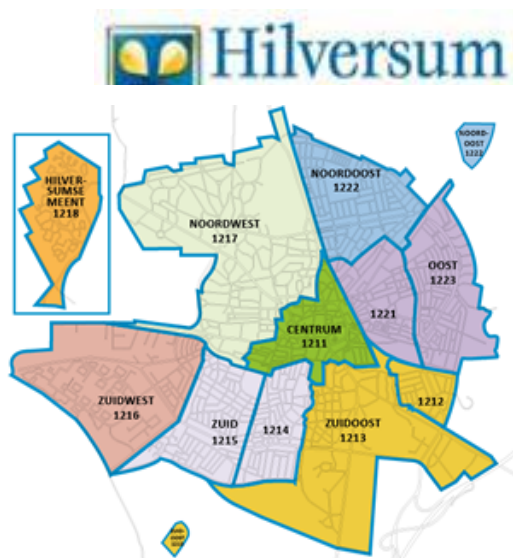


VISIE EN AGENDA JEUGDHULP

2019-2021



INLEIDING EN LEESWIJZER

HOOFDSTUK 1. ONS SOCIAAL DOMEIN BREED; 'DE BEWEGING NAAR VOREN'

1.1. Uitgangspunten sociaal domein	6
1.2. Onze kadernota en kernwaarden	6
1.3. Dannenberg	7
1.4. Onze visie op de jeugdhulp	8

HOOFDSTUK 2. VAN TRANSITIE NAAR TRANSFORMATIE 2015-2018

2.1. Landelijke transitie	10
2.2. Jeugdhulpplicht	10
2.3. Taken en verantwoordelijkheden van de gemeente	10
2.4. De transitie in Hilversum	11
2.5. Het regionale speelveld	11
2.6. Transformatie	12
2.7. Landelijke evaluatie Jeugdwet en het landelijk Actieprogramma zorg voor de jeugd	12
2.8. Regionaal Transformatieplan Zorg voor de Jeugd Regio Gooi en Vechtstreek	13

HOOFDSTUK 3. DE TRANSFORMATIE JEUGD IN HILVERSUM

3.1. Jeugd en zorg in enkele cijfers	15
3.2. Onderzoek Rekenkamer jeugdhulp Hilversum	18

HOOFDSTUK 4. FINANCIEN JEUGDHULP HILVERSUM

4.1. Inleiding	22
4.2. Uitgaven Jeugdhulp 2015 – 2018	22
4.3. Prognose 2019 – 2023	24
4.4. Extra middelen jeugdhulp meicirculaire 2019	24
4.5. Extra investering jeugdhulp 2019/2020	25

HOOFDSTUK 5. UITVOERING AGENDA JEUGD 2019-2021

5.1. Keuze voor de speerpunten	26
5.2. Aansluiting Jeugdhulp - Onderwijs	26
5.3. Samenwerking met de huisartsen	27
5.4. Preventieve ondersteuning	28
5.5. Zo thuis mogelijk opgroeien	30
5.6. Tekort op de begroting	30
5.7. Beslispunten	31

HOOFDSTUK 6. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN

6.1. Actielijn bredere visie/evaluatie	32
6.2. Actielijn sturing op data	33
6.3. Actielijn aansluiting samenwerking regio en landelijke onderzoeken	33
6.4. Actielijn Jeugd en Veiligheid	34
6.5. Actielijn 18-/18+	34

BIJLAGEN

1. Regionaal transformatieplan Regio Gooi- en Vechtstreek, 'Zorg voor de Jeugd', 1 oktober 2018
2. Overzicht gegevens Jeugdhulp Hilversum in vergelijking met Nederland, www.waarstaatjegemeente.nl (d.d. 13 augustus 2019)
3. Overzicht gegevens Jeugdhulp Hilversum in vergelijking met grootteklasse (50.000 – 100.000 inwoners, www.waarstaatjegemeente.nl (d.d. 21 augustus 2019)

INLEIDING EN LEESWIJZER

Beste lezer,

Voor u ligt de ‘**Visie en Agenda Jeugdhulp 2019 – 2021**’ (verder: Agenda Jeugd). Met deze Agenda Jeugd informeren wij u over de jeugdhulp zoals wij deze (gaan) uitvoeren. Daarnaast willen wij u een goed inzicht bieden in de financiële context van onze jeugdhulp. Hierbij is van belang hoe wij het doen in relatie tot ons eigen ambitieniveau maar ook in relatie tot andere gemeenten en het landelijke beeld. U zult zien dat wij het behoorlijk goed doen. Dit blijkt ook uit het Rekenkamer onderzoek over de jeugdhulp in Hilversum, waarover u inmiddels bent geïnformeerd. Zo is de conclusie van de Rekenkamer onder andere dat Hilversum en de regio Gooi- en Vechtstreek een uniek systeem kennen in Nederland en adviseert ons dit ook zo te behouden. Onze eigen jeugdconsulenten van het Sociaal Plein krijgen van onze inwoners een 8,8 als cijfer voor de toegang tot de jeugdhulp en hun professionaliteit. Wij zijn er bovendien van overtuigd dat het in algemene zin goed gaat met de jeugd in Hilversum. Wanneer jeugdigen toch hulp nodig hebben dan krijgen zij deze hulp.

De kern van deze agenda is de lijst met projecten die wij al uitvoeren én nog gaan uitvoeren om zodoende de uitvoering van de jeugdhulp effectiever en efficiënter te laten verlopen. Dat is nodig omdat veel gemeenten recent zijn geconfronteerd met grote tekorten op de jeugdhulp. Hilversum is hierop geen uitzondering, hoewel de tekorten in onze gemeente – zeker in relatie tot veel andere gemeenten - beperkt zijn. Dit maakt wel dat wij de komende jaren maar beperkt kunnen investeren in de ontwikkeling van de lokale agenda jeugdhulp. Wij zetten er daarom op in om met onze ketenpartners vooral effectiever en efficiënter te werken zodat wij binnen de begroting de best mogelijke zorg kunnen verlenen aan jeugdigen in Hilversum.

Om u hierin mee te nemen beschrijven wij in deze agenda ook de transitie vanaf 2015, het moment waarop de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp door het Rijk werd overgeheveld naar gemeenten. Vervolgens geven wij aan hoe de daarop volgende transformatie (d.w.z. het inrichten en ontwikkelen van lokale processen) tot nu toe is verlopen en hoe dit lokale en regionale veld er nu uitziet.

U zult verder zien dat er binnen het domein Jeugd verschillende kernwaarden, uitgangspunten en actielijnen bestaan. Deze zijn ontwikkeld binnen landelijke programma’s, regionale programma’s en onze eigen kadernota. Uiteraard kennen die eenzelfde richting, namelijk van verdere transformatie. Veel van deze kernwaarden en uitgangspunten vormen samen met andere elementen die u in deze Agenda zult terugzien, onze **visie op de jeugdhulp in Hilversum**. Ook deze visie vindt u uitgebreid terug in deze Agenda. Een visie is een inspirerend toekomstbeeld, een stip op de horizon, waar wij, samen met onze ketenpartners, naar toe bewegen. Een visie inspireert, geeft energie en richting en wij stemmen onze uitvoering daar telkens op af.

De hierboven beschreven context en onze visie op de jeugdhulp in Hilversum, in samenhang met de huidige en toekomstige financiële situatie rondom het budget Jeugd, leiden vervolgens in deze Agenda Jeugd tot de keuze voor bepaalde projecten en pilots waarin wij de komende tijd wél (beperkt) investeren. Die lichten wij toe en wij maken daarbij tevens de verbinding met de uitgangspunten van ons sociaal domein en de te verwachten besparingen door die investeringen.

Tot slot geven wij een aantal aandachtspunten en actielijnen, waarvan wij vinden dat die de jeugdhulp in Hilversum in de nabije toekomst verder kunnen versterken en die passen in onze visie. Ook daarbij sluiten wij weer zoveel als mogelijk aan bij regionale en landelijke ontwikkelingen die ook vaak positieve resultaten laten zien.

Met vriendelijke groet,

K. Walters, wethouder

Hilversum, 10 september 2019

HOOFDSTUK 1 ONS SOCIAAL DOMEIN; 'DE BEWEGING NAAR VOREN'

1.1 Uitgangspunten sociaal domein

De visie van de gemeente Hilversum voor de transformatie in het sociaal domein luidt als volgt; '*ons sociaal domein; de beweging naar voren*'. Voor het domein Jeugd houden wij deze zelfde visie aan. Dit betekent concreet dat wij hulpverlening dichtbij de jeugdigen en hun verzorgers organiseren, waarbij wij ook steeds bekijken hoe steun vanuit de eigen omgeving van de jeugdige kan worden bereikt. Een ander belangrijk uitgangspunt is minder regels en minder bureaucratie; meer 'doen' en minder 'praten'.

In de Agenda Wmo/Welzijn (die momenteel ook in ontwikkeling is) spreken wij over drie uitgangspunten, die ook van toepassing zijn op de jeugdhulp:

- Inwoners helpen zichzelf en elkaar;
- Zoveel als mogelijk lichte en tijdelijke ondersteuning;
- Zwaardere zorg als het niet anders kan.

Hoewel de transformatie jeugd naast 'de beweging naar voren' ook andere uitgangspunten kent, sluiten wij in deze Agenda Jeugd in elk geval aan bij de Agenda Wmo/Welzijn. De leefwereld van onze bewoners bestaat namelijk niet uit van elkaar gescheiden hokjes. Een integrale benadering binnen het sociaal domein is onontbeerlijk om de ontwikkeling en uitvoering van ons beleid zoveel mogelijk te laten aansluiten op zowel de behoeften als de talenten van onze bewoners.

1.2 Kadernota en kernwaarden

Wij beschrijven in onze Kadernota Sociaal Domein 2017-2022¹ de kernwaarden die leidend zijn voor het realiseren van veranderingen in het sociaal domein in de periode tot 2022. Bij die veranderingen ligt de nadruk op preventie, dus manieren om te voorkomen dat mensen zorg maar in elk geval zwaardere en duurdere zorg nodig hebben. Er valt veel te winnen als mensen in de voorfase van problemen kunnen worden geholpen met kortdurende lichte ondersteuning. De eigen mogelijkheden van inwoners staan hierbij altijd voorop. De gemeente biedt het vangnet en regelt zorg waar dat *echt* noodzakelijk is.

Eigen kracht centraal	Voorkomen beter dan genezen	Vraag is het vertrekpunt
Samenhang	Maatwerk	Gemeente is het vangnet
Sturen op resultaten en kosten	Samenwerking	Wederkerigheid

Illustratie 1: De kernwaarden uit de kadernota Sociaal Domein 2017-2022 zijn leidend voor alles wat we doen in de transformatie.

¹ Te vinden via Ibabs, gemeenteraad 7 juni 2017: <https://ibabsonline.eu/Agenda.aspx?site=hilversum&agendaId=452f510f-a345-42a5-8375-daaba4bed1d0&FoundIDs=>

Wij hebben deze kernwaarden centraal gezet om komende jaren de uitdagingen en veranderingen in het sociaal domein, en dus ook voor het werkveld Jeugd, aan te kunnen. Deze kernwaarden gebruiken wij ook mede om te beslissen waar wij ons geld aan besteden.

Wij beseffen ons steeds meer, ook in lijn met landelijke ontwikkelingen en de financiële situatie binnen de jeugdhulp in Nederland, dat veranderingen in het sociaal domein de komende jaren hard nodig zijn. Het is bovendien niet meer van deze tijd om hulp te bieden 'van bovenaf', wij willen 'naast mensen staan'.

Deze veranderingen in het sociaal domein zijn ondermeer de volgende:

1. Het organiseren van kennis en deskundigheid in het gewone leven van mensen, zodat mensen die hulp en ondersteuning nodig hebben dat ook krijgen;
2. Het concreet maken van preventie, zodat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat dure zorg en ondersteuning nodig zijn;
3. De beweging van 'verwijzen' naar 'erbij halen'. Dit houdt in dat vanuit een basisvoorziening zo nodig duurdere specialistische hulp op maat wordt ingezet en de basisvoorziening zoveel mogelijk in stand blijft.

