



MKBA GR Peelgemeenten

- Nulmeting Koersagenda -



Opgesteld door:
LPBL, Veroni Larsen en Merei Lubbe

Op verzoek van: GR Peelgemeenten

Datum: december 2021



Inhoud

1. Inleiding.....	2
1.1. Aanleiding en vraagstelling.....	2
1.2. Aanpak en leeswijzer.....	2
2. Koersagenda in beeld.....	3
2.1. Koersagenda: samenwerken door samen werken	3
2.2. Beoogde effecten in beeld	4
3. Gebruik Wmo en jeugd	6
3.1. Wmo: ontwikkeling en benchmark	6
3.2. Jeugdhulp: ontwikkeling en benchmark	8
3.3. Doelgroep en zorgconsumptie.....	12
4. Leren van elkaar: verschillenanalyse	15
4.1. Wmo.....	15
4.2. Jeugd	21
4.3. Ruimte voor verbetering	24
5. MKBA Peelgemeenten	25
5.1. Input MKBA	25
5.2. Potentiële maatschappelijke kosten en baten.....	30
5.3. Monitoring en evaluatie	31
6. Conclusie en aanbeveling	33
Bijlagen	
I. Overzicht gebruikte bronnen	35
II. Werkwijze EffectenArena en dossieranalyse	36
III. Nulmeting	39
IV. Uitvoerscherm MKBA tool Koersagenda Peelgemeenten	40
V. MKBA Tool, handleiding invoer	41



1. Inleiding

1.1. Aanleiding en vraagstelling

Sinds 1 januari 2017 is GR Peelgemeenten het samenwerkingsverband op het sociaal domein van vijf gemeenten in de Peel. Net als veel andere gemeenten zien deze vijf gemeenten zich geconfronteerd met oplopende kosten. Daarnaast blijkt uit de uitgevoerde evaluatie dat er voor de GR een opgave ligt in een verdere uitwerking van de samenwerking¹. Om hier invulling aan te geven heeft de GR samen met de vijf deelnemende gemeenten een koersagenda opgesteld. Onderdeel hiervan is een betere sturing en verantwoording van kosten en baten met behulp van een Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA).

De methodiek van de maatschappelijke kosten baten analyse (MKBA) is bij uitstek een manier om dat te kunnen doen. Daarbij worden op systematische wijze een aantal stappen doorlopen, waarmee uiteindelijk alle voor- en nadelen van een interventie onder één noemer worden gebracht. De baten worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor de zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals kwaliteit van leven. Daarbij gaat het niet zozeer om het resulterende getal onder streep, maar om de *inzichten* die deze analyse oplevert. De belangrijkste meerwaarde van deze manier van evalueren is dan ook het leerproces dat op basis hiervan kan worden ingezet. De analyse biedt inzicht in inzet, kosten, (sleutels tot) effectiviteit en mogelijkheden tot optimaliseren.

Het samenwerkingsverband staat aan de start van de concrete uitwerking van de koersagenda. Dat betekent dat er nog geen effecten zijn om te meten. Het betreft dus een nulmeting en een analyse vooraf, van de *potentiële* effecten.

1.2. Aanpak en leeswijzer

De aanpak van LPBL valt uiteen in vier fasen.

1. We zijn gestart met het *kwalitatief* in beeld brengen van de interventies uit de verschillende programma's, de bijbehorende effecten en de context (hoofdstuk 2).
2. Vervolgens hebben we een *kwantitatieve* analyse gemaakt van de huidige situatie in de Peelgemeenten, afgezet tegen vergelijkbare gemeenten (hoofdstuk 3). Ook een onderlinge vergelijking van de vijf gemeenten, zowel in het gebruik van maatwerkvoorzieningen als de werkwijze in de gebiedsteams maakt hier deel van uit (hoofdstuk 4).
3. Dit vormt de basis voor een opstelling van de nulmeting, voor het in kaart brengen van wat werkt met oog voor de context en de randvoorwaarden en de vertaling hiervan naar (maatschappelijke) kosten en baten (hoofdstuk 5).
4. In hoofdstuk 5 is tevens een advies over monitoring en evaluatie voor de komende jaren opgenomen.

We besluiten de rapportage met een conclusie en aanbeveling (hoofdstuk 6).

¹ SVDL, Kiezen of (op)delen! Evaluatie en versterking van de GR Peelgemeenten én de samenwerking tussen de vijf deelnemende gemeenten. April 2019



2. Koersagenda in beeld

Sinds 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor het uitvoeren van de Jeugdwet, de nieuwe Wmo en de Participatiewet. Deze transitie vormden in de vijf Peelgemeenten (Asten, Deurne, Gemert-Bakel, Laarbeek en Someren) de aanleiding voor een herziening van het sociaal domein, waarin gebiedsteams een centrale rol hebben gekregen. In 2017 zijn de Peelgemeenten gaan samenwerken in een gemeenschappelijke regeling (GR Peelgemeenten), waarin de uitvoering van de volledige Wmo en een deel van de Jeugdwet zijn ondergebracht². In de zomer van 2021 is de Koersagenda 2021 – 2024 ‘Samenwerken door samen werken’ vastgesteld.

We starten dit hoofdstuk met een korte beschrijving van de ambities en nieuwe werkwijze zoals die zijn geformuleerd in de Koersagenda (2.1) en de beoogde effecten daarvan (2.2).

2.1. Koersagenda: samenwerken door samen werken

De GR Peelgemeenten ondersteunt de vijf deelnemende gemeenten op het gebied van inkoop, bedrijfsvoering, informatiemanagement en beleid binnen het sociaal domein. De GR is daarnaast de werkgever van de Wmo-consulenten in de gebiedsteams van alle vijf Peelgemeenten en de jeugdconsulenten in Asten, Laarbeek en Someren. Ook de backoffice taken voor de Wmo en jeugd (kwaliteit, financiën en applicatiebeheer) zijn onderbracht in de GR.

