



Naar een evenwichtig sociaal domein

Financieel inzicht en maatregelen om het sociaal domein betaalbaar te houden

04-04-2024

Inhoudsopgave

1. Aanleiding en onderzoeksvragen

Pagina 3.

2. Financieel inzicht

Pagina 5.

3. Inzicht in potentiële besparingsmaatregelen

Pagina 11.

4. Randvoorwaarden en sturing

Pagina 24.

5. Conclusies en bevindingen

Pagina 28.

6. Bijlagen

Pagina 31.





Deel 1. Aanleiding en onderzoeksvragen



Aanleiding en onderzoeksvragen

Achtergrond

De gemeente West Betuwe is momenteel bezig om de in 2020 geformuleerde financiële taakstelling van € 3,5 miljoen in het sociaal domein te realiseren. Op 19 juni 2023 is de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 definitief vastgesteld, mede op basis van deze hervormingsagenda verwacht de gemeente in de toekomst te maken te krijgen met een nieuwe financiële opgave. De hoofddoelen van de hervormingsagenda zijn een kwaliteitsimpuls voor jeugdhulp en de betaalbaarheid van de jeugdhulp op de lange termijn. Dit gaat gepaard met een daling van het rijksbudget voor jeugdhulp. Voor West Betuwe betekent dit dat vanaf 2027 een financiële opgave ontstaat van € 5,6 miljoen en dat de oorspronkelijke taakstelling moet worden aangescherpt. Hiervoor is aanscherping van de bestaande ombuigingen nodig alsmede het vinden van nieuwe ombuigingsmogelijkheden, domeinbreed. Daarnaast heeft u, als eerste stap in het proces, gevraagd om een meerjarenraming met een analyse van de autonome groei, zodat de financiële opgave scherp gedefinieerd is.

Onderzoeksvragen

Op basis van voorgaande context hebben wij gezamenlijk de volgende onderzoeksvragen geformuleerd.

- 1. Actualiseer de domeinbrede meerjarenraming en analyseer daarbij de autonome ontwikkelingen die van invloed zijn op de financiën.*
- 2. Breng voor het college en de raad de ombuigingsmogelijkheden in kaart die bijdragen aan de realisatie van de verwachte financiële opgave van € 5,6 miljoen.*

Van onderzoeksvragen naar rapportage

Berenschot heeft in de afgelopen periode met een groot aantal ambtelijk betrokkenen (middels analyses, interviews en werksessies) gewerkt aan het beantwoorden van bovenstaande onderzoeksvragen. De uitkomsten van het onderzoek zijn tussentijds getoetst en staan uitgewerkt in deze rapportage. Voor het leesgemak is in het rapport een tweedeling gemaakt tussen beide onderzoeksvragen. Daarnaast is er (in deel 3) aandacht besteed aan bijbehorende randvoorwaarden en de wijze waarop grip en sturing kan worden gewaarborgd.



Deel 2. Financieel inzicht



Korte toelichting vooraf

Waarop zijn deze cijfers gebaseerd?

- De scope van de cijfers betreffen de jaren 2023 tot en met 2028. Er zijn nog geen gerealiseerde cijfers over 2023. De meest recente cijfers voor de prognose 2023 zijn in een later stadium nog opgenomen in de voorliggende financiële analyse.
- Alle begrotingscijfers zijn gebaseerd op actuele begrotingen van de gemeente.
- Alle rijksbijdragen zijn gebaseerd op cijfers van het ministerie van BZK.
- Bij toekomstige rijksbijdragen is rekening gehouden met de herziening GF.
- Op de begrotingscijfers is een toets op reëel begroten toegepast, namelijk of autonome ontwikkelingen voldoende verdisconteerd zijn in de lastenontwikkeling.
- In het overzicht van de totale lasten ontbreekt de toerekening van de centrale overhead aan de begroting van het sociaal domein. Als wordt uitgegaan van de gemeentebegroting, dan zou het realistisch zijn om 49% van de totale overhead toe te rekenen tot het sociaal domein. In 2023 bestond 49% van de totale lasten uit lasten voor het sociaal domein (Findo). 49% van de totale centrale overhead komt neer op circa € 7,2 miljoen die toegerekend kan worden aan de begroting van het sociaal domein.
- Alle cijfers uit deze presentatie zijn in twee groepsinterviews besproken met, en op hoofdlijnen gevalideerd door, ambtenaren van de gemeente.

Welke taakstellingen zijn of worden geëffectueerd?

- In 2020 heeft de gemeente besloten tot het invoeren van een taakstelling op de onderdelen Wmo en Jeugd van in totaal € 3,5 miljoen. De onderliggende context voor deze taakstelling betreft de (forse) verhogingen ten opzichte van de eerste begroting in 2019 van West Betuwe (= optelsom van de begrotingen van de drie voormalige gemeenten).
- Als de gemeente in 2023 qua uitgaven binnen de oorspronkelijke begroting was gebleven, dan zou naar schatting € 2,5 miljoen van deze taakstelling zijn gerealiseerd; in 2024 had de rest van deze taakstelling ook gerealiseerd kunnen worden. Uit de aangepaste prognose 2023 blijkt dat de begrote lasten € 1,8 miljoen hoger uitvallen dan begroot. De geschatte realisering van de eerder genoemde taakstelling dient op deze nieuwe werkelijkheid afgestemd te worden. De geschatte realisering van deze taakstelling lijkt op € 0,7 miljoen uit te komen. Hierbij wordt opgemerkt dat het in het algemeen lastig is om vast te stellen welk deel van een taakstelling is gehaald, omdat lastenmutaties allerlei oorzaken kunnen hebben. Dat geldt ook voor de taakstelling van West Betuwe. Daarom is € 0,7 miljoen realisatie een schatting.
- Het abonnementstarief voor de Wmo wordt afgeschaft. Hiervoor heeft de gemeente een stelpost (taakstelling) van € 0,43 miljoen ingeboekt vanaf 2026.
- Om de kosten voor jeugdhulp te beheersen, wil de gemeente aanvullende maatregelen nemen (hervormingsagenda). Hiervoor zijn vanaf 2024 stelposten ingeboekt. Bij de algemene uitkering is de stelpost 'Extra gelden jeugd' niet meegenomen bij de cluster 'jeugd'.

Financiële context voor de periode voorafgaand aan dit onderzoek

- Tussen 2020 en 2022 zijn de uitgaven voor de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) en Jeugdzorg gestegen met € 2,7 miljoen, terwijl de begroting slechts met € 2,4 miljoen is gestegen. Dit heeft geleid tot een disbalans tussen de begroting en de daadwerkelijke uitgaven.*
- De grootste stijgingen doen zich voor binnen de Jeugdzorg. De ambulante jeugdhulp stijgt in de periode 2020-2022 van € 2,0 miljoen naar € 3,0 miljoen. Bij de Jeugd Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) is een jaarlijkse stijging van ongeveer 5 ton waarneembaar. In 2022 waren de uitgaven hier € 0,9 miljoen hoger dan in 2020. Een andere opvallende afwijking is te zien bij de huishoudelijke ondersteuning, waar de kosten in 2022 met € 0,5 miljoen zijn gestegen ten opzichte van 2020.
- Voor gedetailleerde informatie raadpleeg bijlage 2.

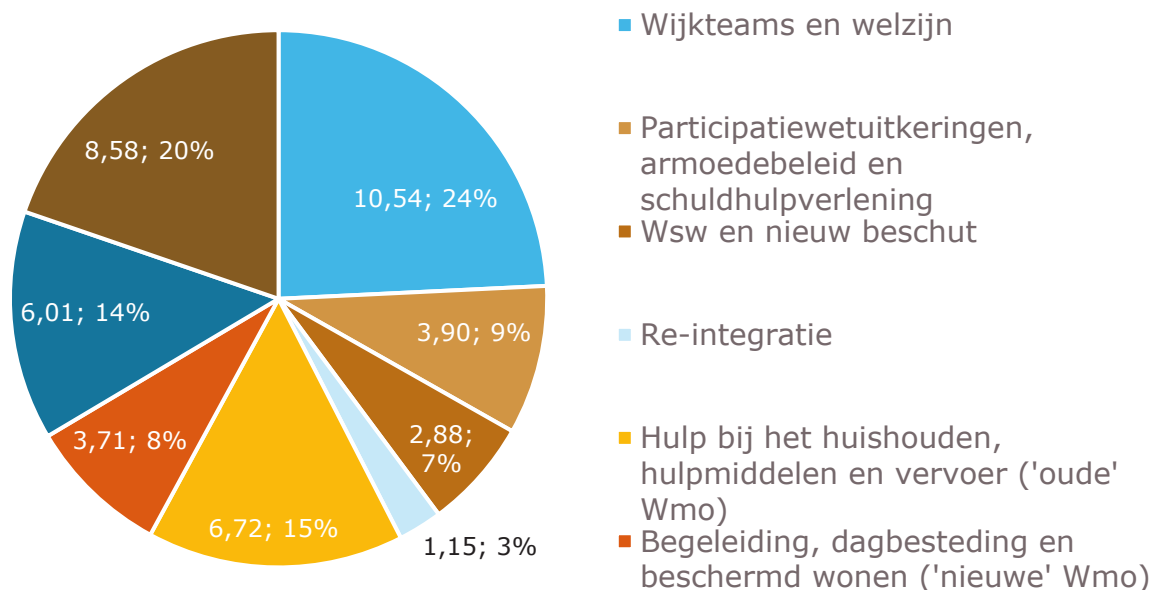
*De jaren 2020-2022 vallen buiten de scope van deze opdracht. De financiële gegevens voor deze drie jaar zijn aangeleverd door de gemeente en niet gevalideerd door Berenschot.

Financiële analyse

Inzicht in de taakvelden

De volgende diagram geeft de netto lasten weer (lasten en baten uit eigen bijdragen, BUIG, re-integratiebudget) uit de begroting 2023. De totale begrote lasten bedragen in 2023 € 41,7 miljoen. Aan de hand van de aangepaste prognose 2023 verwacht de gemeente dat de lasten uiteindelijk zullen uitkomen op € 43,5 miljoen. Door deze hoger uitvallende lasten is de verwachting dat € 0,7 miljoen van de eerder genoemde taakstelling in 2023 is gerealiseerd.