1.3 Uitgangspunten Dannenberg

In een recente presentatie beschreef de heer Dannenberg, voorzitter bestuur Divosa, een netwerkorganisatie voor directeuren in het sociaal domein, de veranderingen in het sociaal domein als volgt: "het in 50 jaar opgebouwde systeem van 'medicaliseren', 'verzekeren' en 'beschikken/indiceren' van recht op voorzieningen of toegang tot hulp is niet meer houdbaar. Volgens hem 'staan gemeenten samen met partijen in de lokale samenleving voor een enorm complex attitude-, kennis- en organisatievraagstuk'.

Zo zien wij ook de opgave Jeugd voor Hilversum. Met onze voorstellen op het vlak van zowel Jeugd als Wmo/Welzijn pakken wij de opgaven in de volle breedte en vanuit dezelfde principes aan: integraal over alle levensdomeinen, zo dichtbij de inwoners als mogelijk, van curatief naar preventief, zoveel mogelijk uitgaande van wat inwoners wél kunnen en met grip op de kosten. Dit zijn ook, en niet toevallig, uitgangspunten uit onze Kadernota Sociaal domein.

Dannenberg beschreef in zijn presentatie de volgende vijf uitgangspunten:

1. van doelgroepen naar wijkgericht werken;
2. van beperking naar participatie;
3. van medezeggenschap naar zeggenschap;
4. minder gericht op individuele voorzieningen en meer collectieve voorzieningen en
5. van 'verwijzen naar hulp' naar 'specialistische hulp erbij halen'.

Het college voegt daar graag nog een zesde uitgangspunt aan toe:

6. meer aandacht voor herstel van zelfredzaamheid. Niet iedereen die ondersteuning nodig heeft, blijft een leven lang op die ondersteuning aangewezen. Er is meer aandacht nodig voor wat mensen kunnen leren en verbeteren, zodat zij weer regie nemen op eigen leven. Dit betekent dat aandacht nodig is voor: 'terugbrengen in het gewone leven, normaliseren en er bij komen'.

In de afgelopen decennia is in het beleidsdenken van de overheid de doelgroep-benadering dominant geweest. Dit heeft ertoe geleid dat samenhang tussen diverse beleidsterreinen op de achtergrond is komen te staan en per domein (fysiek, sociaal) en/of doelgroep (ouderen, jongeren, inwoners met een grote afstand tot de arbeidsmarkt etc.) mogelijke oplossingen zijn ontwikkeld. Dit blijkt in de huidige tijd een onjuist perspectief, het perspectief waarbij de overheid van boven af hulp bood. Het besef groeit al enige tijd dat veel beleidsterreinen met elkaar samenhangen en oplossingen nodig zijn vanuit het perspectief en vanuit de (potentiële) capaciteiten van inwoners. Hierbij sluiten wij ons graag aan.

1.4. Onze visie op de jeugdhulp

Onze visie op de jeugdhulp in Hilversum luidt als volgt:

Wij dragen er zorg voor dat *alle* jeugdigen in Hilversum de ondersteuning en zorg krijgen die zij nodig hebben zodat zij in veiligheid opgroeien, zich kunnen ontwikkelen en kunnen leren zelfstandig te worden. Wij beschermen kwetsbare jeugdigen waarvan de ontwikkeling gevaar loopt.

Dit bereiken wij door de volgende uitgangspunten, die daarmee onderdeel zijn van onze visie:

1. Inwoners helpen zichzelf en elkaar, de gemeente is een vangnet.
2. De zorg die nodig is, is zoveel als mogelijk lichte en tijdelijke ondersteuning waarmee wij recht doen aan de potentie van onze jeugdigen en hun ouders/verzorgers om hun leven (weer) op orde te krijgen en te houden. Onze inwoners kunnen veel (wel) zelf en willen dat ook. Jeugdigen ontvangen zwaardere zorg als het echt nodig is.
3. Juist omdat wij zoveel als mogelijk lichte en tijdelijke ondersteuning willen bieden, richt onze aandacht zich op preventie en vroegsignalering in plaats van curatieve zorg en repressie. Een lichte en tijdelijke ondersteuning die tijdig wordt gegeven kan vaak zwaardere en duurdere zorg voor de inwoners voorkomen. Daarom investeren wij in preventieve projecten zodat wij eerder de juiste hulp op maat kunnen aanbieden.
4. Wij werken wijkgericht. Wij werken zo dichtbij onze jeugdigen als mogelijk. Hierbij respecteren wij de persoonlijke levenssfeer (tenzij de veiligheid of het welzijn van de jeugdige in gevaar komt). Wij gaan ervan uit dat jeugdigen en hun ouders/verzorgers, ondanks een tijdelijke beperking of zorgbehoefte, wel kunnen en willen participeren in de zorg en zeggenschap over hun eigen leven willen behouden.
5. Wij hebben aandacht voor herstel van zelfredzaamheid. Uitgangspunt is altijd dat de jeugdige en zijn ouders/verzorgers de regie weer zelf in handen nemen. Wij brengen de jeugdige daarom, zo snel als verantwoord, weer terug in het gewone leven en 'normaliseren', 'ontzorgen' en 'demedicaliseren' de problematiek. Hierbij maken wij gebruik van de beschermende factoren in het sociale netwerk van de jeugdige en zijn ouders/verzorgers.

6. Kinderen groeien 'zo thuis mogelijk op'. Uithuisplaatsing is een laatste redmiddel en dan zal altijd eerst worden gezocht naar een plek waar zoveel als mogelijk sprake is van een 'gezinssituatie'. Dit komt het herstel van de zelfredzaamheid ten goede.
7. Door onze wijze van integraal samenwerken met onze ketenpartners vallen er geen jeugdigen tussen wal en schip. Wij werken samen over alle levensdomeinen van onze jeugdigen, volgens het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur'. Wij 'verwijzen niet naar hulpverleners' maar 'halen hulp erbij'. Wij beschouwen organisatorische schotten als functioneel noodzakelijk maar niet als leidend voor de verlening van passende zorg. Passende zorg is voor de jeugdige, zijn ouders of verzorgers en alle professionals inzichtelijk via de website www.kieszo.nl.
8. Jeugdigen, ouders, verzorgers en professionals ervaren in Hilversum geen regeldruk. Een goede toegang tot zorg voor jeugdigen en hun ouders/verzorgers is geborgd.
9. Financieel zijn wij 'in control'; dat betekent dat wij de jeugdhulp uitvoeren binnen ons budget. Wij hebben dus grip op de kosten en weten 'real time' wat onze inkomsten en uitgaven zijn. Hierover informeren wij de raad elke vier maanden.

2.1 Landelijke transitie

Vanaf 1 januari 2015 is de Jeugdwet (Jw) van kracht. De Jeugdwet vervangt de Wet op de jeugdhulp en de verschillende andere onderdelen van de jeugdhulp die onder de Zorgverzekeringswet en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) vielen. Ook de jeugdbescherming en jeugdreclassering maken onderdeel uit van de Jeugdwet. Met de komst van de Jeugdwet is de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp overgeheveld naar de gemeenten. Dit noemen we de transitie of de decentralisatie van de jeugdhulp. De gedachte achter deze overheveling van taken en verantwoordelijkheden van Rijk en provincie naar gemeenten is dat gemeenten beter in staat zijn de zorg dichterbij de inwoners te organiseren en daarmee eenvoudiger en goedkoper. Zo staat dit ook in de Jeugdwet. De praktijk blijkt soms weerbarstiger, daarover later meer.

2.2 Jeugdhulpplicht

Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten dus verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp. Gemeenten hebben de plicht om jeugdhulp en ondersteuning te bieden. Bijvoorbeeld aan jongeren met een beperking, stoornis, aandoening of opgroei problemen. Door die verplichting, de jeugdhulpplicht, moeten gemeenten in ieder geval:

1. de jeugdige adviseren welke hulp het beste past;
2. samen met de jeugdige de goede vorm van jeugdhulp kiezen;
3. zorgen dat de gekozen jeugdhulp ook echt beschikbaar is.

2.3. Taken en verantwoordelijkheden van de gemeente

Door de jeugdhulpplicht die sinds 2015 bij de gemeenten ligt, zijn de verantwoordelijkheden en taken die bij gemeenten liggen enorm uitgebreid. In essentie zijn de gemeenten nu verantwoordelijk voor het waarborgen van de jeugdhulp en het toegankelijk maken daarvan.

Meer specifiek zijn de gemeenten nu verantwoordelijk voor de volgende vormen van jeugdhulp die eerder provinciaal geïndiceerd werden:

1. de geestelijke gezondheidszorg voor kinderen en jongeren (jeugd-ggz) en de gesloten jeugdhulp;
2. zorg voor jeugd met een lichte verstandelijke beperking (jeugd-lvb);
3. ggz in het kader van het jeugdstrafrecht (forensische zorg), jeugdbescherming en jeugdreclassering.

De taken en verantwoordelijkheid van de gemeenten bestaan daarnaast onder meer uit²:

1. het versterken van het opvoedkundig klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang;
2. het voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp;
3. het adviseren over en het bepalen en inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp;
4. het adviseren van professionals met zorgen over een kind;

² <https://www.nji.nl/Jeugdwet>

5. het adviseren van kinderen en jongeren met vragen en problemen;
6. het doen van een verzoek tot onderzoek bij de Raad voor de Kinderbescherming als een kinderschermingsmaatregel nodig is;
7. het compenseren van beperkingen in de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van kinderen en jongeren;
8. het voorzien in een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen³;
9. het voorzien in maatregelen om kindermishandeling te voorkomen.

2.4. De transitie in Hilversum

Ook wij hebben er in het kader van de jeugdhulpplicht voor gezorgd dat de toegang tot jeugdhulp en de beschikbaarheid ervan geregeld is.

De toegang in Hilversum is georganiseerd bij het Sociaal Plein. In de meeste gemeenten is de eerstelijns hulp belegd bij generalistische wijkteams. Wij hebben niet gekozen voor generalistische wijkteams⁴ maar om de hulpvraag van een ouder en/of jeugdige in kaart te laten brengen door jeugdconsulenten (team Jeugd en Regie). Deze consulenten zijn bereikbaar via de toegang van het Sociaal Plein. Als algemeen toegankelijke voorzieningen zoals Jeugd & Gezin en het jeugdwerk niet toereikend zijn voor de hulpvraag van een jeugdige en/of ouder, kan de jeugdconsulent een beschikking/indicatie afgeven voor tweedelijns hulp (zoals een psycholoog, therapeut of de Jeugd GGZ).

2.5 Het regionale speelveld

De beschikbaarheid van geïndiceerde zorg is regionaal georganiseerd. Tweedelijns jeugdhulp wordt collectief ingekocht door de regio Gooi en Vechtstreek. De regio Gooi en Vechtstreek doet deze inkoop voor de gemeenten Hilversum, Blaricum, Gooise Meren, Huizen, Laren, Weesp en Wijdemeren. Met deze collectieve bundeling van kennis en expertise is het de intentie van de regiogemeenten om de kwaliteit van jeugdhulp te verhogen, vernieuwingen door te voeren en te zorgen voor eenduidigheid naar aanbieders. Ook vallen Jeugd en Gezin (jeugdartsen, jeugdverpleegkundigen, en gezins- en opvoedcoaches), Veilig Thuis, het Veiligheidshuis en het Regionaal Consult en Adviesteam⁵ onder de regio Gooi en Vechtstreek. Het College van Burgemeester en Wethouders (B&W) van Hilversum stuurt via het portefeuillehoudersoverleg (PHO) Jeugd en Onderwijs op de regio Gooi en Vechtstreek. De wethouder van Laren is de voorzitter van dit overleg. Uiteraard blijven wij (eind)verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdhulp in deze gemeente.

