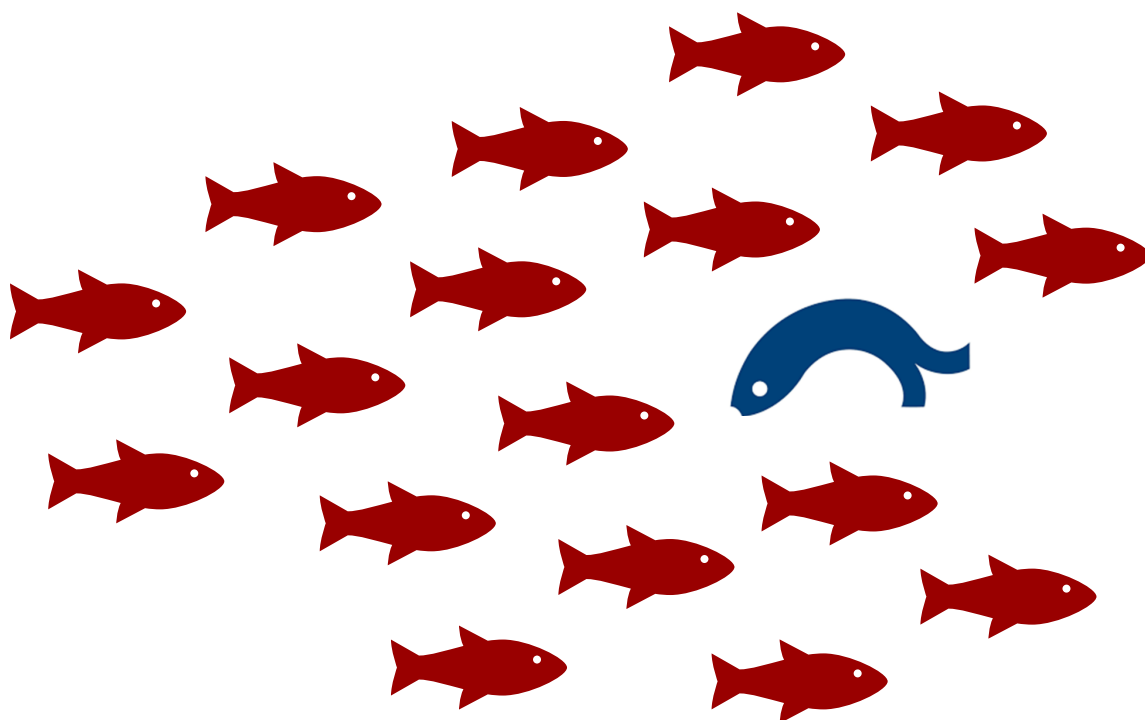


Tegen de stroom in voor duurzame en betaalbare jeugdhulp

Rapport



Versie: definitief
Datum: 4 april 2024

Inhoudsopgave

1.	Inleiding.....	3
2.	Context	4
3.	Actielijnen en maatregelen voor de doorontwikkeling van de lokale jeugdhulp.....	6
3.1	Intensief volgen van jeugdigen in verblijfsvoorzieningen	7
3.2	Inzet op integrale behandeling en samenwerking rondom multiprobleemgezinnen (MPG)	7
3.3	Verminderen inzet verlengde jeugdwet	7
3.4	Voorkomen en verminderen van thuiszitters.....	7
3.5	Inzetten van groepsaanbod.....	8
3.6	Brede inzet praktijkondersteuner Jeugd (POH jeugd) bij de huisarts	8
3.7	Opstellen normenkader en verminderen van herindicaties	8
3.8	Toeziethouder Jeugd.....	8
3.9	Verwijzing naar – en sturing op – gecontracteerd aanbod.....	8
4.	Effecten op de Capellenaren	9
5.	Financiële effecten	11
6.	Overwegingen voor implementatie.....	13
7.	Samenvattend	15
8.	Bijlagen	16
	Bijlage 1: Businesscases maatregelen ‘tegen de stroom in voor duurzame en betaalbare jeugdhulp	16
	Bijlage 2: Rapport Berenschot ‘Onderzoek naar sturing op de kosten in de jeugdhulp	16

¹ jeugddoorlooptijd – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugddoorlooptijd.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

1. Inleiding

De afgelopen jaren is de vraag naar jeugdhulp in Nederland aanzienlijk toegenomen. Waar twintig jaar geleden nog één op de twintig jeugdigen jeugdhulp ontving, maakt vandaag de dag één op de zeven jeugdigen gebruik van jeugdhulp. Een deel van deze stijging is te verklaren door veranderingen in de maatschappij. Ontwikkelingen als het toenemende geloof in 'de maakbaarheid van het leven', prestatiedruk en de hoge geluksnorm hebben allemaal effect op de mentale gezondheid van jeugdigen¹. Gezinnen doen hierdoor in toenemende mate een beroep op jeugdhulp. Los van de grote financiële gevolgen is dit zorgwekkend omdat de groei van de vraag een diepgaand effect heeft op de kwaliteit en toegankelijkheid van jeugdhulp.

Landelijk is de Hervormingsagenda Jeugd (hierna: HAJ) opgesteld om een antwoord te bieden op de uitdagingen in het jeugdhulpstelsel. De HAJ biedt een kritisch perspectief op de huidige situatie, en presenteert oplossingen en richtingen voor verbeteringen. Onderdelen die bijvoorbeeld terugkomen zijn: het afbakenen van wat wel en niet jeugdhulp is, het versterken van de regionale samenwerking rondom schaarse zorgvormen en het standaardiseren van contractafspraken voor (hoog specialistische) jeugdhulpaanbieders. Alle regio's en gemeenten in Nederland gaan hier de komende jaren mee aan de slag.

Als gemeente Capelle aan den IJssel (hierna: Capelle) staan wij ook voor deze uitdaging en hebben we al meerdere transformatiebewegingen in gang gezet. Het Centrum voor Jeugd en Gezin Capelle aan den IJssel (hierna: CJG) heeft hierin al belangrijke stappen gezet. Ook is Capelle samen met de regio aan de slag gegaan om verschillende thema's uit te werken.

