van de jeugdzorg met andere gemeenten voor wat betreft de specifieke kosten van cliënten. Wel is er recent een onderzoek uitgevoerd naar de interne apparaatskosten van de SED gemeenten.

Interne apparaatskosten Jeugd

Eind 2019 is een benchmarkonderzoek gedaan door Berenschot. Hierbij zijn de apparaatskosten van de SED organisatie in totaliteit vergeleken met een referentiegroep. Als onderdeel van deze apparaatskosten is ook gekeken naar de apparaatskosten van jeugdzorg.



Grafiek 2.5 Apparaatskosten Jeugd per inwoner * € 1 (Bron: Berenschot)

¹ Collectieve voorzieningen en apparaatskosten blijven buiten de scope in deze presentatie. Het gaat alleen om de lasten die specifiek aan cliënten zijn toe te rekenen.

Toelichting

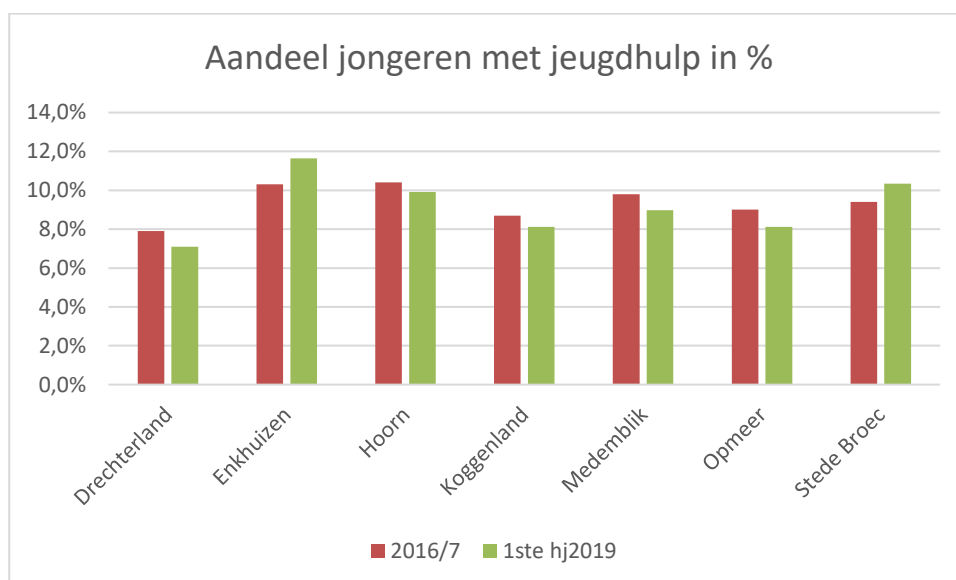
De aan jeugdzorg toegerekende apparaatskosten bedragen voor de SED organisatie ruim € 1 mln. Zoals uit de grafiek blijkt zijn de interne apparaatskosten van de SED organisatie € 18 euro per inwoner, terwijl de kosten bij de referentiegroep met € 28 per inwoner hoger liggen. Dit wordt veroorzaakt doordat bij de referentiegroep uitvoeringstaken belegd zijn bij derden, wat € 11 per inwoner kost. Uit het rapport blijkt dat het aantal fte voor jeugd 0,21 fte per 1.000 inwoners is. Dit is gelijk aan het gemiddelde van de referentiegroep. Dit bestaat uit 0,15 fte voor de uitvoering en 0,04 voor beleid en 0,01 voor regie en contractmanagement.

2.4. Kosten van jeugdzorg vergeleken met andere (Westfriese) gemeenten

In deze paragraaf maakt de RKC – gezien het ontbreken van een analyse van de SED gemeenten - een algemene vergelijking tussen de kosten van jeugdzorg met andere gemeenten. Hierbij concentreert zij zich op de kosten die specifiek aan cliënten zijn toe te rekenen.

Algemene landelijke en Westfriese gemeenten vergelijking jongeren met jeugdhulp

We starten met een algemene vergelijking van het CBS zichtbaar in onderstaande grafiek¹. Het percentage jongeren met jeugdhulp is berekend door het aantal jongeren dat in dat jaar gebruik maakte van jeugdhulp te delen door het totaal aantal jongeren tot 18 jaar in de gemeente (op 1 januari van het betreffende jaar). Zie bijlage 4 voor een landelijke kaart en nadere informatie.



Grafiek 2.6 Ontwikkeling aantal jongeren met jeugdhulp in Westfriesland 2016-2019 in % (Bron: CBS)

Toelichting

In de grafiek is zichtbaar dat in Enkhuizen (van 10,3% naar 11,6%) en in Stede Broec (van 9,4% naar 10,3%) er sprake is van een toename, terwijl in Drechterland (van 7,9% naar 7,1%) net als in de andere Westfriese gemeenten er sprake is van een afname. Overigens het landelijk beeld is, dat er al jaren sprake is van een toename van het aantal jongeren met jeugdzorg. Het aantal jongeren dat jeugdzorg krijgt, stijgt vanaf 2015. In de eerste helft van dat jaar kregen 319 duizend jongeren tot 23 jaar jeugdzorg. In de eerste helft van 2018 waren het er bijna 361 duizend. Inmiddels zijn het er 366 duizend (eerste halfjaar 2019). Dit laatste cijfer is voorlopig. In voorgaande jaren waren de definitieve cijfers telkens 5 à 6 procent hoger dan de voorlopige resultaten.

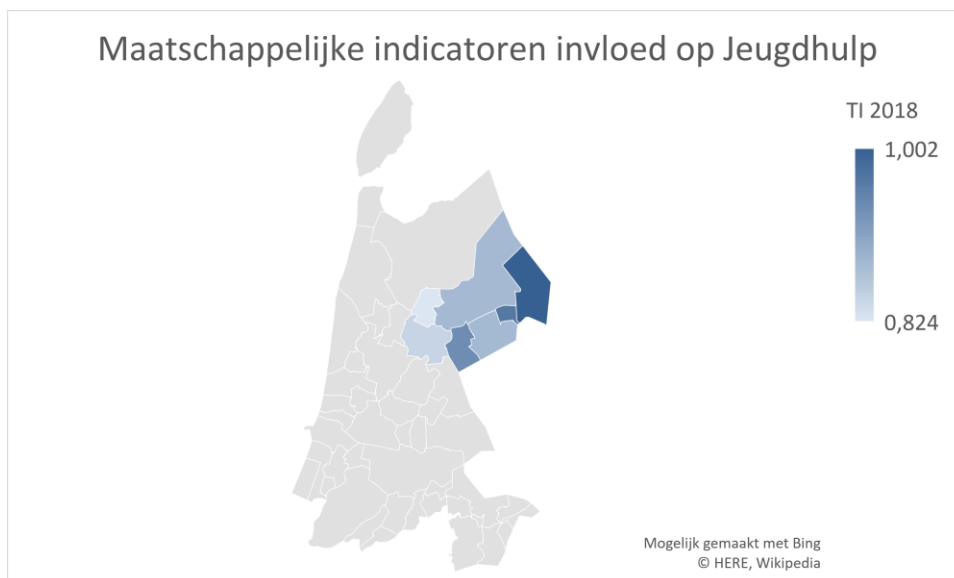
In de [Benchmark Jeugdhulp](#) van de Jeugdmonitor worden een aantal maatschappelijke indicatoren genoemd die een relatie hebben met het gebruik van jeugdzorg. Deze indicatoren zijn: het percentage

¹ Deze grafiek is gebaseerd op CBS kaarten <https://www.cbs.nl/nl-nl/achtergrond/2018/10/jeugdzorg-per-gemeente> en <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/44/366-duizend-jongeren-met-jeugdzorg-in-1e-halfjaar-2019>



kinderen in bijstandsgezinnen, het percentage deelnemers 3e klas vmbo (als percentage van leerlingen in vmbo/havo/vwo), het aantal geregistreerde verdachte jongeren tot 25 jaar (per 10 000 inwoners van die leeftijd), en jongeren zonder inkomen en alcoholconsumptie onder jongeren. Van deze eerste vier maatschappelijke indicatoren zijn ook [kaarten](#) op gemeenteniveau beschikbaar.

Op basis van deze kaarten is dit inzichtelijk gemaakt voor de Westfriese gemeenten. (Zie bijlage 4 voor nadere informatie per factor per jaar en per gemeente.)



Figuur 2.1 Maatschappelijke indicatoren met effect op aantal jongeren met jeugdhulp in 2018 (Bron: CBS)

Toelichting

Uit figuur 2.1 in combinatie met grafiek 2.6 blijkt dat (de optelsom van) deze indicatoren inderdaad een relatie hebben met het aandeel jongeren met jeugdhulp. In respectievelijk Enkhuizen, Stede Broec (en Hoorn) zijn deze indicatoren het sterkst, de kleuring is hier donkerblauw. Zoals uit grafiek 2.6 bleek zijn hier ook de aandelen jongeren met jeugdhulp relatief het hoogst. In bijlage 4 is meer informatie opgenomen hoe de maatschappelijke indicatoren zich in de afgelopen jaren ontwikkeld hebben.

Uit bijlage 4 blijkt voor de SED gemeenten de volgende ontwikkeling:

Stede Broec. We zien een toename van maatschappelijke indicatoren en een toename aandeel jeugdhulp. Dit duidt op een normale relatie. In Stede Broec is er een logisch effect van maatschappelijke indicatoren op het aantal jongeren met jeugdhulp

Enkhuizen. Hier zien we een lichte afname van maatschappelijke indicatoren terwijl aandeel jeugdhulp wel toeneemt. Ondanks dat indicatoren verbeteren, zien we toch een toename jeugdhulp. In Enkhuizen zal er dus een factor moeten zijn (behalve de maatschappelijke indicatoren) die leidt tot toename van jeugdhulp.

Drechterland. Hier zien we een toename van maatschappelijke indicatoren terwijl het aandeel jeugdhulp juist afneemt. Het aandeel jeugdhulp neemt af terwijl op grond van maatschappelijke indicatoren verwacht mag worden dat het toeneemt. In Drechterland is er dus een factor die een positieve invloed heeft op het aandeel Jeugdhulp.

Welke factoren kunnen dan nog meer van toepassing zijn op de aandelen (en kosten) jeugdhulp? Dit kunnen factoren zijn die liggen op het gebied van beleid (zie hoofdstuk 4) en uitvoering (zie hoofdstuk 5).

Vergelijking oorzaken van kosten van jeugdhulp

Uitgangspunt is dat de kosten van jeugdzorg in algemene zin verband houden met de verschillen tussen gemeenten qua populatie, externe doorverwijzers, beleid en uitvoering.

- Verschillen in kosten als gevolg van verschillen in populatie of externe doorverwijzingen (huisartsen, jeugdartsen, medisch specialisten, jeugdzorg, gecertificeerde instelling, kinderrechter, OM, justitiële jeugdinrichting) zijn grofweg aan te merken als ‘pech of ongeluk’. Voor wat betreft de populatie ligt er een belangrijke relatie met de maatschappelijke indicatoren van de populaties van de gemeenten.
- Verschillen in kosten als gevolg van verschillen in beleid en uitvoering zijn aan te merken als beïnvloedbare factoren. Hierbij gaat het dan bijvoorbeeld om verschillen in:
 - Betekenis geven aan leidende principes van beleid (zie hoofdstuk 5)
 - Verschillen in omvang en aanpak van sociale wijkteams (zie hoofdstuk 6).

In de zomer van 2019 heeft Divosa, de vereniging van gemeentelijke directeuren in het sociaal domein, een eerste pilot voor de ontwikkeling van de Benchmark Sociaal Domein onverrichter zake moeten afsluiten. Het aanleveren van informatie ging moeizaam, gegevens waren onvergelijkbaar en Divosa kon niet de geplande analyses maken. Omdat het belang van leren en verbeteren voor Divosa blijft, gaat Divosa in het najaar van 2019 andere mogelijkheden verkennen om data inzichtelijk te maken. Als we uitgaan van Divosa kunnen we zicht en grip krijgen op de zorgkosten door twee zaken te volgen: het geld en de mensen. De doorontwikkeling vanaf 2019 is gericht op een benchmark voor de toekomst.¹



Figuur 2.2 Landelijke verkenning van zicht op de uitgaven in het sociaal domein (Bron: Divosa)

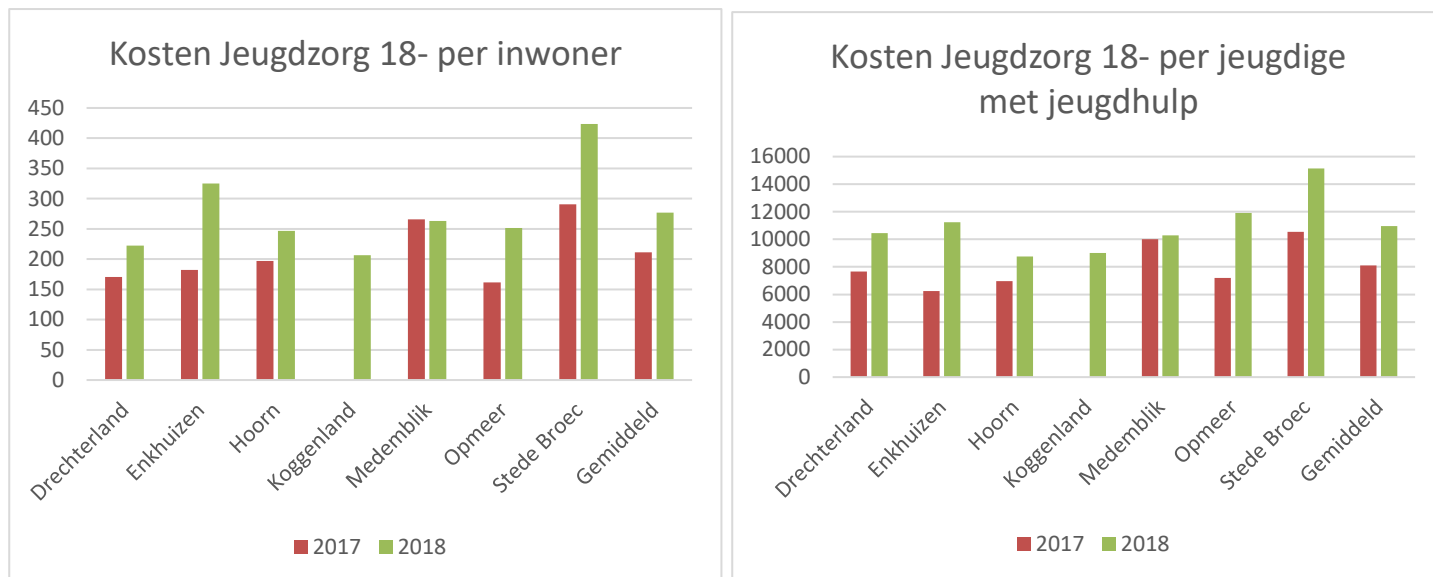
Deze figuur gebruiken we ook als achtergrond om te kijken naar de kosten van jeugdhulp en in hoeverre deze vragen ook in de gemeentelijke informatie behandeld worden. Voor het onderdeel ‘Follow the people’ hebben we hiervoor een indicatie gegeven. Met name in het hoofdstuk casussen kijken we bij wie en waar de groei zit en wat de dure trajecten zijn. Op dit moment is er in de gemeentelijke informatie wel in hoofdlijnen zichtbaar hoe ‘the people’ en ‘the money’ gevolgd worden, maar is dit niet vergeleken met andere gemeenten.

¹ <https://www.divosa.nl/samen-zicht-op-de-uitgaven-het-sociaal-domein#impressie-van-de-benchmark>



Vergelijking kosten van jeugdhulp

In de volgende vergelijking zijn de kosten zoals opgenomen in de jaarrekeningen 2017 en 2018 voor de taakvelden: Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18- vergeleken met respectievelijk het totaal aantal inwoners en het totaal jeugdigen met jeugdhulp in dat jaar.



Grafiek 2.7 Kosten jeugdzorg 18- zowel per inwoner als per jeugdige met jeugdhulp in € 1 (Bron: jaarrekeningen en CBS)

Toelichting

In deze grafieken is goed te zien dat de kosten van Enkhuizen in 2018 (€ 325) en van Stede Broec in 2017 en 2018 (€ 291 en € 424) per inwoner boven het gemiddelde liggen van de kosten in Westfriesland (€ 211 in 2017 en € 277 in 2018).

Dit zelfde beeld is zichtbaar als we kijken naar de kosten per jeugdige in die gemeente met jeugdhulp. De kosten van Enkhuizen in 2018 (€ 11.239) en van Stede Broec in 2017 en 2018 (€ 10.553 en € 15.132) per jeugdige liggen boven het gemiddelde van de kosten in Westfriesland (€ 8.107 in 2017 en € 10.970 in 2018). In Enkhuizen is daarbij vooral sprake van een groot aandeel van het aantal jeugdigen met jeugdhulp (zie grafiek 2.6), terwijl in Stede Broec vooral sprake is van hoge kosten per jeugdige. Op dit laatste gaan we in hoofdstuk 3 nader in.

Ook landelijk is sprake van een toename van jeugdzorg waarbij een belangrijke oorzaak is dat de duur van de zorg aan jongeren de afgelopen jaren toenam van gemiddeld 233 dagen in het eerste halfjaar van 2015 naar 346 dagen in de eerste helft van 2019. Dit betreft alleen de zorg die in het betreffende halfjaar is afgesloten. De gemiddelde duur van jeugdbescherming nam in deze periode af van 1035 dagen naar 870 dagen. Ook de duur van jeugdreclassering daalde, van 427 dagen in 2015 naar gemiddeld 380 dagen in de eerste helft van 2019.

Overigens registreert het CBS alleen de begin- en einddata van de geleverde zorg. Over de intensiteit van de zorg en het aantal contacturen is niets bekend.¹

¹ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2019/44/366-duizend-jongeren-met-jeugdzorg-in-1e-halfjaar-2019>

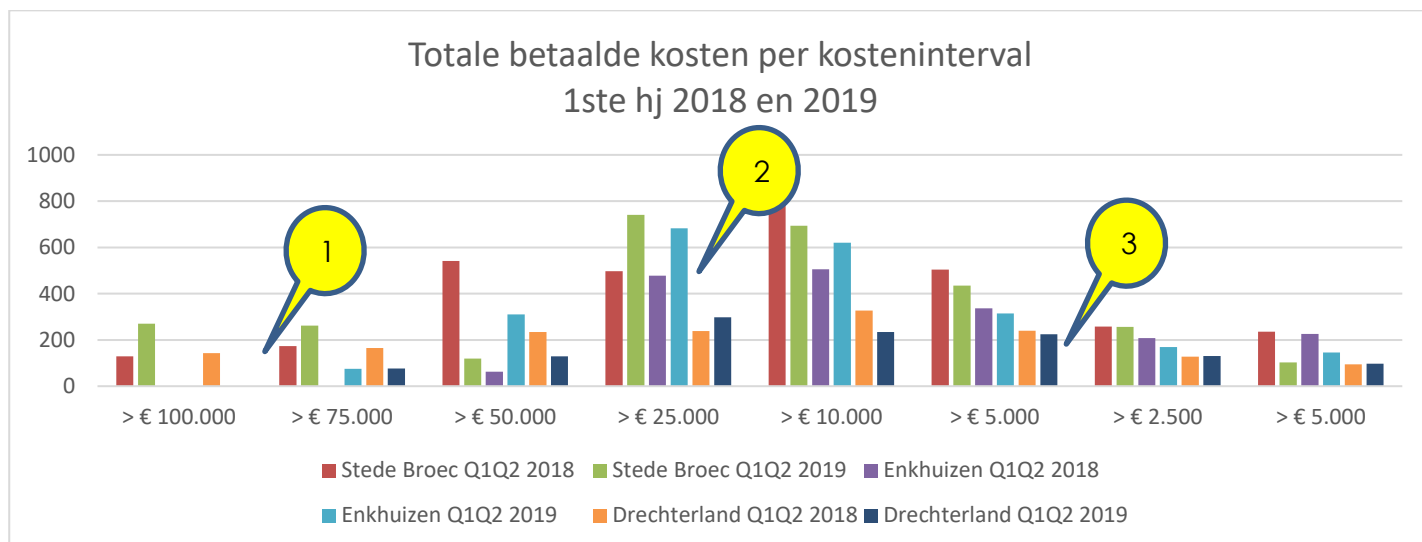
3. Casussen

In dit hoofdstuk staan twee vragen centraal:

- Welke casussen bepalen in grote mate de kosten? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 3.1 en 3.2;
- Is er bij casussen adequaat inzicht in en invloed op verwijzer, zorgaanbieder en traject? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 3.3 en 3.4.

3.1. Inzicht in casussen

Onderstaande grafieken zijn gebaseerd op de halfjaarrapportages Sociaal Domein van de SED gemeenten voor het onderdeel Jeugd. Nu vergelijken we ze en kijken naar patronen.



