



RAPPORT

Zicht op het verbeter- en besparingspotentieel

Onderzoek naar besparingsmaatregelen binnen het brede sociaal domein

72710 - 28 augustus 2024

Jurian van der Ree, Warner Admiraal, Wouter Poels

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	6
Introductie	6
1.1 Aanleiding en onderzoeksvraag	6
1.2 Op zoek naar evenwicht	6
1.3 Onderzoeksaanpak	7
Hoofdstuk 2	8
Beschrijving van de huidige situatie	8
2.1 Huidige financiële situatie	8
2.2 Organisatie van het sociaal domein	9
2.3 Verwachte ontwikkelingen	10
Hoofdstuk 3	11
Knelpunten en verbetermaatregelen	11
3.1 Knelpunten en verbetermaatregelen	11
Hoofdstuk 4	15
Besparingsmaatregelen	15
4.1 Besparingsmaatregelen Wmo	16
4.2 Besparingsmaatregelen Participatiewet	21
4.3 Besparingsmaatregelen Jeugdwet	25
4.4 Totaal financiële effecten besparingsmaatregelen	29
Hoofdstuk 5	32
Alternatieve maatregelen	32
5.1 Wmo	32
5.2 Participatiewet	33
5.3 Jeugdhulp	33
Hoofdstuk 6	35
Conclusies en aanbevelingen	35

Managementsamenvatting

De gemeente Raalte heeft de afgelopen jaren gewerkt aan een solide basis binnen het sociaal domein. Uit recent onderzoek van Twynstra en Gudde blijkt dan ook dat de gemeente Raalte er ten aanzien van het sociaal domein relatief goed voor staat. De gemeente kende de afgelopen jaren structureel relatief lage lasten. Tegelijkertijd wordt de gemeente geconfronteerd met een stijgende zorgbehoefte en neemt de complexiteit van de ondersteuningsvragen binnen de Wmo en de Jeugdzorg toe. Om voorbereid te zijn op de toenemende ondersteuningsbehoefte en de aangekondigde budgetkorting vanuit het Rijk, heeft de gemeente aan Berenschot gevraagd om onderzoek te doen naar potentiële verbeter- en besparingsmaatregelen binnen het brede sociaal domein. De verbetermaatregelen dragen bij aan het vergroten van de grip op de kosten en zijn in veel gevallen randvoorwaardelijk om daadwerkelijk besparingen te kunnen realiseren. De besparingsmaatregelen zorgen als gevolg van een gerichte interventie voor een directe kostenverlaging, die ook daadwerkelijk te kwantificeren is.

Een gedragen aanpak die aansluit bij de lokale situatie

Om te komen tot deze maatregelen hebben we een breed onderzoek uitgevoerd waarbij functionarissen vanuit verschillende afdelingen binnen de gemeente Raalte betrokken zijn geweest. Aan de hand van deskresearch hebben we een eerste inventarisatie uitgevoerd van de huidige situatie. Vervolgens hebben we interviews afgenomen met een brede afvaardiging binnen de gemeente Raalte. Op basis van de interviews hebben we inzicht verkregen in de potentiële verbetermaatregelen en zijn de eerste contouren van de besparingsmaatregelen zichtbaar geworden. Vervolgens hebben we tijdens werksessies in verschillende werkvormen gewerkt aan de besparingsmaatregelen en hebben we de impact hiervan in kaart gebracht. De gehanteerde werkwijze heeft niet alleen gezorgd voor een inhoudelijke verdieping van de maatregelen, maar heeft ook gezorgd voor breed draagvlak voor de inhoudelijke beweging van de maatregelen en de financiële impact hiervan. De inzichten uit dit onderzoek, gecombineerd met de kennis en ervaring van Berenschot, staan opgenomen in de voorliggende rapportage.

In dit rapport hebben wij deze zoektocht ingestoken vanuit de donuttheorie van Kate Raworth; deze gaat uit van evenwicht tussen de betaalbaarheid van het stelsel enerzijds en de waarborging van een solide sociale basis voor (kwetsbare) inwoners anderzijds. Op basis hiervan is gezocht naar besparingsmaatregelen die niet teveel interen op de sociale basis maar tegelijkertijd voldoende bijdragen aan de betaalbaarheid.

Een goede basis om op voort te borduren

Daar waar binnen een onderzoek naar verbeter- en besparingsmaatregelen doorgaans de nadruk ligt op zaken die niet goed gaan en/of verbeterd kunnen worden, concluderen wij allereerst dat het sociaal domein steunt op een gezonde en inhoudelijk goede basis. Binnen de verschillende wetten wordt met veel bevoegdheid gewerkt aan de ondersteuning van kwetsbare inwoners. De gemeente zet actief in op het afschalen van specialistische zorg en biedt hiervoor alternatieven. Daarnaast wordt er gekeken hoe ondersteuningsvragen meer integraal kunnen worden benaderd. De inrichting van netwerkorganisatie CJG, waarbinnen onder meer lichte ondersteuningsvragen voorliggend worden opgepakt, is doordacht en biedt een goed alternatief voor relatief dure specialistische jeugdhulp. De gekozen lijn komt bijvoorbeeld ook grotendeels overeen met de inhoud van de Hervormingsagenda Jeugd. Ons belangrijkste advies is daarom om niet te tornen

aan de onderliggende strategische keuzes maar hier vooral krachtiger op in te zetten. De volgende bijbehorende aanbevelingen worden in deze rapportage nader uitwerkt:

- *Vergroot de executiekracht:* er zijn diverse goede ideeën en plannen maar om uiteenlopende redenen lukt het niet altijd (goed) om deze in praktijk te brengen.
- *Stuur actief op het realiseren van cliëntdoelen:* er is beperkt zicht op de ontwikkeling van individuele cliënten vanaf het moment dat ze zorg ontvangen. Wij adviseren om actiever contact te onderhouden en hier meer cijfermatige sturing aan te verbinden.
- *Verstevig de integraliteit tussen de verschillende domeinen in het toegangsproces:* het sociaal domein is nu op onderdelen fragmentarisch ingericht, waardoor professionals vanuit hun eigen taak of opvatting naar een casus kijken.
- *Investeer in de samenwerking met externe verwijzers:* hoewel het contact met een deel van de huisartsen goed is, is de regie op trajecten die niet via de gemeentelijke toegang zijn ingestroomd beperkt.
- *Maak de zorgkosten voor iedereen inzichtelijk:* de managementinformatie over de financiën is redelijk uitgebreid en gedetailleerd maar de kosten(ontwikkeling) maakt nog beperkt deel uit van de afwegingen op cliëntniveau.
- *Daag inwoners uit om zelf meer de regie te nemen:* de toegang tot de ondersteuning en de communicatie richting de inwoners is laagdrempelig, ruimhartig en uitnodigend. De gemeente kan in haar communicatie inwoners meer/vaker aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid.
- *Baken de aanspraak op de Wmo en Jeugdwet gerichter af:* de gemeentelijke Verordening Sociaal Domein beschrijft de rechten op ondersteuning en het proces daaromtrent, maar het beschrijft in beperkte maten de gronden om een aanvraag af te wijzen.
- *Versterk de sturing op (en integraliteit van) de subsidiepartners in het voorveld:* de opdrachtverstrekking en benadering van subsidiepartners kan bedrijfsmatiger worden ingestoken zodat in de sturing meer aansluiting kan worden gevonden bij de gemeentelijke ambities en doelen.

Zet krachtig in op de voorgestelde besparingsmaatregelen

Voor wat betreft de besparingsmaatregelen is ons advies om nog kritischer te zijn op de ondersteuning die u verstrekt en om te zoeken naar mogelijkheden om deze af te bouwen. In dit rapport staan maatregelen uitgewerkt voor de domeinen Wmo, Participatiewet en Jeugdhulp.

- Wmo
 - W1. Voorliggend aanbieden van individuele begeleiding
 - W2. Formuleren en sturen op realisatie cliëntdoelen
 - W3. (Her)beoordeel de veertig meest complexe / dure casussen
 - W4. Bied dagbesteding voorliggend aan.
 - W5. Organiseer een terugroepactie voor hulpmiddelen en vervoerspassen
- Participatiewet (inclusief schuldhulpverlening)
 - P1. Herzien de collectieve zorgverzekering
 - P2. Bouw het budgetbeheer GKB af
 - P3. (Her)beoordeel de dertig meest complexe casussen integraal
- Jeugdhulp
 - J1. Breid de voorliggende specialistische inzet vanuit CJG uit
 - J2 (Her)beoordeel 35 complexe casussen met een omvang tussen de € 50-100k
 - J3 Vergroot de inzet op de casusregie
 - J4. Vergroot de juridische kennis van de consultants om de jeugdhulp binnen de huidige regels af te bakenen

Voor elke maatregel beschrijven we in dit rapport de inhoudelijke beweging, de randvoorwaarden/risico's en de financiële effecten. De financiële impact betreft een inschatting, waarvan de onderbouwing is opgenomen in het rapport. Er moet worden gemonitord in welke mate deze resultaten aansluiten bij de praktijk. Tevens is het van belang om te benoemen dat een deel van separate maatregelen betrekking heeft op dezelfde voorziening (en hierdoor op elkaar inwerken). Hierdoor is het cumulatieve effect wanneer alle maatregelen gelijktijdig worden doorgevoerd mogelijk lager dan de optelsom van de individuele maatregelen. De structurele investeringen zijn in mindering gebracht op de financiële effecten. De implementatiekosten zijn doorgaans niet gekwantificeerd. Daarnaast hebben we gerekend met een ingroeimodel dat corrigeert voor de opstartperiode en rekening houdt met moment waarop de maatregelen een effect sorteren. Wij adviseren om de impact van de maatregelen te hanteren als richtlijn, maar de optelsom van de individuele maatregelen niet als doelstelling/taakstelling te benaderen.

Besparing	2025	2026	2027
Totaal Wmo	€ 829.177	€ 1.093.950	€ 1.023.400
Totaal Participatiewet	€ 295.000	€ 199.050	€ 123.100
Totaal Jeugdhulp	€ 1.016.400	€ 1.037.500	€ 970.000
Totale financiële impact	€ 2.140.577¹	€ 2.330.500	€ 2.116.500

Alternatieve ombuigingsmaatregelen

Naast de voorgestelde ombuigingsmaatregelen, treft u hiernavolgend zes maatregelen aan die niet aan de door ons gestelde criteria voldoen, maar wel op andere vlakken bijdragen aan de ondersteuning van de inwoners:

1. Vergroot de rol van de toezichthouder (Wmo)
2. Zet in op wederkerigheid bij de toekenning van een voorziening (Wmo)
3. Van dagbesteding naar beschut werk (Participatiewet)
4. Versimpel het toekenningsproces voor mensen die in de bijstand zitten (Participatiewet)
5. Werk intensiever samen met lokaal gecommitteerde aanbieders die aansluiten bij de werkwijze van gemeente Raalte (jeugdhulp)
6. Herzie de subsidie peuterwerk (jeugdhulp)

De alternatieve ombuigingsmaatregelen worden in dit rapport nader gespecificeerd. Wij adviseren om te beoordelen of er voldoende legitimiteit is om deze ombuigingsmaatregelen nader te onderzoeken en/of in praktijk te brengen.

Advies omtrent de implementatie

Het doorvoeren van de besparingsmaatregelen is geen eenmalige exercitie, maar vraagt ook om een structurele aanpassing in houding en gedrag. Wij adviseren daarom om de implementatie van de maatregelen niet alleen projectmatig te benaderen, maar ook te onderzoeken welke structurele aanpassingen nodig zijn in uw organisatie. We sluiten het rapport dan ook af met enkele adviezen over de implementatie van de besparingsmaatregelen.

¹ de optelsom van de individuele maatregelen kan niet als totaal besparingspotentieel worden beschouwd.

HOOFDSTUK 1

Introductie

1.1 Aanleiding en onderzoeksvraag

Met het oog op de aangekondigde verlaging van de rijksbijdrage (in 2026, het jaar dat ook wel wordt aangeduid als het ravijnjaar), wordt binnen de gemeente Raalte nagedacht over de financiële opgaven. Uit recent onderzoek van Twynstra en Gudde blijkt dat de gemeente Raalte een balans heeft kunnen vinden tussen de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van het sociaal domein; de gemeente kent in de afgelopen jaren structureel relatief lage lasten. Tegelijkertijd valt op dat dit niet voor alle taakvelden geldt. Uit het onderzoek van Twynstra en Gudde blijkt dat de kosten voor jeugdhulp juist relatief hoog zijn. Ook uit de prognose van de gemeente Raalte blijkt dat de voor 2024 begrote kosten voor de jeugdzorg waarschijnlijk worden overschreden. In de praktijk blijkt dat de ondersteuningsvragen en de complexiteit toeneemt waardoor ook de toekomstige druk op de betaalbaarheid van het sociaal domein toeneemt.

Om voorbereid te zijn op een besparingsopgave, én om zicht te krijgen op mogelijke verbeteringen, wenst de gemeente Raalte zicht te krijgen op de potentiële verbeter- en besparingsmaatregelen.

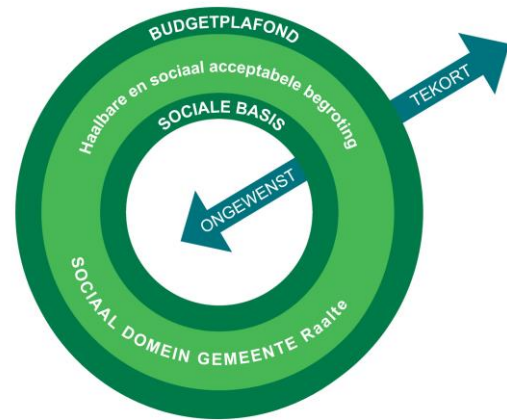
1. Hoe wordt er binnen het sociaal domein (samen)gewerkt en welke verbeteringen (ontwikkelrichtingen) dragen bij aan het verkrijgen van grip op de kosten?
2. Welke besparingsmaatregelen kan de gemeente treffen om de kosten binnen het brede sociaal domein te verlagen?