Proces

Dit document is tot stand gekomen in nauwe samenwerking tussen de gemeente en het CJG. Begin 2023 zijn wij met een projectgroep aan de slag gegaan om lokale maatregelen te inventariseren die kunnen bijdragen aan een financieel en betaalbaar jeugdhulpstelsel. Behoud van kwaliteit is hierbij het uitgangspunt geweest. Nadat de projectgroep de maatregelen had geprioriteerd, is per geprioriteerde maatregel een businesscase uitgewerkt (zie bijlagen). In de businesscases zijn de huidige situatie, de gewenste inhoudelijke en financiële ontwikkeling én het potentiële financiële effect van de maatregelen beschreven. Het adviesbureau EHdK heeft de gemeente hierin begeleid. De projectgroep heeft de businesscases en het rapport gedurende het proces periodiek getoetst bij zowel verschillende afdelingen van de gemeenten als het CJG. Naast dit interne proces heeft adviesbureau Berenschot in 2023 een onderzoek naar maatregelen en financiële effecten uit de HAJ voor Capelle uitgevoerd (zie bijlagen).

Leeswijzer

Dit rapport geeft een overzicht van de maatregelen die Capelle kan nemen om de gewenste beweging in het jeugdhulpstelsel te realiseren. Allereerst beschrijven wij de context en ontwikkelingen binnen de jeugdhulp. Vervolgens beschrijven wij de maatregelen die wij lokaal willen nemen om onze doelen te bereiken. Daarna lichten wij het kwalitatieve en financiële effect van de maatregelen toe. Tot slot beschrijven wij de overwegingen voor implementatie van de maatregelen.

¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

2. Context

Het jeugdhulpstelsel is in beweging. Het Rijk geeft met de HAJ richting aan regio's en gemeenten voor het doorontwikkelen van het jeugdhulpstelsel. Daarnaast nemen wij zowel lokaal als regionaal initiatieven om het jeugdhulpstelsel te verbeteren.

De Hervormingsagenda Jeugd

In 2023 is de HAJ opgesteld om een antwoord te bieden op de uitdagingen in het jeugdhulpstelsel, met als doel om het systeem (financieel) beheersbaar te houden². De maatregelen uit de HAJ vormen een basis voor de doorontwikkeling van de jeugdhulp binnen alle gemeenten en regio's in Nederland. De HAJ bestaat uit acht thema's:

1. Reikwijdte;
2. Verbinden van jeugdhulp aan aanpalende domeinen;
3. Stevige lokale teams en toegang;
4. Terugdringen residentiële jeugdhulp;
5. Kwaliteitsverbetering en blijvend leren;
6. Verbeteren van de organisatie en inkoop van specialistische jeugdzorg;
7. Eenvoudigere uitvoering en inkoop, minder administratieve lasten en aanpak negatieve effecten van marktwerking;
8. Eenvoudigere uitvoering en inkoop, minder administratieve lasten en aanpak negatieve effecten van marktwerking.

De regionale initiatieven

Capelle werkt samen met de andere gemeenten in de regio Rijnmond aan de doorontwikkeling van de jeugdhulp op onder andere de volgende thema's: datagedreven werken, het verminderen van wachtlijsten, versterken van de verbinding tussen jeugdhulp en onderwijs, aansluiten op landelijke ontwikkelingen van de kind- en gezinsbescherming, het versterken van het contractmanagement en diverse andere initiatieven. Aanvullend hierop werkt Capelle met de andere 12 gemeenten uit de regio een regionaal pakket kostenbesparingsmaatregelen uit. Voor een belangrijk deel zijn het maatregelen die een goede aanvulling vormen op het lokale pakket omdat ze de randvoorwaarden verbeteren voor het CJG om haar werk effectief te doen. Voor een ander deel overlappen de maatregelen met lokale maatregelen.

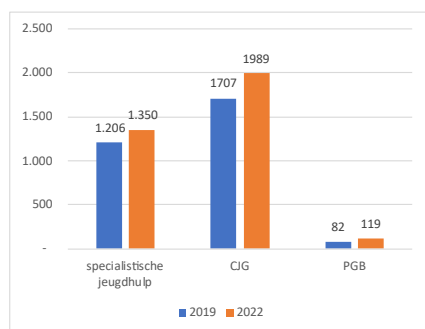
De huidige situatie in Capelle

In Capelle is het aantal jeugdigen met jeugdhulp de afgelopen jaren aanzienlijk toegenomen. In 2019 ontvingen in totaal 2995 jeugdigen een vorm van ondersteuning. In 2022 is dit gestegen naar 3458 jeugdigen (zie figuur 1). De kosten voor de jeugdhulp zijn eveneens gestegen. Dit gaat hand in hand met de toename van het aantal jeugdigen dat hulp en ondersteuning ontvangt. In 2019 waren de totale uitgaven aan jeugdhulp (regionaal, lokaal en PGB) € 17 miljoen. Dit is met 12 procent gestegen naar € 20,39 miljoen in 2022³.

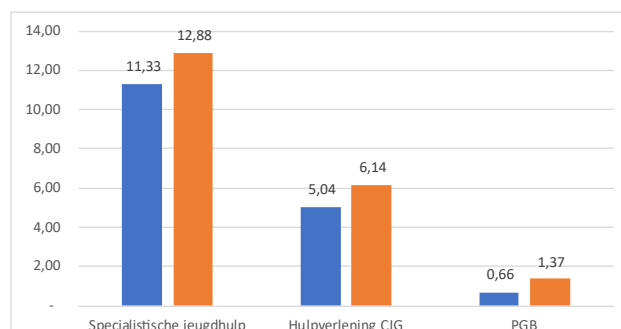
¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20Stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD



Figuur 1: Aantal jeugdigen³



Figuur 2: Uitgaven in miljoenen³

Deze cijfers laten zien dat de landelijke trend van een toename aan vraag en kosten in de jeugdhulp ook in Capelle zich voordoet. Ook wij moeten manieren bedenken om de Capellenaren duurzaam en kwalitatief goede zorg te kunnen blijven bieden. Als gemeente kunnen wij dit niet alleen en daarom zoeken wij de samenwerking op. Wij werken samen met veel verschillende maatschappelijke partners (bijvoorbeeld het CJG, Stichting Welzijn Capelle (hierna SWC) en het onderwijs) om de ondersteuning aan de Capellenaren lokaal vorm te geven. Daarnaast zijn er in Capelle circa vijftig zorgaanbieders gecontracteerd voor lokale specialistische jeugdhulp³. Op (sub)regionaal niveau werken wij bijvoorbeeld samen als het gaat over samenwerkingsverbanden vanuit het onderwijs of bij uitwerking van thema's uit de HAJ waarbij wij bijdragen aan de lobby richting het Rijk.