Grafiek 3.1 Vergelijking kosten jeugdzorg 1^{ste} halfjaar 2018 en 2019 (*€ 1.000) per kosteninterval per gemeente (Bron: halfjaarrapportages Sociaal Domein)

Toelichting

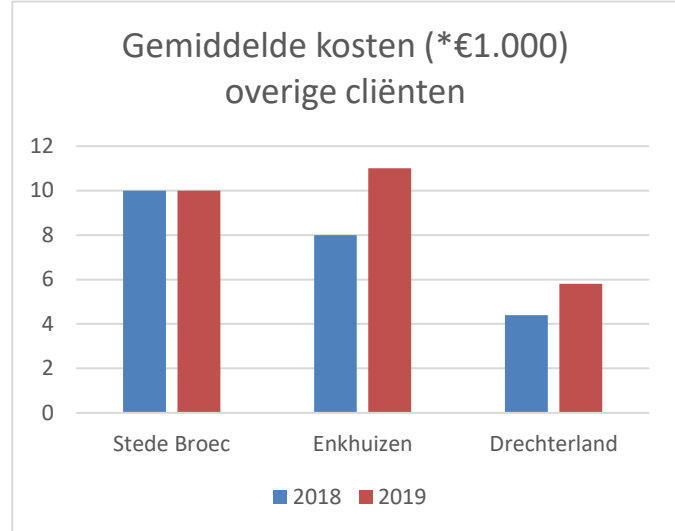
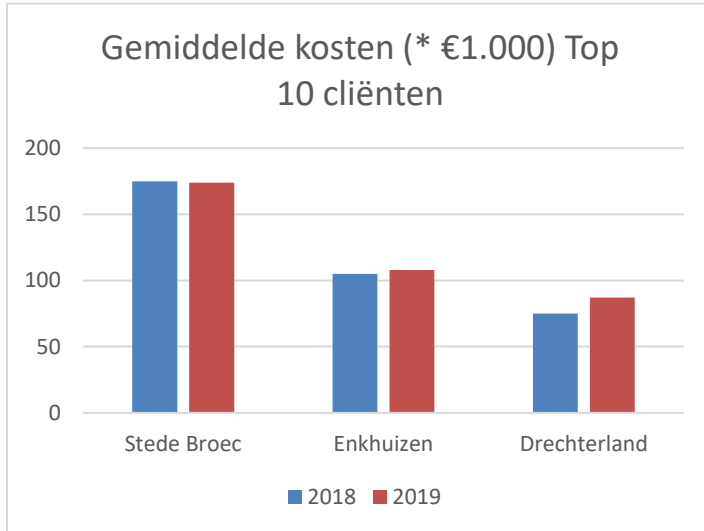
Uit de interviews bleek dat de halfjaarrapportages betrekking hebben op de declaraties, niet op de werkelijk verleende zorg. Het zijn dus kasstromen. Dit betekent ook dat niet alle echte kosten t/m juni zijn opgenomen¹. Het ligt voor de hand dat de kosten van het 1^{ste} halfjaar van 2019 feitelijk hoger zullen zijn. Deze vergelijking met 1^{ste} halfjaar 2018 is dus niet volledig, maar indicatief. Ook een directe vergelijking met de jaarrekeningen (zie paragraaf 2.1) is dus niet mogelijk. Een paar opvallende zaken:

- 1) In Stede Broec is in het interval > €100.000 en > €75.000-€100.000 sprake van een aantal dure cliënten (2019: 1 van € 270.000 en 3 van gemiddeld € 87.000) in 2019. Hier is ook een stijging te zien van de gemiddelde kosten per cliënt. Het aantal cliënten met kosten tussen €50.000 en €75.000 is in 2019 t.o.v. 2018 wel gedaald (van 9 naar 2) terwijl het aantal cliënten in de categorie € 25.000 tot € 50.000 juist is toegenomen. Hier is sprake van een verschuiving.
- 2) In alle drie de gemeenten is sprake van een behoorlijke stijging van de kosten van cliënten met kosten tussen de €25.000 – €50.000. Dit komt door een toename van cliënten in deze categorie. Gelijktijdig is zichtbaar dat de kosten van cliënten in de categorie €10.000 – €25.000 in Stede Broec en Drechterland dalen. Dit lijkt te duiden op een verschuiving naar duurdere trajecten.
- 3) Voor alle drie de gemeenten nemen de kosten van de lagere kostenintervallen (van € 0 - € 10.000) af in 2019 t.o.v. 2018. Dit komt door een daling van het aantal cliënten in deze kostenintervallen.

¹ Zo was nog niet duidelijk wat de consequenties zijn op het administratief proces naar aanleiding van de fusie GGZ NHN met Triversum. Er is in deze periode nog niet gedeclareerd voor 2019. Zie ook bijlage 3.



De informatie zoals opgenomen in de presentaties naar de raden geeft een beeld van de eerste drie kwartalen uit 2019. In interviews is aangegeven dat dit een beter beeld geeft dan op basis van het eerste halfjaar.

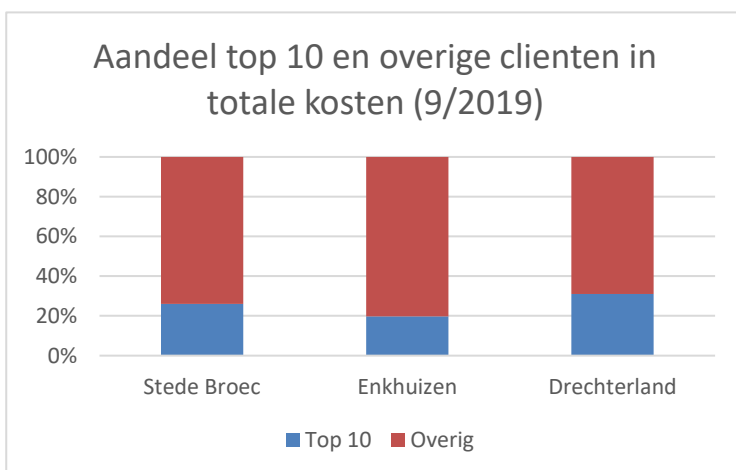


Grafiek 3.2 Gemiddelde kosten per cliënt, zowel voor de top 10 als voor overige cliënten (*€ 1.000) (Bron: presentaties Sociaal Domein over kosten t/m 30 september 2019)

Toelichting

Uit de grafieken blijkt dat de gemiddelde kosten van de top 10 cliënten in Stede Broec veel hoger liggen dan in Enkhuizen (60% hoger) en Drechterland (100% hoger). De gemiddelde kosten van de overige cliënten liggen in Stede Broec en Enkhuizen op een vergelijkbaar niveau (€ 10.000 per cliënt). In Drechterland liggen deze gemiddelde kosten aanzienlijk lager (€ 5.800 in 2019). In de notities bij de presentaties is niet toegelicht waarom de kosten in Stede Broec gemiddeld hoger liggen.

In de presentaties aan de raden is er niet op cliëntniveau gekeken. Er wordt - vanwege privacy - geen informatie gegeven die terug te leiden is op individuele gevallen. Bij de presentaties zijn ook inhoudelijke voorbeelden gegeven met daarbij de financiële consequenties. Uit interviews vernamen we dat er in Stede Broec 10 hele dure kinderen waren waarvan 1 een



jaarlijks bedrag van tussen de 6 en 7 ton kost en een aantal anderen ca. 3-4 ton. In Enkhuizen variëren de kosten van de top-10 in 2019 tussen de € 87.000 en € 170.000 per client per jaar. De organisatie heeft aangegeven dat er goed zicht is op deze trajecten. Het zijn vaak lange, moeizame trajecten. (Zie 3.2)

In de grafiek is met blauw aangegeven dat de top-10 cliënten (2% tot 3% in aantal)

van de cliënten een aandeel van 26% (Stede Broec), 20% (Enkhuizen) tot 30% (Drechterland) van de totale kosten heeft.

Grafiek 3.3 Aandelen in de kosten van de top 10 en de overige cliënten (Bron: presentaties Sociaal Domein over kosten t/m 30 september 2019)

3.2. Leren van vergelijkingen en casussen

Grip op de zorgkosten is voor veel gemeenten in Nederland op dit moment nog een stip aan de horizon. Sterker nog, een groot deel van de gemeenten kampt met ernstige zorgtekorten, soms van tientallen miljoenen. Daarbij komt, dat ze een grote mate van beleidsvrijheid kennen en zelf mogen bepalen welk bekostigingsmodel ze gebruiken, oftewel: op welke wijze zij een financiële bijdrage leveren voor de prestaties van een zorgaanbieder. Maar welk model is het meest wenselijk? Hoe realiseren we financiële beheersbaarheid? (zie bijlage 5 over voor en nadelen van bekostigingsmodellen).¹

In paragraaf 3.4, 4.3 en 4.4 gaan we nader in op het bekostigingsmodel in Westfriese gemeenten. Eerst kijken we naar huidige vergelijkingen tussen gemeenten, en clientcasussen en hoe daar van geleerd wordt.

Vergelijkingen

Vergelijkingen tussen gemeenten zijn interessant, omdat zij een basis zijn om te kunnen leren. Daarbij is het belangrijk om te realiseren dat de problematiek per gemeente anders is, en daarmee ook een verklaring kan zijn voor verschillen. Verschillen kunnen daarbij een externe oorzaak hebben (populatie en verwijzers) of een interne oorzaak (beleid en uitvoering).

In de interviews zijn de volgende externe oorzaken geduid:

Stede Broec. Deze gemeente heeft een paar hele dure trajecten, zelfs boven het landelijke gemiddelde. De gemeente gaat uit van de gedane medische analyse. Dit is onafhankelijk van het beleid. In Stede Broec zijn er ook demografische invloeden. De opbouw van Stede Broec is historisch anders (opbouw bevolking; er wonen hier veel gezinnen die oorspronkelijk uit regio Amsterdam/Purmerend komen). Er is veel laaggeletterdheid, nieuwbouwhuizen met verborgen armoede, en er zijn relatief veel kinderen. Ook is er in Stede Broec aanbod van bijzonder onderwijs, waardoor veel gezinnen uit deze doelgroep zich in de gemeente vestigen.

Enkhuizen. Hier is veel 18+ problematiek en pleegzorg, daarvoor wordt de gemeente deels gecompenseerd.

Drechterland. Deze gemeente heeft binnen de SED de minste problemen en daarmee relatief de laagste gemiddelde kosten. Wel is in Venhuizen een sociaal zwakkere wijk met relatief veel problematiek.

Cliëntcasussen

Naast vergelijkingen zijn ook cliëntcasussen interessant om te kunnen leren. Uit interviews blijkt dat er dossiers per cliënt zijn, waar informatie in zit. Informatie die herleidbaar is tot cliënten is niet toegankelijk (i.v.m. AVG). Oorspronkelijk werd niet in de dossiers opgenomen, wie de verwijzers waren. Dat gebeurt nu wel (sinds 2018). Intern is er nu wel inzicht in de verwijzers.

Leerpunten

In de interviews zijn de volgende (leer)punten genoemd:

- Er is in de organisatie een werkgroep kwartaalrapportages opgestart, waar ook de data-analist in zit. Er wordt nu ook goed gekeken naar de indicaties/de verplichtingen;
- De organisatie had een taskforce opgezet met 1 jeugdconsultant die de top 10 cliënten zou evalueren. Deze jeugdconsultant is echter niet meer werkzaam bij de gemeente. De kosten worden als reden gezien om hier meer aandacht aan te besteden om hiervan te leren, ook in samenwerking met de gebiedsteams.

Verder worden de zware trajecten als een autonome ontwikkeling gezien, onafhankelijk van het beleid.

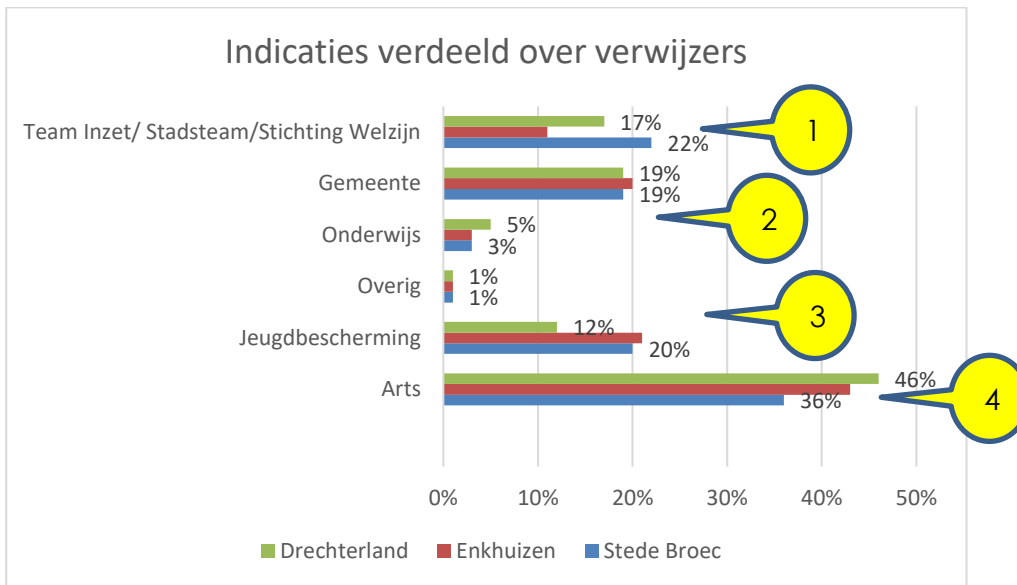
¹ Grip op jeugdzorg, drie bekostigingsmodellen vergeleken, J. van As, 11 januari 2019



3.3. Inzicht en invloed op verwijzers

We starten met een algemeen overzicht van de indicaties die afgegeven zijn door verwijzers. Daarna kijken we naar de verwijzers van de top-10 cliënten per gemeente.

Algemeen overzicht



Grafiek 3.4 Indicaties van verwijzers jeugdhulp (Bron: presentaties Sociaal Domein t/m 30-9-2019)

Toelichting

Uit de grafiek en uit interviews blijken de volgende overeenkomsten en verschillen per gemeente:

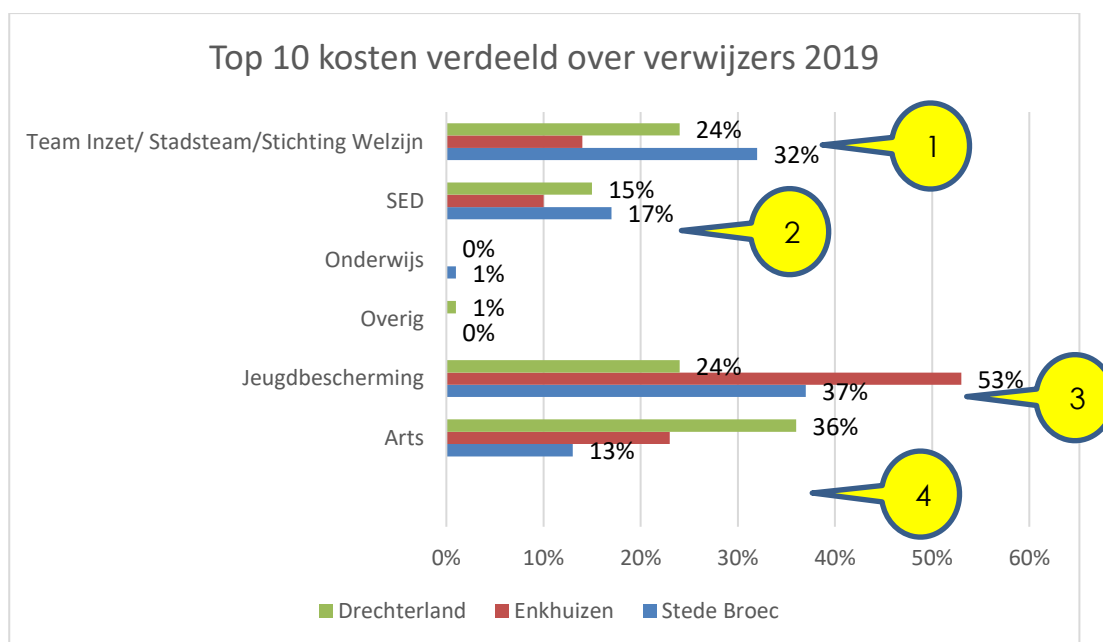
- 1) Er is een opmerkelijk verschil qua omvang indicaties die afgegeven zijn door de gemeente op advies van respectievelijk het Team Inzet (van Drechterland), het Stadsteam (van Enkhuizen) en de Stichting Welzijn (actief in Stede Broec). In Drechterland en Enkhuizen is er via de gemeente 1 toegang, maar in Stede Broec kunnen inwoners ook via (een advies van) de Stichting Welzijn Stede Broec worden doorverwezen. Uit ambtelijke toelichting blijkt dat er dus twee aanmeldpunten zijn en de burger nu zelf kan kiezen waar hij/zij zich aanmeldt. In de interviews kwam naar voren dat dit mogelijk ook zorgt voor hogere kosten (de doelgroep kan op beide plaatsen een doorverwijzing vragen). (zie hfst 6)
- 2) De doorverwijzingen door gemeenten zelf liggen voor de SED gemeenten op hetzelfde niveau.
- 3) De doorverwijzingen door Jeugdbescherming liggen in Enkhuizen en Stede Broec hoger dan in Drechterland. Dit kan gerelateerd zijn aan de kenmerken van de populatie (zie 2.4 en 3.2). Uit de interviews blijkt dat over het algemeen indicaties door Jeugdbescherming vaker leiden tot hogere trajectkosten, al is hier in de SED gemeenten geen informatie over.
- 4) Daarentegen liggen de verwijzingen door artsen in Drechterland het hoogste (46%) en in Stede Broec het laagst (36%). Door de ambtelijke organisatie is aangegeven, dat het kan zijn dat huisartsen veel doorverwijzen, maar dat de kosten van de trajecten laag liggen, hier is momenteel geen informatie over.

Uit ambtelijke toelichting blijkt dat de SED recent inzicht heeft gekregen in de lasten per adviesorgaan. Dit is in Drechterland inmiddels opgenomen in de kwartaalrapportage over het 4^{de} kwartaal. ¹

¹ Deze informatie is pas bekend geworden bij de afronding van dit RKC onderzoek en daarom niet in dit rapport verwerkt.

Overzicht verwijzers top tien

De gemeentelijke organisatie heeft op verzoek van de Rekenkamercommissie informatie beschikbaar gesteld waaruit blijkt wat het aandeel per verwijzertype is in de kosten van de top 10 cliënten per gemeente. Volgens interview is per cliënt de verwijzer intern in dossiers aanwezig. Met deze informatie is meer zicht (en daardoor mogelijk meer grip) te krijgen op deze kosten. Zie verder paragraaf 3.2.



Grafiek 3.5 Kosten top 10 duurste cliënten verdeeld over verwijzers Jeugdhulp (Bron: interne informatie)

Toelichting

Uit de grafiek blijken de grootste verwijzers per gemeente: in **Stede Broec**: Jeugdbescherming (37%), en Stichting Welzijn Stede Broec (32%); in **Enkhuizen**: Artsen (23%) en Jeugdbescherming (53%); in **Drechterland**: Artsen (36%) en Jeugdbescherming (24%). De belangrijkste verschillen tussen de gemeenten zijn per verwijzertype hieronder toegelicht.

- 1) Net als in grafiek 3.4 zien we hier het patroon dat Stichting Welzijn in Stede Broec een groot effect heeft op de kosten van de top 10 cliënten. Dit bedraagt 32% terwijl dat in Enkhuizen 14% is en in Drechterland 24%.
- 2) Bij de SED organisatie (gemeente) zien we dat Enkhuizen een laag effect (10%) heeft op de kosten van de top 10. Ook hier zien we bij Stede Broec wederom een groot aandeel (17%).
- 3) Net als in grafiek 3.4 zien we in Enkhuizen een groot aandeel van jeugdbescherming. Qua kosten voor de top 10 ligt dit aandeel zelfs op 53% (in aantal 21%). Ook in Stede Broec is er een groot effect (37%) op de top 10 kosten.
- 4) In Drechterland is het effect van artsen op de top 10 kosten het grootst met 36%. In Enkhuizen (23%) en met name Stede Broec (13%) is dit effect een stuk lager.

Samengevat: (grafiek 3.4 en 3.5) het grootste aantal doorverwijzingen gebeurt door huisartsen en minder door de gemeenten. In Stede Broec is er een relatief groot aandeel indicaties op advies van Stichting Welzijn Stede Broec. Het grootste effect op de kosten van de top 10 cliënten ligt verschillend per gemeente. Per gemeente verschillen daarom ook de effecten van invloed op deze verwijzers.

Invloedsmogelijkheden Stichting Welzijn Stede Broec

Voor de invloedsmogelijkheden in relatie tot Stichting Welzijn Stede Broec verwijzen we verder naar de paragrafen 4.2, 4.4, 5.1 en 5.2. En voor de actuele ontwikkeling naar hoofdstuk 6.



Invloedsmogelijkheden huisartsen

In april 2017 is het Convenant jeugdhulp gemeenten en huisartsen regio Westfriesland 2017 getekend. Dit convenant is steeds verlengd, tot nu 31 december 2020. Met dit convenant voldoen de 7 West-Friese gemeenten en de huisartsen aan de opdracht uit de Jeugdwet om afspraken te maken over de voorwaarden waaronder de verwijzing plaatsvindt. In het convenant is als gezamenlijke opgave onder meer genoemd dat men kosten wil beheersen. Er wordt in de afspraken verder niet – behalve via de samenwerkingsafspraken - op deze kostenbeheersing ingegaan. Het convenant bevat afspraken over:

- *Overleg*, zoals: a) Drie keer per jaar is er bestuurlijk overleg (o.a. over lokale ontwikkelingen en aandachtspunten) en b) twee keer per jaar een overleg per gemeente vanuit de wijkteams met een afgevaardigde van de huisartsen (o.a. over samenwerking en verwijzing). c) Het wijkteam en de huisartsen zoeken contact met elkaar bij complexe problematiek om met elkaar tot goede zorgverlening te komen). d) Twee keer per jaar casuïstiek bespreking tussen wijkteam en huisartsen.
- *Verwijzingen*. In de Jeugdwet is het verwijfsrecht van de arts opgenomen in artikel 2.6: Het college is er in ieder geval verantwoordelijk voor dat: (lid g) “jeugdhulp ook toegankelijk is na verwijzing door de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts,”. Op grond van artikel 2.7.4 van de Jeugdwet krijgen huisartsen de bevoegdheid om onder voorwaarden naar alle vormen van jeugdhulp te verwijzen.

Huisartsen kunnen verwijzen naar:

1. Het wijkteam van de gemeente(n);
 2. Basisvoorzieningen ('open' en in principe gratis voorzieningen van niet-medische aard, zoals jeugd- en jongerenwerk, opvoedondersteuning, Veilig Thuis, vertrouwenspersoon, kindertelefoon);
 3. Individuele (specialistische) voorzieningen op basis van het door de gemeente(n) gecontracteerde hulpaanbod;
 4. Niet- gecontracteerde zorgaanbieders. De huisarts dient daartoe contact op te nemen met de coördinator van het wijkteam. Gezamenlijk wordt gekeken hoe de route is naar deze hulpverlening en of de zorg kan worden vergoed. Ook worden alternatieve mogelijkheden besproken.
- *Administratieve procedure*. Een beschikking tot verstrekking van een individuele voorziening voor de Jeugdwet, wordt afgegeven door het College van B&W. Bij verwijzing door de huisarts mag de gemeente de aanvraag niet afwijzen.

In het volgende kader is in hoofdlijnen de invloed van de SED gemeenten samengevat ¹:

“Er is en wordt op dit moment niet actief contact gezocht met huisartsen als het gaat om verwijzingen.”
“Er is geen overleg met de huisartsen en met de jeugdconsulenten. Dit is een taak van een beleidsadviseur. Deze overleggen dienen weer ingeregeld te worden nu er weer een beleidsadviseur is. Op dit moment zijn er geen korte lijnen. Op dit moment heeft aandacht voor resultaatgericht inkopen de hoogste prioriteit.”
“Er is meerdere keren per jaar bestuurlijk overleg. Uit het evaluatieverslag 2019 blijkt dat het contact tussen huisarts/poh en wijkteams nogal verschilt. De intensiteit van de samenwerking hangt af van de inzet van de medewerkers van de wijkteams maar ook van de huisartsen om hier invulling aan te geven.”

Uit ambtelijke toelichting blijkt dat er naast het convenant een werkplan 2020 is vastgesteld met als doel huisartsen en wijkteams goed te laten samenwerken in belang van de jeugdige, zowel qua beleid als uitvoering. Het werkplan 2020 staat daarom dan ook in het teken van verbinding en contact.

¹ Bron : interviews met gemeentelijke medewerkers en ambtelijke toelichtingen.

3.4. Inzicht en invloed op zorgpartijen

Op dit moment is er geen samenvattende managementinformatie over welke zorgpartijen in welke mate bijdragen aan de totale kosten van jeugdhulp voor cliënten. Wel is er in de presentaties die aan de raden zijn gegeven, informatie opgenomen van de kosten per zorgcategorie. Voor 2019 gaat het hierbij om verwachte kosten. Omdat zorgpartijen door hun aanbod in bepaalde mate gerelateerd zijn aan zorgcategorieën, gebruiken we deze informatie als basis.