In bovenstaande is de transitie van de jeugdhulp beschreven. Hieruit blijkt dat de transitie vooral duidt op de organisatorische en financiële kant van de overheveling naar de gemeenten. Deze

³ Gecertificeerde instellingen zijn instellingen die van overheidswege gecertificeerd zijn om kinderschermingsmaatregelen en maatregelen in het kader van de jeugdreclassering te mogen uitvoeren. Zie ook: <https://balansdigitaal.nl/gecertificeerde-instellingen/>

⁴ Wel is in Hilversum gestart met een pilot wijkgericht werken waarbij Wmo hulp wijkgericht wordt aangeboden.

⁵ Het Consultatie en Adviesteam biedt als onafhankelijk expertiseteam inhoudelijke advisering en ondersteuning aan huisartsen en gemeentelijk consulenten bij vragen over de jeugdhulp. Het Consultatie en Adviesteam bestaat uit o.a. een GZ-psycholoog, orthopedagoog, gespecialiseerde jeugdartsen en op afroep een kinder- en jeugdpsychiater.

organisatorische en financiële aspecten zijn uiteraard niet het doel op zich geweest van de Jeugdwet. Aan de Jeugdwet liggen een aantal inhoudelijke doelstellingen ten grondslag die zijn geformuleerd met het oog op een ontwikkeling naar kwalitatief betere (d.w.z. meer passende) zorg aan jeugdigen en hun gezinnen. Deze ontwikkeling (van gemeentelijke processen) naar meer passende zorg en ondersteuning noemen wij de transformatie.

2.6. Transformatie

De transformatie in ons sociaal domein is erop gericht om dichterbij de bewoners, passende hulp en ondersteuning te bieden. Insteek hierbij is optimaal aan te sluiten bij de eigen kracht, regie en zelfredzaamheid van mensen en ook het netwerk om hen heen in te zetten waar mogelijk. In de bredere transformatie agenda Sociaal Domein is dit – zoals eerder aangegeven - aangeduid als *‘de beweging naar voren’*. Ook voor de Agenda Jeugd wordt deze beweging onderschreven. Vanuit de Jeugdwet zijn – binnen ‘de beweging naar voren’ - de volgende doelen geformuleerd voor het vormgeven van de transformatie Jeugd:

1. Preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden van jongeren en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;
2. Demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;
3. Eerder de juiste hulp op maat bieden om dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. Integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur';
5. Door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in hulp aan jongeren';
6. Meer ruimte voor professionals door vermindering van regeldruk.

Waar bij de beschrijving van taken en verantwoordelijkheden het accent nog vooral lag op het voorzien in en organiseren van structuren en diensten, gaat het bij de doelen voor de transformatie echt om een kwaliteitsverbetering en een verandering in ‘denken en doen’. Zoals u kunt lezen sluiten de doelen vanuit de Jeugdwet, de Kadernota Hilversum en de Agenda Jeugd op elkaar aan.

2.7. Landelijke evaluatie Jeugdwet en landelijke actieprogramma ‘Zorg voor de Jeugd’⁶

Op 30 januari 2018 is het rapport ‘Eerste evaluatie Jeugdwet’ aangeboden aan de Tweede Kamer. De ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en Justitie en Veiligheid en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hebben de evaluatie besproken met gemeenten, de jeugdsector en andere relevante maatschappelijke organisaties. De conclusie was dat met de decentralisaties (transitie) er een goede beweging in gang is gezet, maar dat de realisatie van de doelen van de jeugdwet nog in de kinderschoenen staat. De gesprekken hebben geleid tot het landelijk actieprogramma ‘Zorg voor de Jeugd’.

Het landelijk actieprogramma ‘Zorg voor de Jeugd’ komt voort uit de eerste evaluatie van de Jeugdwet en heeft als doel de transformatie Jeugd verder vorm te geven. In het actieprogramma zijn daarvoor de volgende doelen geformuleerd:

⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2018/04/01/actieprogramma-zorg-voor-de-jeugd>

1. betere toegang tot jeugdhulp voor kinderen en gezinnen;
2. meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien;
3. alle kinderen de kans bieden zich optimaal te ontwikkelen;
4. kwetsbare jongeren beter op weg helpen zelfstandig te worden;
5. jeugdigen beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt;
6. investeren in vakmanschap van jeugdprofessionals.

Gerichte inzet op deze doelen zou ervoor moeten zorgen dat de gedachte achter de transformatie jeugd en daarmee de doelen uit de Jeugdwet worden gerealiseerd. Aan het actieprogramma is een fonds gekoppeld. Regionaal hebben gemeenten een transformatieplan kunnen indienen waarin zij aangeven hoe zij de komende jaren invulling gaan geven aan de actielijnen zoals in bovenstaande genoemd. Bij goedkeuring van het plan, hebben regio's geld tot hun beschikking gekregen om de plannen te realiseren. Ook de regio Gooi en Vechtstreek heeft een plan ingediend dat is gehonoreerd.

2.8 Regionaal transformatieplan Zorg voor de Jeugd Gooi en Vechtstreek

Met en namens de regiogemeenten Gooi en Vechtstreek is in de tweede helft van 2018 een regionaal Transformatieplan 'Zorg voor de Jeugd' opgesteld. Dit regionale plan vindt u hierbij als bijlage 1. Deze is vastgesteld door alle colleges en is ingediend bij het ministerie. Het ministerie heeft de aanvraag voor en subsidie voor de uitvoering daarvan goedgekeurd. Het plan bevat diverse projecten die allen bijdragen aan de regionale doelstellingen van de transformatie jeugd, die uiteraard in lijn liggen met onze lokale doelstellingen (zie hoofdstuk 1 van deze Agenda). De regionale actielijnen zijn:

1. betere toegang tot jeugdhulp;
2. meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien;
3. alle kinderen kansen bieden zich optimaal te ontwikkelen;
4. jeugdigen (nog) beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt;
5. investeren in vakmanschap van de jeugdhulpprofessional.

De nieuwe projecten die uit deze regionale transformatie zijn geïnitieerd zijn (niet limitatief, maar vooral bedoeld ter illustratie) de volgende:

- Gemeenten en betrokken partners in de keten (jeugdhulpaanbieders, Jeugd en Gezin, onderwijs, kinderopvang, jongerenwerk, GGD, Leerplicht en Politie) ontwikkelen samen lokale initiatieven waarin vroegsignalering door vindplaatsgericht werken en preventieve inzet de focus heeft. Het hoe en wat is iets dat wordt bepaald door de lokale partijen gezamenlijk en samen zal worden uitgewerkt. Denk hierbij aan:
 - ~ voorlichting op middelbare scholen op gebied van seksualiteit (grooming)
 - ~ doorontwikkeling van een ketenaanpak van overlast gevende jeugd waarin partijen tot een effectieve aanpak komen en
 - ~ collectief aanbod van jeugdhulp op scholen met een bepaalde problematiek die juist op die school veel voorkomt onder de leerlingenpopulatie;
- Het uitvoeren van een onderzoek naar het terugbrengen van de administratieve lasten van aanbieders en gemeenten;
- Het aanstellen van een wachtlijstcoördinator voor 'individuele voorzieningen jeugd' die knelpunten inventariseert, toezicht houdt op de wachtlijsten en probeert om deze regionaal op te lossen of om alternatieven aan te dragen voor een voorziening;

- Versterken van de mentor aanpak; het laten ondersteunen van kinderen met problemen door een mentor uit het eigen netwerk die ze (al) vertrouwen;
- Kwaliteitsverbeteringen jeugdhulp in het gedwongen kader;
- Het organiseren van kennissessies voor professionals over de Jeugdwet en de uitgangspunten van de transformatie over thema's als complexe echtscheidingen, crisisinterventie en de dialoog tussen verwijzers en professionals.

Op 9 mei 2019 is de raad middels een collegebrief geïnformeerd over de voortgang van de uitvoering van het regionale transformatieplan.

HOOFDSTUK 3. DE TRANSFORMATIE JEUGD IN HILVERSUM

3.1. Jeugd en zorg in enkele cijfers

Hieronder vindt u enkele cijfers over het aantal jeugdigen in Hilversum en de aantallen jeugdigen die zorg krijgen. De cijfers zijn gebaseerd op informatie van www.waarstaatjegemeente.nl. In bijlage 2 en 3 hebben wij overzichten van deze cijfers toegevoegd. Daar vindt u ook meer cijfers die het bredere beeld rondom jeugdigen in Hilversum laten zien, zoals over gezins- en leefomstandigheden en onderwijs.

De gemeente Hilversum heeft volgens het CBS op 1 juni 2019 90.558 inwoners, waarvan 20.306 jeugdigen tot en met 18 jaar. In 2015 was dit aantal nog 19.481, dit betekent dus dat er een stijging van jeugdigen gaande is, van ongeveer 1,5 % per jaar.

Het percentage jongeren dat gebruik maakte van tweedelijns jeugdhulp is zowel voor Hilversum als landelijk gestegen. In het tweede halfjaar van 2018 maakte landelijk 10,4% van de jongeren gebruik van jeugdhulp, in Hilversum was dit 8,3%. Het aantal kinderen met een handicap stijgt, dit is landelijk ook de trend. Wel zijn er in Hilversum relatief minder kinderen met een handicap, 2,33% ten opzichte van 2,72%.

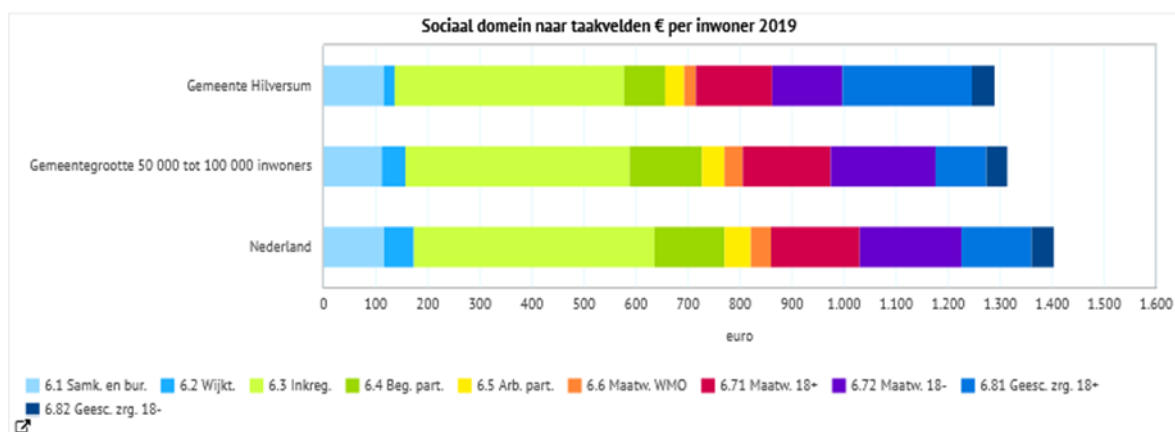
Onze cijfers lijken dus lager uit te vallen dan de landelijke trends, echter was ons niveau bij de start van de metingen al lager en zien wij ook voor Hilversum eenzelfde mate van stijging van het gebruik. Meer specifiek ontving 0,8% van de jeugdigen uit Hilversum jeugdhulp met verblijf, 0,7% jeugdbescherming en 0,3% jeugdreclassering (www.waarstaatjegemeente.nl, 2019). De uitval⁷ van jongeren die jeugdhulp ontvangen, was in 2017 in Hilversum 2,6%, terwijl dit landelijk 3,4% was⁸.

Bovenstaande cijfers geven echter nog weinig inzicht in wat dit nu precies betekent. De komende jaren gaan wij daarom meer data verzamelen en interpreteren. Er kunnen hierbij verschillende vragen worden gesteld. Wat doen wij goed of beter ten opzichte van het landelijk gemiddelde/andere gemeenten? Hebben onze cijfers met andere (bijvoorbeeld sociologische of demografische) factoren te maken? In welke wijken ontvangen jongeren meer of minder jeugdhulp?

Ter illustratie van hoe wij het financieel doen, onderstaande tabellen. In de tabellen hieronder ziet u dat de kosten per inwoner in de gemeente Hilversum per taakveld gemiddeld lager liggen dan in andere gemeenten met 50.000 – 100.000 inwoners en in vergelijking met de landelijke kosten.

