

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHENDAM-VOORBURG



**Leidschendam-
Voorburg**

Datum 18 maart 2025

Nummer 4202

Onderwerp Raadsbrief vervolg actieplan Jeugd maart 2025

Portefeuillehouder Wethouder Keus

1. Aanleiding

In november 2024 heeft het college het actieplan Jeugd aan de gemeenteraad aangeboden voor een wensen en bedenkingengesprek (iBABS 3975). Het college heeft ook deskundigheid ingeschakeld voor een review op de inhoud van het plan, de investeringskosten en de verwachte besparingseffecten. In deze raadsbrief zijn de uitkomsten samengevat en wordt de raad geïnformeerd over het vervolg.

Sindsdien is gebleken dat de kosten voor jeugdhulp in 2024 hoger liggen dan de prognose. Ook hierover wordt de raad met deze raadsbrief geïnformeerd.

2. Inhoudelijke uiteenzetting

Het actieplan komt voort uit de noodzaak om het anders te doen, vanuit de overtuiging dat jeugdhulp in veel gevallen niet het antwoord zou moeten zijn en ingegeven door de alsmaar toenemende kosten. Voorafgaand aan het actieplan is in maart 2024 gestart met het fundamentele gesprek tussen partners en gemeente.

Het vormt de basis voor een meerjarige aanpak, waarin bewust een nieuwe koers wordt ingezet met als doel om structurele en fundamentele veranderingen aan te brengen. Door te focussen op de omgeving waarin kinderen opgroeien, kan de stijgende vraag naar jeugdhulp worden verminderd en blijft jeugdhulp beschikbaar voor kinderen die dit het meest nodig hebben. Met als doel een beweging in gang te zetten om te komen tot een halvering van het jeugdhulpgebruik in 2030; van 1 op de 7 jeugdigen in de jeugdhulp naar 1 op de 14.

Dit wordt ook bevestigd door het advies van de Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd, uitgebracht op 30 januari 2025 (Groeipijn). Daarin wordt de conclusie gesteld dat de oplossing voor de grote vraag naar jeugdhulp vooral ligt in de systemen buiten de jeugdzorg, in het gezin, op school en in de samenleving. De financiële beheersbaarheid domineert op dit moment het gesprek op alle niveaus. De focus moet meer gelegd worden op de inhoud, meer investering in het versterken van ondersteunende structuren, aldus de commissie. Het college voelt zich gesteund met deze conclusies en is hiermee overtuigd dat het de juiste keuze is om samen aan de slag te gaan met de pedagogische basis.

Het actieplan richt zich op de gezamenlijke verantwoordelijkheid van ouders, kinderopvang, onderwijs, verenigingen, de gemeente en anderen om een veilige en kansrijke omgeving voor kinderen te creëren. Sinds de decentralisatie van de jeugdzorg zijn de instroom en de kosten van jeugdzorg aanzienlijk toegenomen. Het huidige stelsel kan de druk niet aan, wat vraagt om een stevige heroriëntatie. De gemeente erkent dat deze problemen niet alleen door de gemeente kunnen worden opgelost, en dat het blijvend voeren van een maatschappelijk gesprek met alle betrokken partijen noodzakelijk is.

De wensen en bedenkingen samengevat

De gemeenteraad heeft (samengevat) de volgende wensen en bedenkingen meegegeven aan het college:

De gemeenteraad heeft zich positief uitgesproken over het actieplan Jeugd, voor zowel het proces van het fundamentele gesprek als de inhoudelijke lijn. Men ziet de financiële noodzaak, daarnaast is de maatschappelijke en inhoudelijke verandering ook nodig. Daarnaast is er ook het besef dat er geen pasklare oplossing voorhanden is, het is een proces van experimenteren en proberen. De gemeenteraad onderschrijft de actiegerichtheid in het plan en roept het college op om aan de slag te gaan. Daarbij waren drie thema's/onderwerpen centraal:

- Toegang
- De afbakening en normaliseren
- Brede visie op de pedagogische basis

In het kader van de uitvoering van het actieplan Jeugd is het noodzakelijk om te investeren in verschillende acties. Het gevraagde budget voor de uitvoering van het actieplan zal overeenkomstig de financiële bijlage van het actieplan middels een begrotingswijziging worden verwerkt in de eerste tussentijdse rapportage van 2025 en in de kadernota voor de jaren 2026 en verder.