Als we deze informatie in percentages van de totale kosten per gemeente naast elkaar zetten ontstaat het volgende beeld.

| | Stede Broec | | Enkhuizen | | Drechterland | |
|---------------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|--------------|-------------|
| | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 | 2018 | 2019 |
| Diversen | 0% | 0% | 0% | 0% | 1% | 0% |
| Dagbehandeling | 21% | 23% | 25% | 31% | 15% | 20% |
| Jeugdhulp verblijf (incl behandeling) | 16% | 8% | 9% | 4% | 7% | 9% |
| Jeugdhulp verblijf (excl behandeling) | 16% | 19% | 15% | 18% | 12% | 7% |
| Jeugdhulp ambulante | 21% | 23% | 23% | 22% | 24% | 28% |
| Jeugdreclassering | 1% | 1% | 1% | 1% | 1% | 0% |
| Jeugdbescherming | 7% | 6% | 6% | 4% | 5% | 6% |
| Preventie justitie | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Maatwerkarrangementen | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% | 0% |
| Generalistische basis GGZ | 1% | 0% | 2% | 1% | 2% | 1% |
| Jeugd GGZ | 17% | 15% | 18% | 18% | 30% | 26% |
| Landelijk ingekochte zorg | 0% | 3% | 0% | 0% | 3% | 2% |
| Overige | 1% | 0% | 0% | 0% | 1% | 0% |
| <i>Totaal</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> | <i>100%</i> |

Tabel 3.2 Inzicht in kosten per zorgcategorie in % van het totaal (Bron: presentatie aan de raden)

Toelichting

Uit de tabel blijkt dat de zorgaanbieders met de hoogste kosten, zorg op de volgende categorieën leveren: Dagbehandeling, Jeugdhulp verblijf, Jeugdhulp ambulante en Jeugd GGZ. Overigens zijn toe- en afnames per gemeente in de presentaties toegelicht op basis van aantal cliënten en duur van trajecten (zie ook toelichting bijlage 3). De inkoop tot en met 2019 is namelijk gebaseerd op het bekostigingsmodel P*Q (prijs per hoeveelheid, zie bijlage 5). De belangrijkste mogelijkheden om invloed uit te oefenen op de kosten van zorgpartijen zijn dan ook inkoopgerelateerd, waarbij het bekostigingsmodel de grootste invloed heeft. Daarnaast hebben ook andere inkoopgerelateerde aspecten zoals contractvorm, leveranciersmanagement en materiële controle (over zakelijke afspraken omvang, kosten en resultaten) invloed op de beheersing van kosten.

Omdat inkoop regionaal georganiseerd is en omdat in 2020 overgegaan is van het PxQ model naar een resultaat gericht bekostigingsmodel (in Westfries verband heet dit 'resultaat gericht inkopen') heeft de Rkc deze inkoopaspecten in dit onderzoek in hoofdstuk 4 (paragraaf 4.3 en 4.4) verder onderzocht.



4. Beleid

In dit hoofdstuk staan twee vragen centraal:

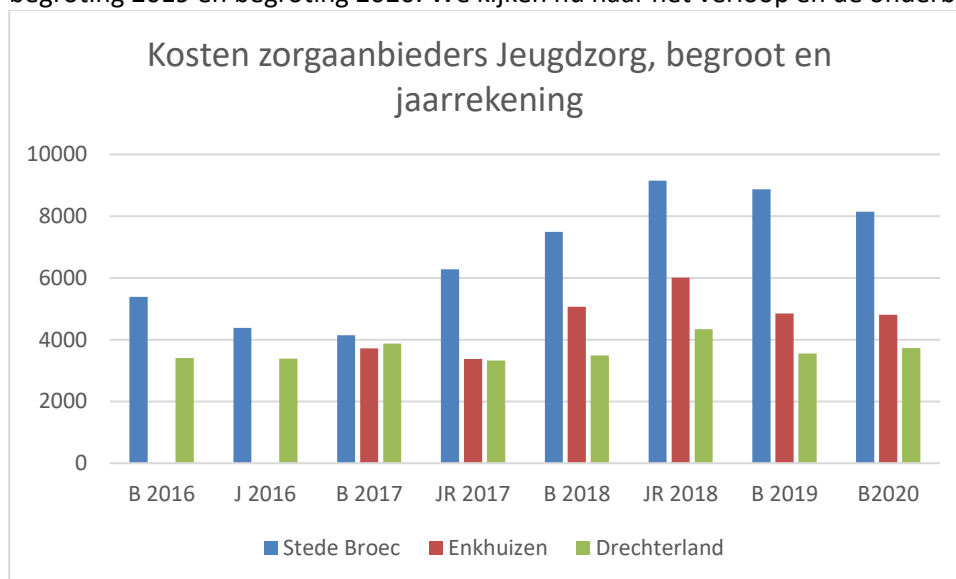
- Hoe is de financiële kaderstelling op het gebied van jeugdzorg? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 4.1 en 4.2;
- Welke kostendrijvers zijn beleidsmatig kwalitatief en kwantitatief onderkend? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 4.3 en 4.4.

4.1. Onderbouwing begroting

De begroting is één van de belangrijkste kaderstellende stukken van gemeenten. Gemeenten zijn in 2015 begonnen om het geld van het rijk als uitgangspunt te nemen. Uit interviews blijkt dat tot en met 2017 de SED begrotingen zijn gebaseerd op de rijksbudgetten. In 2018 is de aanpak ontschot en de begroting losgekoppeld van de vergoeding van het rijk. Er wordt begroot op basis van wat naar verwachting nodig is voor het uitvoeren van de Jeugdwet.

Jaarbegrotingen

In grafiek 2.1 in paragraaf 2.1 is zichtbaar dat de begrote kosten voor jeugdzorg (taakvelden Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18-) de afgelopen jaren in de jaarrekeningen zijn toegenomen. In onderstaande is deze grafiek nogmaals opgenomen, maar nu met de toevoeging van de begroting 2019 en begroting 2020. We kijken nu naar het verloop en de onderbouwing van de begrotingen.



Grafiek 4.1.1 Ontwikkeling kosten Jeugd * € 1.000 (Bron: jaarrekeningen en begrotingen 2019 2020¹)

Toelichting

Uit interviews is gebleken dat de organisatie gericht is om te komen tot reële uitvoeringsbudgetten inclusief de dure cliënten. Effecten zijn via de kadernota, voorjaars-/najaarsnota, begroting verwerkt.

Stede Broec: Toename in de begroting van € 5,4 miljoen in 2016 tot uiteindelijk € 8,9 miljoen in 2019. Dit is inclusief een verhoging met € 2,9 miljoen middels de kadernota 2020. In de kadernota 2020 is de meerjarenbegroting structureel verhoogd, maar wel met een taakstelling per jaar. In 2020 loopt de begroting terug tot ruim € 8,2 miljoen, mede door een taakstelling van € 0.5 miljoen. De taakstelling voor 2021 is € 1 miljoen en vanaf 2022 en daarna is deze € 1,5 miljoen structureel.

¹ De gegevens zijn ontleend aan de taakvelden Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18- uit de jaarrekeningen 2017 en 2018 en begrotingen 2019 en 2020.

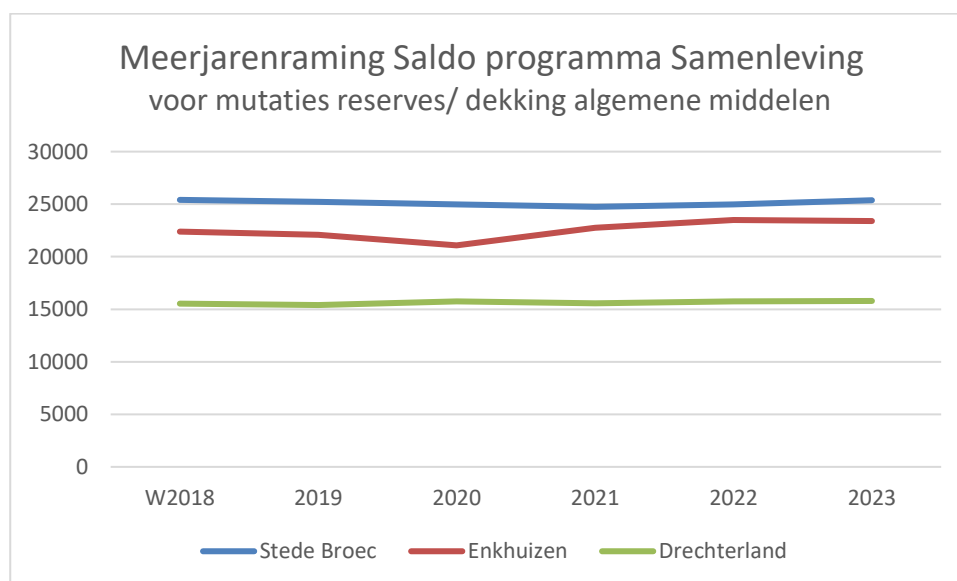
RKC SED

Enkhuizen: Toename van € 3,7 miljoen in 2017 tot € 4,8 miljoen in 2020. In de begroting 2019 is er € 0,9 miljoen bijgekomen. In de kadernota 2020 is er vanaf 2020 structureel € 750.000 per jaar bijgekomen. Dit bedrag werd gezien als de structurele overschrijding in 2018. Verder is aangegeven dat men de extra middelen voor Jeugdzorg van het Rijk afwacht. De dekking tot dat moment wordt gevonden in de reserve Sociaal Domein (zie grafiek 2.2)

Drechterland: Toename van € 3,4 miljoen in 2016 tot € 3,7 miljoen in 2020.

Meerjarenbegroting

In de begrotingen 2019 en 2020 zijn wel meerjarenbegrotingen opgenomen, maar alleen op het niveau van het totale programma Samenleving. Hiervoor is dus geen detailinformatie opgenomen voor de taakvelden Maatwerkdienstverlening 18- en Geëscaleerde zorg 18-. We volstaan er daarom hier mee om naar het begrote saldo van totaal Samenleving te kijken.



Grafiek 4.1.2 Ontwikkeling Meerjarenraming Saldo programma Samenleving (Bron: meerjarenbegrotingen)

Toelichting

Uit de grafiek blijkt dat het meerjarig saldo voor het programma Samenleving voor de drie SED gemeenten op globaal hetzelfde niveau is begroot.

Het kabinet heeft zoals bekend voor de jaren 2019 tot en met 2021 één miljard euro aan gemeenten ter beschikking gesteld voor de jeugdzorg. Voor dit jaar gaat het om 400 miljoen en voor 2020 en 2021 gaat het jaarlijks om 300 miljoen euro. Het eventueel structureel bijplussen van het jeugdbudget wordt aan een volgend kabinet overgelaten. Gemeenten mogen echter in hun meerjarenbegroting voor 2022 en 2023 een stelpost 'extra middelen jeugd' opvoeren. Ze mogen, met andere woorden, 'doen alsof' ze ook in 2022 en 2023 extra jeugdzorggeld van het rijk krijgen. Dat is voor de zomer afgesproken met de provinciaal toezichthouders, het ministerie van Binnenlandse Zaken en de VNG. Daarmee wordt het iets makkelijker om een sluitende meerjarenbegroting te maken en hoeft er minder te worden bezuinigd.¹

De provincie heeft aan de SED gemeenten doorgegeven, dat het mag worden verwerkt. Uit interview blijkt dat dit in alle SED gemeenten in de algemene middelen is gekomen. Het is geen geoormerkt geld voor het sociaal domein, zodat de gemeente in principe vrij is om het in de algemene dekkingsmiddelen op te nemen. Zoals eerder is aangegeven is de kostenbegroting reëel geraamd.

In de meerjarenraming zijn voor 2022 en 2023 de extra gelden voor jeugdzorg (€ 432.000) verrekend met de genoemde taakstelling Sociaal Domein van uiteindelijk € 1,5 miljoen per jaar.

¹ <https://m.binnenlandsbestuur.nl/nieuws/boekhoudtruc-jeugdbudget-wordt-massaal-omarmd.238819.lynkx>



4.2. Beleidsmatige maatregelen om te blijven binnen financiële kaders

Korte terugblik beleidsmatig kader

Van toepassing is geweest het Beleidskader 'Zorg voor Jeugd' 2014-2018 voor West-Friesland. Dit dateert uit 2013. De uitgangspunten waren: wat lokaal kan, wordt lokaal georganiseerd, bovenregionaal wanneer dit efficiëntie voordelen oplevert, en er zijn gebiedsgerichte teams die lokaal worden georganiseerd. In dit beleidskader zijn samengevat de volgende uitgangspunten geschetst t.a.v. financiële kaders:

- Sturen op resultaten: "sturen dus op wat er bereikt moet worden en niet op de manier waarop dit bereikt wordt. Dat laatste laten we aan de professionals in het veld over". Een van de maatstaven was: "de mate waarin de werkwijze van het gebiedsteam lokaal en regionaal, resulteert in minder vraag naar de inzet van gespecialiseerde jeugdhulp";
- Sturingsmodel: uitgangspunten; zo simpel mogelijk, doelmatig en effectieve inzet, kwalitatief goede en samenhangende interventies, pedagogische basis en samenhangende zorgstructuur, transparante uitvoering, zo min mogelijk administratieve lasten. Dit gekoppeld aan actieve bewaking aan de hand van meetbare indicatoren.
 - o Sturingsmodel gebiedsgerichte teams: er kunnen verschillende sturingsmodellen voor gebiedsgerichte teams in de regio naast elkaar bestaan.
 - o Sturingsmodel specialistische zorg en ondersteuning: regionale of bovenregionale contractering met de uitdaging voor oog voor de lokale behoeften en belangen.
- Monitoring en verantwoording: een regionaal gezamenlijk systeem voor monitoring en beleidsinformatie met monitoring op financiën, werkproces, kwaliteit zorg, samenwerking. Hierbij willen de gemeenten gebruik kunnen maken van benchmarkgegevens. Dit gebeurt in samenwerking met de regionale werkgroep Informatievoorziening¹.

- Financiën:
 1. Het door de rijksoverheid beschikbaar gestelde budget wordt niet overschreden.¹
 2. Elke gemeente blijft verantwoordelijk voor het eigen budget Jeugdzorg.
 3. Uitgaven uit het budget worden gedaan op basis van lokale, regionale, bovenregionale en landelijke afspraken.
 4. Ontstane frictiekosten bij de zorgaanbieders komen niet voor rekening van de regiogemeenten.
 5. Zorg moet flexibel en op maat kunnen worden ingekocht om lokaal te kunnen worden ingezet.
 6. Op regionaal en bovenregionaal niveau moeten verschillende bekostigingsmodellen worden onderzocht.
 7. Inhoudelijke en financiële risico's zijn goed in beeld.

In dit Beleidskader is het vervolgproces geschetst: het beleidskader wordt in de verschillende gemeenten vastgesteld en de kaders worden uitgewerkt in verschillende regionale en bovenregionale werkgroepen. Ook is aangegeven dat gaande het proces keuzes worden gemaakt met betrekking tot organisatie en uitvoering. Voor de gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland zijn er na vaststelling van dit algemene kaderstuk² geen aparte beleidsplannen Jeugd voor deze drie gemeenten ontwikkeld. Wel zijn er in de loop der jaren raadsvoorstellen en besluiten geweest over de jeugdzorg, bijvoorbeeld het vaststellen van de regiovisie gedwongen kader jeugdzorg met als doelstelling o.a. een financiële bezuiniging op de jeugdzorg in het gedwongen kader in 2017 van 15%. (Zie bijlage 7 voor overzicht van de beleidsstukken.)

¹ Dit onderzoek gaat verder niet in op de monitoring en verantwoording op regionaal niveau. Voor het lokaal niveau verwijzen wij naar hoofdstuk 2 en 3.

² Dit beleidskader is in januari / februari 2014 in Stede Broec/Drechterland/ Enkhuizen vastgesteld.

Vooruitblik beleidsmatige maatregelen: de (ontwikkeling van een) brede meerjarenvisie

In de begrotingen van 2020 van Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland staat – zoals aangekondigd in de college uitvoeringsprogramma's van Stede Broec en Drechterland en in het raadsuitvoeringsprogramma voor Enkhuizen - dat er een brede meerjaren visie op het Sociaal Domein wordt ontwikkeld. De visie is een 'kapstok' voor uitvoeringsnota's en vormt de verbinding tussen de verschillende beleidsterreinen. In de interviews in januari 2020 is toegelicht dat er behoefte is aan een overkoepelend visiestuk, waar dan eventueel per gemeente een apart stuk van is vast te stellen. Na het interview is dit visiestuk ook gereed gekomen.

SED visiestuk. In dit overkoepelend visiestuk zijn een aantal uitgangspunten in de transformatie genoemd. Hierin staan o.a. de kaders “Pas als het niet anders kan bieden we ondersteuning en of hulp door middel van een indicatie in de vorm van maatwerk” en “daar waar mogelijk realiseren we schaalvoordelen door lokale en/of (boven-)regionale samenwerking”. Vanuit de missie ‘sterke samenleving’ is met drie thema's beschreven wat de gemeente wil bereiken en wat de gemeente hiervoor gaat doen. In deze meerjarenvisie staat niet, zoals wel bij begrotingen het geval is, wat het mag kosten. Verder zijn er beleidskeuzes voorgelegd t.a.v. beleidsafbakening, planning en uitvoering, en evaluatie. De keuzes stellen voor: een sterkere sturing op integraal (i.p.v. versnipperd) beleid, scherpe formulering van resultaten en effecten en gekoppeld worden aan begroting en de planning en control-cyclus, en tussentijdse evaluaties van uitvoeringsplannen (iedere drie maanden) en in de P&C-cyclus. Een overzicht van huidige beleidsnota's is als bijlage 1 opgenomen in dit overkoepelend SED visiestuk (zie bijlage 7).

Stede Broec. In de raad van 27 juni 2019 van Stede Broec is eerder een amendement (zie bijlage 7) aangenomen met als onderwerp Kaders sociaal domein. Hiermee is unaniem besloten een aantal kaders nader uit te werken, zoals te komen tot één loket dat leidt naar Stichting Welzijn Stede Broec. Dit is er op gericht deze stichting in staat te stellen om kwalitatief goed en zoveel mogelijk zorg in de eerste lijn te verlenen, zodat zo min mogelijk cliënten naar de tweede lijn worden doorverwezen. Besloten is om van de beslispunten in kaart te brengen welke financiële consequenties er zijn en dit voor te leggen aan de raad ter definitieve besluitvorming. De streefdatum voor invoering van de kaders is 1 januari 2020.

In de raad van 27 februari 2020 is de visie sociaal domein ‘Thuis in Stede Broec, een meerjarenvisie voor de samenleving 2020-2024’ behandeld. Het stuk is door de raad vastgesteld, waarbij alle fracties hebben voorgestemd behalve de VVD. In het raadsbesluit is door de portefeuillehouder aangegeven: “Wij komen op een later moment bij de gemeenteraad terug met een voorstel rondom de kaders in de uitvoering op basis van het amendement van 27 juni 2019.”

Enkhuizen. In de raad van 28 januari 2020 is ‘Thuis in onze gemeente. Een peilnota voor de meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024’ in de raad besproken. Uit de raadsbehandeling op 28 januari 2020 blijkt samengevat, dat de visie gezien wordt als een ideaalbeeld met een ambitieuze visie en dat deze niet concreet uitgewerkt is. De visie wordt over het algemeen ook niet als realistisch gezien op basis van de beschikbare middelen en menskracht. Uiteindelijk is middels amendement besloten om de voorgestelde ambitie in de peilnota over te nemen en het college de opdracht te geven de definitieve visie ter besluitvorming voor te leggen. Verder zal er geen tijd van 4 jaar aan verbonden worden. Ook heeft het college toegezegd de raad mee te nemen in de uitwerking en te werken aan prioritering. Uit interview is gebleken dat dit overkoepelende stuk waarschijnlijk in het tweede kwartaal van 2020 in de raad komt.

Drechterland

In de raad van 27 januari 2020 is ‘Thuis in Drechterland. Een meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024’ in de raad besproken. Dit is inhoudelijk dezelfde nota als de peilnota van Enkhuizen. Hierbij heeft de Adviesraad Samenleving Drechterland aangegeven: “wij zien de betreffende beleidsstukken, waarin beschreven wordt hoe de doelstellingen gerealiseerd zullen worden, met belangstelling tegemoet.” De raad heeft deze meerjarenvisie 2020-2024 vastgesteld.



4.3. De belangrijkste factoren van invloed op zorgkosten

De opbouw van aan zorgaanbieders betaalde zorgkosten wordt als volgt weer gegeven:¹

Zorgkosten =

Aantal cliënten x product x eenheid x duur x tarief x uitnuttingspercentage

Deze variabelen bepalen met elkaar het effect op de zorgkosten. Het aantal cliënten wordt vooral beïnvloed door de demografie (zie paragrafen 2.4 en 3.2). Het product, de eenheid en de duur worden met name bepaald door de indicaties van verwijzers (zie paragraaf 3.3). Het tarief wordt bepaald door de inkoopafspraken met de verschillende zorgpartijen voor de betreffende producten (zie ook paragraaf 3.4). Het uitnuttingspercentage is de mate waarin de indicaties ook worden uitgenut. Dit wordt ook beïnvloed door de client.

In interviews is aangegeven dat het uitnuttingspercentage voor de SED gemeenten niet 100% is. Deze informatie is niet opgenomen in de informatie zoals aan de raad verstrekt.

In de begroting van 2020 van Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland staat onder ontwikkelingen en risico's het volgende over zorgkosten: "Vanaf 2020 is de inkoop van zorg in de regio West-Friesland verregaand vernieuwd. Het risico dat benoemd kan worden, is de nieuwe wijze van financiering (70% bij aanvang van de zorg en 30% aan het einde van de zorg). Door de inkoop van zorg te baseren op het gewenste resultaat ontstaat een nieuwe prikkel voor inwoners, verwijzers en jeugdhulpaanbieders. Er wordt minder gedacht in bestaande zorgproducten en uren, meer in de gewenste resultaten voor de inwoner. De nadruk op de resultaten zal niet de oplossing zijn voor de tekorten in de zorg. Het grootste probleem zit in de toename van het gebruik en de stijging van het aantal voorzieningen."

