

Effectiviteit van de resultaatgerichte jeugdhulp in Ridderkerk 2018 - 2020



De rekenkamercommissieleden:
De heer J.J. Démoed (voorzitter)
De heer W.de Lange
De heer P.J.M. van der Valk

Januari 2022

Leeswijzer

Het rapport is opgebouwd uit twee delen. Dit eerste deel is de bestuurlijke nota en is een op zichzelf leesbaar rapport. Hierin worden de aanleiding en het doel van het onderzoek beschreven, gevolgd door de onderzoeksvraag en het plan van aanpak. Er worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd. De bestuurlijke reactie van het college is integraal opgenomen. Het nawoord van de rekenkamercommissie sluit de bestuurlijke nota af.

Deel twee is de nota van bevindingen. Hierin is het integrale onderzoek opgenomen met daarin de beantwoording van de onderzoeksvragen en de onderbouwing van de conclusies en aanbevelingen.

BESTUURLIJKE NOTA

Inhoud

Leeswijzer.....	1
BESTUURLIJKE NOTA.....	2
Inhoud	3
1. Inleiding.....	4
2. Een onderzoek naar resultaatgerichte jeugdhulp: aanleiding, onderzoeksvraag en onderzoeksaanpak.....	5
2.1 Aanleiding en doel onderzoek	5
2.2 Onderzoeksvraag	5
2.3 Onderzoeksaanpak	6
3. Conclusies en specifieke aanbevelingen	7
3.1 Resultaatgericht werken is een regionale koerswijziging die lokaal is doorgetrokken in een turbulente periode	7
3.2 De effectiviteit van het gewijzigde beleid is niet cijfermatig vast te stellen omdat (vergelijkbare) sturingsinformatie ontbreekt	8
3.3 Inwoners zijn tevreden, gemeenten en aanbieders weten elkaar steeds beter te vinden én er is volop ruimte voor verbetering	11
3.4 Doelen van resultaatgericht werken zijn nog niet gerealiseerd, maar zorgcontinuïteit en kwaliteit van zorg zijn niet in het geding.....	11
3.5 De verwachting is dat, zonder gerichte acties, de vraag naar jeugdhulp blijft stijgen	13
3.6 Samenwerking ambtelijk, bestuurlijk en politiek versterkt elkaar onvoldoende	16
4. Algemene aanbevelingen.....	17
4.1 Aanbevelingen voor het bevorderen van de kaderstellende rol van de gemeenteraad	17
4.2 Aanbevelingen voor het bevorderen van de controlerende rol van de gemeenteraad	18
5. Bijlagen.....	20
Bijlage 1 – Normenkader	20
Bestuurlijke reactie	21
Nawoord.....	24
NOTA VAN BEVINDINGEN	25

1. Inleiding

In 2018 is in de gemeente Ridderkerk, net als in de andere gemeenten in de regio Rijnmond, resultaatgericht werken geïntroduceerd voor de jeugdhulptaken. Resultaatgerichte jeugdhulp is een fundamentele keuze voor een gemeente die bepaalt 'wat' nodig is en een zorgaanbieder die bepaalt 'hoe' deze resultaten worden gerealiseerd. Het verschilt daarmee van de eerder gehanteerde productgerichte aanpak, waarin de gemeente ook (mee) het 'hoe' bepaalt, vaste tarieven worden afgesproken voor jeugdhulptrajecten en de aanbieder wordt betaald per lopend traject (zogenaamde PXQ-financiering).

Naast de overtuiging dat resultaatgerichte jeugdhulp leidt tot betere zorg en ondersteuning (de verschillende partijen worden namelijk veel meer bevraagd op de eigen expertise), is er ook de aanname dat er meer grip ontstaat op de kosten voor jeugdhulp. In hoeverre voldoet resultaatgericht werken in de gemeente Ridderkerk aan de verwachtingen? En welke lessen kunnen getrokken worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de rol van de gemeenteraad? Dat is het onderwerp van voorliggende bestuurlijke nota. Adviesbureau Berenschot heeft geholpen bij de beantwoording van deze vragen.

In deze nota worden conclusies getrokken en aanbevelingen geformuleerd. Een normenkader (zie bijlage 1) geeft richting bij het trekken van conclusies.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 worden de aanleiding en het doel van het onderzoek beschreven, gevolgd door de onderzoeksvraag en het plan van aanpak. Vervolgens worden de belangrijkste conclusies en specifieke aanbevelingen weergegeven in hoofdstuk 3. Tot slot worden er in hoofdstuk 4 een aantal algemene aanbevelingen gedaan om meer inzicht te krijgen in en grip te krijgen op ontwikkelingen in de jeugdhulp in de gemeente Ridderkerk in algemene zin en specifiek voor resultaatgericht werken.

2. Een onderzoek naar resultaatgerichte jeugdhulp: aanleiding, onderzoeksvraag en onderzoeksaanpak

2.1 Aanleiding en doel onderzoek

De rekenkamercommissie Ridderkerk heeft in de vorm van een drieluik de uitvoering van de in 2015 (verder) gedecentraliseerde wetten onderzocht:

- de Wmo (onderwerp van onderzoek in 2018)
- de Participatiewet (onderwerp van onderzoek in 2019)
- de Jeugdwet in voorliggend onderzoek.

Eind 2017 is productgerichte jeugdhulp losgelaten en resultaatgerichte jeugdhulp centraal gesteld in Ridderkerk (en in de regio Rijnmond), waarbij drie resultaatsgebieden zijn gedefinieerd. Resultaatgerichte jeugdhulp betekent dat de gemeente Ridderkerk voor de jeugdige (en zijn/haar ouders) op basis van de vraaganalyse doelen formuleert om het probleem/de vraag op te kunnen lossen.¹ De zorgaanbieder is vervolgens verantwoordelijk voor een brede, integrale analyse en triage van de zorgbehoefte van de cliënt en het bieden van passende hulp en ondersteuning aan de jeugdige (en zijn/haar ouders).² Het wijkteam stelt namens de gemeente Ridderkerk vast 'wat' er in termen van ondersteuning nodig is en de zorgaanbieder bepaalt vervolgens 'hoe' de ondersteuning geboden wordt.

Voor de inwoners van de gemeente Ridderkerk wordt sommige zorg en ondersteuning lokaal georganiseerd. Het gaat dan om de minder complexe ondersteuning, zoals dyslexiezorg. De meer complexe zorg, zoals jeugdhulp met verblijf en crisiszorg, wordt op regionaal niveau georganiseerd via een samenwerkingsverband met veertien andere gemeenten: de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (hierna: GRJR).

Dit onderzoek richt zich op de uitvoering van de Jeugdwet, waarbij de focus ligt op de overgang van productgerichte jeugdhulp naar resultaatgerichte jeugdhulp. Het doel van het gevraagde onderzoek is inzicht te geven in hoeverre deze beleidswijziging in de periode 2018 - 2020 effectief is gebleken. De nadruk ligt op de evaluatie van het gevoerde beleid en de betrokkenheid van de gemeenteraad van Ridderkerk. Daarnaast dient aandacht te worden besteed aan mogelijke verbeterpunten/aandachtspunten – ook in het licht van verwachte gevolgen van de coronacrisis op de vraag naar jeugdhulp – om de raad (en het college) handvatten te bieden.

2.2 Onderzoeksvraag

In dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende hoofdvraag:

In hoeverre is in de periode 2018 tot en met 2020 de uitvoering van (het gewijzigde beleid) jeugdhulp effectief geweest voor inwoners van de gemeente Ridderkerk?

De focus ligt hierbij op de beleidskeuze om vanaf 2018 te kiezen voor resultaatgerichte jeugdhulp in plaats van productgerichte jeugdhulp.

¹ Gemeente Ridderkerk. Informatiefolder: Van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp. December 2017.

² Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. Model resultaatgerichte inkoop jeugdhulp 2018. November 2016.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden zijn er zeven deelvragen geformuleerd. De deelvragen zijn gecategoriseerd langs de lijn van vijf thema's, welke in de onderstaande tabel zijn weergegeven. Een nadere specificering van de deelvragen is terug te vinden in de nota van bevindingen.

Thema	Deelvragen
Doel, visie en ambitie	Wat wil de gemeente Ridderkerk realiseren met jeugdhulp en in hoeverre worden resultaten bereikt? Zijn de resultaten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen? Wat is de prognose voor het verdere verloop van de vraag naar jeugdhulp?
Organisatorische keuzes	Hoe heeft de gemeente Ridderkerk de uitvoering van haar wettelijke taak vormgegeven om passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen te bieden?
Inhoudelijke beleidskeuzes	Wat is het beeld van het beleidsterrein op hoofdlijnen en resultaatgericht werken in specifieke zin?
Financiële keuzes	Zijn de resultaten en kosten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen en op welke wijze wordt over de voortgang gerapporteerd aan de gemeenteraad?
Samenwerking ambtelijk, bestuurlijk en politiek	Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (voortgang op) jeugdhulp in algemene zin en de beleidsdoelen ten aanzien van resultaatgericht werken in specifieke zin?

2.3 Onderzoeksaanpak

Voor beantwoording van de hoofd- en deelvragen is informatie opgehaald via de volgende kanalen: documentstudie, (groeps)interviews, werksessies en een focusonderzoek met cliënten die jeugdhulp ontvangen. Het onderzoek is uitgevoerd in de periode van februari 2021 tot en met augustus 2021. Dit heeft geresulteerd in onderstaand plan van aanpak:



Figuur 1. Plan van aanpak

3. Conclusies en specifieke aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden de belangrijkste conclusies weergegeven. Bij het verbinden van conclusies aan de antwoorden op de hoofd- en deelvragen (zoals beschreven in de nota van bevindingen) wordt gebruik gemaakt van een normenkader (zie bijlage 1). Dit normenkader is opgesteld door Berenschot, in nauwe afstemming met de rekenkamercommissie.

3.1 Resultaatgericht werken is een regionale koerswijziging die lokaal is doorgetrokken in een turbulente periode

De gemeente Ridderkerk bundelt de krachten met Barendrecht en Albrandswaard (samen de BAR-gemeenten) als het gaat om de uitvoering van jeugdhulptaken. In wat volgt trekken we conclusies over de wijze waarop de jeugdhulp is georganiseerd en resultaatgericht werken is geïmplementeerd. Daarnaast worden specifieke aanbevelingen gedaan.

- **Lichte jeugdhulptaken zijn belegd bij de gemeente en de zwaardere jeugdhulptaken bij de GRJR, op basis van resultaatgericht werken sinds 2018.**

De gemeente Ridderkerk heeft de uitvoering van lichte jeugdhulptaken (bijvoorbeeld: dyslexiezorg) op lokaal niveau belegd in drie wijkteams. De zwaardere jeugdhulptaken (bijvoorbeeld: crisishulp of langdurig verblijf) zijn op regionaal niveau belegd in de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (verder GRJR). De koerswijziging om resultaatgericht te werken is in 2016 ingezet vanuit de regio. Vervolgens is de keuze gemaakt om ook lokaal resultaatgericht te werken: enerzijds vanuit de gedachte dat het voor consultants fijn is om één lijn te hanteren voor zowel lokaal als regionaal belegde jeugdhulp en daarmee verwarring te voorkomen. Anderzijds omdat de specialistische jeugdhulp en lokale jeugdhulp dan beter op elkaar aansluiten en snel kan worden op- of afgeschaald.

a) *Specifieke aanbeveling: Zorg als gemeenteraad dat aan het ook lokaal doortrekken van regionale keuzes een weloverwogen afweging ten grondslag ligt. Vraag daarbij het college om een aantal scenario's (zie ook aanbeveling 5 in hoofdstuk 4). Ter illustratie: bij de discussie om op lokaal niveau wel/geen resultaatgericht werken door te voeren hadden volgende scenario's uitgewerkt kunnen worden: lokaal productgerichte aanpak handhaven, lokaal invoeren van resultaatgerichte aanpak of een hybride aanpak invoeren (voor sommige doelgroepen/producten resultaatgericht werken en voor andere producten productgericht werken).*

- **Resultaatsgebieden zijn hetzelfde op lokaal en regionaal niveau**

Op lokaal niveau zijn er drie percelen (jeugd met een beperking, dyslexiezorg en basis GGZ) en drie resultaatsgebieden gedefinieerd. Op regionaal niveau wordt er gewerkt met zes percelen (onder andere langdurig verblijf en crisishulp) en dezelfde drie resultaatsgebieden. De resultaatsgebieden zijn:

- Resultaatgebied 1: steunen van het sociaal en persoonlijk functioneren van de jeugdige.
- Resultaatgebied 2: herstel, vermindering of stabilisatie stoornis van de jeugdige.
- Resultaatgebied 3: opvoeding en versterken mogelijkheden van ouders.

b) *Specifieke aanbeveling: Vraag als raad aan het college hoe de percelen zich tot de resultaatsgebieden verhouden (dat is nu niet altijd even duidelijk), welke doelstellingen er geformuleerd zijn voor de percelen en resultaatsgebieden en welke sturingsinformatie beschikbaar is om zowel te kunnen sturen op de percelen als de resultaatsgebieden.*

- **Er was weinig tijd voor het borgen van een goede overgang van productgericht werken naar resultaatgericht werken.**

Gesprekspartners geven aan dat zij te weinig tijd ervoeren tussen de definitieve keuze voor resultaatgericht werken en de implementatie van resultaatgericht werken. Er zat twee maanden tijd tussen afronding van de aanbestedingen voor resultaatgericht werken en de start van resultaatgericht werken. Doordat er (te) weinig tijd was, waren er verschillende beelden tussen aanbieders en de gemeente over de inhoud van resultaatgericht werken. Een illustratie hiervan zijn de verschillen tussen gemeente en zorgaanbieders over de interpretatie van wat (het bouwen aan) een arrangement inhoudt. Deze verschillende beelden zijn er nog steeds, maar minder dan bij aanvang van het resultaatgericht werken.

c) *Specifieke aanbeveling: De raad is bij uitstek het gremium dat kan borgen dat er een realistische planning wordt gehanteerd. Dat betekent concreet dat bij grote (aankomende) beleidswijzigingen en grote aanbestedingen expliciet aan het college wordt gevraagd welke planning wordt gehanteerd, welke risico's er zijn voor het wel of niet realiseren van de planning en welke beheersmaatregelen ingezet kunnen worden.*

- **De omslag naar resultaatgericht werken is ingezet in een turbulente periode waarin de jeugdhulp (nog) meer onder druk kwam te staan.**

Sinds de decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 staan gemeenten onder forse druk: de nieuwe taken gingen gepaard met een budgetkorting. Dat alles in een context waarbij de vraag naar jeugdhulp blijft stijgen en wachtlijsten ontstaan, slechts een deel van de verwijzingen verloopt via het gemeentelijk loket en er een tekort is aan geschoold personeel in de (jeugd)zorg. In deze periode is resultaatgericht werken doorgevoerd.

d) *Specifieke aanbeveling: De uitvoering van beleid wordt altijd beïnvloedt door externe factoren. Vraag het college altijd expliciet naar de externe factoren die van invloed (kunnen) zijn op de uitvoering van beleid. Bespreek met het college wat de gemeente kan doen om de invloed van de contextuele factoren te beperken. Bijvoorbeeld: als bekend is dat de vraag naar jeugdhulp stijgt door toenemende prestatiedruk, kun je als gemeenteraad de vraag stellen of het college actief inzet op voorlichting en/of andere interventies in het primair en voortgezet onderwijs om jeugdigen te leren om te gaan met prestatiedruk.*

3.2 De effectiviteit van het gewijzigde beleid is niet cijfermatig vast te stellen omdat (vergelijkbare) sturingsinformatie ontbreekt

- De effectiviteit van resultaatgerichte jeugdhulp in de periode 2018-2020 ten opzichte van de vorige periode is niet vast te stellen. Dit heeft de volgende oorzaken:

Er was geen geactualiseerd lokaal beleidskader jeugdhulp voor de periode 2018-2020, ondanks de grote beleidswijziging van productgericht werken naar resultaatgericht werken. Vanaf 2021 is een nieuw beleidskader van kracht.

De gemeente Ridderkerk wil via jeugdhulp inzetten op een gezonde en veilige omgeving voor haar inwoners waarbij ondersteuning tijdig en voldoende beschikbaar is, indien dit nodig geacht wordt. Sinds de invoering van resultaatgericht werken in 2018 zijn de oude doelstellingen uit de productgerichte periode gehandhaafd. Tot en met 2020 zijn er op lokaal niveau geen nieuwe beleidskaders vastgesteld door de gemeenteraad. De gemeenteraad is in de periode 2018 - 2020 primair geïnformeerd over ontwikkelingen in de jeugdhulp in algemene zin en resultaatgericht werken in specifieke zin via de reguliere P&C-producten van de gemeente (jaarrekening, eerste en tweede tussenrapportage en begroting) en raadsinformatiebrieven.

