

## Plan van Aanpak behorend bij de omdenknotitie, regio ZHZ, d.d. 25-06-2019

Quotes uit Binnenlands bestuur nr 12, d.d. 19-06-2019:

“Het begrenzen van de jeugdzorgplicht van gemeenten, meer kennis en een andere contractering kunnen gemeenten helpen de jeugdzorg financieel behapbaar te krijgen.”

### **Marktwerking**

‘Wij hebben mondige burgers die de weg naar ons, geholpen door commerciële partijen, heel goed weten te vinden. Dat loopt gierend uit de klauwen’, stelt burgemeester Jan Brenninkmeijer van Waalre. ‘De vraag naar zorg is gigantisch toegenomen en wij moeten leveren wat wordt gevraagd. De marktwerking neemt ongezonde vormen aan. Er moet een maatschappelijke discussie komen over de reikwijdte van de zorgplicht van gemeenten.’ Waalre kampt met een tekort van 1,5 miljoen euro op een rijksbudget van 4,2 miljoen euro.

### **Paardentherapie**

‘De zorgplicht moet worden ingekaderd’, stelt ook Raymond Gradus, hoogleraar Bestuur en Economie van de Publieke en Non-profit sector aan de Vrije Universiteit. Volgens hem worden diverse zaken vanuit de jeugdzorgpot van gemeenten betaald, die daar niet thuishoren, zoals oppasgrootouders en huiswerkklassen. De Tweede Kamer maakt zich eveneens zorgen. De Kamer heeft onlangs een motie aangenomen waarin minister De Jonge (VWS) wordt opgedragen om, samen met gemeenten, de reikwijdte van de jeugdhulpplicht te verkennen en daarbij mee te nemen wat bij normaal opvoeden en opgroeien hoort. Want de Jeugdwet is nu zo ruim omschreven dat vrijwel elk probleem eronder zou kunnen vallen, stellen de Kamerleden. Gemeenten interpreteren daarnaast de Jeugdwet zo ruim dat vrijwel alle oplossingen door de gemeente vergoed zouden kunnen worden. ‘Meerdere gemeenten vergoeden zaken zoals kindercoaching, paardentherapie, bso-plus en huiswerkbegeleiding-plus, terwijl zij daar geen financiële middelen voor ontvangen’, aldus de motie. Voor de begrotingsbehandeling voor 2020 moet de Kamer over die verkenning worden geïnformeerd.

### **Wonderwoorden**

‘Wat is normaliseren en ontzorgen en wanneer gaan we een kind helpen’, voegt Rob Gilsing, lector Jeugdhulp in transformatie aan de Haagse Hogeschool aan de discussie toe. Hij noemt het de ‘wonderwoorden’ van de transformatie, waaronder ook onder meer demedicaliseren valt. Zolang iedereen anders denkt over de inhoud van die begrippen, en betrokken partijen dus lang elkaar heen praten, wordt het nooit wat met de transformatie. ‘Die transformatie is hard nodig om te komen tot doelmatige en effectieve jeugdhulp’, benadrukt Gilsing.

## Inhoud

Vooraf.....	4
1. Inhoudelijke kaders.....	4
a. Oud.....	4
b. Nieuw.....	4
i. Inleidend.....	4
ii. Minder keuze vrijheid.....	5
iii. Sturing door professionals.....	5
iv. Meer regie op indicaties + specifiek beschikken.....	5
v. Huisartsen via jeugdteam.....	5
vi. Geen kind tussen wal en schip herzien.....	5
2. Financieel kaders.....	6
a. Scenario's.....	6
b. Financieel kader met tabel.....	6
3. Maatregelen.....	8
a. Wat is opgenomen in omdenknotitie?.....	8
b. Beschrijven maatregelen per categorie.....	8
i. Budgetmaatregelen.....	8
ii. Inkoop(systeem).....	9
iii. Normaliseren.....	9
iv. Controleren toegang.....	10
v. Overige.....	11

c.	Tabel maatregelen en verwachte opbrengsten.....	12
d.	Aandachtspunten bij maatregelen.....	13
i.	Samenwerking op 3 niveaus belangrijk.....	13
ii.	Looptijd / kost tijd.....	13
iii.	Verordening.....	14
iv.	Solidariteit.....	14
v.	Van elkaar leren.....	14
vi.	Risico's.....	14
e.	Kosten en impact op organisatie.....	15
	Jeugdteams:.....	15
	SOJ:.....	15
	Gemeenten:.....	15
4.	Governance.....	15
a.	Taskforce regionaal.....	15
i.	Samenstelling.....	16
ii.	Bevoegdheden.....	16
b.	Rol gemeenten als trekker voor lokale regie.....	16
c.	SOJ.....	16
d.	Aanhaken taskforce Drechtsteden.....	16
5.	Voorstellen.....	16
6.	Tijdschema.....	18

## Vooraf

De inhoudelijke uitgangspunten en ambities zoals benoemd in het Beleidsrijke Transitie Arrangement en het MeerjarenPerspectief zijn tot op heden niet duurzaam verenigbaar gebleken met de financiële doelstelling om de gedecentraliseerde jeugdhulptaken uit te voeren binnen de gebundelde rijksmiddelen van de deelnemende gemeenten. Het adagium 'geen kind tussen wal en schip' komt daarmee in een ander daglicht te staan en vraagt om aanscherping. De huidige financiële situatie van gemeenten t.a.v. de bekostiging van het gehele sociale domein vraagt om maatregelen om de kosten te beheersen en de vraag naar jeugdhulp te laten afnemen. Er zijn veel dilemma's om inhoud, geld en ambitie te verbinden. De uitdaging is te werken aan een duurzame transformatie van de jeugdhulp waarvoor het rapport van VanMontfoort, d.d. 26-04-2019, (zie [bijlage 1](#)) de basis vormt terwijl tegelijkertijd bindende financiële afspraken gemaakt worden voor de komende jaren.

