



Analyse opbouw tekorten jeugdhulp BMWWE

Eindrapportage Taskforce jeugdhulp BMWWE

Juli 2018

Versie definitief

Samenvatting

De financiële tekorten op de jeugdhulp in de BMW gemeenten zijn aanleiding geweest om te onderzoeken hoe de tekorten zijn opgebouwd. Het resultaat van dit onderzoek wordt in dit rapport beschreven. Het doel van het onderzoek is tweeledig. Allereerst om op BMW niveau te achterhalen wat de oorzaken zijn van de financiële tekorten op de jeugdhulp. Het tweede doel is om op basis van de analyse in kaart te brengen of er stuurknoppen zijn om de tekorten terug te dringen op een manier die de kwaliteit van zorg voor inwoners blijft garanderen. Het onderzoek sluit aan op plannen die de Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeenten (RIGG) heeft ontwikkeld.

Hoofdstuk 2 beschrijft per jeugdhulpcategorie de ontwikkelingen in 2016 en 2017 in besteed budget en in aantallen jeugdigen. In vogelvlucht zijn dit de meest in het oog springende resultaten:

- De jeugdhulputgaven zijn gestegen van € 9,4 mln. in 2016 naar € 11,3 mln. in 2017. Hiervoor zijn in 2016 1.362 unieke jeugdigen geholpen, en in 2017 1.389. De stijging van de kosten in de BMW gemeenten is daarom waarschijnlijk niet zozeer te verklaren door een toename van het aantal cliënten, maar met name door een toename van volume (het aantal en/of de lengte van de ingezette producten per jeugdige), de omzetting van PGB naar ZIN en/of doordat er duurdere producten zijn ingezet.
- Ambulant is de categorie met de hoogste kosten in 2016 en 2017. In 2017 was dit ook de grootste stijger. Deze categorie bestaat uit ambulante jeugdhulp en ambulante jeugd-GGz. Onder de subcategorie ambulant GGz worden drie GGz behandelingen frequent ingezet. Voor ambulante GGz geldt dat in deze categorie de meeste jeugdigen zitten. De verwijzer is hierbij in ongeveer $\frac{3}{4}$ van de gevallen de huisarts. Door ons CJG worden de meeste van deze kinderen, tenzij ze van een andere jeugdhulpvoorziening gebruik maken, niet gezien. Door verbindingen te leggen met huisartsen (zoals in de vorm van Ondersteuners Jeugd en Gezin (OJG'ers)) is de verwachting dat het aantal verwijzingen af kan nemen.
- Onder de subcategorie ambulant jeugdhulp vond de grootste kostenstijging plaats. De verwijzer hierbij is veelal de gemeente. Binnen ambulante jeugdhulp zijn er verschillende producten die dicht bij elkaar liggen. Dit zijn lichte en zwaardere vormen van individuele begeleiding, en lichte en zware vormen van gezinsbegeleiding. Meer dan een kwart van onze jeugdigen maakt (ook) gebruik van deze producten, en hier wordt ongeveer ook een kwart van de kosten aan besteed. Het advies is om te onderzoeken of er meer in de basisondersteuning kan worden opgepakt, meer algemene voorzieningen gecreëerd kunnen worden of dat er innovatieve producten ontwikkeld kunnen worden.
- De kosten voor Verblijf zijn toegenomen van € 2 mln. in 2016 naar € 2,5 mln. in 2017, terwijl het aantal jeugdigen dat hiervoor geholpen is nagenoeg gelijk is gebleven. Aan te bevelen is om hier nader onderzoek naar te doen, mede in het licht van het signaal vanuit het CJG dat er weinig / geen mogelijkheden in onze gemeenten zijn voor vormen van begeleiding bij kamerbewoning. De afwezigheid van zulke voorzieningen zorgt er mogelijk voor dat men is aangewezen op duurdere voorzieningen.
- In de BMW gemeenten zijn de verschillende uitgaven procentueel sterker gestegen dan in de rest van de provincie. Dit geldt voor crisisproducten, en de producten in de categorie dagbesteding. Daarnaast geldt dit voor twee producten die dicht aan liggen tegen passend onderwijs en de wet langdurige zorg.

Hoofdstuk 3 beschrijft de structuur van onze toegang (het CJG), de administratieve processen en of er efficiencylagen / innovatieve oplossingen mogelijk zijn om bestaande knelpunten op te lossen. In de afgelopen periode zijn er - los van de tekorten - verschillende ontwikkelingen gestart. Zo is er een nieuw gezinsplan en een handreiking op- en afschalen opgesteld, en zijn er projecten gestart om de administratieve processen te versimpelen, versnellen en te verbeteren. Veel van deze onderdelen komen terug in de audit die komend najaar door RIGG en gemeenten gezamenlijk wordt uitgevoerd.

Specifieke aandacht bij de doorontwikkeling van de basisteams is noodzakelijk bij het proces van op- en afschalen. Intensievere samenwerking met bijvoorbeeld huisartsen, onderwijs en gecertificeerde instellingen heeft als waarschijnlijke gevolg dat de (werk)druk op ons CJG toe neemt.

Op basis van de ontwikkelingen in hoofdstuk 2 en 3 wordt in hoofdstuk 4 de mogelijke stuurknoppen beschreven. Naast de stuurknoppen die een afgeleide zijn van eerder genoemde resultaten en hierboven staan beschreven, kan er nog winst behaald worden in de samenwerking met externe partijen als het onderwijs en gecertificeerde instellingen.

Daarnaast worden er aanbevelingen gedaan om bepaalde onderdelen verder te onderzoeken. Op beleidsniveau kunnen slimme verbindingen gelegd worden met rijksmiddelen voor onderwijsachterstandenbeleid (OAB). Dossieronderzoek naar het gebruik van bepaalde voorzieningen in onze regio kan daarnaast extra inzicht verschaffen in het achterhalen waarom het gebruik van bepaalde voorzieningen in onze regio relatief hoog is.

Een laatste stuurknop heeft te maken met het borgen van de opgebouwde kennis over het duiden van gegevens. Hiervoor is blijvende en verdiepende aandacht nodig. Vragen waarom bepaalde voorzieningen vaak (of juist niet vaak) worden ingezet en welke goedkopere, meer nabije alternatieven er mogelijk zijn, zijn vragen die continue gesteld kunnen worden.

Hoofdstuk 5 beschrijft hoe dit rapport tot stand is gekomen, hoe de analyses zijn uitgevoerd en welke voorbehouden er gemaakt worden.

Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Samenvatting..... | 1 |
| 1. Inleiding | 5 |
| 1.1 Uitgangspunt rapport | 5 |
| 1.2 Relatie met implementatieplan RIGG | 5 |
| 1.3 Opbouw van het rapport..... | 6 |
| Hoofdstuk 2 Analyse van de bestedingen | 7 |
| 2.1 Inleiding | 7 |
| 2.2 Overzicht verwijzers in BMW | 7 |
| 2.3 Analyse categorieën | 8 |
| Ambulant | 10 |
| Crisis | 11 |
| Dagbesteding / dagbehandeling | 11 |
| Overig | 12 |
| Verblijf | 12 |
| 2.4 Analyse randgebieden | 13 |
| Aantal 18 plussers dat gebruik maakt van jeugdhulp | 13 |
| Wlz..... | 13 |
| Ingekochte lichte ondersteuning..... | 14 |
| Stapelaars | 15 |
| Zvw en passend onderwijs | 15 |
| 2.5 Inkomsten..... | 16 |
| 2.6 Samenvatting..... | 16 |
| Hoofdstuk 3 analyse regiefunctie en administratieve processen | 18 |
| 3.1 Inleiding | 18 |
| 3.2 Regiefunctie BMW gemeenten | 18 |
| De vraaganalyse..... | 18 |
| Kostenbewustzijn in de toegang | 19 |
| Heldere cliëntoverdracht | 19 |
| Tijdig op- en afschalen..... | 19 |
| Verstevigen lokaal netwerk | 20 |
| Borging professionele attitude..... | 21 |
| Verbeteren registratie basisteams | 21 |
| Het bewaken van doorlooptijden van aanvraag tot beschikking..... | 21 |
| Overgang 18- / 18+ | 22 |

| | |
|--|----|
| 3.3 Interne processen..... | 22 |
| Het administratief systeem | 22 |
| Dubbel backoffice systeem | 23 |
| Robotisering | 24 |
| Koppeling tussen de backofficesystemen | 24 |
| Proces Goede Toekenning..... | 24 |
| Anders / minder beschikken..... | 25 |
| 3.4 Overzicht ingezette en nog te plannen acties | 25 |
| Reeds ingezette acties | 26 |
| Nog te plannen acties..... | 26 |
| 4. Stuurknoppen..... | 27 |
| Stuurknop verwijzing naar ambulante GGZ..... | 27 |
| Stuurknop ambulante jeugdhulp..... | 27 |
| Stuurknop intensivering van samenwerking | 28 |
| Stuurknop nader onderzoek bepaalde voorzieningen en dossiers | 28 |
| Stuurknop inkomsten en slimme koppelingen met andere budgetten | 28 |
| Stuurknop verbetering regiefunctie / sturing op processen | 28 |
| Stuurknop kennisopbouw | 29 |
| Stuurknop buiten de reikwijdte van dit onderzoek..... | 29 |
| 5. Verantwoording..... | 30 |
| Bijlage 1 Begrippenlijst | 31 |

1. Inleiding

In de periode oktober 2017 – maart 2018 heeft een taskforce van de RIGG een onderzoek uitgevoerd naar de oorzaken van de tekorten op de jeugdhulp. Als resultaat hiervan is een rapport opgesteld waarin een prognose over 2017 is gegeven en een lijst met aanbevelingen opgesteld. Op basis van het rapport van de taskforce heeft de RIGG een implementatieplan opgesteld. Dit implementatieplan beschrijft de acties die zowel de RIGG als individuele gemeenten uitvoeren, om zo grip / inzicht te krijgen op de uitgaven in de jeugdzorg.

De tekorten (ook bij de BMW gemeenten) zijn aanleiding geweest om ook op BMW niveau te onderzoeken hoe de tekorten op de jeugdhulp zijn opgebouwd. Hiervoor is een taskforce jeugdhulp BMW opgericht¹. Het resultaat van dit onderzoek is in dit rapport beschreven. Daarbij is aangesloten bij het RIGG-rapport en het daaruit voortvloeiende implementatieplan.

Het hoofddoel van het onderzoek is tweeledig. Allereerst is het doel om op BMW niveau te achterhalen wat de oorzaken zijn van de financiële tekorten op de jeugdhulp. Het tweede doel is om op basis van de analyse in kaart te brengen of er stuurknoppen zijn om de tekorten terug te dringen op een manier die de kwaliteit van zorg voor inwoners blijft garanderen. Want dat blijft immers het uitgangspunt.

Om te bepalen wat deze stuurknoppen kunnen zijn is vanuit twee invalshoeken gekeken naar de totstandkoming van het tekort. De eerste invalshoek is vanuit de bestedingen in 2017, en het aantal jeugdigen dat hiervoor ondersteuning heeft gekregen. Met behulp van deze – nu voor het eerst door de RIGG verstrekte – gegevens op detailniveau is er inzicht in de bestedingen per product en de aantallen jeugdigen die hiervoor ondersteuning hebben ontvangen.

Daarnaast is er gekeken naar hoe wij onze toegang hebben georganiseerd. Hierbij is gekeken naar hoe de BMW gemeenten de regiefunctie hebben vormgegeven en zijn onze administratieve processen tegen het licht gehouden.

1.1 Uitgangspunt rapport

Het rapport beschrijft de uitgaven van de BMW gemeenten aan de verschillende productcategorieën. De kosten voor jeugdhulp in 2017 liggen hoger, omdat er uitvoeringskosten zijn. De analyse van de uitvoeringskosten zijn niet meegenomen in dit rapport. Er is puur gekeken naar de kosten van de individuele voorzieningen, zowel in zorg in natura (ZIN) als de persoonsgebonden budgetten (PGB's).

Op basis van het onlangs vastgestelde resultatenoverzicht kan worden afgeleid dat het tekort op de jeugdhulp voor de BMW gemeenten in 2017 € 2,476 mln. bedraagt. Deze uitgaven zijn gebaseerd op de solidariteitsafspraken. Het tekort gebaseerd op het daadwerkelijke gebruik voor BMW-jeugdigen bedraagt € 2,128 mln.

1.2 Relatie met implementatieplan RIGG

Na het eindrapport heeft de RIGG een implementatieplan opgesteld. Het onderzoek van de BMW gemeenten sluit aan op het implementatieplan van de RIGG. Schematisch is het BMW onderzoek op deze twee onderdelen gericht.