- e) *Specifieke aanbeveling: Zorg dat in het raadsinformatiesysteem altijd de dan geldende beleidsvisie over het onderwerp van gesprek als één van de stukken is toegevoegd. Hierdoor wordt ook sneller duidelijk voor de raad wanneer er geen actueel beleidskader beschikbaar is dat betrekking heeft op het onderwerp. Als je dan constateert dat er geen actueel beleidskader voorhanden is, is dat aanleiding voor de raad om het debat te initiëren over het actualiseren van het beleidskader. Het hebben van een actueel beleidskader is een voorwaarde om als raad de kaderstellende en controlerende rol uit te kunnen voeren.*
- De doelstellingen voor jeugdhulp zijn algemeen geformuleerd en in zeer beperkte mate vertaald naar concrete, meetbare indicatoren en daaraan gekoppelde streefcijfers. De gemeente Ridderkerk heeft uitgangspunten voor jeugdhulp geformuleerd waar doelstellingen aan gekoppeld zijn. Aan de doelstellingen zijn geen concrete prestatie-indicatoren gekoppeld. De doelstellingen zijn voornamelijk op *outcome* gericht. Een illustratie hiervan is de doelstelling 'zoveel mogelijk jeugdigen groeien kansrijk en veilig op, ontwikkelen hun talenten en participeren naar vermogen in de samenleving'. Aan deze doelstelling (wanneer groeit een kind kansrijk en veilig op? wanneer ontwikkelen jeugdigen hun talenten?) zijn geen concrete kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) gekoppeld. De uitgangspunten en doelstellingen zijn niet concreet vertaald naar de drie resultaatgebieden en niet specifiek afgestemd op resultaatgerichte jeugdhulp. Dit is deels te verklaren doordat de omslag naar resultaatgericht werken primair door de regio is geïnitieerd en de gemeente Ridderkerk vervolgens de keuze heeft gemaakt dit door te trekken in de lokaal geïnitieerde jeugdhulp.
- f) *Specifieke aanbeveling: Concretiseer beleidsdoelstellingen, koppel daar KPI's aan die de voortgang op de doelstellingen in kaart brengen en bepaal met elkaar streefwaarden. Voor een uitgewerkt voorbeeld, zie onderstaande tabel.*

Resultaatgebied	Outcome	Output	Input
'steunen van het sociaal en persoonlijk functioneren van de jeugdige'	<p>Doelstelling: zorgen dat kinderen en volwassenen zoveel mogelijk in een (veilige) thuissituatie kunnen leven.</p> <p>KPI's: aantal meldingen bij Veilig Thuis waar ook daadwerkelijk sprake is van kindermishandeling en/of huiselijk geweld</p>	<p>Doelstelling: versterken van jeugdigen en gezinnen zodat er minder kinderen in jeugdhulp met verblijf opgroeien.</p> <p>KPI's: aantal jeugdigen met jeugdhulp met verblijf (absolute en relatieve cijfers), gemiddelde duur residentiële jeugdhulptrajecten, aantal jeugdigen die meerdere vormen van residentiële jeugdhulp worden toegekend voor het achttiende levensjaar</p>	<p>Doelstelling: gerichte inzet om het aantal pleegzorgtrajecten te vergroten wanneer jeugdigen (tijdelijk) niet meer thuis kunnen wonen</p> <p>KPI's: omvang van het aantal pleegzorgtrajecten ten opzichte van het totaal aantal residentiële jeugdhulptrajecten, cliënttevredenheid</p> <p>Doelstelling: bij de besteding van jeugdhulpmiddelen wordt gefocust op jeugdigen (en hun gezinnen) met complexe problematiek</p> <p>KPI's: een x percentage van het jeugdhulp budget wordt besteed aan activiteiten die de sociale steun voor gezinnen met zware opvoedingsproblemen bevorderen</p>

- **Er is data van ontwikkelingen in de jeugdhulp van voor 2018 beschikbaar, maar deze kan niet of moeilijk vergeleken worden met de resultaten van na 2018.**

De data van voor 2018 is beschikbaar, maar de werkmethode is bij de overgang naar resultaatgericht werken dermate veranderd dat de resultaten van voor 2018 niet of moeilijk vergeleken kunnen worden met resultaten na 2018. In de bestuursrapportages en de documenten die onderdeel zijn van de reguliere P&C-cyclus zijn wel indicatoren gebruikt om inzicht te geven in de stand van zaken van de jeugdhulp. Het gaat daarbij om openbare data (vanuit CBS) zoals ontwikkeling van het aantal cliënten met jeugdhulp. Deze indicatoren sluiten beperkt aan op de geformuleerde doelstellingen zoals opgenomen in het Meerjarenbeleidskader 2.0 Jeugdhulp 2015-2018.

- g) *Specifieke aanbeveling: Vraag als raad naar de beschikbare data/KPI's en inventariseer hoe de data/KPI's zich verhouden tot voorgaande periodes om vergelijkingen te kunnen maken. Specifiek voor resultaatgericht werken betekent dit, dat de raad het college had kunnen vragen welke data beschikbaar is per perceel, hoe zich dit verhoudt tot de resultaatsgebieden en hoe dit zich verhoudt tot de doelstellingen zoals beschreven in het 'Meerjarenbeleidskader 2.0 Jeugdhulp 2015-2018'.*

3.3 Inwoners zijn tevreden, gemeenten en aanbieders weten elkaar steeds beter te vinden én er is volop ruimte voor verbetering

Gegeven het feit dat een beleidskader voor de periode 2018 - 2020 ontbreekt dat ook de basis zou moeten bieden om in een later stadium het effect van het gevoerde beleid te toetsen, is het moeilijk om op basis van cijfermatige onderbouwing uitspraken te doen over de effectiviteit van het gevoerde beleid. Dat neemt niet weg dat er op basis van kwalitatieve data (interviews en focusonderzoek) beelden zijn over de effecten van de omslag naar resultaatgericht werken. Daarbij vallen volgende zaken op:

- **Inwoners zijn tevreden over de ondersteuning die ze krijgen en noemen wachtlijsten en aanvragen van persoonsgebonden budget als verbeterpunten.**

Uit de gesprekken met inwoners blijkt dat de inwoners (N=10) in algemene zin tevreden zijn over de aan hen geboden jeugdhulp. Genoemde redenen zijn de vaardigheden van de consultants, beschik- en bereikbaarheid van consultants en hun bereidheid om extra stappen te zetten voor de inwoners.

Een herhaaldelijk genoemd aandachtspunt zijn de wachttijden binnen de jeugdhulp. Dit wordt gezien als een probleem. De zorgcontinuïteit wordt als één van de sterke punten benoemd. Respondenten ervaren dat er wel eens gewisseld wordt van jeugdconsulent. De gemeente Ridderkerk schakelt in de perceptie van inwoners snel en zorgt ervoor dat de inwoner op de hoogte wordt gebracht van wisselingen. Tot slot is als aandachtspunt genoemd (de ingewikkeldheden bij) het aanvragen van een persoonsgebonden budget via de Sociale Verzekeringsbank.

h) Specifieke aanbeveling: Overweeg om als raad, gebruikmakend van het onderzoeksbudget van de raad, een uitgebreider onderzoek uit te laten voeren onder inwoners die zorg of ondersteuning ontvangen van de gemeente als signalen die je opvangt vanuit de gemeenschap daar aanleiding toegeven (bijvoorbeeld als er veel signalen komen over wachttijden binnen de jeugdhulp). Dat geeft input om, naast de informatie die je als volksvertegenwoordiger zelf ophaalt, specifieke knelpunten waar inwoners tegenaan lopen te inventariseren, te objectiveren en te agenderen.

- **Resultaatgericht werken is een fundamenteel andere manier van werken, waar gemeenten en aanbieders samen stappen voorwaarts in zetten.**

Gesprekspartners geven aan dat de transitie van productgerichte inkoop naar resultaatgerichte inkoop een nieuwe manier van werken vraagt. De samenwerking tussen het wijkteam en de (specialistische) zorgaanbieders verliep en verloopt soms moeizaam. Het komen tot gedeelde beelden en een gemeenschappelijke taal bij het formuleren van resultaten en het bepalen van arrangementen zorgde in het begin voor verschillende interpretaties.

3.4 Doelen van resultaatgericht werken zijn nog niet gerealiseerd, maar zorgcontinuïteit en kwaliteit van zorg zijn niet in het geding.

Vrijwel alle gesprekspartners geven aan dat de verwachtingen die gekoppeld waren aan resultaatgericht werken ten dele of nog niet zijn ingelost. We hechten eraan om hierbij expliciet te vermelden dat de gesprekspartners aangeven dat op dit terrein de afgelopen jaren stappen voorwaarts zijn en worden gezet. Onderstaande conclusies dienen dan ook met deze informatie in het achterhoofd gelezen te worden.

- **De gewenste resultaten van transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp zijn vooralsnog niet gerealiseerd.**

Zoals in paragraaf 3.2 is toegelicht zijn er geen gewenste resultaten geformuleerd door de gemeente Ridderkerk voor wat betreft resultaatgericht werken. Wel zijn er op regionaal niveau gewenste effecten geformuleerd (door de GRJR) in relatie tot resultaatgericht werken. De argumenten voor resultaatgericht werken zijn onder andere een betere focus op resultaat, stevigere positionering van opdrachtgeverschap, meer ruimte voor aanbieders voor het hoe en prikkels om tijdig af te schalen. Gesprekspartners geven aan dat deze effecten (nog) niet altijd gerealiseerd worden, hoewel dit sinds de invoering van resultaatgericht werken in 2018 verbeterd is. Op lokaal niveau ervaart het wijkteam bijvoorbeeld meer grip op zorgaanbieders dan in de beginperiode waarin resultaatgericht werken werd geïmplementeerd.

i) Specifieke aanbeveling: Ga als raad met het college in gesprek over wat ervoor nodig is om de doelstellingen rond resultaatgericht werken alsnog te realiseren en/of om de doelstellingen bij te schaven.

- **Zorgcontinuïteit is niet in het gedrang gekomen en er zijn geen signalen dat de kwaliteit van de geleverde zorg achteruit is gegaan.**

Er zijn geen signalen dat de kwaliteit van de geleverde zorg achteruit zou zijn gegaan met de invoering van resultaatgericht werken noch dat zorgcontinuïteit in het geding is geweest. Wel heeft er als gevolg van de aanbesteding een verschuiving in aandeel per zorgaanbieder plaatsgevonden. Dit betekent voor sommige aanbieders een afbouwscenario van zorg en voor sommigen een opbouwscenario.

- **Er is onvoldoende beeld bij de activiteiten die aanbieders uitvoeren, waardoor er beperkte mogelijkheden zijn om tijdig (bij) te sturen.**

Het is moeilijk beeld te krijgen bij de hoeveelheid zorg die geleverd wordt door aanbieders en de kwaliteit van de geleverde zorg als je als opdrachtgever over het 'wat' gaat en weinig tot geen beeld hebt bij de wijze waarop de aanbieder het 'hoe' invulling geeft. Het wijkteam als opdrachtgever ervaart daardoor soms onvoldoende grip om (specialistische) zorgaanbieders bij te sturen op de aanpak om afgesproken doelstellingen te realiseren. Een van de oorzaken hiervan is dat (privacy)wetgeving het niet altijd mogelijk maakt dergelijke gegevens uit te wisselen.

j) Specifieke aanbeveling: Bevraag het college op de wijze waarop contractmanagement is vormgegeven en wat lessen zijn die getrokken kunnen worden voor de toekomst ten aanzien van het sturen op resultaten rond jeugdhulp.

- **Er is geen stok achter de deur als de resultaten niet binnen het afgesproken arrangement worden gerealiseerd.**

Met resultaatgerichte bekostiging blijkt – in tegenstelling tot de aanneme voorafgaand aan de implementatie van resultaatgericht werken – dat het moeilijk is grip te houden op financiën, omdat beschikkingen veelal worden verlengd of uitgebreid. Er zijn geen directe consequenties verbonden als een (specialistische) zorgaanbieder de gewenste resultaten niet binnen het afgesproken arrangement realiseert. Hierdoor wordt de beoogde doelstelling van resultaatgericht werken – om tijdig af te schalen, onvoldoende gerealiseerd en gestimuleerd.

- **Resultaatgericht werken leidt vooralsnog niet tot lagere kosten.**

De kosten voor jeugdhulp voor de gemeente Ridderkerk zijn toegenomen in de periode 2018 – 2020. De gemeenteraad is hierover geïnformeerd in de P&C-producten van de gemeente (jaarrekening, 1^{ste} en 2^{de} tussenrapportage en begroting) en de P&C-producten van de regio (jaarrekening, begroting, begrotingswijziging). Uit de benchmark van It's Public blijkt dat de tekorten op de begroting voor jeugdhulp in de gemeente Ridderkerk achtereenvolgens 22% (in 2017), 24% (in 2018) en 14% (in 2019) bedroegen.³ De stijging van de vraag naar jeugdhulp wordt enerzijds veroorzaakt door stijgende vraag naar jeugdhulp door landelijke trends, zoals toenemende prestatiedruk, social media gebruik en medicalisering. Anderzijds wordt de stijging veroorzaakt doordat de gemeente Ridderkerk onvoldoende grip heeft op de productie van (specialistische) zorgaanbieders, terwijl dit juist één van de doelstellingen van resultaatgerichte inkoop was.

k) Specifieke aanbeveling: Vraag het college om een helder overzicht van de kosten van jeugdhulp (als onderdeel van de reguliere P&C-cyclus). Zorg dat voor de raad helder is welk budget de gemeente jaarlijks van het Rijk ontvangt voor het uitvoeren van de jeugdhulptaken, hoeveel budget in de begroting wordt toegevoegd aan het budget dat de gemeente vanuit het Rijk ontvangt én hoe de gerealiseerde uitgaven zich verhouden tot de begrote uitgaven.

3.5 De verwachting is dat, zonder gerichte acties, de vraag naar jeugdhulp blijft stijgen

Om inzicht te krijgen in de prognose voor het verdere verloop van de vraag naar jeugdhulp is enerzijds gebruik gemaakt van historische data. Dit is het *prognosemodel historische data*. Anderzijds is er een werksessie georganiseerd met professionals van de gemeente Ridderkerk. Hierin zijn de belangrijkste factoren besproken die van invloed kunnen zijn op de verwachte vraag naar jeugdhulp. Deze inzichten zijn verwerkt in het *prognosemodel wegingsfactoren*.

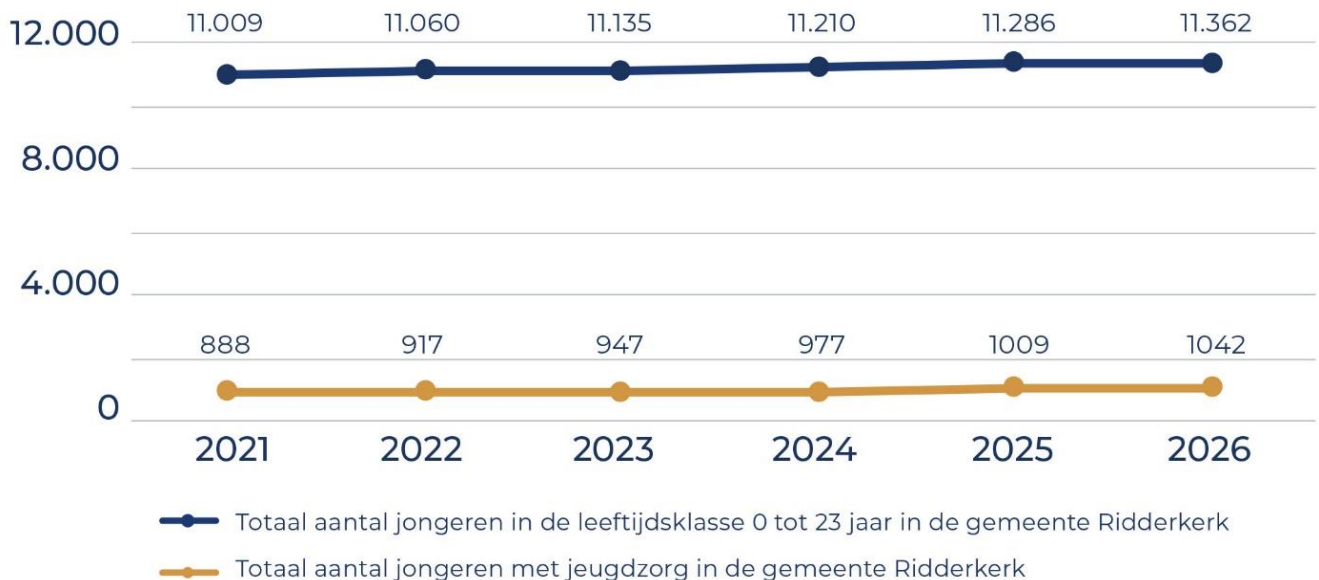
Uit beide prognosemodellen blijkt dat de vraag naar jeugdhulp de komende jaren blijft toenemen. Indien de wens is om grip te houden op de instroom van jeugdigen in jeugdhulp is gerichte actie nodig.

³ Bron: It's public (2021). 'Benchmark tekorten jeugdhulp - hoeveel komt jouw gemeente tekort?'. Geraadpleegd via: <https://www.itspublic.nl/materiaal/benchmark-tekorten-jeugdhulp/>.

Prognosemodel historische data

De historische data leidt tot volgend prognosemodel voor de periode 2021 – 2026:

Prognose: aantal jongeren in de leeftijd 0-23 jaar en totaal aantal jongeren die jeugdhulp ontvangen



Figuur 2. Prognosemodel historische data verwachte aantal jongeren met jeugdhulp (2021 – 2026)

Toelichting

- Het totaal aantal jongeren dat gebruik heeft gemaakt van jeugdhulp, jeugdbescherming en/of jeugdreclassering is sinds 2015 gestegen van 740 jongeren naar 865 jongeren in 2020.⁴ Het gemiddelde groeipercentage per jaar bedraagt 3,25 % (afgerond). Op basis van dit groeipercentage wordt een totaal van 1042 inwoners verwacht in de leeftijdsklasse 0 - 23 jaar die een vorm van jeugdhulp ontvangen in 2026 binnen de gemeente Ridderkerk.
- Het totaal aantal inwoners in de leeftijd 0 tot 23 jaar in de gemeente Ridderkerk is sinds 2015 gestegen van 10.549 inwoners naar 10.911 inwoners.⁵ Het gemiddelde groeipercentage bedraagt 0,686 % per jaar.⁶ Op basis van dit groeipercentage wordt een totaal van 11326 inwoners verwacht in de leeftijdsklasse 0 - 23 jaar in de gemeente Ridderkerk.
- Omdat het verwachte aantal inwoners dat een vorm van jeugdhulp ontvangt in de periode 2021-2026 sneller stijgt dan het aantal inwoners in de leeftijdsklasse 0 - 23 jaar in de gemeente Ridderkerk, stijgt de ratio kinderen dat jeugdhulp ontvangt ten opzichte van het totaal aantal inwoners in de gemeente Ridderkerk in de periode 2021-2026. De ratio stijgt van 7,93 % in 2020 naar 9,22 % in 2026.

⁴ Centraal Bureau voor de Statistiek. *Kerncijfers over jeugdhulp*. Versie update 20 april 2021.

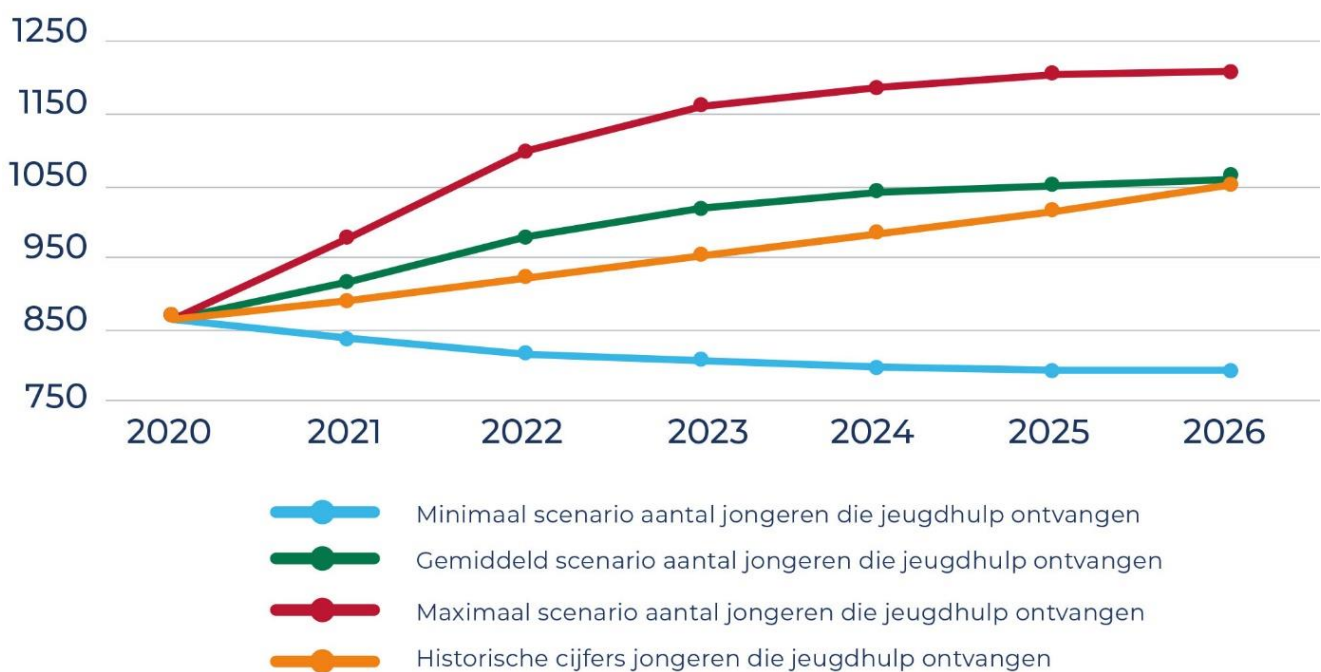
⁵ Centraal Bureau voor de Statistiek. *Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio*. Versie update 9 juni 2021.