## 1. Inhoudelijke kaders

### a. Oud

In BRTA is de volgende ambitie opgenomen:

"Wij, ouders, mede-opvoeders, instellingen en gemeente willen dat jeugdigen gezond en veilig opgroeien, kansen krijgen om zich te ontwikkelen en naar vermogen kunnen meedoen in de samenleving. Wanneer dit niet lukt, kijken we eerst naar de eigen mogelijkheden en probleemoplossend vermogen van het gezin en de sociale opvoedgeving. Wanneer dit ontoereikend is, bieden we jeugdhulp, met zoveel mogelijk het behoud van de regie over het eigen leven. Daarbij hebben we een aantal gezamenlijke principes:

- Meer preventie en vroegtijdige ondersteuning;
- Passende zorg: zo licht als mogelijk, zo zwaar als nodig;
- Ondersteuning dichtbij het gezin;
- één gezin, één plan, één begeleider. (bij gezinnen met multicomplexe problematiek)..."

De ambitie hoeft als zodanig niet te worden verlaten, maar wel in al zijn uitingsvormen en kaders te worden aangescherpt.

### b. Nieuw

#### i. Inleidend

Wij willen dat alleen die kinderen in de jeugdhulp komen die het ook daadwerkelijk nodig hebben, want het is maatschappelijk geen goed teken dat dit percentage op dit moment zo hoog is.

De notitie van VanMontfoort is de onderlegger van een set aan maatregelen die de regio ter hand moet nemen voor een meer duurzaam evenwicht. In dit plan van aanpak wordt aanvullend op de notitie van VanMontfoort een aantal maatregelen voorgesteld. Niet alle maatregelen zijn al helemaal uitgewerkt en sommige dienen zich ook in de praktijk te bewijzen. De centrale boodschap is dat het normaliseren en demedicaliseren worden ingevuld tot meer herleidbare elementen binnen het geheel aan jeugdhulptaken zodat de gevraagde grip op de groei van de jeugdhulp ontstaat en

regie meer kan worden toegepast. Er is niet 1 maatregel die met zekerheid en effect leidt tot resultaat. Maar wel is zeker dat alle maatregelen tezamen effectief zijn als ze in samenhang worden uitgevoerd op de 3 niveaus, regio (SOJ), gemeenten en Stichting Jeugdteams ZHZ.

ii. **Minder keuze vrijheid**

Met meer dan 180 aanbieders van zorg is de markt van aanbieders binnen onze regio onoverzichtelijk geworden en tegengesteld aan de benodigde grip. De keuzevrijheid voor burgers kan met lagere aantallen aanbieders prima bereikt worden.

iii. **Sturing door professionals**

Dit uitgangspunt blijft staan maar meer lokale sturing betekent ook dat alternatieven moeten worden gezocht en gevonden. Het effect van de totale set van maatregelen kan alleen worden bereikt in goede samenwerking van alle betrokkenen en niet alleen de "last" zijn van de jeugdprofessionals. Zie ook iv.

iv. **Meer regie op indicaties + specifiek beschikken**

In de BRTA stond al: Hulp is zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig en tijdig gerealiseerd. Passende zorg houdt ook in dat er een vinger aan de pols moet worden gehouden bij jeugdigen in zwaardere/langdurige zorg. Het effect van monitoring is groter als niet alleen aan het einde, maar ook gedurende de hulp monitoring plaatsvindt.

Periodiek checken of de geleverde zorg nog passend is, hoort daarbij. Ook moet worden bijgehouden of cliënten na verloop van tijd weer in de zorg terug belanden. Het is daarom belangrijk de investeringen van gemeenten in kaart te brengen en te kijken of daadwerkelijk gebruik van zwaardere jeugdhulp wordt teruggedrongen.

Mede door de hoge groei van de aantallen jeugdigen, de inzet van zorgprofielen en de invoering van landelijk I-standaarden is er behoefte aan meer regie op indicaties en het specifiek beschikken. In de notitie van VanMontfoort wordt hiernaar nadrukkelijk verwezen. Uitwerking is nog nodig voor het strakker invullen van indicaties, en het de facto verdwijnen van de zorgprofielen. Gemonitord moet dan worden of de geïndiceerde inzet strak wordt voorgeschreven met ofwel een kortere periode of een lager aantal contacten.

v. **Huisartsen via jeugdteam**

De huisarts is in de wet genoemd en kan daarmee verwijzen naar gespecialiseerde jeugdhulp. De verwijzingen dienen meer te worden afgestemd in overeenstemming met de afspraken binnen de regio. De denkrichting is daarbij een protocol dat in Eindhoven is opgesteld en waarbij voor verwijzingen naar specialistische jeugdhulp de contacten tussen jeugdprofessional en huisarts in een nog te formuleren stappenplan op elkaar zijn afgestemd. Dit vraagt uiteraard verdere uitwerking van protocollen en bijbehorende communicatie.

vi. **Geen kind tussen wal en schip herzien**

Dit adagium is niet in een kader vastgelegd, maar komt voort uit de inhoudelijke ambitie van de regio. De elementen daarin die minder naar de voorgrond komen zoals "... Wanneer dit niet lukt, kijken we eerst naar de eigen mogelijkheden en probleemoplossend vermogen van het gezin en de sociale opvoedingsomgeving. Wanneer dit ontoereikend is, bieden we jeugdhulp....." geven dus aan dat er ruimte zit in de indicatie voor maatwerk waarmee ook niet automatisch de hoogte en intensiteit van een voorziening is gegeven. Duidelijk is dat dit nadere uitwerking vraagt en niet in regels kan worden gevangen.

De voorgestelde aanscherping wil op geen enkele wijze interfereren met het uitgangspunt dat bij nood/crisis of de onmiddellijke inzet van zware zorg meteen dient plaats te vinden, maar de aanscherping kan wel ertoe leiden dat andere zaken dan even dienen te wachten.