In de koersagenda ‘Samenwerken door samen werken’ zijn drie inhoudelijke thema’s geformuleerd:

1. **Normaliseren.** Hoewel normaliseren een begrip is dat door velen verschillend wordt ingevuld, is in ieder geval helder dat het betekent minder ‘medicaliseren’ en meer accepteren van variëteit. In de koersagenda is opgenomen dat een gezamenlijk kader zal worden ontwikkeld voor het begrip normaliseren en dat er een publiciteitscampagne komt richting burgers en ketenpartners. Een belangrijk onderdeel van het programma normaliseren is de (blijvende) kennisontwikkeling en training van de consulenten op dit aspect (vakmanschap).
2. **Bevlogen samenwerking rondom de inwoner** staat voor integraal werken rondom een gezin of huishouden waarin de zorg en ondersteuning goed op elkaar afgestemd zijn. Concrete activiteiten zijn onder meer training en intervisie voor consulenten op het gebied van regie, monitoring en evaluatie (vakmanschap), het delen van kennis en best-practices tussen de gebiedsteams (zowel inhoudelijk als qua omvang en samenstelling van de gebiedsteams) en verbetering van de overgang 18-/ 18+ en de afstemming tussen onderwijs en jeugdhulp.
3. **Zakelijke samenwerking rondom de inwoner.** Dit derde thema betreft vooral de inkooprelaties en het bijbehorende contract- en relatiemanagement. De bedoeling is om de inkoop beter te laten aansluiten op het (lokale) voorliggend veld. Daarnaast zal worden gewerkt aan een verbetering van de monitoring van zorginzet en uitwisseling van signalen over zorgaanbieders.

Tot slot is er een vierde programma dat randvoorwaardelijk is voor de drie inhoudelijke thema’s, te weten **datagedreven werken**. Hierin worden, op basis van beschikbare data analyses gemaakt ter ondersteuning van sturing, beleid en besluitvorming.

² Daarnaast voert de GR ook een deel van het minima-beleid en schulddienstverlening uit. Die taken zijn in deze analyse buiten beschouwing gelaten.



Er is (uiteraard) een sterke samenhang tussen de drie inhoudelijke programmalijnen. We kunnen dan ook een aantal concrete interventies destilleren die in ieder van de programmalijnen zijn opgenomen en die gezamenlijk leiden tot de beoogde effecten van ‘Samenwerken door samen werken’:

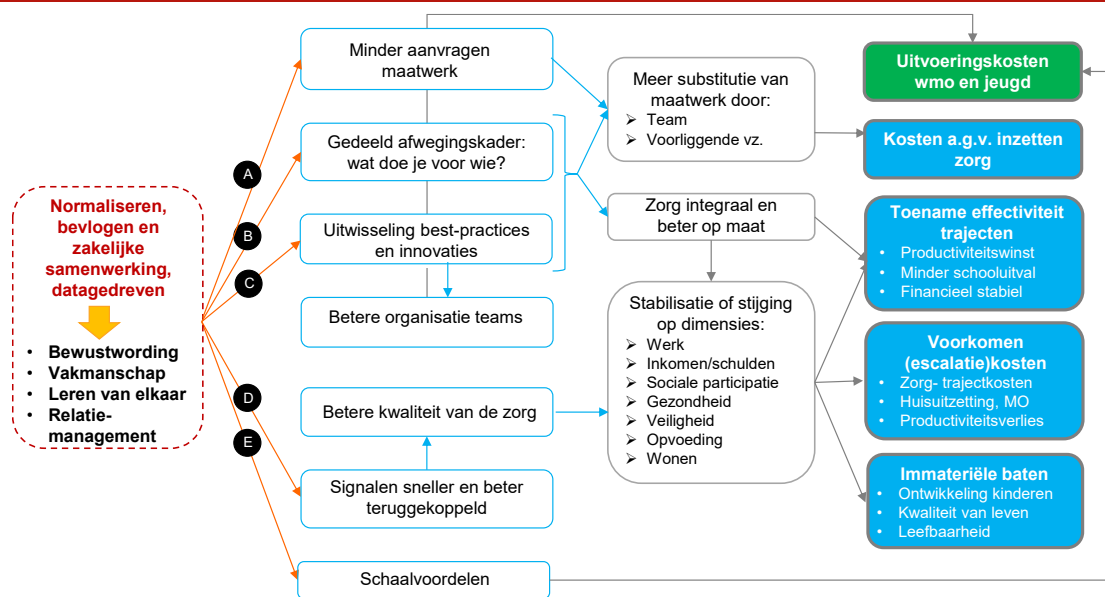
- *Bewustwording*. Wat kan een inwoner verwachten van de gemeente? Wat is eigen verantwoordelijkheid en voor welke ondersteuning kan een beroep worden gedaan op de overheid / gemeente?
- *Vakmanschap*. Een gedeeld kader en voldoende vaardigheden voor de consultants om te kunnen beoordelen ‘wat doe je voor wie?’ Voldoende kennis van het voorliggend veld en het kunnen monitoren, evalueren en bijstellen van ingezette zorg.
- *Kennisuitwissing* en leren van elkaar door de vijf deelnemende gemeenten ten aanzien van de samenstelling en omvang van de gebiedsteams, het (functioneren van) zorgaanbieders en best-practices in nieuwe manieren van werken of samenwerking met het voorliggend veld. In het verleden zijn hier al concrete stappen in gezet, waar de activiteiten in het kader van de Koersagenda op kunnen voortborduren³.
- *Gezamenlijk contractmanagement*, samenwerking met zorgaanbieders en schaalvoordelen.