⁶ Gekozen is om de historische data te extrapoleren, ondanks de aanwezigheid van een regionale bevolkingsprognose 2020-2050 van het CBS. Argument hierachter is dat de regionale bevolkingsprognose 2020-2050 van het CBS alleen informatie geeft over de leeftijdsklasse 0-20, waardoor de leeftijden 21 en 22 buiten de scope zouden vallen.⁶

Prognosemodel wegingsfactoren

Berenschot heeft in een werksessie met professionals besproken welke factoren de komende jaren van invloed kunnen zijn op de verwachte vraag naar jeugdhulp.⁷ Berenschot heeft de factoren gewogen op basis van ervaring en eigen data. Om te komen tot het prognosemodel wegingsfactoren, zijn de factoren die een impact kunnen hebben op het aantal jongeren dat jeugdhulp ontvangt uitgewerkt in een minimum scenario (alle factoren hebben een minimaal effect), gemiddelde scenario (alle factoren hebben een gemiddeld effect) en een maximum scenario (alle factoren hebben een maximaal effect). De scenario's staan in de onderstaande grafiek weergegeven.

Prognose vraag naar jeugdhulp gemeente Ridderkerk 2020 - 2026



Figuur 3. Prognosemodel wegingsfactoren.

Toelichting

- Vanzelfsprekend is het hoogst onwaarschijnlijk dat alle factoren allemaal tegelijkertijd een minimale dan wel een maximale impact hebben.
- Het minimum, gemiddelde en maximum scenario zijn niet lineair omdat de effecten van preventie en vroegsignalering niet direct zichtbaar zijn. Dit is in tegenstelling tot de historische data, dat uitgaat van een lineaire groei.
- Het minimum scenario (blauwe lijn) gaat uit van een gemiddelde procentuele krimp van -1,50% per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte totaal van 796 jongeren die jeugdhulp ontvangen.

⁷ De geïncludeerde factoren zijn: afbouw van sociale huurwoning/woningnood, sociaal-culturele ontwikkelingen (zoals echtscheidingen, prestatiedruk en toenemend gebruik van social media), uitgestelde zorgvraag door COVID-19, betere verbinding tussen domeinen, inzet op preventie en vroegsignalering, grotere bekendheid gemeentelijke toegang en verminderen wachtlijsten.

- Het gemiddelde scenario (**groene lijn**) gaat uit van een gemiddelde groei van 3,45 % per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte totaal van 1060 jongeren die jeugdhulp ontvangen.
- Het maximale scenario (**rode lijn**) gaat uit van een gemiddelde groei van 6,00% per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte totaal van 1212 jongeren die jeugdhulp ontvangen.
- De historische trendlijn (**oranje lijn**) gaat uit van een gemiddelde groei van 3,250 % per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte aantal van 1042 jongeren die jeugdhulp ontvangen.

3.6 Samenwerking ambtelijk, bestuurlijk en politiek versterkt elkaar onvoldoende

Raads- en commissieleden hebben tijdens de werksessie aangegeven een grote afstand te ervaren tussen de gemeenteraad en het bestuur. We zien hiervoor volgende oorzaken:

- **De gemeenteraad is primair geïnformeerd over de keuze om resultaatgericht te werken, zonder een fundamenteel debat te voeren over nut en noodzaak van resultaatgericht werken.**
De gemeenteraad is in deze periode 2017 – 2020 primair geïnformeerd over ontwikkelingen in de jeugdhulp in algemene zin en resultaatgericht werken in specifieke zin via de reguliere P&C-producten van de gemeente (jaarrekening, eerste en tweede tussenrapportage en begroting) en raadsinformatiebrieven. Er is, voor zover wij kunnen zien, geen fundamenteel debat gevoerd over de aanleiding, betekenis en implicaties van resultaatgericht werken. Eén van de gevolgen daarvan is dat er geen gedeeld beeld is tussen raadsleden onderling – laat staan tussen raad, bestuur en de ambtelijke organisatie – over wat resultaatgericht werken inhoudt en welke doelstellingen daaraan gekoppeld zijn.
- **De gemeenteraad zat niet aan het stuur en voelt zich onvoldoende ‘in control’**
De gemeenteraad heeft geen kaders meegegeven ten aanzien van resultaatgericht werken. Daarnaast is er in de periode 2018 - 2020 onvoldoende sturingsinformatie voorhanden om de controlerende rol goed uit te voeren. Dit komt onder andere omdat de data van voor 2018 (productgerichte inkoop) moeilijk te vergelijken is met data van na 2018 (resultaatgerichte inkoop). De gemeenteraad heeft niet expliciet gemaakt welke informatie hij nodig heeft om goed te kunnen controleren en zo nodig tijdig bij te kunnen sturen.

In het volgende hoofdstuk worden algemene aanbevelingen geformuleerd om als gemeenteraad (nog) beter vanuit de kaderstellende en controlerende rol te kunnen werken.

4. Algemene aanbevelingen

In dit hoofdstuk worden aanbevelingen gedaan gericht op het meer inzicht krijgen in en grip te krijgen op ontwikkelingen in de jeugdhulp in algemene zin en ontwikkelingen ten aanzien van resultaatgericht werken in specifieke zin.

4.1 Aanbevelingen voor het bevorderen van de kaderstellende rol van de gemeenteraad

1. **Zorg dat er altijd een beleidsvisie is vastgesteld waarin de actuele hoofdlijnen van beleid worden beschreven**

Stel als raad altijd een beleidsvisie vast waarin de hoofdlijnen van het beleid worden beschreven, waarin is aangegeven hoe voortgang wordt gemonitord, op welke momenten de raad wordt geïnformeerd over de voortgang en hoe (bij)gestuurd kan worden. Grote beleidswijzigingen zoals de transitie van productgerichte aanpak naar resultaatgerichte aanpak vragen om een aanpassing van de huidige beleidsvisie of om een nieuwe beleidsvisie.

2. **Concretiseer beleidsdoelstellingen, koppel daar indicatoren aan die de voortgang op de doelstellingen in kaart brengen en bepaal met elkaar streefwaarden**

Formuleer in overleg met het college scherpe beleidsdoelstellingen en vertaal de doelstellingen naar concrete kritieke prestatie-indicatoren (verder KPI's). Doe dit op korte termijn voor de drie resultaatgebieden. We adviseren bij het formuleren van doelstellingen en het selecteren van KPI's onderscheid te maken tussen doelstellingen gericht op *input* (middelen), *output* (activiteiten) en *outcome* (maatschappelijke effecten). Aan elk resultaatgebied kunnen verschillende doelstellingen en verschillende indicatoren worden gekoppeld, waardoor een doelenboom met heldere KPI's ontstaat. Verzoek het college een dergelijke doelenboom in concept op te stellen en deze vervolgens met (een selectie van) de gemeenteraad aan te scherpen. Zoek hierbij met elkaar naar de KPI's die echt zeggingskracht hebben: liever vijf indicatoren met zeggingskracht dan tien indicatoren waarvan de resultaten voor vele interpretaties vatbaar zijn.

3. **Zorg dat er momenten zijn waarop met het college gedebatteerd wordt over (aanstaande) koerswijzigingen**

Creëer aparte momenten om met het college beelden uit te wisselen over (aanstaande) koerswijzigingen. In het geval van resultaatgericht werken, is informatie primair gedeeld via de reguliere P&C-cyclus en middels raadsinformatiebrieven. Bij de bespreking van de jaarrekening en de begroting ligt het niet voor de hand om specifieke beleidsontwikkelingen met elkaar door te spreken (bijvoorbeeld ontwikkelingen op het gebied van jeugdhulp). Met raadsinformatiebrieven worden raadsleden geïnformeerd, maar raakt informatie gefragmenteerd en, omdat een raadsinformatiebrief niet automatisch wordt geagendeerd, nodigt het niet uit tot een fundamenteel debat.

4. **Geef als raad kaders mee voor de planning en neem voldoende tijd voor de implementatie van beleidswijzigingen en organisatorische keuzes**

Wanneer grote koerswijzigingen zoals de omslag van productgericht naar resultaatgericht werken worden ingezet, dan is het zaak dat er voldoende tijd is tussen de besluitvorming en het moment waarop de koerswijziging van kracht gaat. Een half jaar voorbereidingstijd tussen een definitief gunningsbesluit (rekening houdend met in bezwaar gaan van aanbieders op een

aanbestedingsprocedure en een gunningsbesluit) en de daadwerkelijke start van de afspraken in het gunningsbesluit is een minimale periode voor aanbieders en de gemeente(n) als opdrachtgever om dergelijke koerswijzigingen gedegen voor te kunnen bereiden.

5. Vraag het college om scenario's, zodat je als raad weet waaruit je kan kiezen

Het is van cruciaal belang dat de raad gevoed wordt door het college bij het formuleren van kaders. Het college dient, veel meer dan nu het geval is, de raad scenario's voorleggen zodat de raad ook weet welke (alternatieve) opties er zijn. Vraag het college wat de verschillen zijn tussen scenario's, wat de voor- en nadelen zijn van de verschillende scenario's en wat de (beoogde) impact is van de verschillende scenario's. Hierbij is het vanzelfsprekend mogelijk om (met onderbouwing) aan te geven wat het voorkeursscenario van het college is.

6. Geef als raad de komende periode specifieke kaders mee ten aanzien van instroompreventie en uitstroombetovordering in de jeugdhulp

Gegeven de verwachte ontwikkeling van de vraag naar jeugdhulp, is het aan te bevelen ten aanzien van dit onderwerp specifieke kaders mee te geven. We adviseren daarbij om niet alleen te focussen op instroompreventie (lees: inzet gericht op het verminderen van het aantal jeugdigen dat jeugdhulp nodig heeft), maar juist ook aandacht te hebben voor uitstroombetovordering (lees: inzet gericht op het versnellen van de doorlooptijd van jeugdhulptrajecten ter betovordering van de uitstroom). Bij instroompreventie kan gedacht worden aan kritischer indiceren en betere samenwerking met andere verwijzers. Bij uitstroombetovordering kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het op voorhand nagaan of de vooraf vastgestelde duur van de beschikking niet te lang is en door actieve inzet op het verminderen van herhaald beroep.

4.2 Aanbevelingen voor het betovordenen van de controlerende rol van de gemeenteraad

7. Maak afspraken over hoe tussentijdse resultaten van (specialistische) zorgaanbieders zichtbaar gemaakt worden

Sturen op resultaten is ingewikkeld als je alleen over het 'wat' gaat en niet over het 'hoe'. Desalniettemin is het zaak helder te hebben welke informatie nodig om tijdig (bij) te kunnen sturen. Dit vraagt tevens om een fundamenteel debat als raad over waar je rol als opdrachtgever begint en eindigt bij resultaatgericht werken.

8. Zorg voor een helder financieel overzicht van de bekostiging van jeugdhulptaken

Het is van groot belang inzicht te hebben in de financiële consequenties van beleidskeuzes en in de mate waarin de rijksmiddelen voldoende zijn voor het uitvoeren van de gedecentraliseerde jeugdhulptaken. Verzoek het college om een uitwerking van in ieder geval de volgende aspecten (bij voorkeur als onderdeel van de reguliere P&C-cyclus):

- Welk bedrag de gemeente Ridderkerk ontvangt vanuit het Rijk voor jeugdhulp.
- Welk bedrag de gemeente Ridderkerk aan haar begroting toevoegt om de begroting van jeugdhulp sluitend te maken.
- Welk bedrag de gemeente Ridderkerk tekortkomt voor de uitvoering van jeugdhulptaken, met een onderscheid naar kosten voor taken uitgevoerd op lokaal niveau en kosten uitgevoerd voor taken op regionaal niveau.

- Hoe de drie bovenstaande bedragen zich ontwikkelen per jaar en zich verhouden tot gemaakte beleidskeuzes, organisatorische keuzes en/of contextuele factoren.

9. **Opereren in een gemeenschappelijke regeling**

Wees als gemeenteraad bewust dat er, ondanks regionaal belegde taken in een gemeenschappelijke regeling en de beperkte zeggingskracht van individuele gemeenten in een dergelijke regeling, er nog steeds scherpe keuzes gemaakt kunnen worden. Het is niet realistisch om te verwachten dat alle keuzes overgenomen worden, maar het college kan vervolgens aangeven wat wel en niet is overgenomen en waarom.

Benut dus optimaal de zienswijzen die gegeven kunnen worden en bevaag het college actief op de uitkomsten van de gesprekken die worden gevoerd in regionaal verband. Tot slot: vergaderingen van het Algemeen Bestuur van de GRJR zijn openbaar. Het als toehoorder bijwonen van deze vergaderingen geeft veelal waardevolle inzichten in de regionale dynamieken en in de actuele thema's.

5. Bijlagen

Bijlage 1 – Normenkader

In de onderstaande tabel staat het gehanteerde normenkader dat gebruikt is in dit onderzoek.

Deelvraag	Bijbehorende normen
Doel, visie en ambitie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Er zijn concrete input, output en outcome criteria opgesteld voor de wettelijke taak van het bieden van voldoende en passende jeugdhulp. 2. Het is inzichtelijk of en in welke mate streefwaarden voor de input, output en outcome criteria zijn gerealiseerd. 3. De input, output en outcome criteria geven de gemeenteraad bruikbare handvatten om tijdig te kunnen (bij)sturen. 4. De gemeenteraad is bekend met de uitgangspunten van een resultaatgerichte aanpak en begrijpt hoe deze aanpak verschilt van een productgerichte aanpak. 5. De maatschappelijke effecten van de resultaatgerichte aanpak in 2018 - 2020 zijn inzichtelijk voor de gemeenteraad en kunnen vergeleken worden met de effecten van de productgerichte aanpak.
Organisatorische keuzes	<ol style="list-style-type: none"> 6. Er zijn weloverwogen organisatorische keuzes gemaakt ten aanzien van de wijze waarop de wettelijke taak om passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen te bieden wordt vormgegeven. De factoren die bij deze afwegingen van invloed zijn geweest, zijn te reproduceren. 7. Raadsleden ervaren de overgang naar een resultaatgerichte aanpak binnen jeugdhulp als een keuze die ze vanuit hun kaderstellende rol doelbewust hebben gemaakt.
Inhoudelijke beleidskeuzes	<ol style="list-style-type: none"> 8. Het is inzichtelijk welke beleidskeuzes zijn gemaakt op zowel lokaal, regionaal als landelijk niveau in de periode 1 januari 2018 tot en met 1 januari 2021 ten aanzien van de organisatie en aanpak van jeugdhulp. 9. Het is inzichtelijk of en op welke wijze de beleidskeuzes die in de periode 1 januari 2018 tot en met 1 januari 2021 zijn gemaakt afwijken van eerder gemaakte beleidskeuzes. 10. Voor raadsleden is duidelijk wat de invloed van lokale en regionale beleidskeuzes is op de lokale uitvoeringspraktijk. 11. Raadsleden hebben voldoende kennis van de materie (c.q. er is hun voldoende kennis aangereikt) om hun controlerende rol goed uit te kunnen voeren ten aanzien van resultaatgerichte aanpak van jeugdhulp.
Financiële keuzes	<ol style="list-style-type: none"> 12. Het is inzichtelijk welk budget de gemeente heeft ingezet voor de uitvoering van de wettelijke taak jeugdhulp en hoe dit budget wordt besteed. 13. De informatievoorziening richting de raad over de maatschappelijke effecten van de keuze voor resultaatgerichte jeugdhulp is helder en begrijpelijk en stelt de raad in staat zijn controlerende rol uit te voeren.



Bestuurlijke reactie

Rekenkamercommissie Ridderkerk

Uw brief van: -	Ons kenmerk: 422466
Uw kenmerk: -	Contact: B. Zomerdijk
Bijlage(n): -	Telefoonnummer: 010-5030590
	E-mailadres: b.zomerdijk@ridderkerk.nl
	Datum: 26 november 2021

Betreft: Bestuurlijke reactie op het rekenkameronderzoek "Effectiviteit van de resultaatgerichte jeugdhulp in Ridderkerk 2018-2020"

Geachte leden van de rekenkamercommissie,

We hebben met aandacht en belangstelling kennisgenomen van de 'bestuurlijke Nota' en de 'Nota van bevindingen' van uw onderzoek naar de effectiviteit van de resultaatgerichte jeugdhulp in Ridderkerk 2018-2020. In deze brief geven wij onze reactie op het uitgevoerde onderzoek en de geformuleerde conclusies en aanbevelingen.

Doelstelling onderzoek

Het onderzoek richt zich op de uitvoering van de jeugdwet. Hierbij ligt de focus op de overgang van productgerichte jeugdhulp naar resultaatgerichte jeugdhulp. Het doel van het onderzoek in opdracht van de rekenkamercommissie was inzicht geven in hoeverre deze beleidswijziging in de periode van 2018 tot en met 2020 effectief is gebleken. De nadruk lag hierbij op de evaluatie van het gevoerde beleid en de betrokkenheid van de gemeenteraad. Daarnaast wordt aandacht besteed aan mogelijke verbeterpunten/aandachtspunten om de raad (en het college) handvatten te bieden. De rekenkamercommissie heeft de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd: *"In hoeverre is in de periode 2018 tot en met 2020 de uitvoering van (het gewijzigde beleid) jeugdhulp effectief geweest voor inwoners van de gemeente Ridderkerk?"*

Reactie op het onderzoek

Wij geven eerst een algemene reactie en daaropvolgend een aantal inhoudelijke opmerkingen bij uw aanbevelingen en conclusies.

Algemene reactie

De conclusies en aanbevelingen zijn op veel punten herkenbaar voor de onderzochte periode. Wij kunnen ons voor een belangrijk deel vinden in uw aanbevelingen.

Wij zijn tevreden te lezen dat dat inwoners content zijn over de ondersteuning die zij krijgen. Daarnaast is de kwaliteit van de geleverde zorg niet achteruitgegaan en is de zorgcontinuïteit niet in het gedrang gekomen. Bovendien geeft het onderzoek een positieve weergave van de inzet. Zo is er veel informatie gedeeld met de raad. En weten de gemeente en de aanbieders elkaar steeds beter te vinden, waardoor gezamenlijk stappen vooruit zijn gezet.