## 2. Financiële kaders

### a. Scenario's

1. Geen euro meer naar de jeugdhulp boven 'oude' rijksbegroting miv 1 januari 2020.
2. Geen euro meer naar jeugdhulp dan uitgangssituatie realistische begroting 2019. (uitgaven jaar ervoor plus 2 % indexatie)
3. Geld uitgeven wat nodig is (realistische begroting) maar ook inperken van de uitgaven aan de hand van inhoudelijke en budgettaire plannen waarmee bindend perspectief geboden wordt op afname van de uitgaven.

Ad 1:

De uitgaven liggen nu grofweg 19 miljoen erboven en voor elke euro is hulp aan jeugdigen ingezet. NB. het rijksbudget voor jeugdhulp is bij bestudering van de meicirculaire 2 miljoen structureel hoger.

Ad 2:

de uitgaven liggen nu grofweg 8 miljoen erboven en voor elke euro is hulp aan jeugdigen ingezet. NB het rijksbudget voor jeugdhulp is bij bestudering van de meicirculaire 2 miljoen structureel hoger.

Ad 3:

sturing en resultaat moeten leiden tot concrete afspraken.

*Juridisch:* een stop op hulp is juridisch niet haalbaar vanwege de verplichting een voorziening voor een jeugdige te verstrekken indien de eigen kracht onvoldoende soelaas biedt. Rechtszaken worden door gemeenten die zich op het standpunt stellen geen geld te hebben, verloren. De ruimte ligt in het voorkomen van gespecialiseerde hulp en de kwaliteit en intensiteit van de aangeboden voorzieningen. NB lopende maatregelen dienen te worden uitgevoerd en gezien het feit dat 70% van de beschikkingen leidt tot een herindicatie dient rekening te worden gehouden met een doorlooptijd van 6 -12 maanden voordat er financiële ruimte ontstaat.

Technische uitvoerbaarheid: een beperking of stop op uitgaven is de makkelijkst uitvoerbare maatregel binnen het systeem maar niet voor de professionals. De maatschappelijke ontwrichting en discussies zullen zeer heftig zijn en niet goed uit te leggen. Het pad naar een samenhangende set van maatregelen (normaliseren) is een langdurig proces waaraan zowel professionals als burgers moeten wennen.

### b. Financieel kader met tabel

De stijging van de kosten jeugdhulp zet zich ook in 2019 door, zie daarvoor de 1<sup>e</sup> Burap 2019. Het geormerkte Rijksbudget voor jeugdhulp bestaat niet meer en is opgenomen in het Gemeentefonds. Het feit dat de betreffende bedragen, die te herleiden zijn naar de "oude" rijksbijdrageregeling jeugdhulp, zijn

Plan van Aanpak behorend bij de omdenknotitie, regio ZHZ, d.d. 25-06-2019

verhoogd, heeft het probleem bij de gemeenten om de kosten van het Sociaal Domein te bekostigen niet weggenomen! Ook de toegezegde incidentele middelen nemen dat probleem niet weg. Helder is hierbij dat de gemeenten deze middelen ontvangen, maar daarmee is dat niet per se voor jeugdhulp; dat is aan de gemeenten zelf om te bepalen.

De nijpende financiële situatie leidt tot een keuze voor scenario 3 met daarbij een dwingend financieel uitgangspunt en dat betreft een taakstelling om in 4 jaar terug te gaan naar 100 miljoen! NB de bedragen zijn niet geïndexeerd.!!

	Begroting*	Burap**	Target** *	Jaarkosten	Bijdrage rijk****	Kosten voor regio tov beginwaarde
<b>2019</b>	104.5	10.2	-	114.7	12	102.7
<b>2020</b>	114.7	-	5	109.7	9.5	100.2
<b>2021</b>	109.7	-	5	104.7	9.5	95.2
<b>2022</b>	104,7	-	4,7	100,0	??*****	100,0

*Bedragen in miljoenen*

\*= de gekozen beginwaarde is de begroting 2019

\*\*= de burap geeft dit bedrag aan en de aannahme is dat er voor komende jaren vanwege de ingezette maatregelen geen extra bedragen meer in een burap voorkomen.

\*\*\* = target die haalbaar wordt geacht niet op posten maar op totaal, mits we al starten met het nemen van de maatregelen in 2019.

\*\*\*\*=ook al wordt er (m.u.v. Voogdij/18+) geen budget specifiek bedrag voor de jeugdhulp meer opgenomen in de circulaire van het gemeentefonds, er kan toch becijferd worden wat de bedragen zijn. Dat bedrag is 2 miljoen hoger dan eerder aangenomen. De structurele component hiervan ad 2 miljoen is in deze kolom opgeteld bij de incidentele bijdrage. Zie **bijlage 2**

\*\*\*\*\*=er is sprake van een landelijk onderzoek dat ertoe dient te leiden dat er structureel meer middelen komen voor jeugdhulp.

### 3. Maatregelen

#### a. Wat is opgenomen in de omdenknotitie?

In de omdenknotitie van VanMontfoort zijn de volgende inhoudelijke maatregelen genoemd die bijdragen aan normaliseren en demedicaliseren en het uitvoeren van jeugdhulp binnen budget:

- Analyse van de hulpvragers per gemeente: wie vraagt welke hulp waarvoor
- Inzet POH jeugd
- Verbinding onderwijs-lokaal team
- Afbouw aantal uithuisplaatsingen
- Schrappen hulpvormen
- Budget en uitvoering ambulante hulp naar lokaal
- Goed inrichten lokaal (voor)veld
- Terugbrengen aantal jeugdhulpaanbieders
- Contractmanagement 3.0
- Niet alle hulpvragen hulpaanbod bieden
- Kostenbewustzijn en budgetverantwoordelijkheid toegang
- Regie op jeugdhulp
- Samenwerking in de jeugdbeschermingsketen

Een nadere uitwerking van de maatregelen naar concretere activiteiten is opgenomen in [bijlage 3](#) bij dit document.

