

Raadsvoorstel



Datum Raad
26 maart 2020

Portefeuillehouder
Ankie van Tatenhove

Registratienummer
BR1900145

Onderwerp
Investeringsvoorstel veranderopgave jeugdhulp, uitvoering Wmo en bedrijfsvoering sociaal domein

Gevraagde beslissing

1. De realisatie van de veranderopgave jeugdhulp te versnellen door te investeren in de inzet van praktijkondersteuners GGZ Jeugd, versterking van de gemeentelijke toegang en monitoring en hiertoe:
 - a. in 2020 een bedrag van € 282.280,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein;
 - b. in 2021 een bedrag van € 403.280,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein voor de veranderopgave jeugdhulp;
 - c. in 2022 een bedrag van € 590.000,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein voor de veranderopgave jeugdhulp;
 - d. de looptijd van de reserve sociaal domein met één jaar te verlengen tot en met 2022.
2. De verwachte postieve effecten van deze investering in de veranderopgave jeugdhulp te verwerken bij de Kaderbrief.
3. De uitvoering van de Wmo 2015 en bedrijfsvoering sociaal domein te versterken en hiertoe in 2020 een bedrag van € 308.570,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein.

0. Samenvatting

Het gebruik van de jeugdhulp en de uitgaven vertonen een stijgende trend. Onze ambitie is om binnen twee jaar grip te krijgen op de jeugdhulp, de hulp te verbeteren en de stijgende trend te stabiliseren en te keren. In 2019 hebben wij u hierover uitgebreid geïnformeerd en hebben wij aangekondigd in het eerste kwartaal van 2020 met een voorstel te komen voor een aantal investeringen.

Een belangrijke route van jeugdigen naar jeugdhulp loopt via de huisarts. Meerdere gemeenten hebben positieve ervaringen met de inzet van praktijkondersteuners GGZ Jeugd bij huisartsen. De hulpvragers krijgen dan snel en dichtbij hulp. In circa 40% van de situaties is de inzet van de praktijkondersteuner voldoende en is een verwijzing naar specialistische jeugdhulp niet meer nodig. Voor de gemeente levert een investering in deze praktijkondersteuners per saldo een besparing op.

Voor de gemeentelijke toegang betekent onze ambitie onder meer dat we extra inzetten op het onderzoek door consultants naar wat een gezin dat hulp vraagt in eigen kracht kan oplossen. Ook zetten wij in op het evalueren of de beoogde resultaten van de jeugdhulp zijn bereikt. Deze taken komen echter in de knel door de hoge werkdruk. Met een tijdelijke capaciteitsuitbreiding creëren we ruimte voor de medewerkers in de gemeentelijke toegang om de veranderopgave te realiseren. Tenslotte zetten we extra in op monitoring. Dit geeft ons inzicht waarmee wij nog beter kunnen sturen op de effectiviteit van de hulp.

Verder zien wij een aantal ontwikkelingen die impact hebben op de uitvoering van de Wmo en de bedrijfsvoering. Door vergrijzing, invoering van het abonnementstarief en nieuwe maatwerkvoorzieningen moet de gemeente meer Wmo-aanvragen afhandelen. Daar komen nieuwe ontwikkelingen als de implementatie van PGB 2.0 bij. Om al deze ontwikkelingen op te vangen is een tijdelijke investering nodig om de uitvoering en bedrijfsvoering op peil te houden.

U heeft een bestemmingsreserve sociaal domein gevormd van € 3,0 miljoen met een looptijd tot en met 2021. Wij stellen voor om de investeringen ten laste te brengen van de reserve. Om voor de veranderopgave ook in 2022 een beroep op de reserve te doen, stellen wij voor om de looptijd van de reserve met één jaar te verlengen.

1. Aanleiding/context met tijdlijn

Net als andere gemeenten hebben wij te maken met stijgende uitgaven voor jeugdhulp. In 2019 hebben wij u hierover uitgebreid geïnformeerd (U19.04567 en U19.08088). Onze ambitie is om binnen twee jaar grip te krijgen op de jeugdhulp, de hulp te verbeteren en de stijgende trend te stabiliseren en te keren. Dat doen wij door middel van een samenhangende aanpak: de veranderopgave jeugdhulp. In onze voortgangsbrief jeugdhulp van november 2019 (U19.08088) hebben wij aangekondigd dat wij in het eerste kwartaal van 2020 een voorstel aan u voorleggen voor een aantal investeringen die ons helpen om beter zicht en grip te krijgen op de jeugdhulp.