De beantwoording van deze onderzoeksvragen moet de gemeente Raalte in staat stellen om tot een weloverwogen afweging te komen om de betaalbaarheid van het sociaal domein te waarborgen.

1.2 Op zoek naar evenwicht

De gemeente Raalte vindt het belangrijk om haar eigen identiteit te behouden, met goede voorzieningen en een fijn leefklimaat. De besparingsmaatregelen binnen het sociaal domein stellen gemeenten voor een dilemma: Hoe krijgen we meer grip op de kosten en hoe waarborgen we tegelijkertijd goede voorzieningen voor de inwoners? Berenschot ontwikkelde het evenwichtsmodel om gemeenten te helpen om te gaan met dit dilemma. Het model visualiseert de balans tussen ongewenste effecten van besparen enerzijds, en het niet-besparen waar dat wel nodig is anderzijds. Het evenwichtsmodel visualiseert dit aan de hand van het bekende donutmodel van de Britse econome Kate Raworth.

De evenwichtsgedachte houdt in dat gemeenten een middenweg moeten vinden tussen twee onwenselijke uitersten, namelijk: aantasting van de sociale basis; en overschrijding van het budget. De redenering hierachter is dat de gemeente of de regio haar taken in het sociaal domein verricht ten dienste van de inwoners. Zonder een sterke sociale basis zal het beroep op de sociale voorzieningen van de gemeente Raalte 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 vraagt om maatregelen die een substantiële financiële bijdrage leveren en tegelijkertijd niet te stevig interen op de sociale basis. Dit model is toegepast bij de selectie en uitwerking van de maatregelen.



1.3 Onderzoeksaanpak

In de eerste fase van het onderzoek hebben we een voorbereidende analyse uitgevoerd van de gemeentelijke organisatie van het sociaal domein. Deze documentanalyse hebben we uitgevoerd op basis van de aangeleverde documentatie over de onderwerpen 'het beleid', 'de financiën', 'de regelingen' en 'de richtlijnen'. Onze analyse geeft een beeld van de profilering, inrichting en bekostiging van het sociaal domein in de gemeente Raalte. Op basis van deze voorbereiding hebben we de eerste bevindingen uitgewerkt en hebben we een interviewleidraad opgesteld. Daarna hebben we op basis van de interviews een interne analyse uitgevoerd waarin aspecten als de inrichting, samenwerking en monitoring en sturing aan bod zijn gekomen. Deze analyse was het vertrekpunt om tot de besparingsmaatregelen te komen. Vervolgens hebben we de domeinmanager, verantwoordelijk portefeuillehouder en twee teamleiders geïnterviewd om ons een eerste beeld te kunnen vormen over de besparingsmogelijkheden. Tot slot zijn er werksessies georganiseerd waarin de potentiële maatregelen en de impact daarvan zijn geconcretiseerd.

1.4 Afbakening

Dit onderzoek richt zich op de domeinen Wmo, de Participatiewet (inclusief Schuldhulpverlening) en de Jeugdhulp in brede zin. Binnen dit onderzoek hebben we in beeld gebracht hoe het sociaal domein op het gebied van deze beleidsvelden is georganiseerd en ingericht. Hiermee wordt bedoeld dat er niet alleen gekeken is naar de bijbehorende (zorg)kosten maar ook naar de wijze waarop de ambtelijke organisatie is ingericht (uitvoeringskosten) en de wijze waarop de aansluiting met de voorliggende voorzieningen is vormgegeven. De voorgestelde maatregelen raken dan ook aan deze uitvoeringskosten, zorgkosten en/of de bestedingen aan gemeentelijke subsidies die verband houden met de domeinen Wmo, Participatiewet en jeugdhulp.

1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 geven wij een beschrijving van de huidige organisatie om vervolgens in hoofdstuk 3 de belangrijkste knelpunten en verbetermaatregelen te beschrijven. In hoofdstuk 4 staan de besparingsmaatregelen voor de domeinen Wmo, Participatiewet en jeugdhulp uitgewerkt. Daarna behandelen we in hoofdstuk 5 de additionele en alternatieve besparingsmaatregelen en in hoofdstuk 6 tot slot beschrijven we de conclusies en aanbevelingen.

HOOFDSTUK 2

Beschrijving van de huidige situatie

Het komen tot verbeter- en besparingsmaatregelen begint met een analyse van de huidige situatie. In dit hoofdstuk nemen wij de huidige situatie als uitgangspunt en brengen wij in beeld hoe er vanuit daar maatregelen kunnen worden genomen om de financiële grip en beheersbaarheid te vergroten.

2.1 Huidige financiële situatie

De gemeente Raalte begroot op jaarbasis ongeveer € 40,3 miljoen voor het sociaal domein, verdeeld over de onderwerpen 'sociale basisvoorzieningen', 'jeugdhulp', 'Wmo' en 'participatie'. Recent is gebleken dat de totale kosten over de eerste maanden van 2024 hoger liggen dan is begroot. De stijging van de kosten binnen de Wmo en de jeugdhulp in combinatie met een stijging van de ondersteuningsbehoefte zijn aanleiding om opnieuw te kijken naar potentiële besparingsmaatregelen binnen de Wmo en de jeugdhulp.

Onderwerp	Begroting 2024	Prognose 2024	Vershil
Sociale basisvoorzieningen	€ 8.892.137	€ 8.865.774	€ 26.363
Individuele voorzieningen jeugd	€ 12.806.408	€ 14.724.492	€ -1.918.084
Individuele voorzieningen Wmo	€ 9.826.596	€ 10.208.596	€ -382.000
Participatie	€ 8.775.194	€ 8.958.390	€ -183.196
Totaal	€ 40.300.335	€ 42.757.252	€ -2.456.917

Het tekort op de begroting voor het domein 'jeugdhulp' wordt deels veroorzaakt door drie dure casussen, waarvan de kosten hoger liggen dan € 500.000,- per casus. Een deel hiervan is door de herziening van het woonplaatsbeginsel onder de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente Raalte komen te vallen. Voor een deel van deze casussen loopt er een verzoek tot compensatie. Financiële overschrijdingen binnen het sociaal domein worden vooralsnog gedekt vanuit de reservepost van het sociaal domein. De gemeente herziet momenteel de budgetten voor het sociaal domein voor het jaar 2025 om zodoende beter aansluiting te kunnen vinden bij de rijksbijdrage en de dagelijkse praktijk. Ter voorbereiding op dit onderzoek heeft de gemeente Raalte een vergelijking gemaakt tussen de begroting van het sociaal domein van de gemeente Raalte en de bijdragen die de gemeente hiervoor vanuit het Rijk ontvangt. Het eerste beeld is dat de begrote middelen voor het sociaal domein lager zijn dan de door het Rijk uitgekeerde middelen. Deze vergelijking maakt geen deel uit van het onderzoek. Het advies is om dit nader te onderzoeken om zodoende de beelden hieromtrent te objectiveren.

2.2 Organisatie van het sociaal domein

2.2.1 Jeugdhulp

Het CJG zorgt voor een eerste vraagverheldering en zet de vraag vervolgens door naar de jeugdconsulenten. De toegang tot specialistische jeugdhulp ligt bij de jeugdhulpconsulenten, die verantwoordelijk zijn voor het gemeentelijk toegangsproces. Externe verwijzingen naar de specialistische jeugdhulp vinden doorgaans via huisartsen en jeugdbescherming plaats. De specialistische jeugdhulp is regionaal ingekocht via de inkooporganisatie RSJ IJsselland. Per 2023 zijn nieuwe overeenkomsten gesloten met zorgaanbieders met een vernieuwde financieringssystematiek.

De uitvoering van de vrij-toegankelijke jeugdhulp is georganiseerd binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG). Het CJG werkt als netwerkorganisatie, waarbij het personeel vanuit verschillende specialistische aanbieders wordt betrokken. Het CJG voorziet in voorliggende laagdrempelige begeleiding van een groot deel van de ondersteuningsvragen. Ketenpartners zoals de huisartsen verwijzen ook door naar het CJG. Daarmee is het CJG een krachtige basis om tijdig, passend en laagdrempelig te ondersteunen. De gemeente Raalte legt hiermee een sterke basis onder de uitvoering van Jeugdwet, en beperkt met de inzet van het CJG mogelijk de inzet van specialistische jeugdhulp. In de gemeente Raalte ontvangen dan ook relatief weinig kinderen en jongeren specialistische jeugdhulp (zorg in natura); volgens het CBS bedraagt het aandeel in 2023 7.3% van de jongeren ten opzichte van 13,5% van de jongeren in de rest van Nederland².

2.2.2 Wmo

Het Sociaal Loket voert voor de Wmo een eerste vraagverheldering uit en zet vragen door naar het voorveld indien mogelijk. Daarnaast vormt het Sociaal Loket de toegang tot de Wmo-voorzieningen. De Wmo-consulent voert het onderzoek uit en indiceert, indien van toepassing, een voorziening Wmo.

De gemeente Raalte heeft verschillende subsidiepartners gecontracteerd (Humanitas, Stichting Vriendendienst, de Kern, MEE Samen) om inwoners met een lichte ondersteuningsvraag kortdurend te helpen. Daarnaast heeft de gemeente regionale zorgaanbieders gecontracteerd voor het leveren van de geïndiceerde zorg in het kader van de Wmo.

² Centraal Bureau voor de Statistiek. URL [StatLine - Indicatoren jeugdzorg in natura; gemeenten \(cbs.nl\)](https://statline.cbs.nl), geraadpleegd juni 2024.

2.2.3 Participatie

Binnen de gemeente Raalte worden de taken/regelingen rond 'werk' en rond 'inkomen' afzonderlijk van elkaar uitgevoerd. De toegang tot de regelingen die vallen onder de Participatiewet loopt via het Sociaal Loket waar de inwoners zich melden. De vraagverheldering wordt uitgevoerd door 'de consulent van de dag'. De Sociale werkvoorziening (beschut werk) is belegd bij de maatschappelijke onderneming De Productie, de bijbehorende begeleiding van de cliënten wordt uitgevoerd door de gemeente. Er lijkt sprake te zijn van een vrij stabiel bestand van bijstandsgerechtigden, waarbij een relatief groot deel van de nieuwe instroom vrij gemakkelijk en snel uitstroomt. De uitdaging is vooral om voor statushouders de randvoorwaarden (zoals de kinderopvang en beschikbare werkplekken) te regelen en om hen aan het werk te krijgen.

2.2.4 Benadering van het sociaal domein

Het is de wens om integraal en gebiedsgericht te werken binnen de Wmo en de jeugdhulp. Eerder was het uitgangspunt dat medewerkers aan een postcodegebied gekoppeld zijn, om zodoende vragen integraal en gebiedsgericht te benaderen. In complexe zaken wordt hier nog steeds gebiedsgericht uitvoering aangegeven. De consulenten hebben een verantwoordelijkheid voor het gehele primaire proces vanaf de melding tot het afgeven van een beschikking. Na de toekenning van een voorziening laten ze de begeleiding over aan de aanbieders en is het contact doorgaans, tot het aflopen van een voorziening, beperkt.

2.3 Verwachte ontwikkelingen

Het aandeel ouderen neemt toe als gevolg van de demografische ontwikkeling. Hierdoor zal het beroep op de voorzieningen en de bijbehorende middelen beperkt toenemen. De vergrijzing gaat niet alleen zorgen voor een toenemende vraag naar huishoudelijke hulp en hulpmiddelen maar zal ook vragen om een andere en integrale kijk op bijvoorbeeld zorg en wonen.

De wettelijke doordecentralisatie Beschermd Wonen zorgt ervoor dat gemeenten zelf (financieel) verantwoordelijk worden voor de uitvoering van deze taak. Het voornemen is om deze taak in regionaal verband te blijven uitvoeren.

De gemeente Raalte heeft in vergelijking tot de regionale en landelijke cijfers, relatief weinig kinderen die specialistische jeugdhulp nodig hebben. Het aantal jongeren met een verblijfsindicatie ligt op het landelijke gemiddelde. Echter, de gemeente ziet de complexiteit van de ondersteuningsvragen toenemen. De Hervormingsagenda Jeugd geeft de gemeenten handvatten om de stijging van de jeugdzorg tegen te gaan. Hoewel de gemeente Raalte grotendeels wel al heeft ingezet op de inhoudelijke beweging uit de Hervormingsagenda Jeugd, wordt het wel geconfronteerd met de bijbehorende budgetkorting.

Mede als gevolg van de hervormingsagenda wordt vanaf 2026 een korting op het gemeentefonds verwacht. De gemeente wil hierop voorbereid zijn en heeft dit onderzoek aangewend om te reflecteren op de huidige situatie en potentiële maatregelen in beeld te brengen om zodoende het sociaal domein ook in de toekomst betaalbaar te houden.

HOOFDSTUK 3

Knelpunten en verbetermaatregelen

Daar waar knelpunten en verbetermaatregelen de nadruk leggen op zaken die niet goed gaan, willen wij graag benadrukken dat de gemeente beschikt over een goed doordachte en stabiele basis van het sociaal domein. Met name de inrichting en werkwijze van het CJG biedt een goede basis om ondersteuningsvragen laagdrempelig op te vangen. Daarnaast is het ons opgevallen dat er met grote bevologenheid en betrokkenheid wordt gewerkt aan het betaalbaar houden van het sociaal domein. Zeker in relatie tot het niveau van de uitvoering bij de andere gemeenten is dit een compliment waard. De adviezen in dit hoofdstuk zijn dan ook grotendeels gebaseerd op het steviger inzetten op de keuzes die u eerder heeft gemaakt.

Binnen dit onderzoek maken we onderscheid tussen de verbetermaatregelen en de besparingsmaatregelen. De verbetermaatregelen kunnen worden gezien als optimalisaties of verbeteringen van de interne organisaties om zodoende de grip en de sturing te vergroten. Onder de besparingsmaatregelen verstaan we interventies (businesscases) die van invloed zijn op de zorg(kosten) en waarvan de impact inzichtelijk te maken is. In dit hoofdstuk beschrijven wij (uitsluitend) de knelpunten bij de bijbehorende verbetermaatregelen die direct of indirect bijdragen aan het verlagen van de kosten en in de meest gevallen randvoorwaardelijk zijn voor het laten slagen van de besparingsmaatregelen.