¹ De taskforce bestaat uit R. Bolt, G.J. Stulp, K. de Koning, L. Meijer, J. Buitenkamp, I. Noordhof, W. de Jong en R. van Nuij



De onderdelen waar de individuele gemeenten (en dit rapport) op in gaat, is het versterken van de regiefunctie van de gemeenten en het verbeteren van interne processen. De RIGG richt zich met haar implementatieplan op de jaarafsluiting van 2017, het ontwikkelen van een verbeterd prognosemodel in 2018, op het vergroten van het budget / de lobby naar Den Haag en op haar eigen doorontwikkeling. Op deze onderwerpen wordt in dit rapport niet verder ingegaan. De uitkomsten van dit rapport worden gedeeld met de RIGG, net als dat de RIGG ons op de hoogte houdt van hun voortgang.

1.3 Opbouw van het rapport

Het rapport start met de analyse van de cijfers van de BMW gemeenten. Er is per productcategorie gekeken wat de ontwikkelingen in 2016 en 2017 waren. Daarnaast is gekeken naar de grenzen van de Jeugdwet, zoals producten die dicht bij de Wet langdurige zorg (Wlz) liggen. Hoofdstuk 2 start daarom met een analyse van de aantallen in kosten en het aantal jeugdigen dat hiervoor ondersteuning heeft ontvangen.

In hoofdstuk 3 wordt aangegeven hoe de BMW gemeenten de regiefunctie vormgeven (de frontoffice) en worden de administratieve processen (de backoffice) tegen het licht gehouden. Er wordt een beschrijving gegeven van de efficiencylagen die hierin gemaakt kunnen worden, of recentelijk gemaakt zijn.

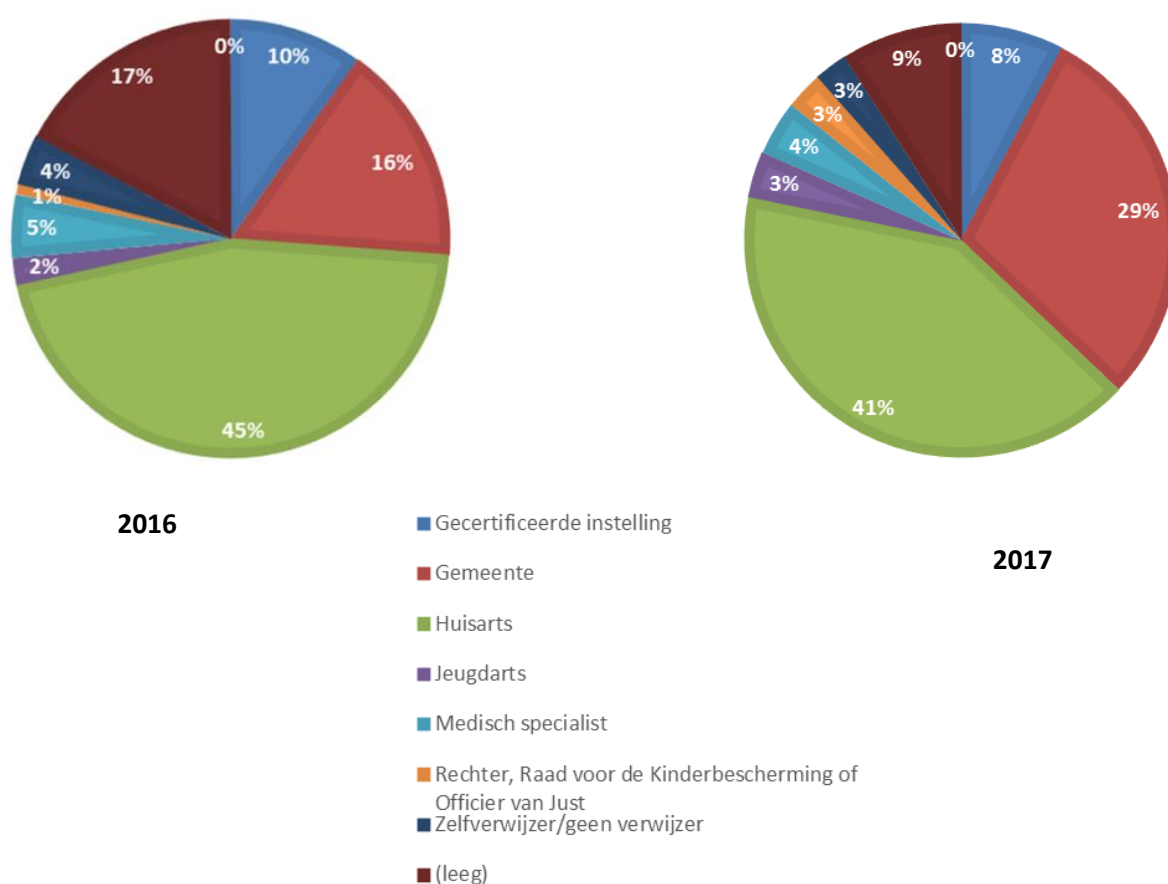
Op basis van deze twee hoofdstukken wordt in hoofdstuk 4 de mogelijke stuurknoppen beschreven. In het laatste hoofdstuk is de onderzoeksmethode verantwoord.

Hoofdstuk 2 Analyse van de bestedingen

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft per categorie de ontwikkelingen in 2016 en 2017. Het begint met een overzicht van verwijzers en vervolgt met een totaaloverzicht van de uitgaven in ZIN en PGB. Omdat de stijging zit in de uitgaven in ZIN ligt hier in de verdere analyse de nadruk op. In de beschrijving van de verschillende categorieën zijn alleen de opvallende conclusies meegenomen. Een voorbeeld: bij de ene categorie wordt ingegaan op wie de grootste verwijzer is, en bij de andere niet. Als er niet op wordt ingegaan, komen de percentages overeen met het totale beeld zoals in paragraaf 2.2 staat beschreven. Wie de verwijzers zijn bij het specifieke product wijkt in dat geval weinig af van onderstaande cirkeldiagram.

2.2 Overzicht verwijzers in BMW



Het aantal verwijzingen dat door de gemeente is gedaan, is gegroeid van 16% naar 29%. Deze trend is ook zichtbaar in de rest van de provincie. Het aantal verwijzingen van huisartsen is licht gedaald, maar nog steeds waren huisartsen in 2017 de grootste groep verwijzers. Het aantal 'lege' (onbekende) verwijzers is gedaald van 17% naar 9%. Dit houdt in dat er in 2017 beter is geregistreerd wie de verwijzer van de zorgtoewijzing was.

In de rest van de provincie zien we nagenoeg hetzelfde trend in 2017. Het verschil is dat de huisartsen provinciaal een iets kleiner aandeel van 35% (t.o.v. 41% in BMW) hebben in de verwijzingen. Dit kan echter een vertekend beeld zijn, omdat het percentage 'lege' verwijzingen provinciaal op 14% zit.

2.3 Analyse categorieën

In deze paragraaf wordt een vergelijking tussen verschillende jeugdhulpcategorieën gemaakt. In 2016 en 2017 zijn er 75 verschillende jeugdhulpproducten (75 soorten voorzieningen) ingekocht door de RIGG. Al deze jeugdhulpproducten zijn geclusterd in 9 categorieën. De categorieën zijn gebaseerd op het productenboek van de RIGG. In bijlage 1 is een begrippenlijst opgenomen met een verklaring voor de relevante categorieën.

In tabel 1 staan de uitgaven in zorg in natura (ZIN). Wanneer inwoners voor ZIN kiezen, krijgen ze ondersteuning geleverd via een instelling die door de gemeente - via de RIGG - is gecontracteerd. In tabel 2 staan de verplichtingen voor persoonsgebonden budgetten (PGB's). Met een PGB krijgen inwoners een budget waarmee ze zelf de ondersteuning kunnen inkopen. Ze zijn dan zelf verantwoordelijk voor het beheer van het budget en de kwaliteit van de ondersteuning.

Tabel 1. Uitgaven per productcategorie BMW in ZIN

| Categorieën | Aantal jeugdigen per categorie | | Aantal unieke jeugdigen | Aantal jeugdigen per categorie | | Aantal unieke jeugdigen |
|---------------------------------|--------------------------------|-------------|-------------------------|--------------------------------|-------------|-------------------------|
| | 2016 | 2016 | | 2017 | 2017 | |
| Ambulant | € 4.009.455 | 1183 | | € 5.185.339 | 1243 | |
| Clusters en Integrale trajecten | € 1.000.940 | 82 | | € 1.114.708 | 81 | |
| Crisis | € 139.122 | 21 | | € 212.003 | 26 | |
| Dagbesteding / dagbehandeling | € 213.816 | 39 | | € 566.944 | 61 | |
| Geen product bekend | | | | € 56.225 | 1 | |
| Jeugdbescherming en preventie | | | | € 199.357 | 44 | |
| Overig | € 39.290 | 33 | | € 104.428 | 52 | |
| Verblijf | € 2.061.440 | 146 | | € 2.552.203 | 148 | |
| Specifieke doelgroepen | € 17.238 | 11 | | € 26.587 | 19 | |
| Advies | € 8.552 | 2 | | € 22.417 | 4 | |
| Totaal | € 7.489.853 | 1517 | 1293 | € 10.040.211 | 1677 | 1347 |

In bovenstaande tabel is een overzicht van de uitgaven per categorie en het aantal jeugdigen die in 2016 en 2017 binnen deze categorie ondersteuning hebben gehad. Het aantal unieke jeugdigen ligt lager dan de som van de jeugdigen per categorie, omdat er ook jongeren zijn die meerdere voorzieningen hebben gehad.

In 2016 zijn er 1293 jeugdigen geholpen wat in 2016 in totaal bijna € 7,5 mln. kostte. In 2017 is dit gestegen van 1347 unieke jeugdigen die zijn ondersteund tegen een bedrag van ruim € 10 mln.

Tabel 2. Verplichting per productcategorie BMW in PGB

| Categorieën | Aantal jeugdigen per categorie | | Aantal unieke jeugdigen | Aantal jeugdigen per categorie | | Aantal unieke jeugdigen |
|-------------------------------|--------------------------------|------------|-------------------------|--------------------------------|------------|-------------------------|
| | 2016 | 2016 | | 2017 | 2017 | |
| Ambulant | € 1.415.600 | 348 | | € 856.300 | 189 | |
| Dagbesteding / dagbehandeling | € 33.198 | 13 | | € 48.115 | 8 | |
| Vervoer | € 18.675 | 8 | | € 11.681 | 8 | |
| Persoonlijke verzorging | € 161.150 | 66 | | € 216.760 | 60 | |
| Verblijf | € 345.227 | 71 | | € 122.780 | 44 | |
| Totaal | € 1.973.850 | 506 | 209 | € 1.255.636 | 309 | 144 |

Het aantal PGB's is in de periode 2016 – 2017 gedaald. Zowel in kosten, in aantal voorzieningen, als aantal jeugdigen. Hiervoor zijn verschillende verklaringen. Vanaf 2015 is bewust gestuurd om voorzieningen in natura te verstrekken, conform het uitgangspunt in de Jeugdwet². Een deel van de daling in PGB en stijging van ZIN kan waarschijnlijk worden verklaard door het zogeheten waterbedeffect. (Bij het aflopen van de voorziening in PGB wordt de voorziening omgezet in ZIN.) De omzetting van PGB naar ZIN heeft een prijsopdrijvend effect, omdat een PGB tarief 70% van het gemiddelde ZIN tarief bedraagt. Tevens waren er in de jaren voor 2017 een groter percentage verplichtingen opgenomen dat niet benut is. Er is in de afgelopen jaren sterk gestuurd om deze 'lucht' uit de cijfers te halen.

Tabel 3 Totale kosten en unieke jeugdigen in BMW

| | 2016 | 2017 |
|--|-------------|--------------|
| Kosten ZIN + PGB³ | € 9.068.933 | € 11.044.720 |
| Aantal unieke jeugdigen met minimaal 1 voorziening ZIN of PGB | 1.362 | 1.389 |

De kosten voor ZIN en PGB opgeteld zijn gestegen van € 9 mln. in 2016 naar € 11 mln. in 2017. Hiervoor zijn in 2016 1.362 unieke jeugdigen geholpen, en in 2017 1.389. Een eerste conclusie is dat het aantal unieke jeugdigen dat in 2017 een voorziening heeft ontvangen licht is gestegen, terwijl de kosten hiervoor procentueel een stuk sterker zijn gestegen. De stijging van de kosten in de BMW gemeenten is daarom waarschijnlijk niet zozeer te verklaren door een toename van het aantal cliënten, maar met name door een toename van volume (het aantal en/of de lengte van de ingezette producten per jeugdige), de omzetting van PGB naar ZIN, en/of doordat er duurdere producten zijn ingezet.