Daarnaast zien wij een aantal ontwikkelingen die impact hebben op de uitvoering van de Wmo en de bedrijfsvoering. Door onder andere de invoering van het abonnementstarief neemt het aantal aanvragen dat de gemeente moet afhandelen toe. Hierdoor is nu een tijdelijke investering nodig om de uitvoering en bedrijfsvoering op peil te houden.

In het hele land kampen gemeenten met een vergelijkbare problematiek. De rijksoverheid is gemeenten financieel tegemoet gekomen met een extra, incidentele bijdrage voor jeugdhulp. Wij ontvangen in 2019, 2020 en 2021 in totaal € 3,0 miljoen. U heeft een bestemmingsreserve sociaal domein gevormd van € 3,0 miljoen. Dit bedrag is gelijk aan de extra bijdragen van het Rijk. De reserve is bedoeld om de veranderopgave te realiseren en om tegenvallers op te vangen. Het Rijk bepaalt in 2020 of er per 2022 structureel extra geld komt voor de jeugdhulp.

Tijdlijn:

Voortgangsbrief juni 2019: Analyse ontwikkelingen jeugdhulp Initiatief veranderopgave	⇒	Voortgangsbrief november 2019 en beeldvormende avond 18-12-2019: Toelichting veranderopgave, aankondiging voorstel	⇒	November 2019: Gemeentebegroting 2020 vastgesteld (inclusief reserve sociaal domein)	⇒	26-3-2020: Raadsbesluit over voorstel	⇒	V.a. april 2020: Implementatie en twee maal per jaar een voortgangsbrief
---	---	---	---	---	---	--	---	---

2. Maatschappelijk effect

Wij beogen inwoners te versterken in hun veerkracht, hen passende hulp te bieden indien dat nodig is en daarbij de uitgaven voor deze hulp te beheersen.

3. Argumenten

1.1 Door enkele gerichte investeringen versnellen wij de realisatie van de veranderopgave jeugdhulp

Een aantal investeringen kan ons helpen om beter zicht en grip te krijgen op de jeugdhulp en daarmee onze ambitie te realiseren:

- Inzet van praktijkondersteuners GGZ Jeugd bij huisartsen
- Versterking van de gemeentelijke toegang
- Doorontwikkeling van de monitoring

1.2 Praktijkondersteuners GGZ Jeugd zorgen voor snelle, passende en efficiënte hulp

De huisarts is voor veel inwoners een belangrijke professional om hun zorgen over hun kinderen mee te delen. Veel verwijzingen naar jeugdhulp zijn dan ook afkomstig van de huisarts. In Lansingerland ligt het percentage verwijzingen van huisartsen hoger dan landelijk gemiddeld (54% ten opzichte van 32%)¹.

Huisartsen hebben echter voor het inschatten van de problemen vaak slechts beperkt tijd en zij beschikken in het algemeen onvoldoende over specifieke psychische expertise voor jeugdigen. Het gevolg is dat zij vaak doorverwijzen naar een specialistische aanbieder voor diagnose en behandeling. Dan komt de jeugdige eerst op de wachtlijst van de aanbieder. Na de start van het traject blijkt vervolgens soms dat de aanbieder niet altijd kan bieden wat er nodig is, bijvoorbeeld omdat duidelijk wordt dat er sprake is van meervoudige problematiek in het gezin.

In meerdere gemeenten zijn inmiddels goede ervaringen opgedaan met praktijkondersteuners GGZ Jeugd. Een praktijkondersteuner (POH) GGZ Jeugd is werkzaam in de huisartsenpraktijk en begeleidt en behandelt jeugdigen met psychische, psychosociale en psychosomatische klachten. Daarnaast fungeert de POH GGZ Jeugd als schakel tussen enerzijds de huisartsenpraktijk en anderzijds jeugdhulpinstellingen, de gemeentelijke toegang (Team Jeugd) en het onderwijs.