⁷ De definitie van *uitval* is een traject dat eenzijdig door de cliënt of eenzijdig door de aanbieder is beëindigd. *Voortijdig afgesloten* is een term voor hulp die zowel eenzijdig door de cliënt of eenzijdig door de aanbieder is beëindigd, als voor hulp die in overeenstemming eerder is afgesloten dan voorzien (CBS Benchmark Jeugdhulp, 2017).

⁸ CBS Benchmark Jeugdhulp, 2017



Sociaal domein - Hilversum					
	Lasten in euro per inwoner				
Jeugdhulp	Jaarrekening 2017				
	Gemeente Hilversum	Gemeentegrootte 50 000 tot 100 000 inwoners	Nederland	COROP-gebied Het Gooi en Vechtstreek	Stedelijkheidsklasse zeer sterk stedelijk
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	137,4	207,2	208,7	132,9	193,7
6.82 Geescaleerde zorg 18-	46,9	38,7	36,1	23,5	34,9
Totaal Jeugdhulp	184,3	245,9	244,8	156,4	228,6

Sociaal domein - Hilversum					
	Lasten in euro per inwoner				
Jeugdhulp	Begroting 2019				
	Gemeente Hilversum	Gemeentegrootte 50 000 tot 100 000 inwoners	Nederland	COROP-gebied Het Gooi en Vechtstreek	Stedelijkheidsklasse zeer sterk stedelijk
6.72 Maatwerkdienstverlening 18-	134,7	201,5	195,6	140,3	163,2
6.82 Geescaleerde zorg 18-	43,4	40,1	43,2	23,3	58,7
Totaal Jeugdhulp	178,1	241,6	238,8	163,6	221,9

Qua cijfers, zowel in aantallen/percentages jeugdigen die zorg nodig hebben als financieel, concluderen wij dat wij het op diverse punten beter doen dan het landelijk gemiddelde en daar overigens aardig mee 'in de pas' lopen. Hetzelfde geldt voor vergelijkingen met gemeenten van dezelfde grootte. Het is niet direct duidelijk of onze betere cijfers te maken hebben met het functioneren van de jeugdhulp in Hilversum of te maken heeft met demografische en sociale gegevens, er zijn in Hilversum bijvoorbeeld geen 'achterstandswijken' zoals in de grote steden. In elk geval zijn deze cijfers als relatief gunstig te beschouwen en zal getracht worden onder het landelijk gemiddelde te blijven als het gaat om jeugdigen die zorg nodig hebben en de daarbij horende kosten, door zoveel als mogelijk in het preventieve veld problemen te onderkennen en aan te pakken.

En in onderstaande tabellen uit de 'Benchmarkanalyse Jeugdhulp in 26 gemeenten⁹' van Significant, in opdracht van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (april 2019), ziet u van 24 (van de 26) aan de benchmark deelnemende gemeenten:

- de ontwikkeling van de saldo inkomsten en uitgaven jeugdhulp per jaar (tabel 2) en

⁹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2019/04/24/benchmarkanalyse-uitgaven-jeugdhulp-in-26-gemeenten>

Hilversum heeft 90.588 inwoners en over 2018 een tekort van ongeveer 15%. In hoofdstuk 4 vindt u een uitgebreider financieel overzicht en een toelichting daarop.

	2016	2017	2018
geen tekort	5	1	1
tot 10% tekort	9	4	2
10-20% tekort	10	5	6
20-30% tekort	3	8	6
30-40% tekort	2	5	5
> 40% tekort	0	2	5
Totaal	24	24	24

Tabel 2. Saldo inkomsten en uitgaven jeugdzorg per jaar (aantal gemeenten per saldo-categorie)

	Saldo inkomsten en uitgaven jeugdzorg (2018)		
Aantal inwoners	Gemiddelde	Minimum	Maximum
Tot 50.000 inwoners (N=12)	-31,1%	-52,4%	2,3%
50.000 tot 100.000 inwoners (N=6)	-30,4%	-50,1%	-18,4%
Meer dan 100.000 inwoners (N=6)	-18,5%	-38,5%	-4,5%

Tabel 3. Gemiddelde, minimum en maximum saldo per grootteklasse⁸

Op de kaart van Nederland hieronder ziet u met welke tekorten een aantal andere gemeenten te maken hebben. Ook hieruit blijkt weer dat Hilversum het met een tekort van 15 % over 2018 het relatief goed doet.



3.2 Onderzoek Rekenkamer Hilversum

De Rekenkamer Hilversum heeft onderzoek gedaan naar de stand van zaken van de jeugdhulp in Hilversum. De Rekenkamer vroeg zich af of de jeugdhulp in Hilversum in 2018 – drie jaar na de transitie – en zoals beoogd door de Jeugdwet beter en goedkoper is geworden. Krijgen jeugdigen de tijdige en adequate hulp, die zij nodig hebben en tegen verantwoorde kosten? Het onderzoek is uitgevoerd door RadarAdvies, een bureau voor sociale vraagstukken. Het heeft geresulteerd in het onderzoeksrapport ‘Tussenstand uitvoering jeugdhulp Hilversum’. Dit rapport heeft de raad inmiddels ontvangen. Hieronder geven wij, in relatie tot deze Agenda Jeugd, een aantal bevindingen nog eens weer.

Een belangrijke conclusie is dat de resultaten binnen de gemeente Hilversum overwegend positief zijn. Wij vinden het van belang te benadrukken dat de Rekenkamer, met ons, van mening is dat er veel goed gaat in de lokale jeugdhulp. Daarover heeft de Rekenkamer het volgende aangegeven.

- *Een zeer ruime meerderheid van de gebruikers van jeugdhulp in Hilversum is zowel positief over de toegang tot jeugdhulp als over de hulpverlening zelf. De (dienstverlening door de) jeugdconsulenten van het Sociaal Plein krijgt gemiddeld het rapportcijfer 8,8;*
- *Volgens het jaaroverzicht vertrouwenswerk 2018 toegang jeugdhulp gemeente Hilversum van het Advies- en Klachtenbureau Jeugdhulp (AKJ) zijn in 2018 geen bijzonderheden gemeld of signalen afgegeven over de toegang jeugdhulp van de gemeente Hilversum.*

De keuze voor het systeem van toegang via het Sociaal Plein en de daarbij behorende dienstverlening van de jeugdconsulenten vinden wij een goede en deze staat niet ter discussie. Daarnaast zijn er verbeterpunten. Met sommige verbeterpunten waren wij zelf ook al aan de slag en andere aanbevelingen nemen wij zoveel als mogelijk mee in deze Agenda Jeugd.

Conclusies met betrekking tot beleid

De Rekenkamer stelt dat het in Hilversum ontbreekt aan één document waarin duidelijk verwoord is wat wij met onze jeugdhulp wil bereiken (doelstellingen), wat Hilversum daarvoor gaat doen (acties), wat dat gaat opleveren (resultaten), wanneer deze acties gaan plaatsvinden (planning) en wat dat mag kosten (budget).

Wij gaan, na deze Agenda Jeugd voor de periode 2019 – 2021, elke drie jaar een Agenda Jeugd opstellen waarin wij de raad meenemen in de financiën Jeugdhulp en in de projecten en programma's die wij in die periode gaan uitvoeren.

Conclusies met betrekking tot de toegang

De Rekenkamer concludeert dat de toegang tot jeugdhulp in Hilversum professioneel en centraal is ingericht. De Rekenkamer is hierover overwegend positief én ziet ook enkele verbeterpunten. De toegang tot jeugdhulp is onderdeel van het Sociaal Plein en wordt gerealiseerd door één centraal team Jeugd en Regie. Het team draagt zorg voor de toeleiding naar jeugdhulp en voert zelf geen hulp uit. Met de toevoeging van regisseurs aan het team is in de inrichting ook rekening gehouden met een integrale aanpak van (multi)problematiek. Deze centrale bundeling van kennis en ervaring wordt door iedereen als een sterk punt ervaren. De ouders en jeugdigen die voor het onderzoek zijn geïnterviewd geven aan dat de toegang tot jeugdhulp via het Sociaal Plein goed te vinden is en dat er snel wordt gewerkt, met een prettige bejegening.

De regisseurs hebben intern ook een verbindende rol ten aanzien van collega's die zich inzetten in het kader van schuldenproblematiek, werkloosheid en de invloed die dit op het gezin heeft. Dit zetten wij uiteraard voort.

Enkele aandachtspunten volgens de Rekenkamer:

- *De toegankelijkheid van jeugdhulp voor niet-westerse migranten is niet optimaal;*
- *De mate waarin multiprobleemgezinnen (MPG) de toegang tot jeugdhulp vinden, is niet inzichtelijk.*

Mede vanwege deze aanbevelingen zijn wij enkele projecten gestart waarmee wij inzetten op een optimale toegang voor alle inwoners van Hilversum. Hieronder valt onder andere een training van de Jeugdconsulenten in interculturele communicatie. De huidige inzet van regisseurs is specifiek gericht op multiprobleemgezinnen.

Ook wordt door de Rekenkamer gesteld dat de koppeling tussen vraag en aanbod lastig is door de veelheid aan jeugdhulpaanbieders en omdat er geen overzicht is van alle aanbieders, expertise en kwaliteit.

In onze optiek speelt de jeugdconsulent bij uitstek een rol als het gaat om keuzehulp bij aanbieders waar het gaat om expertise en kwaliteit. Daarnaast is er de website KiesZo. Op www.kieszo.nl is inzichtelijk gemaakt welke aanbieders in de regio Gooi en Vechtstreek zorg en ondersteuning via de gemeenten leveren. In regionaal verband zijn wij bezig deze steeds overzichtelijker te maken en meer zichtbaar bij onze inwoners.

Conclusies ten aanzien van de financiën

De financiering van jeugdhulp is complex en niet inzichtelijk. Inkomsten en uitgaven voor jeugdhulp en Wmo worden vaak niet apart in de administratie vastgelegd, waardoor het lastig is inzicht te krijgen in de cijfers van jeugdhulp alleen. Daarnaast worden begrotingscijfers gedurende het jaar (na akkoord van de gemeenteraad) regelmatig aangepast, verandert de landelijke systematiek telkens en moet er ook nog begrotingsservaring worden opgedaan. De ambtelijke organisatie probeert raadsleden op dit vlak te ondersteunen door het organiseren van een technische toelichting voor raadsleden.

De open-einde systematiek en de jeugdhulpplicht betekent dat wij moeten betalen wat er wordt gevraagd/toegekend aan zorg. In Hilversum verloopt ongeveer de helft van de jeugdhulp via de huisarts. Hoewel de gemeente geen directe invloed heeft op het verwijzingsproces door de huisarts, moet de gemeente de jeugdhulp waarnaar is doorverwezen wel betalen.

Daarom zijn wij aan de slag met een nieuwe opzet rondom sturing van financiën. De raad zal half oktober 2019 een prototype raadsrapportage sociaal domein ontvangen en vanaf 2020 elk kwartaal door ons worden geïnformeerd over de stand van zaken voor de Jeugdhulp. Hiermee geven wij de raad voldoende inzicht over de Jeugdhulp en nemen wij de raad mee in het zich ontwikkelende beleid.

Ook gaan wij in regionaal verband bekijken welke mogelijkheden er zijn rondom de inkoopssystematiek. Ook zijn wij aan de slag met pilots om meer preventief te gaan werken waardoor duurdere zwaardere zorg mogelijk voorkomen kan worden. Wij stellen in deze Agenda Jeugd daarom een veelbelovende pilot 'Praktijkondersteuner Jeugd bij huisartsen' voor. Deze, zo is onze verwachting, zal vrij snel een beperkende invloed op de verwijzingen door huisartsen naar zwaardere

/duurdere zorg hebben. Hierbij zorgen wij er uiteraard wel voor dat de jeugdige voldoende zorg krijgt, de zorg die echt nodig is.