Doorontwikkeling vanuit een sterke lokale basis

Wij hebben de afgelopen jaren, samen met maatschappelijke partners, al een sterke basis neergezet in de jeugdhulp. Zo hebben wij vanuit het CJG de jeugd-GGZ en intensieve hulp lokaal georganiseerd zodat de toegankelijkheid van zorg vergroot werd en er een betere afstemming op lokale behoeften was. Daarmee realiseren wij een verschuiving van jeugdhulp van regionaal naar lokaal.

Het CJG pakt veel ontwikkelingen op. Zo voert het CJG een nieuwe benadering van cliënten door waarbij men uitgaat van het principe 'goed is goed genoeg'. Dit resulteert concreet in het eerder begrenzen van aangeboden zorg. Ook heeft het CJG de samenwerking tussen jeugdhulporganisaties, het onderwijs, de huisartsen, SWC en de bibliotheek geïntensiveerd. Daarnaast heeft het CJG stappen genomen om het aanmeldingsproces aan te scherpen om zo het gedachtengoed van normaliseren – het idee van het zo gewoon mogelijk laten verlopen van het leven van kinderen en jongeren die hulp of ondersteuning nodig hebben – breder in te bedden in de toegang tot jeugdhulp. Tenslotte heeft het CJG de afgelopen periode ingezet op het gebruik van e-health toepassingen, zoals Therapieland.

Hoewel al veel in gang is gezet, zien wij dat er nog veel kansen liggen om een duurzaam en betaalbaar jeugdhulpstelsel door te ontwikkelen voor de Capellenaren.

¹ jeugddoorlooptijd – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugddoorlooptijd.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

3. Actielijnen en maatregelen voor de doorontwikkeling van de lokale jeugdhulp

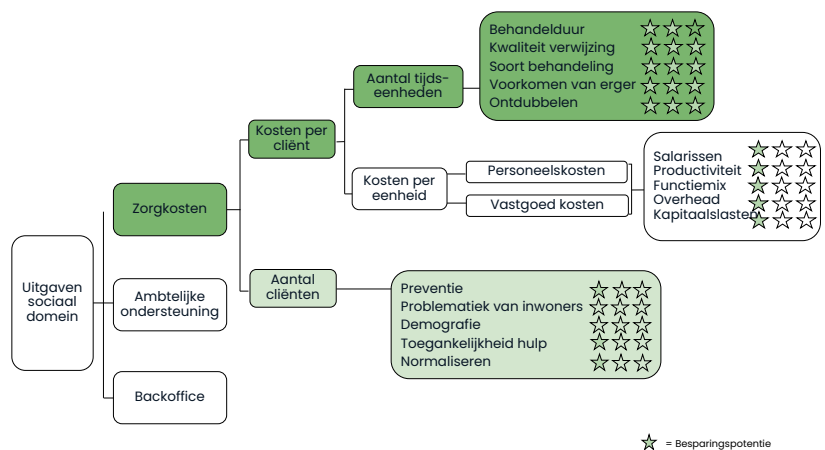
De projectgroep heeft een brede inventarisatie gemaakt van potentiële maatregelen voor de lokale doorontwikkeling van het jeugdhulpstelsel. Daarnaast heeft Berenschot op basis van de HAJ onderzocht welke maatregelen Capelle kan nemen om de doelen te bereiken

Voor de doorontwikkeling van de het jeugdhulpstelsel zijn veel maatregelen denkbaar. Echter is tijdens het proces geconstateerd dat niet alle maatregelen op lokaal niveau vorm te geven zijn. Veel van de maatregelen en gewenste ontwikkelingen bevatten onderwerpen die gemeente-overstijgend zijn, zoals bijvoorbeeld het terugdringen van wachttijden (hiervoor werken we regionaal samen met gemeenten en aanbieders) of de het strakker sturen op contracten van hoogspecialistische aanbieders (deze aanbieders zijn regionaal gecontracteerd). Voor het slagen van deze maatregelen zijn wij sterk afhankelijk van regionale samenwerking, landelijke keuzes en maatschappelijke partners.

Als gemeente hebben we echter wel goede ervaringen met zaken lokaal in gang te zetten. We willen dan ook graag pragmatisch aan de slag. Daarom hebben wij gekeken wat wij lokaal aanvullend op de landelijke en regionale maatregelen in gang kunnen zetten om zo stapje voor stapje de jeugdhulp voor Capellenaren verder vorm te geven.

De doorontwikkeling van de lokale jeugdhulp geven wij vorm aan de hand van de volgende vragen: Waar zit de toename aan vraag en kosten? Wat draagt bij aan de kwaliteit van zorg? Waar hebben wij als gemeente zelf de meeste invloed op? Op welke termijn kunnen we effecten zien? Wat zijn de financiële effecten?

Wij verwachten dat de financiële effecten het grootst zijn wanneer er maatregelen worden genomen die impact hebben op de kosten per jeugdige. Met name maatregelen die zich richten op het aantal tijdseenheden (kwaliteit van de verwijzing, behandelduur of soort behandeling) hebben naar verwachting het grootste besparingspotentieel. Daarnaast hebben maatregelen met impact op het aantal cliënten in jeugdhulp (preventie, normaliseren of toegankelijkheid van de hulp) effect op de kosten.



Vervolgens is een selectie gemaakt van maatregelen waarvan wij denken dat deze enerzijds lokaal bijdragen aan een betaalbaar jeugdhulpstelsel en anderzijds kwalitatief het meeste effect hebben. In essentie dragen alle maatregelen bij aan drie actielijnen voor de verbetering van de jeugdhulp.