Netto lastenverdeling sociaal domein 2023 (mln. € en %)



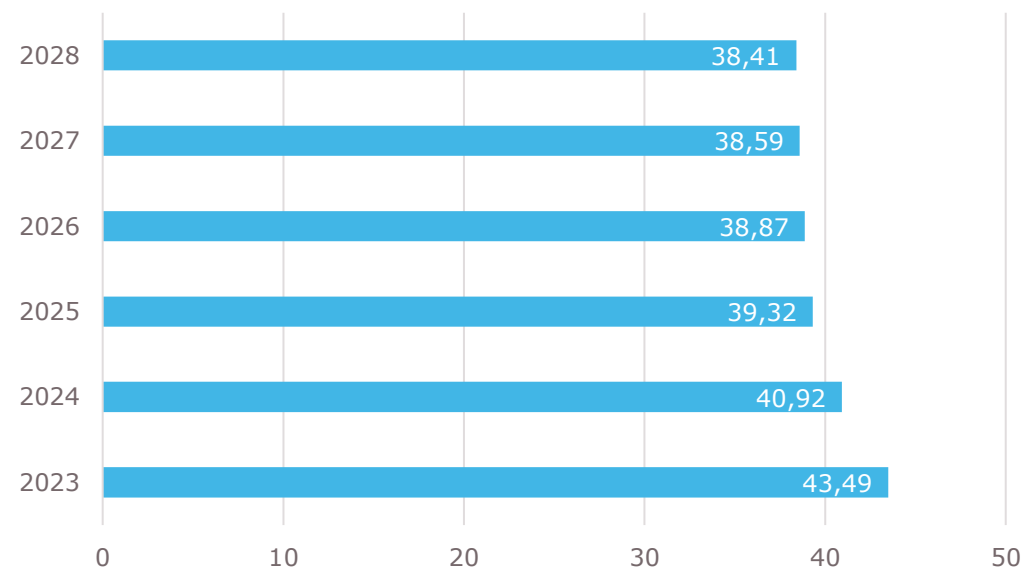
Begrote lastenontwikkeling

De volgende tabel geeft inzicht in de begrote lastenontwikkeling voor de komende jaren. Hier treft u een opsomming aan van de correcties voor autonome ontwikkelingen:

- werk en inkomen: geen correctie nodig
- Wmo: demografie & hogere eigen bijdrage (prijs- & volume-effect meegerekend o.b.v. substantiële eigen bijdrage)
- jeugd: demografie; stelposten 2026 & 2027 teruggedraaid (n.a.v. raadsamendement)
- disclaimer: effecten nieuwe contractering nog niet bekend.

Op basis hiervan nemen de totale netto lasten vanaf 2025 licht af, met name als gevolg van de prijs- & volume-effect eigen bijdrage.

Netto lastenontwikkeling 2023-2027 (mln. €)

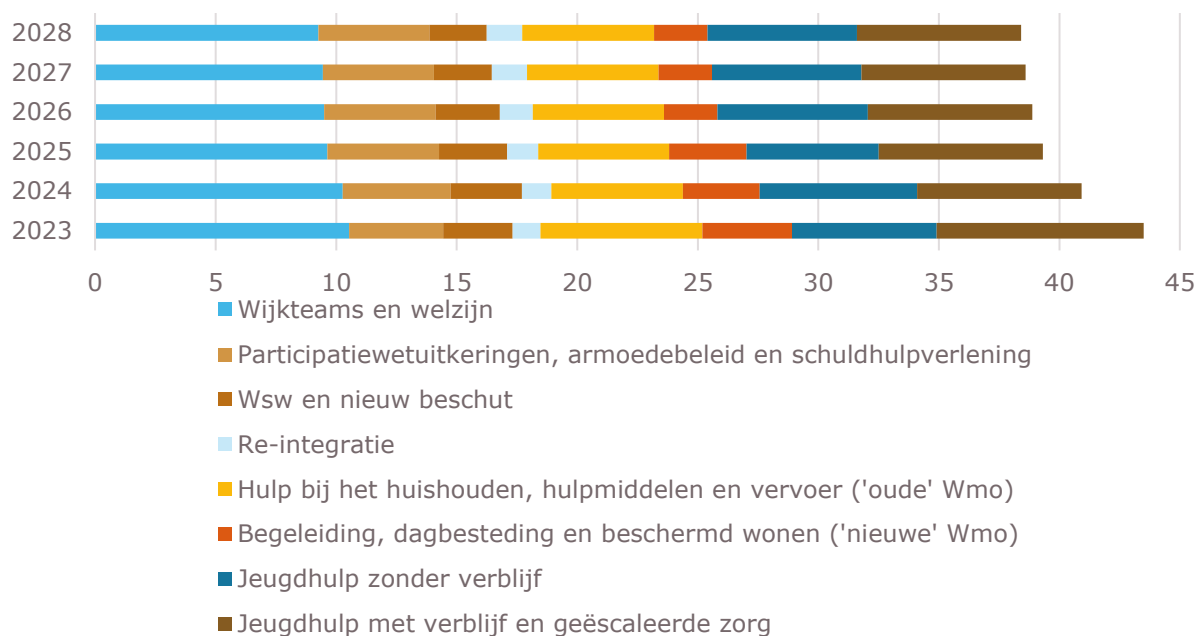


Financiële analyse per taakveld

Lastenontwikkeling per taakveld

In onderstaande tabel is de lastenontwikkeling per taakveld weergegeven. Hieruit blijkt dat bij alle taakvelden ten opzichte van 2023 sprake is van dalende lasten, behalve bij participatie en bij jeugdhulp met verblijf. De absolute daling van de lasten is het grootst bij jeugdhulp zonder verblijf, 'oude' Wmo (vooral huishoudelijke hulp) en 'nieuwe' Wmo.

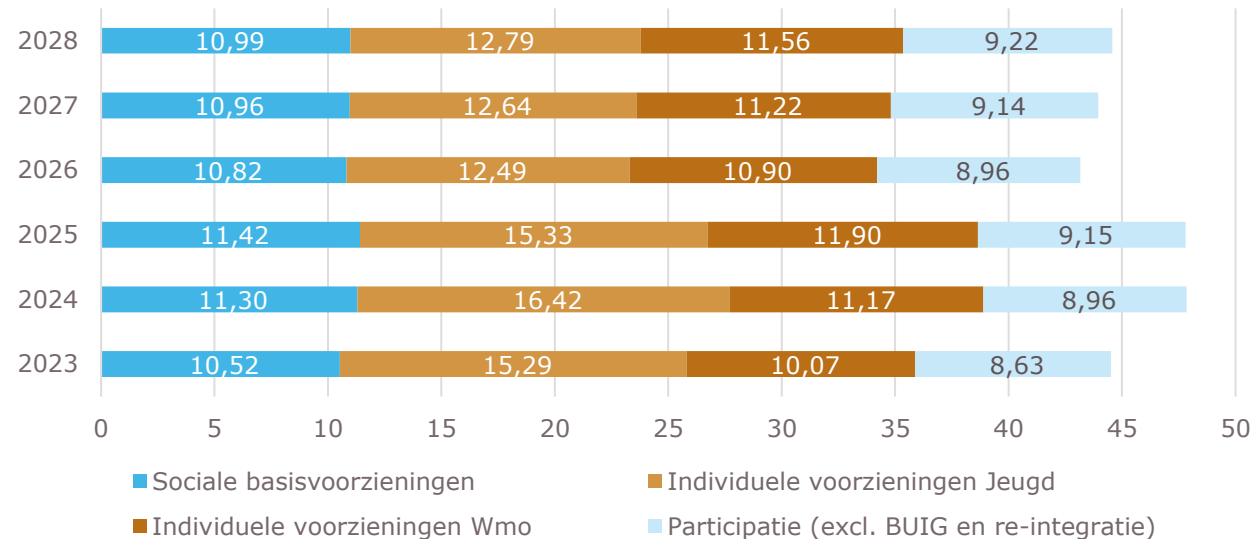
Netto lastenontwikkeling per taakveld



Ontwikkeling rijksbijdragen per cluster

In de volgende tabel is de ontwikkeling van de rijksbijdragen per cluster weergegeven. De impact van de herziening van het gemeentefonds is voor de gemeente West Betuwe beperkt. In 2024 en 2025 stijgt de rijksbijdrage jeugdhulp incidenteel; daarna neemt deze fors af, als gevolg van de Hervormingsagenda Jeugd. De overige clusters blijven de komende jaren stabiel.

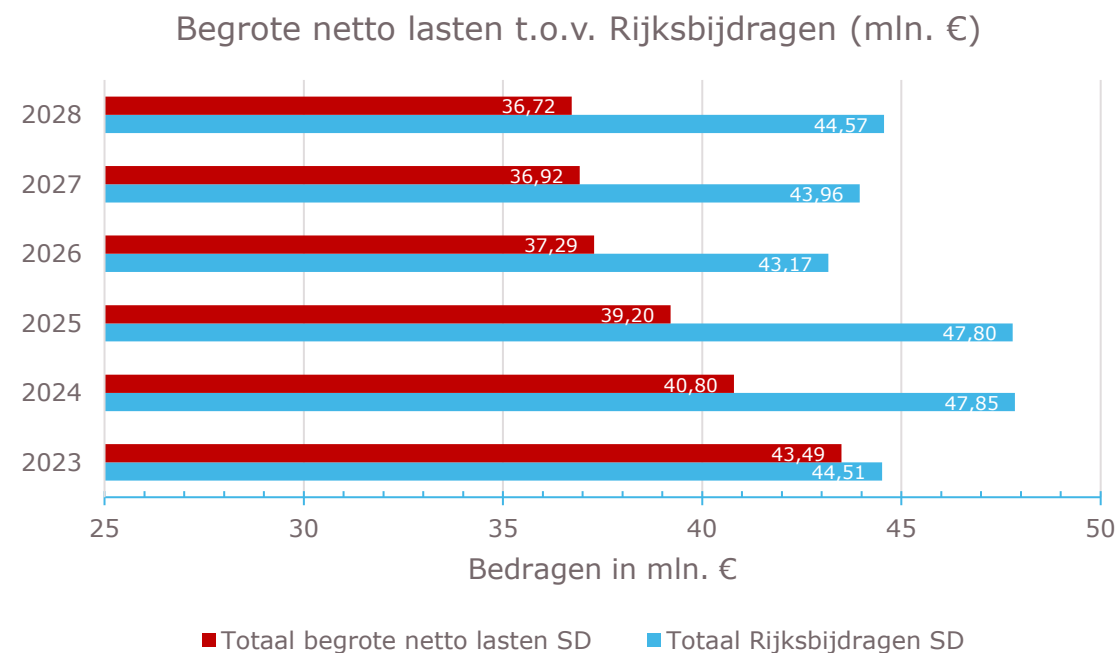
Ontwikkeling Rijksbijdragen per cluster (mln. €)



Saldi ontwikkelingen

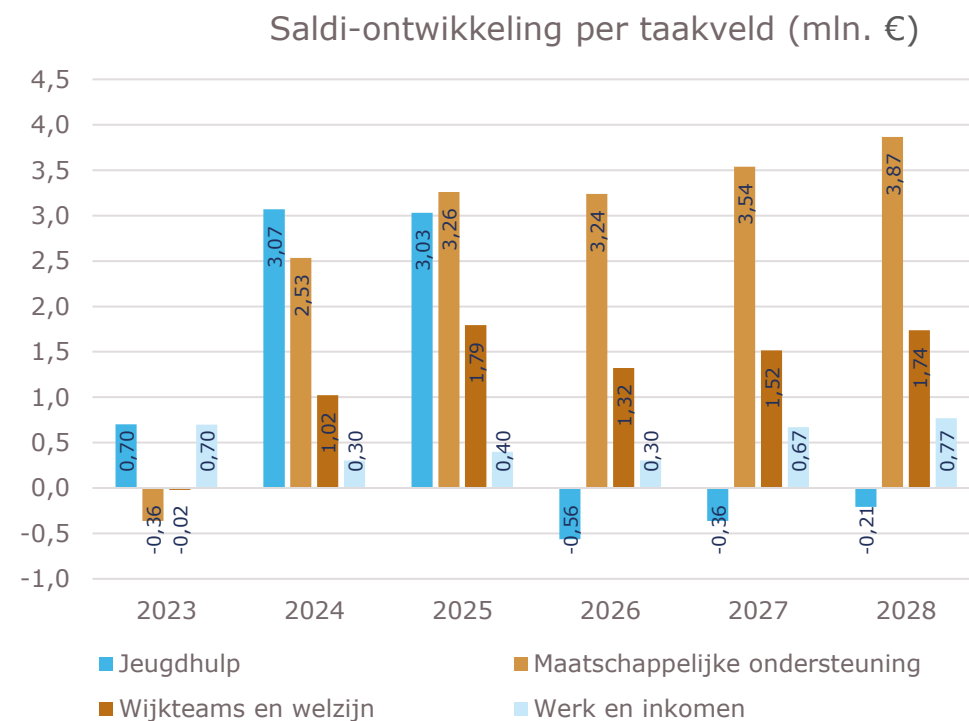
Begrote lasten versus de rijksbijdragen

Onderstaand figuur laat zien hoe de begrote netto lasten zich verhouden ten opzichte van de rijksbijdragen. Hierbij zijn de netto lasten en rijksbijdragen; (exclusief centrale overhead) tegen elkaar afgezet. De overhead van de gemeente West Betuwe bedraagt € 14,73 miljoen (bron: Findo). Het sociaal domein bedraagt in 2023 49% van de totale lasten van de gemeente. De overhead ten behoeve van het sociaal domein bedraagt derhalve € 7,2 miljoen. Het saldo 2023 is positief maar ontoereikend. In 2028 is het saldo toereikender, door licht dalende lasten in combinatie met stabiele rijksbijdragen.