3.1 Knelpunten en verbetermaatregelen

3.1.1 Vergroot de executiekracht, rond de implementatie af tot op het niveau van de uitvoering en monitoring

In het onderzoek is naar voren gekomen dat het in de gemeente Raalte niet ontbreekt aan goede ideeën en initiatieven. Er zijn voornemens op het gebied van integraliteit, gebiedsgericht werken en regievoering. Door verschillende begrijpelijke oorzaken komt het voorgenomen beleid minder dan bedoeld tot uitvoering, bijvoorbeeld door personeelstekort, of een mismatch tussen de capaciteiten van medewerkers en de verwachting die het beleid aan ze stelt.

De executiekracht van de organisatie kan worden verbeterd door het voorgenomen beleid te toetsen op haalbaarheid in de uitvoering. Dat betekent aan de voorkant een gedegen toets op de uitvoering (kosten, personeel, processen, randvoorwaarden). En implementatie vraagt om een heldere opdracht, en een helder mandaat. Als onzeker is hoe een voornemen in de praktijk gaat uitpakken, start dan in kleinschalige pilots. Zorg dat implementatie pas wordt afgerond zodra op het niveau van de uitvoering kan worden vastgesteld dat er in de praktijk wordt gewerkt zoals bedoeld is. Wij adviseren om actief de voortgang te monitoren, te leren en de inzet en/of de doelen bij te stellen.

3.1.2 Stuur actief op het realiseren van cliëntdoelen

Wat opvalt is dat de consultants (Wmo en jeugdhulp) beperkt contact hebben met de cliënt en/of zorgaanbieder wanneer een beschikking is afgegeven tot het moment dat deze afloopt. Vooral de ontwikkeling van de ondersteuningsvragen die niet via de gemeentelijke toegang binnenkomen (bijvoorbeeld via de huisarts of via de jeugdbescherming bij jeugdhulp), zijn hierdoor niet goed zichtbaar. Het formuleren van duidelijke doelen bij het afgeven van een beschikking en het actief monitoren hiervan stelt de gemeente in staat om te sturen op voortgang en om de zorg daar waar mogelijk af te schalen. In de huidige praktijk worden beschikkingen mogelijk te snel of te gemakkelijk verlengd wanneer een zorgaanbieder of een cliënt dit vraagt. Wij adviseren om meerdere contactmomenten te plannen tussen het moment dat een beschikking is afgegeven en het aflopen hiervan. Tussentijds kan worden beoordeeld in welke mate ondersteuning vanuit het voorliggende veld kan bijdragen aan de ontwikkeling van de cliënt. Later in dit rapport is een besparingsmaatregel uitgewerkt om grip te houden en sturing te kunnen geven aan het realiseren van de cliëntdoelen.

3.1.3 Verstevig de integraliteit tussen de verschillende domeinen in het toegangsproces

De gemeente heeft verschillende stappen gezet om de integraliteit tussen de domeinen te vergroten. Wij adviseren de gemeente om hierop te blijven inzetten en ook in het toegangsproces de integraliteit tussen de verschillende domeinen te vergroten. We merken dat in de praktijk op onderdelen nog te fragmentarisch wordt gewerkt. Hiermee bedoelen we dat bijvoorbeeld professionals doorgaans vanuit hun eigen perspectief en vanuit hun eigen taak en rol opvatting naar een casus kijken. Hierdoor is het niet altijd mogelijk om een goede inschatting te maken van de onderliggende en bovenliggende problematiek en de volgorde waarin deze wordt opgepakt. Een voorbeeld hiervan is bijvoorbeeld de mate waarin eerst de schuldhulpverlening en/of de begeleiding wordt gestart. Wij vinden het zinvol om kritisch te kijken naar de wijze waarop de integraliteit van het toegangsproces en de cliëntbenadering kan worden bevorderd. Dit rapport bevat hiervoor verschillende handvatten.

3.1.4 Investeer in de samenwerking met externe verwijzers

Met een deel van de huisartsen en jeugdbeschermers lijkt de gemeente Raalte goed contact te hebben. Met name in de jeugdhulp is de regie op trajecten die niet via de gemeentelijke toegang zijn ingestroomd beperkt. Deze trajecten duren doorgaans langer dan gemiddeld en er is minder zicht op de ontwikkeling ervan. Wij adviseren om de samenwerking met de externe verwijzers te verbeteren en hen mee te nemen in de gemeentelijke visie en gezamenlijk te werken aan het normaliseren van de jeugdzorg.

Een voorbeeld hiervan is het organiseren van een directe verwijsmogelijkheid van huisartsen naar het CJG. Hierdoor kan het aandeel verwijzingen van de huisarts naar de specialistische hulp worden verminderd. Ook verstevigt deze werkwijze de samenwerking tussen de huisarts en het CJG. Het CJG onderhoudt vervolgens nauw contact met de consultants. Tevens adviseren wij om de ketensamenwerking met de jeugdbescherming te evalueren en op basis daarvan tot afspraken te komen om het zicht op de zorg voor en de veiligheid te vergroten.

3.1.5 Maak de zorgkosten voor iedereen inzichtelijk

De managementinformatie over de financiën is uitgebreid en gedetailleerd. Deze managementinformatie is op de werkvloer echter niet bij iedereen bekend. Er lijkt wel sprake te zijn van een algemeen kostenbewustzijn, maar er lijkt beperkt zicht te zijn op de concrete kosten die gepaard gaan met het verstrekken van een voorziening. De gewenste situatie is dat de teammanagers en de consultants zich bewust zijn van de zorgkosten en deze mee laten wegen bij het toekennen van de zorg.

3.1.6 Daag inwoners uit om zelf meer de regie te nemen

De gemeente Raalte communiceert uitgebreid en op een vriendelijke manier met de inwoners over de beschikbaarheid van de ondersteuning. De gemeentelijke Verordening Sociaal Domein schetst vooral een gemakkelijk proces van instroom zonder al te veel voorwaarden of afwijsgonden. De gemeente wenst toe groeien naar een situatie waarin de inwoners de ondersteuning krijgen waar ze recht op hebben, maar niet per se langer of vaker dan nodig. Een heldere en meer voorwaardelijke kernboodschap over de inzet van hulp maakt inwoners meer bewust van de schaarste. Zo kan er een groter beroep worden gedaan op wederkerigheid. En de gemeente kan de inwoners er meer op wijzen dat de gemeentelijke ondersteuning pas wordt ingezet als een inwoner deze ondersteuning niet zelf, of met behulp van een netwerk, kan uitvoeren. Deze boodschap hoeft niets af te doen aan recht op hulp.

De gemeente Raalte stelt zich in de communicatie naar de inwoners dienstbaar en uitnodigend op. Op de gemeentelijke website zien we een ruimhartige uitnodiging om gebruik te maken van de ondersteuning door de gemeente Raalte. Wij begrijpen dat de gemeente laagdrempelig en toegankelijk wil overkomen, maar tegelijkertijd is het ook van belang om de inwoners te (blijven) aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid. Mogelijk kan hierin een (groter) beroep worden gedaan op het zelf oplossend vermogen van inwoners door de formuleringen wat minder dienstverlenend en/of uitnodigend te maken.

3.1.7 Baken de aanspraak op de Wmo en de Jeugdwet gerichter af

Zonder hier concrete voorbeelden bij te kunnen noemen is in dit onderzoek regelmatig benoemd dat de huidige beleidsregels en verordeningen mogelijk op onderdelen te ruimhartig zijn. De gemeentelijke Verordening Sociaal Domein beschrijft de rechten op ondersteuning en het proces daaromtrent, maar slechts beperkt de gronden om deze hulp af te wijzen. Wanneer vindt de gemeente Raalte dat er geen recht is op Wmo? Of wanneer valt het oplossen van bepaalde problematiek onder de ouderlijke verantwoordelijkheid en niet onder de jeugdhulp?

Omdat de voorbeelden die in dit onderzoek aan de orde zijn gekomen doorgaans niet concreet of substantieel genoeg zijn, hebben wij het afbakenen van de beleidsregels en verordeningen niet als concrete besparingsmaatregel uitgewerkt, maar als algemene verbetermaatregel. Wij adviseren echter wel om nader te onderzoeken op welke onderdelen de verordeningen kunnen worden aangescherpt om een groter beroep te doen op de eigen verantwoordelijkheid van inwoners. In andere gemeenten zien we dat er aanknopingspunten worden gevonden in:

- het verhalen van de kosten van kleine woningaanpassingen (tot bijvoorbeeld € 250,-) op de inwoners
- het kaderen van het informele pgb en/om ouders te wijzen op hun eigen verantwoordelijkheid
- het ophelderen wanneer korte ondersteuningsvragen vanuit de Wmo worden geboden en waar hierin de eigen verantwoordelijkheid van inwoners ligt

- het scherper inhoudelijk afbakenen van de reikwijdte van de Wmo en de Jeugdwet aan de ene kant en de Wlz aan de andere kant
- de mate waarin jongeren met ADHD aanspraak kunnen maken op begeleiding en in welke gevallen dit onderdeel is van de (reguliere) opvoeding
- het maximaliseren van het aantal kilometers Wmo-vervoer dat wordt ingezet
- het bieden van handvatten om een verhuizing te organiseren als alternatief voor een dure woningaanpassing
- het bieden van richtlijnen waaraan scootmobielen moeten voldoen bij het verstrekken van een pgb.

Bovenstaand overzicht is niet getoetst aan de situatie in Raalte en is vooral bedoeld als eerste inventarisatie. Wij adviseren om hieromtrent vooral het gesprek aan te gaan en gezamenlijk te onderzoeken op welke onderdelen aanpassingen gewenst zijn.

3.1.8 Versterk de sturing op (en integraliteit van) de subsidiepartners in het voorveld

Er is sprake van een vertrouwde samenwerking en een subsidierelatie met een aantal aanbieders in het voorveld. Op basis van ons onderzoek hebben we de indruk gekregen dat de benadering en sturing richting deze partijen redelijk vrijblijvend is. Wij adviseren om de samenwerking bedrijfsmatiger in te steken met een duidelijke opdrachtformulering en een strakkere sturing daarop. Daardoor verschuift de focus meer naar de effecten van de dienstverlening en ligt de focus minder op de inspanningen door de subsidiepartners. Daarnaast is het de uitdaging om de doelstellingen voor de subsidiepartners beter op elkaar af te stemmen en te laten aansluiten bij de gemeentelijke ambities.

HOOFDSTUK 4

Besparingsmaatregelen

De gemeenste Raalte wenst inzicht te krijgen in de potentiële besparingsmaatregelen om zodoende de continuïteit en betaalbaarheid van het sociaal domein te waarborgen. In dit hoofdstuk staan de potentiële besparingsmaatregelen beschreven en uitgewerkt.

Landelijk is de Hervormingsagenda Jeugd vastgesteld. De hervormingsagenda omvat opgaven en maatregelen die moeten leiden tot een beheersbaar en duurzaam stelsel. De maatregelen uit de hervormingsagenda zijn meegenomen in dit onderzoek en daar waar mogelijk en relevant vertaald naar de lokale context. Tijdens het onderzoeken van de potentiële maatregelen, werd ook duidelijk dat de gemeente al verschillende inspanningen levert. Denk daarbij aan de wijze waarop het CJG is vormgegeven. Deels zien de voorgestelde maatregelen daarom toe op het steviger inzetten op eerder gekozen richtingen. De voorgestelde maatregelen zijn geselecteerd op basis van de mate waarin ze een substantiële, meetbare en haalbare bijdrage leveren aan de betaalbaarheid van het sociaal domein in de gemeente Raalte. Naast deze basisset aan maatregelen beschrijven we in hoofdstuk 5 enkele aanvullende maatregelen, waarbij de inspanning en de opbrengst minder goed in balans zijn, maar die toch de moeite waard zijn om (in de toekomst) te overwegen.

Per domein (Wmo, Participatiewet en jeugdhulp) beschrijven we de verschillende maatregelen en daarbij puntsgewijs de verschillende aspecten daarvan, inhoudelijk en financieel. De inschatting van het financiële effect van de maatregelen is zoveel mogelijk gebaseerd op ervaringen van Berenschot met vergelijkbare maatregelen in andere gemeenten en is daarnaast ambtelijk besproken in de verschillende werksessies. Wij kunnen ons voorstellen dat het voor de aanwezigen bij de werksessies niet altijd goed mogelijk is geweest om een goede inschatting te maken van de potentiële effecten. Wij hebben de input uit de werksessies dan ook afgezet tegen de ervaringen van Berenschot en de impact hierop (doorgaans naar beneden) bijgesteld. De financiële impact is doorberekend aan de hand van de begrotingscijfers uit 2024. Tevens is de doorrekening nader onderbouwd en geconcretiseerd voor de komende jaren. Hierbij is rekening gehouden met het ingroei-effect en met structurele investeringen. Voor wat betreft de personele capaciteit is rekening gehouden met € 115.800,- per fte per jaar, bestaande uit loonkosten á € 90.800,- en € 25.000,- voor de dekking van de overhead. Met deze kosten is aansluiting gezocht bij de gemeentelijke begroting.

4.1 Besparingsmaatregelen Wmo

4.1.1 W1. Voorliggend aanbieden van individuele begeleiding

Beschrijving maatregel

Binnen de Wmo wordt onderscheid gemaakt tussen de algemene voorzieningen en de maatwerkvoorzieningen. Ons advies is daarom om een groot deel van de 'individuele begeleiding' als algemene voorziening aan te bieden in plaats van als maatwerkvoorziening. Concreet betekent dit dat professionals voorliggend worden ingezet om een deel van de ondersteuning aan te bieden dat momenteel als individuele begeleiding wordt geïndiceerd. In diverse andere gemeenten 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. Daarnaast adviseren wij om bij de herinrichting ook opnieuw te kijken naar de verschillende subsidiepartners die in de basis een vorm van ondersteuning aanbieden aan kwetsbare inwoners. We denken hierbij aan maatschappelijk werk, en onafhankelijke cliëntondersteuning. Wij kunnen ons voorstellen dat u deze vormen van ondersteuning samenbrengt om zodoende één integraal ondersteuningsaanbod te kunnen bieden.