De wethouder heeft in het wensen en bedenkingengesprek de volgende toezeggingen gedaan:

- een bijeenkomst te organiseren om meer inzicht te krijgen in de toegang tot jeugdhulp, in vergelijking met andere gemeenten en dat er specifieke actie ondernomen zal worden om de toegang tot jeugdhulp te verbeteren. Dit is een van de belangrijkste knoppen waar de gemeente zelfstandig over gaat.
- schriftelijk terug te komen op de planning en het proces voor de jeugdverordening.

Reviews

Op het actieplan hebben verschillende reviews plaatsgevonden, inhoudelijk en financieel. Het actieplan benadrukt het belang van collectief leren en verbeteren. Dit vraagt om open te (blijven) staan voor kritiek en transparant te zijn. De verschillende reviews helpen het college in deze ontwikkeling. Beide reviews zijn als bijlage toegevoegd aan deze raadsbrief. De inhoudelijke review is al eerder met de raad gedeeld, maar is voor de volledigheid ook aan deze brief toegevoegd.

Inhoudelijk

Inhoudelijk hebben de JGZ, JONG doet mee, Bert Wienen (onderzoeker bij Hogeschool Windesheim en schrijver van het boek 'Inclusief onderwijs') en Sharon Stellaard (promoveerde in 2023 aan de VU op een onderzoek naar vijftig jaar hervormingsbeleid in passend onderwijs en jeugdzorg en publiceerde hierover het proefschrift 'Boemerangbeleid') gereageerd op het actieplan. Zij onderschrijven het belang van het door ontwikkelen van een stevige pedagogische basis voor elk kind en daarmee het toetsen van de aannames die in deze context worden gedaan.

Uit de reviews volgt ook dat scherper moet worden gemaakt wat nu precies de beweging/transformatie is die we willen realiseren: Wat is een pedagogische basis, wat verstaan wij hieronder? Wat voor een gemeente wil deze gemeente zijn voor de jeugdigen en hun ouders? Wat gunnen wij onze kinderen in de gemeente Leidschendam-Voorburg? Dit zijn vragen die met partners, ouders en jeugdigen onderzocht moeten worden.

Financieel

De conclusie uit de financiële review is: "Het actieplan om de tekorten in de jeugdhulp te verminderen bevat een aantal sterke en doordachte acties die bijdragen aan een duurzame en efficiënte inzet van middelen. De voorgestelde maatregelen tonen een duidelijke focus op de kwaliteit van jeugdzorg en het optimaliseren van processen en het versterken van preventieve interventies. Echter, niet alle acties leiden naar onze inschatting tot de gepresenteerde baten. Globaal verwachten wij dat in 2025 van de € 835.000 geplande baten in het actieplan op jaarbasis € 685.000 gerealiseerd kan worden. Dat is ruim 80%. Het realiseren van de volledige baten in 2025 en verder vraagt naar onze mening om extra focus op samenhangende acties en extra maatregelen. Wij denken bovendien dat het realiseren en aantonen van de extra baten noodzakelijk zijn voor de continuïteit van het programma en het doen van vervolg investeringen in opvolgende jaren.

Daarom adviseren wij een aantal aanvullende maatregelen te overwegen. Deze maatregelen zijn meer dwingend op het realiseren van de baten en daarmee ook minder populair. Hoewel deze maatregelen weerstand kunnen oproepen bij de uitvoering, kunnen zij financieel aantrekkelijk zijn en bijdragen aan een bredere discussie over noodzakelijke keuzes.