Door de jeugdhulp door te ontwikkelen zetten we de transformatie van de jeugdhulp door. Hiervoor wordt de huidige manier waarop de jeugdhulp is georganiseerd tegen het licht gehouden bij de inkoopstrategie van de aanbesteding lokale jeugdhulp. Dit is in lijn met de reeds vastgestelde nota Integraal Beleid Sociaal Domein "Met Ridderkerkers en voor Ridderkerkers". De uitkomsten van het onderzoek zien we als een bevestiging van deze koers. De conclusies en aanbevelingen van het onderzoek maken onderdeel uit van de inkoopstrategie van de aanbesteding lokale jeugdhulp.

Inhoudelijke opmerkingen

In een enkele conclusie en aanbeveling kunnen wij ons minder vinden, of is er volgens ons nadere toelichting vereist.

Aanbeveling d: De uitvoering van beleid wordt altijd beïnvloed door externe factoren. Vraag het college altijd expliciet naar externe factoren die van invloed (kunnen) zijn op de uitvoering van beleid. Bespreek met het college wat de gemeente kan doen om de invloed van contextuele factoren te beperken.

Reactie college: Wij trachten altijd in te spelen op contextuele factoren, en informeren de raad zo volledig als mogelijk. De jeugdhulp is echter niet maakbaar. Zo wisten wij op voorhand niet dat de coronacrisis zou uitbreken, en welke gevolgen dit voor onder meer de jeugdhulp heeft. Dit laat uiteraard onverlet dat het vervelend is dat hierdoor eenieder op een informatieachterstand komt te staan.

Aanbeveling f: Concretiseer beleidsdoelstellingen, koppel daar KPI's aan die de voortgang op de doelstellingen in kaart brengen en bepaal met elkaar de streefwaarden.

Reactie college: Deze aanbeveling ondersteunt onze opvatting dat wij in dialoog moeten blijven met de gemeenteraad over de sturingsinformatie. Wij hebben alle beschikbare informatie met de raad gedeeld. Dit laat onverlet dat de informatiebehoefte meer synchroon kan lopen met de sturingsbehoefte van de raad. Hiervoor dient duidelijk te zijn waar en op welke wijze de gemeenteraad wil sturen. Een belangrijk uitgangspunt in de nota Integraal Beleid Sociaal Domein betreft het sturen op maatschappelijk resultaat aan de hand van outcome gericht werken. Om de effectiviteit van ons beleid te monitoren voeren wij samen met onze partners het gesprek over behaalde resultaten.

Aanbeveling k: Vraag het college om een helder overzicht van de kosten van jeugdhulp (als onderdeel van de reguliere P&C-cyclus). Zorg dat het voor de raad helder is welk budget de gemeente jaarlijks van het Rijk ontvangt voor het uitvoeren van de jeugdhulptaken, hoeveel budget in de begroting wordt toegevoegd aan het budget dat de gemeente vanuit het Rijk ontvangt én hoe de gerealiseerde uitgaven zich verhouden tot de begrote uitgaven.

Reactie college: Uw aanbeveling lijkt te suggereren dat wij exact weten welk budget wij van het Rijk ontvangen voor de jeugdhulp. Dit is echter onjuist. Sinds 2018 zitten de rijksinkomsten in de algemene uitkering van het gemeentefonds, waardoor er geen sprake is van een specifieke uitkering. Dat houdt in dat het niet te herleiden is welk budget wij exact van het Rijk ontvangen. Wij verantwoorden uiteraard onze uitgaven. Dit doen wij tijdens elke P&C-cyclus, waarbij wij tevens een uitgebreid sturingsrapportage voegen.

Tot slot

Wij danken u voor uw onderzoek en de daaruit voortvloeiende aanbevelingen. Deze helpen de organisatie van de jeugdhulp verder te verbeteren. Concluderend neemt het college de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport grotendeels over. Aan een groot deel van de aanbevelingen wordt reeds gewerkt en/of deze worden meegenomen in de inkoopstrategie van de aanbesteding lokale jeugdhulp. Wij voelen ons hiermee gesteund in de deels al ingeslagen weg.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van Ridderkerk,

de secretaris,

de burgemeester,

dhr. H.W.J. Klaucke

mw. A. Attema

Nawoord rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie wil het college en de betrokken adviseurs vanuit de gemeente Ridderkerk danken voor de betrokkenheid tijdens het onderzoek en voor de bestuurlijke reactie op het rapport.

In de bestuurlijke reactie geeft het college blijk van inspanningen en ontwikkelingen die plaatsvinden, bijvoorbeeld op het gebied van de sturingsinformatie van de gemeenteraad. Het college geeft aan dat dit sociaal domein breed plaatsvindt aan de hand van de Nota Integraal Beleid Sociaal Domein. De rekenkamercommissie snapt deze integrale monitoring. Tegelijk constateert zij dat de grote dynamiek op het gebied van jeugdhulp maakt dat specifieke aandacht voor dit thema aanvullend nodig is bij het vormgeven van de sturing.

De rekenkamercommissie deelt de visie van het college dat de taak jeugdhulp niet maakbaar is. Het college noemt de Corona crisis als voorbeeld. Dat is de reden waarom de rekenkamercommissie adviseert hierin ook het scenario denken onderdeel van de opgave te maken. Het college en de raad kunnen het beleid dan op basis van de trends en ontwikkelingen steeds bijstellen en keuzes maken.

NOTA VAN BEVINDINGEN



Effectiviteit resultaatgerichte jeugdhulp 2018 – 2020

Rekenkamercommissie
Ridderkerk

Nota van bevindingen

65320 – Openbaar

1 oktober 2021

Berenschot

Effectiviteit resultaatgerichte jeugdhulp 2018 – 2020

Nota van bevindingen

Marijke Synhaeve
Bas Laan

1 oktober 2021

Berenschot

Inhoudsopgave

1. Inleiding	3
1.1 Aanleiding en doel onderzoek	3
1.2 Vraag aan Berenschot	3
1.3 Plan van aanpak onderzoek	4
1.4 Leeswijzer	4
2. Bevindingen	6
2.1 Doel, visie en ambitie	6
2.2 Organisatorische keuzes	17
2.3 Inhoudelijke beleidskeuzes	18
2.4 Financiën	19
2.5 Samenwerking ambtelijk, bestuurlijk en politiek	22
3. Bijlagen	24
3.1 Bijlage 1 – Specificering deelvragen	24
3.2 Bijlage 2 – Overzicht documenten voor documentanalyse	25
3.3 Bijlage 3 – Uitgangspunten en doelstellingen jeugdhulp gemeente Ridderkerk	25
3.4 Bijlage 4 – Beschikbare data omtrent de ontwikkeling van de aantallen in de jeugdhulp	27

1. Inleiding

1.1 Aanleiding en doel onderzoek

De rekenkamercommissie Ridderkerk onderzoekt in de vorm van een drieluik de uitvoering van de in 2015 (verder) gedecentraliseerde wetten, te weten: de Wmo, de Participatiewet en de Jeugdwet. Onderzoeken naar de uitvoering van de Wmo en de Participatiewet zijn afgerond in respectievelijk 2018 en 2019. Voorliggend onderzoek naar jeugdhulp is het derde en tevens laatste onderzoek in deze reeks.

Eind 2017 is productgerichte jeugdhulp losgelaten en resultaatgerichte jeugdhulp centraal gesteld in Ridderkerk (en in de regio Rijnmond), waarbij drie resultaatgebieden zijn gedefinieerd. Resultaatgerichte jeugdhulp betekent dat de gemeente Ridderkerk voor de jeugdige (en zijn/haar ouders) op basis van de vraaganalyse doelen formuleert om het probleem/de vraag op te kunnen lossen.¹ De zorgaanbieder is vervolgens verantwoordelijk voor een brede, integrale analyse en triage van de zorgbehoefte van de cliënt en het bieden van passende hulp en ondersteuning aan de jeugdige (en zijn/haar ouders).² Het wijkteam stelt namens de gemeente Ridderkerk vast 'wat' er in termen van ondersteuning nodig is en de zorgaanbieder bepaalt vervolgens 'hoe' de ondersteuning geboden wordt.

Inwoners van de gemeente Ridderkerk kunnen enerzijds op lokaal niveau (lees: binnen de gemeente Ridderkerk) ondersteuning voor jeugdhulp ontvangen. Dit betreft laag complexe ondersteuning, zoals jeugd met een beperking of dyslexie zorg. Op regionaal niveau kunnen inwoners van de gemeente Ridderkerk complexere ondersteuning ontvangen via een samenwerkingsverband met 14 andere gemeenten: de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (hierna: GRJR).

Dit onderzoek richt zich op de uitvoering van de Jeugdwet, waarbij de focus ligt op de overgang van productgerichte jeugdhulp naar resultaatgerichte jeugdhulp. Het doel van het gevraagde onderzoek is inzicht te geven in hoeverre deze beleidswijziging in de periode 2018-2020 effectief is gebleken. De nadruk ligt op de evaluatie van het gevoerde beleid en de betrokkenheid van de gemeenteraad van Ridderkerk. Daarnaast dient aandacht te worden besteed aan mogelijke verbeterpunten/aandachtspunten – ook in het licht van verwachte gevolgen van de coronacrisis op de vraag naar jeugdhulp – om de raad (en het college) handvatten te bieden.

1.2 Vraag aan Berenschot

In dit onderzoek wordt antwoord gegeven op de volgende hoofdvraag:

In hoeverre is in de periode 2018 tot en met 2020 de uitvoering van (het gewijzigde beleid) jeugdhulp effectief geweest voor inwoners van de gemeente Ridderkerk?

De focus ligt hierbij op de beleidskeuze om vanaf 2018 te kiezen voor resultaatgerichte jeugdhulp in plaats van productgerichte jeugdhulp.

Om de hoofdvraag te kunnen beantwoorden zijn er zeven deelvragen geformuleerd. De deelvragen zijn gecategoriseerd langs de lijn van vijf thema's, welke in de volgende tabel zijn weergegeven. Een nadere specificering van de deelvragen is terug te vinden in bijlage 1.

¹ Gemeente Ridderkerk. Informatiefolder: Van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp. December 2017.

² Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. Model resultaatgerichte inkoop jeugdhulp 2018. November 2016.

Thema's	Deelvragen
Doel, visie en ambitie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wat wil de gemeente Ridderkerk realiseren met jeugdhulp en in hoeverre worden resultaten bereikt? 2. Zijn de resultaten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen? 3. Wat is de prognose voor het verdere verloop van de vraag naar jeugdhulp?
Organisatorische keuzes	<ol style="list-style-type: none"> 4. Hoe heeft de gemeente Ridderkerk de uitvoering van haar wettelijke taak vormgegeven om passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen te bieden?
Inhoudelijke beleidskeuzes	<ol style="list-style-type: none"> 5. Wat is het beeld van het beleidsterrein op hoofdlijnen en resultaatgericht werken in specifieke zin?
Financiële keuzes	<ol style="list-style-type: none"> 6. Zijn de resultaten en kosten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen en op welke wijze wordt over de voortgang gerapporteerd aan de gemeenteraad?
Samenwerking ambtelijk, bestuurlijk en politiek	<ol style="list-style-type: none"> 7. Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (voortgang op) jeugdhulp in algemene zin en de beleidsdoelen ten aanzien van resultaatgericht werken in specifieke zin?

1.3 Plan van aanpak onderzoek

Voor beantwoording van de hoofd- en deelvragen hebben wij informatie verzameld via de volgende kanalen: documentstudie³, (groeps)interviews, werksessies en een focusonderzoek met cliënten die jeugdhulp ontvangen. Het onderzoek hebben we uitgevoerd in de periode van februari 2021 tot en met augustus 2021. Dit heeft geresulteerd in het volgende plan van aanpak:



Figuur 1. Plan van aanpak

1.4 Leeswijzer

In voorliggende nota van bevindingen wordt de vraag aan Berenschot en het plan van aanpak om te komen tot beantwoording van de deelvragen nader toegelicht (hoofdstuk 1). Vervolgens worden de bevindingen

³ Voor een overzicht van de documenten gebruikt voor de documentanalyse, zie bijlage 2.

beschreven (hoofdstuk 2). De conclusies en aanbevelingen zijn opgenomen in een bestuurlijke nota (separaat document).

2. Bevindingen

De bevindingen beschrijven wij puntsgewijs langs de lijn van vijf thema's en aan elk van de thema's hebben we één of meerdere deelvragen gekoppeld. In de bestuurlijke nota (separaat document) trekken wij conclusies en formuleren wij adviezen, gegeven deze bevindingen en het door Berenschot in samenspraak met de rekenkamercommissie opgestelde normenkader.

2.1 Doel, visie en ambitie

Deelvraag 1. Wat wil de gemeente Ridderkerk realiseren met jeugdhulp en in hoeverre worden resultaten bereikt?

Beschrijving van de regionale situatie: algemeen

- Binnen de regio Rotterdam-Rijnmond bestaat een nauwe samenwerking op het terrein van jeugdhulp tussen de vijftien gemeenten, waaronder de gemeente Ridderkerk, met als doel inwoners zo goed mogelijk te ondersteunen.⁴
- Deze samenwerking is in mei 2014 in een gemeenschappelijke regeling geformaliseerd onder de titel 'Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond' (hierna: GRJR) en per 1 januari 2015 in werking getreden.
- De meerwaarde van nauwe samenwerking in GRJR-verband is⁵:
 - het beschikbaar houden van jeugdbescherming en jeugdreclassering, van specialistische zorg en 7/24 crisisopvang
 - het realiseren van schaalvoordelen en
 - het delen van kennis en expertise.
- De GRJR heeft tot taak 'de gemeenschappelijke inkoop zodanig vorm te geven dat lokale ambities van gemeenten kunnen worden gerealiseerd'.⁶

Beschrijving van de regionale situatie: specifiek voor resultaatgerichte jeugdhulp

- In april 2016 is door het Algemeen Bestuur van de GRJR besloten om resultaatgerichte sturing en bekostiging als uitgangspunt te nemen. Belangrijke argumenten hiervoor waren⁷:
 - betere focus op resultaat
 - integrale levering voorkomt meerdere trajecten naast elkaar
 - duidelijke positionering van opdrachtgeverschap
 - meer ruimte voor aanbieders en professionals voor 'het hoe'
 - prikkels om tijdig af te schalen en andere oplossingen te zoeken
 - eenvoudige, doeltreffende facturatie, betaling en verantwoording
 - transformatie-aanbod (betere, meer samenhangende hulp tegen reële prijs in plaats van langlopende productiebekostiging waarin een vaste prijs wordt vermenigvuldigd met het aantal lopende trajecten (zogenaamde PXQ-financiering) en
 - betere marktwerking.

⁴ Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. Transformatieagenda jeugdhulp Rijnmond 2017-2018: Een sprong in de toekomst. Oktober 2016.

⁵ Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. Transformatieagenda jeugdhulp Rijnmond 2017-2018: Een sprong in de toekomst. Oktober 2016: pagina 3.

⁶ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Jaarstukken 2016 (conceptversie). 2017: pagina 4.

⁷ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Jaarstukken 2016 (conceptversie). 2017: pagina 6.

Beschrijving van de lokale situatie: algemeen

- De gemeente Ridderkerk wil de hulp aan jeugdigen efficiënt en kwalitatief goed vormgeven. Het is de wens om te sturen op een sterk lokaal sociaal systeem dat op duurzame wijze zelfredzaamheid bevordert. Daarbij hanteert de gemeente Ridderkerk de volgende doelstellingen⁸:
 - De juiste ondersteuning, op de juiste plek, op het juiste moment.
 - De ondersteuning is van goede kwaliteit en wordt efficiënt en integraal geleverd.
 - De kosten blijven binnen de beschikbare middelen en;
 - het doel is om zoveel mogelijk vraaggericht bij de zorgvraag aan te sluiten en hierbij te focussen op een verschuiving van intensieve specialistische zorg naar ambulante zorg en inzet van eigen kracht en het eigen netwerk. Hierdoor worden stappen genomen in de transitie naar een stelsel waar ingezet wordt op demedicalisering, versterking van zelfredzaamheid en vroegsignalering.
- Sommige jeugdhulptaken zijn op lokaal niveau belegd, zoals geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (hierna: jeugd-ggz), dyslexiezorg en ondersteuning van jeugdigen met een beperking. De specialistische, zwaardere jeugdhulptaken zijn regionaal belegd (lees: georganiseerd via de GRJR). Het is op het moment van schrijven onderwerp van discussie of een gedeelte van de taken voor ambulante jeugdhulp, dat nu regionaal is belegd, mogelijk in de toekomst op lokaal niveau belegd wordt.
- In april 2012 hebben de colleges van de gemeenten Barendrecht, Albrandsewaard en Ridderkerk (hierna: BAR) het plan van aanpak voor de decentralisatie jeugdhulp op BAR-niveau vastgesteld.⁹ De BAR-gemeenten voeren sinds 1 januari 2015 de aan hen toebedeelde jeugdhulptaken uit.
- De wijze waarop de gemeente Ridderkerk haar wettelijke verantwoordelijkheid invult voor jeugdhulp is beschreven in het 'Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018'. In 'Gewoon opgroeien: Integraal jeugdkader 2016-2020' staan de visie en de beleidskaders van de gemeente Ridderkerk beschreven voor jeugdigen van 0-23 jaar. Laatstgenoemd document richt zich op de jaren 2016-2020 en bouwt voort op de 'Startnotitie integraal jeugdbeleid' uit 2011. In het document 'Gewoon opgroeien: Integraal jeugdkader 2016-2020' wordt niet specifiek ingegaan op jeugdhulp: dit is verankerd in het 'Meerjarenbeleidskader 2.0 Jeugdhulp 2015-2018'. Daarnaast is de raad middels de raadsinformatiebrief 'Opdrachtgeverschap en financiering wijkteams en bekostiging jeugdhulp 2018' geïnformeerd over belangrijke keuzes betreffende resultaatgericht werken. In de volgende figuur staan de belangrijkste keuzes weergegeven die de gemeente Ridderkerk gemaakt heeft met betrekking tot jeugdhulp in algemene zin.

⁸ Gemeente Ridderkerk. Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018. Geen datum: pagina 30.

⁹ Gemeente Ridderkerk. Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018. Geen datum.



2014

Meerjarenbeleidskader
Jeugdhulp 2.0
2015-2018

Visie

Er wordt ingezet op een krachtige zelfredzame omgeving om veilig, gezond en kansrijk op te groeien met ondersteuning als dat nodig is.

Speerpunten

1. Jeugdigen kunnen kansrijk en veilig opgroeien.
2. De gemeente Ridderkerk neemt eindverantwoordelijkheid voor de jeugdzorg.

Doelstellingen

De visie is vertaald naar acht uitgangspunten en dertien doelstellingen, zie bijlage 3.

Uitvoering

De gemeente Ridderkerk werkt met Jeugd- en gezinsteams (JGT) met een gebiedsgerichte aanpak. De JGT-teams stellen het gezinsplan op en geven ondersteuning. Indien nodig schakelen de JGT-teams specialistische hulp in.

Sturing

De gemeente Ridderkerk stuurt langs twee assen: 1) bottom up en/of top down en 2) faciliterend en/of voorschrijvend. In de praktijk maakt de gemeente van elk van de assen gebruik.