Inhoudelijke beweging

Doordat een deel van de ondersteuning niet langer als maatwerkvoorziening wordt aangeboden, maar voorliggend wordt uitgevoerd, hoeft de cliënt geen indicatieproces te doorlopen alvorens de ondersteuning kan worden opgestart. Dit verlaagt de drempel om ondersteuning aan te vragen en hierdoor kan de ondersteuning sneller worden opgestart. Daarnaast bespaart dit de gemeente capaciteit en kosten in het toegangsproces en brengt deze procedure minder regels en administratieve lasten met zich mee. Daar waar zorgverleners (in geval van een maatwerkvoorziening) gebonden zijn aan het ondersteuningsplan met bijbehorende indicatie, biedt het voorliggend aanbieden van begeleiding meer vrijheden. De zorgverleners krijgen de opdracht om binnen de beperkte tijd die ze hebben de binnenkomende ondersteuningsvragen te beantwoorden. Ze worden hierbij constant uitgedaagd om de schaarse tijd zo goed mogelijk te verdelen en te zoeken naar de meest pragmatische oplossing. Dit daagt uit tot creatieve oplossingen waarbij ook de cliënt wordt uitgedaagd om zelf mee te denken en waarin logischerwijs ook een beroep wordt gedaan op het netwerk en andere voorliggende voorzieningen in de wijk. Op het moment dat er tijdelijk meer ondersteuning nodig is, kan dit zonder bureaucratisch proces worden geboden en ook afschalen is eenvoudig. Omdat er geen (uren)indicatie aan verbonden is, hoeft een professional in principe ook niet zijn tijdsinzet te verantwoorden waardoor hij zelf meer ruimte heeft om te doen wat nodig is. Mogelijk dat op sommige momenten een kort wekelijks telefonisch contact volstaat.

Besparingspotentieel

De realisatie van deze besparingsmaatregel staat of valt met de inzet van een voorliggend aanbod als alternatief voor het geïndiceerde aanbod. Dit is dus een voorwaarde voor de haalbaarheid van deze maatregel. Wanneer deze maatregel wordt uitgevoerd, moet hierop worden gestuurd door bijvoorbeeld in principe geen indicaties meer af te geven voor lichte ondersteuning. Naar verwachting kan ongeveer 65% van de begeleiding voorliggend aangeboden worden tegen 25% lagere kosten door hogere efficiëntie, kortere inzet en beschikbaarheidssturing (ook bij gemiddeld hogere inschaling). Voor individuele begeleiding is voor 2024 in totaal € 2,4 miljoen begroot waardoor we uitkomen op een besparingspotentieel van € 385.000,-. In verband met de benodigde voorbereidingen houden wij rekening met een ingroeimodel waarbij we ervan uitgaan dat de financiële effecten pas in 2026 voor 100% worden gerealiseerd.

Risico's en randvoorwaarden

- Het voorliggend aanbieden van individuele begeleiding brengt een organisatorisch vraagstuk met zich mee. Waar en hoe wilt u dit organiseren? Wij adviseren u om zich hierbij af te vragen hoe deze professionals zich verhouden tot het toegangsteam en of deze ondergebracht moeten worden binnen een gemeentelijke afdeling.
- Deze benadering werkt alleen als de professionals die voorliggende ondersteuning aanbieden ook echt ander gedrag laten zien en minder zorg inzetten. Wanneer ze dezelfde zorg gaan leveren als uw zorgaanbieders, levert dit geen effect op. Wij adviseren u in de gemeentelijke Verordening Sociaal Domein op te nemen welke vormen van ondersteuning in de gemeente Raalte onder de algemene voorzieningen vallen, en welke niet meer deel uitmaken van de categorie 'maatwerk'.
- De caseload van de professionals zal op een gegeven moment steeds hoger worden. De reflex is dan om meer medewerkers aan te nemen of vaker te verwijzen naar de tweede lijn. Wij adviseren om eerst kritisch te kijken hoe ondersteuningsvragen slimmer en gericht kunnen worden opgelost. Schaarste aan tijd dwingt medewerkers om andere keuzes te maken. Hierbij is het echter wel van belang dat dit niet ten koste gaat van de veiligheid en de kwaliteit van de zorg.
- Wij adviseren u om deze werkwijze zorgvuldig voor te bereiden waarin u aandacht besteedt aan de casussen, de registraties, opleidingen en ondersteunende zaken zoals ICT. Deze investeringen behoren tot de implementatiekosten en zijn vooralsnog buiten beschouwing gelaten.
- Op dit moment is het niet mogelijk om hiervoor een inkomensafhankelijke bijdragen te rekenen, mogelijk verandert dit met de landelijke afschaffing/wijziging van het abonnementstarief. Wij adviseren echter om deze vorm van ondersteuning laagdrempelig en toegankelijk te houden en hiervoor aan inwoners geen eigenbijdrage te rekenen.

4.1.2 W2. Formuleren en sturen op realisatie cliëntdoelen

Beschrijving maatregel

Uit het onderzoek blijkt dat er op dit moment maar beperkt concrete cliëntdoelen worden geformuleerd. Ook wordt er weinig gemonitord of deze doelen worden gerealiseerd en er afgeschaald kan worden en wordt er niet voldoende geëvalueerd. Wij adviseren te investeren in het formuleren van- en sturen op cliëntdoelen. Dit zorgt voor een gerichtere en minder vrijblijvende inzet van ondersteuning. Ook draagt dit bij aan een betere kwaliteit van ondersteuning (meer uniformiteit, minder discussie over het al dan niet behalen van de doelen) en beter contractmanagement, doordat de evaluaties daarvoor inzicht bieden.

Inhoudelijke beweging

Deze maatregel gaat ervan uit dat de Wmo-ondersteuning gericht is op ontwikkeling en dat die ontwikkeling beter in beeld wordt gebracht en nadrukkelijker onderwerp van gesprek wordt met de desbetreffende zorgaanbieders. Deze maatregel nodigt uit om de voortgang op de doelen actiever te monitoren, en een voorziening duurzaam in te zetten waar deze doel- en rechtmatig is. Een belangrijk momentum ligt bij het verlengen van de voorzieningen. Dat moment wordt nu nog niet afdoende benut om te hercontracteren wat noodzakelijk is als het gaat over inhoud en omvang van de indicatie.

Besparingspotentieel

In vergelijkbare gemeenten zien we dat door het gericht te sturen op cliëntdoelen en het beperken van (het ambtelijk) verlengen van de indicaties een besparingspotentieel van ongeveer 5 tot 10% mogelijk is. Voor de gemeente Raalte schatten we het potentieel in op 7% over de totale kosten van de begeleiding en de dagbesteding. Deze inschatting is deels gebaseerd op het feit dat er nu heel beperkt contact is na het afgegeven van een zorgindicatie. De gemeente heeft voor deze voorzieningen zo'n € 4.216 miljoen begroot, hetgeen resulteert in een potentiële besparing van zo'n € 295.000,-. Deze maatregel vraagt om een verhoogde capaciteit van consultants van minimaal 0.5 fte. Deze formatie is gebaseerd op één extra contactmoment per casus (zo'n 650). Waarschijnlijk vraagt deze maatregel in de praktijk om een grotere inspanning. Wij adviseren echter om op voorhand hier niet direct meer formatie voor vrij te maken maar eerst te kijken wat in praktijk nodig is. Hierbij merken wij ook op dat een deel van de andere maatregelen (zoals het voorliggend aanbieden van begeleiding W1) mogelijk leidt tot een structureel lagere capaciteit in het toegangsproces waardoor mogelijk capaciteit beschikbaar komt. Wanneer de intensiteit wordt verhoogd, wordt mogelijk ook de impact vergroot. Wanneer we uitgaan van een integrale loonsom van € 115.800,- (inclusief overhead) per fte resulteert deze maatregel in een netto besparing van € 237.000,- per jaar. Omdat wij ervan uitgaan dat u in 2025 start met het invoeren van deze maatregel verwachten wij dat u op basis van een ingroeimodel in 2025 75% van de besparing kunt realiseren. Voor het eerste jaar is echter wel rekening gehouden met de volledige kosten van de capaciteitsuitbreiding van dat jaar waardoor de netto effecten nog lager uitvallen. Voor de twee opvolgende jaren verwachten wij dat u 100% van de effecten realiseert.

Risico's en randvoorwaarden

- Er moet capaciteit beschikbaar worden gesteld om sturing op de cliëntdoelen mogelijk te maken. De structurele capaciteit is vooralsnog berekend op 0.5 fte en verwerkt in de netto besparing. In de praktijk moet blijken of dit voldoende is.
- Een belangrijke randvoorwaarde hiervoor is het scheppen van een duidelijk kader, op basis waarvan de doelen gesteld worden. Ook vraagt deze maatregel om een gedragsverandering van de medewerkers van de gemeente. Zij zullen scherper in gesprek moeten gaan met aanbieders als de doelen niet worden gehaald.
- Deze maatregel vraagt om een scherper zicht op wat een algemeen voorziening is en wat een maatwerkvoorziening behelst. De inzet vanuit een algemene (voorliggende) voorziening kan in mindering worden gebracht op de inzet van een maatwerkvoorziening.
- Daarnaast vraagt deze maatregel om gerichte data om cliëntpaden in beeld te brengen en ook zorgaanbieders aan te spreken op de wijze waarop ze in staat zijn om de doelen te realiseren.

4.1.3 W3. (Her)beoordeel de veertig meest complexe / dure casussen.

Beschrijving maatregel

Bij inwoners met een meervoudige indicatie, vaak in de loop der tijd ontstaan, kan er reden zijn om de ondersteuning bij herbeoordeling af te schalen of op een andere manier te organiseren. We hebben geconcludeerd dat de casusregie en de sturing op cliëntdoelen in beperkte mate plaatsvindt. We adviseren daarom om capaciteit beschikbaar te stellen om veertig meervoudige casussen Wmo opnieuw te beoordelen, met de focus op het afschalen of eventueel te zorgen voor een overdracht van deze casussen naar de Wlz. Door deze casussen opnieuw te beoordelen, verwachten we dat er een besparing gerealiseerd kan worden. Tevens gaat er een leereffect uit van het opnieuw beoordelen, mits de leerervaringen worden geborgd in de werkprocessen.

Inhoudelijke beweging

Het uitgangspunt is dat iedereen de ondersteuning ontvangt die het beste aansluit bij de behoefte. Wij realiseren ons echter dat de beschikkingen op verschillende momenten (soms los van elkaar) worden afgegeven en dat de ondersteuningsbehoefte van inwoners zich ontwikkelt. Door stelselmatig en projectmatig meervoudige casussen te selecteren en uit te lichten ontstaat er een nieuw gesprek en een nieuw inzicht. De ervaring leert dat het zinvol is om met de juiste expertise opnieuw te beoordelen of de (combinatie) van ondersteuning op dat moment het beste bijdraagt aan de ontwikkeldoelen van de cliënt en of de cliënt de zorg vanuit de juiste wet ontvangt. Dit is zeker het geval wanneer voorzieningen langdurig worden afgegeven vanuit de aanname dat de problematiek of compensatiebehoefte onveranderlijk is. Deze maatregel kan jaarlijks worden herhaald waarbij het effect waarschijnlijk telkens afneemt.

Besparingspotentieel

We verwachten dat de herbeoordeling van meervoudige casussen in veel gevallen leidt tot een lichtere ondersteuning. De inschatting is dat de afbakening van de Wlz over het algemeen scherp gehanteerd wordt, dus dat daarop niet veel meer bespaard wordt. Wij verwachten dat 50% van de onderzochte casussen leidt tot een ander en lichter ondersteuningsaanbod. We verwachten in die casussen een besparing van gemiddeld 30%. We gaan uit van de gemiddelde kosten per cliënt van € 40.000,-. We hebben geen cijfers ontvangen waarmee wij deze omvang kunnen onderbouwen. Op basis van de gesprekken in de werksessie achten wij deze omvang reëel. In praktijk zijn dit casussen en/of huishoudens waarin structureel een combinatie van relatief dure Wmo-voorzieningen worden ingezet. Wanneer we ervan uitgaan dat de gemiddelde kosten van de geselecteerde casussen zo'n € 40.000,- per jaar bedragen, komen wij op basis van bovenstaande aannames tot een besparingspotentieel van € 240.000,- per jaar.

Wij gaan ervan uit dat er 0.5 fte nodig is om deze herbeoordelingen uit te voeren. Op basis van een integrale loonsom van € 115.800,- (inclusief overhead) per jaar schatten wij de structurele investeringen op € 58.000,- per jaar. De netto besparing bedraagt hiermee € 182.000,-. Wij gaan ervan uit dat de impact van deze maatregel en de bijbehorende inspanningen jaarlijks afnemen met 25% (ten opzichte van het eerste jaar).

Risico's en randvoorwaarden

- Een randvoorwaarde hiervoor is de inzet van medewerkers die goed zijn bijgeschoold over de kaders voor de Wmo en voldoende kennis hebben van het voorliggende veld. Dit vraagt voor een deel van de Wmo-consulenten bij gemeente Raalte om een verandering in de taakopvatting. Ook is het belangrijk partners uit het voorliggende veld te betrekken bij deze herbeoordeling.

- Ook al kan een lagere indicatie na herbeoordeling inhoudelijk juist en rechtmatig zijn, toch kan dit de inwoners het gevoel geven dat ze wat moeten inleveren. Mogelijk leidt tot een toename van het aantal bezwaar en beroepzaken. Deze maatregel vraagt daarom om een zorgvuldige weging en om een nauwgezette communicatie naar de inwoners toe.