Met de inzet van POH-ers GGZ Jeugd krijgen jeugdigen en hun ouders snel hulp op een plek die voor hen vertrouwd is. Als er jeugdhulp nodig is, helpt het contact met de POH GGZ Jeugd om te bepalen welke hulp het best passend is. Maar vaak volstaat een aantal gesprekken met de POH GGZ Jeugd en is een verwijzing naar specialistische jeugdhulp niet (meer) nodig. Ervaringen in andere gemeenten laten zien dat de inzet van de POH GGZ Jeugd leidt tot 40% minder verwijzingen van de huisartsenpraktijk naar specialistische hulp.

In navolging van deze gemeenten stellen wij voor om bij alle huisartsenpraktijken die daaraan willen meewerken een POH GGZ Jeugd te financieren. We hebben bij een aantal huisartsen gepolst hoe zij tegenover het initiatief staan. De eerste reacties zijn enthousiast. Met de POH GGZ Jeugd kunnen we meer jeugdigen dan nu dichtbij, snel en met lichte hulp helpen. Dat draagt bij aan het beheersen van de uitgaven.

Ook minister De Jonge noemt het inzetten van POH GGZ Jeugd in de 'Kamerbrief over versterken jeugd-ggz d.d. 10 november 2019' een maatregel om te werken aan goede, passende en tijdig beschikbare hulp voor jeugdigen met psychiatrische problematiek.

¹ Bron: CBS Statline, Jeugdhulptrajecten in natura; verwijzer, regio (gemeente), dd. 31 oktober 2019

Wij hebben een business case gemaakt voor Lansingerland. Deze geeft voor de komende jaren een beeld van de investering afgezet tegen de opbrengsten. Uitgangspunten zijn:

1. Een door de gemeente bekostigde inzet van de POH GGZ Jeugd (maximaal 4 uur per week per praktijk).
2. Een geleidelijke uitrol. De aanname is dat 6 praktijken in 2020 meedoen, 12 in 2021 en 25 in 2022.
3. Een besparing die is gebaseerd op ervaringen elders waar 40% van de cliënten die gezien zijn door een POH GGZ Jeugd niet zijn doorverwezen naar jeugdhulp.

Uit de business case blijkt dat de investering zich terugverdient. De berekening is bijgevoegd (T19.22219).

1.3 Medewerkers in de gemeentelijke toegang hebben ruimte nodig om de veranderopgave te realiseren

Na de huisarts is de gemeente de belangrijkste verwijzer naar jeugdhulp (22% van de verwijzingen). Voor de gemeentelijke toegang betekent de veranderopgave onder meer dat we extra inzetten op het onderzoek door consultants naar de situatie van gezinnen die hulp vragen en naar wat deze gezinnen in eigen kracht kunnen oplossen. Ook zetten wij in op het evalueren of de beoogde resultaten van de jeugdhulp zijn bereikt. Uitgangspunt hierbij is dat we werken vanuit het doel van de Jeugdwet: het versterken van de eigen kracht van de jeugdige, het gezin en de sociale omgeving. De genoemde taken komen echter in de knel door de hoge werkdruk bij de gemeentelijke toegang. Met ons voorstel is een tijdelijke capaciteitsuitbreiding mogelijk en creëren we ruimte voor de medewerkers in de gemeentelijke toegang om hun aandeel in de veranderopgave te realiseren.

1.4 Doorontwikkeling van de monitoring vergroot de grip

In aanloop naar de veranderopgave liepen wij er tegenaan dat we onvoldoende zich hadden op het zorggebruik en de uitgaven en de oorzaken van de toename. Door te investeren in monitoring brengen we hier verbetering in. In januari is de online 3D monitor in gebruik genomen. Deze geeft een managementoverzicht van waar we staan (aantallen in hulp en dergelijke). In 2020 en de komende jaren investeren wij verder in de verrijking van de dataset en verdieping van de analyse. Vanaf 2020 willen wij bijvoorbeeld in beeld brengen hoe hulpvragers zich door het zorglandschap bewegen. Dit kunnen we nog niet met de bestaande tools in beeld brengen. Dit levert inzicht waarmee wij nog beter kunnen sturen op de kwaliteit en effectiviteit van de hulp.