In de begroting zijn zo als ontwikkelingen/risico's benoemd : a) nieuwe wijze inkoop, b) toename van gebruik, c) stijging van aantal voorzieningen. Deze kunnen gezien worden als de belangrijkste directe factoren van invloed op de zorgkosten. Deze worden vervolgens natuurlijk beïnvloed door externe factoren zoals demografische ontwikkelingen (zie hoofdstuk 2) en interne factoren (met invloed van gemeente) zoals beleid en wijze van toegang. In onderstaande tabel is aangegeven of deze factoren kwalitatief (genoemd) en kwantitatief in beeld (waar) zijn bij de SED gemeenten.

| Factor | Invloed door | Invloed gemeente | Kwalitatief onderkend | Kwantitatief in beeld |
|-----------------------------|---------------------|-----------------------------|---|--|
| Aantal cliënten | Demografie | Laag | Ja, zie paragraaf 2.4 | Nu wel, beperkt naar toekomst |
| Product/eenheid voorziening | Verwijzer | Indirect of via gebiedsteam | Ja, maar in totalen per groep, paragraaf 3.4 | Per product niet per zorgpartij |
| Duur | Verwijzing | Indirect of via gebiedsteam | Ja, maar niet in totalen in raadsinformatie | Niet in totalen. Wel in cliëntdossiers |
| Tarief | Inkoop | Regionaal | Ja, maar niet in totalen in raadsinformatie | Bij inkoop |
| Uitnutting (gebruik) | Cliënt | Laag | Beperkt en niet in totalen in raadsinformatie | In cliëntdossier |

Tabel 4.3 Factoren van zorgkosten kwalitatief onderkend en kwantitatief in beeld

¹ Opbouw van kosten is ontleend aan informatie van andere gemeenten.

4.4. Financiële kaders voor de belangrijkste factoren van zorgkosten

Welke beleidsmatige maatregelen zijn momenteel in de SED gemeenten genomen (of in de meerjarenvisie voorzien) voor deze factoren om binnen financiële kaders te blijven? We kijken hierbij naar het beleid (en de meerjarenvisie) en de van toepassing zijnde verordeningen.

Beleid 2014-2018 en meerjarenvisie

Aantal cliënten en invloed door demografie

Zoals ook uit hoofdstuk 2 en 3 blijkt is dit een belangrijke factor. In het beleidskader 'Zorg voor jeugd 2014-2018' was geen informatie opgenomen over de demografische ontwikkelingen. In de meerjarenvisie worden de demografische ontwikkelingen in algemene zin geschetst. Het gaat daarbij over vergrijzing, toename statushouders en ontgroening. Daarbij is in algemene zin genoemd dat ook mogelijke oplossingen (voor voorzieningen) in samenhang gezien moeten worden. Echter de demografische ontwikkelingen zelf zijn niet voor de eigen gemeente kwalitatief geschetst en ook niet kwantitatief inzichtelijk gemaakt. Bijvoorbeeld aan de hand van de maatschappelijke indicatoren, zoals in paragraaf 2.4 genoemd. Ook de (concrete) betekenis hiervan per gemeente voor de richting van mogelijke oplossingen is niet in de meerjarenvisie genoemd (gelijkluidende visie voor drie gemeenten). Uit interviews blijkt dat de invloed op de populatie op dit moment als beperkt wordt verondersteld.

In de meerjarenvisie is wel aangegeven wat de gemeente in algemene zin wil bereiken qua sociaalmaatschappelijke infrastructuur (verenigingen, buurten, hulpverlening en maatschappelijke instellingen) bijvoorbeeld met de zin "In onze gemeente zijn voldoende voorzieningen en gelegenheden die ontmoeting en onderlinge verbinding stimuleren en versterken." Dit is verder per gemeente niet concreet gemaakt. Dit is een belangrijke factor om te zorgen dat jeugdigen minder gebruik hoeven maken van jeugdhulp.

In de meerjarenvisie is echter geen beeld geschetst van de zorgpiramide, waarbij zichtbaar is hoeveel cliënten (met daarbij behorende kosten) gebruik maken van de 0^{de}, 1^{ste} en 2^{de} lijnszorg en het eventuele doel (ambitie) wat de gemeente hierbij heeft. Samengevat: er zijn geen richtingen, keuzen en mogelijke oplossingen geschetst gebaseerd op de eigen demografie. Er is voor deze factor ook geen financieel kader geschetst. Deze zorgpiramide kan een handvat zijn om financiële kaders aan te geven.

Voor het aantal cliënten is van belang dat het aanpassen van het woonplaatsbeginsel is uitgesteld tot 1 januari 2021. Het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet regelt welke gemeente financieel verantwoordelijk is voor de jeugdhulp. De huidige definitie voor het woonplaatsbeginsel is dat die gemeente (financieel) verantwoordelijkheid is, waar de feitelijke woonplaats van de ouder met gezag ligt. Omdat het vaak moeilijk is om te bepalen welke gemeente verantwoordelijk is, gaat het woonplaatsbeginsel wettelijk veranderen. Uitgangspunt in de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel wordt de gemeente waar de jeugdige zijn woonadres heeft volgens de Basisregistratie Personen (de BRP). Deze definitie (die van toepassing is voor jeugdhulp zonder verblijf) is duidelijker en eenvoudiger. Bij jeugdhulp met verblijf is het uitgangspunt dat als woonplaats geldt de gemeente waar de jeugdige onmiddellijk voorafgaande aan zijn verblijf zijn woonadres in de zin van de Wet basisregistratie personen had. De gemeente waar de jeugdige vandaan komt, blijft dus verantwoordelijk voor de jeugdige en voor de kosten van de jeugdhulp voor deze jeugdige. Dit is een wettelijk traject dat eind 2020 wordt afgerond. Met de wijziging van het woonplaatsbeginsel wordt het (rijks)budget voor voogdij en 18+ op een andere wijze verdeeld¹.

Op dit moment blijkt niet uit stukken wat dit concreet betekent voor het aantal cliënten in de SED gemeenten.

¹ <https://vng.nl/artikelen/woonplaatsbeginsel-jeugdhulp>



Product, eenheid en duur voorziening en invloed verwijzers

In het beleidskader 'Zorg voor jeugd' staat "het inzetten en bieden van zorg gaat volgens het principe 1 gezin, 1 plan en 1 regisseur, waarbij ouders zelf de regie nemen en houden over de opvoeding van hun kinderen. En dat binnen de inzet van zwaardere zorg er binnen bepaalde kaders een keuzemogelijkheid is. Het gebiedsteam is hierbij eerste aanspreekpunt. Het gebiedsgericht team heeft dus mandaat om zorg in te zetten, zonder dat daar een externe toets op plaatsvindt. Wel heeft het gebiedsgericht team de beschikking over de benodigde expertise om de vraag te kunnen analyseren en het juiste aanbod te kunnen formuleren. Het mandaat voor het inzetten van zorg blijft altijd een lokale aangelegenheid. De individuele gemeenten bepalen hiervoor de toetsingskaders¹ maar stemmen deze regionaal af."

In de meerjarenvisie is met het uitgangspunt "Pas als het niet anders kan bieden we ondersteuning en of hulp door middel van een indicatie in de vorm van maatwerk" een belangrijk kader gesteld voor doorverwijzingen. In de meerjarenvisie is verder geen aandacht gegeven aan de rol en invloed van verwijzers op de zorgkosten of de wijze van invloed van de gemeenten op verwijzers.

In Stede Broec is nu – zoals beschreven in paragraaf 4.2 – wel door de raad de opdracht gegeven om kaders te stellen en de financiële consequenties in beeld te brengen van de wijze van toegang. Doel is te komen tot één loket dat leidt naar Stichting Welzijn Stede Broec. Dit is erop gericht deze stichting in staat te stellen om kwalitatief goed en zoveel mogelijk zorg in de eerste lijn te verlenen, zodat zo min mogelijk cliënten naar de tweede lijn worden doorverwezen. Uit interviews blijkt dat de raad van Stede Broec toe wil naar één toegang. Het is nog de vraag hoe dit geoperationaliseerd moet worden.

Op dit moment is uit stukken en interviews niet per verwijzer (en via de Stichting Welzijn Stede Broec) inzicht te krijgen in hun aandeel naar de diverse producten, eenheden en duur van voorzieningen. Het is zinvol dit per doorverwijzer in kaart te brengen, zodat eventueel financiële kaders en beleidsmaatregelen bepaald kunnen worden.

Tarief en invloed door nieuwe inkoop wijze in 2020

In interviews is aangegeven dat de hele nieuwe manier van inkoop ('resultaat gestuurd') en bekostiging in 2020 weer een heel ander beeld gaat geven, ook in de manier van presenteren. "Achterliggende gedachte is, dat het uiteindelijk goedkoper wordt. Nu wordt er gewerkt met zorgcategorieën en straks per arrangement. Er is nog geen zicht op wat dit qua kosten gaat betekenen. De komende periode is nodig om de effecten in te schatten voor de verschillende trajecten." Wat betreft 'resultaat gestuurd inkopen' is de aanname dat de gemeente op termijn meer grip zal krijgen – en dat daardoor kosten zullen afnemen. In de aanloopfase is er mogelijk wel een stijging van de kosten te verwachten.

Met een raadsbrief zijn de raden in december 2019 geïnformeerd over de stand van zaken van inkoop jeugd en Wmo 2020.² Hierin staat o.a. dat:

"Inmiddels heeft dit geleid tot een overeenkomst met Jeugdhulpaanbieders en aanbieders Wmo voor 2020. Er zijn voldoende aanbieders gecontracteerd om alle gewenste arrangementen te kunnen leveren met keuzemogelijkheid uit meerdere zorgaanbieders voor de klanten." In de raamovereenkomst staat dat opdrachtnemers zich commiteren aan jaarlijks vastgestelde tarieven, die niet onderhandelbaar zijn. Ook kunnen geen meerkosten in rekening gebracht worden. Alle voorkomende dienstverlening is inbegrepen in het integrale tarief³. Verder worden voor de profielen van jeugdzorg normtarieven gehanteerd.⁴

¹ In hoofdstuk 5 gaan we hier nader op in.

² Raadsbrief Stand van zaken inkoop Jeugd en Wmo 2020, 17 december 2019 Stede Broec.

³ Raamovereenkomst Specialistische Jeugdhulp Westfriesland 2020-2022.

⁴ Uitvoeringskader inkoop sociaal domein West-Friesland 2019-2021

RKC SED

“De voorbereidingen om te komen tot een Regionaal Inkoop- en Contractmanagementteam, met aansturing en vertegenwoordiging vanuit de gehele regio Westfriesland, is in gang gezet. Reden voor deze wijziging is regionaal draagvlak creëren voor dit onderdeel, zeker nu contractmanagement een belangrijke rol krijgt i.v.m. de resultaatsturing van de arrangementen. Verwachting is dat dit regionale team na april 2020 zal starten met de samenwerking.”

“Op dit moment zijn “voorlopige” tarieven gecommuniceerd met de aanbieders. De regionale projectorganisatie is begonnen met het opstellen van een uitvoeringskader voor de Lokale Teams en Wmo consultants om een handvat te hebben bij het indiceren en vaststellen van de hulpvraag. Verwachting is dat in de loop van 2020 de beschrijving van de arrangementen bijgesteld wordt, waardoor het toewijzen gemakkelijker wordt en de tarieven aangepast worden. Het regionale dashboard is essentieel voor contractmanagement voor een snelle monitoring en analyse van de voortgang en resultaten van de kwaliteit prestatie indicatoren (KPI's), zoals klanttevredenheid, voortijdig afbreken arrangement, resultaat, productie, wachttijden en klachten. Verwachting is dat genoemd dashboard per 1 juli a.s. opgeleverd wordt.”

Uit ambtelijke toelichting blijkt dat de SED werkt met vastgestelde tarieven waarop de zorgaanbieders hebben ingeschreven. Hieruit blijkt dat er nog geen zicht is op de invloed van nieuwe tarieven met zorgaanbieders op de zorgkosten per gemeente. Verder blijkt uit dit stuk niet hoe deze tarieven zich verhouden tot tarieven zoals gehanteerd in andere gemeenten. Ook is niet duidelijk of er verschillen in tarieven tussen zorgaanbieders zijn voor vergelijkbare arrangementen en hoe hier in de uitvoering mee omgegaan wordt.

Uitnuttingspercentage en invloed door klanten

Dit kan geschaard worden onder de noemer ‘Toename van gebruik’, zoals genoemd in de meerjarenbegroting. Op dit moment heeft de Rkc, net als de raad, geen inzicht in de huidige uitnuttingspercentages en of er bijvoorbeeld verschillen zijn tussen de SED gemeenten. Met dit inzicht kan enerzijds bepaald worden of en hoe groot het risico is van toekomstige stijging van kosten indien het uitnuttingspercentage stijgt (tot maximaal 100%). Anderzijds kan ook gericht gezocht worden naar de oorzaken van deze verschillen, zodat indien mogelijk hiervoor kaders (of beleid) ontwikkeld kunnen worden.

Verordeningen 2016 en 2020

De voor de periode geldende verordeningen zijn de Verordeningen Jeugdhulp 2016 en Verordeningen Jeugdhulp 2020, die per gemeente zijn vastgesteld door de raad.

De Verordening Jeugdhulp 2020 is opgesteld omdat: “Als gevolg van landelijke ontwikkelingen in de wetgeving en jurisprudentie dient de Verordening jeugdhulp Stede Broec opnieuw te worden vastgesteld. Verder hebben de gemeenten in West-Friesland een gezamenlijke aanbesteding gedaan voor het resultaatgericht bekostigen en indiceren van jeugdhulp. Dit is verwerkt in een geheel nieuwe verordening.”¹ In de raadsbesluiten bij de verordening 2020 staan hierbij de overwegingen:

- “overwegende dat ouders en jeugdige allereerst zelf de verantwoordelijkheid hebben voor het gezond en veilig opgroeien;
- dat bij de gemeente de verantwoordelijkheid voor het voorkomen van, de ondersteuning, hulp en zorg bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering belegd is;
- dat het wenselijk is te komen tot betere samenwerking van hulpverleners rond gezinnen, eerdere ondersteuning bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, hulp op maat en meer ruimte voor professionals en tot het demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren van de jeugdsector.”

¹ Openbare besluitenlijst van de vergadering van burgemeester en wethouders van de gemeente Stede Broec, d.d. 5 november 2019



De bepalingen in deze verordeningen gaan o.a. over de wijze van toegang, de soort voorzieningen, hoe de gemeente omgaat met aanvragen en inhoud beschikkingen, prijs/kwaliteitverhouding etc. In bijlage 8 is een vergelijkend overzicht opgenomen van de verordeningen 2016 en 2020.

De bepalingen die effect hebben op de financiële grip op de niet vrij toegankelijke voorzieningen zijn in de volgende tabel samengevat (hierbij sluiten we aan bij tabel 4.3 Factoren van zorgkosten).

| Factor | Invloed gemeente 2016 | Invloed gemeente 2020 | Verandering in verordening heeft mogelijk effect op kosten | Verandering in kosten |
|------------------------------|--|---|--|------------------------------|
| Aantal cliënten | Toegang via teams (of medisch domein en justitie). | Toegang via teams (of wettige verwijzer, rechter, gecertificeerde instelling). | Meer algemene voorzieningen o.a. preventieve opvoed en opgroei-ondersteuning. | Niet bekend. |
| Product/ eenheid voorziening | Er zijn 11 vormen van individuele voorzieningen. | Arrangementen toegevoegd. Werken via perspectiefplan en familiegroepsplan, uitgangspunt voor beoordeling. | Criteria voor beschikking zijn aangescherpt, indien geen andere oplossing mogelijk is dan pas beschikking. College kan deskundigenadvies vragen. | Niet bekend. |
| Duur | Bij beschikking vastgelegd. | Bij beschikking vastgelegd. | Noodzaak melding bij verlenging en toezichtbepalingen. | Niet bekend. |
| Tarief | College houdt rekening met zorgaanbieders over prijs/kwaliteitverhouding | College houdt rekening met zorgaanbieders over prijs/kwaliteitverhouding. | Ook rekening houden met marktprijs. | Niet bekend. |
| Uitnutting (gebruik) | Zie factor duur. | Zie factor duur. | Zie factor duur. | Niet bekend. |

Tabel 4.4 Invloed op kosten via Verordeningen Jeugdhulp (Bron: Verordening Jeugdhulp 2016 en 2020)

Toelichting

In de raadsbesluiten zijn richtinggevend uitspraken opgenomen (o.a. eerste verantwoordelijkheid jeugdige en ouders, betere samenwerking, demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren van de jeugdsector). Uit tabel 4.4 blijkt dat de gemeente via de verordening een bepaalde mate van invloed heeft op de diverse factoren van zorgkosten. We zien in de Verordening 2020 t.o.v. 2016 een duidelijke aanscherping van sturen op preventie, criteria van toegang, noodzaak van melding bij langere duur en toezichtbepalingen op gebied van voorkoming misbruik en onderzoek naar recht- en doelmatigheid.

Zowel de richtinggevend uitspraken als de aanscherping van verordening zijn beleidsbepalingen die effect kunnen hebben op de zorgkosten. Gelijktijdig zijn noch in de raadsbesluiten noch in de Verordening 2020 direct sturende financiële criteria opgenomen ter beheersing van de kosten. Wel is er een taakstelling in de begroting 2020 van de gemeente Stede Broec opgenomen van € 500.000 voor specialistische jeugdhulp 18- . Deze taakstelling is echter niet verder onderbouwd. Afsluitend voor deze paragraaf merken wij op dat uit interviews blijkt dat de SED organisatie bezig is te komen tot betere voorspellingen van de kosten en met het ontwikkelen van beleid.

De concrete invulling van de beleidsbepalingen is dus van essentieel belang ter beheersing van de factoren van de zorgkosten. In de uitvoering zijn de wijze van lokale toegang en het afgeven van beschikkingen - zoals uit de tabel blijkt - dus de essentiële aspecten. In hoofdstuk 5 gaan we hier nader op in.

5. Uitvoering

In dit hoofdstuk staan – gezien de invloed van triage en uitvoering op kosten - twee vragen centraal:

- Hoe is de toegang en triage geregeld gericht op uitvoering van jeugdzorg door zorgpartijen? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 5.1 en 5.2;
- Hoe is de uitvoering van zorg door zorgpartijen? Deze vraag wordt behandeld in paragraaf 5.3 en 5.4.

5.1.Toegang tot jeugdhulp op basis van afwegingskaders en duidelijke criteria

De toegang tot jeugdhulp voor burgers is door de SED gemeenten – zoals ook in andere gemeenten - geregeld in beleid en Verordeningen Jeugdhulp (zie paragraaf 4.4). Dit is nader geconcretiseerd in beleidsregels, waarin de afwegingskaders voor de uitvoering zijn opgenomen.

In de beleidsregels jeugdhulp 2016/2017 (van de drie gemeenten) zijn op basis van de Verordening 2016 de afwegingskaders - de niveaus van hulp - opgesteld. Voor het onderzoek en de kosten van jeugdhulp is het belangrijk om onderscheid te maken tussen de vrij toegankelijke jeugdhulp (0^{de} en 1^{ste} lijns) en niet vrij toegankelijke jeugdhulp (2^{de} lijns). Dit onderzoek is vooral gericht op de financiële situatie van de niet vrij toegankelijke jeugdhulp. Gelijktijdig is het van belang te beseffen dat een betere vrij toegankelijke jeugdhulp kosten van niet vrij toegankelijke jeugdhulp kan beperken. Ook in de beleidsregels is dit onderscheid aangebracht. Samengevat is dat in de volgende tabel aangegeven.

| Vrij toegankelijk | Niet vrij toegankelijk |
|---|--|
| Sociale infrastructuur (eigen netwerk, informele zorg en ondersteuning). Overige algemene voorzieningen: consultatiebureau, het professioneel jeugd- en jongerenwerk, CJG, het maatschappelijk werk en bij de gemeente. En Veilig Thuis. | Individuele maatwerkvoorzieningen in het kader van specialistische hulp. Het gaat om voorzieningen die lokaal, maar vaak ook bovenlokaal, regionaal of soms zelfs landelijk zijn georganiseerd, zoals crisisopvang, pleegzorg, jeugdbescherming. |

Tabel 5.1 Vrij toegankelijke en niet vrij toegankelijke voorzieningen (Bron: Beleidsregels 2016 en 2017)

In de beleidsregels staat als afwegingskader: “De beslissing of iemand voor specialistische hulp in aanmerking komt, is naast het team voorbehouden aan de huisarts, kinderarts of jeugdarts. De inzet van specialistische jeugdhulp zal altijd worden gebaseerd op het oordeel van deskundigen.” En “De gemeente kiest er nadrukkelijk niet voor om professionals direct de toegang tot individuele maatwerkvoorzieningen te geven. Deze besluiten zullen altijd voor een beschikking¹ via de gemeente (m.b.v. analyse van het Stichting Welzijn Stede Broec) dienen te lopen.”

Bij de besluiten staan zaken als vooronderzoek, vraagverheldering (d.m.v. gezinsplan en ernsttaxatiemodel) en verslag van de hulpverlener centraal.

In de beleidsregels 2016 staat dat “De toeleiding naar specialistische zorg vanuit de gebiedsteams gaat in West-Friesland aan de hand van het Ernsttaxatiemodel. De 'Standaard Taxatie Ernst Problematiek' (STEP) is een kort instrument waarmee een snelle taxatie is te maken van de ernst van de problematiek van cliënten. Naast een ernsttaxatie van de huidige situatie, wordt het risico van een toename van de ernst getaxeerd. Op basis van dit model kan een inschatting gemaakt worden welke zorg er nodig is en hoe snel die zorg geboden moet worden.”

Uit een studie naar de mate waarin codeurs het met elkaar eens als zij STEP's² invullen voor dezelfde cliënten (de zogeheten interbeoordelaar betrouwbaarheid) blijkt dat er op veel schalen een voldoende mate van overeenstemming tussen de beoordelaars is. Alleen op de schaal Urgentie Zorg (UZ) is er matige

¹ Met uitzonderingen voor verwijzingen van huisarts, jeugdarts, kinderarts, Veilig Thuis, kinderrechter, strafrechter, jeugdbescherming, gecertificeerde instellingen en de burgemeester.

² STEP, Standaard Taxatie Ernst Problematiek, Handleiding 2010



overeenstemming. Een nadere analyse op itemniveau levert aanwijzingen waarop de handleiding van de STEP te verbeteren valt, zodat gebrekkige overeenstemming minder zal voorkomen. Uit ambtelijke toelichting is gebleken dat de STEP methode in de praktijk niet gebruikt wordt.

In de beleidsregels 2017 is het Kwaliteitskader Jeugd van toepassing verklaard voor de professionals van de gebiedsteams. Het Kwaliteitskader Jeugd is ontwikkeld voor het toepassen van de norm van de verantwoorde werktoedeling, zodat verantwoorde zorg wordt geboden. De focus ligt daarbij op de inzet van geregistreerde professionals rekening houdend met hun kennis en vaardigheden, zodat die kunnen werken volgens hun professionele standaarden.¹ Uit ambtelijke toelichting blijkt dat de gebiedsteams werken volgens het vigerend beleid en de beleidskaders.

Criteria individuele voorzieningen – voorliggende voorzieningen

Het college kent een individuele maatwerkvoorziening toe indien en voor zover in het onderzoek in ieder geval is vastgesteld dat:

- de jeugdige op eigen kracht of met zijn ouders of andere personen uit zijn naaste omgeving geen (volledige) oplossing voor zijn hulpvraag kan vinden;
- een algemene voorziening niet adequaat is voor de oplossing van de hulpvraag;
- de jeugdige of de ouders geen aanspraak kunnen maken op een andere voorziening om de hulpvraag te beantwoorden;
- een individuele maatwerkvoorziening aangewezen is gezien de aard en ernst van de hulpvraag.