Deze interventies zijn de extra inspanning die met de Koersagenda worden geleverd, ten opzichte van het nulalternatief. Het nulalternatief is de situatie zónder Koersagenda, ofwel de huidige situatie.

2.2. Beoogde effecten in beeld

Deze werkwijze leidt tot een aantal (beoogde) effecten. Deze zijn samengevat in onderstaand oorzaak-gevolgschema, de beleidstheorie. Links in de figuur staat de nieuwe werkwijze, rechts staan de maatschappelijke effecten hiervan, die in meer of mindere mate optreden. Kort samengevat heeft de werkwijze vijf verwachte of beoogde *directe* effecten.

Figuur 2.1. Beoogde effecten in beeld



Bron: LPBL

³ De zogeheten werkgroep Besparingen, waarin op heel concreet en uitgewerkt niveau ervaringen en werkwijzen werden gedeeld en beoordeeld op mogelijke toepassing in het eigen gebiedsteam.



- A. Een grotere bewustwording bij bewoners en partners dat mensen in de eerste plaats zelf, samen met hun omgeving, verantwoordelijk zijn voor het oplossen van hun vragen en behoeften heeft als beoogd effect dat er minder aanvragen zijn voor een maatwerkvoorziening en dat er meer wordt opgelost met eigen kracht, eigen netwerk en (collectieve) voorzieningen in het voorveld. De verwachting is dat dit leidt tot lagere kosten voor de inzet van zorg.
- B. De ontwikkeling van vakmanschap bij de consultants, onder meer door training en intervisie leidt tot een gedeeld afwegingskader voor de vraag welke zorg en ondersteuning je inzet voor wie. Wanneer kies je voor enkelvoudige zorg en wanneer voor regie? Wanneer kies je voor een oplossing in het voorveld, zelf ondersteunen of een maatwerkvoorziening? De bedoeling is dat daardoor meer substitutie plaats vindt, maar ook dat de inzet van zorg meer integraal en beter op maat is.

Als de aanpak meer gericht is op alle leefgebieden, waarbij de kennis van de drie wetten aanwezig is en wordt benut in het team (integraal werken), kan het in potentie ook effectiever zijn. Losse ofwel individuele trajecten kunnen een hoger slagings- of succespercentage hebben door ze in samenhang aan te bieden. Zo kan bijvoorbeeld een opvoedingstraject eerder slagen als gelijktijdig aan de problematische schulden gewerkt wordt. Hierdoor kunnen meer huishoudens stabiliseren of stijgen op (een van) de leefgebieden en wordt escalatie voorkomen.

- C. Door meer dan nu kennis en best-practices met elkaar te delen en op die manier van elkaar te leren, kan de organisatie en de werkwijze van de vijf gebiedsteams (verder) worden geoptimaliseerd. Dat leidt in potentie enerzijds tot verbeteringen in de inzet van zorg in de vorm van meer substitutie en meer integraal en op maat en anderzijds tot lagere kosten door een efficiëntere organisatie en/of samenstelling van het team.
- D. Door contract- en relatiemanagement met zorgaanbieders gezamenlijk en systematisch te organiseren, kunnen signalen over het functioneren van aanbieders en/of de kwaliteit van de geleverde zorg sneller en beter worden opgepakt en teruggekoppeld. Dat leidt naar verwachting tot een betere kwaliteit van de geleverde zorg en ondersteuning en dus tot meer huishoudens die stabiliseren of stijgen op (een van) de leefgebieden.
- E. Tot slot biedt meer samenwerking op het gebied van beleid, bedrijfsvoering en inkoop meer mogelijkheden tot schaalvoordelen en dus lagere kosten voor de deelnemende gemeenten. Dit vraagt wel dat de deelnemende gemeenten taken ook daadwerkelijk overdragen, zodat bijvoorbeeld beleidsadvies op het gebied van jeugdhulp of inkoop niet dubbel wordt uitgevoerd.

Datagedreven werken is een belangrijke randvoorwaarde voor het bereiken van de genoemde effecten. Om de potentie van nieuwe manieren van werken te realiseren is sturing op en doorlopende feedback over inhoud, caseload en kosten nodig. Dat vraagt om goed gebruik van data en onderzoek. Het gaat om een cyclisch proces tussen beleid, inkoop en uitvoering. Daarin worden data getoetst bij en benut voor de uitvoering en wordt de input van de uitvoering gebruikt voor beleidsmatige duiding én voor inkoop en contractmanagement.



3. Gebruik Wmo en jeugd

Dit hoofdstuk bevat een analyse van het huidige gebruik van voorzieningen in de Wmo en de Jeugdwet en van de bevolkingskenmerken van de Peelgemeenten. Dit geeft enerzijds alvast een perspectief op de ruimte die er is voor verbeteringen. Anderzijds biedt het een basis voor het ontwikkelen van een zorgconsumptieprofiel op maat voor de Peelgemeenten – belangrijke bouwsteen voor de MKBA. Hiervoor hebben we gebruik gemaakt van diverse bronnen. De belangrijkste zijn het CBS, Findo en aangeleverde bestanden van de GR Peelgemeenten. Paragraaf 3.1 en 3.2 bevatten de resultaten voor het gebruik van Jeugdhulp en Wmo. Paragraaf 3.3. bevat de doelgroepanalyse van de Peelgemeenten en het zorgconsumptieprofiel.

