

Memo Veilig Thuis

Toelichting begroting 2020

GGD Zuid Limburg

Heerlen

Maart 2019

Directie- en bestuursbureau

GGD Zuid Limburg

Postbus 33, 6400 AA Heerlen

T 088-880 50 00 | F 088-880 50 01 | info@ggdzl.nl | www.ggdzl.nl

1. Inleiding

De recente geschiedenis van Veilig Thuis kenmerkt zich door nieuwe regelgeving, nieuwe protocollen, begrotingswijzigingen en nacalculaties. En opnieuw is een bijstelling van de begroting aan de orde. Wat zijn hiervoor de redenen? Hoe kunnen we toewerken naar een stabiele situatie? Vraagstukken die in deze memo aan de orde komen.

2. Actuele situatie

Al een aantal opeenvolgende jaren blijkt dat de begroting van Veilig Thuis slechts beperkt aansluit bij de realiteit. Het beroep dat op Veilig Thuis gedaan wordt, is in werkelijkheid structureel hoger dan in de begroting is meegenomen. Daarnaast is in de gebruikte parameters tot nu toe onvoldoende rekening gehouden met de kwaliteitseisen als gevolg van de aanscherping van de meldcode en het nieuwe landelijke handelingsprotocol. Dit heeft ertoe geleid dat gemeenten geconfronteerd worden met hogere kosten. Voor Veilig Thuis is de consequentie dat hierdoor gewerkt wordt met een ontoereikend financieel kader, ontoereikende personele formatie en daardoor een moeizame uitvoering. Dit wordt vertaald in een nacalculatie (de zgn. 5% regeling).

Voor 2020 hebben gemeenten en Veilig Thuis samen gewerkt aan een begroting die gebaseerd is op realistische parameters. Bureau Q-Consult heeft hierbij geadviseerd. Zij helpen veel Veilig Thuis organisaties met de financiële vertaling van het nieuwe handelingsprotocol, de aanscherping van de meldcode en de radarfunctie. De begroting 2020 is gebaseerd op de realisatiecijfers van 2018, waarbij tevens rekening gehouden is met een realistische, maar beperkte inschatting van de toename van de instroom als gevolg van de aanscherping van de meldcode.

2.1 Een stapeling van landelijke ontwikkelingen

Sinds de start van Veilig Thuis in 2015 worstelt Veilig Thuis met financiële vraagstukken (iets dat overigens geldt voor veel Veilig Thuis organisaties). De Veilig Thuis organisaties in Nederland bestaan sinds 1 januari 2015 en zijn verankerd in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In Zuid-Limburg hebben de gemeenten de keuze gemaakt om Veilig Thuis onder te brengen bij de Gemeenschappelijke Regeling GGD Zuid Limburg. Al meteen in 2015 was duidelijk dat de budgetten voor Veilig Thuis – die historisch waren bepaald – ontoereikend waren voor de nieuwe wettelijke taak.

In Zuid-Limburg werden in eerste termijn uitsluitend de meldingen van burgers en professionals bij Veilig Thuis ondergebracht. De meldingen die afkomstig zijn van politie werden pas medio 2017 aan het takenpakket van Veilig Thuis toegevoegd. Tot die tijd werden deze meldingen geregistreerd en beoordeeld door de Veiligheidshuizen.

Een zuinige insteek

In aanloop naar de taakuitbreiding van Veilig Thuis medio 2017 is adviesbureau Q-Consult gevraagd voor Veilig Thuis Zuid Limburg te komen tot een realistisch financieel beeld voor de toekomst. Vanwege de betrokkenheid bij veel VT-organisaties in Nederland beschikt Q-Consult over referentiegegevens over onder andere aantallen en normtijden. Q-Consult werkt hiervoor met een formatie- en kostenmodel dat gebaseerd is op de wettelijke taken en producten van Veilig Thuis en waarbij het landelijk handelingsprotocol de leidraad voor uitvoering vormt.

Het model van Q-Consult werd omarmd en de begroting werd gebaseerd op (de toen voorhanden) realistische normtijden. Voor de begroting werd ook een aanname gedaan t.a.v. het totaal aantal meldingen en de producten die Veilig Thuis hierbij moet inzetten.

Ten aanzien van deze parameters werd destijds gekozen voor een zuinige insteek. Mede omdat de politie ging werken met een nieuwe werkwijze én de overtuiging van gemeenten en Veiligheidshuizen was dat het grootste deel van de meldingen snel doorgeleid zou kunnen worden naar het lokale veld, werd gekozen voor een laag scenario voor wat betreft instroom en werd in de verdeling van producten een berekening gemaakt met veel 'goedkope' producten. De landelijke groei in het aantal meldingen bij Veilig Thuis werd hierbij – in meerjarenperspectief – niet meegenomen.