2015

Gewoon opgroeien:
Integraal jeugdkader
2016-2020

Visie

Alle jeugdigen groeien gezond en veilig op en krijgen voldoende mogelijkheden om hun talenten te ontwikkelen en te participeren.

Speerpunten

1. Inzet op eigen kracht en talent.
2. Inzet op preventie en vroegsignalering.
3. Inzet op participatie: betrek jeugdigen.
4. Ondersteuning bieden indien nodig.



2016

Raadsinformatiebrief
bekostiging jeugdhulp
2018

Besluit

De gemeente Ridderkerk heeft besloten om resultaatgerichte jeugdhulp – net als regionaal – ook lokaal door te voeren.

Principes

1. De gemeente Ridderkerk stuurt op resultaat.
2. Aanbieders worden gehouden aan hun toegezegde inzet.
3. Aanbieders voelen zich verantwoordelijk en dragen eigenaarschap.
4. Aanbieders kunnen zich flexibeler opstellen.
5. Samen met zorgaanbieders wordt (langdurig) gewerkt aan de transformatiedoelstellingen.
6. De kwaliteit van de medewerkers weegt zwaarder dan de kwaliteit van de moederorganisatie.

Figuur 2. Overzicht keuzes gemeente Ridderkerk uitvoering jeugdhulp

- Aan de visie, uitgangspunten en doelstellingen zoals beschreven in het 'Meerjarenbeleidskader 2.0 Jeugdhulp 2015-2018' zijn geen concrete kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) gekoppeld. Wel worden er in de bestuursrapportages en de documenten die onderdeel zijn van de reguliere P&C-cyclus indicatoren gebruikt om inzicht te geven in de stand van zaken van de jeugdhulp. Het gaat daarbij om openbare data (vanuit CBS).
- Er is op voorhand wel nagedacht over het opvragen van specifieke informatie bij zorgaanbieders om de resultaten op jeugdhulp in kaart te brengen, maar het aanvragen van deze data bleek onmogelijk vanwege juridische regelgeving.

Beschrijving van de lokale situatie: specifiek voor resultaatgerichte jeugdhulp

- Voor de periode van het regionaal transitiearrangement (2015-2017) is afgesproken dat 'wat gesubsidieerd is gesubsidieerd blijft, en wat gecontracteerd is gecontracteerd blijft'. Dit ter bevordering van de zorgcontinuïteit. Ook de dan geldende bekostigingssystematiek per domein is in deze periode gehandhaafd. De periode van het transitiearrangement is gebruikt om te onderzoeken op welke wijze de financiering en bekostiging op de lange termijn vorm moet krijgen. Daarbij werd gesteld dat de toekomstige financiering- en bekostigingssystematiek zodanig moet worden vormgegeven dat deze bijdraagt aan het vergroten van het sturende vermogen van de jeugd- en gezinsteam en aansluit bij een vereenvoudigde integrale verantwoordingsystematiek voor zorgaanbieders.¹⁰
- In het 'Meerjarenbeleidskader Jeugdhulp 2.0 2015-2018' wordt niet gesproken over resultaatgericht werken.
- Net als de GRJR heeft de gemeente Ridderkerk ervoor gekozen om met ingang van 1 januari 2018 resultaatgericht in te kopen, ook voor de taken die lokaal zijn belegd. De reden om ook lokaal resultaatgericht te werken is ten eerste gebaseerd op de gedachte dat het voor consultants fijn is om één lijn te hanteren voor zowel lokaal als regionaal belegde jeugdhulp en daarmee verwarring te voorkomen. Ten tweede is ervoor gekozen om ook op lokaal niveau resultaatgericht te gaan werken, zodat de specialistische jeugdhulp en lokale jeugdhulp beter op elkaar aansluiten en snel kan worden op- of afgeschaald.
- Voor resultaatgericht werken is er geen nieuw beleidskader ontwikkeld dat geldend was in de periode 2018-2020. Er is in die periode voortgeborduurd op het 'Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018'. Wel is er een nieuw beleidskader 'Integraal beleid sociaal domein Ridderkerk' (geldend vanaf 2021) ontwikkeld waarin gesproken wordt over resultaatgericht werken. Laatstgenoemd beleidskader valt buiten de scope van dit onderzoek.
- In aanloop naar het nieuwe 'Integraal beleid sociaal domein Ridderkerk' is stilgestaan bij de resultaten van het voorgaande beleid, onder andere volgend uit het 'Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018' en het 'Gewoon opgroeien: Integraal jeugd kader 2016-2020'.¹¹ Deze evaluatie besteedt geen specifieke aandacht aan de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp.

Relevante contextfactoren die van invloed zijn op de resultaten

- Door toenemende vraag naar jeugdhulp ontstaan wachtlijsten bij veel gemeenten. Hiervan is ook sprake binnen de gemeente Ridderkerk.¹²
- Het jaar 2018 is een overgangsjaar geweest voor de gemeente Ridderkerk, waarin voor het eerst op basis van resultaatgerichte bekostiging is gewerkt. Met name de afstemming over de arrangementen tussen het wijkteam en de (specialistische) jeugdhulpaanbieder vereiste een nieuwe manier van werken.
- In maart 2020 is de COVID-19-crisis in Nederland aangevangen, waardoor zorgaanbieders op (gedeeltelijk) andere manieren hun ondersteuning hebben moeten geven aan inwoners.

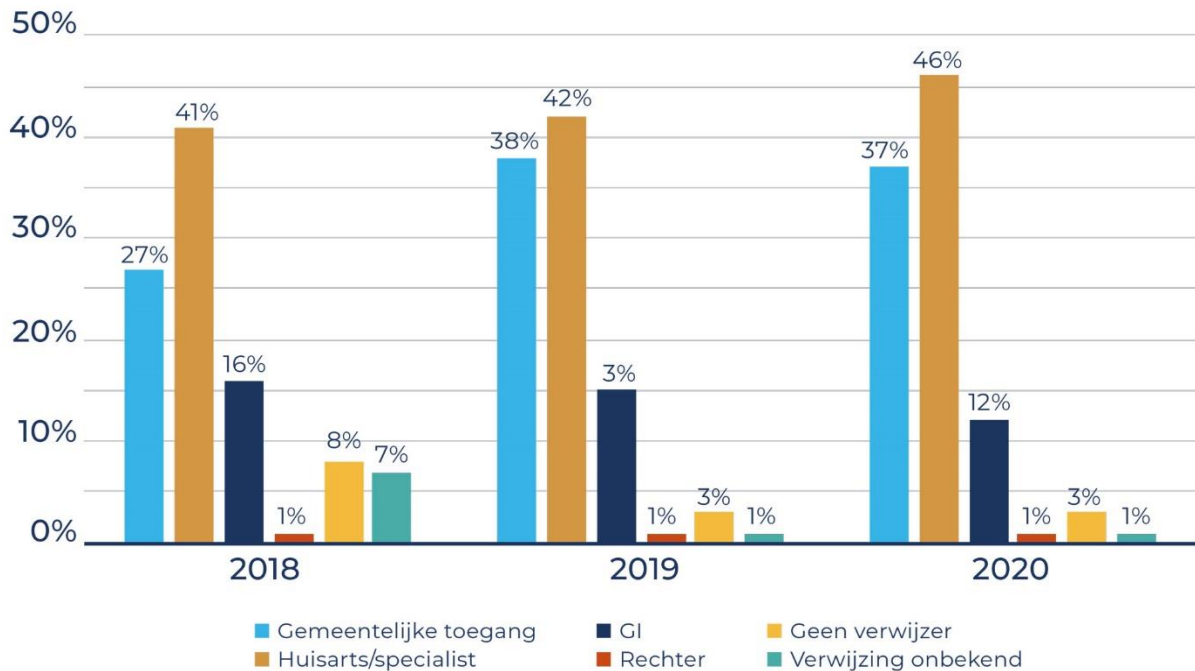
¹⁰ Gemeente Ridderkerk. Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018. Geen datum: pagina 36.

¹¹ Evaluatie beleidskaders sociaal domein Ridderkerk. Mei 2020.

¹² Onder andere: Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Begroting 2021. Geen datum. Maatschappelijk Burger Platform Ridderkerk. Brief: Signalen rondom jeugdhulp. Juni 2019.

- Slechts een deel van de aanmeldingen voor jeugdhulp loopt via het gemeentelijk loket. Verwijzingen van huisartsen en andere wettelijke verwijzers bemoeilijkt de ‘controle aan de poort’. In de periode 2018 – 2020 zijn tussen de 27 % en 38 % van de verwijzingen via de gemeentelijke toegang verlopen. De hiervoor gebruikte openbare CBS-data zijn verwerkt in de volgende grafiek.¹³

Verwijskanalen jeugdhulp gemeente Ridderkerk



Figuur 3. Verwijspercentages jeugdhulp gemeente Ridderkerk (periode 2018 – 2020)

- Veel gemeenten ervaren financiële druk door tekorten in het sociaal domein. Met invoering van de decentralisaties in 2015 hebben gemeenten veel nieuwe taken gekregen vanuit het Rijk, terwijl deze taken met een lager budget uitgevoerd moeten worden. Recent heeft de arbitragecommissie uitgesproken dat er in 2022 € 1,9 miljard extra beschikbaar wordt gesteld voor gemeenten om hun jeugdhulp taken uit te voeren.¹⁴
- De Raad voor Volksgezondheid en Samenleving beschrijft dat verschijnselen die te maken hebben met een bepaalde levensfase haast automatisch worden geduid als een individueel medisch probleem en dat de oplossing vervolgens bij een zorgprofessional wordt gezocht. Voor jeugdhulp betekent dit dat jeugdigen vaak een diagnose gesteld krijgen die medisch van aard is, terwijl de onderliggende vraag niet per se medisch van aard hoeft te zijn.¹⁵ Echter, dit zorgt wel voor een sterke stijging in de vraag naar jeugdhulp.
- Werknemers in de jeugdhulp ervaren een hogere werkdruk dan andere werknemers in de sector zorg en welzijn.¹⁶ Bijna 44% van de werknemers in zorg en welzijn ervaart een hoge tot zeer hoge werkdruk. Bij werknemers in de jeugdhulp is het percentage 53%. Ook zegt 70% van de werknemers uit de jeugdhulp dat

¹³ <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82971NED/table>

¹⁴ Uitspraak en advies van de arbitragecommissie inzake het geschil tussen Rijk en gemeenten (VNG) over de structurele financiering van de jeugdhulp. Jeugdhulp: een onderwerp van aanhoudende zorg. Den Haag, 18 mei 2021.

¹⁵ Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. Recept voor maatschappelijk probleem: Medicalisering van levensfasen. 4 april 2017.

¹⁶ Nederlands Jeugdinstituut. Werkdruk in de jeugdhulp toegenomen. 8 oktober 2019.

de werkdruk in 2019 is toegenomen. Dit komt onder andere voort uit de toegenomen vraag naar jeugdhulp. Dit heeft een hoger verloop tot gevolg, wat de zorgcontinuïteit in gevaar kan brengen.

- Door inzet op preventie worden belemmeringen in de ontwikkeling van een jeugdige zoveel mogelijk voorkomen. Daar waar zich bedreigingen of problemen voordoen, moet dit zo vroeg mogelijk gesignaleerd worden en moet de hulp/ondersteuning zo snel en laagdrempelig mogelijk ingezet worden. Samenwerking tussen betrokken partijen is in dit kader erg belangrijk.¹⁷ De gemeente Ridderkerk zet hier onder andere op in door de samenwerking tussen het onderwijs en de gebiedsteams te intensiveren middels vroegsignalering.
- De gemeente Ridderkerk maakt deel uit van een gemeenschappelijke regeling en ervaart binnen die gemeenschappelijke regeling beperkte zeggingskracht of invloed.

Deelvraag 2. Zijn de resultaten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen?

Bevindingen documentstudie, (groeps)interviews en werksessies

- In de interviews met de gesprekspartners kwam een aantal onderwerpen naar voren:
 - Er kwam meermaals naar voren dat de lokale gesprekspartners zich voor de invoering van de resultaatgerichte jeugdhulp zorgen maakten over de uitvoerbaarheid, financiële grip én sturing op zorgaanbieders bij resultaatgericht werken. De (uitingen van) zorgen over resultaatgericht werken zijn, in de beleving van lokale medewerkers, onvoldoende meegenomen in de regio. Desalniettemin is op basis van andere argumenten gekozen om resultaatgericht te gaan werken.
 - Er zijn voorafgaand aan de implementatie van resultaatgericht werken voorbereidende sessies georganiseerd tussen de gemeente(n) en zorgaanbieders. Deze sessies waren primair bedoeld om duidelijkheid te creëren, met als doel problemen bij de implementatie te voorkomen.
 - Uit de gesprekken bleek dat het lastig sturen is op afgesproken resultaten. Mogelijke oorzaken:
 - vooraf gestelde behandeldoelen zijn niet altijd SMART-geformuleerd, en de taak om tot een arrangement te komen tussen het gebiedsteam en de (specialistische) zorgaanbieder is met name in het begin een zoektocht geweest. Door afwezigheid van SMART-geformuleerde doelen ontstaan er regelmatig interpretatieverschillen tussen het wijkteam en de zorgaanbieders over het wat en het hoe. Belangrijke kanttekening is dat in de gesprekken is benoemd dat hier na verloop van tijd verbetering in is opgetreden
 - in de praktijk komt het regelmatig voor dat zorgaanbieders niet binnen het afgesproken arrangement de gewenste doelstellingen kunnen realiseren. De ervaring van gesprekspartners is dat arrangementen alleen worden uitgebreid, en niet in omvang naar beneden worden bijgesteld (lees: er blijkt een minder intensief arrangement nodig te zijn)
 - ook zijn de uitgevoerde activiteiten van zorgaanbieders lastig te controleren. Dit komt ten eerste doordat vooraf gestelde KPI's niet in contracten opgenomen konden worden wegens veranderde wet- en regelgeving. Ten tweede zijn er geen directe consequenties verbonden als zorgaanbieders hun doelstellingen niet realiseren. Dit bemoeilijkt sturing op zorgaanbieders.
 - Er is minder grip op regionale zorgaanbieders in vergelijking met lokale zorgaanbieders, omdat bij regionale zorgaanbieders de afstand als groot wordt ervaren door gesprekspartners. Dit wordt onder andere veroorzaakt door afwezigheid van een scherpe rolomschrijving tussen uitvoeringsorganisaties en contractmanagers. Inmiddels is deze rolomschrijving scherper gedefinieerd. Gesprekspartners benoemen ook dat het afstemmen van arrangementen is verbeterd, en dat zorgaanbieders flexibeler omgaan met het leveren van zorg. Mede hierdoor zijn er in de regio weinig zorgaanbieders financieel in de knel gekomen tijdens corona en is de zorg gecontinueerd (onder andere tijdens de verschillende *lockdowns*).

¹⁷ Gemeente Ridderkerk. Gewoon opgroeien: Integraal jeugdkader 2016-2020. Geen datum: pagina 6.

Dit sluit aan bij de doelstelling van resultaatgericht werken waarbij 'zorgaanbieders meer ruimte krijgen voor het hoe'.

- Over de financiële situatie wordt in de informatiebrief 'Voortgang openbaar lichaam jeugdhulp Rijnmond'¹⁸ (november 2018) het volgende gezegd:
 - Er wordt een tekort van € 10,4 tot € 15,2 miljoen verwacht voor de gehele regio. Daarnaast vallen de volgende ontwikkelingen op:
 - Stijging van cliëntaantallen in de totale jeugdhulp.
 - Stijging van de kosten voor de zeer specialistische landelijke voorzieningen.
 - Hogere kosten voor zorgcontinuïteit dan begroot, en
 - stijging van het aantal crisisopnamen als gevolg van beperkte doorstroming naar reguliere voorzieningen.
 - Voor de gemeente Ridderkerk betekent het geprognosticeerde tekort een extra inleg van maximaal € 370.820,- en minimaal € 252.608,- op jaarbasis.

Bevindingen focusonderzoek

- Zoals de gemeente Ridderkerk in haar beleidskader beschrijft wil zij er voor haar inwoners zijn. Om die reden maakt onderzoek naar de ervaringen van inwoners met jeugdhulp in de gemeente Ridderkerk onderdeel uit van de scope. In totaal hebben we met tien inwoners gesproken over hun ervaring met jeugdhulp.
- In algemene zin geven respondenten aan tevreden te zijn over de aan hen aangereikte jeugdhulp. De wijkteamleden zijn goed bereikbaar en geven inwoners het gevoel dat zij er voor hen zijn. Een aantal keer is genoemd dat de wijkteamleden bereid zijn om stappen extra te zetten voor de inwoners als de situatie daarom vraagt. Wijkteamleden gaan bijvoorbeeld mee naar oudervoorlichtingen of naar de rechtbank als luisterend oor, of om ondersteuning te bieden. Inwoners voelen zich gesteund en zijn van mening dat de kwaliteit van geboden jeugdhulp in orde is. Dat geeft vertrouwen, benoemen respondenten.

'Het wijkteamlid geeft mij het gevoel dat ik voor alle vragen bij haar terecht kan. Als zij een keer het antwoord niet weet, koppelt zij mij aan een andere professional. Dat neemt veel zorgen bij mij weg.'

- Een herhaaldelijk genoemd aandachtspunt zijn de wachttijden binnen de jeugdhulp. Dit wordt gezien als een probleem. Consequentie is dat de cliënt een andere ondersteuningsvorm ontvangt (bijvoorbeeld basis-ggz) in plaats van gespecialiseerde ggz. Een ander aandachtspunt is de aanvraag van het PGB via de Sociale Verzekeringsbank. Cliënten ervaren dat de administratieve route om een PGB aan te vragen soms complex is en een kwestie van een lange adem kan zijn. Ondersteuning van het wijkteam hierin zou de dienstverlening nog beter maken.

'Ik merk heel erg dat de intentie van de jeugdconsulenten goed is. Dat is voor mij het belangrijkste. Als ik een ontwikkelpunt zou noemen, denk ik aan het verkrijgen van het PGB. Dat duurde best lang, en de route ernaartoe was niet altijd duidelijk.'

- Ondanks de wachttijden wordt de zorgcontinuïteit als één van de sterke punten benoemd. Respondenten ervaren dat er wel eens gewisseld wordt van jeugdconsulent. De gemeente Ridderkerk schakelt in de perceptie van inwoners snel en zorgt ervoor dat de inwoner op de hoogte wordt gebracht van wisselingen.

'Toen mijn eerste jeugdconsulent een andere baan kreeg, vond ik het erg spannend om een nieuwe relatie op te bouwen met een tweede jeugdconsulent. Je weet tenslotte niet of er een klik is. De tijd die beschikbaar is gesteld om kennis te maken was heel fijn, net als de kennismaking zelf. Ik en mijn kind voelden zich echt gehoord.'

¹⁸ Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. Voortgang openbaar lichaam jeugdhulp Rijnmond. November 2018.

Inwoners ervaren dat er snel met hen contact wordt opgenomen om een nieuw kennismakingsgesprek in te plannen.

Deelvraag 3: Wat is de prognose voor het verdere verloop van de vraag naar jeugdhulp?