Saldiontwikkeling per taakveld

In de volgende figuur staan de verwachtingen van de saldi per taakveld weergegeven. Het saldo voor 'Maatschappelijke ondersteuning' is negatief maar verbetert door de taakstelling uit 2020, door aanpassing van eigen bijdragen en een hogere rijksbijdrage. Het saldo 'Jeugdhulp' is vanaf 2026 negatief door een lagere rijksbijdrage. Het saldo van de taken op het gebied van 'Werk en inkomen' blijft stabiel.



Bevindingen financiële analyse

Samenvatting van de belangrijkste bevindingen:

- De taakvelden zijn over het algemeen reëel begroot; bij enkele taakvelden hebben we een correctie toegepast op basis van autonome ontwikkelingen; meestal is het effect daarvan beperkt.
- Er is een structurele tendens naar meer evenwicht tussen de baten en de lasten. Dit evenwicht is wel exclusief de verwachte +/- € 7,2 miljoen voor de centrale overhead (die deels uit de rijksbijdragen moet komen en deels uit eigen middelen van de gemeente).
- De oorspronkelijke taakstelling uit 2020 van € 3,5 miljoen op de onderdelen Wmo en Jeugd is op basis van de financiële analyse te rechtvaardigen. Op basis van de aangepaste prognose 2023 lijkt het erop dat € 0,7 miljoen van deze taakstelling is gerealiseerd. De afweging of in de toekomst een aanvullende taakstelling nodig is, moet in samenhang met de rest van de begroting gemaakt worden. De last van extra ombuigingen voor inwoners moet daarbij meegewogen worden.



A collage of hands placing white puzzle pieces on a wooden surface. The image is divided into several vertical panels, each showing a different hand interacting with a puzzle piece. The hands are of various skin tones, and the puzzle pieces are white and interlocking. The background is a rustic wooden table with visible grain and knots.

Deel 3. Inzicht in potentiële besparingsmaatregelen

Beleidsplan 'Bouwen aan sociale kracht' (1/2)

Beleidsplan 'bouwen aan sociale kracht'

In 2020 heeft de gemeente West Betuwe het beleidsplan 'Bouwen aan sociale kracht' gepubliceerd. Dit beleidsplan bevat de inhoudelijke beleidsmatige koers en ook de maatregelen om de begroting binnen het sociaal domein in balans te houden. De focus hiervan ligt op een (betere) samenwerking met partners en een verhoogde inzet op de sociale kracht in de samenleving door buurtinitiatieven en activiteiten in de kernen te stimuleren. Aan de hand van de ontwikkellijn 'een sterke samenleving' wordt ingezet op: 1. preventie en vroegsignalering, 2. het uitbreiden van algemeen toegankelijke voorzieningen, 3. verbeterde regievoering, 4. nieuwe inkoopcontracten voor de zorg, 5. efficiëntere bedrijfsvoering, 6. verbeterde samenwerking met partners, 7. versobering van het aanbod. Navolgend lichten we de verschillende interventies kort toe. Voor een uitgebreide toelichting verwijzen we naar het bijbehorende document.

1. Preventie en vroegsignalering

Het doel was om pilots te starten waarmee onnodig gebruik van zorg en ondersteuningstrajecten wordt voorkomen. Daarnaast is er het voornemen om te investeren in vroegsignalering rondom schulden. Het resultaat van deze acties zou zich vertalen in minder zorgtrajecten (Wmo en Jeugdzorg) en minder uitkeringen (Participatiewet).

2. Uitbreiding van algemeen toegankelijke voorzieningen

Er zijn zeven innovatiekansen geformuleerd die bijdragen aan een verminderen van de geïndiceerde zorg, zoals; aanschuiftafels, lichte dagbesteding in dorpshuizen, buurtgezinnen, een scheidingsloket, etc.

3. Verbeterde regievoering

Gekozen is om de verschillende toegangsorganisaties/loketten te integreren en vanuit daar meer grip te houden op het toegangsproces en klantsituaties beter te kunnen beoordelen.

4. Nieuwe inkoopcontracten voor de zorg

In regionaalverband is gewerkt aan nieuwe inkoopcontracten. Deze inkoopcontracten werden in het beleidsplan aangeduid als belangrijke knop om de uitgaven binnen het sociaal domein te beperken. De insteek was om aan de hand van regionale schaalvoordelen met zorgaanbieders werkafspraken te maken die hiertoe in staat stellen.

5. Efficiëntere bedrijfsvoering.

De insteek was om betere afspraken te maken over de onderlinge werkverdeling en om zoveel mogelijk overlap in de werkprocessen te beperken. Er is ingezet op een Lean-methodiek die ervoor zorgt dat er efficiënter wordt gewerkt. Er zou geïnvesteerd worden in een datawarehouse en extra capaciteit om te leren en nieuwe methodes eigen te maken.

6. Verbeterde samenwerking met partners

De insteek was om de samenwerking met professionals, buurtinitiatieven en het Team Sociaal te verbeteren. Als voorbeeld wordt het welzijnsbeleid en de praktijkondersteuners van de huisartsen genoemd.

7. Versobering

De insteek was alleen te doen wat noodzakelijk is, de arrangementen die geen meerwaarde hebben te schrappen en om de Wmo- en Jeugdverordeningen hierop aan te passen. Het benutten van het eigen netwerk buurtinitiatieven zorgen ervoor dat inwoners langer zelfstandig thuis kunnen blijven wonen. Daarnaast wordt ingezet op het versoberen van de voorzieningen, zoals het mantelzorgcompliment, en de inkomensgrens van tegemoetkoming chronisch zieken te verlagen naar € 110% van het sociaal minimum.

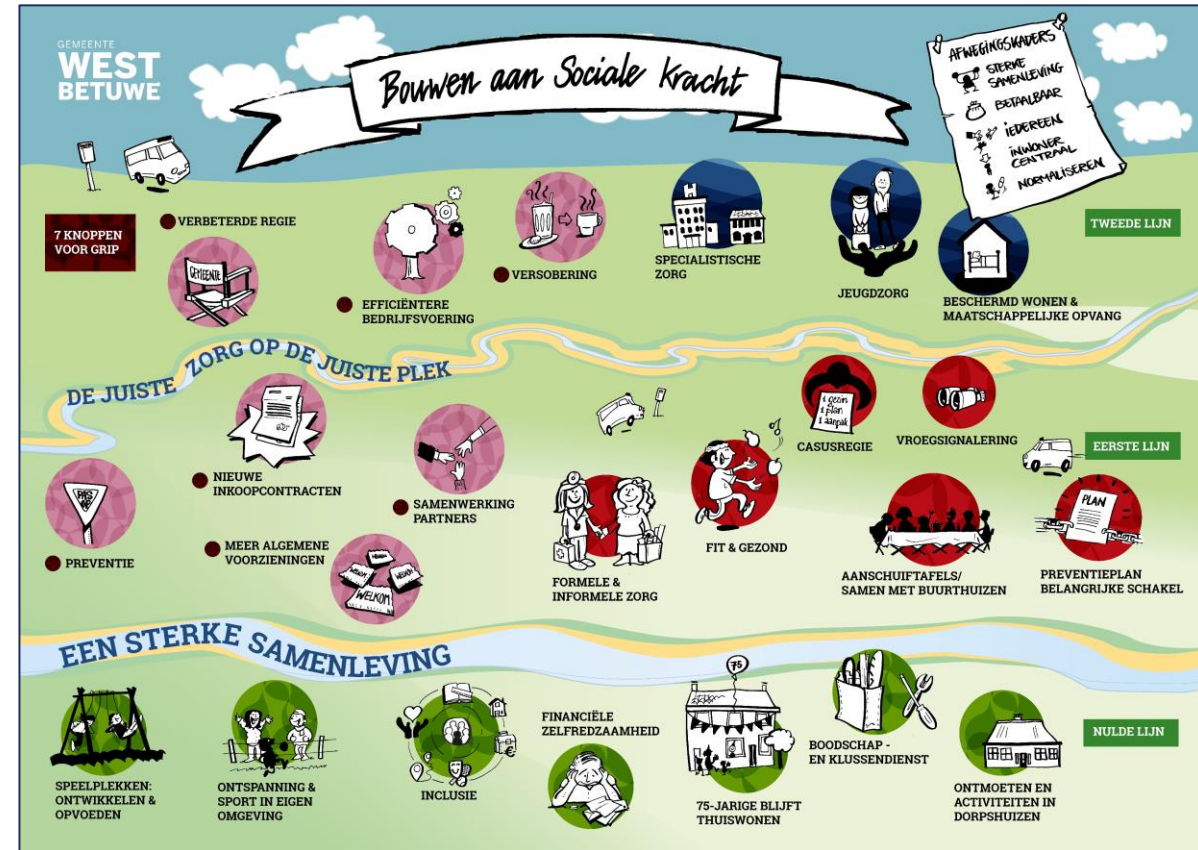
Beleidsplan 'Bouwen aan sociale kracht' (2/2)

Korte reflectie op de ingezette koers

Binnen dit deel van de opdracht hebben we hoofdzakelijk gekeken naar de maatregelen die de gemeente West Betuwe nog kan nemen om de betaalbaarheid van het sociaal domein in de toekomst te waarborgen. Hierbij hebben we voortgeborduurd op de ingezette koers zoals die staat beschreven in het beleidsplan 'Bouwen aan de sociale kracht'. Op basis van de beschikbare gegevens zijn wij niet in staat om de realisatie van de financiële opgaven een-op-een te verbinden aan de beschreven maatregelen. Met andere woorden; wij kunnen niet beoordelen wat de impact is geweest van de individuele maatregelen. Volgens ons bieden de maatregelen uit het beleidsplan wel een goede basis om kosten te kunnen besparen, maar vragen deze op onderdelen om een nadere uitwerking en/of verdieping. Hoewel een evaluatie van de ingezette koers en bijbehorende maatregelen niet direct tot de opdracht behoorden, zijn deze wel aan de orde gekomen. Uit de verschillende werksessies kwam in ieder geval het volgende naar voren:

- Door een groot aantal wisselingen van personeel en de inhuur van tijdelijke krachten is het lastig gebleken om een goede kennispositie op te bouwen.
- Het beleidsplan en de bijbehorende doelstellingen en maatregelen zijn niet voor iedereen (goed) bekend.
- De huidige sturingsinformatie stelt niet in staat om de impact van de maatregelen inzichtelijk te maken;
- Er ligt nog een potentieel om gezamenlijk in de regio een kennispositie op te bouwen en zodoende het contractmanagement inhoudelijk vorm te geven.