4.1.4 W4. Bied dagbesteding voorliggend aan

Beschrijving maatregel

Als aanvulling op de maatregel 'W1. Voorliggend aanbieden van individuele begeleiding' adviseren wij ook om de dagbesteding gedeeltelijk om te vormen tot een algemene voorziening. Omdat deze maatregel in de kern en in de uitwerking echt van een andere orde is (dan W1.), werken wij deze hier separaat uit. Deze maatregel gaat ervan uit dat een deel van de geïndiceerde dagbesteding (goedkoper) kan worden aangeboden in de vorm van een algemene voorziening. Daarnaast zijn er aanwijzingen dat een deel van de ongeveer 25 cliënten die momenteel gebruik maakt van de 'dagbesteding plus' eigenlijk thuishoort binnen de Wlz. Wij adviseren om in de praktijk te onderzoeken in welke mate dit mogelijk is.

Inhoudelijke beweging

Deze maatregel gaat ervan uit dat een deel van de geïndiceerde dagbesteding in de vorm van een voorliggende voorziening kan worden aangeboden. De ervaring leert dat deze vorm van dagbesteding laagdrempeliger en tegen lagere kosten kan worden aangeboden. Daarnaast geeft het voorliggende karakter van deze voorziening meer mogelijkheden om andere voorliggende voorzieningen te betrekken en te verbinden. Mogelijk kan voor een deel van de cliënten een beschutte werkplek een alternatieve oplossing zijn.

Besparingspotentieel

Uit het onderzoek blijkt dat waarschijnlijk voor de helft (50%) van de cliënten met een indicatie 'dagbesteding basis' een overgang naar een voorliggende voorziening mogelijk is. Voorliggend aanbod is in de gemeente voorhanden maar moet mogelijk worden uitgebreid. We gaan ervan uit dat de kosten van de voorliggende dagbesteding 30% goedkoper zijn dan die van de geïndiceerde dagbesteding. Van de 195 cliënten hebben er 170 cliënten een indicatie 'basis'. Voor het totaal rekenen we op een netto besparing van 15% (50% van de cliënten x 30% lagere kosten) van de begrote kosten van € 1.844 miljoen, wat neerkomt op een totale besparing van zo'n € 277.000,-. Wij houden rekening met de benodigde voorbereidingstijd en gaan er op die basis van uit dat u deze besparing vanaf 2026 realiseert.

Risico's en randvoorwaarden

- Het voorliggend aanbieden van de dagbesteding heeft als risico dat dit niet als alternatief wordt ingezet voor de geïndiceerde dagbesteding, maar als aanvulling daarop. Wij adviseren daarom om kritisch te sturen en te monitoren op het afbouwen van de geïndiceerde dagbesteding.
- Deze maatregel nodigt uit om de bestaande locaties beter te benutten en op een andere manier te kijken naar de openbare en de publieke locaties en te onderzoeken in welke mate het mogelijk is om voorliggende dagbesteding te organiseren. Dit betekent een verschuiving van de zorg naar het welzijn. Dit betekent ook dat andere partijen dan de reguliere zorgaanbieders, moeten worden betrokken.
- Het kan nodig zijn om de lokale Verordening Sociaal Domein aan te passen om helder te maken waar inwoners aanspraak op kunnen maken.

4.1.5 W5. Organiseer een terugroepactie voor hulpmiddelen en vervoerspassen

Beschrijving van de maatregel

Wij hebben tijdens ons onderzoek de indruk gekregen dat een deel van de uitstaande hulpmiddelen niet of beperkt wordt gebruikt. De gemeente heeft enkele jaren terug een terugroepactie georganiseerd voor hulpmiddelen die niet meer nodig waren. Destijds bracht 33% van de inwoners met een hulpmiddel die werden benaderd dit hulpmiddel terug. De insteek is om deze actie te herhalen en inwoners per brief te vragen of ze het hulpmiddel nog in hun bezit hebben, nog gebruiken en/of bereid zijn om deze in te leveren. Vervoerspassen die niet worden gebruikt, kunnen, na berichtgeving, worden stopgezet.

Inhoudelijke beweging

Behalve de directe financiële effecten van de terugroepactie - immers elke uitstaand hulpmiddel brengt maandelijkse kosten met zich mee - draagt deze maatregel ook bij tot het overbrengen van het gevoel van schaarste. Volgens ons is het belangrijk om inwoners te laten weten dat de terugkerende kosten verbonden zijn aan het gebruik van de hulpmiddelen en dat er maar om een lage eigen bijdrage wordt gevraagd. Daarnaast kan deze maatregelen ook worden ingestoken vanuit een duurzaamheidsgedachte.

Besparingspotentieel

Uit een eerdere actie is gebleken dat van de driehonderd aangeschreven cliënten er honderd een hulpmiddel terugbrachten. Het besparingspotentieel voor deze maatregel wordt ingeschat op 10% van de totale kosten van het aantal uitstaande middelen. Op basis van een begroting van € 835.000,- resulteert dit in een potentiële besparing van € 83.500,-. Hoewel wij het zinvol achten om deze maatregel jaarlijks te herhalen, verwachten wij dat het effect jaarlijks met 30% afneemt (ten opzicht van het eerst jaar).

Risico's en randvoorwaarden

- Het aanschrijven van de gebruikers vraagt volgens ons om de juiste toon en boodschap om zodoende de bereidheid bij de bewoners te vergroten om hulpmiddelen terug te brengen. Mogelijk draagt een kleine incentive bij aan de bereidheid van inwoners om hulpmiddelen terug te brengen.
- Er dienen mogelijk afspraken gemaakt te worden met de leveranciers over de terugname en/of het hergebruik van middelen.
- De inzet op deze maatregel vraagt om een projectcapaciteit van zo'n 150 uur. Wij verwachten dat deze maatregel vanuit de bestaande formatie kan worden gerealiseerd.
- Wij adviseren om deze actie gezamenlijk met de leverancier te organiseren om zodoende dezelfde boodschap uit te dragen.

4.2 Besparingsmaatregelen Participatiewet

Deze paragraaf bevat drie besparingsmaatregelen die betrekking hebben op de Participatiewet. In het onderzoek naar de besparingsmaatregelen hebben we gekeken naar het brede domein van de Participatiewet, inclusief schuldhulpverlening en de verschillende minimaregelingen.

4.2.1 P1. Herzie collectieve zorgverzekering

Beschrijving van de maatregel

Deze maatregel betreft het herzien van de voorwaarden voor het gebruik van de collectieve zorgverzekering en het gericht adviseren over de inzet hiervan. Aangenomen wordt dat in ruime mate het meest uitgebreide verzekeringspakket is aangeboden zonder dat dit aansluit bij de zorgbehoefte van inwoners. In de gemeente Raalte maakt 99% van de gebruikers gebruik van het meest uitgebreide pakket, terwijl dit in andere gemeenten slechts 70% betreft. De gemeentelijke bijdrage aan het meest uitgebreide pakket bedraagt maandelijks € 40,-, de maandelijkse bijdrage van het basispakket bedraagt € 14,- per maand. Inwoners kunnen beter geadviseerd en gestuurd worden in de keuze voor hun zorgpakket. Omdat de polis doorlopend is, wordt verondersteld dat ongeveer 10% van deze verzekerden niet meer tot de doelgroep behoort.

Inhoudelijke beweging

Ook deze maatregel draagt indirect bij aan het overbrengen van de financiële schaarste van de middelen en stelt in staat om op een evenwichtige manier te bezuinigen, zonder dat dit direct raakt aan de meest kwetsbare mensen in de gemeente Raalte. Deze maatregel stelt in staat om de beschikbare middelen beter en gericht in te zetten voor de doelgroep waarvoor deze maatregel bedoeld is. Behalve de besparing voor de gemeente levert een herziening van de polis mogelijk ook een voordeel op voor de inwoners.

Besparingspotentieel

Ongeveer 430 inwoners maken gebruik van de gemeentepolis (januari 2024) waarvan de totale begrote kosten zo'n € 280.000,- bedragen. De veronderstelling is dat voor ongeveer 100 inwoners de polis naar beneden kan worden bijgesteld. De besparing bij het naar beneden stellen van de polis bedraagt € 26,- per maand per inwoner.

Daarnaast wordt verondersteld dat een percentage van 20% boven de gestelde inkomensnorm valt en bij een herbeoordeling niet onder de regeling valt en dit percentage zal uitstromen. De gemeentelijke kosten per gebruiker bedraagt maandelijks € 40,- per inwoner. Op basis hiervan is de totale besparing € 72.000,- (waarvan een besparing van € 31.000,- wordt toegerekend aan het afschalen en een besparing van € 41.000,- het gevolg is van de uitstroom).

Risico's en randvoorwaarden

- De gemeente Raalte is voornemens (zo blijkt tijdens de werksessie) om in te zetten op deze maatregel. Indien er in de tussentijd al acties op dit gebied zijn ingezet dan is het totale effect mogelijk lager.
- Deze maatregel vraagt om een gerichte aanpak en de daarvoor benodigde capaciteit. Uit de dialoog met de betreffende medewerkers blijkt dat de totale verwachte tijdsinvestering maximaal 72 uur bedraagt. Wij gaan ervan uit dat deze inzet kan worden opgevangen binnen de huidige formatie.
- Daarnaast roepen wij op om deze maatregel niet eenmalig door te voeren, maar om jaarlijks te blijven kijken of er inwoners zijn die inmiddels buiten de gestelde inkomstennorm vallen en/of beter kunnen kiezen voor de basispolis. Wij verwachten dat wanneer deze inzet jaarlijks wordt herhaald dat het netto effect jaarlijks 35% lager uitvalt ten opzichte van het eerste jaar.

4.2.2 P2. Terugbrengen gebruik budgetbeheer

Beschrijving van de maatregel

De veronderstelling is dat een deel van de inwoners het eigenlijk niet meer nodig heeft dat de Gemeentelijke Kredietbank (GKB) dit voor hen uitvoert. In deze gevallen kan de cliënt zelf het budgetbeheer uitvoeren, of zijn netwerk hiervoor inzetten of dit laten uitvoeren door de begeleider (Wmo).

Inhoudelijke beweging

Eén van de uitgangspunten van de Wmo is om de inwoners zoveel mogelijk aan te spreken op hun eigen kracht en eigen mogelijkheden. In het kader daarvan is het niet logisch dat inwoners onnodig (lang) gebruik blijven maken van het budgetbeheer van de GKB. Door de inwoner zijn of haar regie te laten nemen en daar waar mogelijk ondersteuning te laten zoeken in zijn of haar omgeving worden en blijven de inwoners minder afhankelijk.

Besparingspotentieel

In totaal maken er momenteel 89 inwoners gebruik van het budgetbeheer. Hiervan maken er 53 gebruik van het 'basisbudgetbeheer', zonder dat sprake is van een schuldsituatie. Uit het onderzoek blijkt dat zo'n 33% van deze doelgroep kan uitstromen. De jaarlijkse kosten van het basisbudgetbeheer bedragen € 1.150,- per persoon per jaar. Op basis hiervan betreft het besparingspotentieel € 20.000,- per jaar. Omdat hier niet eerder zo kritisch naar gekeken is, gaan we ervan uit dat deze maatregel met name het eerste jaar een financiële besparing oplevert en dat de effecten in het tweede en derde jaar te verwaarlozen zijn.

Risico's en randvoorwaarden

- De Gemeentelijke Kredietbank (GKB) is onderdeel van een gemeentelijke regeling. De bank heeft volume nodig om zijn dienstverlening op orde te houden. Het is van belang om tijdig het gesprek te voeren over de toekomstige vorm van het GKB.
- De maatregel vraagt om een projectmatige inzet om de analyse uit te voeren en de gesprekken met de gebruiker aan te gaan.
- Mogelijk leidt deze maatregel tot een lichte stijging van het gebruik van de Wmo-begeleiding.

4.2.3 P3. (Her)beoordeel de dertig meest complexe en dure zaken integraal

Beschrijving van de maatregel

Deze maatregel heeft betrekking op de herbeoordeling van de dertig meest complexe en dure casussen. In principe is deze maatregel domeinoverstijgend, maar voor het overzicht hebben we deze maatregel in dit rapport onder de Participatiewet geplaatst. Het voornaamste doel van deze maatregel is om de dertig meest complexe gezinnen actief te monitoren, om vervolgens te onderzoeken of de ondersteuning kan worden afgeschaald en/of gericht kan worden ingezet. Betrek 'de consultant werk en re-integratie' om mensen te bewegen naar werk wanneer dit nog niet is gebeurd. Samengevat ziet deze maatregel toe op de meest complexe casussen, waarbij gebruik wordt gemaakt van meerdere voorzieningen vanuit meerdere domeinen (casussen dus met problemen op meerdere leefgebieden). Het doel is enerzijds om ondersteuning (en in de juiste volgorde) gericht in te zetten en daarnaast om te leren van de inzichten uit deze interventie.

Inhoudelijke beweging

Hier gaat het om domeinoverstijgende problematiek die wordt aangepakt vanuit de domeinen Jeugdwet, Wmo, Schuldhulpverlening en/of Participatiewet. Dit vraagt om een projectmatige aanpak en om een andere kijk op welke ondersteuning een gezin echt verder helpt. Hierbij is het uitgangspunt: één gezin, één plan. Het liefst met zo min mogelijk ondersteuners. Bij het bieden van hulp aan gezinnen met meervoudige en complexe problemen moet integraal worden gewerkt. Dat betekent dat ook de schuldhulp, het inkomen, het werk, het onderwijs en de leerplicht worden meegenomen in de aanpak. Op onderdelen is er een grijs gebied van wat tot de Wlz behoort en wat bij de jeugdhulp en/of Wmo hoort.

Besparingspotentieel

Uit het rapport *'Naar realiseerbare plannen'*³ blijkt dat gemeenten die werken volgens de doorbraakmethode een slaagkans hanteren van ongeveer 25% tot 50%. De slaagkans is hier dat een cliënt gerichter wordt geholpen tegen lagere kosten. Op basis van doorrekeningen voor andere gemeenten (Roosendaal, Wierden, Pijnacker-Nootdorp) schatten wij dat de gemiddelde potentiële besparing voor deze twintig gezinnen 1,25% op de totale zorgkosten (Wmo en jeugdhulp) zal bedragen, wat neerkomt een besparing van op € 243.000,- per jaar. De besparing wordt gerealiseerd doordat er uiteindelijk minder sprake is van maatwerkondersteuning en daarnaast trajecten eerder worden afgesloten. Dit betekent vanuit het cliëntperspectief bezien dat als we ervan uitgaan dat een complexe casus gemiddeld € 100.000,- per jaar kost dat het in de helft van de gevallen moet lukken om zo'n 25% te besparen.