De toename van de kosten van individuele voorzieningen en de lichte stijging van het aantal jeugdigen is ook interessant in relatie met de ontwikkeling van het aantal jeugdigen in de basisondersteuning. De wijze waarop hulp in de basisondersteuning gemeten is verschilt in 2016 en

² Memorie van toelichting, artikel 8.1.1

³ De kosten van PGB in deze tabel is een afgeleide van de verplichtingen in tabel 2. De daadwerkelijke bestedingen (kosten) zijn 80% van de verplichtingen. In tabel 3 zijn daarom de totale kosten van ZIN (tabel 1) en 80% van het totaalbedrag in tabel 2 bij elkaar opgeteld.

2017. Daarom is er geen harde vergelijking te maken tussen deze jaren. Op basis van de cijfers in de monitors Sociaal Domein is de inschatting dat het aantal jeugdigen ook hier licht is gestegen, van iets minder dan 500 jeugdigen in 2016 naar iets meer dan 500 jeugdigen in 2017. Wat de relatie is (de opschaling en afschaling) tussen de jeugdigen die ondersteund zijn in de basisondersteuning en degene die een individuele voorziening hebben ontvangen, viel buiten het bereik van dit onderzoek. Dit wordt meegenomen in het vervolg.

In de hierop volgende paragrafen worden de opvallende aspecten per jeugdhulpcategorie toegelicht.

Ambulant

Dit is de categorie waaraan de meeste kosten zijn besteed in 2016 en 2017. In 2017 was dit ook de grootste stijger. Deze categorie is op te splitsen in ambulante jeugdhulp en ambulante jeugd-GGz.

Tabel 4. Verdeling categorie ambulant ZIN in BMW

| Product | 2016 | 2017 |
|---------------------------|-------------|-------------|
| Ambulant GGz | € 2.521.204 | € 2.502.552 |
| Ambulant Jeugdhulp | € 1.488.251 | € 2.682.787 |
| Totaal Ambulant | € 4.009.455 | € 5.185.339 |

Het budget ambulant GGz is in 2016 en 2017 nagenoeg gelijk gebleven. Het budget ambulant jeugdhulp is enorm gestegen. Dezelfde trend van zowel ambulant GGz als ambulant jeugdhulp is door de hele provincie te zien.

Ambulant GGz

- Binnen de categorie ambulant GGz zijn er drie producten die er uit springen: dit zijn de producten specialistische GGz middel, zwaar en zwaar-zeer zwaar. Van de 1347 unieke jeugdigen in 2017 hebben er 718 (ook) één van deze drie voorzieningen gehad. (Het kan dus zijn dat ze naast één van deze drie voorziening ook nog een ander jeugdhulpproduct hebben gehad.)
- Van de totale jeugdhulpkosten van € 10 mln. is er aan deze drie producten € 1,9 mln. besteed. Kortom, bijna 20% van het totale jeugdhulpbudget wordt besteed aan één van deze drie producten.
- Verreweg het hoogste percentage wordt verwezen door de huisarts: 72%. Het percentage van de overige verwijzers (bijvoorbeeld gemeente en gecertificeerde instellingen) liggen allemaal onder de 10%.

Ambulant jeugdhulp

- Binnen ambulant jeugdhulp is de gemeente verreweg de grootste verwijzer, zo'n 60%. De gecertificeerde instellingen (GI's) en vervolgens de huisarts volgen op ruime afstand.
- Grote stijger binnen deze categorie is jeugdhulp ambulant regulier, van € 324K naar € 800K. In 2017 ging dit om 139 kinderen.
- Een andere grote stijger is jeugdhulp ambulant specialistisch, van € 333K naar € 637K. Dit gaat om 106 kinderen in 2017.
- De laatste grote stijger is jeugdhulp ambulant specialistisch gezin, van € 700K naar € 852K. Dit gaat om 145 kinderen.
- Alle drie producten opgeteld gaat het om 329 unieke kinderen. Dit houdt in dat bijna een kwart van alle kinderen die een jeugdhulp voorziening heeft, (ook) een van deze producten afneemt.
- Het budget van deze drie producten opgeteld is in 2017 € 2,3 mln. Kortom, iets minder dan een kwart van het jeugdhulpbudget wordt besteed aan deze drie producten.

Tabel 5. Verdeling ambulant Jeugdhulp PGB

| Product | 2016 | 2017 |
|---|-------------|-----------|
| Ambulant Jeugdhulp | € 1.407.513 | € 854.329 |
| Aantal jeugdigen met voorziening | 194 | 128 |

Binnen PGB is er een daling van € 550K voor de categorie jeugdhulp ambulant regulier. Van de € 1,2 mln. stijging in ZIN kan een deel mogelijk verklaard worden door het waterbedeffect. Het heeft daarnaast een prijsopdrijvend effect wanneer een jeugdige eerst een PGB en vervolgens zorg in natura ontvangt. De PGB tarieven zijn 70% van het gemiddelde ZIN tarief. € 550K minder uitgaven aan PGB zou in dat geval een toename in ZIN van € 785K kunnen betekenen, voor hetzelfde aantal geholpen jeugdigen.

Crisis

Binnen het product crisis zijn drie producten. De verdeling staat hieronder.

Tabel 5. Verdeling crisisproducten in BMW

| Product | 2016 | 2017 |
|-------------------------|-----------|-----------|
| crisis ambulant | € 4.631 | € 72.458 |
| crisis verblijf | € 109.444 | € 136.428 |
| crisis pleegzorg | € 25.047 | € 3.117 |
| Totaal Crisis | € 139.122 | € 212.003 |

- In BMW is een sterkere procentuele stijging van het product crisis dan in de rest van de provincie. In BMW is dit ongeveer 50%, in de rest van de provincie ongeveer 30%.
- Binnen de crisisproducten is zowel het product crisis ambulant als crisis verblijf gestegen.
- De verwijzingen van crisis ambulant komt in 2017 vooral van de huisarts (79%).
- De verwijzingen van crisis verblijf komt in 2017 vooral van de gemeente (71%).
- Het aandeel van de GI's bij crisis verblijf daalt van 52% in 2016 naar 13% in 2017. Het percentage van GI's dat doorverwijst is dus relatief laag. In de rest van de provincie ligt het percentage GI, gemeente en huisarts ongeveer gelijk.

Dagbesteding / dagbehandeling

Tabel 6. Verdeling producten Dagbesteding / dagbehandeling in BMW

| Product | 2016 | 2017 |
|---|-----------|-----------|
| Dagbehandeling regulier | € 40.782 | € 42.542 |
| Dagbehandeling specialistisch | | € 243.332 |
| Dagbesteding | € 173.033 | € 281.070 |
| Totaal Dagbesteding / dagbehandeling | € 213.816 | € 566.944 |

- De toename van de categorie Dagbesteding / dagbehandeling is in BMW een stuk groter dan de provinciale toename. In de rest van de provincie is er sprake van net geen verdubbeling van de kosten, in BMW is er meer dan 2,5 keer zo veel aan uitgegeven. Een verklaring is hiervoor (nog) niet te geven.

- De producten dagbehandeling specialistisch en dagbesteding zijn sterk gestegen. In 2016 is er niks op het product dagbehandeling specialistisch gedeclareerd, en in 2017 meer dan 40% van de totale besteding in deze categorie. Ook in de rest van de provincie zijn de kosten van dit product gestegen, maar daar was ook in 2016 reeds gebruik gemaakt van dit product.
- Het product dagbehandeling specialistisch is een product dat dicht tegen een Wlz product aan kan liggen. Het gaat om dertien jeugdigen, waarvan er elf de leeftijd hebben van 3, 4 of 5 jaar. De gemeente is hierbij een grote verwijzer.
- Bij het product dagbesteding komt € 150K uit 17 en 18 jarigen. De grootste verwijzers zijn de Gl's en de gemeente.

Overig

Deze categorie bestaat uit de producten persoonlijke verzorging en vervoer.

Tabel 7. Verdeling producten overig in BMW

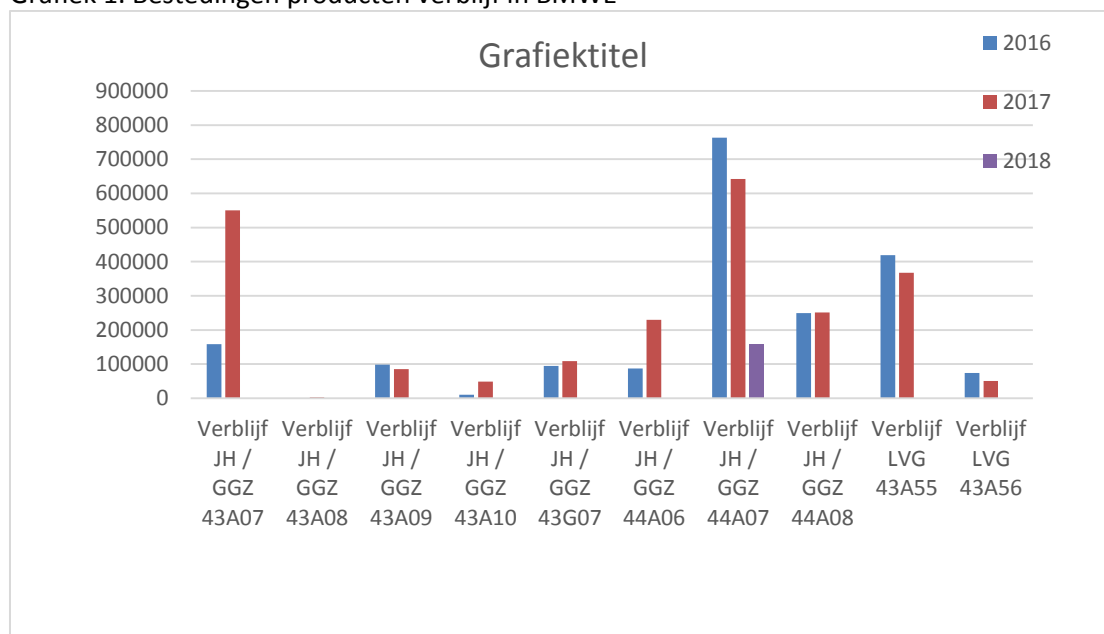
| Product | 2016 | 2017 |
|--------------------------------|----------|-----------|
| Persoonlijke verzorging | € 19.083 | € 55.467 |
| Vervoer | € 20.208 | € 48.962 |
| Totaal Overig | € 39.290 | € 104.428 |

- Persoonlijke verzorging: Er is geen sprake van een waterbedeffect met PGB. Ook in PGB liggen de bestedingen voor persoonlijke verzorging hoger. Een verklaring is (nog) niet te geven.
- Vervoer: ook deze kosten zijn toegenomen in 2017. Wanneer er meer jeugdhulpproducten worden ingezet, is de kans ook groter dat er aanspraak gemaakt kan worden op een vervoersvoorziening.

Verblijf

De kosten voor verblijf zitten op een kleine 30% van de totale kosten. In de provincie Groningen is dit iets hoger, met net boven de 30%. Het aantal jeugdigen dat gebruik heeft gemaakt van een verblijfsvoorziening is nagenoeg gelijk gebleven: 146 jeugdigen in 2016, en 148 in 2017.

Grafiek 1. Bestedingen producten verblijf in BMW



Binnen verblijf zijn bovenstaande producten het meest ingezet. De producten met de drie hoogste bestedingen worden kort toegelicht:

- 44A07: dit betreft het product pleegzorg exclusief behandeling. Het budget is met € 120K afgenomen in vergelijking met 2016, maar binnen deze categorie nog wel het product waarop het meest wordt gedeclareerd. In 2017 bedroeg dit € 641K. Het aantal jeugdigen in BMW dat in 2017 in pleegzorg zat, is 64. In vergelijking met een jaar eerder is dit met 10 jeugdigen afgenomen.
- De grootste verwijzer zijn de GI's met € 363K. Er is ook nog een groot gedeelte (€ 287K) met een onbekende verwijzer.
- 43A07: dit is het product verblijf inclusief behandeling. In totaal gaat dit om 9 jeugdigen.
- 43A55: dit is het product ZP 3 LVG. Aan dit product is € 367K uitgegeven. Dit is € 50K minder dan in 2016. Het aantal jeugdigen dat voor dit product geholpen is, is 8.

Interessant kan zijn wat de daling van de pleegzorgkosten voor gevolg kan hebben voor de stijging van andere (dure) verblijfsproducten. Aan te bevelen is om dit verder te onderzoeken.

2.4 Analyse randgebieden

In het rapport van de RIGG is beschreven dat de grenzen van de Jeugdwet niet altijd streng bewaakt worden. Een heldere afbakening is ook niet altijd te geven, omdat dit per casus afhankelijk is. Interessant is om te onderzoeken of er in onze gemeenten op deze producten veel of weinig wordt uitgegeven. Dit zegt iets over de ondersteuning die wellicht onterecht vanuit het jeugdhulpbudget wordt gefinancierd.

