

Implementatieplan jeugdhulp naar de voorkant

Gemeente Alblasserdam

Aanleiding

De decentralisatie van de jeugdzorg in 2015 bestond uit twee grote uitdagingen: de transitie en de transformatie. Hierbij zou de transformatie, het werkelijk anders inrichten van de jeugdhulp, volgen op de transitie, de feitelijke overname van taken.

In Zuid-Holland Zuid kunnen we constateren dat de transitie goed is verlopen. De taken die voorheen onder regie van verschillende partijen plaatsvonden, zijn nu decentraal belegd bij de samenwerkende gemeenten, onder de gemeenschappelijke regeling Dienst Gezondheid en Jeugd. Hierbij is de hulp en ondersteuning dichterbij kinderen en gezinnen georganiseerd dan voor 2015 het geval was. Ook sluit de hulp en ondersteuning over het algemeen beter aan bij de directe leefomgeving van kinderen en gezinnen, waaronder het onderwijs, de jeugdgezondheidszorg en de huisartsen.

Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat gemeenten weinig grip hebben op de jeugdhulp. De gewenste transformatie komt moeizaam van de grond en er is een explosieve groei van de hulpvraag, waardoor de kosten oplopen en forse financiële tekorten zijn ontstaan.

Vroegsignalering en -interventie behoren tot de belangrijkste schakels in de transformatie binnen de jeugdhulp. Door het vroegtijdig signaleren van problemen en daarbij in een vroegtijdig stadium relatief lichte hulp en ondersteuning te bieden kan op termijn de inzet van zwaardere hulp en ondersteuning worden voorkomen. In het Beleidsrijk Regionaal Transitie Arrangement (BRTA) uit 2014 staat dan ook al beschreven hoe van 2015 tot 2018 gaandeweg meer hulpverlening van de regionale zorgmarkt naar de voorkant zou gaan. Vervolgens is ook in het Meerjarenperspectief uit 2018 uitgegaan van een investering van middelen naar de voorkant. Hoewel deze ambitie 4,5 jaar geleden al is geformuleerd, moeten we constateren dat de beweging naar de voorkant tot op heden nauwelijks heeft plaatsgevonden.

Initiatief jeugdhulp naar de voorkant

In mei 2019 hebben de gemeenten Sliedrecht, Hardinxveld-Giessendam, Papendrecht en Alblasserdam het initiatief genomen voor "jeugdhulp naar de voorkant". In samenwerking met jeugdprofessionals van CJG Sliedrecht en CJG Alblasserdam is een inhoudelijk gedreven plan ontwikkeld om jeugdhulp aan de voorkant te versterken om daarmee de jeugdhulp "aan de achterkant" te beperken.

De centrale vraag hierbij is: waar liggen kansen om met een lokaal preventief aanbod (de voorkant) de vraag naar geïndiceerde jeugdhulp (de achterkant) terug te dringen.

De jeugdprofessionals hebben aangegeven dat met een preventief hulp- en ondersteuningsaanbod met name het beroep op begeleiding (H300 en H153), jeugd- en opvoedhulp in het eigen netwerk (JH-2A) en generalistische basis GGZ kan worden teruggedrongen.

Het inzetten op preventief aanbod biedt hierbij zowel inhoudelijk als financieel een meerwaarde. Door meer in te zetten op preventie kan eerder een interventie worden ingezet, wanneer de hulp en ondersteuningsvraag nog relatief klein is. Hierdoor kan worden voorkomen dat problemen onnodig

groot worden en kan de inzet van zwaardere en vaak duurdere zorg worden teruggedrongen. Hiermee kunnen ook de kosten worden beperkt.