In de Verordening Jeugdhulp 2016 staat dat in de beschikking de voorziening, het resultaat, de ingangsdatum en duur en de aanbieder moeten worden vastgelegd. In de Verordening Jeugdhulp 2020 is dit uitgebreid met het geven van een motivering en het wettelijk voorschrift waarop de beslissing gebaseerd is en dat opnieuw een melding moet worden gedaan als na de einddatum nog ondersteuning noodzakelijk is.

5.2. Toegang via de gebiedsteams

De toegang zoals beschreven in het beleid, de verordeningen en de beleidsregels moeten worden uitgevoerd door de gebiedsteams. Voor de wijze van toegang baseert de Rkc zich op de documenten waaronder de rapportuitkomsten van BMC en interviews. De toegang is verschillend in de drie SED gemeenten georganiseerd. In de volgende tabel is dit samengevat:

| Toegang | Stede Broec | Enkhuizen | Drechterland |
|--|---|---|--|
| 1 ^{ste} gesprek en doorverwijzing | Via jeugdconsulenten gemeente of via Stichting Welzijn Stede Broec (SWS). | Via jeugdconsulenten gemeente. | Via jeugdconsulenten gemeente. |
| 1 ^{ste} lijnszorg uitvoering | 1 ^{ste} lijns jeugdhulp door organisatie SWS. | Stadsteam als onderdeel van de Stichting 'Iedereen telt mee'. | 1 ^{ste} - en 1,5 lijns jeugdhulp door Team Inzet. |
| Verwijzing naar 2 ^{de} lijn | Door Jeugdconsulenten of SWS. | Op advies Stadsteam | Door Team Inzet. |
| Beschikking voor 2 ^{de} lijns jeugdhulp | Beoordeeld door de jeugdconsulent. | Beoordeeld door de jeugdconsulent. | Beoordeeld door de jeugdconsulent. |

Tabel 5.2 Toegang naar 1^{ste} en 2^{de} lijnszorg en beschikking (Bron: BMC rapport, 5 juli 2019)

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2016/08/29/kwaliteitskader-jeugd>

Hierbij vallen de volgende verschillen op. In Stede Broec zijn twee manieren van toegang: via de gemeente en via de Stichting Welzijn Stede Broec. Deze stichting heeft drie locaties en een zelfstandig bestuur.¹ In Enkhuzen is sprake van een stichting waar het Stadsteam is ondergebracht. Het college van B&W vormt het bestuur van deze stichting.² Het gemeentelijk Team Inzet is onderdeel van de gemeente Drechterland en voert ook 1,5 lijns zorg uit. (Drechterland spreekt zelf over 1,5 lijns zorg, zorg tussen 1^{ste} en 2^{de} lijn in).

In het BMC rapport staat over deze toegang wat betrekking heeft op de kosten van de jeugdzorg: “Een objectieve en gezamenlijke norm voor het bepalen van de zwaarte van de problematiek ontbreekt en dat maakt het onderlinge gesprek over de in te zetten jeugdhulp lastig. Stap d (= het afgeven van de beschikking) heeft (grote) financiële impact, waarbij de inhoud en de financiën samenkomen. Bij deze stap is er alleen een procedurele/juridische toets en geen financieel/inhoudelijke toets, zo blijkt.”

De conclusies uit het BMC rapport van juli 2019, die van invloed zijn op de kosten, zijn samengevat:

- 1) *Gebiedsteams verschillen*. “Het aanbod van de gebiedsteams is verschillend, net als de samenstelling en de aanwezige competenties. Dit geeft verschil in uitvoering in wat het gebiedsteam zelf oppakt en/of doorverwijst.”
- 2) *Proces*. “Het proces van aanmelden voor jeugdhulp is een belangrijke knop waaraan gedraaid kan worden. Het is belangrijk dat het totale proces goed wordt uitgevoerd en er een balans gevonden wordt tussen ambitie en inhoud en kosten.”
- 3) *Preventie*. “Met het opzetten van de GT’s (Gebiedsteams) is wel een stap naar voren gedaan, maar daarmee werkt het jeugdhulp- stelsel nog niet preventief. De ontwikkeling van het preventief werken past bij het inhoudelijk versterken en ondersteunen van de GT’s.”
- 4) *Informatie*. “Sturing op het proces en voorspelling van het proces in de toekomst kan alleen als er procesinformatie is. De huidige rapportages zijn nu niet toereikend. Er wordt momenteel gewerkt aan betere rapportages.”

Mede op basis van deze conclusies heeft BMC aanbevelingen opgesteld. De aanbevelingen die een direct effect hebben op relatie tussen de toegang, het afgeven van de beschikking en de kosten zijn:

- “Gebruik één overeengekomen triage/screeningsmethode, zodat er meer objectiviteit en eenduidigheid kan ontstaan en
 - a. gelijke problematiek/context/gevraagde oplossing leidt tot gelijke beschikking;
 - b. de relatie tussen inhoud en financiën transparanter wordt - is de inzet legitiem?
 - c. gezamenlijk geleerd wordt;
 - d. resultaat meetbaar wordt door tussen- en eindmeting op gelijke wijze uit te voeren.”
- “Check of er voldoende licht/alternatief aanbod is (ook bij profielen).”
- “Maak een forecast op basis van de aangegane verplichtingen, bewaak gemiddelde kosten en duur van de hulp per jeugdige/gezin bij afgegeven beschikkingen.”

BMC heeft verder voor de korte, middellange en lange termijn aanbevelingen opgesteld. Samengevat zijn dit organisatorische aanbevelingen die op termijn ook kunnen leiden tot grip op de kosten. (Zie bijlage 9). Met een raadsbrief is het rapport van BMC aangeboden aan de raad van Stede Broec. In de raadsbrief staat “Structureel vinden er zogenoemde werkateliers plaats om er voor te zorgen dat de aanbevelingen in gezamenlijkheid worden uitgewerkt en geïmplementeerd.”

De bevindingen van BMC zijn door BMC op 3 december 2019 in Stede Broec en op 6 januari 2020 in Drechterland in een themabijeenkomst aan de raden gepresenteerd.³ Zie verder hoofdstuk 6.

Uit interviews begin 2020 blijkt dat de triage gebeurt op basis van complexiteit, jeugdwet, verordening, al dan niet aangevuld door de adviezen van de gebiedsteams. In werkateliers wordt nu gewerkt aan het

¹ <https://www.welzijnstedebroec.nl/over-ons/>

² <https://www.onderboven.nl/oprichting-stichting-iedereen-telt-mee/>

³ In Enkhuzen is dit rapport niet in december 2019 of januari 2020 behandeld conform het raadsinformatiesysteem.



inregelen van het resultaatgestuurd inkopen. Hierbij gaat het ook over taken, rollen en verantwoordelijkheden, het komen tot een gelijke triage-methode en een intensieve samenwerking met de gebiedsteams. Ook wordt door jeugdconsulenten hard ingezet op preventie.

Verder is in interviews aangegeven dat de organisatie is gaan werken met kwartaalrapportages en dashboard zoals ook opgenomen in de presentaties aan de raden (zie hoofdstuk 3), zodat de organisatie steeds meer grip krijgt op de financiën.

5.3. Inzicht in behandelplan, kosten en beoogd resultaat zorgtraject

In de beleidsregels 2017 staat dat het gebiedsteam (Stede Broec van Stichting Welzijn Stede Broec, Stadsteam van Enkhuizen of Team inzet van Drechterland) en/of de consultant bekijkt - al dan niet aangevuld met de analyse van overige professionals die al contact hebben gehad met het gezin - welke (combinatie) van zorg en ondersteuning passend is bij de hulpvraag van de cliënt. Uit interviews blijkt dan dit in de uitvoering zo wordt gedaan. In het verleden werd dit in 'ondersteuningsplannen' vormgegeven. De jeugdconsulenten werken voor alle drie de SED gemeenten.

In de Verordening Jeugdhulp 2020 staat dat het perspectiefplan en/of indien aanwezig het familiegroepsplan, het uitgangspunt is voor de beoordeling van een aanvraag om een individuele voorziening. Het te gebruiken (sjabloon) perspectiefplan is onlangs regionaal vastgesteld. Uit ambtelijke toelichting blijkt dat het perspectiefplan conform het verplichte jeugdonderzoek tijdens een huisbezoek wordt besproken. Het bestaat uit drie delen, die ingevuld worden door cliënt, gemeente en zorgaanbieder.¹ In het perspectiefplan zijn geen onderdelen opgenomen voor de zorgkosten van het traject.

Uit interviews begin 2020 blijkt dat met de nieuwe methodiek van resultaatgestuurd inkopen er meer aandacht voor beheersing van zorgkosten komt. Dit komt door de volgende zaken.

- Met het perspectiefplan/familieplan is de verwachting dat er meer grip op de intensiteit en duur van trajecten komt. Er wordt gewerkt met arrangementen in plaats van met producten.
- In de nieuwe beschikking wordt verwezen naar het perspectiefplan. De jeugdconsulenten van de SED organisatie motiveren en accorderen de beschikkingen en er zijn kwaliteitsmedewerkers die beschikkingen controleren op basis van Jeugdwet en verordeningen. De jeugdconsulenten stellen door de beschikking ook de duur van het traject vast. Jeugdconsulenten maken ook een vergelijking van tarieven van zorgaanbieders. Wel zijn deze regionaal vastgesteld.
- In de nieuwe methodiek van resultaatgericht inkopen is één zorgaanbieder in principe verantwoordelijk voor de zorg en de kosten, deze kan andere aanbieders in onderaanneming inschakelen. Voor een arrangement wordt een prijs afgesproken. Dit en de bepaling dat de laatste 30% van het traject pas betaald wordt als het resultaat is behaald, is een stimulans om trajecten tijdig en met resultaat af te ronden.
- Borging van het kunnen inschakelen van deskundigenadvies (art 8 verordening 2020). De SED organisatie wil hiervoor een gedragsdeskundige in dienst hebben. In het verleden werd er wel eens een gedragsdeskundige in gehuurd bij dure/langdurige trajecten.
- Er is goed zicht op individueel niveau door dossiers per cliënt. Hierin zitten het perspectiefplan, de beschikkingen (duur, intensiteit, zorgaanbieder). Oorspronkelijk werd in de dossiers niet opgenomen wie de verwijzers waren, dat gebeurt sinds 2018/begin 2019 wel. Er is nog geen totaal overzicht van de duur en kosten van alle beschikkingen.

In interviews is aangegeven dat de hoogste prioriteit ligt op het implementeren van resultaatgericht inkopen. Hierbij is aangegeven dat de nieuwe methode van resultaatgericht inkopen eerst kan leiden tot een kostenstijging. Het is lastig op voorhand te duiden of de nieuwe aanpak zal leiden tot een stijging van

¹ Meer informatie over dit hele proces is terug te lezen op www.zorginregiowestfriesland.nl

RKC SED

de kosten of niet. Bij de nieuwe methode wordt wel meer gekeken naar het bereikte resultaat. Daardoor is de verwachting - op termijn - wel meer grip op kosten te krijgen. Ook is er sterk op ingezet om te komen tot een stabiele vaste formatie (betere kwaliteit) – i.p.v. flexibele wisselende inhuur.

Verder wordt vooral voor Stede Broec overwogen om POH's (praktijkondersteuners) aan te stellen bij huisartsen. Dat kan leiden tot betere grip op doorverwijzing door huisartsen. In de uitvoering is wel regelmatig overleg met huisartsen.

5.4. Periodieke evaluatie van zorgpartijen

Uit ambtelijke toelichting en interviews blijkt dat:

- Alle beschikkingen die door de Jeugdconsulenten worden afgegeven worden getoetst door de kwaliteitsmedewerker jeugd;
- de SED organisatie aandacht besteedt aan het vergelijken van declaraties van zorgverleners en informatie van cliënten. Op basis van binnenkomende declaraties worden controles uitgevoerd. Dit geldt bijvoorbeeld voor aanbieders die tegen de 100% declareren van de afgegeven beschikking;
- In deze context is verder aangegeven dat er momenteel op regionaal niveau een onderzoek plaatsvindt naar rechtmatigheid van declaraties in het verleden. De verwachting is dat hierover gerapporteerd wordt in 2020;
- de jeugdconsulenten op cliëntniveau en op zorgniveau evalueren. De jeugdconsulenten hebben goed zicht op de zorgleveranciers. Er vindt interactie plaats met de zorgaanbieders over voortgang. In teamvergaderingen (van de gebiedsteams) worden beschikkingen ook besproken;
- Er komt ook een overall rapportage al moet dat nog worden geregeld;
- De hele evaluatiemethodiek moet nog door de regio worden vormgegeven.

In de Verordening 2020 zijn nieuwe artikelen opgenomen die gaan over voorkoming en bestrijding van ten onrechte ontvangen individuele voorzieningen en onderzoek naar recht- en doelmatigheid van individuele voorzieningen.

Op enig moment zullen rapportages over evaluaties en rechtmatigheid mogelijk ook in raadscommissies aan de orde komen. Ten tijde van het onderzoek was nog niet bekend op welke wijze dat zou kunnen plaatsvinden.



6. Actualiteit ten aanzien van de toegang tot jeugdhulp in Stede Broec

In de voorgaande hoofdstukken zijn we ingegaan op de financiële aandachtspunten jeugdzorg. Ten aanzien van het aspect toegang was er een BMC onderzoek van 5 juli zoals eerder beschreven. Toegang en financiën hebben een duidelijke relatie; grip op toegang draagt bij aan grip op de uitgaven en vice versa.

Eerder hebben we op een aantal plekken¹ kort stilgestaan bij het rapport van BMC van 5 juli 2019 en het amendement van 27 juni 2019 om te komen tot één loket voor de inwoners van Stede Broec. Bij de afronding van deze Nota van Bevindingen van het onderzoek van de Rkc is een vervolgrapport van BMC beschikbaar gekomen: 'Nieuw model voor de toegang Sociaal Domein voor Jeugdhulp en Wmo, adviesrapport' voor de gemeente Stede Broec, d.d. 27 februari 2020. Omdat het Rkc rapport (financieel) en het BMC rapport (toegang) in samenhang van belang zijn, gaan we hier samenvattend in dit hoofdstuk op in. We kijken daarbij vooral naar de financiële aspecten.

BMC rapport van 27 februari 2020

Hierin staat dat bij de beslispunten van het amendement de gemeente Stede Broec en Stichting Welzijn Stede Broec (SWS) de wens hadden de uitvoering integraal uit te voeren en zo veel als mogelijk budgetneutraal te realiseren. Vervolgens zijn scenario's tegen het licht gehouden om te komen tot het meest haalbare toegangsmodel. De conclusie is dat gemeente en SWS van mening zijn dat scenario 3 het beste tegemoet komt aan het amendement. Dit scenario is in het rapport uitgewerkt naar consequenties. De bedoeling is dat het nieuwe toegangsmodel op 1 september 2020 van start gaat. In onderstaande tabel zijn, in relatie tot dit Rkc rapport, de relevante stukken uit het BMC rapport samengevat.

| Rkc rapport | BMC rapport |
|-----------------------------------|--|
| Informatie en analyse (H2) | <ul style="list-style-type: none"> Sturing en grip ontstaat als de juiste informatie beschikbaar is en ontsloten wordt. Vooraf moet bepaald worden wie welke informatie waar vastlegt en op welke wijze voor welke rapportage dit wordt gebruikt. |
| Casussen (H3) | <ul style="list-style-type: none"> Stede Broec wil actueel zicht en grip hebben op de (hoge) uitgaven van het jeugdzorgbudget. Wijkteam/consulenten bewaken dat niet te dure hulp wordt afgesproken. Op basis van beschikkingen kan een forecast gemaakt worden. Door bewaking van de duur wordt voorkomen dat er onnodig lang hulp wordt ingezet. |
| Bestuur en beleid (H4) | <ul style="list-style-type: none"> De gemeente (Ben W) stelt nog steeds de beschikking vast. Hiervoor is het van belang dat er een helder afsprakenkader is voor de inhoudelijke toets van de beschikking (triage). Oprachtgever- opdrachtnemersrelatie zal leiden tot herijking subsidieafspraken gemeente- SWS. Qua beleid wordt visie op sociaal domein 'Thuis in Stede Broec' bewaakt. |
| Uitvoering toegang (H5) | <ul style="list-style-type: none"> Het wijkteam bepaalt wie geïndiceerde hulp of ondersteuning mogelijk maakt. Hierdoor ontstaat grip en sturing op de instroom. Er komt een 'Informatie-punt Jeugd en Wmo'. Voor specifieke hulpvragen kunnen inwoners een afspraak maken met het Wijkteam. Het gebiedsteam biedt eerstelijnszorg met versterking preventieve taak. Het Wijkteam en Informatiepunt worden toegevoegd aan SWS. |

Tabel 6.1 Relatie in hoofdlijnen tussen Rkc rapport met BMC rapport van 27 februari 2020

¹ Paragraaf 1.1, paragraaf 2.1, paragraaf 3.3, paragraaf 4.2, paragraaf 4.4, paragraaf 5.2

RKC SED

Voorstellen aan de gemeenteraad van Stede Broec

Aansluitend aan het BMC rapport van 27 februari zullen er in de raad van 26 maart 2020 twee raadsvoorstellen behandeld worden.

- A. (zaaknummer 841125). Besluit om:
1. In te stemmen met het in het rapport voorgestelde model scenario 3, het hybride toegangsmodel;
 2. De aanbevelingen van het rapport (zie bijlage 9) over te nemen;
 3. Te starten met het nieuwe model per 1 september 2020;
 4. De nieuwe werkwijze na 1 jaar te evalueren.
- B. (zaaknummer 8411092). Besluit om
1. De voorgestelde maatregelen t.b.v. terugdringen tekorten Sociaal Domein ter kennisgeving aannemen;
 2. Het college over de voortgang te laten informeren via de planning en control cyclus.

De voorgestelde maatregelen lopen langs drie sporen. Deze drie sporen zijn in de volgende tabel genoemd. In de voorgaande hoofdstukken van het Rkc rapport is hier op verschillende plekken informatie voor geboden.

| Spoor met maatregelen raadsvoorstellen | Financiële consequenties |
|--|--|
| <p><u>Spoor 1 Wijzigingen regelgeving en extra geld</u></p> <p>De 2^{de} Kamer heeft ingestemd met een wetswijziging om de Wlz open te stellen voor jongere GGZ- patiënten. Jeugdigen krijgen dan op een nader te bepalen datum toegang via de Wlz. De Kamer schat dat dit om enkele honderden kinderen gaat. Het jaar 2023 wordt realistisch geacht voor de wetswijziging voor deze groep. In maart 2020 komt er aanvullende wetgeving voor de Jeugdzorg.</p> | <p>Afhankelijk van het aantal cliënten dat gebruik maakt van GGZ heeft dit vanaf 2023 effect op de gemeentelijke lasten. Zie hiervoor hoofdstuk 2 en paragraaf 4.1.</p> |
| <p><u>Spoor 2 een pakket aan maatregelen binnen het Sociaal Domein</u></p> <ol style="list-style-type: none"> a. Contractmanagement b. Inzet van fraudemedewerkers o.a. voor zogenaamde zorgcowboys c. Inzet praktijkondersteuner bij huisarts d. Efficiënter werken, slimmer werken e. Uitwerking amendement Stede Broec / gemeente en SWS f. Basis op orde g. Verder onderzoek naar dure cliënten h. Preventie i. Regionaal | <p>Mogelijkerwijs dalen zorgkosten. Investeren in medewerkers. Beperken externe inhuur. Door 1 loket impliciete besparing op formatie. Onderzoek naar 10 duurste cliënten. Zie hiervoor hoofdstuk 3. Door preventie kosten besparen. Regionale pilots.</p> |
| <p><u>Spoor 3 een nieuwe bezuinigingsronde begrotingsbreed</u></p> <p>Indien de voorgestelde maatregelen onvoldoende zijn om het tekort op korte en lange termijn binnen het Sociaal Domein terug te dringen, dan zal het college in de planning en control cyclus met een aanvullend voorstel komen.</p> | <p>Zie hiervoor de financiële analyse in hoofdstuk 2 en de beleidsmatige maatregelen en onderbouwing van de begroting in hoofdstuk 4.</p> |

Tabel 6.2 Maatregelen t.b.v. terugdringen van tekorten Sociaal Domein en relatie Rkc onderzoek (Bron: Raadsvoorstel 26 maart 2020)



Bijlage 1 Literatuurlijst en overzicht van informatiebronnen

In deze bijlage zijn de belangrijkste informatiebronnen opgenomen voor dit onderzoek. Het betreft externe informatiebronnen en interne informatiebronnen van de SED gemeenten. Verder is ook gebruik gemaakt van diverse websites op het gebied van het sociaal domein en jeugdhulp. Ook zijn de interviews genoemd.