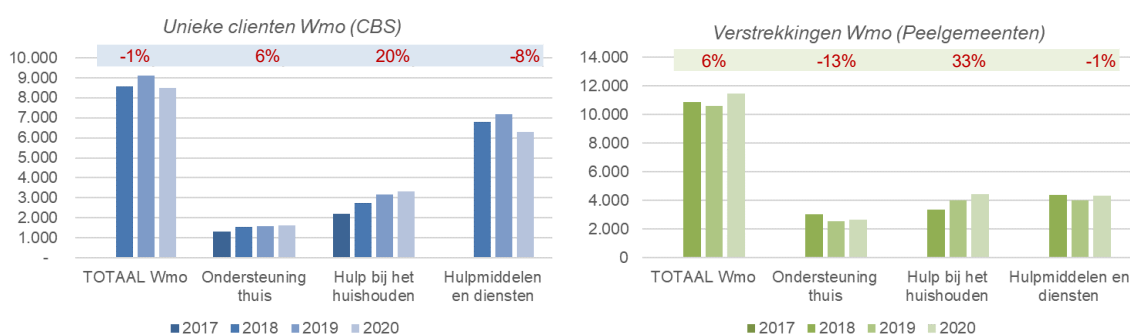
3.1. Wmo: ontwikkeling en benchmark

In deze paragraaf schetsen wij de meerjarige ontwikkeling van het gebruik van en de uitgaven aan Wmo in de Peelgemeenten.

Ontwikkeling Wmo: gebruik en uitgaven⁴

Onderstaande figuur toont de ontwikkeling van het aantal cliënten met een Wmo-voorziening en het aantal verstrekkingen voor de vijf Peelgemeenten gezamenlijk in de periode 2018 tot en met 2020.

Figuur 3.1. Ontwikkeling Wmo: cliënten en verstrekkingen



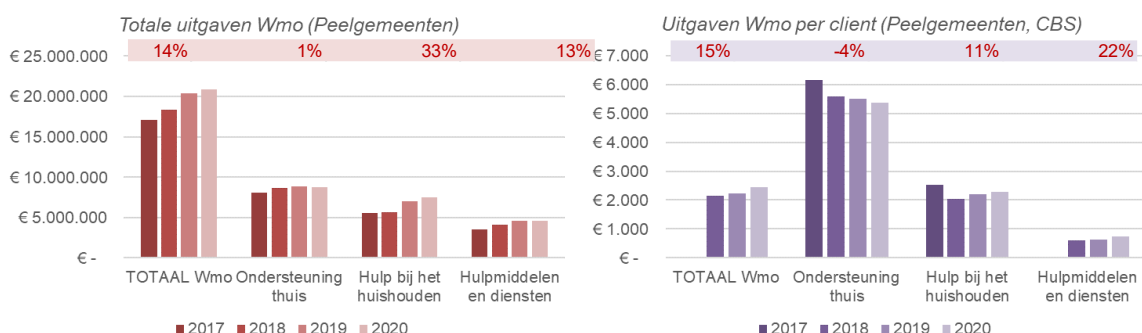
Bron: CBS en GR Peelgemeenten

Ten opzichte van 2018 zien we een afname van het aantal cliënten met hulpmiddelen en diensten. Het aantal cliënten ondersteuning thuis neemt juist iets toe, en het aantal cliënten dat gebruik gemaakt van Hulp bij Huishouden neemt fors toe (20%). Dit laatste laat zich verklaren door de invoering van het abonnementstarief. Het totaal aantal cliënten met een Wmo-voorziening is, ten opzichte van 2018, ongeveer gelijk gebleven. Opvallend is dat het aantal verstrekkingen Hulp bij Huishouden sneller is toegenomen dan het aantal cliënten. Anders gezegd: het gemiddeld aantal verstrekkingen per client is voor dit type voorziening gestegen.

⁴ In dit hoofdstuk maken we gebruik van de definities en het begrippenkader van het CBS. Ondersteuning thuis omvat (individuele) begeleiding thuis en groepsbegeleiding (waaronder dagbesteding), Hulp bij huishoudens is Huishoudelijke Ondersteuning en onder Hulpmiddelen en diensten vallen woningaanpassingen, rolstoelen en vervoersvoorzieningen.



Figuur 3.2. Ontwikkeling Wmo: uitgaven



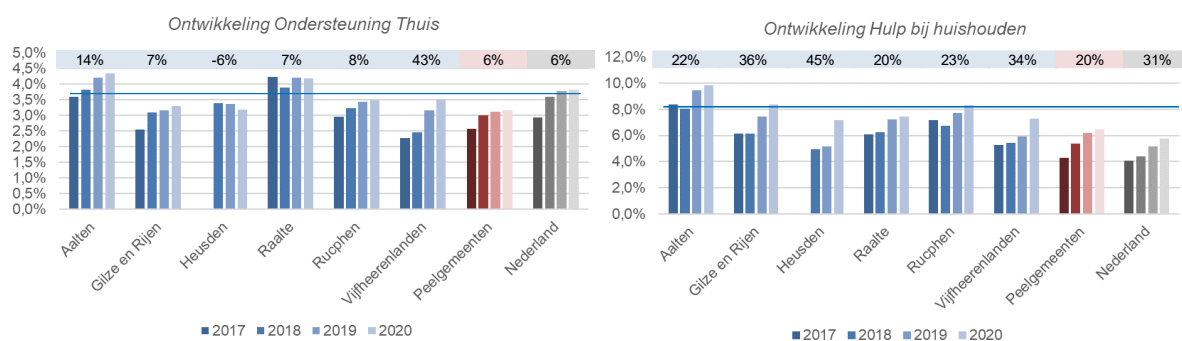
Bron: CBS en GR Peelgemeenten

De totale uitgaven aan Wmo-maatwerkvoorzieningen zijn ten opzichte van 2018 toegenomen met circa 15 procent ofwel 3,7 miljoen. Dit wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de toename van het aantal cliënten Hulp bij Huishouden. Ook de uitgaven per unieke cliënt namen bij dit type voorziening toe⁵. Ook de hogere uitgaven per cliënt voor Hulpmiddelen en Diensten is (in mindere mate) een verklarende factor.