Jeugdhulp naar de voorkant in Alblisserdam

In Alblisserdam is de expliciete wens het lokale preventieve aanbod te beleggen bij het CJG Alblisserdam. Om dit preventieve aanbod, in de vorm van een algemene voorziening, te kunnen realiseren dient het team te worden uitgebreid. Hoewel deze hulp en ondersteuning in de vorm van een algemene voorziening een duidelijk verband heeft met het aanbod in de regionale zorgmarkt, wordt dit aanbod niet ingezet ter vervanging van het product in de regionale zorgmarkt. De algemene voorziening heeft wel tot doel de instroom in – en daarmee op termijn het beroep op – de regionale zorgmarkt terug te dringen.

Het versterken van het preventieve aanbod in het CJG, vraagt om een investering in het CJG, om de hiervoor benodigde uitbreiding van de formatie te kunnen realiseren. Hoewel vervolgens de instroom in en daarmee de kosten voor de zorgmarkt zullen worden teruggedrongen, gaan de kosten voor de baten uit. Met andere woorden, er moet eerst worden geïnvesteerd in het CJG, om daarna de kosten in de zorgmarkt terug te kunnen dringen.

Middelen naar de voorkant

Het AB heeft met het voorstel "middelen naar de voorkant" besloten dat gemeenten maximaal 13% van het huidige budget voor de achterkant mogen inzetten aan de voorkant. In praktijk betekent dit dat voor ieder kind dat niet naar de zorgmarkt wordt gestuurd in theorie budget vrij valt. Dit kan alleen worden gerealiseerd wanneer de investering in de voorkant wordt gedekt uit een besparing aan de achterkant. Omdat de investering aan de voorkant echter vooraf gaat aan de besparing aan de achterkant, zijn tijdelijk extra middelen nodig om de beweging naar de voorkant op gang te brengen. Hiervoor kunnen gemeenten een beroep doen op het regionale transformatiefonds van in totaal € 400.000,-. Deze middelen zijn bedoeld als vliegwiel, om te kunnen starten met een extra investering aan de voorkant. Hierna dient deze beweging naar de voorkant een besparing aan de achterkant te realiseren, waardoor deze hieruit gedekt kan worden. Voor Alblisserdam is een bedrag van € 19.000,= beschikbaar.

Lokaal implementatieplan

Met het voorliggende implementatieplan "jeugdhulp naar de voorkant" voor de gemeente Alblisserdam, wordt de beweging naar de voorkant voor de gemeente Alblisserdam beschreven. Hierbij wordt ook aangegeven hoe de gemeente Alblisserdam het transformatiefonds wil inzetten als vliegwiel en vervolgens de algemene voorziening wil bekostigen uit de besparing aan de achterkant.

Het voorliggende plan richt zich op het realiseren van een preventieve algemene voorziening op het gebied van begeleiding en jeugd en opvoedhulp. Hierbij zal op basis van werkelijk gebruik worden gekeken naar de verwachte verschuiving van de caseload, de bijbehorende termijn bij deze verschuiving en de bijbehorende verschuiving van het budget van de achterkant naar de voorkant. Daarbij zal ook inzichtelijk worden gemaakt hoe de middelen uit het transformatiefonds zullen worden ingezet voor de beweging naar de voorkant en hoe daarna de extra middelen aan de voorkant worden gedekt uit de besparing aan de achterkant.

Implementatie preventieve begeleiding

Al geruime tijd verzorgt CJG Alblasserdam thuisbegeleiding voor inwoners die in de begeleiding in de thuissituatie nodig hebben.. De preventieve begeleiding vanuit de beweging naar de voorkant zal integraal deel gaan uitmaken van het CJG.

Voor het inrichten van een preventief aanbod op het gebied van begeleiding worden in overleg met ASVZ en mogelijk Agathos/Leliegroep hun professionals verbonden aan het CJG in Alblasserdam. Beide partijen hebben aangegeven graag te willen meedraaien in de beweging naar de voorkant.