Algemeen

1. Eindrapportage beoordeling transitiearrangementen, transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, november 2013
2. Statische Trends, Jeugdzorg voor en na de Jeugdwet, CBS, maart 2018
3. Decentralisatie jeugdzorg, Van maatwerk tot integrale beleidsvoering wat heeft het de jeugdzorg gebracht?, T.S. Blom, Vrije Universiteit Amsterdam, 22 december 2019
4. Drie decentralisaties in het sociale domein, G.A. van Nijendaal
5. Jeugdwet
6. Evaluatie Jeugdwet, Kamerbrief Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en sport, 30 januari 2018
7. Eerste evaluatie Jeugdwet, ZonMw, januari 2018
8. Rapportuitkomsten Quicksan uitgave jeugdhulp SED organisatie, BMC, 5 juli 2019
9. Nieuw model voor de toegang Sociaal Domein voor Jeugdhulp en Wmo, BMC, 27 februari 2020

Voor Analyse en Informatie:

10. Jaarrekeningen 2015 -2018 gemeente Stede Broec
11. Jaarrekeningen 2016-2018 gemeente Enkhuizen
12. Jaarrekeningen 2016-2018 gemeente Drechterland
13. Najaars- en voorjaarsnota's 2018 en 2019 gemeenten Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland
14. Programmabegroting 2018, gemeente Drechterland, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit programmabegroting, bijlagen en moties, 30 oktober 2017
15. Programmabegroting 2019, gemeente Drechterland, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit programmabegroting, amendement en moties, 5 november 2018
16. Programmabegroting 2020, gemeente Drechterland, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit, 4 november 2019
17. Programmabegroting 2018, gemeente Stede Broec, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit programmabegroting, overzicht wijzigingen begroting en amendementen en motie, 19 oktober 2017
18. Programmabegroting 2019, gemeente Stede Broec, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit programmabegroting, vragen fracties over de begroting en motie prioriteitenlijst, 1 november 2018
19. Programmabegroting 2020, gemeente Stede Broec, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit, 31 oktober 2019
20. Programmabegroting 2018, gemeente Enkhuizen, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit (eerste wijziging) programmabegroting, Begroting in BEELD 2018 en moties, 7 november 2017
21. Programmabegroting 2019, gemeente Enkhuizen, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit (eerste wijziging) programmabegroting, Begroting in BEELD 2018 en moties, 5 november 2018
22. Programmabegroting 2020, gemeente Enkhuizen, en bijbehorend raadsvoorstel en raadsbesluit, 29 oktober 2019
23. 1^{ste} halfjaar rapportage Sociaal Domein,
 - a. Stede Broec, 29 augustus 2019 en raadsbrief 9 oktober 2019
 - b. Enkhuizen, 27 augustus 2019 en memo aan college 28 augustus 2019
 - c. Drechterland, 26 augustus 2019 en memo aan college 28 augustus 2019
24. Presentaties aan raden voor thema-avonden sociaal domein
 - d. Stede Broec, thema-avond 3 december 2019, 2 december 2019 en toelichting
 - e. Enkhuizen, thema-avond 9 december 2019, en toelichting

RKC SED

- f. Drechterland, thema-avond 6 januari 2020, 4 januari 2020 en toelichting
25. Jeugdhulp 1^e halfjaar 2019, CBS

Voor Casussen:

26. Bekostigingsmodellen, Modellen, afwegingen en uitdagingen voor gemeenten, Transitiebureau Wmo, November 2013
27. Grip op jeugdzorg; drie bekostigingsmodellen vergeleken, J. van As, 11 januari 2019

Voor Beleid:

28. College uitvoeringsprogramma 2018-2022, gemeente Drechterland, 25 maart 2019
29. College uitvoeringsprogramma 2018-2022, gemeente Stede Broec, 28 maart 2019
30. Kadernota 2017-2021, gemeente Drechterland en bijbehorend raadsvoorstel, raadsbesluit en raadsbrief, 26 juni 2017
31. Kadernota 2017-2021, gemeente Enkhuizen en bijbehorend raadsvoorstel, raadsbesluit en Algemeen politieke beschouwingen, 11 juli 2017
32. Kadernota 2017-2021 gemeente Stede Broec en bijbehorend raadsvoorstel, raadsbesluit, raadsbrief en bijlage 2 kapitaalgoederen openbare ruimte, 6 juli 2017
33. Kadernota 2018-2022, gemeente Drechterland en bijbehorend raadsvoorstel, raadsbesluit, amendement en moties, 9 juli 2018
34. Kadernota 2018-2022, gemeente Enkhuizen en bijbehorend raadsvoorstel, raadsbesluit, amendementen en moties, 10 juli 2018
35. Kadernota 2018-2022, gemeente Stede Broec en bijbehorend raadsvoorstel, raadsbesluit en amendement en motie, 5 juli 2018
36. Raadsbesluit, Vaststelling meerjarenvisie voor de samenleving 2020-2024, Drechterland, 12 november 2019
37. Raadsbesluit, Vaststelling meerjarenvisie voor de samenleving 2020-2024, Stede Broec, 27 februari 2020
38. Raadsbrief Stand van zaken inkoop Jeugd en Wmo 2020, Stede Broec, 17 december 2019
39. Raadsvoorstel Regiovisie gedwongen kader jeugdzorg, Stede Broec 25 september 2014
40. Voorstel gemeenteraad, Peilnota Visie sociaal domein, Enkhuizen 28 januari 202
41. Thuis in Drechterland, Een meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024, januari 2020
42. Thuis in onze gemeente, Een meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024, januari 2020
43. Thuis in Stede Broec, Een meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024, februari 2020
44. Uitvoeringsprogramma 2018-2022, gemeente Enkhuizen, 4 april 2019
45. Verordeningen Jeugdhulp 2020, Stede Broec, Enkhuizen, Drechterland

Voor Uitvoering:

46. Kwaliteitskader Jeugd, Toepassen van de norm van de verantwoorde werktoedeling in de praktijk, versie 2.1 september 2016
47. STEP, Standaard Taxatie Ernst Problematiek, Handleiding 2010, Nederlands Jeugdinstituut, april 2010
48. Raadsbrief Rapportuitkomsten Quickscan uitgave jeugdhulp SED organisatie, Bovenkarspel 12 november 2019
49. Rapportuitkomsten, quickscan uitgave jeugdhulp SED organisatie, BMC, 5 juli 2019

Interviews

- a. 25 november 2019, Financiële situatie en prognose Jeugdzorg. Algemeen
b. 12 december 2019, Financiële situatie en prognose Jeugdzorg. Onderdeel Financiën
c. 16 januari 2020, Financiële situatie en prognose Jeugdzorg. Onderdeel Beleid
d. 11 februari 2020, Financiële situatie en prognose Jeugdzorg. Onderdeel Uitvoering



Bijlage 2 Informatie in de jaarrekeningen over kosten jeugdhulp

Stede Broec

In de jaarrekeningen staat o.a.:

2018

Bekend is dat de decentralisatie van de Wmo, maar vooral ook jeugdzorg naar de gemeenten in 2015 gepaard ging met een bezuiniging. In drie jaar, 2015 tot 2018, haalde het Rijk 15 procent af van het jeugdzorg budget van vóór de decentralisatie. De gemeente zou problemen van jongeren signaleren voordat ze onhanteerbaar groot zouden worden. Preventie en lichte hulp aan huis zouden het gebruik van duurdere, specialistische zorg deels overbodig maken, was het idee. Maar de tekorten hebben nog een oorzaak. De vraag naar jeugdzorg neemt toe. Landelijk kregen in 2015 bijna 366 duizend jongeren jeugdzorg, in 2017 waren dat er 405 duizend. Dit betekent een stijging van ongeveer 10%. Ook de cijfers in Stede Broec laten een toename van het aantal cliënten en voorzieningen zien. In 2017 kregen 430 jongeren jeugdzorg, in 2018 waren dat 447 jongeren. Dit betekent een stijging van 4%. Het aantal voorzieningen stijgt met hetzelfde percentage van 703 in 2017 naar 727 voorzieningen in 2018.

Bij het opstellen van de programmabegroting 2018 waren de financiële tegenvallers in het Sociaal Domein nog niet volledig in beeld. Maar nu bij jaarrekening is duidelijk dat ook de gemeente Stede Broec de komende jaren wordt geconfronteerd met grote tekorten in de jeugdzorg. In 2019 zullen oorzaken, gevolgen, maar ook eventuele te nemen maatregelen voor bijsturing duidelijk worden. Onder de opsomming van de voornaamste verschillen (>€ 25.000) zijn opgenomen voor jeugdzorg:

- Maatwerkdienstverlening 18- totale overschrijding maatwerk € 1.449.000 (Stede Broec). De decentralisatie jeugdzorg betreft een open einde regeling. Dit houdt in dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven maar dat de wettelijke taak de hoogte van de budgetuitnutting bepaalt.¹
- Geëscaleerde zorg 18-. Overschrijding € 160.000 negatief. De decentralisatie jeugdzorg betreft een open einde regeling. Dit houdt in dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven maar dat de wettelijke taak de hoogte van de budgetuitnutting bepaalt. In 2018 zijn er meer aanvragen geweest voor jeugdzorg in het zwaardere segment.

2017

- Ook de jeugd is begroot op basis van de ontvangen rijksmiddelen. Ook voor de jeugd geldt dat er gekeken wordt naar objectieve factoren en er dus niet gekeken wordt naar wat de gemeente daadwerkelijk nodig heeft. Bij de jeugd ontstaat een tekort. Naast deze systematiek heeft het tekort op de jeugd ook nog een drietal belangrijke oorzaken. Ten eerste worden in het kader van de jeugdzorg relatief veel gevallen doorverwezen naar de tweedelijnszorg, waar hogere kosten mee gemoeid zijn. Ten tweede zijn in 2017 nog veel kosten uit 2016 verrekend (*). En ten derde zijn door een stelselwijziging alle DBC's uit voorgaande jaren afgerekend. Normaliter werden de DBC's aan het einde van een traject afgerekend. Een DBC is het totale traject van de diagnose die de zorgverlener stelt tot en met de (eventuele) behandeling die hieruit volgt.

(* In het boekjaar 2017 zijn op het sociaal domein lasten (WMO en Jeugd) geconstateerd die feitelijk op 2015 en 2016 zouden moeten drukken. Dit betrof oude afrekeningen en de afrekening van de DBC-trajecten. Deze kosten zijn toegerekend aan 2017. Over 2015 was dit een bedrag van € 41.000 en over 2016 een bedrag van € 1.284.000.)

2016

¹ In de begroting 2019 staat dat er een aanvraag gedaan wordt in het kader van het Interbestuurlijk programma. De gemeente heeft een aanvraag gedaan voor het Fonds tekortgemeenten. Conform de verdeling van middelen uit het Fonds is dit niet gehonoreerd. <https://vng.nl/nieuws/verdeling-middelen-fonds-tekortgemeenten-bekend>

RKC SED

In de jaarrekening 2016 is aangegeven dat het lokaal jeugdbeleid ca. € 4,4 miljoen kostte (begroot € 5,4 miljoen), zodat het voordeel lokaal jeugdbeleid € 1 miljoen bedroeg. Als toelichting is opgenomen: “2015 was het eerste jaar waarin de middelen die samenhangen met de drie decentralisaties naar de gemeente toekwamen. Op basis van de hoogte van de hiervoor ontvangen integratie-uitkering is in de begroting 2015 getracht een inschatting te maken van de verdeling van de lasten over de diverse producten, dit is in 2016 een vervolg gegeven, toch zijn er op de verschillende producten verschillen tussen ramingen en realisaties ontstaan die zich niet altijd makkelijk laten verklaren. Daar waar dat wel mogelijk is, is de verklaring in onderstaande tabel opgenomen”.

| | |
|--|--------------|
| - Zorg in Natura Jeugd: De totale omvang van de aanvragen met betrekking tot jeugdhulp is lager dan verwacht, hierdoor zijn de uitgaven lager. | € 705.000 |
| - PGB's Jeugd: De begroting 2016 is sluitend gemaakt met de integratieuitkering. Hierdoor is er een verdeling gemaakt over mogelijke PGB's die niet toepasbaar zijn. Hierop is achteraf niets uitgegeven. Dit veroorzaakt in combinatie met minder uitgaven dan begroot het overschot. | € 100.000 |
| - Lagere uitgaven door minder aanmeldingen bij Veilig Thuis. | € 362.000 |
| - Jeugd Gebiedsteam: hogere uitgaven dan geraamd. | -/- € 61.000 |
| Totaal verklaarde verschillen | € 1.106.000 |

Enkhuizen

In de jaarrekeningen staat:

2018

- Maatwerkdienstverlening 18- Nadeel -864. De decentralisatie jeugdzorg betreft een open einde regeling. Dit houdt in dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven, maar dat de wettelijke taak de hoogte van de budgetbenutting bepaalt.
- Geëscaleerde zorg 18- Nadeel -87. De decentralisatie jeugdzorg betreft een open einde regeling. Dit houdt in dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven maar dat de wettelijke taak de hoogte van de budgetuitnutting bepaalt.

2017

Uiteindelijk kan het jaar 2017, vooral dankzij enkele incidentele meevallers, worden afgesloten met een positief resultaat van € 865.000. In het overzicht met grootste afwijkingen, die van invloed zijn geweest op het resultaat 2017, zijn geen posten genoemd over de jeugdzorg. Wel is opgemerkt dat “Ook de jeugd is begroot op basis van de ontvangen rijksmiddelen.” Ook voor de jeugd geldt dat er gekeken wordt naar objectieve factoren en er dus niet gekeken wordt naar wat de gemeente daadwerkelijk nodig heeft. Bij de jeugd ontstaat ook een voordeel. Voordeel 351.000. **

(**In het boekjaar 2017 zijn op het sociaal domein lasten (WMO en Jeugd) geconstateerd die feitelijk op 2015 en 2016 zouden moeten drukken. Dit betrof oude afrekeningen en de afrekening van de DBC-trajecten. Deze kosten zijn toegerekend aan 2017. Over 2015 was dit een bedrag van € 18.000 en over 2016 een bedrag van € 389.000.)

2016

In de jaarrekening 2016 zijn alleen totalen van kosten (en begroting) Samenleving opgenomen. Er is geen specifieke informatie opgenomen over de kosten van het Jeugdbeleid. De uitgaven sociaal domein zijn per saldo lager geweest dan de laatste raming. Het betreft zowel uitgaven in het kader van de Participatiewet, uitgaven in het kader van de WMO 2016, als uitgaven in het kader van de Jeugdwet. Vanwege het ontbreken van ervaringsgegevens zijn bij het opstellen van de begroting 2016 in samenspraak met de raad de rijksbijdragen en de hierdoor te dekken uitgaven budgetneutraal opgenomen. Het bedrag van € 1.850.000 wordt toegevoegd aan de reserve Sociaal Domein.

De belangrijkste verschillen worden hierna toegelicht:



Rekenkamercommissie SED

Stede Broec - Enkhuizen - Drechterland

- De uitgaven voor de zorg in nature voor de jeugdhulp zijn lager dan geraamd. De oorzaak hiervan is een combinatie van het verlenen van zorg vanuit het Stadsteam en het aflopen van diverse indicaties die overgenomen uit 2014. Het overschot wordt gestort in de reserve sociaal domein. € 764.000
- De uitgaven voor de PGB jeugd vallen lager uit dan geraamd doordat er minder uitgaven hiervoor zijn gedeclareerd bij het SVB. Het overschot wordt gestort in de reserve sociaal domein. € 143.000
- De uitgaven voor de gezondheidszorg vallen lager uit dan geraamd. Onder andere door een lagere bijdrage aan GGD en JGZ. € 25.000
- Hogere apparaatskosten doorbelast vanuit de SED waarbij dit voor € 517.000 gerelateerd is aan het sociaal Domein - € 560.000

2015

Toelichting op de ingezette middelen. Uit de tabel blijkt een voordelig saldo voor programma samenleving van € 3.790.000 ten opzichte van de begroting. De belangrijkste verschillen worden hieronder toegelicht:

- Lagere lasten Jeugd nieuwe taken. Het resultaat zal worden gestort in de reserve sociaal domein. Voordeel € 1.295.000

Drechterland

In de jaarrekeningen staat:

2018

De overschrijding op programma Samenleving wordt grotendeels veroorzaakt door hogere lasten jeugdzorg en door een hogere toerekening van personeelslasten en interne doorberekeningen.

- Maatwerkdienstverlening 18- Nadeel -1.026. De decentralisatie jeugdzorg betreft een open einde regeling. Dit houdt in dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven maar dat de wettelijke taak de hoogte van het benutten van het budget bepaalt.
- Geëscaleerde zorg 18- Voordeel 178. De decentralisatie jeugdzorg betreft een open einde regeling. Dit houdt in dat de gemeente niet kan sturen op de uitgaven, maar dat de wettelijke taak de hoogte van het benutten van het budget bepaalt.

2017

- Maatwerkdienstverlening 18-. Ook de jeugd is begroot op basis van de ontvangen rijksmiddelen. Ook voor de jeugd geldt dat er gekeken wordt naar objectieve factoren en er dus niet gekeken wordt naar wat de gemeente daadwerkelijk nodig heeft. Bij de jeugd ontstaat een klein tekort. -30.000 N
- Geëscaleerde zorg 18-. Ook de jeugd is begroot op basis van de ontvangen rijksmiddelen. Ook voor de jeugd geldt dat er gekeken wordt naar objectieve factoren en er dus niet gekeken wordt naar wat de gemeente daadwerkelijk nodig heeft. Bij dit onderdeel jeugd ontstaat een voordeel. 487.000 V
- * In het boekjaar 2017 zijn op het sociaal domein lasten (WMO en Jeugd) geconstateerd die feitelijk op 2015 en 2016 zouden moeten drukken. Dit betrof oude afrekeningen en de afrekening van de DBC-trajecten. Deze kosten zijn toegerekend aan 2017. Over 2015 was dit een bedrag van € 202.000 en over 2016 een bedrag van € 454.000.

2016

Afwijkingen begroting na wijziging en jaarrekening 2016 (voornaamste verschillen > €10.000)

Jeugd en jongeren

- Jeugd PGB - hoger uitgaven door hogere omvang van de aanmeldingen van zorg. -58.000 N
 - Veiligheid, jeugdreclassering en opvang jeugd - Lagere uitgaven dan begroot. O.a. doordat er in 2016 minder kindbeschermingsmaatregelen waren. 291.000 V
 - Hogere lasten eerstelijnsloket Jeugd als gevolg van hogere inzet TOPvoedpakket -33.000 N
 - De eigen bijdrage op collectief vervoer is lager gebleken dan geraamd. -11.000 N
- Verklaarde verschillen € 189.000

Bijlage 3 Overige financiële informatie naar de raden

Stede Broec. Halfjaarrapportage sociaal domein. Deze informatie is per raadsbrief van 9 oktober 2019 aan de raad aangeboden. In de rapportage staat dat : *“Tabel 4 geeft de cliëntgebonden betalingen over het 1e en 2e kwartaal in 2018 en 2019 weer. Het lijkt alsof er in 2019 minder uitgegeven gaat worden, maar dit hoeft niet. Gemeenten blijven, zoals het er nu naar uit ziet, wettelijk verplicht om declaraties tot 5 jaar na dato uit te betalen. Zo weten we nog niet wat de consequenties zijn op het administratief proces naar aanleiding van de fusie GGZ NHN met Triversum. Er is in deze periode nog niet gedeclareerd voor 2019.”*

Stede Broec. Presentatie en toelichting. Samengevat zijn de financiële punten:

- 1) De verwachting is dat de cliëntgebonden kosten Jeugd en Wmo binnen de begroting blijven. Wel is de begroting gedurende het jaar bijgesteld, in de voorjaarsnota circa € 3 mln. En in de NJN heeft er een verschuiving plaatsgevonden binnen het programma circa € 0,5 mln.
- 2) In 2019 zijn ook lasten opgenomen die zijn betaald m.b.t. eerdere jaren.
- 3) Aangegeven is dat de verwachte daling van de lasten 2019 t.o.v. 2018 is veroorzaakt door
 - a. Verschuivingen van duurdere zorg naar goedkopere zorg;
 - b. Lasten van een aantal jeugdigen valt niet meer onder de verantwoordelijkheid van de gemeente Stede Broec als gevolg van wijziging van het woonplaatsbeginsel;
 - c. De landelijk ingekochte zorg is toegenomen. Dit betreft hele specialistische zorg.
 Of deze inschatting ook werkelijkheid gaat worden is mede afhankelijk van: - in- en uitstroom derde kwartaal (van duurdere jeugdigen)
- 4) De 10 duurste cliënten kosten gemiddeld € 175.000 in 2018. De resterende cliënten kosten gemiddeld € 10.000 in 2018. De 10 duurste cliënten kosten gemiddeld € 130.000 in 2019 over de eerste drie kwartalen in 2019, geëxtrapoleerd naar heel 2019 gemiddeld circa € 174.000. De resterende cliënten kosten gemiddeld € 7.500 in 2019 over de eerste drie kwartalen in 2019, geëxtrapoleerd naar heel 2019 gemiddeld circa € 10.000.
- 5) Aangegeven is wat de verwijzers zijn. De verdeling is: artsen (36%), door gemeente Stede Broec op advies van stichting Welzijn (22%), door gemeente Stede Broec (19%).

Enkhuizen. Halfjaarrapportage sociaal domein. Deze is op 28 augustus 2019 naar het college gegaan. In de halfjaarrapportage staat: *“We zien een lichte afname in het totaal aantal cliënten die jeugdhulp ontvangen en dit leidt ook tot een afname van de totaal kosten. We zien ook binnen de totale cliënten groep een verschuiving van de lichtere zorg naar wat zwaardere zorg. Dit past ook binnen het beeld dat het aantal jongeren wat zorg ontvangt minder wordt, maar dat de problematiek zwaarder wordt. Maar we kunnen op basis van onze gegevens nog niet zeggen of deze trend zich doorzet. We weten dat de administratie van een organisatie van GGZ NHN als gevolg van de fusie met Triversum nog niet helemaal op orde is, waardoor er nog correcties in zowel aantallen als bedragen moeten worden verwerkt. Gemeenten blijven, zoals het er nu naar uit ziet, wettelijk verplicht om declaraties tot 5 jaar na dato uit te betalen.”*

Enkhuizen. Presentatie en toelichting. Samengevat zijn de financiële punten:

- 1) De verwachte lasten 2019 ten opzichte van de begroting zijn € 1,9 mln. negatief. Dit betreft voor € 1,7 cliëntgebonden Jeugdkosten. De komende maanden wordt dit nader geanalyseerd zodat wij met een doorkijk komen voor de komende jaren. De lasten in Enkhuizen zijn hoger dan de integratie-uitkering die daarvoor in de algemene uitkering wordt ontvangen. De gemeente Enkhuizen komt in aanmerking voor de compensatieregeling. De gemeente ontvangt maximaal € 379.000, dit is afhankelijk van de nadelen die andere gemeente realiseren. Met andere woorden er is één pot met geld die verdeeld wordt over de gemeenten die voor compensatie in aanmerking komen. Deze hogere lasten betreffen de categorie dagbehandeling en Jeugdhulp verblijf excl. Behandelingen.
We hadden de raad in de NJN het verwachte tekort van € 1,9 mln. moeten melden.
- 2) In 2019 zijn ook lasten opgenomen die zijn betaald m.b.t. eerdere jaren.