1.5 Voor de investering in 2022 is verlenging van de looptijd van de reserve noodzakelijk

De looptijd van de reserve is tot en met 2021 in afwachting van mogelijk structureel extra geld vanuit het Rijk per 2022. Om ook de investering in 2022 te kunnen dekken uit de reserve is het nodig om de looptijd van de reserve met één jaar te verlengen.

2.1 We verwachten van de investering in de veranderopgave jeugdhulp positieve resultaten

Zoals gezegd verwachten wij dat de investering een positief financieel resultaat oplevert. De business case POH GGZ Jeugd is hiervan een voorbeeld. De verwachte resultaten verwerken wij in de eerstvolgende Kaderbrief.

3.1 Een tijdelijke investering is nodig om de uitvoering en bedrijfsvoering op peil te houden

Net als in veel andere gemeenten neemt de vraag naar ondersteuning op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) toe door de invoering van het abonnementstarief en de vergrijzing. Zo is bijvoorbeeld het aantal unieke cliënten in het vierde kwartaal van 2019 gestegen met 11,4% ten opzichte van het vierde kwartaal van 2018. Vanaf 1 januari zijn we bovendien verantwoordelijk voor twee nieuwe maatwerkvoorzieningen: hulp bij het huishouden voor mantelzorgers en begeleiding Light. Deze ontwikkelingen betekenen dat de gemeentelijke organisatie meer verzoeken om hulp moet afhandelen. Het afhandelen van deze verzoeken vergt extra capaciteit in de uitvoering en bedrijfsvoering (zoals de zorg- en financiële administratie). Door de toegenomen workload is een tijdelijke investering nodig om de uitvoering op peil te houden.

Daarnaast komt vanuit de landelijke overheid een nieuwe ontwikkeling op ons af. Dat betreft de invoering van een nieuw landelijk systeem voor het verwerken van de pgb-administratie: het PGB2.0-systeem. Dit raakt budgethouders, hun zorgverleners, de verstrekkers (gemeente of zorgkantoor) en de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De implementatie van PGB2.0 vraagt extra inspanning van de gemeente. Een andere nieuwe ontwikkeling hangt samen met onze eigen ambitie om met onze inwoners te communiceren in 'klare taal'. Dat betekent onder meer dat we alle schriftelijke correspondentie in het sociaal domein zoals beschikkingen moeten aanpassen en in onze systemen verwerken.

4. Kanttekeningen

Mogelijk roept het bovenstaande vragen of bedenkingen op. We bespreken hier een aantal.

1.1 De inzet van POH-ers GGZ Jeugd is een extra uitgave waarvan het resultaat onzeker is

Inmiddels hebben meerdere gemeenten positieve ervaringen opgedaan met de inzet van POH-ers GGZ Jeugd. In de implementatie maken wij samen met huisartsen een afsprakenkader waarin we borgen dat deze inzet daadwerkelijk bijdraagt aan de realisatie van onze doelen. Daarnaast werken wij andere onderwerpen uit in het afsprakenkader zoals de functie- en taakomschrijving van de POH GGZ Jeugd, bekostiging en de samenwerking in en buiten de huisartsenpraktijk. Bovendien monitoren wij of de inzet het gewenste resultaat oplevert. Indien nodig sturen wij bij.

3.1 Misschien is later opnieuw geld nodig voor de uitvoering en bedrijfsvoering

Een vraag is of we met de voorgestelde investering alle problemen hebben opgelost. Zoals veel gemeenten kampen ook wij met een grote werkdruk in de uitvoering. Het is niet zeker hoe het aantal aanvragen voor maatschappelijke ondersteuning zich verder ontwikkelt. De investering die wij met dit voorstel vragen is zo goed mogelijk gebaseerd op de huidige inzichten. We verwachten dat we hiermee de uitvoering weer op orde hebben, maar tegenslagen zijn niet uit te sluiten.