#### b. Beschrijven maatregelen per categorie

##### i. Budgetmaatregelen

- Stoppen met nee, tenzij: De nee tenzij maatregel is bedoeld geweest om bij het bereiken van een budgetplafond door een aanbieder geen extra geld meer uit te geven tenzij er op individueel kindniveau nadrukkelijk werd geïndiceerd dat de geïndiceerde zorg niet uitstelbaar was en ook specifiek niet overdraagbaar was naar een andere aanbieder die nog wel budgettaire ruimte had. De bedoelde werking van deze maatregel heeft zichzelf in de tijd ingehaald en daarmee zijn werking verloren. De afweging om naar alternatieven te zoeken vindt mede door grote toeloop en drukte maar ook door alternatieve routes zoals via de huisarts ogenschijnlijk te weinig (bewust) plaats. Het afschaffen van de maatregel kan vrij vlot (binnen 1 kwartaal na besluitvorming) maar het resultaat ervan is niet 1 op 1 toe te rekenen. Wel dient er nog een (onafhankelijke) achtervang georganiseerd te worden voor de echt noodzakelijke gevallen. Lokaal kan al vooruitgelopen worden op deze maatregel door beslissingen over een nee/tenzij op de bestuurlijke tafel te leggen.



- Budgetverantwoordelijkheid toedelen aan de lokale teams. Het toedelen van budgetten aan teams is technisch eenvoudig en de goede en betrouwbare informatie op teamniveau is beschikbaar. Dit proces vraagt tijd om op te starten en het is noodzakelijk dat de in te zetten jeugdhulp specifiek wordt beschikt door de jeugdprofessional (en dus niet meer wordt bepaald door de zorgaanbieder). Het afkondigen van het moment waarop de teams hun verantwoordelijkheid ook in financiële zin kunnen waarmaken ligt na voorbereiding waarschijnlijk niet eerder dan in Q1 2020. Zie bijlage 4 als voorbeeld voor een projectblad voor deze maatregel. Wel kan vanaf september 2019 gestart worden met het ontwikkelen van budgetbewustzijn.

## ii. Inkoop(systeem)

De regio heeft eind 2018 i.v.m. de gemeentelijke herverdeling gekozen voor het continueren van het inkoopmodel 'open house', zodat dit systeem met 2 jaar is verlengd. (t/m 2021)

Acties:

De SOJ zal binnen de kaders van dit systeem per perceel zo mogelijk het aantal aanbieders verlagen.

De SOJ doet het AB voorstellen het inkoopstelsel per 2022 aan te passen gericht op de inzet van minder aanbieders

De SOJ zal kwaliteit en resultaat (gericht op transformatie) meer als kpi's opnemen naar de aanbieders onder contract.

De SOJ handhaaft het beleid om de prijzen voor aanbieders te bepalen, waarbij een gelijke prijs voor hetzelfde product het uitgangspunt is en niet automatisch de verkregen indexering via het gemeentefonds in de prijs wordt gecompenseerd. NB de SOJ heeft 2 jaar geen prijsindexatie toegepast en sinds 2017 een lagere indexatie toegepast dan landelijk. Daarmee zijn prijzen onder druk gehouden. Dit beleid wordt gecontinueerd.

## iii. Normaliseren

Een van de belangrijkste doelen van de jeugdwet is normaliseren. Dit betekent concreet dat kinderen zo normaal mogelijk opgroeien. De tendens in de maatschappij is echter dat ouders opvoeding als lastig ervaren, er hoge eisen aan kinderen en ouders worden gesteld en dat iedereen perfect en volmaakt gelukkig moet opgroeien. Ook het onderscheid tussen opgroei problemen en echte problemen wordt nog lastig genomen. Iedereen wil voor elk probleem snel een oplossing hebben. Dit betekent dat meer mensen een beroep doen op jeugdhulp, dat ieder kind wat anders is een 'label' dient te krijgen en daarmee een excuus dat hij afwijkt van de gestelde normen.

Dit probleem in de maatschappij lossen we binnen de jeugdhulp niet op. Wel kunnen we hier een bijdrage bij leveren.

Dit vraagt een stevige en normaliserende houding van de professionals, maar ook van de gemeenten. We moeten risico's durven lopen.

Om dit te realiseren zal de jeugdprofessional in gesprek met ouders, maar ook met onderwijs, moeten benadrukken dat sommige problemen zonder hulp ook weer over gaan en dat niet voor elke vraag professionele hulp wordt ingezet. Het is daarbij belangrijk dat de gemeente, ambtenaren, wethouders en gemeenteraden, deze houding steunen.

Normaliseren en de-medicaliseren wordt nader ingevuld zodat er knoppen zijn waaraan gedraaid kan worden.

- Keuzevrijheid klant wordt ingeperkt door kleiner aantal aanbieders in te zetten
- Keuzevrijheid klant wordt ingeperkt door afweging tussen wens ouders en maatschappelijk aanvaardbare kosten. NB speelt nu vooral bij 'thuis, tenzij'

- Niet meer op elke hulpvraag (specialistische) jeugdhulp bieden
- Goed is goed genoeg
- Meer sturen op resultaat dan op inzet van uren door specialistische jeugdhulp
- Meer ambulante hulp zonder beschikking.