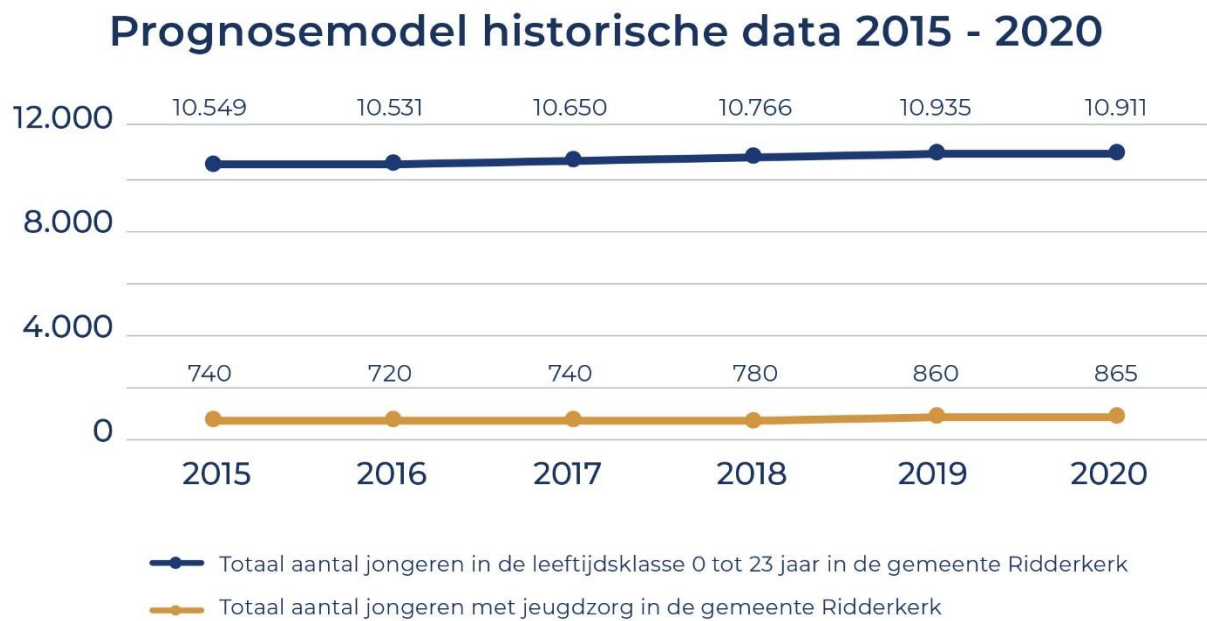
- Om inzicht te krijgen in de prognose voor het verdere verloop van de vraag naar jeugdhulp hebben wij enerzijds gebruik gemaakt van historische data. Dit is het *prognosemodel historische data*. Anderzijds hebben we een werksessie georganiseerd met professionals van de gemeente Ridderkerk. Hierin zijn de belangrijkste factoren besproken die van invloed kunnen zijn op de verwachte vraag naar jeugdhulp. Deze input hebben we verwerkt in het *prognosemodel wegingsfactoren*.
- Bij de totstandkoming van beide prognosemodellen hebben wij in samenspraak met de opdrachtgever de volgende keuzes gemaakt:
 - De prognose dient informatie te geven over het aantal jongeren dat volgens het woonplaatsbeginsel in de gemeente Ridderkerk via de Jeugdwet zorg gefinancierd krijgt.
 - Het prognosemodel geeft informatie over het aantal jongeren in de totale jeugdhulp. Er wordt geen specifieke prognose gemaakt voor bijvoorbeeld specialistische jeugdhulp.
 - De prognose geeft geen informatie over de verwachte kosten.
- Verder is het aantal jongeren (in het prognosemodel historische data) dat jeugdhulp ontvangt afgezet tegen het totaal aantal jongeren in de leeftijdsklasse 0-23 jaar op basis van historische data, ondanks de aanwezigheid van de regionale bevolkingsprognose 2020-2050 van het Centraal Bureau voor de Statistiek. Deze keuze is gemaakt omdat de regionale bevolkingsprognose 2020-2050 van het CBS alleen informatie geeft over de leeftijdsklasse 0-20, waardoor de leeftijden 21 en 22 buiten de scope zouden vallen.¹⁹
- In de historische cijfers rondt het CBS af op vijftallen, waardoor het aantal jongeren met jeugdhulp niet exact overeen zal komen met de eigen administratie van de gemeente Ridderkerk.

Prognosemodel historische data

De volgende aspecten zijn meegenomen in de analyse van het prognosemodel:

- Het totaal aantal jongeren in de gemeente Ridderkerk dat tussen 2015 en 2020 op enig moment gebruik heeft gemaakt van jeugdhulp, jeugdbescherming en/of jeugdreclassering. In uitzonderlijke gevallen is deze hulp of zorg voortgezet tot de leeftijd van 23 jaar.
- Het totaal aantal inwoners in de gemeente Ridderkerk in de leeftijdsklasse 0 tot 23 jaar tussen 2015 en 2020. Gekozen is voor de leeftijd tot 23 jaar in plaats van 18 jaar, omdat er in uitzonderlijke gevallen vormen van jeugdhulp zijn voortgezet tot 23 jaar.
- De twee hiervoor vermelde aspecten staan weergegeven in de volgende grafiek.

¹⁹ Centraal Bureau voor de Statistiek. Regionale prognose 2020-2050: bevolking, intervallen, regio-indeling 2018.



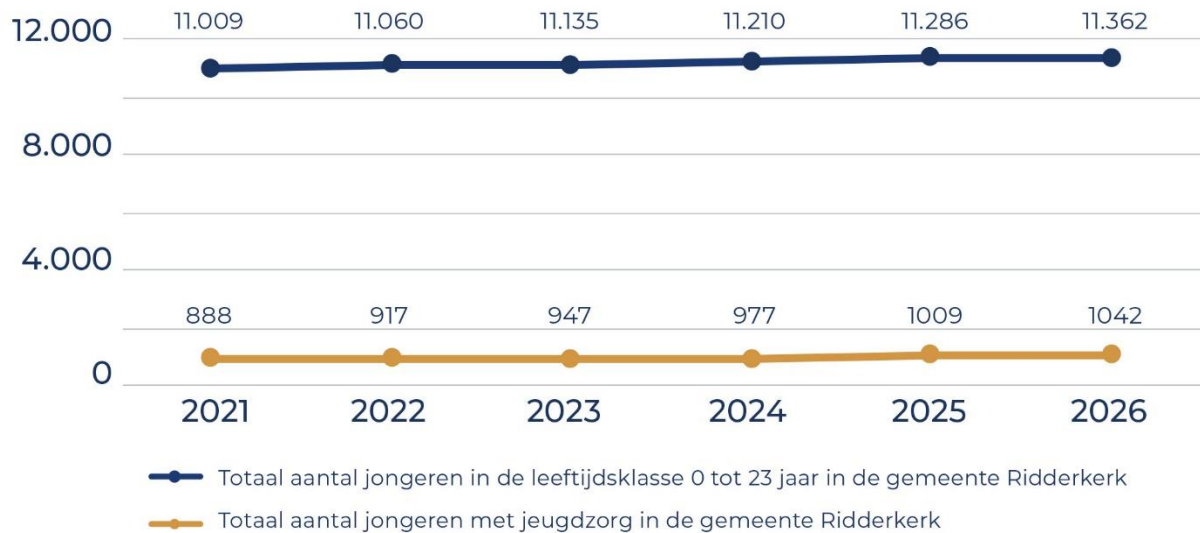
Figuur 4. Historische data aantal jongeren met jeugdhulp (2015 – 2020)

- Het totaal aantal jongeren dat gebruik heeft gemaakt van jeugdhulp, jeugdbescherming en/of jeugdreclassering is sinds 2015 gestegen van 740 jongeren naar 865 jongeren in 2020.²⁰ Opvallend is de grote stijging van tachtig jongeren die een vorm van jeugdhulp, jeugdbescherming en/of jeugdreclassering extra zijn gaan ontvangen tussen 2018 en 2019.
- Het totaal aantal inwoners in de leeftijd 0 tot 23 jaar in de gemeente Ridderkerk is sinds 2015 gestegen van 10.549 inwoners naar 10.911 inwoners.²¹
- Om de vraag te kunnen beantwoorden wat de verwachte prognose is van het aantal jongeren dat een vorm van jeugdhulp, jeugdbescherming en/of jeugdreclassering ontvangt zijn de twee gemiddelde groeipercentages berekend van beide aspecten:
 - Het gemiddelde groeipercentage van het aantal jongeren dat gebruik heeft gemaakt van jeugdhulp, jeugdbescherming en/of jeugdreclassering tussen 2015 en 2020 in de gemeente Ridderkerk bedraagt gemiddeld 3,25 % (afgerond) per jaar. Dit gemiddelde groeipercentage is geëxtrapoleerd vanaf 2021 tot en met 2026 en is weergegeven in de volgende grafiek.
 - Het gemiddelde groeipercentage van het aantal inwoners in de gemeente Ridderkerk tussen de leeftijd 0 tot 23 jaar bedraagt gemiddeld 0,686% per jaar. Dit gemiddelde groeipercentage is geëxtrapoleerd vanaf 2021. De verwachte ontwikkeling van het aantal jeugdigen in de jeugdhulp in de periode 2021-2026 staat in de volgende grafiek weergegeven.

²⁰ Centraal Bureau voor de Statistiek. Kerncijfers over jeugdhulp. Versie update 20 april 2021.

²¹ Centraal Bureau voor de Statistiek. Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio. Versie update 9 juni 2021.

Prognose: aantal jongeren in de leeftijd 0-23 jaar en totaal aantal jongeren die jeugdhulp ontvangen



Figuur 5. Prognosemodel historische data verwachte aantal jongeren met jeugdhulp (2021 – 2026)

- Uit de geëxtrapoleerde data volgt een verwachte toename in de ratio van het totaal aantal jongeren dat een vorm van jeugdhulp aanvraagt tussen 2021-2026 in verhouding tot het totaal aantal jongeren in de leeftijdsklasse 0-23 jaar in de gemeente Ridderkerk. Merk op: het gaat hierbij om geëxtrapoleerde data. Vanzelfsprekend kan, bijvoorbeeld middels (beleids)interventies, gestuurd worden op (het verlagen van) deze aantallen.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Totaal aantal jongeren met een (verwachte) vorm van jeugdzorg in de gemeente Ridderkerk	740	720	740	780	860	865	888	917	947	977	1009	1042
Totaal aantal (verwachte) jongeren in de leeftijds-klasse 0 tot 23 jaar in de gemeente Ridderkerk	10.549	10.531	10.650	10.766	10.935	10.911	10.985	11.060	11.135	11.210	11.286	11.362
Ratio dat jeugdzorg ontvangt en/of gaat ontvangen	7,01%	6,84%	6,95%	7,25%	7,86%	7,93%	8,08%	8,29%	8,50%	8,72%	8,94%	9,17%

Tabel 1. Ratio jeugdhulp binnen de gemeente Ridderkerk 2015-2026

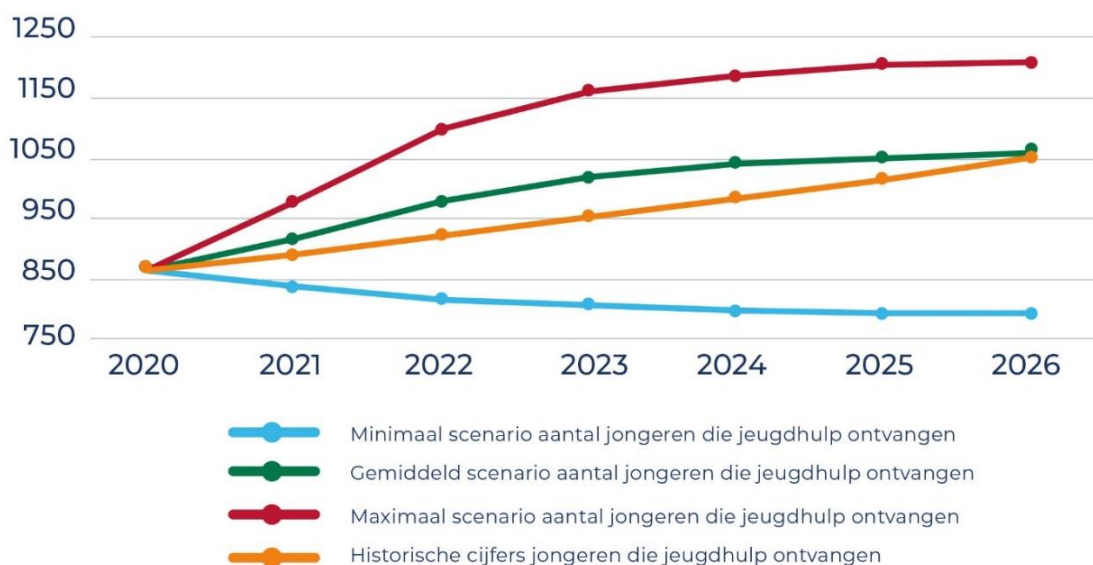
Prognosemodel wegingsfactoren

- Met circa tien professionals vanuit de gemeente die dagelijks werkzaam zijn op het terrein van jeugdhulp zijn factoren besproken en vastgesteld die van invloed kunnen zijn op de verwachte vraag naar jeugdhulp.
- Berenschot heeft de factoren gewogen op basis van ervaring en eigen data. Om te komen tot het prognosemodel wegingsfactoren hebben wij de factoren die een impact kunnen hebben op het aantal

jongeren dat jeugdhulp ontvangt, uitgewerkt in een minimum scenario (alle factoren hebben een minimaal effect), gemiddelde scenario (alle factoren hebben een gemiddeld effect) en een maximum scenario (alle factoren hebben een maximaal effect).

- De geïncludeerde factoren zijn:
 - afbouw van sociale huurwoning/woningnood²²
 - sociaal culturele ontwikkelingen zoals echtscheidingen, prestatiedruk en toenemend gebruik van social media²³
 - uitgestelde zorgvraag door COVID-19
 - betere verbinding tussen domeinen
 - inzet op preventie en vroegsignalering
 - grotere bekendheid gemeentelijke toegang
 - verminderen wachtlijsten.
- Het minimum, gemiddelde en maximum scenario staan in de volgende figuur weergegeven, waarin de oranje lijn de historische data vertegenwoordigt uit het prognosemodel historische data.

Prognose vraag naar jeugdhulp gemeente Ridderkerk 2020 - 2026



Figuur 6. Prognosemodel wegingsfactoren.

- Vanzelfsprekend is het hoogst onwaarschijnlijk dat alle factoren allemaal tegelijkertijd een minimale dan wel een maximale impact hebben.
- Het minimum, gemiddelde en maximum scenario zijn niet lineair omdat de effecten van preventie en vroegsignalering niet direct zichtbaar zijn. Dit is in tegenstelling tot de historische data, dat uitgaat van een lineaire groei.
- Het minimum scenario (blauwe lijn) gaat uit van een gemiddelde procentuele krimp van -1,50 % per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte totaal van 796 jongeren die jeugdhulp ontvangen.

²² Gemeente Ridderkerk. Woonvisie Ridderkerk 2021-2026. 2021.

²³ Nederlands Jeugdinstituut. Het groeiend jeugdhulpgebruik: Duiding en aanpak. 2019.

- Het gemiddelde scenario (**groene lijn**) gaat uit van een gemiddelde groei van 3,45 % per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte totaal van *1060* jongeren die jeugdhulp ontvangen.
- Het maximale scenario (**rode lijn**) gaat uit van een gemiddelde groei van 6,00% per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte totaal van *1212* jongeren die jeugdhulp ontvangen.
- De historische trendlijn (**oranje lijn**) gaat uit van een gemiddelde groei van 3,250 % per jaar en resulteert in 2026 in het verwachte aantal van *1042* jongeren die jeugdhulp ontvangen.

2.2 Organisatorische keuzes

Deelvraag 4. Hoe heeft de gemeente Ridderkerk de uitvoering van haar wettelijke taak vormgegeven om passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen te bieden?

In aanvulling op de antwoorden bij deelvraag 1 waarin de lokale en regionale situatie beschreven is en relevante contextfactoren zijn benoemd:

- Op lokaal niveau werkt de gemeente Ridderkerk met drie gebiedsteams, ingedeeld op inwoneraantal.²⁴ In de gebiedsteams zitten de expertisen jeugd en opvoedhulp, stichting MEE, maatschappelijk werk, jeugd-ggz en volwassen ggz. Daarnaast zijn er contracten afgesloten voor dyslexieondersteuning. De gebiedsteammedewerkers geven ondersteuning vanuit hun eigen expertise en stemmen arrangementen af met (regionale) zorgaanbieders. De gebiedsteamondersteuner vormt de schakel tussen beleid en uitvoering en ondersteunt de gebiedsteammedewerker als dat nodig is in de totstandkoming van arrangementen. Tot slot zijn er twee teamleiders die operationeel verantwoordelijk zijn.
- Het jeugdhulpbeleid is geformuleerd op BAR-niveau, waarbij ruimte is voor lokale invulling. De basisvoorzieningen worden op lokaal niveau ingekocht en uitgevoerd, en de gespecialiseerde ondersteuning wordt op regionaal niveau ingekocht en uitgevoerd.
- Van 2015 tot en met 2017 kende de gemeente Ridderkerk een subsidierelatie met aanbieders op lokaal niveau. In 2018 is gekozen voor resultaatgerichte inkoop. Er zijn drie resultaatgebieden gedefinieerd²⁵, te weten:
 - Resultaatgebied 1: steunen van het sociaal en persoonlijk functioneren van de jeugdige.
 - Resultaatgebied 2: herstel, vermindering of stabilisatie stoornis van de jeugdige.
 - Resultaatgebied 3: opvoeding en versterken mogelijkheden van ouders.
- Deze resultaatgebieden gelden zowel lokaal als regionaal.
- Op basis van resultaatgerichte inkoop zijn met ingang van 1 januari 2018 voor de regionale jeugdhulp vijftien jeugdhulpaanbieders gecontracteerd, verdeeld over een aantal percelen.²⁶ De percelen zijn:
 - Pleeghulp (perceel A)
 - Opname (perceel B)
 - Langdurig verblijf (perceel C)
 - Daghulp (perceel D)
 - Ambulante hulp (perceel E)
 - Crisishulp (perceel F, toegevoegd in 2019²⁷).

²⁴ Gemeente Ridderkerk. Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018. Geen datum.

²⁵ Gemeente Ridderkerk. Informatiefolder: Van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp. December 2017.

²⁶ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Jaarstukken 2018. 2019.

²⁷ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Begroting gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond 2019. Geen datum.

2.3 Inhoudelijke beleidskeuzes

Deelvraag 5: Wat is het beeld van het beleidsterrein op hoofdlijnen en resultaatgericht werken in specifieke zin?