Aantal 18 plussers dat gebruik maakt van jeugdhulp

Jeugdhulp loopt in principe tot aan de 18^e verjaardag. In specifieke gevallen kan jeugdhulp verlengd worden, bijvoorbeeld bij de uitvoering van een jeugdreclasseringsmaatregel⁴. Er waren er op 1-12-17 in de provincie 445 jeugdigen die ouder waren dan 18. De totale declaratiewaarde van deze groep lag op € 10 mln. Hiervan was het deel dat waarschijnlijk -, of misschien niet terecht gebruik maakte van jeugdhulp € 6,7 mln.

Als dit bedrag evenredig door alle Groninger gemeenten zou worden opgebracht, dan zou het aandeel van BMW misschien – of niet terecht 8,5% van € 6,7 mln. = € 570K zijn.

Het totaal wat in BMW waarschijnlijk niet terecht is, is € 96K. Hiervan wordt € 80K besteed aan drie jeugdigen. Het moet nader onderzocht worden of de ondersteuning van deze jongeren inderdaad onterecht uit het jeugdbudget wordt gefinancierd.

Wlz

De jeugdhulpproducten die in sommige gevallen dicht tegen de Wet langdurige zorg (Wlz) aanzitten zijn de volgende:

Tabel 8. Overzicht Wlz producten in BMW

| Product | 2016 | 2017 |
|---|-----------|-----------|
| Traject dagbehandeling jonge en schoolgaande kinderen | € 224.798 | € 321.140 |
| Integraal traject vroegsignalering bij | € 17.238 | € 26.587 |

⁴ Zie voor een omschrijving van verlengde jeugdhulp de volgende link:

<https://www.jeugdhulpg groningen.nl/kennisbank.php?id=58&onderwerp=wat-is-verlengde-jeugdhulp->

| ontwikkelingsproblemen kinderen | | |
|---------------------------------|-----------|-----------|
| Dagbehandeling regulier | € 40.782 | € 42.542 |
| Dagbehandeling specialistisch | | € 243.332 |
| Totaal Wlz | € 282.818 | € 633.601 |

Toelichting:

- In totaal zijn met deze vier producten 47 jeugdigen binnen BMW-E geholpen.
- Traject dagbehandeling jonge en schoolgaande kinderen: De aanbieder is Elker, en BMW-E heeft hier in 2017 € 321K aan besteed, voor tien jeugdigen. De verwijzer was vaak de medisch specialist. Provinciaal is € 4,8 mln. uitgegeven aan dit product. De BMW-E gemeenten besteden ongeveer € 90K minder op dit product dan je zou verwachten als de verdeling evenredig zou zijn.
- Integraal traject vroegsignalering: BMW-E besteedt procentueel ongeveer hetzelfde als rest van de provincie. Bij dit product is de jeugdarts vaak de verwijzer.
- De producten dagbehandeling regulier en specialistisch zijn beschreven onder de paragraaf Dagbesteding / dagbehandeling.
- Provinciaal is er op deze producten € 10,6 mln. besteed. Indien evenredig verdeeld, zou het bedrag van BMW-E € 900K zijn. Dit ligt met € 633K een stuk lager, alleen is het interessant om te kijken om een dossieronderzoek te doen naar de producten Traject dagbehandeling jonge en schoolgaande kinderen en dagbehandeling specialistisch. De reden is dat het verschil tussen 2016 en 2017 nogal groot is.

Ingekochte lichte ondersteuning

In de Jeugdwet is geen haarscherpe afbakening aangegeven tussen preventie enerzijds en jeugdhulp en toegang anderzijds. De provinciale declaratiewaarde op onderstaande producten is € 11,1 mln. Indien evenredig verdeeld, zou het BMW-E aandeel € 943K zijn. Zoals tabel 9 laat zien ligt dit een stuk hoger, en het is in vergelijking met 2016 ook flink toegenomen.

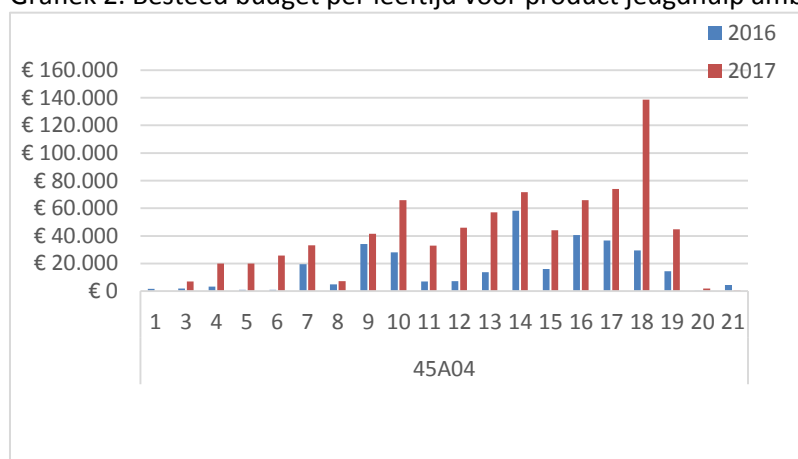
Tabel 9. Ingekochte lichte ondersteuning in BMW-E

| Product | 2016 | 2017 |
|-----------------------------|-----------|-------------|
| Jeugdhulp ambulant regulier | € 324.157 | € 798.052 |
| JH ambulant reg.gezin | € 56.156 | € 197.527 |
| Logeren laag intensief | € 107.198 | € 171.790 |
| Totaal lichte ondersteuning | € 487.511 | € 1.167.369 |

Jeugdhulp ambulant regulier

- Dit product is in 2017 toegewezen aan 139 jeugdigen in BMW-E. Dit product staat in de top drie van de producten waar we in 2017 het meest aan hebben besteed.
- Provinciaal is hier € 6,8 mln. aan besteed. Indien evenredig verdeeld zou BMW-E € 578K aan dit product moeten besteden. Dit ligt dus flink hoger.
- Dit product ligt dicht bij de basisondersteuning. Er is veel geld mee gemoeid, en er zijn veel jeugdigen die dit product afnemen. Interessant kan zijn welke nieuwe producten in de basisondersteuning we kunnen ontwikkelen om dit te doen laten afnemen.
- Wat er uit springt, is het budget dat voor 18 jarigen is besteed (€ 140K). Zie ook de grafiek hieronder. Uit een eerste analyse blijkt dat bij veel jeugdigen van deze leeftijd de verwijzer de GI is. Het aantal jeugdigen van deze leeftijdsgroep is 9. Er zijn dus relatief weinig jongeren, die voor een groot aandeel hebben in de totale besteding van dit budget. Een dossieronderzoek naar enkele van deze jeugdigen is gewenst.

Grafiek 2. Besteed budget per leeftijd voor product jeugdhulp ambulant regulier



Jeugdhulp ambulant regulier gezin

- In dit product zijn voorzieningen voor 39 jeugdigen afgegeven. De verwijzer was binnen BMW vaak de gemeente, en binnen E waren er verschillende verwijzers.
- Provinciaal is het budget dat besteed is € 2,6 mln. Indien evenredig verdeeld zou het uitkomen op € 221K. Dit komt aardig overeen met het werkelijk bestede budget van € 197K.
- Dit product ligt dicht bij het product dat de BMW gemeenten ook in de basisondersteuning hebben in gekocht, namelijk gezinsbegeleiding. Interessant om uit te zoeken is waar de overlap tussen deze producten zit, en wanneer de afweging wordt gemaakt om voor het ene product of het andere te kiezen. NB: er is door Elker, de aanbieder van gezinsbegeleiding in onze basisteams, niks gedeclareerd op dit product. (Zij worden op een andere manier gefinancierd.)

Logeren laag intensief

- Voor het bedrag van € 171K zijn 41 jeugdigen geholpen. De verwijzer is voor het grootste gedeelte de gemeente (€ 120K). Daarnaast is er nog groot deel onbekend (€ 44K). Provinciaal is er € 1,7 mln. besteed aan dit product. Indien evenredig verdeeld zou dit in BMW uitkomen op € 144K. De daadwerkelijke bestedingen liggen dus iets hoger in onze gemeenten.
- Aan 16 jarigen is € 48K besteed.

Stapelaars

In BMW waren in februari van dit jaar 81 jeugdigen die gelijktijdig vier of meer producten hadden. In enkele gevallen is dossieronderzoek uitgevoerd. Hieruit kwam naar voren dat of de combinatie logisch was, of dat er oude voorzieningen in systemen stonden die er niet meer in hoorden te staan. Een definitieve conclusie is nog niet te geven. Dossieronderzoek (o.b.v. steekproeven) naar overige stapelaars wordt nog uitgevoerd.

Zvw en passend onderwijs

Voor producten die mogelijk via de zorgverzekeringswet (Zvw) konden worden vergoed lag provinciaal € 700K in grijs gebied. De overlap spitst zich erg toe op persoonlijke verzorging. Als de Persoonlijke Verzorging bij jeugdigen gericht is op het opheffen van een tekort aan zelfredzaamheid bij algemene dagelijkse levensverrichtingen (ADL), valt die zorg onder de Jeugdwet. Zie voor een analyse van persoonlijke verzorging de paragraaf Overig onder 2.1.

Voor producten die mogelijk door passend onderwijs konden worden vergoed is provinciaal € 1,14 mln. besteed aan het product dreigende thuiszitters weer naar school. In BMW-E is dit € 197K. Dit ligt twee keer zo hoog dan je op grond van een evenredige verdeling mag verwachten. Voor dit bedrag zijn elf jeugdigen geholpen. De verwijzer is vaak gemeente of huisarts. Dossieronderzoek kan wellicht meer inzicht bieden of dit product al dan niet terecht vanuit de Jeugdwet wordt vergoed.

2.5 Inkomsten

Naast dat er is gekeken hoe de uitgaven zijn opgebouwd, is ook gekeken naar de inkomsten die we van het rijk ontvangen voor het uitvoeren van jeugdhulp. Er is verkend of slimme koppelingen te maken zijn met rijksmiddelen voor Onderwijsachterstandenbeleid.

De minister van Onderwijs heeft de Tweede Kamer voorgesteld om de verdeelsystematiek voor de rijksmiddelen voor onderwijsachterstandenbeleid met ingang van 2020 te wijzigen. Dit voorstel zal voor onze vier gemeenten erg gunstige gevolgen hebben.

Het gezamenlijk budget van onze vier gemeenten zal met dit voorstel stijgen van € 197K naar € 777K.

De rijksmiddelen moeten in de gemeente worden ingezet voor het voorkomen en bestrijden van onderwijsachterstanden. Dit beleidsveld heeft een overlap met het preventief jeugdbeleid bij b.v. vroeg signalering, voorschoolse educatie, deskundigheidsbevordering, schoolverzuim en leerlingenbegeleiding.

Deze overlap maakt het mogelijk om tot een integraal voorstel (onderwijs, jeugd, welzijn) te komen voor de inzet van deze geormerkte rijksmiddelen zodat de inzet van deze rijksmiddelen bijdraagt aan het verstevigen van ons preventief onderwijs / welzijn/ jeugdbeleid.

Voorgesteld wordt om te onderzoeken welke juridische en praktische mogelijkheden er zijn om de rijksmiddelen voor onderwijsachterstanden in te zetten voor de uitvoering van preventief onderwijs/ jeugd/ welzijnsbeleid.

2.6 Samenvatting

Hieronder is een samenvatting van de belangrijkste resultaten beschreven. Het is een 'kale' beschrijving van de resultaten, de vertaling naar de adviezen wordt in hoofdstuk 4 gemaakt.

- De jeugdhulputgaven zijn gestegen van € 9,4 mln. in 2016 naar € 11,3 mln. in 2017. Hiervoor zijn in 2016 1.362 unieke jeugdigen geholpen, en in 2017 1.389. De stijging van de kosten in de BMW-E gemeenten is daarom waarschijnlijk niet zozeer te verklaren door een toename van het aantal cliënten, maar met name door een toename van volume (het aantal en/of de lengte van de ingezette producten per jeugdige), de omzetting van PGB naar ZIN, en/of doordat er duurdere producten zijn ingezet.
- **Ambulant** is de categorie met de hoogste kosten in 2016 en 2017. In 2017 was dit ook de grootste stijger. Deze categorie bestaat uit ambulante jeugdhulp en ambulante jeugd-GGz. Onder de subcategorie **ambulant GGz** worden drie GGz behandelingen frequent ingezet. Hierbij is de huisarts in het overgrote deel de verwijzer. Onder de subcategorie **ambulant jeugdhulp** vond de grootste stijging van de kosten plaats. De verwijzer hierbij is veelal de gemeente. Er is een daling van de PGB kosten, alleen dit weegt niet op tegen de stijging in ZIN.
- In de BMW-E gemeenten is een toename van het budget aan **crisis**. Bij crisis ambulant komt de verwijzing vaak van de huisarts, terwijl bij crisis verblijf de verwijzing vaak van gemeente komt. Voor beide onderdelen geldt: neem de vraag hoe dit komt mee in het

implementatieplan.