Benchmark Wmo

Om inzicht te krijgen in het gebruik van de Wmo in de Peelgemeenten *in relatie tot* de bevolkingssamenstelling (is het veel of misschien juist weinig?) hebben we een benchmark uitgevoerd. Van belang daarbij is dat we benchmarken met gemeenten die voldoende *vergelijkbaar* zijn met de Peelgemeenten. We maken gebruik van gegevens die beschikbaar zijn bij het CBS en hebben gemeenten geselecteerd die niet alleen qua omvang, maar ook qua ligging (landelijkheid) en bevolkingskenmerken (aandeel ouderen, het aandeel minima-huishoudens en het aandeel minima-ouderen⁶) lijken op de Peelgemeenten, zie de bijlage voor de selectie⁷.

Figuur 3.3. Benchmark Wmo: cliënten begeleiding en HbH (blauwe lijn is het gemiddelde van 2020)



Bron: CBS

⁵ Dit wordt veroorzaakt door de eerder genoemde stijging van het gemiddeld aantal voorzieningen per cliënt. De uitgaven per voorziening bleven ongeveer gelijk.

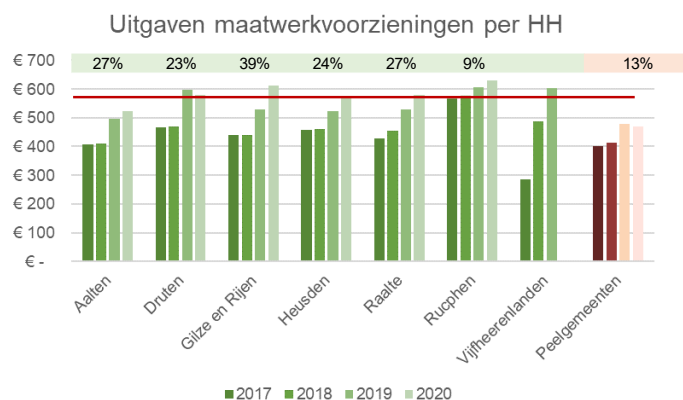
⁶ Dit zijn de belangrijkste drivers voor het gebruik van Wmo-voorzieningen

⁷ Voor de benchmark beschouwen we de Peelgemeenten als één gebied. In het volgende hoofdstuk gaan we juist in op de onderlinge verschillen.



Het aandeel huishoudens dat gebruik maakt van Ondersteuning thuis en Hulp bij huishouden is in de Peelgemeenten lager dan in de benchmarkgemeenten. Beide nemen echter wel toe, net zoals in de rest van Nederland en in de benchmarkgemeenten. Deze toename is in de Peelgemeenten vergelijkbaar met (ondersteuning thuis) of lager dan elders (hulp bij huishouden).

Figuur 3.4. Benchmark Wmo: uitgaven per huishouden



Bron: Findo

Net als het aantal gebruikers, liggen ook de uitgaven aan Wmo-voorzieningen onder het gemiddelde van de benchmarkgemeenten (€ 470 versus € 580 in 2020). Daarnaast laat de figuur zien dat de stijging van de uitgaven in de benchmarkgemeenten twee keer zo groot is als in de Peelgemeenten, namelijk 13 procent ten opzichte van gemiddeld 25 procent⁸.

Conclusie gebruik en uitgaven maatwerkvoorzieningen Wmo

De uitgaven aan Wmo-maatwerkvoorzieningen zijn in de Peelgemeenten in de afgelopen jaren gestegen. Dit is met name terug te voeren op de ontwikkelingen in Hulp bij Huishouden, waar een toename is te zien van zowel het aantal cliënten als uitgaven per cliënt. Tegelijkertijd blijkt uit de benchmark met vergelijkbare gemeenten dat de Peelgemeenten het goed doen. Het aantal cliënten met een maatwerkvoorziening is lager dan de benchmark. Dit geldt ook voor de uitgaven aan maatwerkvoorzieningen.

3.2. Jeugdhulp: ontwikkeling en benchmark

In deze paragraaf schetsen wij de meerjarige ontwikkeling van het gebruik van en de uitgaven aan jeugdhulp in de Peelgemeenten.

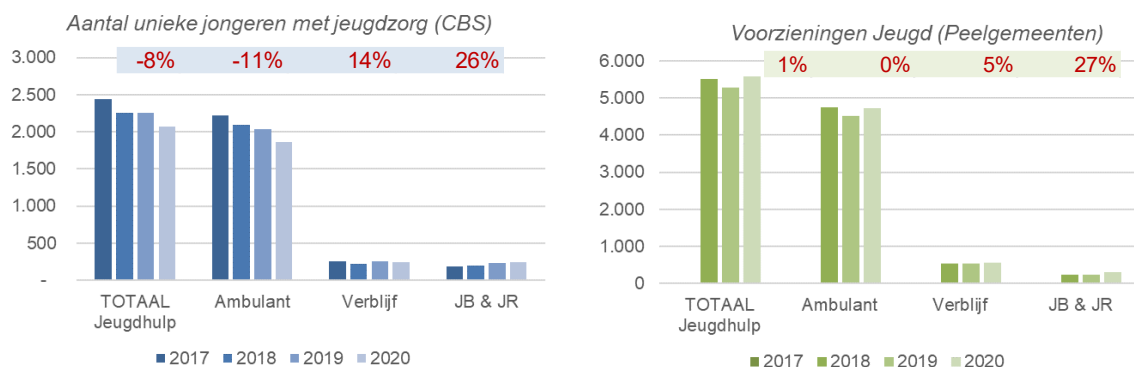
Ontwikkeling Jeugdhulp: gebruik en uitgaven

Onderstaande figuur toont de ontwikkeling van het aantal cliënten met jeugdhulp en het aantal trajecten.