Uitgangspunten

- De grondslag van dit (inkoop)model is resultaatgericht. Het lokale team bepaalt, samen met de cliënt, of er jeugdhulp nodig is om het gezin te ondersteunen en stelt vast welke doelen bereikt moeten worden. Ter ondersteuning maakt het lokale team gebruik van een vraaganalyse-instrument waarin alle relevante aspecten van het gezin en de jeugdige systematisch aan bod komen. Als niet helder is wat de aard van de problematiek is kan de lokale consultatieschil/flexibele pool van experts ingeschakeld worden voor consultatie en/of diagnostiek.
- Na de vraaganalyse maakt het lokale team met de cliënt een ondersteuningsplan. Bij complexe casuïstiek kan het lokale team advies inwinnen bij een van de gecontracteerde aanbieders. In het ondersteuningsplan staat beschreven wat de resultaten zijn die behaald moeten worden.
- Het lokale team is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het ondersteuningsplan met daarin heldere afspraken met betrekking tot de samenwerking met de zorgaanbieder. In de kern is het proces zo opgebouwd dat het lokale team met het gezin bepaalt wat er bereikt dient te worden om het functioneren te verbeteren. De zorgaanbieder bepaalt vervolgens, eveneens samen met de cliënt, op welke wijze dit resultaat het beste behaald kan worden. Vanuit de casusregie kan worden bijgestuurd als er gedurende het traject twijfels ontstaan over de effectiviteit van het traject.²⁸

Ontwikkeling van de aantallen

- De aantallen jeugdhulptoewijzingen zijn sinds 2018 bijgehouden op lokaal en regionaal niveau per perceel. Concreet betekent dit dat de aantallen op lokaal niveau in drie percelen voor de jaren 2018, 2019 en 2020 bijgehouden zijn. Op regionaal niveau zijn de aantallen jeugdhulptoewijzingen per perceel bijgehouden voor de jaren 2018, 2019 en 2020.
- Per perceel zijn zowel op lokaal als regionaal niveau de wachttijden bijgehouden.
- Een cliënt kan meerdere toewijzingen hebben (bijvoorbeeld dyslexiezorg en jeugd-ggz).
- De data van voor 2018 zijn er wel, maar de werkmethode is bij de overgang naar resultaatgericht werken dermate veranderd dat de resultaten van voor 2018 niet of moeilijk vergeleken kunnen worden met resultaten van na 2018.
- De data zijn terug te leiden naar percelen. De data zijn niet (makkelijk) terug te herleiden naar de resultaatsgebieden.
- Berenschot heeft de volgende cijfers ontvangen van de gemeente Ridderkerk (zie bijlage 4):
 - Aantal zorgtoewijzingen lokaal.
 - Aantal unieke cliënten lokaal.
 - Aantal zorgtoewijzingen regionaal.
 - Aantal unieke cliënten regionaal.
 - Aantal gecombineerde (regionaal en lokaal) unieke cliënten.
 - Wachttijden per perceel lokaal en regionaal.
 - Cijfers instroom, doorstroom en uitstroom.

²⁸ Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. Model resultaatgerichte inkoop jeugdhulp 2018. November 2016: pagina 8.

Lokale zorg

- Voor de lokale zorg is het aantal toewijzingen toegenomen voor alle drie de onderdelen, op 'dyslexie zorg' in 2019 na. Het aantal unieke cliënten op lokaal niveau is toegenomen voor alle drie de onderdelen, op 'dyslexie zorg' in 2019 na.
- Op lokaal niveau zijn de wachttijden specifiek voor het onderdeel Jeugd GGZ zorg toegenomen in de periode 2018-2020. Een gedeelte van de wachttijden zijn onbekend (oplopend tot circa 1/3 in het perceel jeugd met een beperking).

Regionale zorg

- Voor de regionale zorg is het aantal toewijzingen in 2019 afgenomen met circa 20 % ten opzichte van 2018. In 2020 is het aantal toewijzingen weer met circa 20 % toegenomen ten opzichte van 2019. Opvallend is dat de onderdelen pleegzorg, steun, hulp of behandeling overdag, ambulante hulpverlening en jeugdhulp landelijk ingekocht behoorlijk fluctueren. Het aantal unieke cliënten op regionaal niveau is in totaal afgenomen tussen 2018 en 2020. Met name op het onderdeel ambulante hulpverlening is een stevige daling te zien.
- Voor de regionale zorg zijn de kosten per cliënt toegenomen. Voor de lokaal uitgevoerde zorg is sprake van een toename van het aantal unieke cliënten. Zowel regionaal als lokaal is sprake van een toename van de kosten.
- Op regionaal niveau zijn de wachttijden op hoofdlijnen afgenomen tussen 2018-2020.
- De transitie van productgerichte aanpak naar resultaatgerichte aanpak heeft geen direct gevolg gehad voor de financiële continuïteit van zorgaanbieders. Wel heeft er als gevolg van de aanbesteding een verschuiving in aandeel per zorgaanbieder plaatsgevonden. Dit betekent voor sommige aanbieders een afbouwscenario van zorg en voor sommigen een opbouwscenario.

Specifieke beleidskeuzes

- De samenwerking tussen gemeenten en huisartsen is geïntensiveerd middels plaatsing van een praktijkondersteuner jeugd bij de huisarts.
- De beweging naar de voorkant (lees: meer inzet op preventie en vroegsignalering) is ingezet door samenwerking tussen onderwijs en zorg.
- Er zijn geen prioritaire doelgroepen bepaald, oftewel: er zijn geen specifieke doelgroepen benoemd waar de gemeente Ridderkerk prioriteit aan geeft (bijvoorbeeld: focussen op gezinnen die gebruik maken van vijf of meer gemeentelijke voorzieningen).

2.4 Financiën

Deelvraag 6. Zijn de resultaten en kosten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen en op welke wijze wordt over de voortgang gerapporteerd aan de gemeenteraad?

Transitiefase

- Respondenten in het onderzoek hebben aangegeven dat zij te weinig tijd ervoeren tussen de definitieve keuze (afronding aanbestedingen) en implementatie (twee maanden).
- Doordat er te weinig tijd was waren er verschillende beelden tussen aanbieders en de gemeente over de inhoud van resultaatgericht werken. Betrokkenen hebben verschillende interpretaties van de systematiek. Deze verschillende beelden zijn er nog steeds, maar minder dan bij aanvang van het resultaatgericht werken.
- Hierdoor zijn wijkteammedewerkers vaak aan het onderhandelen met aanbieders en blijkt in de praktijk dat vaak verlenging wordt aangevraagd.

- Financiële grip is minder geworden, doordat het niet zichtbaar is wat zorgaanbieders doen en sturing dus moeilijk is. Dit wordt versterkt door de AVG-technische regelgeving. Dit geldt met name op regionaal niveau.
- Er zijn geen directe consequenties verbonden wanneer zorgaanbieders hun vooraf gestelde doelen niet (tijdig) en compleet realiseren op zowel lokaal als regionaal niveau.
- Zorgaanbieders zijn juridisch moeilijk te sturen op resultaten, vanwege niet geldige kritieke prestatie-indicatoren (KPI's) en plicht van het wijkteam om zorg te leveren.

Sturing en verantwoording

- In het 'Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018' zijn criteria vastgesteld op regionaal niveau (en door de gemeente Ridderkerk bekrachtigd) waarin wordt gesteld dat gestuurd wordt op de volgende uitkomsten:
 - Doelrealisatie.
 - Afname/stabilisatie problematiek.
 - Cliënttevredenheid.
 - Tijdige zorg dichtbij.
 - Tijdige zorg dichtbij is nader gespecificeerd als: reden beëindiging hulp, herhaald beroep op hulp, zwaarte ingezette jeugdhulp (duur en intensiteit), en doorverwijzingen en terugverwijzingen.
- Daarnaast wordt beschreven dat wordt gestuurd op outputcriteria, waaronder:
 - productiecijfers
 - financiële verantwoording
 - basiskwaliteit is op orde en zorg wordt tijdig geleverd.
- Tot slot wordt gesteld dat om op outcome te kunnen sturen prestatie-indicatoren worden ontwikkeld die iets zeggen over de effectiviteit en efficiëntie van de geleverde hulp.
- Er zijn drie resultaatsgebieden gedefinieerd (zie ook paragraaf 2.2).
- Aan de drie resultaatsgebieden zijn geen specifieke effect- en prestatie indicatoren gekoppeld.
- Vanuit de GRJR is voor de resultaatgestuurde inkoop gekozen om 2,5% van het budget van zorgaanbieders af te rekenen op basis van de volgende drie landelijke indicatoren: cliënttevredenheid, doelrealisatie en uitval. Hier is de indicator wachttijden ook aan toegevoegd. Concreet betekent dit dat een zorgaanbieder 2,5% van het budget alleen kan ontvangen als een aanbieder goed scoort op de indicatoren cliënttevredenheid, doelrealisatie, uitval en wachttijden. Echter, als gevolg van aangepaste wetgeving, mag alleen het CBS de eerste drie indicatoren uitvragen, waardoor zorgaanbieders niet op de (deel)resultaten afgerekend konden worden.
- Op regionaal niveau zijn prestatie-indicatoren opgesteld, geordend langs drie categorieën te weten: maatschappelijk effect, resultaten van hulp en output (zie tabel 2).²⁹

Categorie	Indicatoren
Maatschappelijk effect	1. Zelfredzaamheid ouders en jeugdigen <ol style="list-style-type: none"> Jeugdigen groeien op in een gezin Jeugdigen gaan naar school of hebben werk Jeugdigen zijn niet verslaafd Jeugdigen plegen geen strafbare feiten

²⁹ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Begroting gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond 2019. Geen datum.

Categorie	Indicatoren
Resultaten van hulp	<ol style="list-style-type: none"> 1. Doelrealisatie – doelen behaald 2. Doelrealisatie – afname problematiek/toename zelfredzaamheid 3. Doelrealisatie – zonder hulp verder komen 4. Doelrealisatie – herhaal beroep op hulp 5. Cliënttevredenheid 6. Reden beëindiging hulp 7. Tijdige zorg dichtbij (samengestelde indicator op basis van onderstaande indicatoren) <ol style="list-style-type: none"> a. Zwaarte ingezette jeugdhulp (duur en intensiteit) b. 'Doorverwijzingen en terugverwijzingen' c. Percentage problematiek dat is opgelost in de basishulp 8. Wachttijsten (zorg wordt tijdig geleverd) <ol style="list-style-type: none"> a. Retrospectieve wachttijden b. Huidige wachttijden
Output	<ol style="list-style-type: none"> 9. Productiecijfers 10. Financiële verantwoording

Tabel 2. Basisset prestatie-indicatoren GRJR

- Er zijn geen streefwaarden gekoppeld aan voorgaande indicatoren.
- Er is vanuit de GRJR niet gerapporteerd op voorgaande indicatoren. Wel is in de vastgestelde jaarstukken 2018, 2019 en 2020 vanuit de GRJR per perceel aangegeven hoeveel onder of boven begroting is gerealiseerd.
- In de programmabegroting 2019 van de gemeente Ridderkerk is een aantal prestatie-indicatoren opgenomen (zie tabel 3). Deze prestatie-indicatoren zijn niet direct gekoppeld aan resultaatgebieden.
- Er zijn op lokaal niveau geen (nieuwe) indicatoren vastgesteld waarop gerapporteerd dient te worden sinds de invoering van resultaatgericht werken in 2018. De gemeenteraad heeft in de zienswijze niets gezegd over aangebrachte prestatie-indicatoren uit de ontwerp-begroting 2019-2020. Wel zijn de hiernavolgende indicatoren gerapporteerd in de programmabegroting van de gemeente Ridderkerk.

Omschrijving	Toelichting	Waarde
Werkloze jongeren Bron: www.waarstaatjegemeente.nl	In %, 16-22 jaar	1,44% (2015)
Kinderen in uitkeringsgezinnen Bron: www.waarstaatjegemeente.nl	Het percentage kinderen tot 16 jaar dat in een gezin leeft dat van een bijstandsuitkering moet rondkomen	5,33% (2015)
Jongeren met een delict voor de rechter Bron: www.waarstaatjegemeente.nl	In %	1,47% (2015)
Meldingen kindermishandeling in Ridderkerk Bron: www.waarstaatjegemeente.nl	% mishandelde kinderen tot 18 jaar dat bij de Bureaus AMK (Advies- en Meldpunt Kindermishandeling) is gemeld	0,44% (2014)
Jongeren (tot en met 18 jaar) met jeugdhulp Bron: www.waarstaatjegemeente.nl	% jongeren met jeugdhulp ten opzichte van alle jongeren	8,0% (2017)
Jongeren (tot en met 18 jaar) met jeugdbescherming Bron: www.waarstaatjegemeente.nl	% jongeren met een jeugdbeschermingsmaatregel ten opzichte van alle jongeren	1,0% (2017)

Omschrijving	Toelichting	Waarde
Jongeren (12-22 jaar) met jeugdreclassering Bron: www.waarstaatjegemeente.nl	% jongeren met een jeugdreclasseringsmaatregel ten opzichte van alle jongeren	0,6% (2017)
Alcohol en drugsmisbruik onder jongeren in Ridderkerk Bron: gemeente	<ul style="list-style-type: none"> Binge-drinken Dronken of aangeschoten Wietgebruik 	22% (2017) 15% (2017) 9% (2017)

Tabel 3. Prestatie-indicatoren lokaal uit programmabegroting 2019

De (ontwikkeling van de) kosten

In paragraaf 2.1 is de financiële situatie zoals deze is beschreven in de informatiebrief 'Voortgang openbaar lichaam jeugdhulp Rijnmond'³⁰ (november 2018) toegelicht. Daarnaast zijn volgende punten van belang rond de ontwikkeling van de kosten:

- De kosten voor jeugdhulp in algemene zin en resultaatgericht werken in specifieke zin zijn hoger dan begroot. De gemeenteraad is hierover geïnformeerd in de P&C-producten van de gemeente (jaarrekening, eerste en tweede tussenrapportage en begroting) en de P&C-producten van de regio (jaarrekening, begroting, begrotingswijziging).
- Op jaarbasis heeft de GRJR de volgende cijfers gerapporteerd:
 - In 2018 is een totaal te kort van € 10,4 tot € 15,2 miljoen gerealiseerd voor de gehele regio, wat een geprognosticeerde extra inleg van maximaal € 370.820,- en minimaal € 252.608,- vroeg van de gemeente Ridderkerk. De totale GRJR-kosten voor de gemeente Ridderkerk waren in 2018 € 4.876.412,-.³¹
 - In 2019 is een totaal tekort van € 11,1 miljoen gerealiseerd voor de gehele regio, wat een geprognosticeerde extra inleg van € 289.100,- vroeg van de gemeente Ridderkerk. De totale GRJR-kosten voor de gemeente Ridderkerk waren in 2019 € 6.269.575,-.³²
 - Voor 2020 zijn de jaarstukken op het moment van schrijven nog niet gepubliceerd. Wel staat in de ontwerpbegroting 2020 van de GRJR opgenomen dat de begroting voor 2020 verder toeneemt met circa € 21,5 miljoen ten opzichte van 2019. De verwachte totale GRJR kosten voor de gemeente Ridderkerk zijn in 2020 € 7.078.690,-.³³
- Uit de benchmark van It's Public blijkt dat de tekorten op de begroting voor jeugdhulp in de gemeente Ridderkerk achtereenvolgens 22% (in 2017), 24% (in 2018) en 14% (in 2019) bedroegen.³⁴

2.5 Samenwerking ambtelijk, bestuurlijk en politiek

Deelvraag 7. Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (voortgang op) jeugdhulp in algemene zin en de beleidsdoelen betreffende resultaatgericht werken in specifieke zin?

- De gemeenteraad ontvangt op regionaal niveau ieder jaar een jaarverslag vanuit de GRJR, waarin de kwalitatieve ontwikkelingen en kosten per perceel beschreven staan. Ook staan daar verklaringen in opgenomen waarom de gemeente Ridderkerk extra kosten moet betalen en wat ontwikkelingen zijn in termen van wachttijden of (vastgestelde) jaarrekeningen en prognoses.³⁵

³⁰ Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. Voortgang openbaar lichaam jeugdhulp Rijnmond. November 2018.

³¹ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Jaarstukken 2018.

³² Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond Jaarstukken 2019.

³³ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Begroting GRJR 2020.

³⁴ Bron: It's public (2021). 'Benchmark tekorten jeugdhulp - hoeveel komt jouw gemeente tekort?'. Geraadpleegd via: <https://www.itspublic.nl/materiaal/benchmark-tekorten-jeugdhulp/>.

³⁵ Gemeente Ridderkerk. Raadsinformatiebrief. Voortgang GR jeugdhulp. 29 november 2018.

- Op lokaal niveau wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden via raadsinformatiebrieven over operationele ontwikkelingen, zoals de start van de POH-GGZ-pilot in een huisartspraktijk.³⁶ Ten aanzien van de beleidsdoelstellingen in specifieke zin voor resultaatgericht werken wordt de gemeenteraad op de hoogte gehouden van de transformatieagenda en daaruit voortvloeiende actielijnen vanuit de GRJR.³⁷
- In de werksessie met (burger)raadsleden is het volgende aangegeven:
 - (Burger)raadsleden benoemen onvoldoende op de hoogte te zijn van ontwikkelingen binnen de jeugdhulp en de drijfveren achter de ontwikkelingen. De (burger)raadsleden zijn positief over de ontwikkelingen rond inzet op preventie via onderwijs en zorg en de inzet van een praktijkondersteuner bij de huisarts om meer samenwerking en meer zicht te krijgen ten aanzien van de instroom in jeugdhulp.
 - (Burger)raadsleden geven aan sturingsinformatie te missen, zoals bruikbare KPI's.
 - (Burger)raadsleden ervaren een te grote afstand tussen de raad en de ambtelijke en bestuurlijke organisatie.
 - (Burger)raadsleden hebben geen beeld wat de concrete doelstellingen zijn van resultaatgericht werken en wanneer de gemeente Ridderkerk het goed of niet goed doet. De (burger)raadsleden hebben in gesprekken aangegeven dat zij nu bekend zijn met de uitgangspunten van resultaatgericht werken. Hierbij valt op dat er verschillende interpretaties zijn van wat resultaatgericht werken inhoudt en de wijze waarop de gemeente Ridderkerk daar invulling aan geeft.

³⁶ Gemeente Ridderkerk. Raadsinformatiebrieven: Pilot praktijkondersteuner huisarts (POH) GGZ-Jeugd in huisartsenpraktijk het Doktershuis. 7 februari 2020.

³⁷ Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. Jaarverslag 2018.