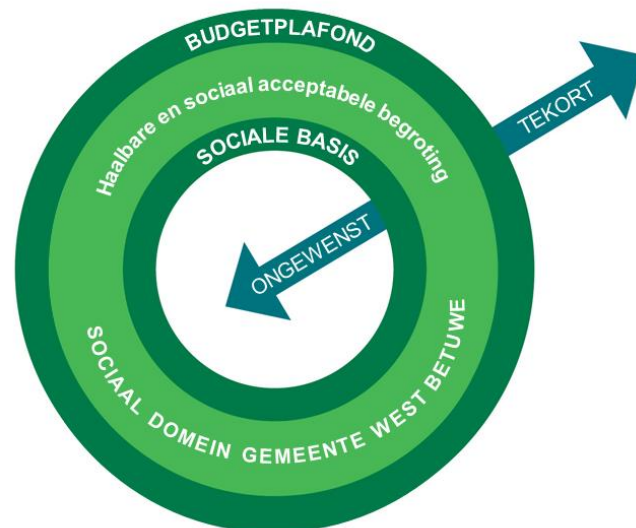
Voorgaande heeft ervoor gezorgd dat de maatregelen nog niet allemaal op de voorgestelde manier in praktijk zijn gebracht. In dit rapport beschrijven wij aan de hand van de ingezette koers de maatregelen die de gemeente West Betuwe kan nemen om de betaalbaarheid van het sociaal domein te waarborgen. Voor een deel sluiten deze aan bij de eerder geformuleerde maatregelen en voor een ander deel zijn deze aanvullend.



Introductie op voorgestelde maatregelen

Zoektocht naar evenwicht

Een zoektocht naar aanvullende besparingsmogelijkheden binnen het sociaal domein is in onze optiek een zoektocht naar nieuw evenwicht. Enerzijds heeft u als gemeente te maken met budgettaire kaders, anderzijds hebben gemeenten ook verantwoordelijkheden en ambities richting kwetsbare inwoners. Voor de omgang met dit dilemma heeft Berenschot een model ontwikkeld dat als ijkpunt kan dienen om financiële tekorten op een verantwoorde manier te reduceren, namelijk 'het model van evenwicht'. We hebben het concept van evenwicht gevisualiseerd aan de hand van het bekende donutmodel van de econome Kate Raworth. De evenwichtsgedachte houdt in dat er een middenweg gevonden moet worden tussen twee uitersten die beide onwenselijk zijn. In dit geval zijn dat de aantasting van de sociale basis en het overschrijden van het financiële plafond. Zonder een sterke sociale basis zal het beroep op de sociale voorzieningen van de gemeente West Betuwe in de toekomst alleen maar groter worden. Tegelijkertijd is een financieel gezonde uitgangssituatie een randvoorwaarde om inwoners te kunnen ondersteunen, nu en in de toekomst.



Dit model is toegepast bij de selectie en uitwerking van de maatregelen.

Dit betekent dat we waarborgen dat de maatregelen zorgen voor:

- evenwicht tussen inhoudelijke en financiële consequenties: de inhoudelijke consequenties (voor inwoners, partners en de ambtelijke organisatie) moeten transparant zijn en meegewogen worden met de financiële consequenties
- evenwicht in de verhouding tussen ombuigingen van algemene voorzieningen (bijvoorbeeld subsidies) en maatwerkvoorzieningen
- evenwicht tussen de geleverde inspanning en het bereikte resultaat: het moet duidelijk zijn welke stappen gezet moeten worden, wat dit kost, of het resultaat ertegen opweegt en of de stappen haalbaar zijn.

Vertaling naar maatregelen

Op basis van voorgaande hebben we in dit rapport potentiële besparingsmaatregelen uitgewerkt die bijdragen aan het betaalbaar houden van het sociaal domein. Grotendeels zijn deze gebaseerd op de doelstellingen uit het beleidsplan 'Bouwen aan sociale kracht' en sluiten ze aan bij de hierin geformuleerde doelen. Hoewel een deel van deze maatregelen zijn weerslag kan hebben op (de financiën van) aanpalende wetten (Wmo, Jeugdhulp en Participatiewet) staan ze per domein uitgewerkt. De voorgestelde maatregelen op grond van de Participatiewet kunt u hoofdzakelijk lezen als zijnde verbeteringen in plaats van interventies. Hiervan is in dit document de financiële impact niet inzichtelijk gemaakt. Voor de overige domeinen hebben we per maatregel een eerste inschatting gegeven van de potentiële impact. Deze impact is gebaseerd op cijfers en ervaringen uit andere gemeenten, maar deze zijn intern niet getoetst. De maatregelen komen voort uit de drie werksessies (voor de Wmo, Jeugdhulp en Participatiewet) die Berenschot heeft gevoerd en waarin informatie is verzameld over potentiële besparingsmogelijkheden, maar waarin ons ook voorbeelden uit andere gemeenten zijn aangereikt. U kunt deze maatregelen zien als een eerste inventarisatie van de besparingsmaatregelen die nog afgewogen en nader verkend en verdiept dienen te worden.

Jeugdhulp (1/3)

Besparingsmaatregelen (financiële impact 2-7%)

1. Gerichte inzet complexe casussen

Een maatregel waar de gemeente West Betuwe direct mee aan de slag kan gaan is het maken van een selectie van vijftig complexe casussen met jeugdconsulenten. Bij deze vijftig casussen wordt gericht onderzocht of de ontvangen zorg wel passend is bij de zorgvraag van de cliënt. Op het moment dat de beschikking is afgegeven, kan er een andere situatie hebben gespeeld. Door de casus vanuit een ander perspectief te bekijken, kan opnieuw beoordeeld worden of de cliënt de juiste zorg ontvangt of dat er de mogelijkheid is om af te schalen. De selectie van vijftig casussen kan deels gemaakt worden door in gesprek te gaan met jeugdconsulenten en deels op basis van het geregistreerde zorgverbruik.

Financiële impact: de verwachting is dat met deze maatregelen zo'n 1,5% op de totale zorgkosten van jeugdbegeleiding kan worden gerealiseerd.

2. Gericht toewijzen van (gecontracteerde) jeugdzorg

Niet alle ondersteuningsvragen van jeugdigen of hun ouders/verzorgers vallen onder de Jeugdwet of hoeven met jeugdhulp beantwoord te worden. Binnen de Jeugdwet is niet duidelijk afgebakend wat wel en wat niet onder de Jeugdwet valt. Sommige vragen horen bij het opgroeien en opvoeden, en zouden beantwoord kunnen worden binnen de sociale context van een gezin en bijbehorende (informele) hulpstructuren. Hiermee sluit deze maatregel aan bij het huidige beleidsplan en is gericht op het versterken van voorliggende voorzieningen (maatregel 2) en het versoberen (maatregel 7) van het zorgaanbod.

Het doel van deze maatregel is om projectmatig nog gericht in te zetten op het normaliseren en verwijzen naar voorliggende voorzieningen. Door de reikwijdte van de jeugdhulpplicht af te bakenen en deze helder te positioneren in de bredere context van het sociaal domein, kunnen minder indicaties worden verstrekt. Hierbij kunt u denken aan cliëntverwijzingen in geval van bijvoorbeeld vechtscheidingen.

Op landelijk niveau wordt momenteel een dialoog gefaciliteerd over het normaliseren van de jeugdhulp en het benutten van het sociaal netwerk. De opbrengsten van deze landelijke dialoog worden uiteindelijk vertaald naar opleidingen, trainingen, kwaliteitskaders en richtlijnen. Daarnaast past het Rijk de Jeugdwet aan, zodat deze zich primair richt op de jeugdzorgplicht van gezinnen in de meest kwetsbare situaties. Dit zal echter pas later in 2024 plaatsvinden.

Los van de landelijke ontwikkelingen kunnen er ook lokaal initiatieven worden ontplooid om te normaliseren en te demedicaliseren. Het doel hiervan is om een kader te ontwikkelen waaruit duidelijk wordt wat jeugdhulp is. Het advies is om hierin gezamenlijk met relevante ketenpartners (zoals huisartsen en het onderwijs) op te trekken en gezamenlijk een visie op het normaliseren te ontwikkelen. Het onderliggende doel is om te normaliseren, de aanspraak te beperken en de professionals te trainen hoe daarmee om te gaan.

Naast normaliseren is het van belang om zorg af te schalen en vaker te verwijzen naar collectieve (voorliggende) voorzieningen. Ook het vaker gezamenlijk met aanbieders uit het voorliggend veld vormgeven van de ondersteuningsbehoeften van inwoners is van belang. Deze maatregel heeft met name effect op de intensiteit van de voorzieningen die worden ingezet. Dit is voor consulenten een inhoudelijke afweging (kan een lagere intensiteit ook passend zijn voor de inwoner en welk deel van de ondersteuningsvraag kan voorliggend worden beantwoord?) en gedeeltelijk een financiële afweging (is deze intensiteit echt nodig, gelet op de kosten?).

Financiële impact: de verwachting is dat met de combinatie van de verschillende acties die deel uitmaken van deze maatregel in totaal 2% van de totale jeugdzorg kan worden bespaard.

Jeugdhulp (2/3)

Besparingsmaatregelen (financiële impact 2-7%)

3. Sturing op POH-Jeugd en schoolmaatschappelijk werkers

De praktijkondersteuner van de huisarts kan lichte jeugdhulpvragen zelf oppakken, doet aan vroegtijdige signalering, zorgt voor een betere verwijzing en zorgt zodoende voor een kostenbesparing. Aan de hand van een eerder opgestelde businesscase wordt er momenteel een POH-Jeugd ingezet bij twaalf van de zeventien praktijken. Daarnaast zet de gemeente schoolmaatschappelijk werkers in. Er zijn echter geen data beschikbaar waarmee aan te tonen is in welke mate het hen lukt om ondersteuningsvragen af te vangen en/of gericht te verwijzen. De effectiviteit van beide functies en het bereik hiervan is hierdoor onbekend. Het voorstel is om de impact beter in beeld te brengen, hierop te sturen en (indien nodig) de beschikbare formatie hierover te herzien. Ook in de hervormingsagenda staat beschreven dat uit diverse landelijke pilots blijkt dat jeugdigen en volwassenen tevreden zijn over de geboden hulp en dat dit besparingen oplevert.

Financiële impact: deze maatregelen zien, in eerste instantie, met name toe op het in beeld brengen van de effecten van de huidige formatie en zodat hierop kan worden gestuurd. Er zijn daarom voorsnog geen financiële effecten als gevolg van deze maatregel in beeld gebracht.