Conclusies omtrent het monitoren en rapporteren aan de Raad

Eén integrale monitor op basis van aan Hilversums jeugdbeleid gekoppelde indicatoren ontbreekt. Er is via verschillende systemen wel informatie over de jeugdhulp in Hilversum beschikbaar. Raadsleden geven aan niet goed inzicht te hebben in (gemeentelijke) beleidsdoelen en de mate waarin deze gerealiseerd worden/zijn. Ook ontbreekt het aan inzicht bij raadsleden in hoeverre de transformatie op schema ligt. Een eerdere poging van de raad om zijn informatiebehoefte (in de vorm van een dashboard) te definiëren, is mislukt. Er is bij de raad dan ook geen (gezamenlijk) beeld van wat nodig is om inhoudelijk te kunnen sturen. Wel geven raadsleden aan behoefte te hebben aan structurele voortgangsrapportages in heldere taal en aan de hand van indicatoren. Daarbij zouden de indicatoren ook iets moeten zeggen over de ontwikkeling van de transitie en de transformatie.

De raad zal half oktober 2019 een prototype raadsrapportage sociaal domein ontvangen en vanaf 2020 elk kwartaal door ons worden geïnformeerd over de stand van zaken voor de Jeugdhulp. Wij nemen hierbij de indicatoren mee. Hiermee gaven wij de raad voldoende inzicht over de Jeugdhulp en nemen wij de raad mee in het zich ontwikkelende beleid.

Conclusies ten aanzien van de resultaten

De Rekenkamer trekt nog een overkoepelende conclusie die volgt uit de vorige conclusies, namelijk dat de Raad onvoldoende mogelijkheden heeft om (bij) te sturen op de resultaten die Hilversum op het gebied van Jeugdhulp wil behalen. Dit komt volgens de Rekenkamer mede omdat het ontbreekt aan een lokaal beleidsplan, een gerichte integrale monitoring en inzicht in de informatiebehoefte van de raad.

Algemene conclusies jeugdhulp

- *De geïnterviewde ouders en zorgaanbieders zijn minder positief over de personeelsswisselingen bij het Sociaal Plein. Het principe van één gezin, één plan, één (gezins)regisseur wordt nog niet altijd zo ervaren.*

Wij zijn het eens met de Rekenkamer dat personeelswijzigingen de aanpak 'één gezin, één plan, één (gezins)regisseur' kunnen verstoren. Personeelsswisselingen (vertrek medewerkers) zijn nauwelijks te voorkomen maar wij proberen wel voor onze medewerkers een prettige en veilige werkomgeving te bieden. Wel wordt zoveel als mogelijk telkens dezelfde jeugdconsulent gekoppeld aan het gezin.

- *De aansluiting tussen regulier onderwijs en jeugdhulp kan beter volgens de geïnterviewde ouders en hulpaanbieders. Bovendien zou een verbeterde aansluiting met het (regulier) onderwijs ook bijdragen aan vroegsignalering en preventie.*

De pilots/projecten verderop in deze agenda beogen om de aansluiting tussen het onderwijs en de jeugdhulp te verbeteren.

- *Zowel ouders als hulpaanbieders ervaren nog een hoge regeldruk.*

Wij nemen dit lokaal en regionaal mee als aandachtspunt.

- *Hulpaanbieders ervaren administratieve schotten tussen Jeugd en Wmo en vinden dit zorgelijk.*

Wij nemen dit lokaal en regionaal mee als aandachtspunt. Sinds oktober 2018 is een ambtelijke werkgroep actief om de overgang van kind (18-) naar volwassene (18+) te versoepelen.

- *De vanaf het begin gewenste vermindering van specialistische jeugdhulp is niet gerealiseerd.*

Na een flinke stijging tussen 2015 en 2016, lijkt sinds 2016 het aantal jeugdigen met een hulpvraag zich in Hilversum te stabiliseren.

- *Familiegroepsplannen zouden meer (dan nu het geval is) ingezet kunnen worden in het kader van eigen kracht.*

Wij onderschrijven deze aanbeveling en de jeugdconsulenten – en regisseurs hebben hiervoor extra aandacht. In algemene zin nemen wij de aanbevelingen van de Rekenkamer, voor zover wij dat nog niet hadden gedaan, ter harte en hiermee gaan wij concreet aan de slag. Wij merken hierbij op dat veel van de aanbevelingen en verbeterpunten passen in de landelijke bevindingen over de jeugdhulp en dus geen specifieke Hilversumse uitdaging zijn. Ook de landelijke conclusie is dat de transformatie nog volop gaande is en er efficiënter en effectiever kan en moet worden gewerkt. Hier sluiten wij ons bij aan.

HOOFDSTUK 4. FINANCIEN JEUGDHULP HILVERSUM

4.1. Inleiding

In 2015 is de jeugdhulp van het Rijk naar de gemeente gegaan (decentralisatie). In een groot deel van de Nederlandse gemeenten is de laatste jaren sprake van grote tekorten op de begroting van de jeugdhulp. In de afgelopen jaren zijn deze tekorten verder opgelopen en ook gemeenten die voorheen wel uitkwamen met de beschikbare budgetten, zoals Hilversum, zijn over 2017 en 2018 ‘in de rode cijfers’ gekomen. In 2017 dachten wij nog dat wij een incidenteel tekort hadden. Dat bleek niet het geval, ook al is de stijging van de kosten voor jeugdhulp in Hilversum, vergeleken met veel andere gemeenten, beperkt. De tekorten worden vooral veroorzaakt door de toename van het aantal jongeren dat jeugdhulp nodig heeft. Daarnaast speelt nog een rol dat het bereik van de jeugdhulp is toegenomen doordat gemeenten dichterbij de inwoners staan waardoor zorg gemakkelijker beschikbaar is (verlaging van de drempel). De gemeenten hebben begin dit jaar, via de VNG, aan de bel getrokken over de tekorten bij het Rijk (onder andere met een ongebruikelijke open ‘brandbrief’ aan de inwoners, d.d. 8 mei 2019¹⁰). Dit heeft er mede toe geleid dat het Rijk heeft besloten om extra middelen toe te voegen aan het jeugdbudget.

In dit hoofdstuk informeren wij u over de uitgaven jeugdhulp 2015 – 2018, de prognose voor 2019 – 2023 en de extra middelen van het Rijk voor de jeugdhulp 2019- 2021.

4.2. Uitgaven Jeugdhulp 2015 – 2018

Jeugdzorg 2015-2018 zorg excl doorbelast	2015	2016	2017	2018
begroting	14.700.000	14.500.000	13.400.000	14.800.000
realisatie	13.900.000	12.800.000	15.300.000	16.100.000
Totaal	-800.000	-1.700.000	1.900.000	1.300.000

Bovenstaande tabel betreft alleen de zorgkosten. En dus niet de doorbelaste ambtelijke kosten. Daarom is er geen direct zichtbare aansluiting op de formele begroting en jaarstukken. Ter illustratie onderstaande tabel waarin voor het jaar 2018 deze aansluiting wel direct zichtbaar is gemaakt op de jaarstukken 2018. De vetgedrukte bedragen uit onderstaande tabel vindt u 1 op 1 terug in de jaarstukken.

¹⁰ <https://vng.nl/onderwerpenindex/sociaal-domein/nieuws/tekorten-jeugdhulp-en-ggz-open-brief-en-oproep-aan-kabinet>

Jeugdzorg 2018 aansluiting p.73 Jaarstukken 2018	begroting	realisatie	verschil
6.72 maatwerkdienstverl 18- zorg	11.184.000	12.452.000	1.268.000
6.72 maatwerkdienstverl 18- doorbelast	820.000	807.000	-13.000
6.72 maatwerkdienstverl zie pag 73 Jaarstukken 2018	12.004.000	13.259.000	1.255.000
6.82 geescaleerde zorg 18- zorg	3.640.000	3.695.000	55.000
6.82 geescaleerde zorg 18- doorbelast	245.000	186.000	-59.000
6.82 geescaleerde zorg 18- zie pag 73 Jaarstukken 2018	3.885.000	3.881.000	-4.000
6.72 + 6.82 zorg (zie afgeronde bedragen 2018 in staatje 2015-2018)	14.824.000	16.147.000	1.323.000
6.72 + 6.82 doorbelast	1.065.000	993.000	-72.000
6.72 + 6.82	15.889.000	17.140.000	1.251.000

Zoals toegelicht in het raadsvoorstel van 12 december 2018 is in de begroting verondersteld dat de hoge uitgaven 2017 een piek betroffen en dat daarmee de lasten in 2018 lager zouden uitkomen. In werkelijkheid blijkt 2017 geen piek te zijn en zet de stijgende trend zich verder voort. Hiermee is Hilversum helaas geen uitzondering ten opzichte van de rest van Nederland, ook al is bij ons de stijging van de kosten relatief beperkt.

De onderliggende vragen en problemen bij opvoeden en opgroeien vormen, zoals hierboven al genoemd, een zeer complexe werkelijkheid, die niet met een paar simpele knopbewegingen te reguleren is. Er is (ook landelijk) meer tijd, onderzoek en leren nodig om de transformatie beter tot zijn recht te laten komen. Mede daarom heeft het Rijk in de meicirculaire extra geld beschikbaar gesteld. Wij sluiten in elk geval aan bij onderzoek in de regio en bij landelijke bevindingen om te bezien hoe de jeugdhulp effectiever kan. Die mogelijkheden om efficiënter te werken zien wij zelf in elk geval in het voorveld en bij de toegang tot jeugdhulp (door huisartsen en jeugdconsulenten).

Uitgaven per categorie jeugdhulp

Categorie	2015	2016	2017	2018
Jeugd - Begeleiding	2.008.729	2.328.143	1.947.318	3.058.113
Jeugd - Ambulante jeugdhulp	7.489.758	6.437.062	7.265.816	7.097.860
Jeugd - Dyslexie	205.023	98.611	189.111	218.757
Jeugd - Overige Jeugdhulp	1.185.458	945.905	1.086.783	1.294.528
Jeugd - Landelijk transitie arrangement	407.555	914.656	977.883	760.089
Jeugd - Verblijf	1.365.404	784.239	2.398.898	2.464.332
Jeugd - Bescherming en reclassering	1.220.840	1.187.934	1.375.137	1.230.230
Jeugd - Overig	13.744	61.856	16.753	22.341
Totaal	13.896.512	12.758.406	15.257.699	16.146.250

Wij zien dat de grootste stijging komt van de categorie *begeleiding* (oud AWBZ individuele begeleiding, dagbesteding/vervoer en kortdurend verblijf.) Dit is een *relatief* goedkope vorm van ondersteuning waarvan wij hopen dat dit later in de lijn een besparing op duurdere zorg oplevert, bijvoorbeeld omdat een veel duurdere uithuisplaatsing wordt voorkomen. Begeleiding wordt ook vaak ingezet om kinderen te ondersteunen tijdens school, op verzoek van ouders, school en/of Unita. Met begeleiding wordt geprobeerd te voorkomen dat kinderen uitvallen op het regulier onderwijs. Dit gaat soms om langdurige ondersteuning met relatief veel uren. Ouders en school willen er alles aan doen om te voorkomen dat een kind naar het speciaal onderwijs moet. Tevens wordt er begeleiding op het speciaal onderwijs gegeven om te voorkomen dat het kind een 'thuiszitter' wordt. Tenslotte is de gemeente vanuit openbare orde en veiligheid sinds medio 2018 met de

persoonsgerichte aanpak (PGA) gestart en hierbij zetten wij vanuit Jeugd veelvuldig individuele begeleiding ingezet om het systeem en de jeugdige te ondersteunen.

4.3. Prognose 2019 – 2023

Voor de jaren na 2018 gaan wij ervan uit dat de hierboven genoemde ontwikkeling, van een lichte stijging van de kosten jeugdhulp, zich doorzet en wij komen daarmee tot een nadeel van € 1.300.000. Dat bedrag wordt door ons in 2019 en 2020 verhoogd met een percentage voor nominale en/of autonome ontwikkelingen (2%). Door de vele initiatieven bij de Regio en in Hilversum om de Jeugdhulp effectiever en efficiënter te maken verwachten wij een geleidelijke daling van de kosten met € 200.000 per jaar. Dat ziet u ook terug in het staatje hieronder, bovenaan pagina 24. In de meerjarenraming van de programma begroting 2019 gaan wij daarom dus ook uit van dalende lasten jeugd (zie pagina 148 van de Programmabegroting 2019).