Rekenkamercommissie SED

Stede Broec - Enkhuizen - Drechterland

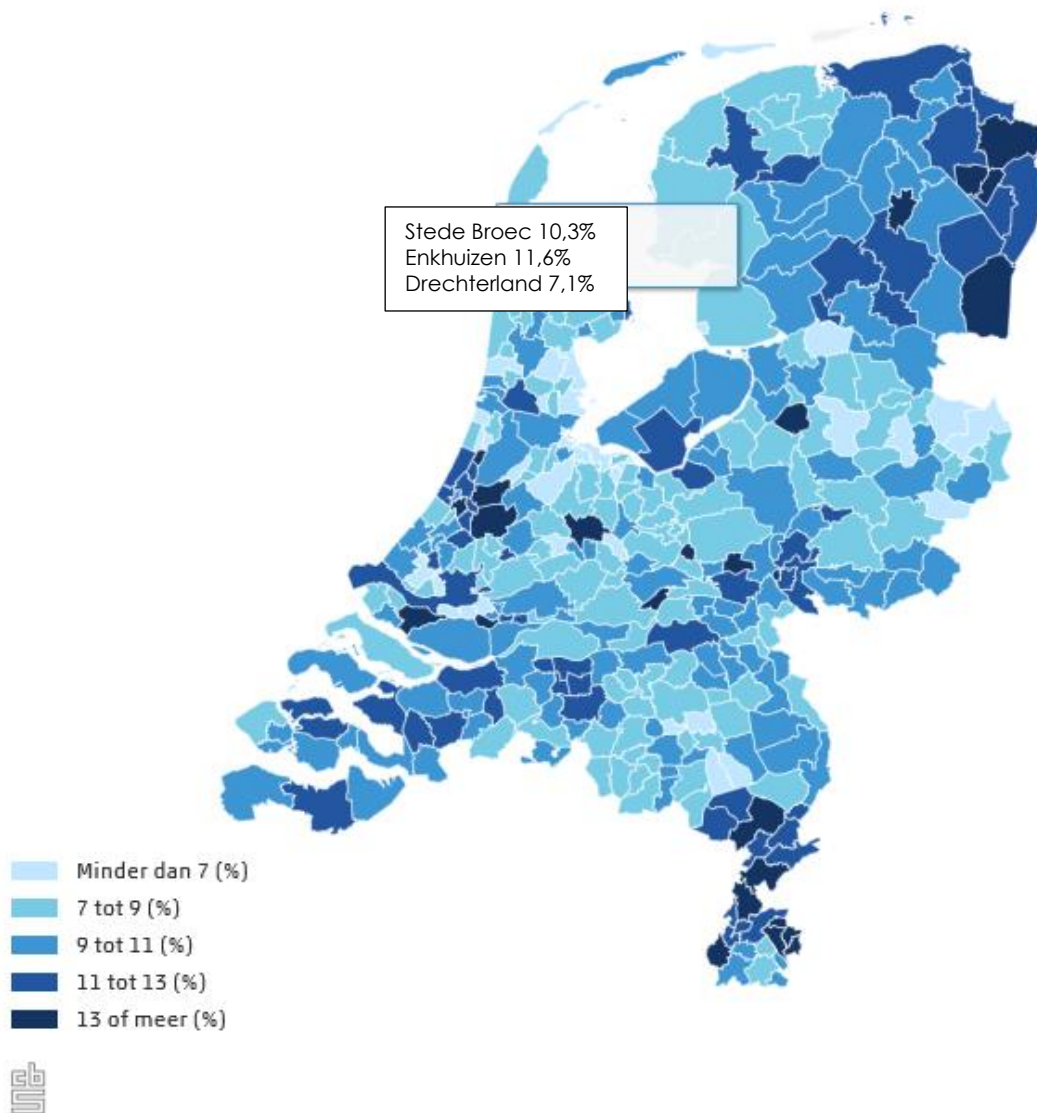
- 3) Aangegeven is dat de verwachte stijging van de lasten Jeugd wordt veroorzaakt door: stijging van de lasten m.b.t. voogdij en verlengde jeugdzorg. Er is een toelichting gegeven op de verschillen van kosten per zorgcategorie:
 - a. toename dagbehandeling door instroom van dure cliënten in 2018 en 2019;
 - b. toename jeugdhulp verblijf door kosten voogdij en verlengde jeugdzorg;
 - c. toename Jeugd GGZ door een viertal dure cliënten.Of deze inschatting ook werkelijkheid gaat worden is mede afhankelijk van: in- en uitstroom derde kwartaal (van duurdere jeugdigen).
- 4) De 10 duurste cliënten kosten gemiddeld € 105.000 in 2018. De resterende cliënten kosten gemiddeld € 8.000 in 2018. De 10 duurste cliënten kosten gemiddeld € 81.000 in 2019 over de eerste drie kwartalen in 2019, geëxtrapoleerd naar heel 2019 gemiddeld circa € 108.000. De resterende cliënten kosten gemiddeld € 8.000 in 2019 over de eerste drie kwartalen in 2019, geëxtrapoleerd naar heel 2019 gemiddeld circa € 10.500.
- 5) Aangegeven is wat de verwijzers zijn. De verdeling is: artsen (43%), Jeugdbescherming (21%), door gemeente Enkhuizen op advies van stadsteam (11%), door gemeente Enkhuizen (20%).

Drechterland, Halfjaarrapportage sociaal domein. Deze is op 28 augustus 2019 naar het college gegaan. In deze rapportage is ook het onderdeel Jeugd opgenomen. Hierin zijn de cliëntgebonden betalingen in het 1^{ste} en 2^{de} halfjaar 2019 opgenomen en vergeleken met 1^{ste} en 2^{de} kwartaal 2018. Hierin staat: *“We zien een afname in het totaal aantal cliënten die jeugdhulp ontvangen en dit leidt ook tot een afname van de totaal kosten. Deze trend zien we ook in de onderstaande tabellen. Maar we kunnen op basis van onze gegevens nog niet zeggen of deze trend zich doorzet. Zo weten we nog niet wat de consequenties zijn op het administratief proces naar aanleiding van de fusie GGZ NHN met Triversum. Er is in deze periode nog niet gedeclareerd voor 2019.”*

Drechterland. Presentatie en toelichting. Samengevat zijn de financiële punten:

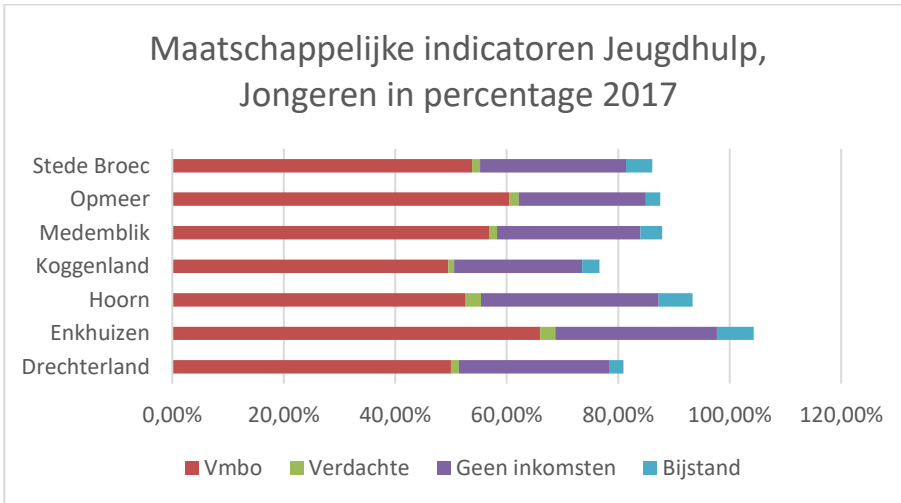
- 1) De verwachting is dat de cliëntgebonden kosten Jeugd en Wmo de begroting met € 383.000 overschrijden. De hogere lasten kunnen ten laste worden gebracht van de reserve Sociaal Domein.
- 2) In 2019 zijn ook lasten opgenomen die zijn betaald m.b.t. eerdere jaren.
- 3) De verwachte daling van de lasten Jeugd t.o.v. van voorgaand jaar wordt veroorzaakt door:
 - a. Jeugd GGZ: Afname aantal cliënten (2018: 242 2019: 206) Daarnaast in 2018 een aantal cliënten inclusief (relatief duur) verblijf;
 - b. Daarnaast zien we verschuivingen binnen de categorieën. Jeugd – GGZ en Jeugdhulp verblijf naar dagbehandelingen;
 - c. Ambulant: We zien de intensiteit van een aantal cliënten toenemen.Of deze inschatting ook werkelijkheid gaat worden is mede afhankelijk van: in- en uitstroom derde kwartaal (van duurdere jeugdigen)
- 4) De 10 duurste cliënten kosten gemiddeld € 75.500 in 2018. De resterende cliënten kosten gemiddeld € 5.500 in 2018. De 10 duurste cliënten kosten gemiddeld € 65.100 in 2019 over de eerste drie kwartalen in 2019, geëxtrapoleerd naar heel 2019 gemiddeld circa € 86.800. De resterende cliënten kosten gemiddeld € 4.400 in 2019 over de eerste drie kwartalen in 2019, geëxtrapoleerd naar heel 2019 gemiddeld circa € 5.800.
- 5) Aangegeven is wat de verwijzers zijn. De verdeling is: artsen (46%), Jeugdbescherming (12%), door gemeente Drechterland op advies van team inzet(17%), door gemeente Drechterland (19%).

Bijlage 4 Kaart Nederland en maatschappelijke factoren invloed Jeugdhulp



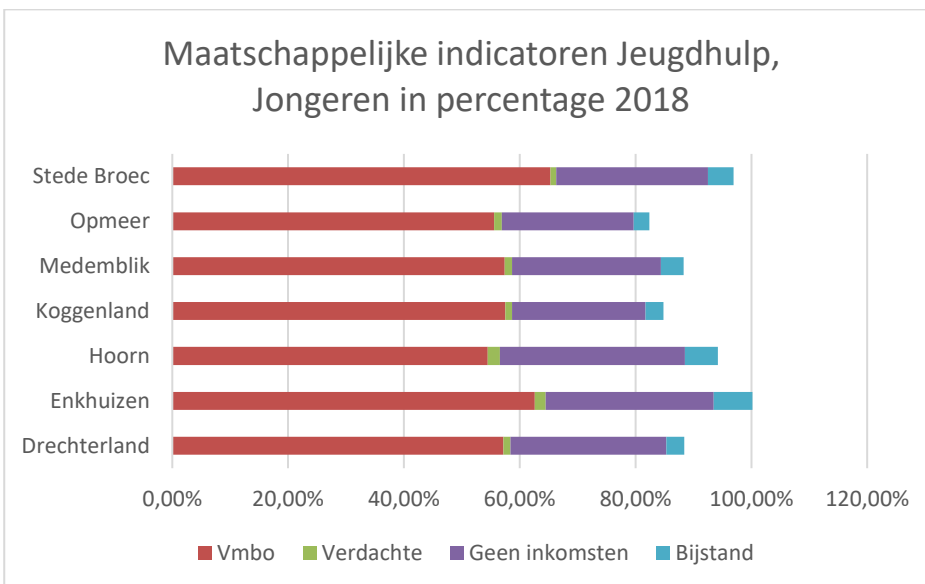
Figuur bijlage 4. Vergelijking van gemeenten met aandeel jongeren in 2019 met jeugdhulp (Bron: CBS)

Tussen gemeenten bestaan grote verschillen in jeugdhulpgebruik. In gemeenten in het noordoosten van Nederland en het midden van Limburg kreeg meer dan 13 procent van de jongeren tot 18 jaar jeugdhulp. In deze regio's was ook het aandeel jongeren met jeugdbescherming relatief hoog. Het CBS heeft geen zicht op de mogelijke oorzaken van de regionale verschillen in jeugdzorggebruik. Sociale en economische omstandigheden kunnen hieraan ten grondslag liggen, maar ook beleidskeuzen die gemeenten gemaakt hebben bij de inrichting van de jeugdzorg.



| Relatie | Indicatoren | Aandeel Jeugdzorg |
|--------------|-------------|-------------------|
| Stede Broec | 86% | 9,4% |
| Opmeer | 88% | 9,0% |
| Medemblik | 88% | 9,8% |
| Koggenland | 77% | 8,7% |
| Hoorn | 93% | 10,4% |
| Enkhuizen | 104% | 10,3% |
| Drechterland | 81% | 7,9% |

Grafiek bijlage 4.1 Maatschappelijke indicatoren 2017 met relatie Jeugdzorg gestapelde % (Bron: CBS)



| Relatie | Indicatoren | Aandeel Jeugdzorg |
|--------------|-------------|-------------------|
| Stede Broec | 97% | 10,3% |
| Opmeer | 82% | 8,1% |
| Medemblik | 88% | 9,0% |
| Koggenland | 85% | 8,1% |
| Hoorn | 94% | 9,9% |
| Enkhuizen | 100% | 11,6% |
| Drechterland | 88% | 7,1% |

Grafiek bijlage 4.2 Maatschappelijke indicatoren 2018 met relatie Jeugdzorg gestapelde % (Bron: CBS)

Toelichting

In bovenstaande grafieken is de relatie tussen maatschappelijke indicatoren en het aandeel van jongeren met jeugdhulp per gemeente zichtbaar.¹ We zien dat als de indicatoren hoog zijn (Stede Broec, Enkhuizen, Hoorn), ook het aandeel jeugdhulp hoog is. Voor de SED gemeenten zien we qua ontwikkeling:

- In Stede Broec zien we een toename van maatschappelijke indicatoren en een toename aandeel Jeugdhulp. Dit duidt op een normale relatie;
- In Enkhuizen zien we een lichte afname van maatschappelijke indicatoren terwijl aandeel Jeugdhulp wel toeneemt. Ondanks dat indicatoren verbeteren, zien we toch een toename Jeugdhulp;
- In Drechterland zien we een toename van maatschappelijke indicatoren terwijl het aandeel Jeugdhulp juist afneemt. Hier verslechteren indicatoren, terwijl aandeel Jeugdhulp toch afneemt.

¹ Voor het gemak hebben we de percentages van maatschappelijke indicatoren bij elkaar opgeteld, d.w.z. er is sprake van een ongewogen gemiddelde.

Bijlage 5 Bekostigingsmodellen Jeugdhulp¹

Definitie bekostiging

Bekostiging gaat over de wijze waarop het geld van een gemeente naar een opdrachtnemer (aanbieder) gaat in ruil voor de prestaties, activiteiten en dienstverlening die de opdrachtnemer hiervoor biedt of gaat bieden. De afspraken hierover kunnen gepaard gaan met verschillende prikkels die sturen op het gewenste gedrag, waaronder financiële prikkels. De verschillende mogelijkheden voor het inrichten van de bekostiging noemen we een vorm van bekostiging.

Het Zorginstituut Nederland maakt onderscheid tussen drie bekostigingsmodellen:

Inspanningsgericht model, ook wel P*Q model genoemd.

Hierbij spreken de gemeente en zorgaanbieder samen af welke zorg of ondersteuning de aanbieder moet leveren aan de cliënt. De aanbieder ontvangt voor elk uur of dagdeel een vast tarief. Er is niet altijd sprake van een budgetplafond, waardoor de aanbieder geprikkeld kan worden om meer en duurdere zorg te leveren dan strikt noodzakelijk.

Taakgericht model

Bij dit model besteedt de gemeente de zorg voor een bepaalde doelgroep uit aan een zorgaanbieder. De zorgaanbieder ontvangt het budget dat vanuit de gemeente beschikbaar is voor deze doelgroep. Voor dit vaste bedrag organiseert de aanbieder de zorg. De aanbieder bepaalt wie toegang heeft tot deze zorg en hoe de zorg ingericht wordt. Het voordeel van dit model is dat de aanbieder gestimuleerd wordt om binnen het budget te blijven en vernieuwende en generalistische zorg te leveren (wat ook minder administratieve rompslomp oplevert). Nadelen zijn dat de gemeente geen zicht heeft op de kwaliteit van individuele zorg en niet kan sturen op het voorkomen van wachtlijsten.

Resultaatgericht model

Gemeente en zorgaanbieder maken afspraken over te behalen resultaten en het budget dat hiervoor beschikbaar is. Vervolgens is de aanbieder verantwoordelijk voor de invulling van de zorg. De aanbieder krijgt eerst een voorschot. Pas als hij aantoont dat de zorg daadwerkelijk geleverd is, ontvangt hij het volledige bedrag. Dit model stimuleert de zorgaanbieder om kosten te besparen en innovatieve zorg te leveren. Belangrijk is wel dat gemeente en zorgaanbieder goed samenwerken en gezamenlijk bepalen wat de gewenste resultaten zijn.

Het beste model

Uit onderzoek blijkt dat het resultaatgerichte model verreweg de meest verantwoorde keus is. Zorgaanbieders krijgen de financiële middelen en de ruimte om de beste zorg op maat te bieden. De gemeente houdt zicht op de kwaliteit, doordat de zorgaanbieder verantwoording aflegt. Een ander belangrijk pluspunt: de kosten lopen niet uit de klauwen, omdat er een vast budget wordt afgesproken. Hierdoor krijgt de gemeente inzicht in de geldstromen. Met behulp van data-analyse kun je zelfs nog verder gaan: zien welke hulpvraag dominant is in je gemeente en daar je begroting op aanpassen.

Partnerschap met zorgaanbieders

Kies je als gemeente voor resultaatgerichte bekostiging, dan is goede samenwerking met zorgaanbieders cruciaal. Je moet de gewenste resultaten immers samen afstemmen. Elke gemeente stelt zorgbeleidsplannen op en formuleert een visie op het zorglandschap. Door zorgaanbieders hierbij te betrekken krijg je inzicht in elkaars belangen, waardoor je uiteindelijk efficiënter en effectiever kunt sturen op de resultaten.

¹ <https://www.yacht.nl/nieuws-blogs/bekostiging-van-de-jeugd zorg>



Bijlage 6 Begrotingsinformatie Jeugdhulp¹

SED gemeenschappelijk²:

Programmabegroting 2019. In onze **sterke samenleving** groeien alle kinderen veilig, kansrijk en gezond op.

Wij zijn gericht op een '**sterke samenleving**', waarbij het maatschappelijk effect is dat er sprake is van (economische) zelfredzaamheid van inwoners, kinderen die gezond opgroeien, een aantrekkelijke omgeving en inwoners die oog hebben voor elkaar. Het uitgangspunt '**sterke samenleving**' resulteert in 3 thema's die alle drie weer bouwstenen hiervoor zijn.

Het eerste thema luidt '**samen leven**' waarbij enerzijds de focus ligt op het bieden van een aantrekkelijk aanbod aan diverse algemene voorzieningen. Anderzijds ligt deze op het gebruik van deze voorzieningen en daarmee het ontmoeten van elkaar en verbinden mét elkaar. Het doel is dat mensen zich op een prettige manier om elkaar bekommeren.

Het tweede thema luidt '**regie op ons eigen leven**', waarin het meedoen en de zelfredzaamheid terugkomen. Er wordt (individuele) ondersteuning geboden als dit nodig is, maar uitgangspunt is dat iedereen tijdig afgewogen keuzes maakt om de regie op het eigen leven zoveel mogelijk te kunnen behouden. Het derde thema luidt '**kansen voor iedereen**' waarbij het de bedoeling is dat iedereen in staat wordt gesteld en gehouden om mee te kunnen doen. Centraal onder dit thema staat vooral de positieve werkwijze waarbij talenten en krachten worden benut en de minder sterke kanten van inwoners worden ontwikkeld (naar behoefte).

Programmabegroting 2020. Over de transformatie Sociaal Domein: "De transformatie opdracht binnen het sociaal domein dwingt ons terug te gaan naar de kern van wat we doen en waarom we dit doen. Hoe kunnen we onze inwoners zo goed mogelijk ondersteunen binnen de mogelijkheden die we hebben als gemeente?"

Stede Broec

Najaarsnota 2018. In het overzicht overige wijzigingen is een bijstelling van € 3,2 miljoen negatief voor jeugdzorg opgenomen. Een oorzaak voor de budgetoverschrijding van de jeugdzorg is dat er een palet aan complexe zorg wordt geleverd waardoor escalatie wordt voorkomen. De autonome groei van de zorgvraag is een landelijk verschijnsel. Het Sociaal Domein ontwikkelt sturingstools waarbij eerder significante overschrijdingen gemeld kunnen worden. De landelijke ontwikkelingen met betrekking tot een onderzoek naar de oorzaken van de groeiende uitgaven worden gevolgd. Divosa (Gemeentelijke directeuren Sociaal domein) start in aanvulling daarop binnenkort een eigen onderzoek. Dit 'Samen zicht op de uitgaven in het Sociaal domein' wordt een benchmark waarbij een aantal gemeenten hun uitgaven in de jeugdzorg vanuit verschillende invalshoeken, zowel extern als intern, vergelijkt. Onderzocht zal worden wat mogelijk 'kostendrijvers' zijn.

Begroting 2019 Afwijkingen begroting 2019 t.o.v. begroting 2018

- Bijstelling budgetten Sociaal Domein -972.000 Nadeel

Begroting 2020 Afwijkingen begroting 2020 t.o.v. begroting 2019:

- De aangenomen bezuiniging voor 18- specialistische Jeugdhulp. Voordeel € 500.000

¹ Deze teksten zijn ontleend aan de begrotingen en voor- en najaarsnota's. In de najaarsnota's van 2019 zijn geen posten opgenomen ten aanzien van jeugdhulp.

² Deze tekst is opgenomen uit de begroting 2019 van Drechterland. In de programmabegrotingen 2019 van Stede Broec en Enkhuizen zijn vergelijkbare teksten opgenomen.

RKC SED

- In 2019 is er een incidentele onttrekking van € 360.000 uit de reserve Sociaal Domein. Nadeel € 360.000

Enkhuizen

Najaarsnota 2018

Een duidelijke oorzaak voor de forse budgetoverschrijding van de jeugdzorg is dat er een palet aan complexe zorg wordt geleverd, waardoor escalatie wordt voorkomen. De autonome groei van de zorgvraag is een landelijk verschijnsel. Voor Enkhuizen zorgt Pleegzorg, Residentiële hulp en Jeugdzorg+ voor een overschrijding. Het Sociaal domein is bezig om sturingstools te ontwikkelen waarbij eerder significante overschrijdingen gemeld kunnen worden. De landelijke ontwikkelingen worden gevolgd met betrekking tot een onderzoek naar de oorzaken van de groeiende uitgaven gekeken. Divosa (Gemeentelijke directeurs Sociaal Domein) start in aanvulling daarop binnenkort een eigen onderzoek. Dit 'Samen zicht op de uitgaven in het Sociaal Domein' wordt een benchmark, waarbij een aantal gemeenten hun uitgaven in de jeugdzorg vanuit verschillende invalshoeken vergelijkt. Onderzocht zal worden wat mogelijk 'kostendrijvers' zijn. De begroting wordt bijgesteld met € 1.526.000. De extra uitgaven worden verrekend met de reserve sociaal domein.

Begroting 2019

In de toelichting afwijkingen begroting 2019 t.o.v. begroting 2018 zijn geen posten opgenomen voor jeugdhulp.

Begroting 2020

In het Raadsbrede Akkoord is onder nadere opgenomen: Enkhuizen is een **sociale gemeente**. En dat willen we zo houden De gemeenteraad en het college zullen zich gezamenlijk moeten inzetten voor het (minimaal) handhaven van het kwaliteitsniveau van de zorgstructuur die we nu kennen in Enkhuizen.

Ook zijn maatregelen opgenomen om bij aanbesteding van zorg de menselijke maat zwaarder te doen wegen dan de financiën en transparantie bij zorg en ondersteuning te vergroten en bureaucratie terug te dringen.

In de begroting zijn geen afwijkingen opgenomen met betrekking tot Jeugdhulp. Wel is een nadeel opgenomen van € 100.000 voor innovatie pilots sociaal domein.

Drechterland

Najaarsnota 2018

De landelijke ontwikkelingen worden gevolgd met betrekking tot een onderzoek naar de oorzaken van de groeiende uitgaven. Divosa (Gemeentelijke directeurs Sociaal Domein) start in aanvulling daarop binnenkort een eigen onderzoek. Dit 'Samen zicht op de uitgaven in het Sociaal Domein' wordt een benchmark, waarbij een aantal gemeenten hun uitgaven in de jeugdzorg vanuit verschillende invalshoeken vergelijkt. Onderzocht zal worden wat mogelijk 'kostendrijvers' zijn. De begroting wordt naar beneden bijgesteld met € 34.000

Begroting 2019

In de toelichting afwijkingen begroting 2019 t.o.v. begroting 2018 zijn geen posten opgenomen voor jeugdhulp.

Begroting 2020

In de toelichting afwijkingen begroting 2020 t.o.v. begroting 2019 zijn geen posten opgenomen voor jeugdhulp.