- 1) kwaliteit; het versterken en verbeteren van de kwaliteit van zorg
- 2) toegankelijkheid; het verder verstevigen van het CJG zodat we meer invloed krijgen op welke jeugdhulp er ingezet wordt naar aanleiding van de hulpvraag
- 3) betaalbaarheid; het kostenbewust handelen binnen de Jeugdhulp

Per actielijn zijn concrete maatregelen uitgewerkt. Hieronder worden deze maatregelen op hoofdlijnen toegelicht. In bijlage 1 zijn de businesscases uiteengezet voor de maatregelen 'Opstellen

¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

van normenkaders en verminderen van herindicaties, 'Zo thuis mogelijk' – Intensief volgen van jeugdigen in verblijfsvoorzieningen, Inzetten van groepsaanbod, Verminderen inzet verlengde jeugdwet, Voorkomen en verminderen van thuiszitters en Inzet op integrale behandeling (gezinszorg) en samenwerken rondom multiprobleemgezinnen (MPG). In bijlage 2 zijn de businesscases uiteengezet voor de maatregelen 'brede inzet praktijkondersteuner Jeugd (POH-Jeugd) bij huisartsen', 'Toezichthouder Jeugd' en 'Verwijzing naar – en sturing naar – gecontracteerd aanbod'.

Actielijn 1: Kwaliteit

3.1 Intensief volgen van jeugdigen in verblijfsvoorzieningen

Wij willen dat Capelse jeugdigen in een verblijfsvoorziening binnen de jeugdhulp zo snel mogelijk weer naar huis kunnen. Wij willen deze jeugdigen daarom intensief volgen en afschaling stimuleren. Dit draagt bij aan kwalitatieve verbetering voor de jeugdigen, niet langer dan strikt noodzakelijk in een verblijfsvoorziening behandelen en zo snel mogelijk terugkeer naar eigen omgeving met passende (alternatieve) hulp. Daarnaast draagt een verkorting van verblijf bij aan vermindering van de kosten van de jeugdhulp. Wij willen inzetten op intensieve casusregie bij jeugdigen in verblijf.

3.2 Inzet op integrale behandeling en samenwerking rondom multiprobleemgezinnen (MPG)

In de huidige situatie wordt bij gezinnen waar problematiek rondom het kind is vastgesteld veelal via de Jeugdwet ondersteuning ingezet, waarbij het kind specifiek centraal staat. Echter, uit casuïstiek onderzoek van hoogspecialistische jeugdhulp in Friesland blijkt dat in driekwart van de gevallen sprake is van bredere gezinsproblematiek. Hoewel het beleidsspeerpunt is om te werken vanuit één gezin, één plan, één regisseur, blijkt dit in de praktijk vaak lastig vorm te geven. Hierdoor gaat te weinig aandacht naar de bredere gezinsproblematiek, wordt er vaak onnodig geproblematiseerd en kan de problematiek bij het kind verergeren. Daarnaast blijkt uit landelijke cijfers dat bijna 25 procent van de kosten in het sociaal domein worden gemaakt door de inzet van zorg en ondersteuning aan deze multiprobleemgezinnen (MPG). Als wij de hulp rondom gezinnen efficiënter en integraler organiseren liggen er voor de gemeente financiële kansen en voor de gezinnen kwalitatieve kansen. Deze maatregel focust zich daarom op het realiseren van een integrale gezinsaanpak voor de MPG in Capelle.

3.3 Verminderen inzet verlengde jeugdwet

Voor jeugdigen in de verlengde jeugdhulp kan volwassenenzorg vanuit een andere wet inhoudelijk gezien passender zijn. Op dit moment is er met name voor jeugdigen in verblijfsvormen van de jeugdhulp niet altijd passende vervolgzorg beschikbaar zodra zij 18 jaar worden. Hierdoor zijn zij langer toegewezen op ondersteuning van de Jeugdwet. Wij willen deze overgang naar vervolgondersteuning passend vormgeven zodat jeugdigen niet langer dan nodig ondersteuning vanuit de Jeugdwet ontvangen en tijdig passende hulp krijgen. Dit is tevens een belangrijk speerpunt vanuit de HAJ. Aanbieders vanuit de Jeugdwet en Wmo moeten nauw samenwerken om effectieve doorstroomprogramma's en passend aanbod voor de doelgroep 18 tot en met 27 jaar te ontwikkelen.

3.4 Voorkomen en verminderen van thuiszitters

Jeugdigen die niet naar school gaan, ervaren vaak aanzienlijke achterstanden in hun ontwikkeling, zowel op het gebied van scholing en onderwijs als in de sociale ontwikkeling. Het bieden van een passende oplossing voor thuiszitters draagt bij aan een gezondere ontwikkeling van de jeugdigen, een grotere kans op een succesvolle toekomst en een verlaging van de kosten binnen de jeugdhulp.

¹ jeugddoorlooptijd – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugddoorlooptijd.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

Actielijn 2: Toegankelijkheid

3.5 Inzetten van groepsaangebod

In bepaalde situaties blijkt dat het bieden van ondersteuning in een groep een positief effect heeft op de jeugdige. Met name bij vraagstukken waar basis-GGZ of individuele begeleiding ingezet wordt kan in bepaalde situaties groepsaangebod tot hetzelfde resultaat leiden. Deze maatregel richt zich op het meer inzetten van groepsaangebod waar dit kan. Dit leidt tot kosteneffectieve zorg en biedt tevens de mogelijkheid voor contact tussen jeugdigen in een soortgelijke situatie.

3.6 Brede inzet praktijkondersteuner Jeugd (POH jeugd) bij de huisarts

De invoering van deze maatregel heeft meerdere doelen. Allereerst kunnen jeugdigen sneller geholpen worden doordat deze ondersteuning toegankelijker is. Daarnaast kan een POH-jeugd een meer gerichte verwijzing doen waardoor herindicaties voorkomen worden. Dit kan ook voor minder verwijzingen naar gespecialiseerde jeugdhulp via de huisarts zorgen. Door de verbindende rol draagt de POH-jeugd tot slot ook bij aan een verbeterde samenwerking tussen huisartsen en het CJG. Hierdoor wordt de uitvoering ontzien en zijn er minder uitvoerings- en zorgkosten. In Capelle zijn wij al met de invoering van de POH Jeugd begonnen met positieve resultaten.

Actielijn 3: Betaalbaarheid

3.7 Opstellen normenkader en verminderen van herindicaties

Deze maatregel richt zich op het verminderen van de afhankelijkheid van professionele jeugdhulp. Twee concrete maatregelen die hieronder vallen zijn: (1) inzetten op het verminderen van herindicaties en (2) het opstellen van een normenkader voor ambulante ondersteuning en dagbesteding om overbehandeling te voorkomen.