2019

Het bovenstaande betekent dat voor 2019 extra budget nodig is van € 1.625.000. Dit is nodig om het budget in 2019 op het niveau te krijgen van de uitgaven 2018 (nadeel 2018: € 1.300.000) plus een hierboven genoemde groei/verhoging van 2% per jaar (€ 325.000).

2020

Voor 2020 is hierdoor € 1.950.000 extra budget nodig. Dit is nodig om het budget in 2020 op niveau te krijgen van de uitgaven 2018 (nadeel 2018: € 1.300.000) plus een groei/verhoging van 2% per jaar (nadeel groei 2019 en 2020: € 650.000).

Budget overschijdingen Jeugd	Jaarrekening R 2018	PB 2019 B 2019	PB 2020			
			B 2020	B 2021	B 2022	B 2023
Prognose uitgaven Jeugd						
Uitgaven jeugd 2018	16.100.000	16.100.000	15.900.000	15.700.000	15.500.000	15.500.000
Nominale- en/of autonomen ontwikkelingen 2019 (2%)	-	325.000	325.000	325.000	325.000	325.000
Nominale- en/of autonomen ontwikkelingen 2020 (2%)	-	-	325.000	325.000	325.000	325.000
Begroting 2018/ Meerjarenraming	-14.800.000	-14.800.000	-14.600.000	-14.400.000	-14.200.000	-14.200.000
Budget aanpassingen Jeugd	1.300.000	1.625.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000

Natuurlijk gaan wij in de tussentijd aan de slag met interventies en maatregelen om de groei zoveel als mogelijk te beperken. Deze maatregelen ziet u terug in deze Agenda Jeugd (zie paragraaf 4.5 en hoofdstuk 5). Ook nemen wij u daarbij mee in de verwachte besparing en de financiële gevolgen daarvan. U zult zien dat daardoor de verwachte tekorten iets lager uitkomen.

4.4. Extra middelen meicirculaire 2019

Het kabinet heeft besloten extra middelen toe te voegen aan het budget Jeugd. In 2019 gaat het om € 420 miljoen (waarvan € 20 miljoen tijdelijk aan de jeugddoorlooptijd beschikbaar wordt gesteld) en in 2020 en 2021 om jaarlijks € 300 miljoen. De middelen worden verdeeld via de maatstaven van het subcluster Jeugdhulp. Aanvullend wordt onderzoek verricht om te kunnen bepalen of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. Daarnaast worden de komende maanden bestuurlijke afspraken gemaakt tussen Rijk en VNG over hoe het jeugdhulpstelsel effectiever, efficiënter en beter kan gaan functioneren. Wij ontvangen in 2019 € 1.834.000 aan extra middelen voor Jeugd. Voor 2020 en 2021 ontvangen wij aan extra middelen € 1.411.000 per jaar. De extra middelen van de meicirculaire zijn inmiddels – conform onze financiële verordening - toegevoegd aan de algemene middelen en deze kunnen dus niet (meer) 1 op 1 worden ingezet voor de jeugdhulp.

4.5. Extra investering 2019/2020

Wij vinden het belangrijk om, ondanks het tekort op de begroting (beperkt) te investeren in de jeugdhulp en dan vooral in de preventieve sfeer. Juist door preventieve zorg gaan wij voor 2019 en verder hopelijk een verdere stijging van uitgaven voorkomen of beperken.

In het volgende hoofdstuk geven wij een aantal thema's/projecten (de eerder genoemde 'interventies') aan die met (beperkte) extra middelen in 2019/2020 kunnen worden gefinancierd en die waarschijnlijk gaan leiden tot besparingen. Deze pilots/projecten vindt u tevens als beslispunten in deze Agenda en in het bij dit plan horende raadsvoorstel.

Wij investeren in elk geval bij voorkeur in preventie en lichtere, vrij toegankelijke zorg om daarmee zwaardere en duurdere jeugdhulp te voorkomen. Ook vinden wij het buurt- en wijkgericht werken belangrijk; zorg dichtbij de inwoners die gemakkelijker kunnen participeren. Hierbij houden wij rekening met de vraag of sprake is van (verwachte) concrete opbrengsten. Deze voorstellen worden in het volgende hoofdstuk toegelicht.

Sturing

De tekorten voor de komende jaren maken dat wij onze wijze van sturen op de uitgaven gaan aanscherpen en gaan bezien aan welke knoppen wij (nog meer) kunnen draaien om verdere stijging van de uitgaven te voorkomen of terug te dringen. Dit zullen we onder andere gaan doen door maandelijks de (regionale) cijfers en trends op te halen en te analyseren. Ook dienen wij inhoudelijk scherper te zijn op activiteiten en plannen die regionaal bedacht worden zodat wij meer invloed hebben op kosten die uit deze activiteiten voortkomen.

De raad zal half oktober 2019 een prototype raadsrapportage sociaal domein ontvangen en vanaf 2020 elk kwartaal door ons worden geïnformeerd over de stand van zaken voor de Jeugdhulp. Wij nemen hierbij de indicatoren mee. Hiermee geven wij de raad voldoende inzicht over de Jeugdhulp en nemen wij de raad mee in het zich ontwikkelende beleid.

5.1 Keuze voor de speerpunten

In deze transformatie agenda jeugd zetten wij middels een aantal projecten in op de volgende lokale speerpunten:

- 1) Aansluiting Jeugdhulp - Onderwijs
- 2) Samenwerking met de huisartsen
- 3) Preventieve ondersteuning: versterken jeugd en gezin en kinder- en jongerenwerk
- 4) Zo thuis mogelijk opgroeien (voorkomen/verminderen uithuisplaatsingen)

In paragraaf 2.8 zijn we reeds ingegaan op de projecten die vanuit de Regio gestart zijn voor een efficiëntere en nog betere jeugdhulp. In deze paragraaf gaan we in op de projecten die we specifiek in Hilversum starten. Onderstaand beschrijven wij de projecten die we (al) uitvoeren én gaan uitvoeren om te werken aan deze speerpunten. Bij de extra investeringen geven wij aan welke besparingen wij verwachten op basis van de genoemde bedragen. Het is overigens bijna onmogelijk om de besparingen die in een latere fase kunnen worden gerealiseerd met preventieve hulp nu, financieel voor 100% te duiden. Bovendien is sprake van pilots en projecten, die juist zijn bedoeld om de effecten te gaan merken. Wel is onze inschatting hieronder de meest waarschijnlijke. In onderstaande motiveren wij de keuze van deze vier speerpunten, geven wij per project aan wat dit kost en waar het benodigde geld vandaan komt en welke besparing (minder hoge uitgaven) wij hiermee verwachten.

5.2 Aansluiting Jeugdhulp - Onderwijs

De keuze voor dit speerpunt komt voort uit het signaal vanuit het onderwijs dat sommige kinderen onvoldoende tot leren komen omdat zij gedragsproblemen hebben die zich (ook) uiten binnen de setting van de school. De gedragsproblemen hebben niet alleen effect op de jeugdige die het betreft, maar kan ook andere kinderen in de klas negatief beïnvloeden omdat dat gedrag effect heeft op de dynamiek en de rust in de klas. Leerkrachten hebben niet de expertise om dergelijke problemen het hoofd te bieden, waardoor situaties escaleren en /of zich voortslepen zonder adequate hulp. Vanuit de (regionale) transformatie jeugd is de insteek om vroeg te signaleren, preventief en vindplaatsgericht te werken. De versterking van de aansluiting tussen jeugdhulp en onderwijs geeft hier invulling aan. Daarnaast is de samenwerking tussen gemeenten (jeugdhulp) en onderwijs expliciet benoemd in zowel de jeugdwet als de Wet Passend Onderwijs. Het is een belangrijk speerpunt in het actieprogramma Zorg voor de Jeugd. De verwachting is dat met tijdige preventieve lichte ondersteuning zwaardere zorg in de toekomst wordt voorkomen.

Lopende projecten: Aansluiting Onderwijs - Zorg

Projecten die al lopen en al zijn betaald voor 2019 (uit het regionale transformatieplan) maar wel relevant zijn voor deze Agenda Jeugd zijn het **Project Onderwijs en Zorg op de Donnerschool** en **Onderwijs en Zorg op de Montessorischool**. Met deze projecten – die na evaluatie mogelijk een vervolg kunnen krijgen – beogen wij thuiszitten te voorkomen, hulp dichtbij aan te bieden, vaste gezichten van hulpverleners op school te bieden (vertrouwensband en laagdrempelig) en het verminderen van bureaucratie. Dit kan overigens ook tot een extra beroep op jeugdhulp leiden, juist vanwege die laagdrempeligheid. Om dit te voorkomen proberen wij kostenbewustzijn te creëren. Deze pilots dragen bij aan het speerpunt ‘verbeteren van de aansluiting onderwijs – jeugdhulp’. Ook is de ondersteuning in de omgeving van het kind gerealiseerd hetgeen bijdraagt aan normalisering.

Nieuw project 1: Project onderwijs-zorg op VO school model jeugdconsulenten (€ 60.000 extra)

Eén van de speerpunten is 'het verbeteren van de aansluiting tussen onderwijs en jeugdhulp'. Het idee is om de samenwerking tussen scholen en de gemeente te verbeteren door een professional/jeugdconsulent op school te plaatsen. Deze professional onderhoudt dan een relatie met de school maatschappelijk werker, de individueel begeleider en met de leerlingen. Hiermee ontwikkelen wij dan ook een werkwijze waarin er een integrale benadering is van (eventuele) gezinsproblematiek zodat in een vroeg stadium wordt geschakeld met consulenten op de andere levensdomeinen (Wmo, Participatie, Schuldhulpverlening). Verder afglijden en duurdere zorg/hulp wordt hiermee in sommige gevallen voorkomen.

Opbrengst/effect

Wij verwachten dat de investering van € 60.000 een besparing gaat opleveren van tenminste € 60.000.

5.3. Samenwerking met huisartsen

Huisartsen mogen verwijzen naar jeugdhulp. Wanneer een jeugdige en/of het gezin naar de huisarts gaat met het verzoek tot jeugdhulp wordt deze in veruit de meeste gevallen toegekend. De huisarts heeft per patiënt slechts een korte tijd beschikbaar op het spreekuur. Hierdoor is het moeilijk de vraag goed te verkennen en de behoefte achter de vraag goed in te schatten. Daarnaast geven huisartsen aan dat zij onvoldoende kennis hebben van de sociale kaart en dan met name de aanwezigheid van laagdrempelige collectieve voorzieningen in de buurt. De kosten van de geïndiceerde jeugdhulp waar de huisartsen naartoe verwijzen, komen voor rekening van de gemeenten. De gemeenten hebben tot op heden geen/onvoldoende grip op deze kosten. In de praktijk gaat dit om zo'n 50% van alle verwijzingen naar geïndiceerde jeugdhulp⁴. Dat betekent dat wij hierdoor geen of onvoldoende grip hebben op 50% van deze uitgaven. Doel van samenwerking met de huisartsen is het aantal verwijzingen jeugdhulp en specialistische jeugd ggz terug te brengen en toch nog steeds adequate zorg te blijven bieden. Huisartsen zouden de verwijzingen afgeven omdat:

- Zij onvoldoende alternatieven kennen (bijvoorbeeld laagdrempelige/collectieve ondersteuning in het preventieve voorveld) en geneigd zijn te verwijzen naar de traditionele aanbieders;
- Zij op hun spreekuur onvoldoende tijd nemen/hebben om het probleem te verkennen en te zoeken naar alternatieven;
- Ouders ervaren dat de huisarts 'de snelste weg is' om hulp te krijgen voor hun kind.