In 2019 ontvingen maandelijks gemiddeld 50 unieke cliënten in Alblasserdam een vorm van begeleiding (H300 en H153) in de vorm van een individuele voorziening, tegen gemiddelde maandelijkse kosten van € 27.333,-. Voor ongeveer 2/3, oftewel 33, van deze cliënten verliep de toegang via het CJG. De gemiddelde maandelijkse kosten hiervoor worden dan ook geschat op 2/3 van de totale maandelijkse kosten, oftewel € 18.000,-. Op jaarbasis gaat het dan om ongeveer € 218.000,-.

De maandelijkse instroom in de genoemde producten via het CJG bedraagt ongeveer 5 cliënten. Wanneer we er vervolgens vanuit gaan dat het aantal unieke cliënten in deze producten stabiel is, is de gemiddelde looptijd van een begeleidingstraject 5 tot 6 maanden.

Het CJG geeft aan met een preventief aanbod de instroom in de zorgmarkt te kunnen terugdringen naar nagenoeg 0. Dit betekent dat in het nieuw in te richten preventieve aanbod uiteindelijk maandelijks ongeveer 35 unieke cliënten zullen worden geholpen, waarbij maandelijks ongeveer 5 unieke cliënten instromen. De eerste maand moet er daarom voldoende formatie beschikbaar zijn om preventieve begeleiding te bieden aan 5 unieke cliënten. De tweede maand moet hier formatie beschikbaar zijn voor ondersteuning van 10 cliënten, de derde maand voor 15 cliënten, de vierde maand voor 20 cliënten en de vijfde maand voor 25 cliënten.

Wanneer met een preventief aanbod de instroom in de regionale zorgmarkt via het CJG volledig kan worden voorkomen, bedraagt de uiteindelijke besparing op de regionale zorgmarkt op basis van de cijfers over 2019 ongeveer € 218.000. Hier staat tegenover dat het realiseren van een preventief aanbod ook kosten met zich mee brengt. Het CJG heeft aangegeven dit preventieve aanbod te kunnen realiseren voor 90% van de kosten van het aanbod in de regionale zorgmarkt, wat neerkomt op € 196.200,-. Dit betekent een jaarlijkse besparing van € 21.800,- ten opzichte van de kosten over 2019. Door bovendien af te spreken dat een eventuele groei van de vraag binnen de begroting moet worden opgevangen, wordt een verdere kostenstijging op begeleiding voorkomen (voor dat deel waarvoor het CJG de toegang verzorgt).

Het voorstel is om per 1 juni te starten met het preventieve aanbod op het gebied van begeleiding. Omdat het preventieve aanbod alleen wordt ingezet op nieuwe instroom, zal in juni voor 5 cliënten budget beschikbaar moeten worden gesteld voor het realiseren van een preventief aanbod. Op dat moment wordt nog geen besparing verwacht op de regionale zorgmarkt, waardoor hiervoor een beroep zal worden gedaan op het transformatiefonds. De tweede maand (juli) dient vervolgens formatie en dus budget beschikbaar te worden gesteld voor het bieden van preventieve begeleiding aan 10 cliënten. Omdat het uitgangspunt is dat in april de instroom in de individuele voorziening binnen de regionale zorgmarkt met 5 cliënten is teruggedrongen, levert dit in mei een eerste besparing aan de achterkant op ter hoogte van de kosten voor 5 cliënten. Dit betekent dat de benodigde inzet aan de voorkant in mei voor 50% (5 cliënten) kan worden gedekt uit de besparing

aan de achterkant en voor 50% (5 cliënten) dient te worden gedekt uit het transformatiefonds. De derde maand (augustus), dient formatie en dus budget beschikbaar te worden gesteld voor 15 cliënten, waarbij 2/3 (10 cliënten) van het budget gedekt kan worden uit de besparing aan de achterkant en voor 1/3 (5 cliënten) een beroep wordt gedaan op het transformatiefonds.