3.8 Toezichthouder Jeugd

Een toezichthouder richt zich hoofdzakelijk op het toezien op nieuwe aanbieders, budgethouders of diens vertegenwoordigers bij het verstrekken van een indicatie. Door met een kritische blik te kijken kan een toezichthouder voorkomen dat ongeschikte aanbieders op een onrechtmatige manier zorg leveren. De toezichthouder heeft ook een belangrijke rol in het versterken van de signalering van onrechtmatigheid in de toeleiding en samenwerking met aanbieders. Dit doet de toezichthouder door kennis, inzicht en bewustzijn bij CJG-medewerkers te vergroten. Andere gemeenten laten zien dat adequaat toezicht bijdraagt aan een verlaging van de kosten doordat zorgaanbieders ook kritischer zijn op de zorg die zij leveren en declareren. In Capelle is de toezichthoudende functie recent uitgebreid naar 1,8 fte.

3.9 Verwijzing naar – en sturing op – gecontracteerd aanbod

Zorgvragers zijn zich tegenwoordig steeds bewuster van de keuzemogelijkheden (waaronder PGB) en hebben een voorkeur voor zorg op maat. Deze maatregel bestaat uit meerdere componenten. Wij willen zoveel mogelijk inzetten op (de sturing op) het gecontracteerde aanbod en daarmee minder niet-gecontracteerd aanbod leveren. Dit kan tot een besparing leiden omdat op gecontracteerd aanbod meer grip en sturing mogelijk is.

¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20Stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

4. Effecten op de Capellenaren

De beschreven maatregelen grijpen in op verschillende momenten van het 'zorgpad', dat een (jeugdige) bewoner van Capelle kan doorlopen. De maatregelen hebben effect op de situatie wanneer nog geen sprake is van een hulp- en ondersteuningsvraag, bij de intake, aanmelding, hulpverlening en de afronding van de zorg. Capellenaren kunnen dus op verschillende manieren de effecten van deze maatregelen ervaren.

Zo zal in de toeleiding naar hulp intensiever het gesprek worden gevoerd over welke hulp daadwerkelijk nodig is, of jeugdhulp de best passende oplossing is, of dat niet eerst in het eigen netwerk naar een oplossing kan worden gezocht. Zo kan het zijn dat een POH-jeugd de hulpvraag breder onderzoekt dan de huisarts zou hebben gedaan. Vaak zal dit ook tot een andere uitkomst leiden. Ook zal in sommige gevallen eerder worden gedacht aan de inzet van groepshulp in plaats van een individuele behandeling. Dit kan mogelijk worden ervaren als een stap terug in kwaliteit. Uit ervaring blijkt echter dat in veel gevallen de kwaliteit juist toeneemt. Het blijft voor de professionals van het CJG uiteraard mogelijk ervoor te kiezen meer zorg in te zetten als dat nodig lijkt. Het blijft maatwerk waarbij aandacht voor de situatie en de behoeften van de jeugdige en de ouders belangrijk is.

Ook kan het zo zijn dat tijdens de zorg en ondersteuning de duur van een behandeling wordt begrensd omdat de ervaring leert dat na een bepaalde tijd de effecten van een behandeling sterk afnemen, of zelfs negatief kunnen worden. Bijvoorbeeld omdat de ouders en de cliënt afhankelijk worden van de hulp en het gevoel krijgen het niet meer zelf te kunnen. Het is dan lastig, maar wel verstandig, om te stoppen met hulp. Daarnaast wordt gedurende het zorgtraject samen met de jeugdigen en ouders intensief gemonitord hoe het gaat, of het gewenste resultaat al is behaald en in hoeverre het mogelijk is om op een andere manier buiten de jeugdhulp vervolgzorg in te zetten. Dit vraagt van ouders eveneens een omslag in het denken. Professionele hulp is immers niet altijd het antwoord. Dit kan bij jeugdigen en ouders mogelijk leiden tot teleurstelling. Vaak hebben ouders bij het stellen van een hulpvraag al een heel traject doorlopen en hebben zij een verwachting van het antwoord. Als wij minder meegaan in deze verwachting zullen wij in meer gevallen merken dat het antwoord niet voldoet aan deze verwachting. Dit kan mogelijk een toename van klachten als gevolg hebben. Wij zullen hier in de toekomst als gemeente en maatschappelijke partners mee om moeten gaan.