#### iv. Controleren toegang

De belangrijkste knop om aan te draaien met het meeste effect is de instroom/toegang naar de jeugdhulp. De instroom van de jeugdhulp verloopt via een aantal routes: jeugdprofessionals, huisartsen, gecertificeerde instellingen, onderwijs en herindicaties door jeugdhulpaanbieders. De gemeente heeft geen directe grip op deze routes. Om grip en daarmee controle op de instroom te krijgen moeten de volgende concrete maatregelen genomen worden:

- inzet POH-er jeugd
- inzet poortwachter onderwijs
- kostenbewustzijn en budgetverantwoordelijkheid jeugdprofessionals
- inzet jeugdprofessionals dat niet elke hulpvraag ook specialistische jeugdhulp nodig heeft
- inzet niet hulpverlener in de jeugdteams voor verwijzing naar voorveld/preventieve hulp
- Regievoering door jeugdprofessionals bij specialistische jeugdhulp om medebepalend te zijn bij herindicaties
- Samenwerking in de jeugdbeschermingsketen.

De draaiknoppen op de instroom zijn daarmee:

- Niet op elke hulpvraag een specialistisch jeugdhulpaanbod inzetten
- Strakkere indicatie op doel, resultaat en in te zetten middelen met beperking inzet in tijd en stoppen als doel behaald is.
- Bij herindicatie zou in te zetten hulp minder intensief/zwaar moeten zijn, tenzij.....
- Inzet van een poortwachtfunctie/rol voor de drie toegangen, lokale teams, huisartsen en scholen:
  - Inzet van een niet-zorgprofessional in het lokale team, die kijkt welke inzet voor een hulpvraag nodig is (vanuit de gehele sociale kaart, inclusief voorliggende hulp/begeleiding)
  - Een verbinding tussen het lokale team en de huisarts
  - Goede verbinding tussen lokaal team en het onderwijs middels een poortwachter: geen individuele beschikkingen, maar inzet op één school
- Afbouwen van het aantal uithuisplaatsingen en per kind kijken naar alternatieven
- Specialistische ambulante hulpverlening inhuren naast het lokale team en meteen inzetten zonder beschikking
- 3D-aanpak met beschikbaar budget voor de doelgroep multiproblem-gezin met domein overstijgende aanpak.

#### v. Overige

Een aantal maatregelen is meer uitgewerkt en opgenomen in bijlage 2.

Nadere uitwerking vragen in elk geval de maatregelen 4, 12 en 13 vanuit de tabel in de volgende paragraaf.

Dit betreft de onderwerpen middelen naar de voorkant, de samenwerking in de jeugdbeschermingsketen en de projecten uit het transformatiefonds.

Uitwerking daarvan vindt plaats in Q3 2019 zodat daar in Q 4 2019 over besloten kan worden.

### c. Tabel maatregelen en verwachte opbrengsten

Schema maatregelen omdenknotitie										
Let op: de maatregelen overlappen elkaar en het financieel effect kan niet opgeteld worden										
Nr.	Maatregel	Randvoorwaarde	Verantwoordelijke (eerstgenoemde hoofdverantwoordelijk)	Bandbreedte besparing	Investeering	Vorbereid ingstjd	Effect 2019	Effect 2020	Effect 2021 >	Risico's / impact
1	Budgetverantwoordelijkheid Jeugdteams	Specifiek beschikken als WMO. Jeugdprofessional schrijft exact aantal uren zorg per week voor	JT, gemeenten en SOJ	1- 10 mln.	op te geven door JT	6 maanden	0	1-8 mln.	1-10 mln.	Een budget per jeugdteam betekent geen jeugdhulp meer als budget op is. Ontevreden burgers en rechtzaken
2	Afschaffen Nee tenzij regeling		SOJ	1- 10 mln.	geen	3 maanden	0- 2 mln.	1-8 mln.	1-10 mln.	Een budget per aanbieder betekent geen jeugdhulp meer als budget op is. Ontevreden burgers en rechtzaken
3a.	Extra toetsing toewijzingen door toetsingscie > x		Gemeenten, JT en SOJ	1- 5 mln.	0,5 mln.	3-6 mnd.	0- 1 mln.	1-4 mln.	1-5 mln.	
3b.	Toetsing toewijzingen door gemeenten		Gemeenten, JT en SOJ	1- 5 mln.	0,5 mln.	3-6 mnd.	0- 1 mln.	1-4 mln.	1-5 mln.	
4	Middelen naar de voorkant; jeugdhulp als algemene voorziening bij gemeenten	Gemeenten kunnen zelf jeugdhulp organiseren	Gemeenten en SOJ	1- 5 mln.	op te geven door gemeenten	6-18 maanden	0	1-4 mln.	1-5 mln.	Risico budgetoverschrijding wordt verlegd naar gemeenten
5	Strakkere kaders wanneer 2e lijns jeugdhulp wordt verstrekt / inperking jeugdhulp		Gemeenten, JT en SOJ	1- 5 mln.	0,2 mln	3-6 mnd	0- 1 mln.	1-4 mln.	1-5 mln.	Klagende burgers die nu geen of minder jeugdhulp krijgen
6	Beperking herindicaties		JT en SOJ	1- 5 mln.		3 maanden	0- 1 mln.	1- 2 mln.	1- 5 mln.	Klagende burgers die nu geen of minder jeugdhulp krijgen
7	Poortwachter / praktijkondersteuner huisartsen		Gemeenten, JT en SOJ	1- 5 mln.	2 mln.	6 maanden	0	1- 3 mln.	1-5 mln.	Klagende burgers die nu geen of minder jeugdhulp krijgen
8	3D aanpak multiprobleem gezinnen	3D aanpak	Gemeenten, SOJ JT	1- 2 mln.		6 maanden	0	1- 2 mln.	1- 2 mln.	
9	Tariefkorting aanbieders		SOJ	1- 3 mln.		3-6 mnd.	0	1- 3 mln.	1- 3 mln.	Aanbieders willen geen jeugdhulp meer leveren of proberen het terug te verdienen in de Q
10	Contractmanagement zorgaanbieders		SOJ	0- 1 mln.		loopt	0- 1 mln.	0- 1 mln.	0- 1 mln.	
11	Verbinding onderwijs met lokaal team		Gemeenten, JT en SOJ	0- 1 mln.		3-6 mnd.	0	0- 1 mln.	0- 1 mln.	
12	Samenwerking JB-keten		SOJ	0- 2 mln.		loopt	0- 1 mln.	0- 2 mln.	0- 2 mln.	
13	Projecten transitiefonds (TF)		SOJ	0- 2 mln.	middelen TF	loopt	0- 1 mln.	0- 2 mln.	0- 2 mln.	
14	Nieuw inkoopmodel	Pas mogelijk na 2021	SOJ	0- 2 mln.		12 mnd.	0	0	0- 2 mln.	