Wij denken bovendien dat de financieel prioritaire acties samen met de aanvullende maatregelen in hoge mate met elkaar geclusterd kunnen worden in samenhangende projecten. Die projecten zijn dan gericht op de gemeentelijke Toegang, de huisartsen en het onderwijs. Daarnaast zijn er ook een aantal meer losstaande acties en projecten, maar de samenhang van acties en projecten moet in de verdere uitwerking meer benadrukt worden."

Tot slot gaven de adviseurs van de financiële review aan dat de verdere inzet op het fundamentele gesprek over een pedagogische basis logisch in het verlengde ligt van de financiële ambities. Vanuit de inhoudelijk en de financiële reviews wordt het versterken van de pedagogische basis voor de langere termijn als een van de pijlers genoemd om de afhankelijkheid van jeugdhulp terug te dringen. Het college waardeert de gesprekken die zijn gevoerd voortkomend uit het fundamentele gesprek en ziet dat partners deze gesprekken voortzetten. Het college zet zich in om

de bredere maatschappelijke dialoog uit te bouwen en samen met partners te werken aan een stevige pedagogische basis. Ook wordt daarvoor ingezet op alliantievorming om die pedagogische basis met elkaar vorm te geven en in te richten.

Een integraal onderdeel van het verstevigen van de pedagogische basis is het bepalen van de stopstrategie. Dit vraagt om een inhoudelijk gesprek met elkaar, wat gaan we niet meer doen? Met het versterken van de pedagogische basis moet de afhankelijkheid van jeugdhulp wordt teruggedrongen, dus minder specialistische jeugdhulp ingezet gaat worden.

Uitvoering Actieplan in 2025

Gevoed door de reviews, werkt het college in 2025 aan de volgende acties uit het actieplan Jeugd:

1. Vorming van een alliantie met ouders, jeugdigen, ervaringsdeskundigen en partners om een stevige pedagogische basis vorm te geven en in te richten. Inclusief het bepalen van de stopstrategie.
2. Intensiveren samenwerking huisartsen en POH/consulenten (vooruitlopend op en als onderdeel van ontwikkeling toegang sociaal domein): voorwaarden opstellen voor inzet POH bij huisartsen
3. Organiseren collectief aanbod voor ouders (training “het begint bij mij”).
4. Voorwaarden voor jeugdhulp organiseren in verordening en implementeren.
5. Investeren in alternatieven voor jeugdvervoer.
6. Jeugdhulp niet inzetten als overbruggingshulp WLZ.
7. Inclusief onderwijs.
8. Sturen op maatwerkcontracten.

Daarnaast start het college met de volgende aanvullende maatregelen, zoals voorgesteld in de financiële review:

1. Inzet van een toetsmedewerker in de toegang
Deze medewerker toetst iedere toewijzing door de gemeentelijke toegang of deze in lijn is met de geest van de verordening. Te onderzoeken valt of deze medewerker ook ingezet kan worden op verwijzingen van huisartsen/POH en het toetsen van verlengingen.
(vooruitlopend op en als onderdeel ontwikkeling toegang sociaal domein)
2. Onderzoek naar juridische onderbouwing voor het instellen van een plafond voor toewijzingen naar specialistische zorg
Toewijzingen kunnen per tijdseenheid (bijvoorbeeld per kwartaal) een budget overschrijden. Een stop op toewijzingen tot het nieuwe kwartaal is aangebroken behoort tot de mogelijkheden. Deze maatregel is niet toe te passen op alle vormen van jeugdhulp, maar wel bijvoorbeeld op de lichtere of gemiddeld zware vormen van zorg.