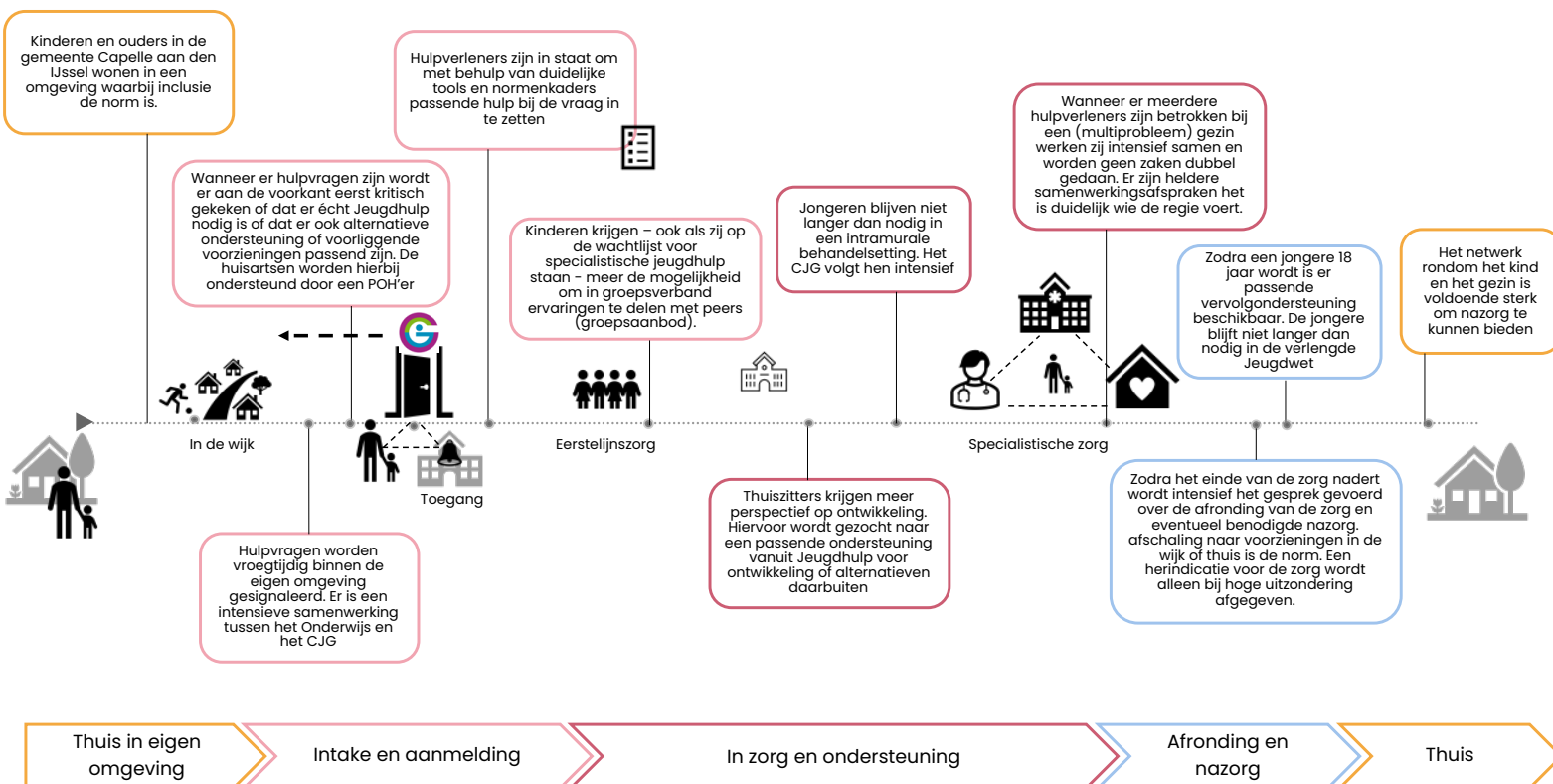
De bedoeling van de maatregelen is dat de kwaliteit van de jeugdhulp in Capelle niet minder wordt, maar op onderdelen wel anders. Deze maatregelen zijn noodzakelijk om de jeugdhulp duurzaam en betaalbaar te houden én om ervoor te zorgen dat jeugdhulp voor de meest kwetsbaren beschikbaar blijft.

Hieronder is voor de verschillende stappen in het zorgproces op hoofdlijnen in kaart gebracht hoe het er 'idealiter' uit kan zien. Hierbij is het van belang om te noemen dat het gaat om een meerjarig proces van verandering bij ouders, jeugdigen en maatschappelijke partijen.

¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20Stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD



Figuur 3: Wat betekenen de maatregelen voor de Capellenaren?

De maatschappij is niet maakbaar. Wij zien de verschillende maatregelen dan ook als bouwstenen die gezamenlijk bijdragen aan een duurzaam jeugdhulpstelsel. Hierbij zijn wij sterk afhankelijk van de bredere ontwikkelingen in de maatschappij. De oorzaken van maatschappelijke ontwikkelingen kunnen wij als gemeente immers niet zelf oplossen. Wij verwachten niet dat de vraag naar jeugdhulp zal afnemen. Wij menen wel dat de maatregelen kunnen leiden tot een stabilisatie van de jeugdhulpvragen en de bijbehorende kosten.

¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20Stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-208 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

5. Financiële effecten

In de onderstaande tabellen hebben wij de verwachte netto besparingen van de maatregelen opgenomen. De investeringen zijn van deze besparingen afgehaald. Deze cijfers zijn gebaseerd op een detailuitwerking per maatregel. Waar aangegeven zijn de cijfers gebaseerd op het rapport Berenschot, dat als bijlage bij dit rapport is opgenomen.

Bij het berekenen van de verwachte financiële besparingen hebben wij ervoor gekozen om verschillende scenario's (worst-, middle-, bestcase) te hanteren. Wij hebben dit gedaan omdat wij te maken hebben met de complexe dynamiek van de jeugdhulp waarbij het lastig te voorspellen is welk resultaat een maatregel heeft. Diverse externe factoren kunnen een aanzienlijke invloed hebben op de uiteindelijk gerealiseerde besparing van een specifieke maatregel.

In de drie scenario's hebben wij de verschillende doelstellingen van de maatregelen van laag naar hoog verwerkt. Belangrijk hierbij is dat meerdere opties mogelijk zijn als het gaat om het verloop van de besparingen. In de praktijk kan het zo zijn dat één maatregel de besparingen uit het bestcase scenario realiseert, terwijl een andere maatregel het worstcasescenario realiseert. Het is dus niet zo dat het totaalpakket van worst-, middle-, of bestcase daadwerkelijk op die manier wordt gerealiseerd. Het geeft wel een beeld van wat wij op dit moment verwachten maar uiteindelijk zal de tijd leren wat per maatregel haalbaar is.

Toelichting financiën

Bij het lezen van de financiële resultaten dient met een aantal zaken rekening te worden gehouden:

- Wij hebben de ontwikkeling van de besparingen ook in de tijd uitgewerkt. Zo proberen wij een realistisch beeld van de mogelijke financiële resultaten te geven waarbij wij rekening hebben gehouden met de diverse onvoorspelbare elementen die inherent zijn aan de doorontwikkelingen binnen het jeugdhulpstelsel.
- Voor de businesscases zijn de niet geïndexeerde kosten uit het jaar 2022 gebruikt voor het opstellen van de doelstellingen. Deze kosten, doelstellingen en besparingen zijn daarmee een momentopname. De ontwikkelingen binnen de jeugdhulp volgen zich door de landelijke, regionale en ook lokale ontwikkelingen razendsnel op. Het financiële overzicht kan hierdoor ook snel weer veranderen.
- De autonome groei van de jeugdhulp zet door en hebben wij daarom al in de gemeentebegroting verwerkt. De berekende besparingen zijn dus besparingen ten opzichte van een stijgende trendlijn. Dit betekent per saldo dat de kosten van jeugdhulp waarschijnlijk nog steeds zullen stijgen.
- Wij verwachten dat een aantal maatregelen mogelijk effect op elkaar en daarmee het financiële resultaat hebben. Het is in die zin mogelijk dat in sommige gevallen besparingen bij 'dezelfde cliënten' zijn opgenomen in de verschillende businesscases. Dit kan leiden tot een vertekend beeld van de totaalbesparing. De verwachting is hierom dat het totaalbedrag van de verwachte besparing in de verschillende scenario's circa tien procent lager ligt dan berekend. Echter, dit is op basis van de huidige berekeningen en data niet in kaart te brengen.