4. Ambulante jeugdzorg voorliggend aanbieden

Binnen de jeugdzorg wordt onderscheid gemaakt tussen algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. Het nadeel van een maatwerkvoorziening is dat dit niet altijd voldoende mogelijkheden biedt om zorg snel in te zetten, flexibel op en af te schalen en het nodigt niet uit om tussentijds af te schalen. Deze maatregel is gericht op het voorliggend aanbieden van individuele ondersteuning om zodoende te normaliseren, ondersteuning gericht in te zetten en eerder af te schalen. Hiermee sluit deze maatregel aan bij het huidige beleidsplan (maatregel 2). Concreet betekent dit dat sociaal werkers (maatschappelijk werkers) worden ingezet om een deel van de ondersteuning aan te bieden die momenteel als individuele begeleiding wordt geïndiceerd. Hiermee zorgt u ervoor dat individuele begeleiding toegankelijker wordt en sneller kan worden opgestart. In diverse andere gemeenten (Brummen, Utrecht en Nijmegen) hebben we gezien dat hiermee meer ondersteuningsvragen kunnen worden opgepakt tegen lagere kosten. De lagere kosten worden hoofdzakelijk verklaard doordat ondersteuningstrajecten gemiddeld minder intensief en minder lang worden ingezet. Daar waar voor begeleiding in de basis hoofdzakelijk mbo'ers worden ingezet, hebben maatschappelijk werkers over het algemeen een hbo-opleiding en zijn daardoor hoger ingeschaald. Ondanks de hogere loonkosten en het feit dat er meer ondersteuningsvragen binnenkomen verwachten wij dat hiermee 40% van de trajecten 25% goedkoper kan worden uitgevoerd.

Financiële impact: wij schatten de financiële impact van deze maatregel op 10% van de kosten voor begeleiding en behandeling.

Jeugdhulp (3/3)

Besparingsmaatregelen (financiële impact 2-7%)

5. Opbouwen lokale logeervoorzieningen (Hervormingsagenda)

Deze maatregel ziet toe op het voorkomen en verkorten van residentiële zorg en staat ook als zodanig beschreven in de Hervormingsagenda Jeugd. De maatregel wordt gerealiseerd door lokaal kritischer te kijken bij het afgeven van een beschikking en per casus te zoeken naar een reëel lokaal alternatief. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de beschikkingen voor residentiële zorg doorgaans worden afgegeven via een bepaling van de gecertificeerde instellingen (GI's) of een verwijzing van een medisch specialist. Daarnaast dient er gekeken te worden naar een versnelde doorstroom vanuit regionale residentiële zorg naar alternatieve lokale verblijfsvoorzieningen.

In regionaal verband moet er gekeken worden naar het ontwikkelen van andere soorten woonvoorzieningen, bijvoorbeeld pleegzorg.

Financiële impact: op basis van een inschatting uit de Hervormingsagenda Jeugdzorg (2023) verwachten wij een potentiële besparing van 25% op de totale kosten van de residentiële jeugdzorg. Aangezien een deel van deze cliënten andere vormen van ondersteuning ontvangt, hebben wij deze besparing gehalveerd naar een besparing van 12,5% op de kosten voor jeugdzorg met verblijf.



Wmo (1/2)

Besparingsmaatregelen (financiële impact 2-7%)

1. Afschaffen compensatie eigen bijdrage (minimumbeleid)

Op dit moment betalen inwoners die minder dan 120% van het bestaansminimum verdienen geen eigen bijdrage. De gemeente kan besluiten om te stoppen met deze regeling. De impact van deze maatregel is moeilijk te kwantificeren omdat het mogelijk op termijn leidt tot een hoger zorgverbruik en/of zorgmijding. U raakt hiermee immers de meest kwetsbare doelgroep. Hierbij merken wij op dat het abonnementstarief in de toekomst wordt afgeschaft waardoor de eigen bijdrage voor deze doelgroep (mogelijk) toeneemt.

2. Voorliggende aanbieden begeleiding (conform jeugdzorg)

De maatregel is gericht op het voorliggend aanbieden van individuele begeleiding om zodoende te normaliseren, ondersteuning gericht in te zetten en eerder af te schalen. Voor de inhoudelijke toelichting verwijzen wij naar maatregel 4 onder het kopje Jeugdhulp.

Financiële impact: wij schatten in dat door de financiële impact van deze maatregel 10% op de kosten voor begeleiding kan worden bespaard.

3. Ophaalactie hulpmiddelen

De verwachting is dat een deel van de hulpmiddelen niet of beperkt gebruikt worden. De insteek is daarom om 'projectmatig' inwoners te wijzen op de kosten en hen te verzoeken om hulpmiddelen die niet gebruikt worden terug te geven aan de gemeente/leverancier. Op deze manier kunnen bijvoorbeeld de vrijgekomen rolstoelen (opnieuw) beschikbaar worden gesteld aan inwoners die deze hard nodig hebben. Deze maatregel wordt ingestoken vanuit duurzaamheid en niet zozeer vanuit een besparingsopgave.

Deze maatregel vraagt om een projectgerichte aanpak. Natuurlijk is er altijd de oproep aan inwoners om niet-gebruikte hulpmiddelen in te leveren, maar het voorstel is om deze oproep gedurende één week centraal te stellen. In deze week worden ook andere organisaties, zoals huishoudelijke hulpen, vrijwilligers en de woningbouwvereniging gevraagd om met hun cliënt de dialoog aan te gaan over het gebruik van het hulpmiddel. Hierbij merken wij op dat inwoners die de hulpmiddelen gebruiken, die vooral moeten behouden. Het bevordert immers hun bewegingsvrijheid en hiermee hun zelfredzaamheid.

Financiële impact: wij verwachten dat de financiële besparing zo'n 5% van de jaarlijkse kosten voor hulpmiddelen bedraagt.

Wmo (2/2)

4. Focus complexe (dure) casussen

Doordat deze beschikkingen op verschillende momenten met de inzichten van dat moment zijn toegekend, is het mogelijk dat de ondersteuningsvragen zijn veranderd. Het doel is om met een frisse blik opnieuw te kijken naar vijftig complexe casussen en te onderzoeken in welke mate afschaling nodig is en/of cliënten mogelijk beter vanuit een andere wet geholpen kunnen worden. Het advies is om samen met een brede afvaardiging van Wmo-consulenten te komen tot een selectie van vijftig complexe casussen. Dit kan deels op basis van ervaringen, maar ook op basis van registraties, zoals het zorgverbruik. De geselecteerde casussen worden vervolgens door specifiek hiervoor benoemde Wmo-consulenten bezocht. Tijdens het bezoek wordt er kritisch gekeken of de geboden ondersteuning aansluit bij de ondersteuningsvraag en wordt er gekeken of het mogelijk is om af te schalen en/of cliënten te verwijzen naar bijvoorbeeld de Wlz.

Financiële impact: de verwachting is dat met deze interventie een besparing van zo'n 1,5% op de totale zorgkosten van Wmo-maatwerkvoorzieningen kan worden gerealiseerd.

5. Doorstroom Wlz

Deze maatregel betreft het stelselmatig in beeld brengen en controleren van cliënten die mogelijk in aanmerking komen voor een Wlz-indicatie. Vanwege de hoge eigen bijdrage is doorstroom niet vanzelfsprekend. Deze maatregel sluit aan bij maatregel 3 (verbeterde regievoering) uit het beleidsplan. Het voorstel is om gezamenlijk tot criteria te komen waaruit kan blijken dat een inwoner een verhoogde kans heeft om tot de Wlz-doelgroep te behoren. Hierbij denken wij bijvoorbeeld aan cliënten die langdurig zorg nodig hebben, van meerdere ondersteuningsvormen gebruik maken en waarbij geen ontwikkeling zichtbaar is. De inzet is erop gericht om op basis van deze criteria aanvullend onderzoek te doen naar deze cliënten. Het advies is daarbij kritisch te kijken naar de cliënten die ook voorkomen in de registraties van het zorgkantoor.

Financiële impact: de verwachting is dat met deze interventie zo'n 1% van het totale Wmo-budget kan worden bespaard.

6. Versterken inzet inwoners/wederkerigheidsprincipe

De maatregel is gericht op het voeren van het gesprek met inwoners die gebruik (gaan) maken van Wmo-voorzieningen. Het doel is om te onderzoeken hoe ze zich kunnen inzetten voor de gemeenschap (hoe beperkt ook) om zodoende de sociale structuur te verstevigen. Deze maatregel sluit aan bij de brede beweging om de kracht van inwoners beter te benutten en de sociale cohesie te versterken. Daarnaast adviseren wij om (sociale) partners te betrekken in het voeren van de dialoog. Wij adviseren om deze maatregel vooral om inhoudelijke redenen door te voeren en hebben de financiële impact hiervan niet inzichtelijk gemaakt.

Maatregelen Participatiewet (1/2)

1. Klantgroep KP4 in beeld brengen en activeren waar mogelijk

De GR Werkzaam Rivierenland voert voor de gemeente West Betuwe de Participatiewet uit en verzorgt de uitkeringen en de re-integratie van de meeste klanten. De klanten met de grootste afstand tot de arbeidsmarkt worden door de gemeente zelf ondersteund in (sociale) activering en zorgbehoefte. Deze klanten behoren tot de groep met klantprofiel 4, afgekort KP4. Werkzaam Rivierenland analyseert bij de aanvraag van de bijstandsuitkering tot welk klantprofiel iemand behoort, en bepaalt op basis daarvan de inzet op ontwikkeling en ondersteuning. Bij klantprofiel 4 wordt beschreven dat dit gaat om inwoners die 'geen reëel perspectief op betaald werk binnen een periode van twee jaar' hebben. Inmiddels is afgesproken dat er wordt ingezet op 30% van de KP4-klanten die wel in een langere periode dan twee jaar aan het werk kunnen. De gemeente werkt hierin nauw samen met Werkzaam Rivierenland om deze 30% van de KP4-klanten toch naar werk te begeleiden. In 2020 was bijna 30% van de totale groep bijstandsontvangers een inwoner met KP4-profiel. Van de groep met een KP4-profiel gold voor 66% dat deze klanten geen aanvullende ondersteuning of activering nodig hadden. In dat geval waren de persoonlijke omstandigheden dusdanig dat er vooral rust moest worden behouden. Er is gekozen om de gehele KP4-klantgroep te laten begeleiden door de gemeente in plaats van door Werkzaam Rivierenland, omdat de gemeente ook de regie op zorgondersteuning heeft. Wmo-consulenten voeren de begeleiding vanuit de gemeente uit. Deze begeleiding is belegd bij de Wmo-consulenten omdat een groot deel van deze personen vooral zorg nodig heeft. Door hoge werkdruk bij het team Wmo van de gemeente West Betuwe is er echter weinig tijd om deze doelgroep te begeleiden (sociale activering) zoals het eigenlijk bedoeld is.