In deze opbouw gaan wij er dus vanuit dat de besparing op de kosten aan de achterkant tijdens de opbouw een maand achterloopt op de benodigde inzet aan de voorkant. Op deze manier kunnen de extra kosten tijdens de opbouwperiode worden berekend. Voor dit bedrag, van in totaal € 9.545,-, zullen wij voor de beweging naar de voorkant op het gebied van begeleiding een beroep doen op het transformatiefonds. De overige kosten van de beweging naar de voorkant zullen volledig worden gedekt uit de besparing op de regionale zorgmarkt, waardoor dit past binnen de reguliere begroting van de SOJ (met in acht name van de verschuiving van 13% van het budget van de achterkant naar de voorkant, conform AB besluit).

In onderstaand overzicht worden de verwachte aantallen cliënten en bijbehorende kosten aan de voorkant en de achterkant tijdens de overgangperiode gegeven. Hierbij wordt aangegeven voor welk bedrag maandelijks een beroep wordt gedaan op het transformatiefonds.

Maand	Aantal cliënten voorkant	Maandelijks beschikbaar budget voorkant	Aantal cliënten zorgmarkt	Maandelijks kosten zorgmarkt	Beroep op transformatiefonds
Juni	5	€ 2.459	50	€ 27.333	€ 2.459
Juli	10	€ 4.918	45	€ 24.599	€ 2.184
Augustus	15	€ 7.377	40	€ 21.865	€ 1.909
September	20	€ 9.836	35	€ 19.131	€ 1.634
Oktober	25	€ 12.295	30	€ 16.397	€ 1.359
November	25	€ 12.295	25	€ 13.663	
December	25	€ 12.295	25	€ 13.663	€ 9.545 Totaal

Met het CJG worden maandelijks voortgangsgesprekken gevoerd, waarbij de opbouw van de caseload in het preventieve aanbod en de afbouw van de instroom in de regionale zorgmarkt wordt gemonitord.

Implementatie preventieve Jeugd en Opvoedhulp

Naast begeleiding verzorgt CJG Alblisserdam ook jeugd en opvoedhulp als algemene voorziening. Deze taak is belegd bij de jeugdprofessionals van Stichting Jeugdteams. In Alblisserdam zullen we met de beweging naar de voorkant het aanbod van jeugd en opvoedhulp als algemene voorziening door de Stichting Jeugdteams uitbreiden. Omdat het gaat om een uitbreiding een taak die al bij de Stichting Jeugdteams is belegd, past deze uitbreiding binnen de regionale kaders (de verordening jeugdhulp, de opdracht aan de Stichting Jeugdteams en de regionale formule/ het regionale inrichtingsplan jeugdhulp).

In 2019 ontvingen maandelijks gemiddeld 24 unieke cliënten in Alblisserdam jeugd en opvoedhulp in het eigen netwerk (JH-2A). De gemiddelde maandelijks kosten hiervoor bedroegen € 14.000,= Voor ongeveer 55%, oftewel 13, van deze cliënten, verliep de toegang via CJG Alblisserdam. De

gemiddelde maandelijkse kosten worden dan ook geschat op 55% van € 14.000,=, oftewel € 7.700. Op jaarbasis gaat het dan om ongeveer € 92.400,-.

Ook hier is de verwachting van de jeugdprofessionals dat met een preventief aanbod, de instroom in de zorgmarkt voor JH-2A nagenoeg kan worden teruggedrongen naar 0. Hiermee zou de uiteindelijke besparing aan de achterkant op basis van de cijfers over 2019 ongeveer € 92.400,- bedragen. Ook hier wordt voor het preventieve aanbod gerekend met 90% van de kosten, waarmee de kosten voor het realiseren van preventieve jeugd en opvoedhulp uitkomen op circa € 83.160,-, waarbij de gemiddelde maandelijkse caseload ongeveer 17 cliënten bedraagt.