¹ jeugddoorlooptijd – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugddoorlooptijd.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugddoorlooptijd#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugddoorlooptijd>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

Totaaloverzicht maatregelen en financiële effecten

Worst case					
	Maatregel	2025	2026	2027	2028
1	Normenkader en Herindicaties	€ - 267.501	€ 11.758	€ 40.477	€ 99.196
2	Intensief volgen jeugdigen in verblijf	€ - 110.680	€ - 10.680	€ - 10.680	€ - 10.680
3	Vermeerderen inzet groepsaanbod	€ - 41.312	€ 18.988	€ 34.200	€ 39.588
4	Verminderen inzet verlengde jeugdwet	€ - 165.000	€ - 15.000	€ - 15.000	€ - 15.000
5	Voorkomen thuiszitters	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
6	Integrale ondersteuning MPG*	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
7	Brede invoering POH Jeugd GGZ**	€ 102.500	€ 205.000	€ 299.925	€ 299.925
8	Toezichthouder Jeugd**/**	-	-	-	-
9	Verminderen PGB**	€ 159.970	€ 320.100	€ 479.910	€ 479.910
	Totaal	€ - 322.023	€ 530.166	€ 828.832	€ 892.939

Middle case					
	Maatregel	2025	2026	2027	2028
1	Normenkader en Herindicaties	€ - 211.231	€ 68.028	€ 96.747	€ 155.466
2	Intensief volgen jeugdigen in verblijf	€ - 110.680	€ - 10.680	€ 127.419	€ 127.419
3	Vermeerderen inzet groepsaanbod	€ - 41.312	€ 18.988	€ 34.200	€ 39.588
4	Verminderen inzet verlengde jeugdwet	€ - 142.339	€ 7.661	€ 7.661	€ 7.661
5	Voorkomen thuiszitters	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
6	Integrale ondersteuning MPG*	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
7	Brede invoering POH Jeugd GGZ**	€ 102.500	€ 205.000	€ 299.925	€ 299.925
8	Toezichthouder Jeugd**/**	-	-	-	-
9	Verminderen PGB**	€ 159.970	€ 320.100	€ 479.910	€ 479.910
	Totaal	€ - 243.092	€ 609.097	€ 1.045.862	€ 1.109.969

Best case					
	Maatregel	2025	2026	2027	2028
1	Normenkader en Herindicaties	€ - 154.960	€ 124.299	€ 153.018	€ 211.737
2	Intensief volgen jeugdigen in verblijf	€ - 110.680	€ - 10.680	€ 265.518	€ 265.518
3	Vermeerderen inzet groepsaanbod	€ - 41.312	€ 18.988	€ 34.200	€ 39.588
4	Verminderen inzet verlengde jeugdwet	€ - 119.677	€ 30.323	€ 30.323	€ 30.323
5	Voorkomen thuiszitters	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
6	Integrale ondersteuning MPG*	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.	n.t.b.
7	Brede invoering POH Jeugd GGZ**	€ 102.500	€ 205.000	€ 299.925	€ 299.925
8	Toezichthouder Jeugd**/**	-	-	-	-
9	Verminderen PGB**	€ 159.970	€ 320.100	€ 479.910	€ 479.910
	Totaal	€ - 164.159	€ 688.030	€ 1.262.894	€ 1.327.001

*De cijfers voor multiprobleemgezinnen zijn nog niet specifiek voor de gemeente Capelle in kaart gebracht

**De cijfers zijn overgenomen uit het Rapport 'Onderzoek naar sturing op de kosten in de jeugdhulp' van Berenschot. In het rapport lopen de cijfers t/m het jaar 2027. In deze tabel is ervan uitgegaan dat voor het jaar 2028 dezelfde besparingen gelden.

***De opbrengsten van de maatregel Toezichthouder Jeugd zijn niet meegenomen in deze tabel, omdat deze reeds zijn meegenomen in de begroting van de gemeente.

6. Overwegingen voor implementatie

Wij verwachten dat alle maatregelen een positieve invloed hebben op het Capelse jeugdhulpstelsel en de Capellenaren. In een ideale situatie is het wenselijk dat alle maatregelen worden geïmplementeerd. Maar omdat de uitvoering veelal neerkomt op inspanningen van dezelfde professionals, dwingt de realiteit ons tot keuzes. Ook hebben sommige maatregelen meer voorbereiding nodig dan andere. Op basis van de matrix (zie onderstaande afbeelding), met de financiële besparing en mate van complexiteit als leidraad, zijn de maatregelen beoordeeld op een aantal verschillende aspecten. Deze zijn hieronder beschreven. Op basis van deze afwegingen hebben wij een oplegger – bijbehorend aan dit rapport – met een advies voor de implementatie geschreven.

De maatregelen zijn beoordeeld op onderstaande aspecten:

- Financiële gevolgen
- Kwalitatieve effecten/ wat zijn de gevolgen voor de Capellenaren?
- Is het een verplichting vanuit de HAJ?
- In hoeverre is de gemeente afhankelijk van partijen bij het implementeren van de maatregelen?
- Staat de inhoudelijke beweging van de maatregel benoemd in gemeentelijk beleid?
- Wat is juridisch nodig om dit te realiseren?
- Wat is er voor de uitvoering benodigde capaciteit vanuit de gemeente, CJG en overige partijen?
- De mate van complexiteit om de maatregel te implementeren en verwachte resultaten te boeken.

Deze afweging per maatregel zijn opgenomen in de businesscases (zie bijlagen).