Omdat deze groep een ontheffing van de sollicitatieplicht op grond van de Participatiewet heeft, is dit niet per se nodig. Aan de begeleiding van de KP4-doelgroep worden in de regel geen verplichtingen en sancties verbonden. De KP4-doelgroep bestaat echter uit drie deelgroepen: de eerder genoemde rust-groep, maar ook de ondersteuning en de KP3-groep. Tijdens de werksessie met medewerkers Participatie werd aangegeven dat er mogelijk nog onbenut potentieel zit in deze KP4-doelgroep, waar nu geen initiatief wordt ondernomen om de kracht van inwoners beter te benutten door de werkdruk bij Wmo-consulenten. Een mogelijke maatregel is om extra in te zetten op deze KP4-doelgroep en zo besparingen in de toekomst te realiseren. Wanneer je extra middelen wilt inzetten voor de begeleiding van deze groep, is het van belang allereerst een goed beeld van deze groep te krijgen. Dit kan door bijvoorbeeld een screening uit te voeren, vergelijkbaar met het eerder gerefereerde onderzoek uit 2020. Zo wordt duidelijk waar nog onbenut potentieel zit in deze groep en wat dit kan opleveren. Het activeren van deze doelgroep zal meer tijd vergen dan de doelgroepen KP1, KP2 en KP3, maar ook hier is een financieel voordeel uit te halen. De kosten lopen daarbij wel voor de baten uit. Naast het activeren van deze doelgroep kan het ook al financiële voordelen opleveren om simpelweg voor langere tijd een beter beeld van de doelgroep te hebben door de inzet van meer capaciteit van klantmanagers. Ook kan onderzocht worden of door andere afspraken met partners de activerende aanpak doorontwikkeld kan worden. Op die manier krijgt de KP4-doelgroep meer begeleiding en kunnen klanten met meer kans om uit te stromen naar de KP3-doelgroep ook sneller worden herkend door Wmo-begeleiders. De begeleiding van de KP4-doelgroep hoeft niet zo intensief te zijn als die van de doelgroepen KP1, -2 en -3 bij Werkzaam Rivierenland, maar klanten die wél KP3-potentie hebben, kunnen zo tijdig doorverwezen worden. Op die manier kan Werkzaam Rivierenland hen de juiste ondersteuning bieden om (sociaal) geactiveerd te worden en mogelijk in de toekomst aan het werk te gaan.

Maatregelen Participatiewet (2/2)

2. Verbeteren van de samenwerking rondom de toegang tussen Werkzaam Rivierenland en West Betuwe.

Werkzaam Rivierenland voert de Participatiewet voor de doelgroepen KP1, KP2 en KP3 uit voor de gemeente West Betuwe. De communicatie tussen Werkzaam Rivierenland en de gemeente verloopt echter niet altijd optimaal: soms wordt een inwoner te laat of niet doorgestuurd, of wordt er niet gecommuniceerd dat een klant geholpen zou zijn met bijvoorbeeld financiële ondersteuning. Er zijn voor de gemeente geen contactpersonen bij Werkzaam Rivierenland, waardoor de gemeente vaak via het algemene KCC moet communiceren. Tijdens de werksessie wordt hierover aangegeven dat de communicatie met Werkzaam Rivierenland de laatste tijd wel is verbeterd. Er is nog meer verbetering mogelijk door betere communicatieafspraken met Werkzaam Rivierenland te maken. Zo kan er sneller doorverwezen worden naar elkaar, en kan er door de gemeente meer integraal gewerkt worden om de klant de juiste ondersteuning te bieden. Dit is een indirecte maatregel waar niet direct zichtbaar geld mee wordt bespaard, maar waar de baten gelden in het brede sociale domein.



3. Investerings in aanvullende innovatie Werkzaam Rivierenland beperken

Werkzaam Rivierenland voert de Participatiewet uit voor de gemeente West Betuwe. Werkzaam Rivierenland is daarin erg innovatief en loopt graag voorop in de ontwikkelingen met nieuwe ideeën. Echter, deze ideeën kosten vaak extra geld (buiten de vaste afspraken), waarmee de kosten voor het uitvoeren van de Participatiewet toenemen. Men geeft aan dat de afspraken met Werkzaam Rivierenland zo zijn vormgegeven dat de afspraak is dat innovatie van Werkzaam door Werkzaam zelf wordt gefinancierd. Op die manier brengt dat voor de gemeente West Betuwe geen (onverwachte) extra kosten met zich mee, en zijn de afspraken over de uitgaven helder. Om kostenbesparing te realiseren is het een mogelijke maatregel om deze afspraken te bestendigen en vast te houden aan het principe dat Werkzaam innovatiekosten uit de eigen begroting betaalt. Een risico van deze maatregel is dat Werkzaam daardoor minder kan innoveren en op termijn minder goede resultaten behaalt ten opzichte van het landelijk gemiddelde.

4. Herziening minimabeleid

De gemeente hanteert een minimabeleid waardoor inwoners met een inkomen dat lager ligt dan 120% van de bijstandsnorm een beroep kunnen doen op ondersteuning. U kunt hierbij denken aan bijzondere bijstand voor specifieke noodzakelijke kosten. Ook het Jeugdfonds Sport en Cultuur en het Jeugdzwemfonds maken deel uit van deze voorzieningen. Gezinnen met een inkomen dat lager ligt dan 120% van de bijstandsnorm kunnen hier aanspraak op maken. In vergelijking met andere gemeenten lijkt dit beleid redelijk en niet heel ruimhartig. De gemeente kan ervoor kiezen om het beleid te versoberen door bijvoorbeeld de inkomensgrens te verlagen naar 110%. Het gevolg is echter dat de meest kwetsbaren van uw gemeenten hiermee worden geraakt en niet meer volledig mee kunnen doen, hetgeen mogelijk ook een impact heeft op andere (sociale) problematiek.

5. Schuldhulpverlening

De gemeente zet actief in op schuldhulpverlening en vroegsignalering. Momenteel zijn er drie schuldhulpverleners werkzaam en twee budgetcoaches. De ervaren werkdruk is relatief hoog doordat er vooral veel tijd gaat naar preventieve activiteiten (Vroeg Eropaf). Het project Vroeg Eropaf lijkt wel zijn vruchten af te werpen, mede hierdoor is het aantal minnelijke schuldsaneringen met ongeveer de helft afgenomen. Besparingen op dit domein kunnen hoofdzakelijk worden gerealiseerd door de effectiviteit en samenwerking van medewerkers te vergroten. Daarnaast is er behoefte om meer te focussen op specifieke doelgroepen zoals zzp'ers.

Domeinoverstijgend

1. Gerichte aanpak tien complexe gezinnen (Wmo, Jeugdzorg en P-wet)

Het voorstel is om tien complexe gezinnen te selecteren en hier (opnieuw) gericht te kijken naar alternatieven mogelijkheden die verder gaan dan het huidige productaanbod. Hierbij wordt gedacht aan:

- *Integrale aanpak en één regisseur*
- *Gerichte inzet zorg/vermindere stapeling*
- *Met vrij besteedbare middelen adequate oplossingen financieren (buiten huidig productaanbod)*
- *Doorstroom naar Zorgverzekeringswet en Wlz.*

De vraag die bij deze maatregel centraal staat is of deze gezinnen op een andere manier beter en goedkoper geholpen kunnen worden? Hierbij is de uitnodiging om niet alleen te kijken naar het voorzieningenaanbod, maar de professional ook de ruimte te geven om zaken voor de inwoner te realiseren en te bekostigen die buiten het huidige voorzieningenaanbod omgaan. Sommige gezinnen zijn beter geholpen met bijvoorbeeld een wasmachine, een auto, een woning of iets wat minder voor de hand ligt.

Het idee van de maatregel is om tien complexe casussen te selecteren – dit hoeven niet per se de duurste te zijn – en op basis van de gezinssituatie te kijken wat er nodig is om deze gezinnen te helpen.

Eén regisseur

Deze werkwijze gaat ervan uit dat één persoon verantwoordelijk is voor het gezin en gemandateerd is om keuzes te maken die bijvoorbeeld betrekking hebben op lopende zorgtrajecten. Deze regisseur is integraal verantwoordelijk om te onderzoeken of dit gezin gericht/beter geholpen wordt tegen lagere kosten. Daarnaast dient deze regisseur over mandaat en middelen te beschikken om inwoners echt op een andere manier te helpen.

Financiële impact: het besparingspotentieel is sterk verbonden aan de specifieke casussen en de mogelijkheid om hen op een andere wijze te ondersteuning.

Voorzichtigheidshalve schatten we de totale besparing in op € 100.000,-

Samenvatting besparingspotentieel

Hoewel dit onderzoek hoofdzakelijk is ingestoken om potentiële besparingsmaatregelen in beeld te brengen, hechten wij eraan om u enig gevoel te geven bij de potentiële impact hiervan. Voor een deel van de maatregelen hebben wij daarom een eerste inschatting afgegeven van de potentiële impact. Deze inschatting is gebaseerd op ervaringen uit andere gemeenten maar niet binnen uw gemeenten gevalideerd. In dit rapport is de financiële impact dan ook beperkt onderbouwd. Daarnaast adviseren wij om vooral op basis van inhoudelijke argumenten te kiezen voor de maatregelen. Met andere woorden: sluiten de maatregelen aan bij de gemeente die u wilt zijn?

Op basis van dit onderzoek is er geen inzicht in de mate waarin deze maatregelen binnen de huidige formatie kunnen worden uitgevoerd. De eerste indruk is dat de ervaren werkdruk hoog is en de mogelijkheden hiervoor mogelijk beperkt zijn. In de tabel treft u alleen de bruto besparingen, waarbij geen rekening is gehouden met incidentele kosten en de capaciteit die nodig is om deze maatregelen in praktijk te brengen. Tot slot dient opgemerkt te worden dat sommige maatregelen op elkaar inwerken (omdat ze hetzelfde doel beogen) waardoor het totale effect wellicht niet overeenkomt met de som van de individuele effecten.

Impact maatregelen	Impact (lasten 2023)
Jeugd	
1. Gerichte inzet complexe casussen	€196.346
2. Gericht toewijzen van (gecontracteerde) jeugdzorg	€261.794
3. Sturing op POH-Jeugd en Schoolmaatschappelijk werkers.	N.t.b.
4. Ambulante jeugdzorg voorliggend aanbieden	€581.224
5. Opbouwen lokale logeervoorzieningen (Hervormingsagenda)	€63.015
Wmo	
1. Afschaffen compensatie eigen bijdrage (minimumbeleid)	N.t.b.
2. Voorliggende aanbieden begeleiding	€333.135
3. Ophaalactie hulpmiddelen	€27.885
4. Focus complexe (dure) casussen	€146.855
5. Doorstroom Wlz	€97.904
6. Versterken inzet inwoners/wederkerigheidsprincipe	N.t.b.
Participatiewet	
1. Klantgroep KP4 in beeld brengen en activeren waar mogelijk	N.t.b.
2. Verbeteren van de samenwerking	N.t.b.
3. Investerings in aanvullende innovatie	N.t.b.
Domeinoverstijgend	
1. Gerichte aanpak 10 complexe gezinnen	€100.000
Totaal	€1.808.158



Deel 4. Randvoorwaarden en sturing



Randvoorwaarden (1/2)

Bevindingen

Besparen binnen het sociaal domein is volgens ons alleen goed mogelijk wanneer de basis op orde is. In de gesprekken bij de gemeente West Betuwe kwamen de volgende belangrijkste bevindingen naar boven.