Nieuw project 2: Pilot Praktijkondersteuner Jeugd bij de huisartsen (€ 180.000 extra)

Door de inzet van 2 (FTE) Praktijkondersteuners Jeugd bij de huisartsen (POH) die nauw samenwerken met de consulenten van het Sociaal Plein en beter op de hoogte zijn van mogelijkheden in het voorliggende veld én die zelf kortdurende behandeling kan bieden, wordt waarschijnlijk duurdere specialistische zorg voorkomen.

Opbrengst/effect

In Steenwijkerland¹¹ is in juli 2018 een proef geëvalueerd met POH GGZ Jeugd bij huisartsen en daarbij hebben zij van de 99 kinderen die zij hebben gesproken, 85% zelf kunnen helpen. Slechts 15% is doorverwezen naar een aanbieder jeugd GGZ. Opvallend hierbij was dat er bij die 85% niet veel gesprekken/behandelingen door de POH GGZ Jeugd nodig waren. Bij 30% was een intake en één interventie voldoende en bij 2/3 volstond een kort behandeltraject van 3-8 behandelingen. De hulp door de POH GGZ Jeugd werd door ouders met een dikke 8 beoordeeld. Omdat huisartsen in Hilversum verantwoordelijk zijn voor 50% van de verwijzingen naar de jeugd GGZ kunnen de uitkomsten kunnen daardoor anders zijn dan in Steenwijkerland maar dit is zeker een indicatie. Mede omdat dit casuïstisch is moeten wij gaan bezien wat het effect van de POH GGZ Jeugd is op de verwijzingen door huisartsen in Hilversum.

Ook een onderzoek van het NVO, de Nederlandse vereniging van pedagogen en onderwijskundigen, van februari 2018¹², geeft aan dat dit in diverse regio's tot besparingen heeft geleid op jeugdhulp.

Wij verwachten dat de investering van € 180.000 een besparing gaat opleveren van € 350.000, waarmee dus een netto besparing wordt behaald van tenminste € 170.000. Dit is de pilot waarvan wij het meeste verwachten qua besparing van kosten.

5.4. Preventieve ondersteuning

In de transformatie jeugd ligt een nadruk op preventie, lichte ondersteuning waar het kan en de eigen regie. Hiervoor is het nodig om eventuele problemen vroegtijdig te signaleren zodat lichte hulp en ondersteuning aan de voorkant kan voorkomen dat zwaardere (en dus duurdere zorg) aan de achterkant nodig is. Om dit te kunnen doen is het belangrijk om collectieve voorzieningen in de sociale basis op orde te hebben. Daarom is zowel het versterken van Jeugd en Gezin als het kind- en jongerenwerk een speerpunt.

Bij een aantal projecten en programma's in de preventieve sfeer geldt dat het niet of nauwelijks mogelijk is om de besparingen die in een latere fase *kunnen* worden gerealiseerd met preventieve hulp nu, financieel te duiden, ook niet als grove schatting. Daarover zijn in Nederland ook nog nauwelijks onderzoeken gedaan. Belangrijk is dat preventieve hulp effectief is en daarvoor is het nodig dat deze hulp zoveel als mogelijk *'evidence based'* is. Instellingen moeten bovendien voldoende mogelijkheden (in tijd en geld) krijgen om preventieve programma's goed uit te voeren. Niet goed uitgevoerde preventie kan juist weer schade veroorzaken. Het bevorderen van preventief aanbod voor jeugdigen en gezinnen is één van de uitgangspunten van de jeugdhulp binnen Gooi- en Vechtstreek. In een enkel geval is wel onderzoek gedaan naar de effectiviteit van preventie zoals bij het jeugd- en jongerenwerk.

In de sfeer van preventie en vroegsignalering stellen wij de volgende plannen, projecten en pilots voor.

¹¹ <https://www.gemeente.nu/sociaal/lessen-uit-pilot-praktijkondersteuner-jeugd-ggz/>

¹² <https://www.nvo.nl/berichten/archief/praktijkondersteuner-jeugd-minder-doorverwijzingen-en-sneller-hulp.aspx>

Lopend project in de regio: Jaarplan Jeugd en Gezin (kosten gedekt tot en met 2020 via de regio GV)

Activiteiten in het preventieve veld. Dit betreft bijvoorbeeld cursussen voor ouders in een (v)echtscheiding, preventief begeleidingsprogramma Stevig ouderschap, samenwerking met verloskundigen en kraamzorgpraktijken en het project Buitenshuis voor kinderen van ouders met psychische problemen (KOPP) of van verslaafde ouders (KVO).

Lopend project: Jeugd- en jongerenwerk 2019 (€ 145.000, reeds betaald aan Versa)

Door voldoende aanwezigheid van jeugd- en jongerenwerk en kinderwerk in de gemeente Hilversum willen wij – in elk geval in 2019 - problemen en risico's op overlast gevende jeugd in een vroeg stadium te signaleren teneinde deze te voorkomen en daarmee het risico op calamiteiten en duurdere hulp tot een minimum te beperken (vroegsignalering en preventieve aanpak). Voor 2019 hebben wij al eerder een bedrag van € 145.000 toegezegd aan Versa en opgenomen in onze begroting. Hierover heeft de raad van ons op 1 juli 2019 een brief ontvangen.

Lopend project: Jeugd- en jongerenwerk 2020

Voor het jeugd- en jongerenwerk in 2020 hebben wij – binnen onze begroting - een extra bedrag beschikbaar van € 120.000. Door voldoende aanwezigheid van jeugd- en jongerenwerk en kinderwerk in de gemeente Hilversum willen wij ook in 2020 problemen en risico's op overlast gevende jeugd in een vroeg stadium te signaleren teneinde deze te voorkomen en daarmee het risico op calamiteiten en duurdere hulp tot een minimum te beperken (vroegsignalering en preventieve aanpak). Voor eventuele extra bedragen voor jeugd- en jongerenwerk na 2020 zullen wij de Kadernota gebruiken om dit nader te onderbouwen.

Lopend project: Pilot Jeugd en Veiligheid gericht op preventie en rolmodellen (is onderdeel van de hierboven genoemde bedragen voor jeugd- en jongerenwerk van Versa in 2019 en 2020)

Kwetsbare jongeren/risicjongeren worden begeleid, ontvangen trainingen en organiseren activiteiten voor wijkjongeren, waarmee zij zich tot rolmodel ontwikkelen voor andere jongeren in de buurt. Met deze aanpak worden de kwetsbare jongeren op informele wijze gestimuleerd hun 'eigen identiteit' te ontdekken, de straatcultuur achter zich te laten en wordt voorkomen dat jongeren afglijden naar overlast gevend en crimineel gedrag. Daarnaast dient de aanpak ertoe dat de betreffende jongeren op hun beurt model staan voor andere jongeren in hun sociale omgeving, die zich met het rolmodel kunnen identificeren.

Nieuw project 3: Extra opvoedcoache(s) Jeugd en Gezin in Hilversum (€ 75.000 extra)

Extra inzet voor 32 uur per week voor 'preventieve' taken van Jeugd en Gezin. Dit betreft opvoedondersteuning zodat hulp in een vroeg stadium aan ouders geboden kan worden ten einde zwaardere problemen en dus duurdere zorg in een later stadium wordt voorkomen. Deze interventie draagt bij aan het speerpunt het versterken van Jeugd en Gezin en het kinder- en jongerenwerk.

Opbrengst/effect

Wij verwachten dat de investering van € 75.000 een besparing gaat opleveren van tenminste € 25.000.

5.5 Zo thuis mogelijk opgroeien

Onze ambitie is dat kinderen 'zo thuis mogelijk' opgroeien, al dan niet met inzet van lichtere vormen van ondersteuning voor ouders/kind zoals ambulante trajecten en ondersteund door hun netwerk. De focus ligt op het voorkomen/verminderen van uithuisplaatsingen. In sommige gevallen is de situatie waarin het kind niet langer opgroeit bij zijn of haar ouders/verzorgers niet te voorkomen. Wanneer jeugdigen toch uit huis moeten, geven wij de voorkeur aan verblijf bij pleegouders of in een gezinshuis t.o.v. verblijf in een residentiele instelling.

Lopend project: Training jeugdconsulenten gesprekstechnieken (€ 5.000, wordt betaald uit ons opleidingsbudget)

Door de jeugdconsulenten specifiek te trainen in gespreksvaardigheden rondom 'lastige' kinderen waarvan de ouders vragen om een uithuisplaatsing maar waarbij dat niet per se de meest wenselijke oplossing is. Dit kan de hoge kosten voor verblijf naar beneden brengen en is ook beter voor de kinderen. Het trainen van de jeugdconsulenten draagt ook bij aan de landelijke actielijn 'investeren in vakmanschap van jeugdprofessionals'.

Opbrengst/effect

Een beperkte investering aan de voorkant van € 5.000 voor deze training levert al snel een besparing op. Wanneer wordt voorkomen dat 1 jeugdige niet uit huis wordt geplaatst levert dat al een besparing op van tussen de tenminste € 50.000 tot € 100.000, afhankelijk van het soort uithuisplaatsing en de vraag welke hulp dan *wel* wordt ingezet. Deze besparing zien we niet terug in de vermindering van onze uitgaven maar wel in het voorkomen van een verhoging daarvan.

Conclusie

Het bovenstaande overzicht betekent dat wij voor 3 belangrijke (nieuwe) projecten/pilots nog geen financiering hebben gevonden maar deze wel willen uitvoeren. Dit omdat wij denken dat juist deze drie projecten gaan leiden tot besparingen en hierbij vooral van de pilot praktijkondersteuner Jeugd huisartsen (POH) veel verwachten.

Dit betreft de projecten/pilots:

nieuwe projecten Transformatie Agenda Jeugd 2020	kosten project	besparing zorgkosten	verschil
1. Project onderwijs-zorg VO-school	60.000	-60.000	0
2. Pilot Praktijkondersteuner Jeugd bij huisartsen	180.000	-350.000	-170.000
3. Extra opvoedcoaches	75.000	-25.000	50.000
Totaal	315.000	-435.000	-120.000

De jaarlijkse besparing van € 120.000, die wij verwachten, nemen wij meerjarig op als besparing. In de volgende Agenda Jeugd (2022-2024) evalueren wij deze projecten/pilots en bezien wij of deze uitbreiding behoeven.

5.6. Tekort op de begroting

In hoofdstuk 4 hebben wij u meegenomen in de achtergronden van de tekorten op jeugd. Dit betekent dat er voor 2019 een extra budget nodig is van € 1.625.000. Dit is nodig om het budget in

2019 op het niveau te krijgen van de uitgaven 2018 (nadeel 2018: € 1.300.000) plus een hierboven genoemde groei/verhoging van 2% per jaar (€ 325.000).

Voor 2020 is hierdoor € 1.950.000 extra budget nodig. Dit is nodig om het budget in 2020 op niveau te krijgen van de uitgaven 2018 (nadeel 2018: € 1.300.000) plus een groei/verhoging van 2% per jaar (nadeel groei 2019 en 2020: € 650.000).

Daarnaast willen wij dus nog enkele pilots/projecten uitvoeren. De verwachte besparing hiervan nemen wij op in de begroting. De aanmelding voor de begroting 2020 ziet er, gelet op de tekorten en de gewenste pilots/projecten, *dan* als volgt uit:

Budget overschijdingen Jeugd	Jaarrekening 2018	Begroting 2019	PB 2020			
			2020	2021	2022	2023
Nadeel jaarrekening 2018	1.300.000	1.300.000	1.300.000	1.300.000	1.300.000	1.300.000
Nominale- en/of autonomen ontwikkelingen 2019 (2%)	-	325.000	325.000	325.000	325.000	325.000
Nominale- en/of autonomen ontwikkelingen 2020 (2%)	-	-	325.000	325.000	325.000	325.000
Totaal hoofdstuk 4	1.300.000	1.625.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000	1.950.000
Kosten nieuwe projecten Transformatie Agenda Jeugd 2020	-	-	315.000	315.000	315.000	315.000
Besparing op zorgkosten 2020 a.g.v. nieuwe projecten	-	-	-435.000	-435.000	-435.000	-435.000
Totaal hoofdstuk 5	-	-	-120.000	-120.000	-120.000	-120.000
Totaal hoofdstuk 4 en 5	1.300.000	1.625.000	1.830.000	1.830.000	1.830.000	1.830.000

5.7. Beslispunten

Gelet op al het bovenstaande wordt aan de raad het volgende voorgesteld:

1. De 'Visie en Agenda Jeugd 2019-2021' vast te stellen en akkoord te gaan met de uitvoering van de nieuwe projecten/pilots;
2. In te stemmen met de aanpassing van de begroting Jeugd voor 2019 en een bedrag toe te kennen van € 1.625.000 overeenkomstig de volgende begrotingswijziging:

Thema	Taakveld	Lasten	Baten	2019
2.03	6.72 - Maatwerkdienstverlening 18-	1.925.000	-	1.925.000
2.03	6.82 - Geëscaleerde zorg 18-	-300.000	-	-300.000
Totaal	Ten lasten van begrotingssaldi	1.625.000	-	1.625.000

3. In te stemmen met de aanpassing van de begroting Jeugd voor 2020 en verder en deze als zodanig te verwerken in de Programmabegroting 2020 (zie de tabel hierboven).