De beweging naar de voorkant voor Jeugd en Opvoedhulp levert zo een besparing op van € 9.240,=. Bovendien geldt ook hier dat een eventuele groei van de vraag binnen de subsidie moet worden opgevangen, waardoor verdere kostenstijging op jeugd en opvoedhulp wordt voorkomen (voor dat deel waarvoor de toegang via CJG Alblasterdam verloopt). Deze groei wordt immers binnen het beschikbare preventieve aanbod opgevangen.

De gemiddelde maandelijkse instroom in jeugd en opvoedhulp in het eigen netwerk bedraagt 2 cliënten. Wanneer we er vervolgens vanuit gaan dat het aantal unieke cliënten binnen jeugd en opvoedhulp in het eigen netwerk stabiel is, is de gemiddelde looptijd van een traject 9 maanden.

Omdat het CJG ook hier aangeeft met een preventief aanbod de instroom in de zorgmarkt te kunnen terugdringen naar nagenoeg 0, moeten in het nieuw in te richten preventieve aanbod uiteindelijk maandelijks ongeveer 24 unieke cliënten worden geholpen. Hierbij stromen maandelijks ongeveer 2 unieke cliënten in. De eerste maand moet er daarom voldoende formatie beschikbaar zijn om preventieve jeugd en opvoedhulp te bieden aan 2 unieke cliënten. De tweede maand moet hier formatie beschikbaar zijn voor ondersteuning van 4 cliënten, de derde maand voor 6 cliënten, de vierde maand voor 8 cliënten enzovoort.

Het voorstel is om per 1 juni te starten met het preventieve aanbod op het gebied van jeugd en opvoedhulp. Omdat het preventieve aanbod alleen wordt ingezet op nieuwe instroom, zal in juni voor 2 cliënten budget beschikbaar moeten worden gesteld voor het realiseren van een preventief aanbod. Op dat moment wordt nog geen besparing verwacht op de regionale zorgmarkt, waardoor hiervoor een beroep zal worden gedaan op het transformatiefonds. De tweede maand (juli) dient vervolgens formatie en dus budget beschikbaar te worden gesteld voor het bieden van preventieve jeugd en opvoedhulp aan 4 cliënten. Omdat het uitgangspunt is dat in juni de instroom in de individuele voorziening binnen de regionale zorgmarkt met 2 cliënten is teruggedrongen, levert dit in mei een eerste besparing aan de achterkant op ter hoogte van de kosten voor 2 cliënten. Dit betekent dat de benodigde inzet aan de voorkant in juli voor 50% (2 cliënten) kan worden gedekt uit de besparing aan de achterkant en voor 50% (2 cliënten) dient te worden gedekt uit het transformatiefonds. De derde maand (augustus), dient formatie en dus budget beschikbaar te worden gesteld voor 6 cliënten, waarbij 2/3 (4 cliënten) van het budget gedekt kan worden uit de besparing aan de achterkant en voor 1/3 (2 cliënten) een beroep wordt gedaan op het transformatiefonds.

Net als bij begeleiding gaan wij er hier bij de opbouw van de beweging naar de voorkant vanuit dat de besparing op de kosten aan de achterkant een maand achterloopt op de benodigde inzet aan de voorkant. Op deze manier kunnen de extra kosten tijdens de opbouwperiode worden berekend. Voor dit bedrag, van in totaal € 4.893, zullen wij voor de beweging naar de voorkant op het gebied van jeugd en opvoedhulp een beroep doen op het transformatiefonds. De overige kosten van de beweging naar de voorkant zullen volledig worden gedekt uit de besparing op de regionale

zorgmarkt, waardoor dit past binnen de reguliere begroting van de SOJ (met in acht name van de verschuiving van 13% van het budget van de achterkant naar de voorkant, conform AB besluit).

In onderstaand overzicht worden de verwachte aantallen cliënten en bijbehorende kosten aan de voorkant en de achterkant tijdens de overgangperiode gegeven. Hierbij wordt aangegeven voor welk bedrag maandelijks een beroep wordt gedaan op het transformatiefonds.