- De opgestelde visie en bijbehorende ambitie wordt op dit moment onvoldoende doorleefd. Er is behoefte aan een stip op de horizon: Waar werken we naartoe?
- Er is sprake van een groot personeelsverloop hetgeen zorgt dat verschillende taken (maar ook kennis) niet zijn geborgd.
- De ervaren werkdruk is hoog; doen we de juiste dingen en doen we de juiste dingen goed?
- Binnen de uitvoering van het sociaal domein is momenteel beperkt financieel inzicht en besef.
- Inhoudelijke sturing op bijvoorbeeld cliëntdoelen vindt beperkt plaats.
- De slagkracht vanuit de regio kan beter worden benut.

Focus op de rol van de toegang

Het sociaal domein beslaat 49% van uw gemeentebegroting. Hiervan heeft in uw gemeente zo'n 65% (zo'n € 23 miljoen 2023) betrekking op de zorgkosten (maatwerkvoorzieningen). Vanuit de toegang bent u in staat te sturen op deze kosten door bijvoorbeeld de instroom te beperken en de doorstroom en de uitstroom te bevorderen. Het doel is om (I) het aantal cliënten dat zorg ontvangt en (II) de gemiddelde zorgkosten te beperken. Binnen de toegang bepaalt u de kwaliteit van ondersteuning aan (kwetsbare) inwoners. Het verkrijgen van grip op de zorgkosten vraagt om een strategische rol van de toegang.

De basis op orde als randvoorwaarde

Navolgend tref u, vanuit ons perspectief, een overzicht van de belangrijkste randvoorwaarden om te maatregelen effectief in te voeren.

Herijk (indien nog) de gezamenlijke toekomstvisie en communiceer hierover

In 2020 is er gewerkt aan het beleidsplan 'bouwen aan sociale kracht'. De inhoud en de doelstellingen van het beleidsplan zijn echter niet bij iedereen bekend. Het advies is om gezamenlijk een koers te bepalen die antwoord geeft op de vragen: wat voor gemeente wil West Betuwe zijn? En waar werken we met elkaar naartoe? Vervolgens is het noodzaak om de antwoorden te vertalen naar de praktijk en koersvast te blijven.

Cijfermatige sturing en inrichting

We hebben geconstateerd dat inzicht in het zorgverbruik en bijbehorende kosten niet op alle niveaus aanwezig is. Later in dit rapport geven wij nadere duiding en adviezen over monitoring en sturing. Het advies is in ieder geval om de impact van de voorgestelde maatregelen te vertalen naar het niveau van de consultants zodat ze ook inzicht krijgen in de impact van de keuzes die ze maken. Denk hierbij aan het inzichtelijk maken van het aantal cliënten dat zorg ontvangt, de gemiddelde zorgkosten per cliënt, cliëntpaden, stapeling en dure cliëntcasussen.

Randvoorwaarden (2/2)

Terug naar de essentie van de decentralisaties

Zoals u in uw beleidsplan beschrijft, zal het betaalbaar houden van het sociaal domein ervoor zorgen dat er een groter beroep wordt gedaan op de 'sociale kracht' van inwoners. Om deze beweging in gang te zetten is een (daad)krachtige koers van de gemeente nodig en om hieraan vorm te geven heeft u als gemeente een faciliterende maar ook een richtinggevende rol. Dit betekent dat het gevoel van financiële schaarste overgebracht moet worden naar de inwoners en de gemeente de inwoners moet stimuleren om zich in te zetten voor andere inwoners. Wij zijn ons ervan bewust dat dit in veel kernen al gebeurt maar om de toekomstige ondersteuningsvragen te kunnen dempen, vraagt dit om een stevige koers en communicatie op verschillende niveaus. Denk hierbij aan uw teksten op de website, de wijze waarop de consultants het gesprek voeren en de wijze waarop u sociale partners uitnodigt om sociale structuren te verstevigen.

Voorliggende voorzieningen (onder andere welzijnswerk) strategischer en doelmatiger inzetten

Wij adviseren om de voorliggende voorzieningen meer onderdeel te laten zijn van de ontwikkelingen in de ondersteuningsbehoefte. Dit betekent dat er beter aansluiting gevonden wordt bij de klantroutes, maar dat ook de zichtbaarheid en bekendheid ervan wordt vergroot. In de praktijk is het bij nieuwe ondersteuningsvragen vaak de vraag of iemand in het voorliggende veld wordt geholpen, of voor een maatwerkvoorziening (indicatie) in aanmerking komt. Volgens ons moet dit veel vaker hand in hand gaan. Waardoor iemand die gebruik maakt van de dagbestedingslocatie bijvoorbeeld ook deelneemt aan voorliggende activiteiten. Daarnaast adviseren wij om te onderzoeken welke ondersteuningsvragen nu met individuele trajecten worden beantwoord en welke mogelijk collectief (groepsgericht) kan worden vormgegeven. Tot slot adviseren wij om de positie van het welzijnswerk te vergroten waardoor ondersteuningsvragen vaker (eerst) daar binnenkomen en wanneer blijkt dat voorliggend aanbod ontoereikend is, er gekeken wordt of een maatwerkvoorziening passend is.

Contractmanagement binnen de regio inhoudelijk vormgeven

Het huidige contractmanagement is met name gericht op de overeenkomst en gaat nog relatief weinig over de inhoud en de gewenste richting om zorg te leveren en samen te werken met aanbieders. Wij adviseren om in regionaal verband kennis te verzamelen over cliëntpaden en op basis hiervan het contractmanagement vorm te geven. Hiermee bedoelen we dat u met aanbieders het gesprek aangaat over de mate waarin het lukt om cliëntdoelen te realiseren, om zorg af te schalen en om herindicaties te beperken. Wij adviseren u om per zorgaanbieder (op cliëntniveau) informatie te verzamelen over de mate waarin hij hierop resultaten boekt en op basis daarvan het gesprek te voeren.

De gelederen binnen de gehele organisatie (en politiek en partners) sluiten

Wij adviseren u om stevig in te zetten op het succesvol uitvoeren van de voorgestelde maatregelen en deze eensgezind binnen de gehele organisatie uit te voeren. Het is hierbij belangrijk dat iedereen dezelfde koers voor ogen heeft en dezelfde taal spreekt en dat de verschillende lagen in de organisatie elkaar steunen bij het realiseren van deze doelen. Het realiseren van de besparingsmaatregelen vraagt ook om draagvlak en betrokkenheid van de politiek en van de maatschappelijke partners.

Monitoring sturing

Om grip te krijgen op de zorgkosten is het relevant om monitoring kernachtig te benaderen. Volgens ons zijn de zorgkosten ten minste te herleiden naar het aantal cliënten dat in zorg zit en de gemiddelde prijs per cliënt. Alle vormen van monitoring, sturing en bijbehorende maatregelen dienen wat ons betreft (om financieel effect te realiseren) bij te dragen aan:

- Het verlagen van het aantal cliënten dat in zorg zit
- De gemiddelde zorgkosten per cliënt

Wij adviseren om uw niveau van monitoring op basis hiervan dichter terug te brengen naar uw beïnvloedingsfeer zodat u kunt zien of uw beleid en de ingezette maatregelen ook tot effect leiden. Wij adviseren u daarom om uw monitoring onder te verdelen naar instroom, doorstroom en uitstroom. Navolgend doen wij per onderdeel een voorstel voor de ontwikkelingen en gegevens die u hiervoor inzichtelijk wil krijgen.

1. Instroom

Inzicht in:

- binnengekomen ondersteuningsvragen/meldingen die niet hebben geleid tot een maatwerkvoorziening
- de ondersteuningsvragen die zowel voorliggend als binnen een maatwerkvoorziening worden ondersteund
- instroom van inwoners die eerder ondersteuning ontvingen
- onderscheid in eenvoudige en complexe ondersteuningsvragen
- stapeling van ondersteuning/zorg (domeinoverstijgend)
- een inhoudelijke categorisering van de ondersteuningsbehoefte
- de ondersteuningsvragen die door (school)maatschappelijk werkers en POH'ers worden afgevangen/opgelost.

2. Doorstroom

Inzicht in:

- de ondersteuning na een herbeoordeling/herindicatie (hoger, gelijk, lager)
- de indicaties die gedurende de looptijd wijzigen (hoger, gelijk, lager).

3. Uitstroom

Inzicht in:

- inwoners die uitstromen tijdens de looptijd van de beschikking en geen ondersteuning meer ontvangen
- inwoners die uitstromen tijdens de looptijd van de beschikking en ondersteuning ontvangen vanuit een voorliggende voorziening
- inwoners die uitstromen na de looptijd van de beschikking en geen ondersteuning meer ontvangen.
- inwoners die uitstromen na de looptijd van de beschikking en ondersteuning ontvangen vanuit een voorliggende voorziening
- de inwoners die worden verwezen naar aangrenzende wetten (Wlz, ZVW).

Sturing

Onder sturing verstaan wij de interventies die gepleegd kunnen worden op basis van het beeld dat wordt gecreëerd. Dat beeld kan bijvoorbeeld voortkomen uit de monitoring van de hiervoor geschetste ontwikkelingen. Wij realiseren ons dat sturing vanuit bestuurlijk perspectief in een andere context moet worden gezien dan sturing op de toegang. Wij benaderen hierbij de inhoudelijke sturing op basis van de (i) afweging van de consulent, (ii) de voortgang van de cliënt, (iii) de impact van de zorgaanbieder, (iv) de beweging vanuit voorliggende voorzieningen, (v) externe verwijzers en (vi) de uitvoerders van aangrenzende wetten. Dit rapport beschrijft verschillende maatregelen die vragen om sturing op onderstaande onderdelen. Wij adviseren u om op basis de voorgestelde maatregelen tot een aanpak (en benadering) te komen om sturing te geven aan onderstaande stakeholders.


 (i) afweging van de consulent

 (ii) de voortgang van de cliënt

 (iii) de impact van de zorgaanbieder

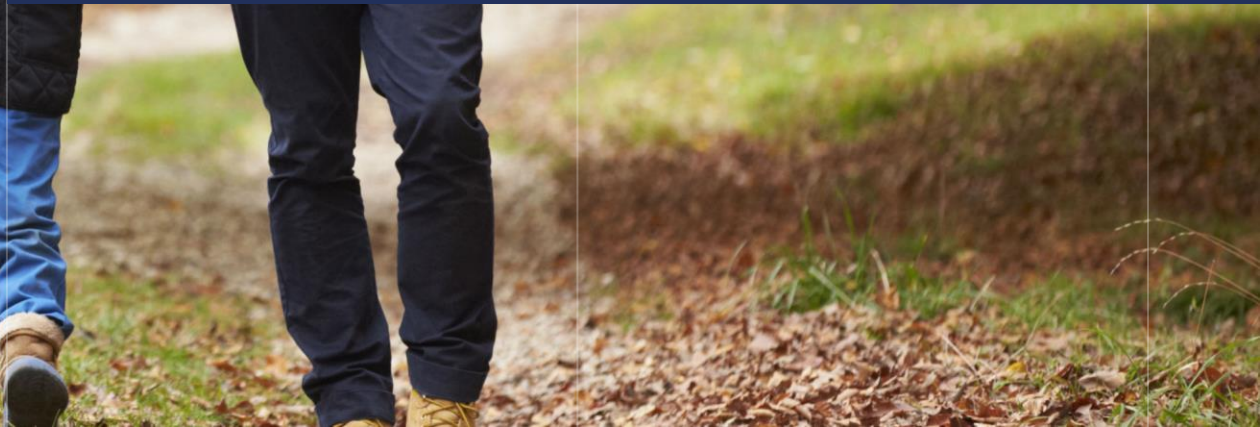
 (iv) de beweging vanuit voorliggende voorzieningen

 (v) externe verwijzers

 (vi) de uitvoerders van aangrenzende wetten



Deel 5. Conclusies en bevindingen



Conclusies

Financiële analyse

- De taakvelden zijn over het algemeen reëel begroot, Bij enkele taakvelden hebben we een correctie toegepast op basis van autonome ontwikkelingen. Meestal is het effect daarvan beperkt.
- Er is een structurele tendens naar meer evenwicht tussen baten en lasten. Dit evenwicht is wel exclusief de +/- € 7,2 miljoen centrale overhead (die deels uit de rijksbijdragen moet komen en deels uit eigen middelen van de gemeente).
- De oorspronkelijke taakstelling uit 2020 van € 3,5 miljoen is op basis van de financiële analyse te rechtvaardigen. De afweging of in de toekomst een aanvullende taakstelling nodig is, moet in samenhang met de rest van de begroting gemaakt worden. De last van extra ombuigingen voor inwoners moet daarbij meegewogen worden.