## d. Aandachtspunten bij maatregelen

### i. Samenwerking op 3 niveaus belangrijk

In het MJP stond: "... Om de uitvoering van deze agenda te kunnen realiseren liggen er verantwoordelijkheden op drie niveaus. Lokaal ligt er per gemeente de mogelijkheid en verantwoordelijkheid voor het (preventieve) voorveld. De jeugdprofessionals die o.a. verantwoordelijk zijn voor de toegang worden gecontracteerd door de Serviceorganisatie Jeugd Zuid-Holland Zuid (SOJ), maar sturing op deze partij vindt plaats door gemeenten en de SOJ samen. Op regionale schaal wordt de jeugdhulp ingekocht en wordt gestuurd op de regionale specialistische zorgmarkt. De ervaring van de afgelopen 2,5 jaar heeft duidelijk gemaakt dat we in de regio Zuid-Holland Zuid een krachtig stelsel hebben neergezet met een heldere rolverdeling tussen deze niveaus. Ervaring heeft echter ook geleerd dat transformatie alleen mogelijk is wanneer de krachten gebundeld worden. In dit meerjarenperspectief worden de drie niveaus aan elkaar verbonden om gezamenlijk en gefaciliteerd door de SOJ de transformatie de beslissende zet te geven....." Nu anderhalf jaar verder is er nog meer reden om de woorden in daden te vertalen en is er ook meer aanleiding te veronderstellen dat de lokale regie steeds meer nodig is omdat blijkt dat gemeenten die integraal en intensief sturen op de jeugdhulp effectiever lijken te zijn en meer resultaat hebben. Maar ook dan is het makkelijker gezegd dan gedaan. De rollen moeten worden gepakt en organisaties en mensen daarbinnen moeten geholpen worden de andere rollen uit te voeren. Het model in ZHZ kent spanning tussen regionaal en lokaal. Soms voortkomend uit verschil in visie soms uit onduidelijkheid. Hoe het ook zij is het van groot belang dat er in gezamenlijkheid wordt opgetrokken i.p.v. naar elkaar gewezen. Gerichte actie op de 3 niveaus (lokaal, Jeugdprofessionals en SOJ) kan alleen goed plaatsvinden in samenhang met elkaar en met een paradigmashift van regionale naar lokale sturing. Daarmee kunnen verschillen tussen gemeenten ontstaan.

Kort en goed betekent dit voor de gemeenten een projectopzet waarbij mensen worden ingezet die handelen en toezien op het lokale gebeuren (zie 5b), betekent dit voor de regio dat er een taskforce moet worden ingesteld die ervoor zorgt dat alle processen zoals ingezet ook op tijd worden uitgevoerd (zie 5a), betekent dit voor de SOJ een meer faciliterende rol (zie 5c) en voor de stichting jeugdteams als samenwerkingspartner met een sleutelrol een actieve meedenkende rol op nut en effect van alle maatregelen.

### ii. Looptijd / kost tijd

De decentralisatie jeugd is een multicomplex proces zonder eenduidige oplossingen. Problemen vinden hun oorsprong in de samenleving dus vragen mede daarom meer tijd voor een duurzame aanpak. Een onderdeel van de gekozen aanpak vraagt van betrokken medewerkers ook een veranderde werkwijze. Dit is niet via een simpele cursus te verkrijgen en daarmee ook niet meteen effectief.

Daarnaast is het een feit dat nu starten met de voorgestelde maatregelen pas later effect heeft aangezien de gemiddelde klant 6-9 maanden in hulp en er ook sprake is van een herindicatie in 70% van de gevallen. M.a.w.: van nu hulp ontvangende mensen zijn – zelfs als je dat zou wensen – kan de jeugdhulpvoorziening niet direct worden beëindigd want de jeugdhulpvoorziening kan niet vanwege financiële redenen worden beëindigd en dient dus te worden uitgediend. Pas bij beëindiging of verlenging kan een nieuwe indicatie effect sorteren in financiële zin.

### iii. Verordening

De gehele set aan maatregelen die wordt voorgesteld dient deels nog te worden uitgewerkt en zal uiteindelijk indien noodzakelijk in de verordening dienen te worden opgenomen. De verwachting is dat in het vierde kwartaal van 2019 de contouren van de op te nemen wijzigingen helder genoeg zijn om de voorstellen voor een nieuwe verordening op te stellen en begin 2020 aan het AB voor te leggen.

### iv. Solidariteit

Financiële solidariteit op alle uitgaven van de jeugdhulp (m.u.v. de afrekening van de jeugdteams) is een belangrijke randvoorwaarde binnen het gekozen systeem van de regio. Diverse onderzoeken hebben echter uitgewezen dat de steun voor de financiële solidariteit afneemt. De afspraak was na het laatste onderzoek door Hiemstra & de Vries dat de regio eerst ruim de tijd zou nemen voor een goed inhoudelijk gesprek met elkaar voordat de discussie over het systeem van de financiële solidariteit zou dienen te worden gevoerd. De set van inhoudelijke maatregelen leidt zoals eerder gesteld tot een paradigmashift van (meer) regionale naar (meer) lokale sturing en daarmee naar meer verschillen tussen de 10 gemeenten. De discussie over de solidariteit komt daarmee in een ander daglicht te staan en kan niet meer los van de discussies over de omdenknotitie worden gezien. In het verlengde daarvan dient meteen onder ogen te worden gezien dat de solidariteit voor jeugdhulp die meer en meer lokaal wordt geboden mogelijk nog alleen voor zware zorg aan de zogeheten achterkant dient te gelden. Deze discussie dient uiteraard nog gevoerd te worden, evenals de definities over de grenzen tussen het een en het ander.