Prognose jeugdzorgkosten 2024

Eind januari is duidelijk geworden dat de realisatie over het jaar 2024 naar verwachting een aanvullende stijging van de jeugdhulpkosten laat zien van per saldo € 660.000 ten opzichte van de eerdere prognose. Het gaat om een bruto stijging van de jeugdzorgkosten met € 1,5 miljoen en een

bedrag van € 840.000 aan voordelen/ besparingen. Deze stijging van de jeugdzorgkosten wordt verklaard door:

Woonplaats beginsel

De meerkosten met betrekking tot het woonplaatsbeginsel is tweeledig: enerzijds staan er in Leidschendam-Voorburg ouders met kind(eren) ingeschreven die niet in onze gemeente verblijven. Er wordt dan een onderzoek aangevraagd bij Burgerzaken om te achterhalen waar het gezin of het kind verblijft. De kosten die worden gemaakt tijdens een onrechtmatige inschrijving, kunnen niet altijd verhaald worden. Anderzijds gaat het om kinderen waarvan achteraf blijkt dat ze bij de gemeente Leidschendam-Voorburg horen waardoor de kosten niet eerder in de prognoses meegenomen zijn. De gemeente gaat in gesprek met de regio Haaglanden om daar afspraken over te maken. Een tijdige overdracht is essentieel om goed in te kunnen schatten of de juiste zorg wordt ingezet voor deze kinderen en geeft ook tijdig inzicht in de kosten.

Hoog specialistisch verblijf

In de segmenten verblijf en hoog specialistisch (o.a. behandeling) is het aantal jeugdigen die in behandeling zijn bij één aanbieder toegenomen van vier naar vijf. In combinatie met een langere looptijd van de trajecten voor al deze jeugdigen heeft dit geleid tot een stijging van de gemiddelde kosten per jeugdige van € 80.000 in 2023 naar € 177.000 in 2024.

Voordelen / besparingen Actieplan

In 2024 zijn er extra middelen uit de Specifieke Uitkering niet beoogde kosten Jeugdhulp (compensatieregeling) aangevraagd. Op basis van de aanvraag heeft onze gemeente € 440.000 ontvangen voor de compensatie van het Moeder- en kindhuis. Daarnaast is in 2024 op de onderdelen maatwerk en jeugdvervoer in totaal €400.000 bespaart. Hiermee is de taakstelling uit het actieplan Jeugd voor 2024 ingevuld.

3. Conclusie

Gezien de wensen en bedenkingenbespreking met de raadscommissie, de verschillende reviews en de prognose die voor 2024 een verdere stijging in de kosten laat zien, worden de maatregelen uit het actieplan die de grootste kans op het genereren van baten hebben, nu uitgevoerd. Gelijktijdig wordt voor de lange(re) termijn geïnvesteerd in de pedagogische basis in verbinding en samenspel met onze partners.

In navolging van eerder gevoerde gesprekken met ervaringsdeskundigen, sleutelfiguren en partners uit ons lokale veld, wordt de maatschappelijke dialoog over de lokale invulling van een stevige pedagogische basis voortgezet. Met deze lokale steunstructuren en met ouders en jeugdigen wordt een samenwerking georganiseerd in de vorm van een alliantie. Hiervoor is een eerste aanzet gedaan bij een bijeenkomst georganiseerd door de Adviesraad Sociaal Domein op 22 januari.

Inzet is om vanuit de maatschappelijke dialoog patronen te doorbreken die niet bijdragen aan de ambitie om het fundamenteel anders te doen. De opbrengsten van deze gesprekken worden ook meegenomen naar de sturing op de subsidies en in de ontwikkeling van de (regionale) inkoop.

Een essentieel onderdeel van het vraagstuk is de rol voor de toegang. Dit is een ontwerpvraagstuk dat om een brede en integrale aanpak vraagt. In het actieplan worden de eerste stappen gezet in het versterken van onze toegang, maar de brede aanpak vraagt meer.

Daarnaast is er toegezegd dat er een bijeenkomst wordt georganiseerd om het onderwerp 'toegang' verder met de gemeenteraad te bespreken. Deze bijeenkomst heeft op 10 maart 2025 plaatsgevonden.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

R.J. den Haan
secretaris

M.W. Vroom
burgemeester

Bijlage behorende bij deze raadsbrief:

- Bijlage 1: Inhoudelijke review (eerder gedeeld met de raad op 10 januari 2025)
- Bijlage 2: Financiële review