De basis op orde

- De ambitie om te komen tot een breed gedragen visie over het sociaal domein wordt onvoldoende doorleeft. Er is behoefte aan een stip op de horizon: Waar werken we naartoe?
- Bovenstaande komt mede door het grote personeelsverloop, waardoor het lastig is om een goede kennispositie op te bouwen;
- De ervaren werkdruk is hoog; doen we de juiste dingen en doen we de juiste dingen goed?
- Inhoudelijke sturing op bijvoorbeeld cliëntdoelen vindt beperkt plaats.
- De slagkracht vanuit de regio kan beter worden benut.

Maatregelen

Voor de Wmo, Jeugdwet en de Participatiewet zijn maatregelen voorgesteld die in staat stellen om kosten te besparen op deze domeinen. Daarnaast is er één integrale maatregel in beeld gebracht. Een eerste inschatting van het totale effect van deze maatregelen bedraagt een besparing van € 1.8 miljoen. De inhoud en impact van deze maatregelen zijn in dit onderzoek nog niet volledig doorgrond. Dit vraagt nog om een nadere verdieping.



Aanbevelingen

Eerst de basis op orde

Wij adviseren om eerst de basis op orde te brengen en vanuit daar te starten met de besparingsmaatregelen. Met de basis op orde bedoelen wij het waarborgen van rust, kwaliteit en continuïteit binnen de afdelingen. Hiervoor zijn inmiddels de eerste acties in gang gezet. Het advies hierbij is om eerst gezamenlijk te werken aan een stip op de horizon waarbij vragen centraal staan als; welke gemeenten willen we zijn en waaraan zien we dat we de juiste dingen doen? Indien gewenst kan Berenschot u een werkvorm aanbieden die u in staat stelt om hierover het gesprek te voeren. Daarnaast adviseren wij om de omvang van de formatie en het kennisniveau te laten aansluiten bij de opgaven om zodoende ook daadwerkelijk continuïteit van de dienstverlening te kunnen waarborgen.

Verdiep en prioriteer de maatregelen gezamenlijk

Een deel van de maatregelen kunt u bij wijze van spreken morgen in de praktijk brengen en een ander deel vraagt om een politieke afweging. Wij adviseren u om te kiezen welke maatregelen u verder wilt uitdiepen om vervolgens tot een prioritering en volgorde te komen van de bijbehorende implementaties. Hierbij willen wij graag nogmaals benadrukken dat de maatregelen zoals deze in dit rapport staan uitgewerkt u in staat stellen om eerste keuzes te maken, maar dat er ook een ambtelijke verdieping nodig is. Ons advies is om hierbij ook de uitvoering te betrekken om informatie op te halen, ideeën te toetsen en om draagvlak te realiseren.

Breed gedachtegoed, maar eerst projectmatig aangevlogen

Een groot deel van de maatregelen zou (idealiter) onderdeel moeten zijn/worden van de reguliere bedrijfsvoering. Het risico is om deze ook als zodanig te benaderen. Om echt op een andere manier te kunnen kijken, is het advies om de maatregelen projectmatig te benaderen en niet vanuit de reguliere bedrijfsvoering, bij voorkeur met één werktitel waardoor iedereen weet wat er wordt bedoeld. Pas wanneer blijkt dat de maatregelen het gewenste effect hebben, is het interessant om de ervaringen en lessen over te brengen naar de reguliere bedrijfsvoering en zodoende een bijdrage te leveren aan een lerende organisatie.

Maak gebruik van kennis en slagkracht in de regio

Tot slot willen wij het belang van de regionale samenwerking benadrukken. Volgens ons is het raadzaam om op het gebied van kennisuitwisseling actief samen te werken met de regio. Daarnaast adviseren wij om met de regio de datasturing en (op basis hiervan) het contractmanagement steviger gezamenlijk vorm te geven. Wij adviseren om te onderzoeken in welke mate dit als basistaak binnen de regio kan worden belegd en de samenwerkingsovereenkomst op basis hiervan kan worden herzien.

6. Bijlagen

Bijlage 1. Voorbeelden uit andere gemeenten

POH GGZ

Gemeenten Brummen en Pijnacker-Nootdorp hebben in pilots laten zien dat door de inzet van POH-GGZ 20% tot 40% van de verwijzingen door de huisarts kunnen worden opgevangen en dat van de afgegeven indicaties de kosten per zorgindicatie met 5% afnemen. Uit een monitor in de gemeente Nissewaard blijkt dat er in de periode van 2018 tot 2020 in totaal 1.229 jeugdigen bij de POH Jeugd GGZ zijn geweest. Hiervan is 80% begeleid door de POH-GGZ, het overige deel is direct doorverwezen.

Voorliggend aanbieden ambulante begeleiding Wmo en Jeugd

De gemeente Utrecht wil door de inzet van buurtteams dicht bij de inwoner staan. Door de integrale aanpak (denk aan een overlap met zorg, welzijn, werk en inkomen) wordt preventief ingezet op het voorkomen van complexe problemen die de gemeente veel geld kosten: 'De analyse geeft aan dat de aanpak met [de buurtteams] mogelijkheden biedt om goedkopere en betere hulp te verlenen. De integrale manier van werken van de buurtteams is essentieel om extra kwaliteit te leveren tegen minder kosten' (De Meere, Hamdi & Deuten, 2013, p. 61). **Meer informatie:** [Evaluatieonderzoek](#), In 2015 werd de aanpak [Stichting Buurteamorganisatie Sociaal Utrecht](#).

Ook gemeenten als Nijmegen, Zuidplas, Brummen en Roosendaal kozen ervoor om een deel van de ambulante begeleiding voorliggend aan te bieden ■

Ophaalactie hulpmiddelen

De gemeente Roosendaal heeft gewerkt aan een ophaalactie voor hulpmiddelen. Daarnaast heeft ook de [gemeente Venlo](#) verschillende maatregelen getroffen om hulpmiddelen gericht in te zetten.

Een 'Eigen Kracht-Conferentie': diverse gemeenten

Al sinds 2001 wordt de 'Eigen Kracht Conferentie' georganiseerd in diverse gemeenten met als doel de zogenaamde 'samenredzaamheid' te bewerkstelligen - samen met maatschappelijke kostenbesparing - wordt met families een plan gemaakt om met de *directe omgeving* problemen op te lossen en escalatie te voorkomen. 'Doordat families en hun netwerk eigen hulpbronnen inzetten (substitutie) blijkt er ook besparing van kosten op te treden.' (Eigen Kracht, n.d.). Onderzoek in Amsterdam wijst uit dat de Eigen Kracht-conferenties bij multi-probleemgezinnen hebben geleid tot een besparing van minimaal € 4,8 miljoen euro voor honderd gezinnen tijdens het traject (Eigen Kracht Centrale, 2021). Uit onderzoek in Overijssel bleek dat de plannen van families, in vergelijking met die van professionals, maar liefst 83% van de professionele hulp vervangen door ondersteuning uit het netwerk en de familie. **Meer informatie:** [Eigen Kracht Centrale, voor wie Resultaten](#), [Opbrengst Eigen Kracht Conferenties: resultaten en baten](#)

Integraal kijken naar complexe casussen

[De gemeente Tilburg](#) heeft een eigen aanpak ontwikkeld om problematiek van complexe gezinnen te doorbreken en in plaats van maatwerkvoorzieningen echt maatwerk te leveren.

Op basis van uw behoefte zijn wij graag bereid om u in contact te brengen met ons netwerk om zodoende kennisoverdracht te faciliteren.

Bijlage 2. Financiële context voor de periode 2020-2022*

WMO + Jeugdzorg (via berichtenverkeer)	2020	2021	2022
Huishoudelijke Onderst. PGB	€ 3.027.990	€ 3.238.281	€ 3.522.616
Begeleiding individueel	€ 1.802.041	€ 2.054.949	€ 2.050.511
Persoonlijke verzorging	€ 5.921	€ 0	€ 0
Verblijf tijdelijk	€ 39.127	€ 18.742	€ 96.809
Begeleiding groep	€ 1.075.682	€ 1.130.982	€ 1.084.709
Vervoersvoorzieningen	€ 483.490	€ 413.254	€ 401.598
Woonvoorzieningen	€ 671.872	€ 568.959	€ 329.584
Rolstoelen	€ 426.003	€ 433.575	€ 390.034
Persoonlijke verzorging	€ 50.921	€ 30.724	€ 13.660
Dagbehandeling	€ 1.191.628	€ 1.261.354	€ 1.248.909
Vervoerdiensten	€ 25.789	€ 35.637	€ 42.362
Jeugdhulp verblijf (incl. beh.)	€ 945.505	€ 872.568	€ 1.323.762
Jeugdhulp verblijf (excl. beh.)	€ 2.257.399	€ 2.447.661	€ 2.338.232
Jeugdhulp ambulante	€ 2.022.835	€ 2.444.891	€ 3.012.612
Jeugdhulp crisis	€ 65.806	€ 27.435	€ 52.771
Jeugdreclassering	€ 36.970	€ 35.962	€ 89.946
Jeugdbescherming	€ 585.437	€ 642.976	€ 507.214
Activiteiten in het preventief	€ 16.594	€ 33.332	€ 8.962
Maatwerkarrangementen jeugd	€ 0	€ 0	€ 1.505
Generalistische basis-ggz	€ 20.449	€ 9.877	€ 26.121
Kindergeneeskunde	€ 43.380	€ 45.708	€ 57.188
Jeugd GGZ	€ 2.817.839	€ 3.176.711	€ 3.704.354
Jeugd GGZ (landelijk)	€ 447.399	€ 391.173	€ 458.374
TOTALE UITGAVEN	€ 18.060.077	€ 19.314.751	€ 20.761.832
	100%	107%	115%
Begroot	€ 17.191.942	€ 21.769.956	€ 19.624.141
Saldo (+/+ voordeel, -/- nadeel)	-€ 868.135	€ 2.455.205	-€ 1.137.691
Begroot / werkelijk in %	95,2%	112,7%	94,5%

*Bovenstaande cijfers zijn aangeleverd door de gemeente West Betuwe om te schetsen hoe de gemeente er financieel voorstond voor de periode (2023-2028) die dit onderzoek beslaat. Bovenstaande cijfers zijn dan ook niet gevalideerd door Berenschot.