Naast bovengenoemd effect wordt er ook een besparing gerealiseerd door middel van preventie van zwaardere zorg en door het voorkomen van het verergeren van de problemen. De financiële impact van de preventie is niet inzichtelijk gemaakt en zou vanuit het financiële perspectief als 'bijvangst' beschouwd kunnen worden.

Het streven is om de coördinatie van deze maatregel zoveel uit te voeren binnen de bestaande formatie. Tijdens de werksessie werd aangegeven dat het realiseren van deze taakstelling omwille van de kennis en capaciteit op korte termijn beperkt mogelijk is. Wij rekenen daarom voor zes maanden op 0,7 fte (a € 115.800,- per fte) beleidscapaciteit voor de realisatie van deze maatregel, de kosten hiervan bedragen € 40.500,-. De netto besparing bedraagt hierdoor € 203.000,- wanneer 100% van de effecten worden gerealiseerd.

Wij adviseren om deze maatregel jaarlijks te herhalen waarbij wij ons voorstellen dat de financiële impact en de bijbehorende inspanningen jaarlijks met zo'n 25% afnemen ten opzicht van het eerste jaar.

Risico's en randvoorwaarden

- De gemeente heeft eerder gewerkt met de doorbraakmethode, maar dat heeft destijds niet voldoende opgeleverd. De randvoorwaarden zouden nu gewaarborgd zijn om dit wel succesvol uit te voeren. Het advies is om vooral om zich te concentreren op de belangrijkste lessen hieruit en deze mee te nemen in de aanpak om de meest complexe cliënten gerichter te ondersteunen. Voorafgaand aan de doorbraakmethode was het beeld dat er al heel integraal gewerkt werd. Dit bleek niet het geval. Er is daarom eerst nog een stap te zetten door meer integraal te werken.

³ <https://www.itspublic.nl/wp-content/uploads/2021/10/Naar-realiseerbare-plannen-voor-de-jeugdzorg-Its-Public-20-oktober-2021.pdf>

- Er moet een gezamenlijk geschetst beeld zijn van en men moet figuurlijk dezelfde taal spreken over wat complex is en wat een goede ondersteuning is, niet alleen op het gebied van de jeugdhulp en de Wmo, maar ook op het gebied van de andere gemeentelijke domeinen.
- Bij het bieden van hulp aan gezinnen met meervoudige en complexe problemen moet dus integraal worden gewerkt. Daarbij is het van belang dat de informatie over de gezinnen ook integraal bij elkaar wordt gebracht. In veel andere gemeenten zien we dat dit vaak lastig is. Maak goede afspraken over het delen van informatie en de toestemming daarvoor.
- Een projectmatige aanpak en een georganiseerde doorzettingsmacht zijn nodig om inwoners echt op een andere manier te helpen. Met de herintroductie van de teamleiders is hier een belangrijke stap in gezet.
- De reflex binnen veel gemeenten is dat ze in de hulp aan gezinnen met meervoudige en complexe problemen al integraal werken. Het is hiervoor van belang om deze aanpak projectmatig aan te pakken, waarin op basis van de casussen integraal wordt beoordeeld hoe de ondersteuning gericht kan worden ingezet en welke alternatieve en mogelijk onorthodoxe aanpakken hieraan bijdragen.

4.3 Besparingsmaatregelen Jeugdwet

4.3.1 J1. Breid voorliggende specialistische inzet van het CJG uit

Beschrijving van de maatregel

De gemeente Raalte heeft met de inrichting van het CJG een strategische keuze gemaakt om bepaalde vormen van jeugdhulp op een laagdrempelige manier lokaal aan te bieden. Deze maatregel ziet toe op het vergroten van de rol en impact van het CJG.

Inhoudelijke beweging

Deze maatregel veronderstelt dat een groter deel van de jeugdhulp, zoals een deel van de diagnostiek, begeleiding, systeemtherapie / intensieve gezinsbehandeling, hulp bij echtscheiding en de spoedzorg, voorliggend moet worden uitgevoerd door het CJG. Hiermee voorziet de gemeente Raalte in betere zorg die dichterbij wordt aangeboden en beter beschikbaar is. Door deze ondersteuningsvormen als gemeente zelf en voorliggend aan te bieden wordt dit aanbod niet alleen toegankelijker, maar het stelt de gemeente ook in staat om minder afhankelijk te worden van specialistische aanbieders. Tot slot is er de veronderstelling dat deze vormen van ondersteuning tegen lagere kosten kunnen worden georganiseerd, en meer binnen het eigen gemeentelijk netwerk kunnen worden uitgevoerd. Net als bij het voorliggend aanbieden van Wmo-begeleiding (W1) wordt de besparing gerealiseerd doordat de ondersteuning gemiddeld genomen minder lang en minder intensief wordt ingezet.

Besparingspotentieel

De gemeente Raalte biedt veel voorliggende ondersteuning aan op het gebied van jeugd en gezin, maar de inschatting is dat het aandeel hiervan kan worden vergroot. Hiermee wordt zorg meer lokaal en daardoor dichterbij de inwoners georganiseerd en kan er gemakkelijker worden afgeschaald. Naar onze inschatting kan voor 50 tot 75% van de cliënten voor de genoemde diagnostiek, begeleiding, systeemtherapie / intensieve gezinsbehandeling, hulp bij echtscheiding en spoedzorg een aanbod worden gedaan vanuit het CJG. De ervaring is dat de kosten van het voorliggend aanbieden van deze ondersteuning per saldo 25% lager liggen.

Wanneer we ervan uitgaan dat 30%⁴ van het totale volume van de 'Jeugdhulp begeleiding', 'Jeugdhulp behandeling', 'Jeugdhulp gezinsgericht' en 'Jeugdhulp zonder verblijf overig' (totaal begroot op € 5,9 miljoen) voorliggend kan worden uitgevoerd, dan levert dit een besparing op van € 443.000,-. Hierin zijn de kosten van de personeelsinzet binnen het CJG verrekend. Hoewel het nodige georganiseerd moet worden, gaan we ervan uit dat deze activiteiten kunnen worden toegevoegd aan de bestaande infrastructuur. Wij gaan er daarom van uit dat deze besparing voor 80% kan worden doorgevoerd per 2025.

Risico's en randvoorwaarden

- Op dit moment oriënteert de gemeente zich op een toekomstige inrichting van het huidige CJG. Met de inzet van deze maatregel neemt het volume, de positie en de impact van het CJG toe. Dit vraagt wat ons betreft om een bedrijfsmatige benadering van het CJG die gebaseerd is op continuïteit.
- Het vergroten van de rol van het CJG doet ook een beroep op de belangrijke ketenpartners zoals huisartsen en jeugdbeschermers. Het doel moet zijn om de verwijzingen naar het CJG te vergroten, zodat hier ook daadwerkelijk meer opgepakt kan worden.
- De structurele middelen van het CJG worden momenteel tijdelijk aangevuld. De maatregel en de doorrekening van het besparingspotentieel gaat uit van de huidige middelen en formatie van het CJG.

4.3.2 J2. (Her)beoordeel 35 complexe dure zaken tussen 50-100k

Beschrijving van de maatregel

De gemeente heeft de meest dure en complexe casussen goed in beeld. Deze maatregel heeft betrekking op een systematische herbeoordeling van die cliënten die hoge kosten met zich meebrengen, maar relatief minder goed in beeld zijn. De maatregel ziet daarom toe op een herbeoordeling van de 35 casussen tussen de € 50.000,- en € 100.000,- per jaar.

Inhoudelijke beweging

Doordat relatief veel van deze jeugdigen op het moment dat ze zorg ontvangen minder goed in beeld zijn, is het niet altijd duidelijk in welke mate de gestelde doelen reëel zijn en of het zorgaanbod aansluit op de cliëntsituatie. Daarnaast schatten de consultants jeugd in dat de aanbieders voor de verblijfsproducten hogere arrangementen hebben geoffreerd dan passend is bij de geboden hulp of de zorgbehoefte. De herbeoordeling ziet toe op de rechtmatigheid en de doelmatigheid en bevat een heroverweging van de productcategorie. De werkwijze heeft daarnaast een leereffect, mits de aanpak systematisch wordt geborgd. Gekozen wordt voor het herbeoordelen van de (op dit moment) 35 casussen waarvan de totale kosten zo'n € 50.000,- tot € 100.000,- bedragen. Voor de groep cliënten waarvan de kosten hoger liggen, is doorgaans genoeg aandacht, waardoor we verwachten dat het besparingspotentieel daar lager ligt.

⁴ Het volume van de specifieke functies die door het CJG kunnen worden uitgevoerd viel niet te specificeren uit het totale volume. Er is voorzichtigheidshalve daarom gerekend met een aandeel van 30% van de genoemde productcategorieën die gezamenlijk een volume van € 5,9 miljoen vertegenwoordigen.

Besparingspotentieel

De totale kosten van deze 35 cliënten bedragen zo'n € 2,625 miljoen. Naar onze inschatting zullen de consultants in totaal 50% van de gevallen anders beoordelen, waarvan het de verwachting is dat de bijbehorende kosten met gemiddeld 25% kunnen worden verlaagd. De wens van de consultants is echter om vanuit de gemeentelijke toegang een grotere regie te voeren op de ingezette zorg. Deze maatregel past daarbij. Op basis van bovenstaande schatten wij het dat besparingspotentieel € 328.000,- zal zijn. Wij gaan ervan uit dat er in totaal 0.5 fte nodig is om deze herbeoordelingen uit te voeren. Op basis van een integrale loonsom van € 115.800,- (inclusief dekking overhead) per jaar schatten wij deze kosten op € 57.900,- per jaar. Hierdoor bedraagt het totale netto effect (in het eerste jaar) € 270.000,-. Wij adviseren om deze activiteit jaarlijks te herhalen, waarbij wij ervan uitgaan dat de effecten en inspanningen jaarlijks met 25% afnemen ten opzichte van het eerste jaar.

Risico's en randvoorwaarden

- Het lukt vaak wel om de problemen te inventariseren en te analyseren, maar niet altijd om deze op te lossen. Dit kan bijvoorbeeld komen doordat de verschillende afdelingen en partijen vanuit hun eigen taak en verantwoordelijkheid niet tot een integrale oplossing komen. Ook kan het oplossen van de problemen uiteindelijk vastlopen op de inzet van middelen. Bij deze casussen gaan doorgaans de kosten namelijk voor de baten uit. Wij adviseren om hierbij te blijven escaleren als zorg efficiënter en effectiever kan worden ingezet en hiervan te blijven leren.
- Niet in alle gevallen zal het mogelijk zijn om een lopende indicatie te herzien. De toewijzingen zijn doorgaans voor maximaal een jaar afgegeven en lopen daarom ook in het komende jaar af. Wij gaan ervan uit dat de financiële impact in 2025 het grootst is en de impact komende jaren afneemt.
- Er moeten capaciteit en doorzettingsmacht georganiseerd worden om de gezinnen, op basis van een projectmatige aanpak, echt op een andere manier te helpen. Het organiseren van intensief ambulante alternatieven met bijvoorbeeld deeltijdverblijf kan helpen om in mindere mate afhankelijk te worden van de schaarste in het regionale verblijfsaanbod.

4.3.3 J3. Vergroot de inzet op casusregie

Beschrijving van de maatregel

Deze maatregel ziet toe op het verhogen van de contactfrequentie nadat een beschikking is afgegeven. Dit gebeurt vanuit een vorm van casusregie of casemanagement, zodat de contacten zoveel mogelijk door vaste gezichten gelegd worden. De verkregen inzichten kunnen worden gebruikt om de zorgbehoefte en het aanbod te herzien. Het doel is om (daar waar mogelijk) de intensiteit en/of doorlooptijd af te schalen. Nu wordt veelal uitgegaan van de inschatting van de aanbieder. Opgemerkt moet worden dat de inzet van het CJG als voorliggende voorziening al geleid heeft tot het relatief weinig gebruik maken van de zorg in natura onder de Jeugdwet.

Inhoudelijke beweging

Het doel van deze maatregel is om projectmatig nog gericht in te zetten op het 'normaliseren' en het verwijzen naar voorliggende voorzieningen. Naast het 'normaliseren' is het van belang om zorg af te schalen en om vaker te verwijzen naar de collectieve (voorliggende) voorzieningen. Deze maatregel heeft met name effect op de intensiteit van de voorzieningen die worden ingezet: van intensiteit 'zwaar' naar 'middel', van 'middel' naar 'licht' en van 'licht' naar 'collectieve voorzieningen'. Dit is voor de consulenten een inhoudelijke afweging (kan een lagere intensiteit ook passend zijn voor de inwoner?) en gedeeltelijk een financiële afweging (is deze intensiteit echt nodig, gelet op de kosten?).

Besparingspotentieel

De besparing is het gevolg van een afnemende trajectduur en een lagere zorgintensiteit. De verwachting is dat in ongeveer 20% van de cliëntsituaties met gemiddeld 15% kan worden afgeschaald. Op basis van een totale begroting van € 12 miljoen per jaar bedraagt de potentiële opbrengst € 361.000,-. Daar tegenover staan loonkosten voor de verhoogde contactfrequentie, naar verwachting 1.5 fte (ad € 115.800,-). Op basis hiervan betreft de netto besparing € 187.000,- in het eerste jaar. Wij gaan ervan uit dat deze besparing binnen de jeugdhulp in het eerste jaar voor 100% is doorgevoerd en effectueert en dat het netto effect de komende jaren gelijk blijft.