- De toename van de **categorie dagbesteding** is in BMW-E een stuk groter dan de provinciale toename. In de rest van de provincie is er sprake van net geen verdubbeling van de kosten, terwijl het in BMW-E meer dan 2,5 keer zo veel is geworden.
- Het product **dagbehandeling specialistisch** is product dat dicht tegen een Wlz product aan ligt. Het gaat om dertien jeugdigen, waarvan er elf de leeftijd hebben van 3, 4 of 5 jaar. De gemeente is hierbij een grote verwijzer.
- Bij het **product dagbesteding** komt € 150K uit 17 en 18 jarigen. De grootste verwijzers zijn de GI en de gemeente. Nog te analyseren is hoe dit komt.
- De uitgaven in de categorie **verblijf** komen overeen met het provinciale gemiddelde.
- Het aantal jeugdigen dat **pleegzorg** ontvangt ligt op 64. Zowel de kosten voor dit product als de aantallen kinderen in pleegzorg zijn gedaald t.o.v. 2016.
- Interessant is om uit te zoeken wat de consequenties zijn van een daling van pleegzorg en welke mogelijkheden er zijn om verblijf in te korten.
- Aan producten die dicht bij de **Wlz** liggen is provinciaal € 10,6 mln. besteed. Indien evenredig verdeeld, zou het bedrag van BMW-E € 900K zijn. Dit ligt met € 633K een stuk lager, alleen is het interessant om te kijken om een dossieronderzoek te doen naar de producten **Traject dagbehandeling jonge en schoolgaande kinderen** en **dagbehandeling specialistisch**. De reden is dat het verschil in uitgaven tussen 2016 en 2017 nogal groot is.
- Het product **jeugdhulp ambulant regulier individueel** ligt dicht bij de basisondersteuning. Er is veel geld mee gemoeid, en er zijn veel jeugdigen die dit product afnemen. Aan te bevelen is om onderzoek te doen welke producten in de basisondersteuning we kunnen ontwikkelen om dit te doen laten afnemen.
- Het product **jeugdhulp ambulant regulier gezin** ligt dicht bij het product dat de BMW-E gemeenten ook in de basisondersteuning hebben in gekocht, namelijk gezinsbegeleiding. Interessant om uit te zoeken is waar de overlap tussen deze producten zit, en wanneer de afweging wordt gemaakt om voor het ene product of het andere te kiezen.
- In BMW-E is het bedrag voor een product dat aanschurkt tegen **passend onderwijs** twee keer zo hoog dan je op grond van de provinciale verdeling mag verwachten. Voor een bedrag van € 197K zijn elf jeugdigen geholpen. Dossieronderzoek kan nuttig zijn naar welke producten deze jongeren nog meer hebben.
- Om budgetten slim te koppelen wordt voorgesteld wordt om te onderzoeken welke juridische en praktische mogelijkheden er zijn om de **rijksmiddelen voor onderwijsachterstanden** in te zetten voor de uitvoering van preventief onderwijs/ jeugd/ welzijnsbeleid.

Hoofdstuk 3 analyse regiefunctie en administratieve processen

3.1 Inleiding

Een conclusie van de RIGG taskforce was dat de in toegang tot jeugdhulp belangrijke stuurknoppen kunnen zitten. In dit hoofdstuk is een analyse gemaakt van hoe de BMW gemeenten de regiefunctie vormgeven (de frontoffice) en worden de administratieve processen (de backoffice) tegen het licht gehouden. Er is gekeken naar de structuur van ons CJG, de administratieve processen en of er efficiëncyslagen / innovatieve oplossingen mogelijk zijn om bestaande knelpunten op te lossen.

3.2 Regiefunctie BMW gemeenten

Voordat hierop ingegaan wordt is het van belang te noemen dat de toegang sinds de decentralisatie verschillende kwaliteitsslagen heeft ondergaan. Er is gestart met de invoering van het Groninger Functioneel model, en in 2016 is er een referentiekader toegang door de RIGG opgesteld. Dit referentiekader voldoet aan alle kwaliteitseisen die de Jeugdwet stelt, en is voor ons CJG een leidraad geweest om werkprocessen waar nodig aan te passen. Ook komend najaar ondergaat de toegang in de Groninger gemeenten aan een kwaliteitstoets, d.m.v. een audit.

De regiefunctie voor gemeenten zijn onder te verdelen in de volgende onderwerpen:

- De vraaganalyse in de toegang
- Het kostenbewustzijn van de toegang
- De cliëntoverdracht naar aanbieders
- Het op- en afschalen van hulp
- Analyse lokaal netwerk
- De professionele attitude
- De registratie van de basisteams
- Het bewaken van doorlooptijden
- De overgang van 18- naar 18+

Per onderwerp is aangegeven wat de situatie op dit moment (juni 2018) is, welke ontwikkelingen zich recent hebben voorgedaan en waar van toepassing, welke efficiëncyslagen er zijn gemaakt.

De vraaganalyse

Bij de vraaganalyse is het doel om zo snel mogelijk een compleet beeld te hebben van de hulpvraag. Dit wordt in onze gemeenten uitgevoerd door het CJG. Uit andere Groninger gemeenten hoorden we dat er in sommige gevallen zonder analyse werd doorverwezen naar aanbieders. De aanbieders doen in dat geval de vraaganalyse. In onze gemeenten (was en) is dit niet gebruikelijk. Binnen het CJG wordt de vraaganalyse door casemanagers zelf uitgevoerd.

Voor elke aanvraag is een veelheid aan gegevens nodig. Het kost tijd om dit te inventariseren. Om het zoeken te beperken en de doorlooptijd te versnellen is in 2018 besloten het Aanmeld & Intaketeam (A&I team) de opdracht te geven om alle benodigde informatie vooraf te verzamelen. Dan gaat het om vragen als, wie heeft het gezag, waar gaat het kind naar school, etc. Dat voorkomt oponthoud gaandeweg het proces van de aanvraag en is tevens de basis voor het administratieve proces.

Als de zorgvraag is getypeerd als een zaak voor de casemanager en alle relevante informatie is verzameld, kan de casemanager samen met de gezaghebbende(n) het gezinsplan opstellen. In 2018 is een gezinsplan nieuwe stijl geïntroduceerd. Hiermee is een versimpeling van het gehele werkproces bewerkstelligd, waar zowel casemanagers, kwaliteitsmedewerkers als administratief

medewerkers baat bij hebben. Het doel van het gezinsplan was eerst om de werkprocessen te vereenvoudigen. Nadat de resultaten van de RIGG taskforce bekend zijn geworden, is het gezinsplan aangevuld met de verplichting om onderzoek te doen naar de randen van de Jeugdwet, indien van toepassing. Een voorbeeld: als er ondersteuning wordt ingezet van een product dat dicht tegen de Wlz aan ligt, moet beargumenteerd worden waarom deze jeugdige onder de Jeugdwet valt.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Volgen implementatie gezinsplan. Hiervan verwachten we een vermindering van de administratieve druk en een scherpere afweging van jeugdhulpinzet aan de grenzen van de Jeugdwet.
- De manier waarop we de vraaganalyse uitvoeren is een onderdeel van de audit die dit najaar wordt uitgevoerd. Mogelijke adviezen hierover worden opgevolgd.

Kostenbewustzijn in de toegang

Sinds 2018 zijn de kosten van de verschillende producten inzichtelijk voor de toegang. Het nieuwe productenboek biedt de medewerkers meer inzicht in de verschillende tarieven binnen gelijkwaardige producten. Bij casemanagers moet dit leiden tot meer kostenbewustzijn.

Een andere mogelijkheid die geopperd is, is om meer gebruik te maken van PGB i.p.v. zorg in natura (ZIN). In het algemeen is het beleid binnen BMWF dat we inzetten op zorg in natura. Zoals in paragraaf 2.3 aangegeven is dit conform een doel van de Jeugdwet. Bovendien was het bestuurlijk/beleidsmatige standpunt dat het van groot belang is om een kwalitatieve zorg-infrastructuur in stand te houden in een relatief dun bevolkt gebied als de onze. Met andere woorden, er moet voldoende aanbod zijn en blijven van professionele instellingen. Een ander argument is dat het lastiger is om de kwaliteit van PGB aanbieders te waarborgen, dan van ZIN aanbieders.

Desondanks kan het meer inzetten van PGB zorgen voor een kostendaling, omdat PGB goedkoper is dan ZIN. Een PGB kan de jeugdige ook vroegtijdig hulp op maat bieden, daar waar zorg in natura dit soms niet kan. Dit kan escalatie en een te zwaar appèl op intensieve ondersteuning voorkomen. Het verdient de aanbeveling om te onderzoeken bij welke jeugdhulpproducten het lonend is om sneller PGB in te zetten, terwijl de kwaliteit van ondersteuning gewaarborgd blijft.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Onderzoeken welke vormen van ondersteuning wellicht beter in PGB kunnen worden geboden dan in ZIN. Doel is niet alleen goedkopere zorg, maar ook meer maatwerk.

Heldere cliëntoverdracht

Indien een jeugdige wordt overgedragen aan een andere hulpverlener, dan is het gebruikelijk dat casemanagers het plan van aanpak met de zorgaanbieder delen of telefonisch contact met de zorgaanbieder hebben. De casemanager is waar mogelijk de eerste keer aanwezig bij het gesprek dat plaatsvindt tussen de zorgaanbieder en cliënt. Bij het weer afschalen van aanbieder naar casemanager gebeurt de overdracht op een vergelijkbare manier.

Tijdig op- en afschalen

Opschalen

In 2017 is geconstateerd dat sommige medewerkers binnen het basisteam niet vroegtijdig opschaalden. Hierdoor zijn er verschillende escalaties ontstaan en moest er een appèl worden gedaan op zware intensieve ondersteuning. Nadat dit geconstateerd is, is de sturing hierop

aangepast. Er is een handreiking op- en afschalen geschreven die het proces helder beschrijft. De implementatie van dit werkproces loopt op dit moment.

Afschalen

Er kan meer afgeschaald worden dan nu het geval is. Op dit moment ligt het merendeel van de caseload bij de casemanagers. Bij het afschalen spelen de volgende aspecten een rol:

- Vanaf 1 januari 2018 is een belangrijke nieuwe partner in de basisondersteuning Mensenwerk Hogeland. Het werken met een nieuwe samenwerkingspartner kost altijd enige gewenning. Mensenwerk Hogeland moest op gang komen en hun bezetting op orde krijgen. Dat is inmiddels het geval. De komende periode kunnen stappen voorwaarts gezet worden. Een bijkomend effect is dat afschalen leidt tot een aanzienlijke verlichting van de werkdruk bij de casemanagers.
- Een andere reden waarom ondersteuning meer afgeschaald kan worden dan in 2017, is dat er een verandering bij casemanagers moest plaatsvinden. Het vraagt bij casemanagers gewenning en vertrouwen dat het 'toch goed komt' als een casus afgeschaald wordt. In het kader van het cyclische proces is dit een behoorlijke efficiencyslag. Tevens is het vanuit het privacy oogpunt van belang dat cases niet langer worden open gehouden dan nodig is.
- Sinds 2018 wordt bij alle cases het onderscheid gemaakt tussen het actief volgen (monitoren) en passief volgen (afschalen en afsluiten).

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Volgen van het implementatieproces op- en afschalen. Verwachte resultaten zijn beter regie kunnen voeren, afnemende druk op casemanagers, een versnelling in het afdoen van cases en casemanagers die zich meer kunnen focussen op regie bij zwaardere zorg (hun 'kerntaak').
- Het bewustwordingsproces actief / passief volgen vraagt continue aandacht en sturing.
- De verwijzing naar specialistische jeugdhulp is een onderdeel van de audit. Mogelijke adviezen op dit onderwerp worden opgevolgd.

Verstevigen lokaal netwerk

In 2016 en 2017 is er stevig ingezet om de basisondersteuning in BMW te versterken. Meerdere disciplines uit verschillende organisaties zorgen voor het normaliseren van opgroei- en opvoedvragen. Sinds januari 2018 wordt het jongerenwerk uitgevoerd door Mensenwerk Hogeland. Afspraken met hen over het versterken van het lokale veld zijn in ontwikkeling.

Sinds eind 2017 wordt de expertise van jeugd-GGz binnen het CJG geborgd door het inzetten van de Ondersteuners Jeugd en Gezin (OJG'ers). Dit is een pilot waaraan vier huisartsenpraktijken in BMW deelnemen. De OJG'ers zijn de linking pin tussen huisartsen en CJG. Resultaten van de pilot in onze gemeenten worden na de zomervakantie bekend. Resultaten uit andere gemeenten laten zien dat de samenwerking met huisartsen door OJG'ers sterk verbetert, en dat verwijzingen naar specialistische ondersteuning sterk afneemt.