In de praktijk bleek de instroom fors hoger dan geraamd en werd bovendien een toename van complexe casuïstiek zichtbaar, waardoor vaker een 'duurder' product ingezet moet worden. Dit heeft zich afgelopen jaren geuit in toepassing van de zogenoemde 5% regel, waarbij bij gemeenten, op basis van nacalculatie, een extra financiële bijdrage in rekening werd gebracht (€ 606.730 in 2017 en € 429.317 in 2018).

Parameter	Aantal / %
Daadwerkelijke instroom politiemeldingen (2016)	¹ 6.249
Gekozen basis politiemeldingen voor begroting	4.728
Landelijk percentage directe afschaling	50%
Zuid-Limburg: percentage directe afschaling als basis voor begroting	70%

Er is destijds door de gemeenten bewust gekozen voor een zuinige insteek, want was destijds gekozen voor de instroomcijfers zoals ze op dat moment in de praktijk waren, hadden gemeenten afgelopen jaren geld terug ontvangen. In 2018 lag het gerealiseerde instroom (4.197 meldingen) lager dan de instroom in 2016 en werd meer dan 50% van de meldingen (in 2018 lag dit percentage op 56%) direct afgeschaald.

Aanscherping meldcode zorgt voor intensievere taak voor Veilig Thuis

Met ingang van 2019 is de meldcode aangescherpt. Sinds 1 januari 2019 wordt van professionals verwacht dat zij alle (vermoedens van) kindermishandeling en huiselijk geweld melden bij Veilig Thuis (of op basis van de eerdere stappen van de meldcode Veilig Thuis betrekken voor advies). Waar zij eerder de mogelijkheid hadden om óf het vermoeden te melden bij Veilig Thuis óf zelf hulp te verlenen aan het gezin, is het nu een vereiste om een melding te doen. De professional kan daarnaast nog steeds zelf hulp bieden en/of coördineren. Deze werkwijze zorgt ervoor dat Veilig Thuis in staat wordt gesteld signalen te bundelen en daarmee een radarfunctie te vervullen (inclusief vorming landelijk register). Verwacht wordt dat deze aanscherping van de meldcode leidt tot een

¹ In dit aantal zitten ook niet GIA meldingen (een splitsing in meldingen was destijds niet te maken).

verdere toename van het aantal meldingen bij Veilig Thuis. Daarnaast worden meer adviesvragen van bijvoorbeeld professionals verwacht .

Nieuw is ook dat Veilig Thuis over een langere periode (gemiddeld tot anderhalf jaar na einde bemoeienis van Veilig Thuis) monitort of aan de gestelde veiligheidsvoorwaarden wordt voldaan en het daadwerkelijk veiliger is voor de slachtoffers. Het doel: onveiligheid duurzaam stoppen.

Hoe Veilig Thuis hierbij te werk moet gaan, is vastgelegd in een vernieuwd landelijk handelingsprotocol. Een protocol dat meer inzet vraagt van de professionals van Veilig Thuis en daarom leidt tot meerkosten. Het protocol stelt hogere eisen aan het maken van afspraken over veiligheidsvoorwaarden en de registratie van meldingen. Daarnaast zorgt vooral de monitortoek, waarbij Veilig Thuis ook contact moet leggen met alle direct betrokkenen in de casus, voor extra tijdsinzet.

Voor Veilig Thuis betekent dit een extra ureninzet met als gevolg dat de prijzen per product herzien moeten worden en opnieuw naar de instroom gekeken moet worden.

De rol van de landelijke overheid

De beleidsvrijheid van gemeenten ten aanzien van Veilig Thuis is beperkt. In tegenstelling tot bij andere onderdelen van de Wmo (en andere wetgeving in het jeugddomein en het sociaal domein) is sprake van een sterke landelijke sturing en is Veilig Thuis gehouden aan landelijk vastgestelde protocollen. Ook de inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd ziet hier strak op toe.

2.2 Financiering van Veilig Thuis

Gemeenten zijn de financiers van Veilig Thuis. Gemeenten ervaren hierin spanning omdat de landelijke overheid een sterke rol heeft in de bepaling van het beleid, maar gemeenten verantwoordelijk zijn voor de financiering. In de periode tot en met 2017 kregen gemeenten een totaal budget voor alle taken binnen de Wmo. Van een specifieke (extra) bijdrage voor Veilig Thuis was geen sprake. Voor de aanscherping van de meldcode – de meest recente aanpassing – hebben de centrumgemeenten via de doeluitkering vrouwenopvang een extra bijdrage ontvangen voor Veilig Thuis. Overigens moet hierbij opgemerkt worden dat dit geen additioneel geld betreft, maar een verschuiving van middelen betreft. Bovendien hebben de wijzigingen niet alleen impact op Veilig Thuis; ook het beroep dat op het lokale veld gedaan wordt, gaat als gevolg hiervan toenemen.