Maand	Aantal cliënten voorkant	Maandelijks beschikbaar budget voorkant	Aantal cliënten zorgmarkt	Maandelijkse kosten zorgmarkt	Beroep op transformatiefonds
juni	2	€ 1.050	24	€ 14.000	€ 1.050
Juli	4	€ 2.100	22	€ 12.833	€ 933
Augustus	6	€ 3.150	20	€ 11.666	€ 816
September	8	€ 4.200	18	€ 10.499	€ 699
Oktober	10	€ 5.250	16	€ 9.332	€ 582
November	12	€ 6.300	14	€ 8.165	€ 465
December	14	€ 7.350	12	€ 6.998	€ 348
Totaal					€ 4.893

Met het CJG worden maandelijks voortgangsgesprekken gevoerd, waarbij de opbouw van de caseload in het preventieve aanbod en de afbouw van de instroom in de regionale zorgmarkt wordt gemonitord.

Inzet transformatiefonds en samenwerking aanjaagteam

Voor implementatie van de beweging naar de voorkant vraagt de gemeente Alblasserdam € 19.000 aan uit het transformatiefonds. Hiervoor wil de gemeente Alblasserdam in 2020 een stevig preventief lokaal aanbod realiseren om het beroep op zwaardere jeugdhulp en daarmee de instroom in de regionale zorgmarkt terug te dringen.

Deze beweging zal intensief worden gemonitord, waarbij ook het aanjaagteam gevraagd zal worden mee te kijken. Bij de implementatie en de monitoring zal de gemeente Alblasserdam bovendien intensief blijven samenwerken met de gemeenten Sliedrecht en Hardinxveld-Giessendam. In het vierde kwartaal van 2020 zal een evaluatie worden geschreven van de eerste bevindingen van de ingezette transformatie.

Risico van een boeggolf

Net als iedere andere laagdrempelige voorziening is er het risico dat er een boeggolf aan nieuwe cliënten, mede in het licht van de corona stress, op ons afkomt. Dat zagen we ook toen het schoolmaatschappelijk werk spreekuren ging draaien in de scholen. Binnen de Stichting Jeugdteams loopt op dit moment een uitgebreid programma om de werknemers sterker te maken in het Nee zeggen tegen ouders zonder in een conflictsituatie te komen. Gezegd dient wel te worden dat

sommige ouders erg vasthoudend zijn. We weten dat laagdrempeligere zorg altijd het risico in zich heeft op een vergroting van de vraag.

Risico gebruik van omwegen

We weten dat ouders soms zeer doortastend zijn en via ongebruikelijke wegen zorg proberen af te dwingen. Om dat in dit geval te voorkomen gebruiken we onze goede contacten met de huisartsen om in alle gevallen door te verwijzen naar het CJG en niet naar de zorgmarkt. Er gaat een brief richting de gecertificeerde instellingen om hun personeel te vragen/opdracht te geven om in gevallen dat zij de bedoelde producten willen zetten dit altijd via het lokale team moet. Tot slot zijn de nadere medisch verwijzers inmiddels verplicht dezelfde route namelijk altijd via CJG te gaan lopen.

Belang brede inzet in de regio

Met het besluit van het Algemeen Bestuur om de mogelijk vrij te maken om maximaal 13% van het regionale budget naar de voorkant te halen ontstaat een prachtige mogelijkheid om kinderen en gezinnen, daar waar mogelijk, zo licht mogelijk en zo dicht bij huis als mogelijk te gaan helpen. Dit voorstel is dan ook bedoel om als vliegwiel lokaal, maar zo mogelijk regionaal te gaan werken. Door deze mogelijkheid te blijven agenderen in Ambtelijk Overleg Jeugd en waar mogelijk in het Algemeen Bestuur gaan we deze transitie mogelijk maken.