In het versterken van het netwerk van de jeugdige verdient het de aanbeveling om te onderzoeken welke mogelijkheden er zijn om een mentor uit het eigen netwerk in te zetten. Deze JIM (Jouw Ingebrachte Mentor) is een vorm van (aanvullende) ondersteuning waar landelijk goede ervaringen mee zijn opgebouwd. Deze ondersteuning past goed bij de werkwijze van de integrale teams, de Nieuwe Route.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Het inzetten van lichte jeugdhulp op lokaal niveau is een onderdeel van de audit. Mogelijke adviezen op dit onderwerp worden opgevolgd.

- Onderzoeken of het inzetten van JIM's van meerwaarde is in onze gemeenten.
- Blijven inzetten op samenwerking met - en investeren in het lokale veld.

Borging professionele attitude

Een ander aandachtspunt was de vraag of de gemeentelijke toegang de eventuele druk kan weerstaan van aanbieders en onderwijs wanneer inzet wordt opgeëist. Binnen ons CJG komen medewerkers weinig in conflict met zorgaanbieders in het voorliggend veld of met de basisondersteuning. Ontstaat er wel een conflict tussen medewerkers CJG en andere partijen doordat bijvoorbeeld de regelgeving in de weg staat, dan wordt de casus ingebracht in het Multi Disciplinair Overleg (MDO). Gezamenlijk wordt hier gekeken naar passende oplossingen.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Geen specifieke aandachtspunten, behalve dat het borgen van de professionele attitude een continu proces is dat is meegenomen in de scholingsplannen van de medewerkers.

Verbeteren registratie basisteams

Tot 1 juli 2018 registreren de medewerkers basisondersteuning in het gemeentelijk systeem: I-samenleving. Naast de medewerkers van Mensenwerk Hogeland zijn dat ook de medewerkers van de GGD (jeugdarts, jeugdverpleegkundigen). Op dit moment wordt niet alles op de wijze geregistreerd zoals afgesproken, omdat sommige medewerkers dezelfde informatie in twee systemen moeten registreren. We zijn op zoek om hier een passende oplossing voor te vinden.

Vanaf 1 juli zal de basisondersteuning dat geboden wordt door Mensenwerk Hogeland worden geregistreerd in een eigen systeem; Regas. De medewerkers van Mensenwerk Hogeland werken van 0 tot 100. Bij het aanleveren van rapportages kan Mensenwerk Hogeland zuivere gegevens genereren uit het systeem en is hierdoor niet afhankelijk van twee systemen.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Passende oplossingen vinden voor de registratie van de GGD medewerkers in het basisteam.
- De rapportage van Mensenwerk Hogeland blijvend opnemen in de monitor Sociaal Domein.

Het bewaken van doorlooptijden van aanvraag tot beschikking

Uit een laatste controle door een steekproef uit jeugddossiers blijkt dat de dossieropbouw goed is, werkprocessen worden gevolgd maar dat in veel gevallen de termijn waarbinnen moet worden beschikt niet wordt gehaald. De verwachting is dat de hiervoor beschreven acties bij de vraaganalyse en de invoering van het nieuwe gezinsplan zullen leiden tot efficiëncyslagen in het werkproces, waardoor ook de termijnen makkelijker zullen worden gehaald.

Een oorzaak van het niet halen van de wettelijke termijnen is de werkdruk en de hoge caseload bij casemanagers. Dit zorgt er voor dat prioriteiten worden gelegd bij het ondersteunen van jeugdigen en het toeleiden naar zorg. De administratieve afhandeling van een aanvraag heeft hierdoor minder prioriteit. Het niet halen van wettelijke termijnen heeft overigens geen / weinig invloed op de inzet van zorg; voordat de beschikking is verstuurd wordt de zorg in de meeste gevallen al ingezet.

Sinds 1 juni 2018 wordt gewerkt met een proef. In plaats van het vooraf integraal toetsen van elke aanvraag wordt er achteraf selectief getoetst. Dit moet een behoorlijke besparing opleveren in het administratieve werkproces. In november 2018 wordt deze proef geëvalueerd.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Volgen implementatie gezinsplan en periodiek toetsen of binnen wettelijke termijnen wordt beschikt.
- Volgen van de resultaten van het selectief toetsen achteraf.

Overgang 18- / 18+

In 2018 is er een handreiking 18- / 18+ opgesteld. Onderdeel hiervan is dat het CJG gaat werken met een zogenaamd Toekomstplan. Vanaf 16 jaar wordt nagedacht over de toekomst van de jongere, ook na het 18^e jaar. Het plan 'dwingt' casemanagers ook direct te schakelen met de domeinen Wmo en Participatie.

Daarnaast zijn aanbieders vanaf 2018 verplicht om tijdig met de gemeente contact op te nemen, als een jeugdige ondersteuning biedt waarbij de verwachting is dat de ondersteuning ook na het 18^e jaar nodig is. Op dit moment weten de aanbieders ons CJG slechts mondjesmaat te vinden.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Implementeren en volgen handreiking 18- / 18+
- Aanbieders via de RIGG aansporen om tijdig contact met de gemeente op te nemen.

3.3 Interne processen

Verbeteringen in het werkproces van zorgaanvraag t/m beschikking hebben continue aandacht. Sinds de invoering van de decentralisaties in 2015 zijn al diverse maatregelen genomen om te komen tot een zo efficiënt mogelijk werkproces. Dit met in achtneming van de Jeugdwet, de verordening en nadere regels, de kaders vanuit de RIGG, privacywetgeving en ICT-mogelijkheden. N.a.v. de tekorten is hier nogmaals naar gekeken. Er is gekeken welke innovatieve oplossingen er mogelijk zijn om administratieve lasten te verlichten.

Het administratief systeem

De RIGG-Taskforce heeft provincie breed de volgende hick-ups in het administratieve proces gesignaleerd. Onderstaande onderstreepte aandachtspunten zijn door hen gesignaleerd. De vraag is: hoe zit dit in BMW-E?

- De registratie in de basisteams, preventie en lichte hulp ontbreekt/nauwelijks aanwezig
Voor de basisteams zijn wij per 1 januari 2018 een contract met Mensenwerk Hogeland aangegaan. Daar vindt ook de registratie plaats van wat er gebeurt in de basisteams. In de gemeentelijke administratie worden vooral de hulpvragen vastgelegd die leiden tot maatwerkvoorzieningen. Daardoor heeft de gemeente maar beperkt zicht vanuit hun eigen informatiesysteem van wat er in de basisteams gebeurt. Met de komst van Mensenwerk Hogeland zetten we daar ingaande 2018 flinke stappen voorwaarts.
Conclusie: in BMW-E kon de registratie in basisteams beter, en dit wordt nu verder doorontwikkeld.
- Het woonplaatsbeginsel wordt niet altijd juist gehanteerd
Het woonplaatsbeginsel wordt altijd gecontroleerd door de backoffice. De frontoffice doet de eerste check. Als er twijfels zijn over het gezag, dan wordt er gebeld met het gezag register en/of met de Gecertificeerde Instelling.
Conclusie: in BMW-E wordt het woonplaatsbeginsel goed gehanteerd.
- Verwijzer niet goed gevuld, totaal en per gemeente
De verwijzer wordt altijd gevuld, zowel in de Suite als ook in Civision. Bij een verlenging wordt ook de eerste verwijzer (vaak de huisarts) geregistreerd. De oorspronkelijke verwijzer is dan de huisarts, en de aanvrager is de zorgaanbieder. Het komt voor dat een verlenging jaren door blijft lopen op naam van de eerste verwijzer. Hier komt het proces Goede

Toekenning (zie volgende pagina) om de hoek kijken, waar de backoffice de aanvraag vanaf de derde verlenging ter beoordeling voor legt aan het CJG.

Conclusie: de verwijzer wordt in BMWÉ goed ingevuld.

- Vertraging in verwerken Verzoek toewijzing

In BMWÉ hebben we een doorlooptijd van 1 tot 2 weken. De RIGG heeft aangegeven dat dit een normale doorlooptijd betreft.

Conclusie: in BMWÉ is er geen vertraging in het verwerken van een Verzoek toewijzing.

- Vertraging in verwerken indicatie en verzenden

Het verwerken van de indicatie en het verzenden van het 301 bericht in Suite 4 Jeugdzorg is één handeling. Als de indicatie wordt opgeboekt wordt ook direct een 301 bericht aangemaakt.

Conclusie: hier zit dan ook nooit een vertraging in.

- Vertraging in verwerken declaraties

Er wordt dagelijks gekeken of er declaraties klaarstaan. We streven ernaar om op vrijdag de declaraties leeg te hebben.

Conclusie: ook hier zit geen vertraging in.

Dubbel backoffice systeem

Als sinds 2015 hebben we te maken met een dubbele boekhouding. Dit komt doordat de facturering en het berichtenverkeer via één systeem loopt (van de RIGG naar aanbieders en gemeenten), en de zorginhoudelijke registratie van gemeenten via een ander systeem. Dit is door niemand bedoeld, maar het is wel een fact of life geworden. Alle inspanningen ten spijt om dit op te lossen, zijn we tot nu toe daarin niet verder gekomen.

Een overweging zou kunnen zijn om de kiezen voor 1 van beide systemen: S4J (RIGG) of Civision BMWÉ). Uit oogpunt van regievoering en ict-architectuur is destijds bewust gezegd dat de primaire verantwoordelijkheid bij de gemeenten ligt en dat de gemeente dus in de lead moet zijn. Tot nu toe is dit standpunt niet verlaten.

Wanneer er wordt gekozen om alleen één van beide systemen te hanteren, zijn de gevolgen groot.

Ingeval voor alleen S4J wordt gekozen zijn dit de aandachtspunten / gevolgen:

- S4J voorziet niet in het maken van beschikkingen, dat moet dus op andere wijze worden opgelost.
- De gezinssituatie ligt dan in twee systemen bij twee verschillende partijen: het proces van aanvraag tot toewijzing in i-Samenleving, de administratieve verwerking in de S4J, en op de beschikking moet dan nog iets gevonden worden. Daarbij komt dat de informatie van de basisondersteuning wordt vastgelegd in weer een ander systeem (Regas) van Mensenwerk Hogeland. Hoe beschikken we dan eenvoudig over de gegevens die nodig zijn voor het regievoeren op het gezin?
- Koppeling tussen i-Samenleving en S4J komt er niet.

Kortom, de keuze voor S4J brengt ons van de regen in de drup.

Ingeval voor alleen Civision wordt gekozen zijn dit de aandachtspunten / gevolgen:

- Het berichtenverkeer gaat nu via de S4J naar de aanbieder. Dat komt dan geheel bij de gemeente. Op zich kan dat, we doen dat voor de Wmo ook. Bij Jeugd is er echter sprake van een veelvoud aan aanbieders, waarvan sommigen maar moeizaam hun zaken op orde hebben.
- Hetzelfde geldt voor de facturering. De verwerking vindt, weliswaar door onze medewerkers, plaats via de S4J.
- De RIGG verliest het overzicht op het berichtenverkeer en de facturering. Dit maakt het voor de RIGG lastiger om het contract- en leveranciersmanagement uit te voeren.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Vooralsnog is dit vraagstuk onopgelost gebleken. De BMW-gemeenten hebben vanaf het begin aangegeven groot voorstander te zijn om alles in Civision te willen verwerken omdat we vinden daartoe in staat te zijn. Maar dat vergt dan wel investeringen in (deskundig) administratieve menskracht.

Sinds kort zijn er wel twee ontwikkelingen die de moeite waard zijn om verder te onderzoeken: robotisering en de koppeling tussen backoffice systemen.

Robotisering

Een oplossing voor de dubbele backoffice is het aanbrengen van koppelingen. Tot nu toe is elk initiatief daarin gestrand. Redenen zijn dat het te complex is, te duur is, en/of te weinig bereidheid bij de leveranciers (Centric en PinkRoccade).

Komende maanden wordt in het kader van de herindeling een pilot gestart onder de noemer 'robotisering'. Er is een tool op de markt gekomen die het wellicht mogelijk maakt om softwarematig gegevens vanuit de ene applicatie te halen en te verwerken in een andere applicatie. Ook als die applicaties bij verschillende organisaties zijn belegd.

Er moet niet uit het oog worden verloren dat dit een technisch complexe materie is. De pilot die wordt gehouden moet aantonen of deze 'robot' inderdaad waarmaakt wat het pretendeert. Als het een succes wordt, biedt het veel mogelijkheden: er kunnen dan koppelingen gemaakt worden tussen applicaties en het zaaksysteem, tussen de RIGG en BMW, en tussen Mensenwerk Hogeland en BMW.