Risico's en randvoorwaarden

- Om deze maatregel succesvol te kunnen implementeren, is het van belang dat er een gedeelde visie ontstaat omtrent het 'normaliseren' van de zorg, en hier de cliëntdoelen aan te verbinden. Wij doen de suggestie om hiervoor aan te sluiten bij de doelstellingen en eisen die hiervoor regionaal aan de aanbieders zijn meegegeven. Daarnaast moet inzichtelijk worden gemaakt voor welke ondersteuningsvragen voorliggende voorzieningen beschikbaar zijn en hoe de inzet en impact hiervan kan worden vergroot.
- Er moet capaciteit beschikbaar worden gesteld om sturing op de cliëntdoelen mogelijk te maken. De structurele capaciteit is voornamelijk berekend op 1.5 fte en is verwerkt in de netto besparing. De praktijk moet uitwijzen in welke mate dit voldoende is.
- Er moeten prestatieafspraken gemaakt worden over het afbouwen van de inzet van maatwerkvoorzieningen en hierop moet gestuurd kunnen worden. Hiervoor is het noodzakelijk dat de cliëntdoelen kunnen vastgelegd en dat de cliëntpaden in het registratiesysteem gemonitord kunnen worden. Zo moet het bijvoorbeeld inzichtelijk worden welke voorliggende voorzieningen worden aangeboden en hoe vaak het mogelijk is gebleken om tussentijds en na het aflopen van een voorziening af te schalen.

4.3.4 J4. Vergroot juridische kennis consulenten jeugd

Beschrijving van de maatregel

Deze laatste besparingsmaatregel gaat over het vergroten van de juridische kennis van de jeugdhulp om deze zodoende beter te kunnen afbakenen. Deze benadering vraagt niet alleen om een aangescherpte visie (wat verstaan we onder de jeugdhulp en wat niet?) maar vraagt ook om het vergroten van de kennispositie hieromtrent binnen de organisatie. Dit kan bijvoorbeeld middels een vakinhoudelijke training en het beschikbaar stellen van specialistische juridische expertise ten aanzien van de jeugdwet.

Inhoudelijke beweging

De huidige gemeentelijke Verordening Sociaal Domein en de bijbehorende regels beschrijven een uitnodigend toegangsproces tot zorg. Maar ook binnen de huidige regelingen is het mogelijk om de inzet en verlening van voorzieningen scherper te beoordelen. De uitdaging is om hierbinnen een groter beroep te doen op de eigen oplossingsmogelijkheden en opvoedverantwoordelijkheid van de ouders en hun netwerk en die van aanpalende domeinen als het onderwijs. De maatregel is gericht op het beschikbaar stellen van een juridisch adviseur en om kennisoverdracht te faciliteren. Met de inzet op deze maatregel kan het beroep op de specialistische zorg worden beperkt en de inzet van het CJG worden vergroot.

Besparingspotentieel

Het viel ons op dat de aanwezigen tijdens de werksessies een zeer grote potentiële impact toekenden aan de inzet op deze maatregel. Naar inschatting van de consultants kan deze maatregel in zo'n 10% van de toekenningen (per jaar zo'n 400) leiden tot een ander besluit. Dat kan gaan om een afwijzing of het toekennen van een lagere of een andere voorziening. Er zal sprake zijn van een ingroei-effect doordat deze maatregel vooral zijn weerslag heeft op de instroom van zorg c.q. van 'nieuwe cliënten'. Wanneer we ervan uitgaan dat een cliënt gemiddeld € 30.000,-⁵ per jaar kost en dat deze maatregel in 8% van de gevallen voor zo'n 25% minder kosten zorgt, dan levert deze maatregel een jaarlijkse besparing op van € 240.000,-. Wij verwachten dat de netto effecten de komende jaren stabiel zullen zijn. De kosten voor het beschikbaar stellen van een juridisch adviseur schatten we op ongeveer 0.3 fte (ad € 115.800,-), per saldo ongeveer € 35.000,-. Het netto besparingspotentieel komt hiermee op € 205.000.

Risico's en randvoorwaarden

1. Deze maatregel vraagt, naast het beschikbaar stellen van een juridisch adviseur, om extra trainingen en inspanningen op het gebied van deskundigheidsbevordering. Daarnaast bestaat er het risico op hogere juridische kosten in het geval van bezwaar en beroep.
2. Wij adviseren om de medewerkers een training op dit vlak te laten volgen, de bijbehorende eenmalige tijdsinvestering en kosten zijn niet meegenomen in het besparingspotentieel.
3. De verordening en nadere regels moeten voorzien in een door de gemeenteraad van de gemeente Raalte gedragen objectief afwegingskader 'gebruikelijke hulp' (CRVB 2017, 2024).

4.4 Totaal financiële effecten besparingsmaatregelen

Op basis van de voorgestelde evenwichtsgedachte zijn bovenstaande maatregelen tot stand gekomen en uitgewerkt. Naast deze maatregelen hebben we in hoofdstuk 5 nog enkele alternatieve maatregelen uitgewerkt, die bijdragen aan de betaalbaarheid, maar waarvan de impact en inspanning minder goed in balans zijn en/of inzichtelijk te maken zijn.

In de volgende tabellen geven we de voorlopige inschatting van de financiële effecten per maatregel weer. In deze besparingen zijn de structurele investeringen (zoals capaciteit) die direct verbonden zijn aan de maatregelen in mindering gebracht. Hierbij merken wij op dat individuele maatregelen en het geheel van maatregelen ook algemene coördinatiekosten met zich meebrengen.

⁵ Deze inschatting betreft een benadering en is gebaseerd op cijfers van de gemeente (juni 2024)

Binnen dit onderzoek is in mindere mate aandacht besteed aan de voorbereiding en implementatie van de maatregelen. De bijbehorende eenmalige implementatiekosten zijn bij het in beeld brengen van de potentiële financiële impact buiten beschouwing gelaten. Structurele investeringen zijn wel integraal verwerkt. Hierbij willen wij opmerken dat er in de praktijk sprake is van een complexe dynamiek waarin de gemeente afhankelijk is van de medewerking van verschillende (externe) stakeholders. De implementatie vraagt dan ook om een goede voorbereiding en voldoende capaciteit om hieraan bij te dragen. Bij het in beeld brengen van de financiële effecten is zo goed als mogelijk rekening gehouden met dit 'ingroeipad'. De opbouw van de financiële effecten (richting 2027) betreft een inschatting en zal mogelijk op basis van het implementatieplan moeten worden herzien. Wij gaan ervan uit dat het tweede deel van 2024 wordt gebruikt om de maatregelen voor te bereiden, waardoor de financiële impact voor dit jaar beperkt is/blijft.

Tot slot merken wij op dat de impact van de maatregelen reëel en maar op onderdelen conservatief zijn ingeschat. Met conservatief bedoelen we dat we de verwachtingen van de medewerkers van de gemeente Raalte naar beneden hebben bijgesteld. Onze ervaring is immers dat de praktijk weerbarstig is. Daarnaast merken wij op dat een van de maatregelen op elkaar inwerkt en/of bijdraagt aan hetzelfde resultaat. Hierdoor is het totale netto effect mogelijk lager dan beoogd.

Toelichting ingroeipad. We houden rekening met het *moment* waarop de maatregelen effect sorteren. Dit doen we met een 'ingroeimodel'. In de berekeningen zijn de totale kosten en opbrengsten van een besparingsmaatregel opgenomen, maar de eenmalige frictie- en implementatiekosten niet. Voor een deel van de maatregelen geldt dat de inspanningen, tegelijk met de impact van de maatregelen afnemen. Andere maatregelen vragen juist om een volledige capaciteitsinzet, voordat de financiële effecten zichtbaar zijn. In de cijfers is rekening gehouden met het moment waarop een maatregel waarschijnlijk effect sorteert, en de omvang daarvan. Voor sommige maatregelen geldt dat de financiële impact van de maatregel, vanwege de opstart, in de eerste jaren lager is. Voor andere maatregelen geldt dat de financiële impact lager is naarmate de tijd vordert. Voor sommige maatregelen geldt dat de rekenen toenemen terwijl de kosten wel jaarlijks gelijk blijven. De totale financiële impact is gebaseerd op de begrotingscijfers van 2024. Tot slot merken wij op dat verschillende maatregelen op elkaar inwerken en/of betrekking hebben op hetzelfde zorgproduct. Hierdoor valt het totale besparingspotentieel in de praktijk lager uit.

Maatregelen Wmo	2025	2026	2027
W1. Bied Wmo individuele begeleiding voorliggend aan.	€ 192.500 (50%)	€ 385.000 (100%)	€ 385.000 (100%)
W2. Formuleer en stuur op cliëntdoelen na afgifte voorziening	€ 163.427 (75%)	€ 237.000 (100%)	€ 237.000 (100%)
W3. (Her)beoordeel de veertig meest complexe / dure casussen	€ 182.000 (100%)	€ 136.500 (75%)	€ 91.000 (50%)
W4. Bied Wmo individuele begeleiding voorliggend aan.	€ 207.750 (75%)	€ 277.000 (100%)	€ 277.000 (100%)
W5. Terugroepactie hulpmiddelen en vervoerspassen	€ 83.500 (100%)	€ 58.450 (70%)	€ 33.400 (40%)
Totaal Wmo	€ 829.177	€ 1.093.950	€ 1.023.400

Maatregelen Participatiewet	2025	2026	2027
P1. Herzie collectieve zorgverzekering	€ 72.000 (100%)	€ 46.800 (65%)	€ 21.600 (30%)
P2. Afbouwen budgetbeheer GKB	€ 20.000 (100%)	N.v.t. (0%)	N.v.t. (0%)
P3. (Her)beoordeel de 30 meest complexe / dure casussen integraal.	€ 203.000 (100%)	€ 152.250 (75%)	€ 101.500 (50%)
Totaal	€ 295.000	€ 199.050	€ 123.100

Maatregel Jeugdhulp	2025	2026	2027
J1. Breid de voorliggende specialistische inzet vanuit CJG uit.	€ 354.400 (80%)	€ 443.000 (100%)	€ 443.000 (100%)
J2 (Her)beoordeel 35 complexe casussen (tussen de € 50-€ 100k per jaar)	€ 270.000 (100%)	€ 202.500 (75%)	€ 135.000 (50%)
J3 Vergroot de inzet op de casusregie	€ 187.216 (100%)	€ 187.216 (100%)	€ 187.216 (100%)
J4. Vergroot de juridische kennis van de consulenten om de jeugdhulp binnen de huidige regels af te bakenen	€ 205.000 (100%)	€ 205.000 (100%)	€ 205.000 (100%)
Totaal	€ 1.016.400	€ 1.037.500	€ 970.000

In onderstaand overzicht tref u de optelsom van de individuele maatregelen. Zoals beschreven merken wij op dat verschillende maatregelen op elkaar inwerken en/of betrekking hebben op hetzelfde zorgproduct waardoor deze optelsom niet zomaar als totaal besparingspotentieel kan worden beschouwd.

Totaal	2025	2026	2027
1. Besparingen Wmo	€ 829.177	€ 1.093.950	€ 1.023.400
2. Besparingen Participatiewet	€ 295.000	€ 199.050	€ 123.100
3. Besparingen Jeugdhulp	€ 1.016.400	€ 1.037.500	€ 970.000
Totaal	€ 2.140.577⁶	€ 2.330.500	€ 2.116.500

⁶ de optelsom van de individuele maatregelen kan niet als totaal besparingspotentieel worden beschouwd.

HOOFDSTUK 5

Alternatieve maatregelen

In hoofdstuk 4 hebben we de besparingsmaatregelen uitgewerkt die een substantiële bijdrage leveren aan de betaalbaarheid en continuïteit van het brede sociaal domein en daarnaast voldoen aan de gestelde criteria. Tegelijkertijd zijn er ook op andere onderdelen resultaten te realiseren waarvan de bijbehorende ombuigingsmaatregelen wellicht niet direct voldoen aan de door ons gestelde criteria maar wel bijdragen aan het realiseren van de financiële bewustwording. In dit hoofdstuk beschrijven wij daarom enkele alternatieve ombuigingsmaatregelen die door ons zijn onderzocht en ambtelijk zijn getoetst. Wij adviseren om te overwegen of u deze maatregelen nader wenst uit te werken.

5.1 Wmo

Vergroot de rol van de toezichthouder

In andere gemeenten zien wij dat adequaat toezicht bijdraagt aan een verlaging van de kosten. De effecten van een toezichthouder zijn tweeledig. Er is sprake van direct rendement wanneer terugvorderingen succesvol worden gerealiseerd. Deze trajecten zijn doorgaans intensief, maar doordat de bedragen doorgaans fors zijn, loont het de moeite. Daarnaast zorgt de toezichthouder voor de realisatie van rendement wanneer de geboden ondersteuning wordt voorkomen of kan worden afgeschaald. De rol van toezichthouder houdt hierbij nauw verband met het contractmanagement waarbij de kwaliteits- en integriteitscriteria moeten worden gewaarborgd. Uit onderzoek naar de effectiviteit van de toezichthouder (Wmo en Jeugd) in andere gemeenten (Tilburg, Zaanstad, Arnhem en Zoetermeer) blijkt dat de opbrengsten van de toezichthouder vaak meer dan het dubbele van de totale investering bedragen, hetgeen resulteert in een opbrengst van zo'n € 160.000,- ten opzichte van een integrale loonsom van € 80.000,-. Hoewel dit onderzoek zich primair richt op de Wmo is in de onderzochte casussen doorgaans ook de jeugdhulp opgenomen.

Zet in op wederkerigheid bij toekenning van een voorziening

Aan de inwoners wordt momenteel in het aanvraagproces gevraagd naar de (eigen) mogelijkheden en de mogelijkheden van hun netwerk om ondersteuningsvragen op te lossen. Hiermee wordt een beroep gedaan op het eigen oplossend vermogen van de inwoners. Een verdergaande stap is om inwoners die ondersteuning aanvragen ook actief te vragen naar de mogelijkheden om zich in te zetten voor andere inwoners. Dit gaat uit van een wederkerigheidsprincipe waarin inwoners worden gestimuleerd om wat terug te doen voor het beroep dat ze doen op de draagkracht van de gemeente.