Een macrobudget voor de aanscherping van de meldcode

De financiële implicaties van de aanscherping van de meldcode zijn macro budgettair berekend. In deze berekening is een toename van het aantal meldingen en adviezen meegenomen en is extra tijd geraamd voor de monitortoek die Veilig Thuis krijgt.

Zuid-Limburg krijgt structureel ca 1 miljoen euro. Deze extra bijdrage is via een eerste begrotingswijziging 2019 toegevoegd aan het budget van Veilig Thuis. Incidenteel was er

een vergoeding voor de voorbereiding en scholing. Deze is middels een subsidie vanuit de beide Zuid-Limburgse centrumgemeenten (Heerlen en Maastricht) beschikbaar gesteld voor Veilig Thuis.

Het macrobudget is vervolgens op basis van parameters verdeeld over het land. Hierbij is geen rekening gehouden met de daadwerkelijke consequenties per regio. Zuid-Limburg is hierin nadeelregio. Kijkend naar de daadwerkelijke cijfers, ontvangt Zuid-Limburg € 80.000 te weinig.

Centrumbijdragen	Euro's
Benodigd bedrag op basis van werkelijke cijfers	1.146.541
Toegekend aan Zuid-Limburg	1.066.541
Tekort	80.000

Nieuw handelingsprotocol zonder financiële vergoeding

Veilig Thuis werkt sinds 1 januari jl. met een nieuw handelingsprotocol en daaraan gekoppeld een nieuw informatieprotocol (informatieprotocol 2.0). Onderdeel hiervan is dat Veilig Thuis werkt met een nieuw triage-instrument, dat in de praktijk arbeidsintensiever is. Het grootste verschil zit echter in het feit dat in het nieuwe handelingsprotocol wordt verwacht dat Veilig Thuis alle casuïstiek (bij vervolgtraject en veiligheidsvoorwaarden en onderzoek) monitort, terwijl in eerdere berekeningen was voorzien in een klein deel. Er is hierbij een duidelijke verbinding met de aanscherping van de meldcode; de berekeningen voor de aanscherping van de meldcode zijn gemaakt op het oude handelingsprotocol (het nieuwe handelingsprotocol was toen nog niet beschikbaar).

De financiële implicaties van dit nieuwe handelingsprotocol zijn zichtbaar gemaakt in het Q-Consult model en voor Zuid-Limburg gefinetuned. Om te kunnen werken conform het handelingsprotocol komt Zuid-Limburg een bedrag van € 590.000 tekort. Voor deze aanpassingen zijn landelijk geen extra middelen ter beschikking gesteld. Het protocol is landelijk vastgesteld zonder uitwerking (vooraf) van de financiële implicaties.

	Euro's
Tekort t.b.v. nieuwe handelingsprotocol	590.000

3. Realistische begroting

Om te komen tot een realistische begroting zijn bijstellingen nodig in:

- De aantallen (totale instroom en verdeling over de producten)
- De consequenties van de aanscherping meldcode
- De financiële vertaling van het nieuwe handelingsprotocol.

In de begroting 2020 zijn deze bijstellingen verwerkt. De begroting 2020 is gebaseerd op de gerealiseerde instroom van 2018, waarbij geanticipeerd is op toename van de instroom als gevolg van de aanscherping van de meldcode en de wijzigingen in het handelingsprotocol.

Onzekere factor in groei

Een onzekere factor is de nieuwe meldcode en wat dit precies gaat betekenen voor de instroom. De BAC VT is van mening dat het onverstandig is om bij deze onzekerheid wederom uit te gaan van een minimaal niveau en daarmee de eigen tegenvaller te creëren. Het BAC VT heeft gevraagd in de begroting op dit onderdeel niet van het minimumscenario uit te gaan.

Landelijk wordt hierbij (in de berekening van het macrobudget) uitgegaan van het zogenoemde lage scenario: een groei van 5% in het aantal meldingen en adviezen. Landelijk zijn drie scenario's gepresenteerd voor de groei van de instroom; scenario's die geen onderbouwing kennen en bovendien een beperkt realiteitsgehalte kennen, omdat in de hogere scenario's uitsluitend een groei zichtbaar is in het aantal adviezen, maar geen extra groei in de meldingen is meegenomen.

Scenario's	Laag	Midden	Hoog
Advies	5%	15%	25%
Meldingen	5%	7%	7%

Voor de berekening van een hoger scenario voor Zuid-Limburg is uitgegaan van een aangepast landelijk scenario met 25% stijging in het aantal adviesaanvragen en 10% stijging van meldingen. Ter volledigheid moet worden opgemerkt dat het onbekend blijft wat de instroom in de toekomst gaat zijn. Met een verdere groei (of afname) van de instroom na 2020 is vooralsnog niet gerekend omdat er geen basis is om daarvoor een inschatting te doen. De financiële consequenties van dit hogere scenario bedragen € 331.760.