Koppeling tussen de backofficesystemen

Het lijkt er op dat door de leverancier van de S4J (Centric) eindelijk een mogelijkheid wordt geopend om het zogenaamde 301-bericht digitaal te kunnen ontvangen. Dit betreft het bericht dat de zorg wordt toegekend. Met dit 301-bericht wordt het administratieve proces digitaal in gang gezet om te komen van zorgtoekenning tot het betalen van de factuur. Het toekennen van zorg wordt momenteel in beide backoffice-systemen vastgelegd. De koppeling tussen beide systemen wordt momenteel bij de RIGG getest. Als de test positief uitpakt, is een groot deel van het dubbele werk opgelost. Immers, de toekenning van zorg wordt dan in de gemeentelijke backoffice vastgelegd en met de 'druk op de knop' digitaal doorgezonden naar de S4J bij de RIGG, zonder extra handelingen of controles.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Het proces en de uitkomsten van de pilot robotisering volgen.
- Meedoen aan het testen van de koppeling tussen Civision en de S4J.

Proces Goede Toekenning

Het proces Goede Toekenning gaat over het proces tussen de zorgaanbieder en de frontoffice, als de casus via een andere wettelijke verwijzer dan de gemeente is binnengekomen. Recent is over dit proces een evaluatie verschenen. Een belangrijke uitkomst van de evaluatie is dat de werkwijze een administratieve verlichting heeft opgeleverd bij de aanbieders. Voor aanbieders is dit een belangrijk pluspunt, en vanuit het ketendenken is dit ook wat waard.

Er zit nog een kant aan dit proces. Bedoeld is dat aanbieders in voorkomende gevallen actief contact zoeken met het CJG. Dit komen de aanbieders niet na. Gevolg is dat bij de backoffice wordt geconstateerd dat het raadzaam is een casus te laten beoordelen door het CJG. Dat betekent een

actie door de backoffice die daar niet hoort te liggen en dit werkt vertragend in de doorlooptijd. Het zijn geen grote aantallen (maandelijks zo'n 5 à 10 op de gemiddeld ongeveer 180 aanvragen), maar toch.

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Het proces Goede Toekenning gaat over het toetsen achteraf. Veel verwijzers zijn in dit geval huisartsen of gecertificeerde instellingen (GI's). Als je afspraken maakt met deze verwijzers om het CJG wanneer nodig eerder te betrekken, droogt het aantal dat achteraf alsnog moet worden beoordeeld door het CJG vanzelf op. Om deze redenen is het voorstel om werkwijzen met huisartsen (wellicht in de vorm van een OJG'er, afhankelijk van de resultaten van de pilot) en GI's te actualiseren en te implementeren.

Anders / minder beschikken

Onder de paraplu van het werken in integrale teams is er een proces opgestart om volgens de zogeheten Omgekeerde Toets te gaan werken. Met de Omgekeerde Toets wordt er wel beschikt, alleen zorgt de werkwijze er voor dat professionals sneller buiten het eigen domein op zoek gaan naar oplossingen. De verwachting is dat dit tot meer draagvlak bij ouders / jeugdigen en tot meer maatwerk leidt voor inwoners. Of het tot administratieve lastenverlichting leidt is de vraag.

Om minder tijd kwijt te zijn aan administratieve processen zijn er zijn gemeenten die beschikkingsloos werken. Daar wordt het volgende proces gevolgd:

- Indien in het overleg tussen casemanager en gezaghebbers het eens zijn met het gezinsplan, wordt geen beschikking afgegeven en de hulp wordt ingezet. 'Men' is het immers eens. Het mandaat ligt dan volledig bij de casemanager.
- Indien de gezaghebbers het niet eens zijn met het gezinsplan wordt wel een beschikking afgegeven zodat er gelegenheid tot bezwaar is.
- Ingeval van PGB wordt altijd beschikt.

Beschikkingloos werken roept wel een aantal vragen op:

- Wat betekent dit voor de rechtmatigheid?
- Hoe zit het dan met accountantsverklaringen?
- De algemene wet bestuursrecht (AWB) vereist dat bij elk besluit een beschikking volgt
- Hoe doe je dan de registratie en archivering?
- Administratieve aandachtspunten

Wat gaan we verder doen en welke resultaten verwachten we hiervan?

- Professionals opleiden om de Omgekeerde Toets uit te voeren en vervolgens de werkwijze gaan invoeren.
- Vooralsnog wordt er geen onderzoek uitgevoerd naar de voor- en nadelen van het beschikkingsloos werken. Mocht er na verloop van tijd een hoge administratieve werkdruk worden ervaren die mogelijk kan worden opgelost met het beschikkingsloos werken, kan dit onderzoek alsnog worden gedaan.

3.4 Overzicht ingezette en nog te plannen acties

In de voorgaande paragrafen is per onderwerp aangegeven wat de ontwikkelingen zijn. Sommige acties zijn reeds ingezet, andere acties staan gepland. In deze paragraaf wordt een overzicht van de ingezette en geplande acties gegeven.

Reeds ingezette acties

- Sinds dit jaar wordt het **gezinsplan** gebruikt. Een belangrijk doel hiervan was om werkprocessen te vereenvoudigen. Na de resultaten van de RIGG taskforce is daarnaast extra aandacht gekomen om indien van toepassing de randen van de Jeugdwet te onderzoeken.
- Casemanagers zijn er op gewezen dat sinds 2018 de **tarieven per product** bekend zijn. De verwachting is dat dit leidt tot meer kostenbewustzijn.
- Bij het **overdragen van cliënten** is de casemanager waar mogelijk de eerste keer aanwezig bij het gesprek dat plaatsvindt tussen de zorgaanbieder en cliënt. Lukt dit niet, dan wordt het plan van aanpak gedeeld of is er telefonisch contact.
- De **handreiking tijdig op- en afschalen** is in 2017 ontwikkeld is nu onderdeel van het reguliere werkproces.
- De **pilot OJG** is gestart, waarmee de verbinding met huisartsen is verbeterd.
- Vanaf juli registreert Mensenwerk Hogeland alleen nog in **één systeem** waardoor professionals minder tijd kwijt zijn aan administratieve handelingen
- Vanaf juni wordt gewerkt met een proef om **achteraf selectief te toetsen**, om zo een besparing in het administratieve proces te realiseren.
- In 2018 is er een **handreiking 18- / 18+** opgesteld, om de overgang soepeler te laten verlopen.
- In ons **administratief proces** gaat veel goed. De registratie in basisteams kan beter en wordt doorontwikkeld (zie ook eerder punt over registratie Mensenwerk Hogeland).
- Sinds 2017 is de **werkwijze Goede Toekenning** ingevoerd met afspraken hoe te handelen bij jeugdhulpaanvragen via andere wettelijke verwijzers (met name huisartsen).

Nog te plannen acties

- Over verschillende onderdelen in dit hoofdstuk worden we komend najaar **geaudit**.
- Onderzoeken welke vormen van **ondersteuning beter in PGB** kunnen worden geboden dan in ZIN. Doel hiervan is niet alleen kostenbesparing, maar ook meer maatwerk.
- Op basis van de evaluatie van de pilot OJG wordt een vervolg gegeven om de **verbindingen met huisartsen** verder te versterken.
- Er wordt onderzocht welke mogelijkheden er zijn om een mentor uit het eigen netwerk in te zetten. Deze **JIM (Jouw Ingebrachte Mentor)** is een vorm van (aanvullende) jeugdhulpondersteuning.
- Voor de GGD wordt er passende oplossingen gezocht voor de **registratie van medewerkers** in de basisteams.
- Aanbieders zijn verplicht om vanaf 16,5 jaar een **toekomstplan** te maken en contact op te nemen met de gemeente als de ondersteuning na hun 18^e doorloopt. Via de RIGG gaan we aanbieders stimuleren om eerder met ons contact op te nemen dan nu het geval is.
- We doen mee aan de pilot **robotisering**, om softwarematig gegevens vanuit de ene applicatie te halen en te verwerken in een andere applicatie. Daarnaast doen we mee aan het testen van de **koppeling tussen twee backofficesystemen**.
- We leiden professionals op om te werken via de **Omgekeerde Toets**, wat hen meer ruimte geeft om buiten het eigen domein naar maatwerkoplossingen te zoeken.

4. Stuurknoppen

Op basis van de analyses over de bestedingen en de interne structuur zijn stuurknoppen geformuleerd. Er dient wel een voorbehoud gemaakt te worden over de verwachting die het woord stuurknop met zich mee brengt. Het impliceert wellicht dat als er aan gedraaid wordt, de financiële tekorten teniet gedaan kunnen worden. De praktijk van de jeugdhulp is de afgelopen jaren erg weerbarstig gebleken. Er zijn niet voor niets provinciaal, maar ook deels landelijk grote tekorten op de jeugdhulpbudgetten.

In de Jeugdwet is opgenomen dat de beoordeling of een jeugdige een voorziening nodig heeft is gebaseerd op zorginhoudelijke gronden. Budgettaire overwegingen kunnen hierin niet maatgevend zijn. Gemeenten kunnen letten op de prijs en kijken of bepaalde ondersteuning efficiënter en goedkoper geregeld kan worden, maar in een individueel geval mag de toereikendheid van het gemeentelijke budget geen overweging zijn om een individuele voorziening te weigeren (zie ook memorie van toelichting Jeugdwet, art. 2.3.1). De stuurknoppen die hieronder zijn geformuleerd moeten in het licht worden gezien van het zoeken naar mogelijkheden om efficiëntere en goedkopere ondersteuning te leveren, die de kwaliteit van zorg voor onze inwoners blijft garanderen.

Stuurknop verwijzing naar ambulant GGz

Voor ambulante GGz geldt dat in deze categorie de meeste jeugdigen zitten. De verwijzer is hierbij in ongeveer $\frac{3}{4}$ van de gevallen de huisarts. Door ons CJG worden de meeste van deze kinderen, tenzij ze van een andere jeugdhulpvoorziening gebruik maken, niet gezien. Zowel landelijk als in de provincie zien we dat de verbinding met huisartsen steeds beter vorm krijgt. Veelal manifesteert zich deze verbinding in het instellen van een Ondersteuner Jeugd en Gezin (OJG'er). Ook in onze gemeenten draait sinds enkele maanden een pilot bij vier (van de in totaal zestien) huisartsenpraktijken. De evaluatie van de pilot komt na de zomervakantie. In andere gemeenten, die al wat langer met OJG'ers werken, zien we de verwijzingen van huisartsen naar de jeugd-GGz afnemen. Het advies is daarom om de verbinding met de huisarts te intensiveren, door aan te sluiten op de resultaten van de pilot.

Stuurknop ambulant jeugdhulp

De grootste stijging zowel qua budget als qua aantal jeugdigen zit in de categorie ambulante jeugdhulp. Deze trend is ook zichtbaar in de rest van de provincie. De gemeenten zijn hierbij de grootste verwijzer. De beleidsmatige implicatie die hieruit af te leiden is, is dat we vragen van jeugdigen eerder signaleren. Als dat zou zijn, dan zou de dure, specialistische jeugdhulp in theorie af moeten nemen, of in ieder geval minder sterk groeien dan wanneer er geen ambulante jeugdhulp zou worden ingezet. Alle productcategorieën zijn echter gestegen. Het is niet te achterhalen of er nog meer en duurdere hulp zou zijn ingezet wanneer er in 2017 minder ambulante hulp zou zijn ingezet. Wanneer deze theorie klopt, dan zou op termijn de duurdere jeugdhulp wel moeten afnemen. Jeugdigen die nu geholpen zijn met een ambulant traject zijn van hun problemen af, terwijl anders de problemen zich opstapelen en resulteren in een cumulatieve van crises.

Binnen ambulante jeugdhulp zijn er verschillende producten die dicht bij elkaar liggen. Dit zijn lichte en zwaardere vormen van individuele begeleiding, en lichte en zware vormen van gezinsbegeleiding. Meer dan een kwart van onze jeugdigen maakt (ook) gebruik van deze producten, en hier wordt ongeveer ook een kwart van de kosten aan besteed. Het advies is om te onderzoeken of er meer in de basisondersteuning kan worden opgepakt, meer algemene voorzieningen gecreëerd kunnen worden of dat er innovatieve producten ontwikkeld kunnen worden.

Stuurknop intensivering van samenwerking

De samenwerking met de huisartsen, het onderwijs en de gecertificeerde instellingen kan geïntensiveerd worden. De samenwerking met huisartsen in de vorm van de OJG'er is hierboven beschreven. Bij sommige producten zien we dat gecertificeerde instellingen (GI's) een grote verwijzer zijn. GI's zijn, net als huisartsen, wettelijke verwijzers. De vraag is of de GI's altijd in beeld hebben welke vormen van ondersteuning de BMW gemeenten in de basisteams hebben. (Dit verschilt per gemeente in de provincie.) Het verdient daarom de aanbeveling om kritisch te kijken naar de producten waar de GI's naar verwijzen en te kijken of er alternatieven zijn die wellicht beter aansluiten op onze lokale situatie, en die wellicht goedkoper zijn.

Wat voor GI's geldt, geldt ook voor het (passend) onderwijs. In het afgelopen jaar zijn er verschillende projecten gestart om de samenwerking te verbeteren. Volg deze projecten nauwgezet, en onderzoek de trajecten die de gemeenten in 2017 veel kostten en dicht tegen het passend onderwijs aan liggen.