### v. Van elkaar leren

Binnen de regio is afgesproken van elkaar te leren, maar dat is door allerlei redenen te weinig gebeurd. Met de huidige set van maatregelen waarbij de lokale regio meer maatgevend wordt en processen tussen gemeenten meer kunnen verschillen is het leren van elkaar wat wel en wat niet goed lukt steeds belangrijker. We weten dat de samenhang tussen alle maatregelen cruciaal is en kunnen niet precies per maatregel stellen hoeveel die maatregel oplevert. Het maken van lokale afspraken al dan niet met financiële taakstellingen is vrij. Het delen van de ervaring die we met elkaar op doen is dus ook van eminent belang.

### vi. Risico's

De beperkte prijsindexering bij aanbieders van jeugdhulp zet druk op de markt en kan consequenties hebben voor de totale kosten van de jeugdhulp. Ingrepen en nieuwe maatregelen vanuit de landelijke overheid kunnen effect hebben op het plan en de uitvoering ervan. Het feit dat gemeenten de processen anders kunnen invullen kan gevolgen hebben voor de samenwerking en de financiële solidariteit. Daarnaast kunnen maatregelen ondermijnd worden door escape routes van burgers en aanbieders. Zo kunnen burgers bij strengere lokale toegang hun toevlucht zoeken tot de huisarts en kunnen aanbieders langs alternatieve weg proberen hun omzet veilig te stellen. Hierop zal flankerend beleid geformuleerd moeten worden. Aanbieders kunnen tevens ageren tegen het wegnemen van hun vrijheid zelf te bepalen welk zorg moet worden ingezet.

## e. Kosten en impact op organisatie

### Jeugdteams:

De Stichting Jeugdteams moet om in de nieuwe kaders te kunnen groeien extra inzet plegen zodat het nieuwe denken ook beklijft. De gedachte is niet zozeer opleidingsgericht maar coaching on the job waarbij gedurende een jaar aan externe inzet 4 uur per week per team (20x) benodigd is. Tevens is 3 fte nodig om de formatie zodanig uit te breiden dat de extra taken ook kunnen worden waargemaakt en last but not least dient er ook een halve fte per team te worden toegevoegd vanuit een niet-hulpverleners achtergrond. NB. De genoemde extra inzet is een eerste indicatie en niet het resultaat van een diep doorleefde analyse.

De uitbreiding van de 3fte en de jobcoaching kan uit het fonds van de transformatiemiddelen worden bekostigd. De inzet van extra inzet door niet hulpverleners is daarmee niet gedekt.

### SOJ:

De SOJ krijgt een nog meer faciliterende rol met de toenemende regierol door gemeenten. Dat vindt plaats door de lokale data beschikbaar te stellen voor de lokale analyse en meehelpen de goede duiding te geven van verbanden en overeenkomsten en verschillen tussen gemeenten. Tevens zal de beleidsmatige ondersteuning bij de lokale analyse meer t.b.v. de gemeenten worden ingezet.

### Gemeenten:

De regie vanuit de huidige driehoeksoverleggen ligt nadrukkelijk bij de individuele gemeenten. Er dient voldoende menskracht te worden ingezet wil dit effectief zijn. Eigenaarschap is vereist om resultaten af te dwingen. Tevens dient er oog te zijn voor een lokale escalatierol mocht er boven het budget extra geld nodig zijn. De verschillen tussen gemeenten zijn groot.

Een belangrijk aandachtspunt is in hoeverre er voldoende uren en projectmatige deskundigheid beschikbaar is.

## 4. Governance

### a. Taskforce regionaal

Er ligt een majeure opdracht voor de regio grip op de groei van de jeugdhulp te krijgen in relatie tot de financieel zware taakstellingen van de gemeenten binnen het sociale domein. De hele set aan maatregelen van inhoudelijke, budgettaire en organisatorische aard vereist stevige aansturing door een breed samengestelde taskforce die toeziet op de vorderingen van het gehele proces.

De taskforce is de opdrachtgever voor de uitwerking en implementatie van het gehele plan en legt verantwoording af aan het Algemeen Bestuur van de DG&J.

### i. Samenstelling

De 3 betrokken partijen (gemeenten, SOJ en de stichting jeugdteams) dienen breed vertegenwoordigd te zijn. Te denken valt aan 1 lid van de Auditcommissie of een wethouder financiën, een wethouder jeugd, de portefeuillehouder jeugd, de bestuurder van de stichting jeugdteams, de directeur van de SOJ de financieel manager van de SOJ, een controller van de gemeenten en een vertegenwoordiger van de abtenaren jeugd

#### Bevoegdheden

Nader in te vullen. Rapportage in elk geval aan het AB van de DG&J.

### b. Rol gemeenten als trekker voor lokale regie

Het is verstandig dat gemeenten eveneens een taskforce instellen waarmee opvolging van het gehele lokale proces kan worden bevorderd. Een nevenfunctie kan zijn de doorslag te geven in die situaties waarbij professionals doorzetmacht nodig hebben bij een indicatie boven het budget. De ontschotting van middelen t.b.v. inzet van multicomplexe gezinssituaties is voor elke gemeente een belangrijk aandachtspunt.

### c. SOJ

De SOJ zal de analyse van de lokale data doen evenals de monitoring van de (financiële) resultaten.

### d. Aanhaken taskforce Drechtsteden

Aanhaking bij andere gemeentelijke processen zoals taskforce financiën Drechtsteden (v.v.) is van het hoogste belang. Doel is versterking congruentie en samenhang, waarmede meteen het doel 'Van elkaar leren' wordt gediend.