HOOFDSTUK 6. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELINGEN

De transformatie in het sociaal domein is nog niet klaar. Dit is ook het landelijke beeld en dit wordt onder andere onderschreven door de grote tekorten die veel gemeenten in de jeugdhulp kennen. Er zijn bovendien geen simpele knoppen, waarmee eenvoudigweg besparingen gerealiseerd kunnen worden. Door het open karakter van de Jeugdwet waarbij gemeenten aan de inwoners maatwerk **moeten** leveren is het vaak lastig om als gemeente kaders te stellen over hulp en ondersteuning. Daarom is het belangrijk om de jeugdhulp in Hilversum verder te ontwikkelen. Overal in Nederland zijn gemeenten en regio's bezig om te bezien hoe kan worden omgegaan met die complexe werkelijkheid. Er is meer tijd, onderzoek en leren nodig om de potentie van de transformatie beter tot zijn recht te laten komen. Dat erkent ook het Ministerie. De opbrengsten van deze landelijke en regionale ontwikkelingen nemen wij mee bij de vraag van hoe wij ons jeugdbeleid verder willen vorm geven. Daarbij zien wij nu een aantal aandachtspunten en actielijnen voor de komende jaren, die wij hieronder toelichten. De Adviesraad Sociaal Domein heeft hierover aangegeven dat de uitvoering van dit hoofdstuk de pijler is waarop de Agenda Jeugd succesvol kan worden uitgevoerd en de raad goed kan worden geïnformeerd over voortgang en resultaat van de uitvoering jeugdhulp.

6.1 Actielijn 1: Driejaarlijkse Agenda Jeugd

Wij gaan elke drie jaar een Agenda Jeugd opstellen over de uitvoering en de bekostiging van de jeugdhulp. Hierin geven wij enerzijds aan hoe wij met deze dilemma's en spanningsvelden omgaan en anderzijds nemen wij de evaluatie van de al ingezette en nog te starten projecten en pilots mee zoals de inzet van de POH Jeugd. Deze Agenda Jeugd zal een integraal karakter hebben waarbij wij de aanpalende beleidsterreinen meenemen. De volgende Agenda Jeugd (2022 – 2024) wordt eind 2021 aan de raad aangeboden.

Veel gemeenten en ook Hilversum ervaren bijvoorbeeld de volgende dilemma's:

- * De Jeugdwet kent een open einde met een begrepsd budget. Wat betalen wij wel en wat betalen wij niet? Waar zijn wij van en waar zijn wij niet van?
- * De grenzen van jeugdhulp aangeven. Wat kun je van ouders zelf vragen, wat betekent keuzevrijheid van ouders, waar houdt de verantwoordelijkheid van de gemeente op? Hoe kunnen wij ons kostenbewustzijn vergroten en die van onze ketenpartners?
- * De beperkte mogelijkheden om regie te voeren op de medische verwijzingen, o.a. vanuit privacy-oogpunt.

Gemeenten ervaren bovendien een spanningsveld tussen de inhoud (doen wat nodig is) en de toenemende druk om sterker financieel te sturen op de uitgaven. Wat onder jeugdhulp valt wordt door ouders en aanbieders opgerekt en doordat de gemeente maatwerk moet leveren zijn er weinig grondslagen om een hulpvraag af te wijzen.

Wij zien dat deze dilemma's gevolgen hebben voor de uitvoering en bekostiging van de jeugdhulp. Er wordt bijvoorbeeld druk uitgeoefend op jeugdconsulenten om een kind uit huis te laten plaatsen. Onder welke omstandigheden zijn wij bereid hieraan mee te werken, hoe maken we dit objectiveerbaar en hoe gaan wij hiermee kostenbewust om? Dit zien we ook terug bij de huisartsen. Zij hebben te weinig tijd hebben om hierover het gesprek aan te gaan en – als vertrouwenspersoon – vinden zij het lastig om nee te zeggen. Dit is dan ook een van de thema's waar we een interventie gaan laten draaien (POH GGZ Jeugd).

6.2 Actielijn 2: Sturing op data

Data worden op allerlei beleidsterreinen steeds belangrijker en het maakt mogelijk dat wij hiermee richting kunnen geven aan beleid. Een interessant voorbeeld hiervan is dat in wijken met een gemiddeld hoger inkomen door huisartsen meer naar zwaardere hulp wordt verwezen dan in wijken met een gemiddeld lager inkomen. Wij kunnen daarop onze pilot POH GGZ Jeugd bij de huisartsen aanpassen en zorgen dat wij ons op die wijken concentreren. Wat zien wij in de data en hoe vertalen wij dit naar ons beleid? Ook zien wij dat 20% van de jeugdigen met jeugdhulp in onze gemeente 71% van de kosten voor hun rekening neemt. Wij willen hier verder onderzoek naar doen omdat hier de meeste mogelijkheden tot efficiëntere inzet van jeugdhulp liggen. Denk hierbij tevens aan stapeling van zorg, het inzoomen op situaties waarin veel vormen van jeugdhulp naast elkaar worden ingezet en nagaan wat daar de reden van is. Wij gaan er in elk geval zorgen dat per kwartaal een basis-set aan actuele, volledige en correcte gegevens beschikbaar is en per jaar een verdiepende analyse plaatsvindt. Vanaf 2020 ontvangt de raad elk kwartaal een update over de Jeugdhulp. Hiermee geven wij de raad voldoende inzicht over de Jeugdhulp en nemen wij de raad mee in het zich ontwikkelende beleid.

6.3 Actielijn 3: Aansluiten bij regionale en landelijke onderzoeken

Het is belangrijk dat wij niet zelf opnieuw het wiel gaan uit vinden. Wij werken nauw samen met de regio als het gaat om de ontwikkeling van jeugdhulp. Ook halen wij actief ontwikkelingen op in vergelijkbare gemeenten en volgen wij de landelijke bevindingen zoals het onderzoek dat het Rijk gaat instellen naar de vraag hoe de jeugdhulp effectiever kan. Dan stellen wij ons de vraag hoe wij die bevindingen kunnen vertalen naar de Hilversumse situatie en of ons beleid moet worden aangepast.

Landelijk onderzoek

Naast een extra bijdrage in de meicirculaire heeft het kabinet met de VNG afspraken gemaakt om de jeugdhulp te verbeteren. Minister De Jonge: ‘Meer geld alleen leidt niet automatisch tot betere hulp. Ook in de regio, sturing en samenwerking aan de kant van gemeenten is veel ruimte voor verbetering, het verhaal is: én én.’ De afspraken gaan over het terugdringen van vermijdbare uitgaven en welke zorg op landelijk, regionaal of lokaal niveau wordt ingekocht. Ook komt er meer duidelijkheid over welke zorgvraag onder de wettelijke jeugdhulptaak van de gemeenten ligt.

De komende jaren wordt de aanpak van de gemeenten gevolgd. In 2020 is er een nieuw onderzoek aangekondigd. Die uitkomsten zijn zwaarwegend en kunnen vervolgens worden meegenomen bij de formatie van een nieuw kabinet. Het is namelijk nog te vroeg om vast te stellen of de toename van het aantal jongeren in de jeugdhulp en de bijbehorende uitgaven tijdelijk of structureel van aard zijn, aldus onderzoekers.

Upcoding

Er zijn onderzoeken bekend die aangeven dat er binnen de jeugdhulp sprake is van ‘upcoding’. ‘Upcoding’ betekent dat er administratief zwaardere zorg nodig lijkt terwijl dit in werkelijkheid niet het geval is. Aanbieders ontvangen hierdoor meer budget dan zij spenderen en gemeenten hebben daardoor te maken met hoge(re) tekorten. Dit is niet automatisch fraude maar kan in gevallen een bepaalde mate van oneigenlijk gebruik betekenen. Of dit voor Hilversum ook het geval is, gaan we onderzoeken.

6.4 Actielijn 4: Betere aansluiting tussen jeugd en veiligheid

Jeugd en veiligheid raken elkaar op verschillende niveaus en zijn vaak communicerende vaten. Wanneer een kind niet veilig is gehecht en dit door vroege hulpverlening niet is opgepakt bestaat er een groter risico op bijvoorbeeld agressie thuis of op straat of andere gedragsproblemen. Denk bijvoorbeeld aan jongerenoverlast of delinquent gedrag onder jongeren al dan niet in groepsverband. Het gaat om overlast zoals intimiderend aanwezig zijn, geluidsoverlast, zwerfvuil en om vernielingen en andere vormen van (kleine) criminaliteit.

Vaak spelen bij deze jongeren achterliggende zorgkwesties een belangrijke rol. Bij een deel van de problematische jongeren is er sprake van een laag IQ, onderwijsachterstanden, vroegtijdig schoolverlaten, drugsgebruik en psychische problematiek. Vaak is er sprake van een ontwricht gezin of onveilige thuissituatie, regelmatig betreft het een combinatie van factoren. Schooluitval is bijvoorbeeld een voorspeller van delinquent gedrag.

Kortom, voor een effectieve aanpak zijn (jeugd)zorg en veiligheid met elkaar verbonden. Het gaat daarbij niet alleen om de aanpak van overlast/delinquent gedrag, maar juist ook om preventie en ondersteuning. Daarom gaan wij jeugdhulp en veiligheid (nog) beter op elkaar laten aansluiten. Dit doen we onder andere door het ontwikkelen van een gezamenlijke visie en aanpak tussen de beleidsadviseurs Jeugd en de adviseurs Openbare Orde en Veiligheid én door deze aanpak zowel beleidsmatig als in de uitvoering te implementeren. Het nieuwe project 4 is hiervan een start.

6.5 Actielijn 5: 18-/18+

Er is zowel landelijk als regionaal aandacht voor de overgang van 18- naar 18+. Deze groep jongeren zou er baat bij hebben als er een betere aansluiting bestaat tussen jeugd en de andere velden in het sociaal domein; met name participatie; maar ook breder bijvoorbeeld de woningmarkt, financiën in het kader van 18-/18+. Er is in Hilversum een focusgroep die momenteel bezig is met het verbeteren van de overgang naar (juridische) volwassenheid. Dit zal komende tijd verder vorm krijgen, hierin werken we ook samen met de regio.

Het idee is om de kunstmatige knip naar volwassenheid wat minder abrupt te maken. We gaan dit doen door expertise op het Sociaal Plein te vergroten en een groep consultants vanuit de verschillende disciplines samen te laten werken. Denk hierbij aan Jeugd, Participatie en Wmo. Zodra een jongere met een jeugdhulpindicatie bijna de leeftijd van 18 jaar zal bereiken, nemen wij contact op met de zorgaanbieder die de jeugdige begeleidt. Samen met de zorgaanbieder en de jeugdige zullen we bekijken wat er nodig is zodra de jongere 18 wordt en dit op voorhand met elkaar regelen. Op die manier vallen de jongeren niet tussen wal en schip en blijven we als gemeente zicht houden op hoe het met deze jongere gaat. Het vasthouden van deze jongeren kan op termijn zwaardere problematiek voorkomen.