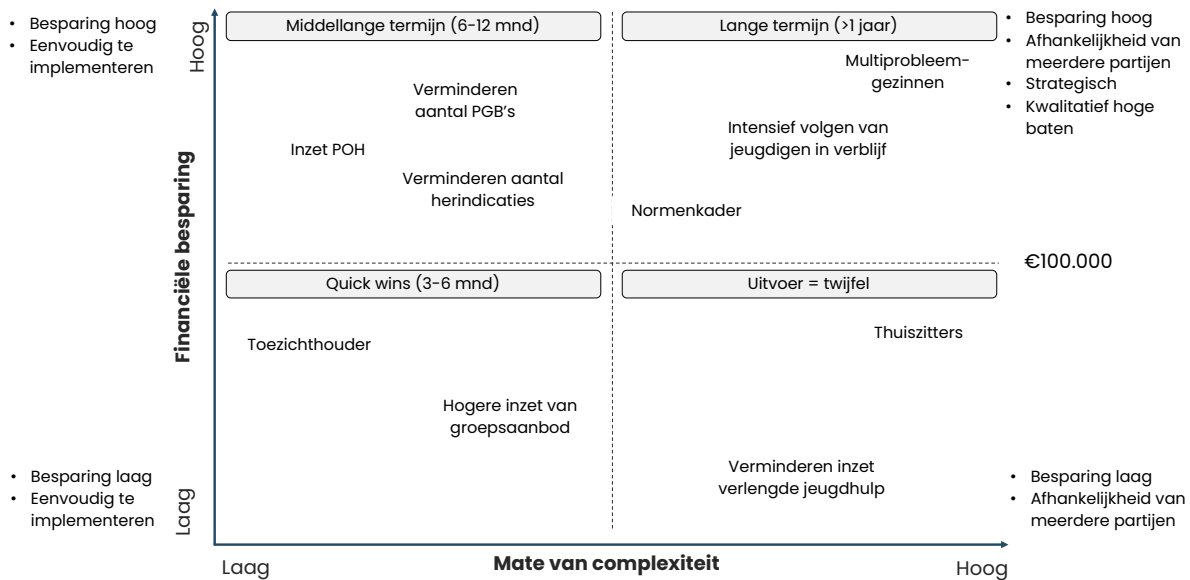
Afwegingen voor de implementatie

Voor de implementatie van de maatregelen kunnen een aantal afwegingen worden gemaakt. In de kern komt dit neer op de mate van complexiteit om de maatregel succesvol uit te voeren en het besparingspotentieel van de maatregel. Zo is de verwachting dat de gemeente voor het succesvol uitvoeren van de maatregelen ‘multiprobleemgezinnen’, ‘intensief volgen van jeugdigen in verblijf’, en ‘normenkader’ sterk afhankelijk is van meerdere partijen en landelijke ontwikkelingen (zie rechtsboven in de matrix). Dit maakt de uitvoering van deze maatregelen in die zin complex. Wel is de verwachting dat dit maatregelen zijn die in grote mate bijdragen aan de verbetering van kwaliteit van de jeugdhulp voor jeugdigen en op langer termijn zeker een groot besparingspotentieel hebben. Anderzijds zijn er ook maatregelen waarvan de verwachting is dat deze minder complex zijn om te implementeren. Dit omdat de gemeente de uitvoering zelf in de hand heeft of dat er al lopende ontwikkelingen zijn in het kader van deze maatregelen. Dit geldt bijvoorbeeld voor de maatregelen ‘inzet POH’, ‘verminderen Herindicaties’, ‘toezichthouders’ en inzet groepsaanbod. De verwachting is dat deze maatregelen sneller tot een kwalitatief en financieel effect zullen leiden (zie links in de matrix). Van een aantal maatregelen is echter ook geconstateerd dat dit maatregelen zijn die niet zozeer naar verwachting veel financieel effect zullen hebben – hier is naar verwachting eerder meer investering op nodig vanuit de gemeente – en daarnaast ook complex zijn om succesvol uit te voeren. Dit geldt bijvoorbeeld voor de maatregelen ‘Thuiszitters’ en ‘Verminderen inzet verlengde jeugdhulp’ (zie rechtsonder in de matrix). Het wil niet zeggen dat de gemeente deze maatregelen niet moet uitvoeren. Deze maatregelen zijn immers wel belangrijke pijlers vanuit het beleid en de Hervormingsagenda en dragen bij aan duurzame jeugdhulp. Maar in het kader van betaalbaarheid zijn dit naar verwachting niet de maatregelen waar de grootste financiële effecten te behalen zijn.

¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20Stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD



¹ jeugddautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugddautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

7. Samenvattend

Om de jeugdhulp duurzaam en betaalbaar te houden heeft de gemeente Capelle meerdere maatregelen benoemd. Deze maatregelen dragen in essentie bij aan drie actielijnen voor de verbetering van Jeugdhulp (1) Kwaliteit, (2) toegankelijkheid (3) betaalbaarheid. Deze maatregelen zijn opgesteld vanuit het uitgangspunt 'behoud van kwaliteit' binnen de jeugdhulp. Voor elke maatregel geldt dat er een kwalitatief effect te verwachten is voor de Capellenaren. Daarnaast zijn de financiële effecten per maatregel in kaart gebracht. Voor een groot deel van de maatregelen binnen de actielijn 'kwaliteit' is de verwachting dat dit in eerste instantie om een financiële investering vraagt van de gemeente voordat de financiële baten merkbaar zijn. Dit gaat veelal om strategische bewegingen binnen het jeugdlandschap die naar verwachting meer tijd kosten om te realiseren. Voor de maatregelen binnen de actielijnen 'toegankelijkheid' en 'betaalbaarheid' geldt dat deze deels al in gang zijn gezet binnen de gemeente en de verwachting is dat de effecten hiervan dan ook eerder zichtbaar zijn.

¹ jeugddoorlooptijd – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugddoorlooptijd.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>

² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>

³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD

8. Bijlagen

Bijlage 1: Businesscases maatregelen 'tegen de stroom in voor duurzame en betaalbare jeugdhulp

Bijlage 2: Rapport Berenschot 'Onderzoek naar sturing op de kosten in de jeugdhulp

¹ jeugdautoriteit – de stand van de Jeugdhulp <https://www.jeugdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2023/06/19/stand-van-de-jeugdzorg#:~:text=In%20de%20Stand%20van%20de,voor%20de%20continuïteit%20van%20jeugdzorg>
² Hervormingsagenda Jeugd-2023-2028 <https://vng.nl/sites/default/files/2023-05/concept-hervormingsagenda-jeugd-2023-2028.pdf>
³ Data en gegevens uit de bestaande databases van de gemeente en het CJG en onderzoek VDD