3. Bijlagen

3.1 Bijlage 1 – Specificering deelvragen

Thema	Deelvragen
Doel, visie en ambitie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Wat wil de gemeente Ridderkerk realiseren met jeugdhulp en in hoeverre worden resultaten bereikt? 2. Zijn de resultaten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen? <ol style="list-style-type: none"> a. Welke doelen en bijbehorende effect- en prestatie-indicatoren heeft de gemeente opgesteld voor de wettelijke taak van het bieden van voldoende en passende jeugdhulp op de drie resultaatgebieden? b. Zijn streefwaarden voor effect- en prestatie-indicatoren, blijkens informatie waarover de gemeente beschikt, gerealiseerd? c. Wat zijn de effecten van de resultaatgerichte aanpak in de jaren 2018-2020 vanuit zorginhoudelijk perspectief? d. Is de jeugdhulp verbeterd ten opzichte van de periode met de productgerichte aanpak gezien vanuit drie invalshoeken: maatschappij, gemeente en cliënt? 3. Wat is de prognose voor het verdere verloop van de vraag naar jeugdhulp?
Organisatorische keuzes	<ol style="list-style-type: none"> 4. Hoe heeft de gemeente Ridderkerk de uitvoering van haar wettelijke taak vormgegeven om passende zorg en ondersteuning voor jeugdigen te bieden? <ol style="list-style-type: none"> a. Hoe is de jeugdhulp georganiseerd en hoe vindt sturing plaats op de (effecten van) organisatorische keuzes? b. Hoe is de transitie van productgerichte aanpak naar resultaatgerichte aanpak verlopen? Wat zijn de resultaten?
Inhoudelijke beleidskeuzes	<ol style="list-style-type: none"> 5. Wat is het beeld van het beleidsterrein op hoofdlijnen en resultaatgericht werken in specifieke zin? <ol style="list-style-type: none"> a. Welke beleidskeuzes zijn gemaakt op lokaal, regionaal en landelijk niveau in de periode 1 januari 2018 tot en met 1 januari 2021 en veranderingen ten opzichte van de daaraan voorafgaande periode, die zich kenmerkt door een productgerichte benadering? b. Wat betekent het beleid voor de lokale en regionale uitvoeringspraktijk? c. Welke doelgroepen worden onderscheiden ten aanzien van jeugdhulp? Per doelgroep wordt een indicatie gegeven van de omvang, kenmerken en in te zetten instrumenten om te komen tot passende zorg en ondersteuning. d. In hoeverre zijn er beleidskeuzes gemaakt ten aanzien van het prioriteren van doelgroepen? e. Wat zijn relevante (verwachte) landelijke ontwikkelingen die een directe impact kunnen hebben op de organisatie van de jeugdhulp?
Financiële keuzes	<ol style="list-style-type: none"> 6. Zijn de resultaten en kosten sinds de transitie van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp conform de verwachtingen en op welke wijze wordt over de voortgang gerapporteerd aan de gemeenteraad? <ol style="list-style-type: none"> a. Welk budget heeft de gemeente voor de uitvoering van de wettelijke taak jeugdhulp en hoe wordt dit budget ingezet? b. Wat zijn de effecten van de resultaatgerichte aanpak in de jaren 2018-2020 vanuit financieel perspectief? c. Wat betekent de transitie van productgerichte aanpak naar resultaatgerichte aanpak voor de (financiële) continuïteit van de zorgaanbieders?
Samenwerking ambtelijk, bestuurlijk en politiek	<ol style="list-style-type: none"> 7. Hoe wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de (voortgang op) jeugdhulp in algemene zin en de beleidsdoelen voor resultaatgericht werken in specifieke zin? <ol style="list-style-type: none"> a. Hoe heeft de raad zijn rollen op dit onderwerp vervuld (kaderstellen, controleren en vertegenwoordigen)? b. Wat ging goed en wat zijn aandachtspunten voor de raad?

3.2 Bijlage 2 – Overzicht documenten voor documentanalyse

- Centraal Bureau voor de Statistiek. *Bevolking op 1 januari en gemiddeld; geslacht, leeftijd en regio*. Versie update 9 juni 2021.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. *Jeugdhulptrajecten in natura; verwijzer, regio (gemeente)*. Versie 30 april 2021. Geraadpleegd op 30 juni 2021.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. *Kerncijfers over jeugdhulp*. Versie update 20 april 2021.
- Centraal Bureau voor de Statistiek. *Regionale prognose 2020-2050: bevolking, intervallen, regio-indeling 2018*.
- Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. *Jaarstukken 2019*.
- Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. *Begroting 2021*.
- Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. *Begroting GRJR 2020*.
- Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. *Jaarstukken 2016 (conceptversie)*. 2017.
- Gemeenschappelijke regeling jeugdhulp Rijnmond. *Jaarstukken 2018*.
- Gemeente Ridderkerk. *Evaluatie beleidskaders sociaal domein Ridderkerk*. Mei 2020.
- Gemeente Ridderkerk. *Gewoon opgroeien: Integraal jeugdkader 2016-2020*.
- Gemeente Ridderkerk. *Informatiefolder: van productgerichte naar resultaatgerichte jeugdhulp*. December 2017.
- Gemeente Ridderkerk. *Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018*. 2014.
- Gemeente Ridderkerk. *Raadsinformatiebrief. Voortgang GR jeugdhulp*. 29 november 2018.
- Gemeente Ridderkerk. *Raadsinformatiebrief: pilot praktijkondersteuner huisarts (POH) GGZ-Jeugd in huisartsenpraktijk het Doktershuis*. 7 februari 2020.
- Gemeente Ridderkerk. *Woonvisie Ridderkerk 2021-2026*. 2021.
- It's public (2021). *'Benchmark tekorten jeugdhulp - hoeveel komt jouw gemeente tekort?'*. Geraadpleegd via: <https://www.itspublic.nl/materiaal/benchmark-tekorten-jeugdhulp/>.
- Maatschappelijk Burger Platform Ridderkerk. *Brief: signalen rondom jeugdhulp*. Juni 2019.
- Nederlands Jeugdinstituut. *Het groeiend jeugdhulpgebruik: duiding en aanpak*. 2019.
- Nederlands Jeugdinstituut. *Werkdruk in de jeugdhulp toegenomen*. 8 oktober 2019.
- Raad voor Volksgezondheid en Samenleving. *Recept voor maatschappelijk probleem: medicalisering van levensfasen*. 4 april 2017.
- Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. *Model resultaatgerichte inkoop jeugdhulp 2018*. November 2016.
- Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. *Transformatieagenda jeugdhulp Rijnmond 2017-2018: Een sprong in de toekomst*. Oktober 2016.
- Samenwerkende gemeenten jeugdhulp Rijnmond. *Voortgang openbaar lichaam jeugdhulp Rijnmond*. November 2018.
- Uitspraak en advies van de arbitragecommissie inzake het geschil tussen Rijk en gemeenten (VNG) over de structurele financiering van de jeugdhulp. *Jeugdhulp: een onderwerp van aanhoudende zorg*. Den Haag, 18 mei 2021.

3.3 Bijlage 3 – Uitgangspunten en doelstellingen jeugdhulp gemeente Ridderkerk

In de volgende tabel staan de vastgestelde doelstellingen aan de hand van uitgangspunten opgenomen specifiek voor jeugdhulp van de gemeente Ridderkerk.³⁸

Uitgangspunt	Doelstelling
De veiligheid van het kind of de jongere staat voorop	Zoveel mogelijk jeugdigen groeien kansrijk en veilig op, ontwikkelen hun talenten en participeren naar vermogen in de samenleving. Binnen het eigen gezin wordt hiervoor een sterke basis gelegd
Zelfredzaam waar het kan, ondersteunen waar het hoort, doorpakken waar het moet	In de directe leefomgeving van gezinnen (buurt, wijk, gemeente) komt een pedagogische civil society tot ontwikkeling, die effectieve ondersteuning biedt bij alledaagse vraagstukken rondom de verzorging, opvoeding en ontwikkeling van jeugdigen Door een gebiedsgerichte aanpak waar alle disciplines in vertegenwoordigd zijn kan snel de juiste hulp, van licht tot zwaar, bepaald en ingezet worden

³⁸ Gemeente Ridderkerk. Meerjarenbeleidskader 2.0 jeugdhulp 2015-2018. Geen datum.

Uitgangspunt	Doelstelling
Eén gezin, één plan, één regisseur	<p>Gewerkt wordt met één plan en er wordt één casusregisseur ingezet, zo nodig voor alle gezinsleden</p> <p>De integrale benadering wordt vanaf het eerste contact bij de toegang al ingezet</p> <p>De in te zetten jeugdhulp is afgestemd met andere interventies in of rondom het gezin op het gebied van veiligheid, (passend) onderwijs, werk en inkomen, maatschappelijke ondersteuning en (jeugd)gezondheidszorg</p>
Ouders en kinderen worden waar mogelijk altijd betrokken bij het bepalen van de ondersteuning die zij nodig hebben (van aanbod-naar vraaggericht werken)	<p>Bij de in te zetten jeugdhulp is de vraag het uitgangspunt. Bij deze vraag wordt het juiste aanbod gezocht of zo nodig gecreëerd. Daar waar van toepassing wordt gewerkt met arrangementen</p> <p>Het behandelplan wordt in principe altijd met de ouder/jeugdige opgesteld en zij hebben een rol in het monitoren van de uitvoering</p>
Hulp heeft een tijdelijk karakter en wordt zo zwaar en lang geboden als nodig	Bij niet-alledaagse problemen (meervoudige of complexe problematiek) krijgen jeugdigen en hun ouders zo snel mogelijk de informele of professionele hulp die ze nodig hebben waarbij het uitgangspunt één gezin, één plan is. Waar mogelijk wordt deze verleend door de Jeugd- en Gezins Coach, waar nodig schuiven specialisten aan
Hulp wordt zoveel mogelijk dichtbij en integraal georganiseerd en in verbinding met lokale voorzieningen	<p>Hulpverleners participeren zoveel mogelijk in het dagelijks leven van het gezin. Behandeling en opvang buiten deze setting vindt alleen plaats als de problematiek en/of de veiligheidssituatie dat nadrukkelijk vereisen</p> <p>Tijdige en adequate signalering van (dreigende) problemen zorgt ervoor dat in de meeste gevallen kan worden volstaan met preventieve interventies en lokale vormen van professionele hulp. Het gebruik van specialistische en gedwongen vormen van jeugdhulp neemt daardoor af</p>
Gezamenlijk wordt maximaal geïnvesteerd in de informele en preventieve zorg om het beroep op langdurige en specialistische zorg zo veel mogelijk te voorkomen	De componenten van governance (organisatiestructuur, gedragscode, risicomanagement, verantwoording, interne en externe controle en toezicht) zijn tot op primair niveau in de organisatie van werkprocessen verankerd en er zijn goede afspraken gemaakt met alle partijen die bij de organisatie van de jeugdhulp betrokken zijn
De aanpak wordt continu getoetst op kwaliteit en aan resultaatgerichtheid en doelmatigheid	De gemeente is in control en heeft alle benodigde maatregelen genomen om de risico's inzichtelijk te hebben en hebben een maximale informatiepositie als het gaat om cijfers omtrent zorggebruik, zorgkosten en cliënten

3.4 Bijlage 4 – Beschikbare data omtrent de ontwikkeling van de aantallen in de jeugdhulp³⁹

Aantal zorgtoewijzingen lokaal⁴⁰

Zorgtoewijzingen				
	2018	2019	2020	Eindtotaal
1 JMEB	432	462	601	1495
2 JGGZ	246	388	439	1073
3 Dyslexie	96	84	105	285
Eindtotaal	774	934	1145	2853

Aantal unieke cliënten lokaal

Unieke cliënten				
	2018	2019	2020	Eindtotaal
1 JMEB	205	250	319	774
2 JGGZ	191	276	295	762
3 Dyslexie	70	67	78	215
Eindtotaal	466	593	692	1751

Aantal zorgtoewijzingen regionaal

Zorgtoewijzingen				
	2018	2019	2020	Eindtotaal
A Pleegzorg	136	83	152	371
B Opname (bed en behandeling)	58	53	63	174
C Langdurig verblijf	4	5	8	17
D Steun, hulp of behandeling overdag	70	51	68	189
E Ambulante hulpverlening	582	451	525	1558
F Crisishulp	24	25	20	69
G Opt-out Specialistische jeugdhulp	5	7	7	19
H Laag frequente medicatie	37	64	75	176
Jeugdhulp landelijk ingekocht	80	57	38	175
Eindtotaal	996	796	956	2748

³⁹ Informatie ontvangen per mail vanuit de gemeente Ridderkerk.

⁴⁰ Afkortingen staan voor: Jeugd met een beperking (JMEB) en geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (JGGZ).

Aantal unieke cliënten regionaal

Unieke cliënten				
	2018	2019	2020	Eindtotaal
A Pleegzorg	75	71	77	223
B Opname (bed en behandeling)	41	32	26	99
C Langdurig verblijf	4	5	5	14
D Steun, hulp of behandeling overdag	60	40	42	142
E Ambulante hulpverlening	426	328	285	1039
F Crisishulp	22	24	18	64
G Opt-out Specialistische jeugdhulp	4	6	4	14
H Laag frequente medicatie	36	55	64	155
Jeugdhulp landelijk ingekocht	47	44	35	126
Eindtotaal	715	605	556	1876

Aantal unieke cliënten lokaal, regionaal en gecombineerd

Aantal unieke cliënten	2018	2019	2020	Eindtotaal
Gecombineerd	126	108	110	344
Lokaal	376	497	580	1453
Regionaal	517	431	385	1333
Eindtotaal	1019	1036	1075	3130

Wachttijden per perceel lokaal en regionaal

Som van instroom zorgtoewijzingen				
	2018	2019	2020	Eindtotaal
1 JMEB (lokaal)	226	330	405	961
Start zorg eerder begonnen			1	1
0 - 10 dagen	122	165	235	522
11 - 20 dagen	1	6	4	11
21 - 30 dagen	2	7	7	16
> 30 dagen	13	18	25	56
Onbekend	88	134	133	355
2 JGGZ (lokaal)	198	330	355	883
Start zorg eerder begonnen	1			1
0 - 10 dagen	100	191	192	483
11 - 20 dagen	14	27	38	79
21 - 30 dagen	10	25	33	68
> 30 dagen	21	75	86	182

Som van instroom zorgtoewijzingen				
Onbekend	52	12	6	70
3 Dyslexie (lokaal)	73	47	76	196
0 - 10 dagen	46	41	65	152
11 - 20 dagen	2		1	3
21 - 30 dagen	3	2	5	10
> 30 dagen	3	4	5	12
Onbekend	19			19
A Pleegzorg (regionaal)	80	95	34	209
0 - 10 dagen	70	88	19	177
11 - 20 dagen	1			1
21 - 30 dagen	2			2
> 30 dagen	3		2	5
Onbekend	4	7	13	24
B Opname (bed en behandeling) (regionaal)	42	36	45	123
0 - 10 dagen	33	34	42	109
11 - 20 dagen	1			1
21 - 30 dagen	2			2
> 30 dagen	4		1	5
Onbekend	2	2	2	6
C Langdurig verblijf (regionaal)	3	4	5	12
0 - 10 dagen	2	2	5	9
21 - 30 dagen		1		1
> 30 dagen	1	1		2
D Steun, hulp of behandeling overdag (regionaal)	53	37	44	134
0 - 10 dagen	17	28	35	80
11 - 20 dagen	1	2	2	5
21 - 30 dagen		1	1	2
> 30 dagen	1	4	2	7
Onbekend	34	2	4	40
E Ambulante hulpverlening (regionaal)	423	279	361	1063
0 - 10 dagen	284	221	314	819
11 - 20 dagen	6	3	2	11
21 - 30 dagen	13	7	4	24
> 30 dagen	33	21	13	67
Onbekend	87	27	28	142
F Crisishulp (regionaal)	24	19	22	65

Som van instroom zorgtoewijzingen				
Onbekend	24	19	22	65
G Opt-out Specialistische jeugdhulp (regionaal)	5	4	2	11
0 - 10 dagen	3	4	2	9
> 30 dagen	2			2
H Laag frequente medicatie (regionaal)	30	36	49	115
0 - 10 dagen	27	28	38	93
11 - 20 dagen	1	1	2	4
21 - 30 dagen		1	1	2
> 30 dagen	2	4	5	11
Onbekend		2	3	5
Jeugdhulp landelijk ingekocht (regionaal)	46	49	42	137
0 - 10 dagen	16	33	39	88
11 - 20 dagen	4	1	1	6
21 - 30 dagen	1	2		3
> 30 dagen	9	1	1	11
Onbekend	16	12	1	29
Eindtotaal	1203	1266	1440	3909

Cijfers instroom, in- en uitstroom, doorstroom en door- en uitstroom

Categorie	
Instroom	Unieke cliënten die het voorgaande jaar geen zorgindicatie in het perceel hebben gehad
In- en Uitstroom	Unieke cliënten die het voorgaande jaar en volgend jaar geen zorgindicatie in het perceel hebben gehad of krijgen
Doorstroom	Unieke cliënten die in het huidige jaar en volgend jaar wel een zorgindicatie in het perceel hebben gehad of krijgen
Door- en Uitstroom	Unieke cliënten die in het huidige jaar en volgend jaar geen zorgindicatie in het perceel hebben gehad of krijgen

Aantal				
Rijlabels	2018	2019	2020	Eindtotaal
1 JMEB	663	752	899	2314
Instroom	430	276	252	958
In- en Uitstroom	233	46	71	350
Doorstroom		300	363	663
Door- en Uitstroom		130	213	343
2 JGGZ	661	873	911	2445
Instroom	311	365	300	976

Aantal				
In- en Uitstroom	350	197	149	696
Doorstroom		97	155	252
Door- en Uitstroom		214	307	521
3 Dyslexie	231	226	249	706
Instroom	134	82	98	314
In- en Uitstroom	97	10	7	114
Doorstroom		62	53	115
Door- en Uitstroom		72	91	163
A Pleegzorg	155	152	151	458
Instroom	131	16	21	168
In- en Uitstroom	24	5	5	34
Doorstroom		109	106	215
Door- en Uitstroom		22	19	41
B Opname (bed en behandeling)	73	74	53	200
Instroom	35	18	13	66
In- en Uitstroom	38	21	7	66
Doorstroom		15	20	35
Door- en Uitstroom		20	13	33
C Langdurig verblijf	12	7	9	28
Instroom	1	3	4	8
In- en Uitstroom	11	3	1	15
Doorstroom		1	2	3
Door- en Uitstroom			2	2
D Steun, hulp of behandeling overdag	150	106	76	332
Instroom	65	23	27	115
In- en Uitstroom	85	18	19	122
Doorstroom		7	5	12
Door- en Uitstroom		58	25	83
E Ambulante hulpverlening	1299	989	803	3091
Instroom	653	240	215	1108
In- en Uitstroom	646	96	75	817
Doorstroom		273	234	507
Door- en Uitstroom		380	279	659
F Crisishulp	55	62	38	155
Instroom	15	7	13	35
In- en Uitstroom	40	40	18	98
Doorstroom			2	2

Aantal				
Door- en Uitstroom		15	5	20
G Opt-out Specialistische jeugdhulp	7	13	10	30
Instroom	6	6		12
In- en Uitstroom	1	1	2	4
Doorstroom		2	2	4
Door- en Uitstroom		4	6	10
H Laag frequente medicatie	92	138	179	409
Instroom	82	45	68	195
In- en Uitstroom	10	11	11	32
Doorstroom		55	51	106
Door- en Uitstroom		27	49	76
Jeugdhulp landelijk ingekocht	144	119	100	363
Instroom	68	32	22	122
In- en Uitstroom	76	19	16	111
Doorstroom		30	13	43
Door- en Uitstroom		38	49	87
Eindtotaal	3542	3511	3478	10531