Bijlage 7 Ontwikkeling (financiële) kaders Sociaal Domein

Stede Broec

Het (SED) visie stuk 'Thuis in Stede Broec, Een meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024' is op 27 februari 2020 in de raad behandeld.

Enkhuizen

Het (SED) visie stuk 'Thuis in onze gemeente. Een peilnota voor de meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024' is in januari 2020 als peilnota in de raad behandeld.

Drechterland

Het (SED) visie stuk 'Thuis in Drechterland. Een meerjaren visie voor de samenleving 2020-2024' is in januari 2020 in de raad behandeld.

De in dit visiestuk opgenomen kaders (met mogelijk een effect op financiën Jeugdzorg) zijn¹:

Nieuwe werkwijze gemeente

We hanteren in deze transformatie een aantal uitgangspunten, te weten:

- We zetten in op een integrale aanpak, zowel binnen als buiten de gemeente;
- We gaan uit van meer participatie en input van inwoners, bij beleid en uitvoering;
- We zorgen voor een goede en efficiënte ondersteuningsstructuur voor die inwoners die het nodig hebben, de dienstverlening staat hierbij centraal;
- Hiervoor is een laagdrempelige toegang, zowel fysiek als digitaal, noodzakelijk;
- We gaan daarbij eerst uit van eigen mogelijkheden, eigen regie. En daarnaast algemeen toegankelijk en voorliggende voorzieningen. Daarvoor bieden we preventieve activiteiten. Pas als het niet anders kan bieden we ondersteuning of hulp door middel van een indicatie in de vorm van maatwerk;
- Daar waar mogelijk realiseren we schaalvoordelen door lokale en/of (boven)regionale samenwerking tussen gemeenten (SED, West-Friesland of bovenregionaal);
- We meten de effecten van het beleid en uitvoering op resultaten² en maken hierover duidelijke afspraken met onze partners.

Beleidsafbakening

- We gaan niet meer versnipperde stukjes beleid of uitvoering oppakken; maar kijken integraal, zowel binnen als buiten het brede sociale domein;
- we gaan geen beleid of uitvoering naar de regio opschalen als dit lokaal goed georganiseerd is en vice versa;
- alleen beleidsnota's en uitvoeringsplannen kunnen worden vastgesteld als het onderwerp preventie en inclusie hierin aan de orde komen;
- alle nota's en uitvoeringsplannen passen onder de missie en thema's van deze kapstoknota en refereren daar ook aan;
- een actief maatschappelijk middenveld staat hoog in het vaandel en stimuleren we;
- bij alle beleidsontwikkeling en de uitvoering hiervan betrekken de samenleving actief;
- in beleid en uitvoering wordt rekening gehouden met digitalisering en duurzaamheid.

Planning en uitvoering. Deze sociaal visie op het sociaal domein bestaat uit drie thema's, namelijk 'samen leven', 'regie op ons eigen leven' en 'kansen voor iedereen'. Deze thema's worden opgenomen in het

¹ Teksten zijn overgenomen uit deze visienota 'Thuis in onze gemeente, een meerjarenvisie voor de samenleving 2020-2024, januari 2020'. Deze zijn voor Drechterland en Enkhuizen bijna gelijk.

² Dit wordt ook wel maatschappelijk resultaat genoemd. Het meten van het resultaat is ingewikkeld en vergt een goede voorbereiding.

programma Samenleving in (de financiële stukken) de planning & control cyclus. In de jaarlijkse programmabegroting worden indicatoren opgenomen die passen binnen de thema's. Om het meerjarig kader voor het te voeren beleid – deze visie sociaal domein – nader invulling te geven, worden voor de te onderscheiden opgaven jaarlijks dan wel voor meerdere jaren gemeentelijke uitvoeringsplannen gemaakt. Hieronder staan enkele aanvullende uitgangspunten voor de uitvoeringsplannen:

- De beoogde resultaten en effecten worden zo veel mogelijk SCHERP geformuleerd, zodat er goed geëvalueerd kan worden;
- de uitvoeringsplannen zijn eenvoudig en leesbaar, zodat iedereen hier kennis van kan nemen;
- de uitvoeringsplannen worden gekoppeld aan de begroting en verdere planning & control cyclus in het kader van de transparantie over de voortgang en de resultaten. Ook krijgen specifieke gemeentelijke doelstellingen en lokale accenten hun uitwerking binnen de uitvoeringsplannen.

Evaluatie. Elke beleidsnota die voortvloeit uit deze visie sociaal domein wordt geëvalueerd. Dit houdt in dat gemeten wordt of de resultaten, benoemd in de nota's, ook daadwerkelijk bereikt zijn. Op deze manier kan aangetoond worden wat het effect van het gemeentelijk beleid en de uitvoeringsplannen is. De beoogde resultaten en effecten worden zo veel mogelijk SCHERP geformuleerd, zodat er goed geëvalueerd kan worden. Bij elke evaluatie is de tevredenheid van deelnemers/gebruikers in ieder geval van belang. Er kunnen tussentijdse evaluaties uitgevoerd worden, maar iedere uitvoeringsnota wordt in ieder geval binnen drie maanden na afloop van de nota zelf geëvalueerd en in ieder geval via de planning & control cyclus gecommuniceerd richting gemeenteraad.

Bijlage 1 (Bron Drechterland)

Overzicht huidige (beleids)nota's.

- Regionaal transitie Arrangement Niet Vrij Toegankelijke Jeugdzorg; [2] Beleidsplan Zorg voor Jeugd;
- Notitie regiovisie Gedwongen kader; [2] Startnotitie Integraal Huisvestingsprogramma;
- Programmaplan Cultuureducatie met Kwaliteit West Friesland 2016;
- Deelnameverklaring Impuls Combinatiefunctionaris Sport, Cultuur, Onderwijs;
- Gezondheidsmonitor GGD;
- Herstel en participatie: toekomstvisie kwetsbare inwoners regio West-Friesland 2018-2023;
- Beleidsregels lijkbezorging 2018; [2] Uitvoeringsplan lokale schuldhulpverlening 2018;
- Regionale kaderplan schulddienstverlening Westfriesland 2017-2020;
- Preventie en handavingsplan Alcohol en drugs 2019-2023
- Nota kunst en cultuur Drechterland 2017-2021
- Nota lokaal sportbeleid Drechterland in beweging! 2013-2016
- Beleidsnota toezicht en handhaving kinderopvang 2018

Stede Broec. Amendement 27 juni 2019. Besluit:

Om aan het besluit de volgende beslispunten toe te voegen:

2. En de volgende kaders verder uit te werken:

a) Eén loket (één website en één route) voor het sociaal domein die leidt naar Stichting Welzijn Stede Broec;

b) De gemeente als opdrachtgever optreedt en Stichting Welzijn Stede Broec als opdrachtnemer te laten fungeren; verantwoordelijkheden en processen duidelijk scheiden;

c) De gemeente doet inkoop, backoffice en de controle op juistheid van uitvoeren door Stichting Welzijn Stede Broec. Geen dubbel werk. De gemeente is eindverantwoordelijk;

d) Uitgaan van 1 gezin, 1 plan en 1 regisseur. Zoveel mogelijk klantgericht en kosteneffectief werken;

e) Overleg en afstemming met zorgpartners zoals bijvoorbeeld huisartsen en overleg en afstemming voorafgaand kinderschermingmaatregelen;

f) Stichting Welzijn Stede Broec in staat stellen om kwalitatief goed en zoveel mogelijk zorg in de eerste lijn te verlenen zodat zo min mogelijk cliënten naar de tweede lijn worden doorverwezen.

3. Brengt de punten 2. a t/m 2.f in kaart welke financiële consequenties dit heeft en voor te leggen aan de raad ter definitieve besluitvorming en als streefdatum invoering kaders 1 januari 2020 te hanteren



Bijlage 8 Verordeningen jeugdhulp 2016 en 2020

De verordeningen voor Stede Broec, Enkhuizen en Drechterland zijn in beginsel gelijk. Relevante afwijkingen zijn cursief aangegeven. De verschillen tussen 2016 en 2020 gerelateerd aan factoren zorgkosten zijn hieronder per artikel aangegeven.

| Verordeningen 2016 met invloed op kosten | Verordeningen 2020 met invloed op kosten |
|--|---|
| <p>Art 1. De verordening maakt gebruik van de definities zoals genoemd in artikel 1.1 van de Jeugdwet. In deze verordening en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder; <u>gebiedsteam/stadsteam/team Inzet</u>: multidisciplinair team dat zorgt dat de hulpvraag van elk huishouden, gezin en/of kind met meervoudige en/of enkelvoudige zware problematiek de juiste begeleiding, ondersteuning en/of zorg ontvangt.</p> | <p>Art 1. Er zijn begripsbepalingen over soorten voorzieningen, <u>arrangement, doel, familiegroepsplan, intensiteit</u>, specialistische jeugdhulp, hoogspecialistische jeugdhulp, lokale toegang, ondersteuningsprofiel, perspectiefplan, resultaat, toezicht, toezichthouder. De lokale toegang kan doorverwijzen naar een individuele voorziening en ondersteunen bij het doen van een aanvraag daarvoor. <i>In de gemeente Stede Broec wordt dit geboden door Stichting Welzijn Stede Broec.</i></p> |
| <p>Art 2. De volgende vormen van <u>overige voorzieningen</u> zijn beschikbaar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Voorlichting, informatie en advies; 2. Enkelvoudige, ambulante opvoed- en opgroei-ondersteuning anders dan specialistische ondersteuning; 3. Vertrouwenspersoon; 4. Kindertelefoon; 5. Veilig Thuis. <p>De volgende vormen <u>van individuele voorzieningen</u> zijn beschikbaar:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Pleegzorg 2. Jeugdzorg Plus 3. Crisishulp en –opvang 4. Jeugdbescherming en jeugdreclassering 5. Jeugd- en opvoedhulp 6. Ernstige enkelvoudige dyslexie 7. Drie- milieus voorzieningen 8. Generalistische basis geestelijke gezondheidszorg jeugd 9. Specialistische geestelijke gezondheidszorg jeugd 10. Behandeling, begeleiding, persoonlijke verzorging en kort verblijf 11. Landelijk georganiseerde jeugdhulp <p>Het college stelt <u>bij nadere regels</u> de beschikbare individuele voorzieningen vast.</p> | <p>Art 2. Lokale <u>algemene voorzieningen</u></p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Jeugdigen en ouders kunnen zich rechtstreeks wenden tot een algemene voorziening. 2. Algemeen toegankelijke jeugdvoorzieningen: <ol style="list-style-type: none"> a. informatie en opvoedadvies b. basispakket jeugdgezondheidszorg c. preventieve opvoed- en opgroei-ondersteuning individueel d. preventieve opvoed- en opgroei-ondersteuning groepsgewijs e. welzijnswerk f. kindertelefoon 3. Jeugdigen en hun ouders kunnen zich wenden tot de algemene voorziening bestaande uit hulp en ondersteuning vanuit Stichting Welzijn Stede Broec. <p>Art 3. <u>Individuele voorzieningen</u> kunnen bestaan uit:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Specialistische jeugdhulp. Dit betreft alle ambulante jeugdhulp en jeugdhulp met (kortdurend) verblijf, niet zijnde dyslexiezorg, pleegzorg of hoog-specialistische jeugdhulp. 2. De volgende vormen van specialistische jeugdhulp vallen niet binnen een arrangement en kunnen apart toegekend worden: <ol style="list-style-type: none"> a. dyslexiezorg b. pleegzorg c. hoog-specialistische jeugdhulp |
| <p>Art 3 Toegang is mogelijk via</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Toegang jeugdhulp via de gemeente.</u> Jeugdigen en ouders met een hulpvraag kunnen het college | <p>Art. 4, 5 en 6.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. <u>Toegang jeugdhulp via de gemeente.</u> Jeugdigen en ouders kunnen zich rechtstreeks wenden tot een |

RKC SED

| | |
|---|---|
| <p>verzoeken om toeleiding te verlenen naar een individuele voorziening. Jeugdigen en ouders kunnen zich rechtstreeks wenden tot een overige voorziening zonder toestemming van het college.</p> <p>2. <u>Toegang jeugdhulp via het medische domein.</u></p> <p>3. <u>Toegang jeugdhulp via justitieel kader.</u> Het college draagt zorg voor de inzet van jeugdhulp na verwijzing door medisch domein of justitieel kader.</p> | <p>aanbieder van een algemene voorziening zonder toestemming van het college. <i>Stichting Welzijn Stede Broeck kan namens een jeugdige en/of ouder(s) een hulpvraag melden bij het college wanneer de algemene voorziening niet toereikend is.</i></p> <p>Jeugdigen en ouder(s) kunnen een hulpvraag melden bij het college en een aanvraag indienen op grond van wet.</p> <p>2. Toegang jeugdhulp <u>via wettige verwijzer.</u></p> <p>3. Toegang jeugdhulp <u>via rechter of gecertificeerde instelling.</u></p> |
| <p>Art 4.1 en Art 4.2 Vooronderzoek vraagverheldering</p> <p>Het college verzamelt in overleg met de jeugdige en/of zijn ouders alle voor de vraagverheldering, bedoeld in artikel 4.2 van belang zijnde gegevens en toegankelijke gegevens over de jeugdige en zijn situatie. Het college onderzoekt</p> <p>c. het vermogen van de jeugdige of zijn ouder(s) om zelf of met ondersteuning van de naaste omgeving een oplossing voor de hulpvraag te vinden;</p> <p>d. de mogelijkheden om gebruik te maken van een andere voorziening;</p> <p>e. de mogelijkheden om jeugdhulp te verlenen met gebruikmaking van een overige voorziening;</p> <p>f. de mogelijkheden om een individuele voorziening te verstrekken;</p> | <p>Art 7. <u>Criteria</u> voor een individuele voorziening</p> <p>Het college neemt het perspectiefplan en/of indien aanwezig het familiegroepsplan, als uitgangspunt voor de beoordeling van een aanvraag om een individuele voorziening. Een jeugdige en zijn ouders komen in aanmerking voor een individuele voorziening indien:</p> <p>a. de jeugdige op eigen kracht, waaronder gebruikelijke hulp, of met zijn ouders of andere personen uit zijn naaste omgeving geen oplossing voor zijn hulpvraag kan vinden;</p> <p>b. er geen oplossing gevonden kan worden voor zijn hulpvraag door, al dan niet gedeeltelijk, gebruik te maken van een algemene voorziening of;</p> <p>c. er geen oplossing gevonden kan worden voor zijn hulpvraag door, al dan niet gedeeltelijk, gebruik te maken van andere voorzieningen.</p> |
| | <p>Art 8. Advisering. Het college kan om deskundigenadvies vragen indien zij dat gewenst vindt.</p> |
| <p>Art 4.5 Inhoud beschikking. Bij het verstrekken van een voorziening in natura wordt in de beschikking in ieder geval vastgelegd:</p> <p>a. Welke de te treffen voorziening is en wat het beoogde resultaat daarvan is;</p> <p>b. Wat de <u>ingangsdatum en duur</u> van de verstrekking is;</p> <p>c. Welke gecontracteerde of gesubsidieerde aanbieder van jeugdhulp de voorziening verstrekt en indien van toepassing,</p> <p>d. Welke andere voorzieningen relevant zijn of kunnen zijn.</p> | <p>Art 9. Inhoud beschikking. Uitgebreid naar onder andere: motivering en wettelijk voorschrift beslissing. In natura of Pgb. Bij het verstrekken van een individuele voorziening in natura wordt in de beschikking in ieder geval vastgelegd:</p> <p>a. welke de te verstrekken individuele voorziening is en wat het <u>beoogde resultaat</u> daarvan is;</p> <p>b. wat <u>de ingangsdatum en duur</u> van de individuele voorziening is, tenzij het om een hersteltraject gaat;</p> <p>c. hoe de voorziening wordt verstrekt en, indien van toepassing;</p> <p>d. welke andere voorzieningen relevant zijn of kunnen zijn, bepalingen omtrent toezicht, waaronder meewerkplicht die zowel voor cliënten als aanbieders van jeugdhulp geldt.</p> <p>e. dat indien verwacht wordt dat na de in de beschikking genoemde einddatum nog maatschappelijke ondersteuning noodzakelijk is, hiervan uiterlijk zes weken voorafgaand aan genoemde einddatum opnieuw een melding moet worden gedaan.</p> |
| <p>Art 5.2 Het college houdt in het belang van een <u>goede prijs-kwaliteitverhouding</u> bij de vaststelling van de tarieven die het hanteert voor door derden te leveren jeugdhulp of uit te voeren kindbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering, rekening met:</p> <p>a. de aard en omvang van de te verrichten taken;</p> | <p>Art 12. Prijs-kwaliteit verhouding.</p> <p>Het college houdt in het belang van een <u>goede prijs-kwaliteitverhouding</u> bij de vaststelling van de tarieven die het hanteert voor door derden te leveren jeugdhulp of uit te voeren kindbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering, rekening met:</p> |



Rekenkamercommissie SED

Stede Broec - Enkhuizen - Drechterland

| | |
|---|---|
| <p>b. de voor de sector toepasselijke CAO-schalen in relatie tot de zwaarte van de functie;</p> <p>c. een redelijke toeslag voor overheadkosten;</p> <p>d. een voor de sector reële mate van non-productiviteit van het personeel als gevolg van verlof, ziekte, scholing en werkoverleg, de kosten voor bijscholing van het personeel.</p> | <p>a. de aard en omvang van de te verrichten taken;</p> <p>b. een redelijke toeslag voor overheadkosten;</p> <p>c. een voor de sector reële mate van non-productiviteit van het personeel als gevolg van verlof, ziekte, scholing en werkoverleg;</p> <p>d. kosten voor bijscholing van het personeel;</p> <p>e. de voor de sector toepasselijke CAO-schalen in relatie tot de zwaarte van de functie.</p> <p>Het college houdt in het belang van een goede prijs-kwaliteitsverhouding bij de vaststelling van de tarieven die het hanteert voor door derden te leveren overige voorzieningen, in ieder geval rekening met:</p> <p>a. <u>de marktprijs</u> van de voorzieningen, en</p> <p>b. de <u>eventuele extra taken</u> die in verband met de voorziening van de leverancier worden gevraagd.</p> |
| | <p>Art 13. Voorkoming en bestrijding ten onrechte ontvangen individuele voorzieningen en pgb's en misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet.</p> <p>Art 14. Onderzoek naar recht- en doelmatigheid individuele voorzieningen en pgb's.</p> |
| <p>Art 7 Evaluatie. Het door het gemeentebestuur gevoerde beleid wordt na afloop van het regionale beleidskader 'Zorg voor Jeugd 2014-2018' geëvalueerd. Daarnaast vindt jaarlijks een reguliere <u>controle</u> plaats waarin wordt gekeken hoe adequaat de verordening is.</p> | <p>Art 19. Evaluatie. De verordening wordt eens per vier jaar geëvalueerd in het kader van het gevoerde gemeentelijk beleid.</p> |

Tabel Bijlage 8.1 Belangrijkste bepalingen oude en nieuwe verordening (Bron: Verordeningen jeugdhulp 2016 en 2020)

| Verschillen oude verordening van 2016 en 2020 | Verwerkt in de artikelen |
|--|--|
| Vormen van Jeugdhulp. Verdwenen uit de Verordening omdat de jeugdhulp in arrangementen wordt ingedeeld | Artikel 3: Soorten individuele voorzieningen |
| | Artikel 2: algemene voorzieningen |
| toegang via externe verwijzers | Hoofdstuk 4: toegang individuele voorzieningen. Uitgewerkt in artikel 4 tot en met 7. Terminologie aangepast o.a. perspectiefplan zoals vanaf 1 januari 2020 gaat gelden |
| criteria voor een individuele voorziening | Artikel 8: Criteria voor een individuele voorziening: terminologie aangepast o.a. perspectiefplan zoals vanaf 1 januari 2020 gaat gelden |
| inhoud beschikking | Artikel 9: inhoud beschikking; veel uitgebreider beschreven. |
| Regels voor persoonsgebonden budget | |
| nieuwe feiten | Is verwerkt in hoofdstuk 4 en 5 |
| | Hoofdstuk 6: Toezicht en handhaving toegevoegd |

Tabel Bijlage 8.2 Verschillen tussen oude en nieuwe verordening (Bron: Bijlage jeugd was wordt lijst nieuwe onderdelen Verordening Jeugdhulp 2020, Drechterland)

Bijlage 9 Aanbevelingen BMC rapporten

Rapport 5 juli 2019

Op deze blz. is hoofdstuk 3 met de aanbevelingen van BMC integraal opgenomen.

“Onder de verschillende kopjes hebben we eerst de bevindingen genoteerd, gevolgd door de conclusies met de bijbehorende aanbevelingen. In dit hoofdstuk zetten we de belangrijkste aanbevelingen op een rij en splitsen we deze op in aanbevelingen op de korte, middellange en lange termijn.

Aanbevelingen korte termijn

- Samenwerking team Samenleving optimaliseren; We centered ipv Me Centered: helderheid over rol, taak en verantwoordelijkheid; ‘Wie doet wat?’
- Samenwerking aanpalende afdeling optimaliseren
- Inrichting functie CM of CLM
- Inrichting functie SED regisseur jeugd
- Inzet op communicatie en informatievoorziening
- Formatie strategisch beleidsadvies effectueren
- Registratie, monitorgegevens en managementrapportages op orde
- Werkwijze vanuit integrale aanpak, resultaatgericht en volgens projectmatige aanpak (SMART)
- Besluitvorming uniforme positionering JC (Stede Broec)

Aanbevelingen middellange termijn

- Kennis borgen en versterken (competentie, methode)
- Visie sociaal domein SED-breed in relatie tot visie sociaal domein per gemeente
- Helder samenwerkingsmodel, positionering van functies en in relatie tot elkaar
- Regie op netwerkaanpak Toegangen
- Data-analyse op orde

Aanbevelingen lange termijn

- Invoering resultaatgericht bekostiging 1 januari 2020
- Uniforme aanpak JC op inhoud en verwerking
- Samenwerkingsmodel regionaal met behoud van lokale autonomie; bestuurlijk en ambtelijk
- Grip en invloed op de regionale inzet en de effecten op de specialistische jeugdhulp
- Opzet kennislijn; leren en ontwikkelen
- Transformatieopgave lokaal en regionaal opstellen; transformatieagenda en transformatietafels; o.a.: hoe zetten wij het preventieve jeugdhulp netwerk op?
- Innovatie”

BMC rapport 27 februari 2020

Hierin zijn in hoofdstuk 4 aanbevelingen voor de periode 1-februari – 1 september opgenomen.

Het gaat hierbij om procesmatige punten zoals: uitwerking amendement, opstellen communicatieplan, formuleren voorstel voor fase 2 over de inrichting van het primaire proces, inrichting Informatiepunt Jeugd en Wmo en het Wijkteam, bepalen informatiebehoefte en monitoring rapporten, trainingen voor medewerkers, opstellen afsprakenkader en samenwerkingsovereenkomst, uitwerking opdrachtgever – opdrachtnemerschap, inrichten accounthouderschap tussen gemeente en SWS, informatieveiligheid en privacy, en inzet uitkomsten werkateliers.