5. Financiële consequenties en het dekkingsvoorstel

Investering

	2020	2021	2022
<i>Veranderopgave Jeugdhulp</i>			
POH jeugd ggz	€ 130.680	€ 335.280	€ 572.000
Veranderopgave Toegang	€ 93.600		
Doorontwikkeling monitoring	€ 58.000	€ 68.000	€ 18.000
<i>Subtotaal</i>	<i>€ 282.280</i>	<i>€ 403.280</i>	<i>€ 590.000</i>
<i>Uitvoering Wmo en bedrijfsvoering</i>			
Wmo uitvoering	€ 121.500		
Nieuwe ontwikkelingen en bedrijfsvoering sociaal domein	€ 187.070		
<i>Subtotaal</i>	<i>€ 308.570</i>		
Totaal	€ 590.850	€ 403.280	€ 590.000

Financiële dekking

Wij stellen voor om de kosten ten laste te brengen van de reserve sociaal domein. De stand van de reserve sociaal domein is op dit moment € 3.000.000. Na aftrek van de bovenstaande investering (in totaal € 1.584.130) bedraagt de reserve € 1.415.870.

6. Juridische aspecten

Het is de exclusieve bevoegdheid van de gemeenteraad om te beslissen over het aanwenden van reserves.

7. Duurzaamheid

Niet van toepassing.

8. Extern draagvlak/burgerparticipatie

Niet van toepassing.

9. Verdere procedure

Na een positief raadsbesluit starten wij met de uitvoering van de verschillende deelprojecten. Wij informeren u zoals afgesproken tweemaal per jaar met een raadsbrief over de voortgang, inclusief de uitputting van de (extra toegekende) budgetten. De eerstvolgende voortgangsbrief jeugdhulp verzenden wij voor de zomer van 2020.

Bijlagen

Bijlage 1: Berekening business case POH Jeugd (T19.22219)

Bijlage 2: brief d.d. 12-6-2019 (U19.04567)

Bijlage 3: voortgangsbrief d.d. 28-11-2019 (U19.08088)

Raadsbesluit



Datum Raad
26 maart 2020
Registratienummer
BR1900145

Onderwerp
Investeringsvoorstel veranderopgave jeugdhulp, uitvoering Wmo en bedrijfsvoering
sociaal domein

De raad van de gemeente Lansingerland;
gelezen het bijgaande voorstel

Overwegende dat

- de gemeente verantwoordelijk is voor de uitvoering van de Jeugdwet en Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015);
- het beleid van de gemeente erop gericht is de veerkracht van inwoners te versterken en waar nodig hierbij passende ondersteuning te bieden in de vorm van jeugdhulp of maatschappelijke ondersteuning;
- de uitgaven voor jeugdhulp een stijgende trend vertonen;
- met de veranderopgave jeugdhulp een samenhangende aanpak is ingezet om zicht en grip te krijgen op jeugdhulp en op termijn de stijgende trend te keren;
- voor de realisatie van de veranderopgave investeringen nodig zijn;
- ook de vraag naar maatschappelijke ondersteuning toeneemt;
- de uitvoering van Jeugdwet en Wmo 2015 extra inzet van de gemeentelijke organisatie vraagt;

Gelet op

- de verantwoordelijkheden van de gemeente op grond van de Jeugdwet;
- de verantwoordelijkheden van de gemeente op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

Besluit(en)

1. De realisatie van de veranderopgave jeugdhulp te versnellen door te investeren in de inzet van praktijkondersteuners GGZ Jeugd, versterking van de gemeentelijke toegang en monitoring en hiertoe:
 - a. in 2020 een bedrag van € 282.280,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein;
 - b. in 2021 een bedrag van € 403.280,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein voor de veranderopgave jeugdhulp;
 - c. in 2022 een bedrag van € 590.000,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein voor de veranderopgave jeugdhulp;
 - d. de looptijd van de reserve sociaal domein met één jaar te verlengen tot en met 2022.
2. De verwachte positieve effecten van deze investering in de veranderopgave jeugdhulp te verwerken bij de Kaderbrief.
3. De uitvoering van de Wmo 2015 en bedrijfsvoering sociaal domein te versterken en hiertoe in 2020 een bedrag van € 308.570,- te onttrekken aan de reserve sociaal domein.

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Lansingerland in zijn openbare vergadering van 26 maart 2020,

de griffier,

drs. Marijke Walhout