⁸ Exclusief de stijging in de gemeente Vijfheerenlanden vanwege het sterk afwijkende beeld.



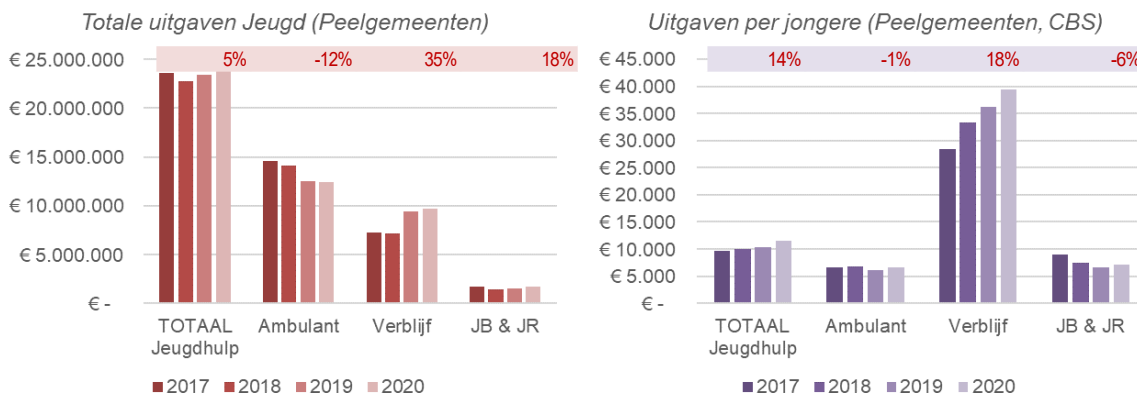
Figuur 3.5. Ontwikkeling jeugdhulp: cliënten en trajecten



Bron: CBS en GR Peelgemeenten

De figuur toont het aantal jongeren dat hulp krijgt bij instellingen. Duidelijk te zien is dat het aantal unieke jongeren met ambulante ondersteuning is gedaald. Tegelijkertijd zien we dat het aantal ambulante voorzieningen ongeveer gelijk is gebleven. Dat betekent dat het gemiddeld aantal voorzieningen per jongere is gestegen, mogelijk als gevolg van kortere beschikkingen⁹. Het aantal unieke jongeren met zwaardere vormen van jeugdzorg (verblijf, jeugdbescherming en jeugdreclassering) is ten opzichte van 2018 toegenomen.

Figuur 3.6. Ontwikkeling Jeugdhulp: uitgaven



Bron: CBS en GR Peelgemeenten

De totale uitgaven aan maatwerkvoorzieningen jeugd zijn sinds 2018 met circa 5 procent gestegen. Dit wordt met name veroorzaakt door een toename van het aantal jongeren met verblijfszorg en een (forse) toename van de uitgaven per jongere in deze categorie¹⁰. De uitgaven aan specialistische ambulante zorg nemen juist af. Dit hangt samen met een verschuiving van de zorg naar de teams en het voorveld.

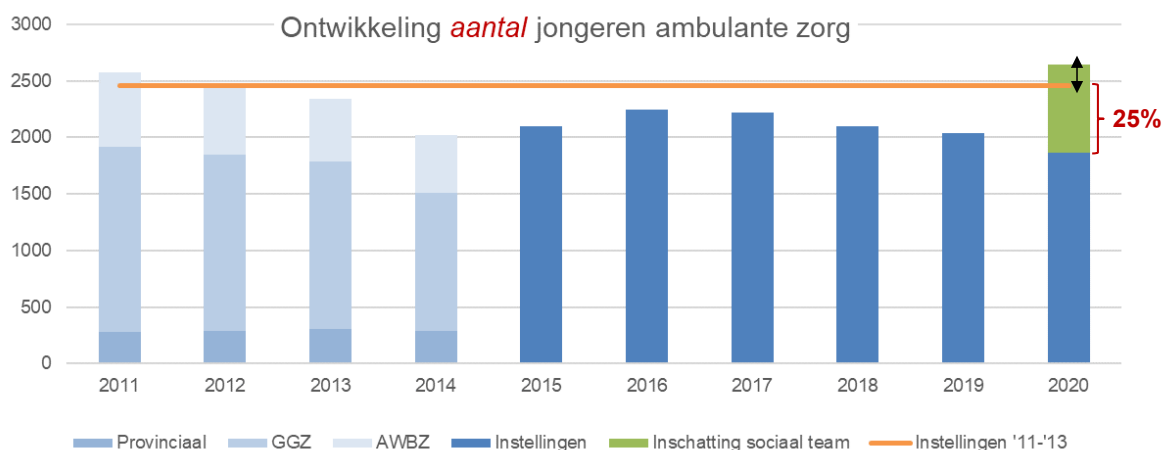
⁹ Dit kan ook worden veroorzaakt door een toegenomen stapeling van zorg. Maar omdat de uitgaven per jongere dalen (zie verderop) is dit minder waarschijnlijk.

¹⁰ Ongeveer 10 procent van de verblijfsvoorzieningen betreft jongeren die verblijven bij Bijzonder Jeugdwerk in Deurne. Vanwege het woonplaatsbeginsel worden zij gefinancierd door Deurne. Deze jongeren zijn echter oorspronkelijk niet afkomstig uit deze gemeente en de gemeente heeft ook geen invloed op de beschikking, zie ook verderop in deze rapportage.