## 5. Voorstellen

Voor het terugdringen van de uitgaven voor de jeugdhulp, moeten de volgende besluiten genomen worden en de volgende acties ingezet worden.

Uw eigen organisatie, de per gemeenschappelijke regeling aan u verbonden Serviceorganisatie én de door u opgerichte stichting jeugdteams ondersteunen u daar bij:

- In vier jaar (2019-2023) bouwen we de huidige uitgaven jeugdhulp (door de SOJ) af volgens het schema op bladzijde 7 100 miljoen euro per jaar.
- De inhoudelijke uitgangspunten zoals geformuleerd in het BRTA en het MJP worden aangescherpt in de zin dat we alleen die kinderen in de jeugdhulp 'willen' die het ook daadwerkelijk nodig hebben. Dat betekent dat we het maatschappelijk geen goed idee vinden dat het percentage op dit moment zo hoog is en dat willen we dus terugdringen. Indicaties worden daarbij aangescherpt.
- De financiële situatie is ernstig en de aanpak om grip op de jeugdhulp te krijgen kent geen eenduidige oplossingen. Meer lokale regie en sturing is van groot belang dus daarom starten de lokale gemeenten, de SOJ en de stichting Jeugdteams als samenwerkingspartners, elk vanuit de eigen verantwoordelijkheid, per direct met het voorbereiden en vervolgens uitvoeren van de set financiële en inhoudelijke maatregelen zoals beschreven in de notitie van VanMontfoort en de daarop aanvullende maatregelen zoals opgenomen in dit plan van aanpak.



## Plan van Aanpak behorend bij de omdenknotitie, regio ZHZ, d.d. 25-06-2019

- De notitie van VanMontfoort, d.d. 26-04-2019, wordt als samenhangend pakket aan maatregelen ongewijzigd vastgesteld.
- Een aantal kaders wordt pas later in het jaar verder uitgewerkt.
- N.a.v. de lokale analyses kunnen eigen prioriteiten worden gesteld en ervaringen worden opgedaan. Dat kan en mag lokaal verschillen als deze ervaringen binnen de regio worden gedeeld.
- Het starten met het nemen van de maatregelen is van groot belang en dus is wachten tot alle maatregelen volledig zijn uitgewerkt niet verstandig want dan ontstaat het effect ervan ook later.
- We formeren per direct een regionale taskforce bestaande uit gemeenten, Stichting Jeugdteams en Serviceorganisatie Jeugd om de maatregelen (in samenhang met elkaar en met de gemeenten) te realiseren. In de regionale taskforce wordt voor de hele regio bepaald wat wel en niet jeugdhulp is.
- Lokaal wordt eveneens projectgroep of taskforce ingezet. Hierin wordt o.a. bepaald hoe de niet geïndiceerde ambulante hulp er uit ziet. Gemeenten kunnen dat lokaal bepalen en indien gewenst daarbij een financiële taakstelling bepalen.
- De meer lokale regie, de inzet van een eigen set aan maatregelen zoals de lokale bepaling van de niet-geïndiceerde jeugdhulp houdt consequenties in voor het systeem van de financiële solidariteit.
- De SOJ voert daarnaast de volgende aanvullende maatregelen door:
  - o Afschaffen Nee ten zij per 1 januari 2020
  - o Budgetverantwoordelijkheid naar teams jeugdprofessionals per 1 januari 2020
  - o Voorstellen over een nieuw model voor de financiële solidariteit.
- We stellen bijgaand tijdschema vast.

## 6. Tijdschema

onderwerp		Q2 2019	Q3 2019	Q4 2019	Q 1 2020	Q2 2020	Q3 2020	Q4 2020
Besluit AB	Financieel kader + ambitie		x					
	Overbrengen budgetverantwoordelijk sociale team		x					
	Afschaffen nee tenzij		x					
	Vaststellen Inhoudelijk kader		x					
	Starten met maatregelen		x					
	Instellen taskforce regionaal		x					
	Communicatie met raden, 11 juli		x					
SOJ	Eerste analyse lokale data	x						
	Inregelen analyse lokale data		x					
	Voorbereiden en afkondigen afschaffen nee tenzij		x					
	Voorbereiding met sociaal teams en gemeenten afschaffen nee tenzij			x				
	Inregelen budgetverantwoordelijkheid sociale teams met partijen		x	x				
	Voorstel extra middelen naar voorkant			x				
	Inregelen contractmanagement 3.0			x				
	Uitschrijven maatregelen in projectformat		x					
	Doen Voorstel solidariteit			x				
	Voorbereiden wijziging verordening			x	x			
	Voorstel inkoopstelsel 2022							x

Plan van Aanpak behorend bij de omdenknotitie, regio ZHZ, d.d. 25-06-2019

	Inregelen beëindigingen zorgprofielen en invoeren specifiek beschikken		x	x				
	Samenwerking JB-keten		x	x	x	x	x	X
	Tariefvoorstel aanbieders		x	x				
<b>Lokale gemeenten</b>	Oppakken lokale regie en set maatregelen		x	x				
	Inregelen lokale organisatie		x	x				
	Jeugdhulp naar de voorkant		x	x	x	x	x	x
	Toetsingscommissie inregelen voor zorgtoewijzingen als budget op is		x	x				
	Strakkere richtlijnen wanneer jeugdhulp wel / niet wordt verstrekt (normaliseren)		x	x				
	Poortwachter / praktijkondersteuner huisartsen		x	x				
	Verbinding onderwijs met lokaal team		x	x	x	x	x	X
	3D aanpak multiproblem gezinnen		x	x	x	x	x	X
<b>Jeugdteams</b>	Inregelen a specifiek beschikken		x	x				
	Uitvoeren budget verantwoordelijkheid met specifiek beschikken				x	x	x	x
	Beperking herindicaties							