Stuurknop nader onderzoek bepaalde voorzieningen en dossiers

In het tijdsbestek waarin dit onderzoek is uitgevoerd zijn nog niet op alle vragen waarom de kosten voor bepaalde voorzieningen zijn gestegen beantwoord. Het advies is om (via een steekproef) deze dossiers te heronderzoeken, met name in de randgebieden van 18-plussers die waarschijnlijk onterecht vielen onder de verlengde Jeugdwet, de stapelaars van vier of meer gelijktijdige voorzieningen, het traject van jonge en schoolgaande kinderen en het product dagbehandeling specialistisch. Onderzoek naar deze dossiers geeft inzicht in waarom bepaalde afwegingen gemaakt zijn.

Een specifiek aandachtspunt is waarom zowel de kosten als het aantal jeugdigen in pleegzorg is gedaald, terwijl de kosten van verblijf in totaal zijn toegenomen van € 2 mln. naar € 2,5 mln. Aan te bevelen is om dit te onderzoeken mede in het licht van het signaal vanuit het CJG dat er weinig / geen mogelijkheden in onze gemeenten zijn voor vormen van begeleiding bij kamerbewoning. De afwezigheid van zulke voorzieningen zorgt er mogelijk voor dat men is aangewezen op duurdere voorzieningen.

Stuurknop inkomsten en slimme koppelingen met andere budgetten

Via de RIGG is een lobby gestart om de inkomsten te vergroten van het jeugdhulpbudget. Er is een brandbrief opgesteld naar de staatssecretaris en de VNG. Op deze manier trachten we enerzijds een verhoging van het jeugdhulpbudget te bewerkstelligen, anderzijds om meer aandacht en budget voor de specifieke Groningse situatie/problematiek te genereren.

Daarnaast is een mogelijke stuurknop om rijksmiddelen voor onderwijsachterstanden in te zetten voor de uitvoering van preventief onderwijs/ jeugd/ welzijnsbeleid.

Stuurknop verbetering regiefunctie / sturing op processen

Een belangrijke conclusie uit de taskforce van de RIGG was dat er in de gemeentelijke toegang stuurknoppen zaten om grip te houden op de tekorten. In hoofdstuk 3 is beschreven wat de stand van zaken in de BMW gemeenten met betrekking tot de regiefunctie en de interne processen. In de afgelopen periode zijn er verschillende ontwikkelingen gestart, die los stonden van de tekorten. Zo is er een nieuw gezinsplan opgesteld, een handreiking op- en afschalen en zijn er projecten / pilots gestart om de administratieve processen te versimpelen, versnellen en te verbeteren. Bij het beschrijven van deze processen komt tevens de complexiteit van het grip proberen te krijgen van de uitgaven op de jeugdhulp naar voren. Al deze processen hangen met elkaar samen. Een hick-up in het ene proces zorgt voor vertraging in het andere proces. De stuurknop die we hierin hebben, is het continu kritisch deze processen onder de loep blijven houden, en kijken waar mogelijke verbeteringen zitten.

De resultaten die beschreven staan in hoofdstuk 3 is het resultaat van een interne analyse. Veel van deze onderdelen komen terug in de audit die komend najaar wordt uitgevoerd. Resultaten die uit de audit komen worden meegenomen in de verdere ontwikkeling van de integrale teams en de backoffice.

Specifieke aandacht bij de doorontwikkeling van de basisteams is noodzakelijk bij het proces van op- en afschalen. Intensievere samenwerking met bijvoorbeeld huisartsen, onderwijs en gecertificeerde instellingen heeft als waarschijnlijke gevolg dat het de (werk)druk op ons CJG toe neemt. De koek wordt immers groter; doordat er verbindingen zijn gelegd, wordt als het goed is ook de actieve betrokkenheid van de integrale teams gevraagd. Dit is een positieve uitkomst die waarschijnlijk in de toekomst goedkoper is, alleen er moet wel de ruimte zijn (geïnvesteed worden) om deze casussen nu op te kunnen pakken.

Stuurknop kennisopbouw

Een belangrijke stuurknop om te kunnen begrijpen waarom tekorten ontstaan is dat er blijvende en verdiepende aandacht nodig is voor de analyse van de cijfers. Door de RIGG zijn er 75 producten ingekocht, die door verschillende wettelijke verwijzers worden ingezet. Voor het eerst sinds de decentralisatie zijn data op productniveau beschikbaar die ons in staat stelt om te zien welke ondersteuning is ingezet. In dit rapport is de start gegeven voor de analyse van deze cijfers. Vragen waarom bepaalde voorziening vaak (of juist niet vaak) worden ingezet en welke goedkopere, meer nabije alternatieven er mogelijk zijn, zijn vragen die continue gesteld kunnen worden. Beleidsmatige kennis over deze producten is met name bij de RIGG aanwezig. Fragmentarisch is deze kennis ook aanwezig binnen onze gemeenten, maar om te kunnen sturen in de toegang is het noodzakelijk om deze kennis in onze gemeenten verder op te bouwen.

Stuurknop buiten de reikwijdte van dit onderzoek

Dit rapport is een weergave van de cijfermatige analyse en het administratieve proces. Een belangrijke stuurknop die zich buiten de reikwijdte van dit rapport bevindt is de stuurknop ontwikkeling van de samenleving. Van belang is te onderzoeken hoe het komt dat zoveel jeugdigen gebruik moeten maken van ondersteuning en jeugdzorg. Wat ligt hier aan ten grondslag en welke invloed heeft de overheid hierop? Is het de complexiteit van onze samenleving waarin jongeren het moeilijk hebben? Ligt het aan het onderwijs, de gezinnen, geen werk hebben of toch nog anders? Een nader onderzoek naar de oorzaken zou inzicht kunnen geven en zou voor de overheid kunnen leiden naar interventies die er toe moeten leiden dat minder jongeren gebruik van de (dure) zorg maken.

5. Verantwoording

De stuurknoppen in hoofdstuk 4 zijn gebaseerd op een combinatie tussen een kwantitatieve- (hoofdstuk 2) en kwalitatieve analyse (hoofdstuk 3). Het rapport is een in periode van 12 weken tot stand gekomen. De projectgroep die het rapport heeft opgesteld bestaat uit een afvaardiging van het MT Sociaal Domein, Control, Beleid, Uitvoering en Kwaliteit/Backoffice. De kwalitatieve analyse en het formuleren van de stuurknoppen op dit onderdeel is gedaan door per onderdeel de relevante kennis van de projectgroep te bundelen.

De kwantitatieve analyse is tot stand is gekomen door te kijken wat de grote aantallen in kosten zijn en welke grote verschillen er tussen 2016 en 2017 waren. Op basis hiervan zijn categorieën, subcategorieën en producten onderzocht. Er is bewust gekozen om een analyse uit te voeren over 2017 en niet over bijvoorbeeld het eerste kwartaal van 2018. Het jaar 2017 is (zo goed als, zie hieronder) afgesloten, en om gefundeerde uitspraken te kunnen doen is het van belang dat de dataset zo compleet mogelijk is. De nu beschikbare gegevens over declaraties over het eerste kwartaal van 2018 zijn minder compleet dan het resultaat over 2017, omdat sommige aanbieders achter lopen met declareren.

In de periode dat het onderzoek heeft plaatsgevonden, heeft de RIGG een eerste dataset en vervolgens twee keer een update verstrekt. De data van de RIGG zijn steekproefsgewijs vergeleken met data uit gemeentelijke bestanden. Veel tijd is in het begin gaan zitten in het analyseren van de opbouw van de dataset, het kunnen duiden van de data en het vergelijken van verschillende datasets. De kwaliteit van de RIGG- dataset is met elke update verbeterd. De cijfers die in hoofdstuk 2 gepresenteerd zijn, zijn grotendeels gebaseerd op deze data. Alleen de PGB gegevens zijn uit een gemeentelijk bestand gegenereerd.

Het databestand van de RIGG is nog niet helemaal compleet. Onderstaand zijn de voorbehouden aan de gepresenteerde cijfers in hoofdstuk 2:

- Provinciaal zit er nog € 8,235 mln. (van de totale kosten van € 166 mln.) die nog niet te herleiden zijn naar individuele cliënten. Deze kosten zijn op dit moment volgens de verdeelsleutel meegenomen in de afrekening waarop het tekort € 29,4 mln. is gebaseerd.
- Daarnaast zijn er papieren facturen van enkele JB/JR- instellingen, enkele landelijk werkende instellingen en anonieme cliënten. Deze facturen zijn al wel toegekend naar de individuele gemeenten, alleen dit is nog niet opgenomen in de dataset. Voor BMW gaat dit om een bedrag van € 330K.
- Er zijn in 2017 verschillende trajecten gestart die doorlopen in 2018. Deze trajecten zijn ten laste gekomen van het jaar 2017. Dit is weliswaar gecorrigeerd in de financiële afrekening, alleen is dit niet gecorrigeerd in de dataset.

Ten slotte: Op dit moment wordt door de RIGG in samenspraak met de gemeenten gewerkt aan een model om de uitgaven adequater te kunnen voorspellen. Inzicht in verzilveringspercentages vormt een belangrijk element van dit prognosemodel. Mede om deze reden zijn de verzilveringspercentages niet meegenomen in onze analyse. De andere reden is dat de variatie in producten, aanbieders en cliënten de oorzaak is dat het onderzoek naar verzilveringspercentages een grote tijdsinvestering vergt die niet opwoog tegen het verwachte rendement van het eindresultaat.

Bijlage 1 Begrippenlijst

Ambulante jeugdhulp: dit is het stimuleren van de ontwikkeling van jeugdigen op verschillende gebieden. Als de jeugdige jeugdhulp ontvangt, maar thuis woont en slaapt spreken we over ambulante jeugdhulp. Het kan zijn dat de jeugdige deze jeugdhulp in de thuissituatie ontvangt, maar het is ook mogelijk dat de jeugdige naar een jeugdhulpaanbieder gaat en daar jeugdhulp krijgt.

Ambulante geestelijke gezondheidszorg (GGz): geneeskundige geestelijke gezondheidszorg gericht op preventie, het herstel van een psychische stoornis, of voorkomen van verergering.

Clusters en integrale trajecten: een categorie bestaande uit verschillende jeugdhulpproducten voor jeugdigen met ontwikkelingsachterstanden, en/of (licht) verstandelijke beperkingen, en/of (ernstige) gedragsproblemen en/of psychiatrische problematiek.

Gecertificeerde Instelling (GI): een rechtspersoon die een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering uitvoert, en in het bezit is van een certificaat of voorlopig certificaat als bedoeld in art. 3.4 van de Jeugdwet. In de provincie Groningen zijn er drie GI's: Jeugdbescherming Noord, de William Schrikker Stichting en het Leger des Heils.

Jeugdarts: De jeugdarts is een sociaal geneeskundig specialist van kinderen en ziet (bijna) alle kinderen periodiek. De jeugdarts voert taken uit in opdracht van gemeenten die beschreven staan in artikel 5 Wet publieke gezondheid (wpg). Het gaat onder meer om preventieve taken gericht op het bevorderen van gezondheid, het voorkomen van lichamelijke, psychische en sociale problemen en het signaleren van dergelijke problemen.

Jeugdbeschermingsmaatregel. Jeugdbeschermingsmaatregelen worden opgelegd door de rechter. Er zijn vijf verschillende jeugdbeschermingsmaatregelen. Het betreft Ondertoezichtstelling, Voorlopige ondertoezichtstelling, Voogdij, Voorlopige voogdij en Tijdelijke voogdij.

Jeugdreclassering: een combinatie van intensieve hulp en controle, met als voornaamste doel om recidive te voorkomen en ervoor te zorgen dat de jongere op het rechte pad komt en blijft.

Medisch specialist: een specialist die is ingeschreven in een door het College Geneeskundig Specialismen van de Koninklijke Nederlandsche Maatschappij ter bevordering van de Geneeskunst ingestelde register als bedoeld in artikel 14 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg. In sommige gevallen is een medisch specialist de aangewezen persoon om een jeugdige van de juiste zorg te voorzien. Het gaat om specialisten die zich moeten registreren in het BIG-register.

Pleegzorg: een intensieve vorm van jeugdhulp waarbij een jeugdige (tijdelijk) deel uitmaakt van een pleeggezin.

RIGG: Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeenten. De taak van de RIGG is om voor de Groninger gemeenten jeugdhulp in te kopen, te monitoren en de kwaliteit te bewaken.

Stapelaars: een jeugdige die gelijktijdig van vier of meer jeugdhulpvoorzieningen gebruik maakt.

Wlz: Wet langdurige zorg. Om voor Wlz-zorg in aanmerking te komen heeft de verzekerde vanwege een somatische of psychogeriatrische aandoening of beperking of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap, een blijvende behoefte aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg in de nabijheid.