Onderstaand figuur maakt inzichtelijk hoe het aantal jongeren in de Peelgemeenten dat ambulante zorg krijgt door een specialistische instelling, zich heeft ontwikkeld sinds 2011.

Figuur 3.7. Ontwikkeling ambulante jeugdhulp 2012-2020



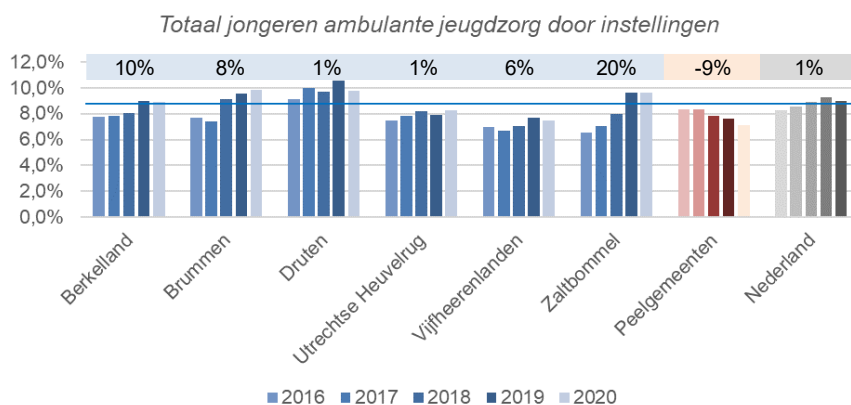
Bron: CBS en Peelgemeenten, bewerking LPBL

Het figuur laat duidelijk zien dat dit aantal in 2020 fors lager lag dan vóór de transitie (25 procent minder). Ook de jeugd- en gezinscoaches in de gebiedsteams bieden (lichte) vormen van ambulante ondersteuning. In totaal zijn er jaarlijks zo'n 1.800 gezinnen (en 2.300 jongeren) die contact hebben met de gebiedsteams. Naar schatting krijgt twee derde daarvan (ook) een traject bij een instelling. Een derde wordt enkel ondersteund door de consultants / coaches (circa 780 jongeren, groen in het figuur).

Benchmark Jeugdhulp

Ook voor het gebruik van de jeugdhulp in de Peelgemeenten hebben we een benchmark uitgevoerd met vergelijkbare gemeenten. Opnieuw zijn de gemeenten geselecteerd op basis van ligging (landelijkheid) en bevolkingssamenstelling (gezinnen, jongeren in armoede).

Figuur 3.8. Benchmark jeugdhulp: aandeel jongeren met ambulante specialistische voorziening

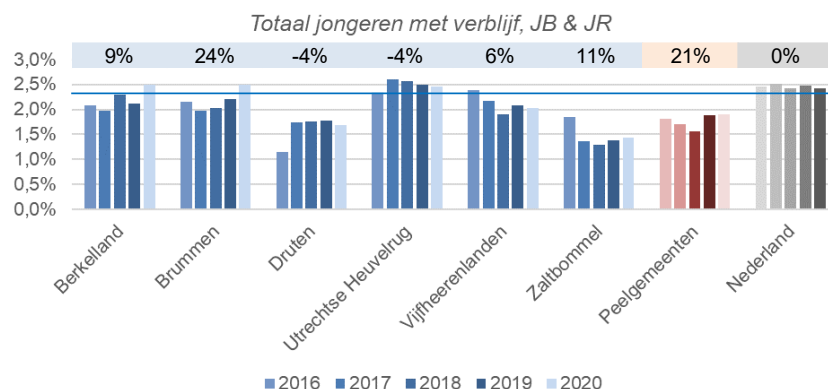


Bron: CBS



In 2020 kreeg in de benchmarkgemeenten gemiddeld 9 procent van de jongeren ambulante jeugdzorg. In de Peelgemeenten ligt dit met 7 procent lager dan gemiddeld. Opvallend is dat dit percentage in de Peelgemeenten afneemt (een daling van bijna 10 procent) terwijl het gemiddelde van de benchmark en Nederland nagenoeg gelijk blijft t.o.v. 2018.

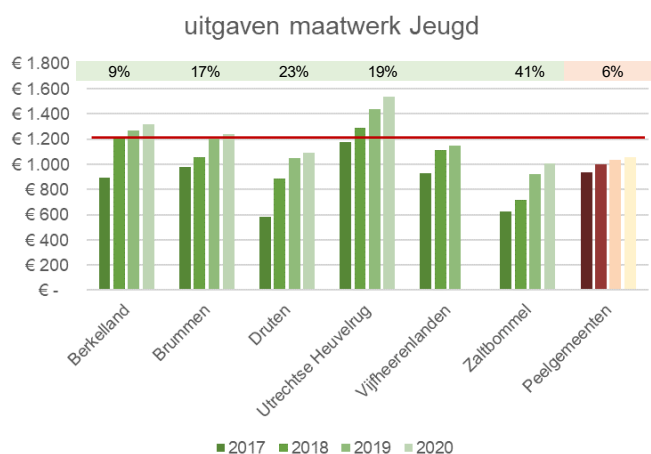
Figuur 3.9. Benchmark Jeugdhulp: aandeel jongeren met zwaardere zorgvormen



Bron: CBS

In 2020 kreeg in de benchmarkgemeenten gemiddeld 2,3 procent van de jongeren een vorm van zwaardere jeugdzorg. In de Peelgemeenten ligt dit met 1,9 procent lager dan gemiddeld. De toename van deze vormen van zorg was in de Peelgemeenten wel sterker dan elders (0 procent in Nederland en 7 procent in de benchmark). Tot slot valt in de benchmark Zaltbommel op door het hoge percentage ambulante begeleiding gecombineerd met het lage percentage van zwaardere zorgvormen¹¹.