De oplossingen kunnen te vinden zijn in kleine activiteiten, zoals iets terugdoen voor een eenzame buurtinwoner, of door zich op een andere manier in te zetten voor de lokale gemeenschap. Deze denkwijze gaat ervan uit dat (bijna) iedereen kwaliteiten heeft en iets kan betekenen voor de gemeenschap. De boodschap die hiermee wordt afgegeven is dat ondersteuning van de gemeente niet (langer) vanzelfsprekend is en dat er gezamenlijk wordt gezocht naar mogelijkheden om het systeem in stand (en betaalbaar) te houden.

5.2 Participatiewet

Van dagbesteding naar beschut werk

Op dit moment worden binnen de maatschappelijke onderneming De Productie beschutte werkplaatsen aan de bijbehorende doelgroep aangeboden. Doordat de doelgroep kleiner wordt, ontstaat hier mogelijk een overcapaciteit aan werkplaatsen. Dit nodigt uit om opnieuw te kijken naar de doelstellingen en de ambitie van De Productie. De vraag is in welke mate cliënten die momenteel op basis van een indicatie toegang tot de dagbesteding krijgen in de toekomst bij de Productie ook in aanmerking kunnen komen voor dagbesteding (of een daginvulling). Op deze manier zou de beschikbare infrastructuur beter worden benut. Onderzoek moet uitwijzen of dat voor een deel van deze doelgroep mogelijk is en wat hiervan de financiële voordelen zijn. Hierbij moet worden voorkomen dat de gemeente per saldo betaalt voor de infrastructuur van de Productie en daarnaast ook voor de Wmo-clieënten die gebruik maken van de dagbesteding.

Versimpelen toekenningsproces voor mensen die in de bijstand zitten

Het voorstel is om bij gezinnen die in de bijstand zitten gemakkelijker (of misschien wel direct) inkomensafhankelijke regelingen toe te kennen zoals minimaregelingen of het aanbieden van leergeld, et cetera. Op dit moment wordt een formeel aanvraagproces in gang gezet, worden er bankafschriften opgevraagd en wordt een vermogenstoets uitgevoerd. Het komt in principe niet voor dat iemand uit de bijstand niet aan de gestelde criteria voldoet. De verwachting is dat dit zo'n 200 casussen/aanvragen per jaar betreft waarvan de administratieve last minstens één uur per casus bedraagt. Voor de Meedoen-regeling is een vergelijkbaar versimpeld proces inmiddels ingevoerd.

5.3 Jeugdhulp

Werk intensiever samen met lokaal geëngageerde aanbieders die aansluiten bij de werkwijze van gemeente Raalte

Omdat de regio een groot aantal zorgaanbieders heeft gecontracteerd, is het ingewikkeld om hier gerichte samenwerkingsafspraken mee te maken. Deze maatregel ziet toe op het intensiveren van de samenwerking met een selectie van aanbieders. Concreet betekent dit dat verwijzingen naar deze aanbieders (door bijvoorbeeld huisartsen) wordt gestimuleerd, maar ook dat er actief wordt geïnvesteerd in accounthouderschap. Deze aanbieders kunnen actiever worden meegenomen in het gedachtegoed van de gemeente Raalte en worden uitgenodigd om actief mee te denken over de wijze waarop kosten kunnen worden bespaard.

Herzie subsidie peuterwerk

Momenteel loopt er een initiatief om alle lopende subsidies in beeld te brengen en te onderzoeken in welke mate deze bijdragen aan de gemeentelijke ambities en of de gemeente hiermee door wenst te gaan. Wij moedigen deze ontwikkeling aan en adviseren om gerichtere afspraken te maken met subsidiepartners die betrekking hebben op de effecten van hun dienstverlening (niet zozeer over de inspanning zelf). In de dialoog hierover kwam ook het peuterwerk aan de orde. De indruk ontstond dat de gemeente vrij ruimhartig aan alle gezinnen die hier aanspraak op maken voorziet in peuteropvang terwijl voor veel gezinnen de reguliere kinderdagopvang (beter) passend is. De bijbehorende subsidiebeschikking bedraagt voor 2024 € 306.000,-, waarbij onduidelijk is of dit bedrag ook daadwerkelijk wordt ingezet en waarvoor. Volgens ons is het zinvol om nader onderzoek te doen naar de noodzaak voor het inzetten van het peuterwerk en de mogelijkheden om deze inzet te versoberen.

HOOFDSTUK 6

Conclusies en aanbevelingen

Allereerst willen wij benadrukken dat de gemeente Raalte beschikt over een evenwichtige en solide inrichting van het sociaal domein. Hoewel dit rapport verbeter- en besparingsmaatregelen bevat, zijn deze doorgaans gericht op het steviger inzetten op de ingeslagen koers. De gekozen lijn komt bijvoorbeeld ook grotendeels overeen met de inhoud van de Hervormingsagenda Jeugd. Ons belangrijkste advies is daarom om niet te tornen aan de onderliggende strategische keuzes maar hier vooral krachtiger op in te zetten.

Investeer in de integrale benadering van het brede sociaal domein

Binnen de verschillende wetten wordt er met veel bevoegenheid gewerkt aan de ondersteuning van kwetsbare inwoners. Hoewel wij verschillende verbeter- en besparingsmaatregelen aandragen kunnen we stellen dat de basis goed op orde lijkt. Om de organisatie toekomstbestendig te maken en inwoners beter te kunnen helpen met vraagstukken uit verschillende leefgebieden adviseren wij om het sociaal domein en specifiek de toegang meer integraal te benaderen; concreet betekent dit het integreren van de taken uit de Participatiewet, Wmo en jeugdhulp binnen de toegang tot (en regie op) voorzieningen. Dit draagt niet alleen bij aan de integraliteit van het aanbod, maar stelt ook in staat om een betere afweging te maken tussen de volgorde waarin de ondersteuning wordt aangeboden.

Vergroot de rol van het CJG en maak deze toekomstbestendig

Volgens ons biedt het CJG een goede infrastructuur om jeugdhulp laagdrempelig voorliggend aan te bieden en biedt het een goed alternatief voor de relatief dure specialistische jeugdhulp. Wij adviseren om de rol van het CJG te vergroten en in ieder geval te zorgen voor een goede toekomstbestendige inbedding. Wij kunnen ons voorstellen dat hier in de toekomst ook andere vormen van voorliggende ondersteuning aan worden toegevoegd.

Draag de financiële schaarste breder uit

Uit dit onderzoek blijkt dat de toekenning van ondersteuning op onderdelen vrij ruimhartig is. Deze ruimhartigheid komt terug in de beleidsregels, in het toekenning van zorg maar blijkt bijvoorbeeld ook uit de vrij uitnodigende tekst op de website. Wij begrijpen dat de gemeente dienstverlenend en laagdrempelig wil zijn, maar wat ons betreft is het verstandig om de inwoners ook aan te blijven spreken op hun verantwoordelijkheid. Daarnaast lijkt er op niveau van de consultants niet altijd goed zicht op de cliëntaantallen en de ontwikkeling van de cliëntpaden. Hierdoor is de sturing op de inzet en doelmatigheid van de zorg beperkt mogelijk. Dit rapport bevat verschillende aanknopingspunten om de zorg beter af te bakenen, om gericht te kunnen sturen op de cliëntaantallen en het afschalen van zorg en tot slot het gevoel van schaarste gericht te kunnen overbrengen.

Zet krachtig in op de voorgestelde besparingsmaatregelen

De rode draad uit ons advies is dat wij u uitnodigen om kritischer te zijn op de zorg die u verstrekt en te zoeken naar mogelijkheden om deze af te bouwen. Hiervoor hebben wij de maatregelen in de volgende tabel uitgewerkt. Deze maatregelen stellen in staat om binnen de juridische ruimte die er is strakker te sturen op het beschikkingsproces. Dit geldt bij het moment van eerste toekenning, maar zeker ook bij de evaluatie- en verlengingsmomenten. Met deze maatregelen zorgt u ervoor dat inwoners aanspraak kunnen blijven maken op de benodigde zorg en ondersteuning én dat het sociaal domein ook op termijn betaalbaar blijft. Wij adviseren u dan ook om deze maatregelen integraal door te voeren in de processen. Tevens adviseren wij u om de alternatieve maatregelen te overwegen. Graag willen wij opmerken dat de effecten van de verschillende maatregelen elkaar mogelijk beïnvloeden. Met andere woorden, mogelijk zit er een overlap in de financiële effecten. In het volgende overzicht is hiervoor geen cijfermatige correctie doorgevoerd. Tevens willen wij benadrukken dat structurele extra kosten zijn verwerkt in de financiële effecten. Voor (eenmalige) implementatiecapaciteit is geen financiële correctie doorgevoerd. De besparingen zijn gebaseerd op de begrotingscijfers van 2024.

Maatregel	2025	2026	2027
W1. Bied Wmo individuele begeleiding voorliggend aan.	€ 192.500	€ 385.000	€ 385.000
W2. Formuleer en stuur op cliëntdoelen na afgifte voorziening	€ 163.427	€ 237.000	€ 237.000
W3.(Her)beoordeel de veertig meest complexe / dure casussen	€ 182.000	€ 136.500	€ 91.000
W4. Bied Wmo individuele begeleiding voorliggend aan.	€ 207.750	€ 277.000	€ 277.000
W5. Terugroepactie hulpmiddelen en vervoerspassen	€ 83.500	€ 58.450	€ 33.400
<i>Subtotaal Wmo</i>	<i>€ 829.177</i>	<i>€ 1.093.950</i>	<i>€ 1.023.400</i>
P1. Herzie collectieve zorgverzekering	€ 72.000	€ 46.800	€ 21.600
P2. Bouwen het budgetbeheer GKB af	€ 20.000		
P3.(Her)beoordeel de dertig meest complexe / dure zaken integraal.	€ 203.000	€ 152.250	€ 101.500
<i>Subtotaal Participatiewet</i>	<i>€ 295.000</i>	<i>€ 199.050</i>	<i>€ 123.100</i>
J1. Breid de voorliggende specialistische inzet vanuit CJG uit.	€ 354.400	€ 443.000	€ 443.000
J2 (Her)beoordeel 35 complexe casussen met een omvang tussen € 50-100k per jaar	€ 270.000	€ 202.500	€ 202.500
J3 Vergroot de inzet op casusregie	€ 187.000	€ 187.000	€ 187.000
J4. Vergroot juridische kennis consulenten om jeugdhulp binnen de huidige regels af te bakenen	€ 205.000	€ 205.000	€ 205.000
<i>Subtotaal jeugdhulp</i>	<i>€ 1.016.400</i>	<i>€ 1.037.500</i>	<i>€ 970.000</i>
Totale financiële impact besparingsmaatregelen	€ 2.140.577⁷	€ 2.330.500	€ 2.116.500

⁷ de optelsom van de individuele maatregelen kan niet als totaal besparingspotentieel worden beschouwd.

Advies omtrent de implementatie

Het doorvoeren van de besparingsmaatregelen is geen eenmalige exercitie maar vraagt ook om een structurele aanpassing in houding en gedrag. Wij adviseren daarom om de implementatie van de maatregelen niet alleen projectmatig te benaderen maar ook te onderzoeken welke structurele aanpassingen nodig zijn in uw organisatie. Verder adviseren wij u om met de hiernavolgende punten rekening te houden bij het opstellen van het implementatieplan.

- Geef een duidelijk prioritering aan betreffende de politieke keuzes, zodat de medewerkers in de uitvoering hun tijd gericht kunnen inzetten.
- Draag consistent en consequent de nieuwe focus in het sociaal domein uit (of blijf dit doen) met een beroep op samenredzaamheid en wederkerigheid.
- Beschrijft de heldere mijlpalen, inhoudelijk en financieel, voor de implementatie van de maatregelen.
- Blijf de realisatie van de maatregelen goed monitoren en stuur deze waar nodig bij.
- Zorg voor een gericht integrale aansturing van de implementatie van de maatregelen. Wij adviseren om hiervoor één integrale projectleider aan te stellen die sturing geeft aan het geheel. De realisatie van de individuele maatregelen moet volgens ons zoveel mogelijk in de uitvoeringslijn worden belegd.
- Betrek (waar nodig) partners bij de implementatie, zoals huisartsen, zorgaanbieders, verenigingen, etc.
- Zorg voor draagvlak in de hele gemeentelijke (ambtelijke en politieke) organisatie.

Tot slot

Wij hebben met veel plezier gewerkt aan deze opdracht. Wij hebben er alle vertrouwen in dat het de gemeente Raalte gaat lukken om de continuïteit binnen de financiële kaders te waarborgen. De mogelijkheden om binnen de wettelijke kaders van het sociaal domein besparingen door te voeren zijn beperkt, maar deze zijn er wel. Wij adviseren de gemeenten dan ook om de beperkte ruimte die er is maximaal te benutten.



‘WIJ ZIJN BERENSCHOT, GRONDLEGGERS VAN VOORUITGANG’

Wij zien een Nederland dat altijd in ontwikkeling is. Zowel sociaal als organisatorisch verandert er veel. Al meer dan 80 jaar volgen wij deze ontwikkelingen op de voet en werken we aan een vooruitstrevende samenleving. Daarbij staan we voor duurzaam advies en de implementatie hiervan. Altijd gericht op vooruitgang én echt iets kunnen betekenen voor mensen, organisaties en de maatschappij.

Alles wat we doen, is onderzocht, onderbouwd en vanuit meerdere invalshoeken bekeken. In ons advies zijn we hard op de inhoud, maar houden rekening met de menselijke maat. Onze adviseurs doen er alles aan om complexe vraagstukken om te zetten naar praktische oplossingen waar u iets mee kan. Wij geven advies en bieden digitale oplossingen waarbij we ons focussen op:

- Toekomst van werk en organisatie
- Energietransitie
- Transformatie van zorg
- Transformatie van openbaar bestuur

Berenschot Groep B.V.

Van Deventerlaan 31-51, 3528 AG UTRECHT
Postbus 8039, 3503 RA UTRECHT
030 2 916 916
www.berenschot.nl