Figuur 3.10. Benchmark Jeugdhulp: uitgaven aan maatwerkvoorzieningen per jongere



Bron: CBS, Findo

¹¹ Zaltbommel heeft een eigen lijn gekozen na de transitie: sterke buurtteams in combinatie met (gemeentelijke i.p.v. regionale) meerjarige inkooprelaties met lokale zorgaanbieders.



In de benchmark is niet alleen gekeken naar aantal gebruikers maar ook naar uitgaven aan maatwerkvoorzieningen. De toename in de Peelgemeenten is 6 procent ten opzichte van 2018. Dit is veel minder dan de gemiddelde toename van de benchmark (circa 20 procent sinds 2018). De uitgaven per jongere zijn in 2020 lager dan het gemiddelde uit de benchmark (€ 1.000 versus € 1.200 euro gemiddeld per jongere).

Conclusie gebruik en uitgaven maatwerkvoorzieningen Jeugd

De uitgaven aan maatwerkvoorzieningen jeugd zijn in de Peelgemeenten in de afgelopen jaren redelijk stabiel en het aantal cliënten met een ambulante maatwerkvoorziening neemt af. Uit de benchmark met vergelijkbare gemeenten blijkt dan ook dat de Peelgemeenten het relatief goed doen. In de benchmark ligt het aandeel jongeren met een voorziening gemiddeld genomen hoger, net als de uitgaven per jongere. Wel is de *toename* van het aandeel jongeren met een zwaardere vorm van jeugdzorg (verblijf, jeugdbescherming en -reclassering) in de Peelgemeenten hoger dan elders.

3.3. Doelgroep en zorgconsumptie

De zorg- en ondersteuningsbehoefte van huishoudens verschilt en is afhankelijk van eventuele problematiek, aanwezige beperkingen en de sociale omgeving. In het algemeen geldt: hoe meer problemen en hoe minder zelfredzaam huishoudens worden, hoe hoger de zorgkosten. In de MKBA gebruiken we een zorgconsumptieprofiel per type huishouden om een deel van de effecten te kunnen moneteriseren. In deze paragraaf beschrijven we de doelgroepanalyse en het zorgconsumptieprofiel voor de Peelgemeenten.

Doelgroepanalyse

Bij het in beeld brengen van de effecten van de maatregelen zijn de *huishoudens* in de Peelgemeenten het uitgangspunt. Hiervoor is een doelgroepenanalyse gemaakt, waarbij in kaart is gebracht welk type huishoudens in de Peelgemeenten wonen, wat de omvang van problematiek is en hoeveel zorg en ondersteuning er gemiddeld genomen in deze huishoudens wordt ingezet. In de analyse hanteren we een indeling in drie huishoudentypen (gezinnen, ouderen en overige huishoudens) en vier categorieën:

1. Huishoudens zonder problemen of met enkelvoudige problematiek (groen),
2. Huishoudens met meervoudige problematiek, maar zelfredzaam (licht oranje),
3. Meervoudige problematiek en niet-zelfredzaam (oranje),
4. Top/intramuraal (rood). Dit zijn de zware, geëscaleerde huishoudens (bijvoorbeeld overlastgevende multiprobleem gezinnen, dak- en thuislozen, crisisdienst GGD), de ouderen in verzorg- en verpleeghuizen en OGGZ-cliënten.

Op basis van statistieken zijn de ruim 50.000 huishoudens van de Peelgemeenten ingedeeld in een van bovenstaande groepen, zonder dat er sprake is van overlap. Onderstaande figuur geeft weer dat in de Peelgemeenten 88 procent van de huishoudens geen of een enkelvoudig probleem heeft. Naar schatting 12 procent ondervindt op twee of meer van de volgende gebieden (of een afgeleide hiervan) problemen of beperkingen en valt in de oranje en rode categorieën:

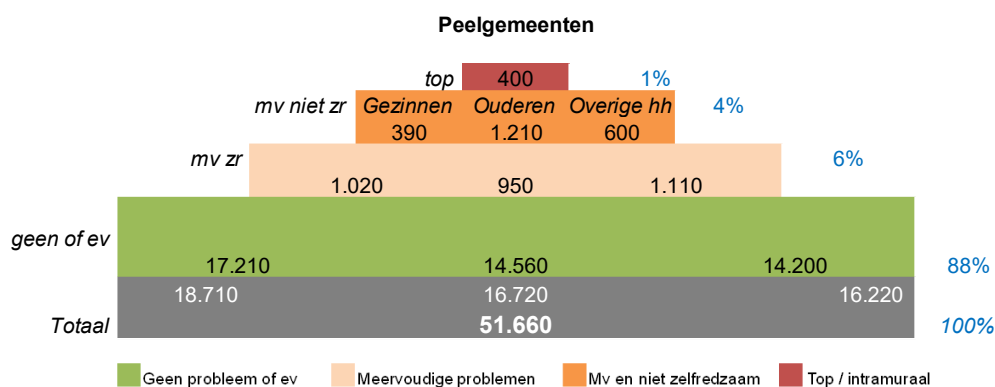
- Financiën: leven onder de armoedegrens, of problematische schulden;
- Opvoeding: problemen met de opvoeding van de kinderen, gedragsproblemen kinderen, en/of betrokkenheid jeugdzorg;
- Participatie: sociaal isolement;



- GGZ: verslavingsproblematiek, psychopathologie, depressie;
- Verstandelijke beperking: zwaar en licht verstandelijk gehandicapten en zwakbegaafden.
- Lichamelijke beperking: motorische, visuele, auditieve beperking en chronisch zieken.

Bij gezinnen en overige huishoudens is het percentage met meervoudige problematiek lager dan bij de ouderen (ouder dan 65). Het aandeel huishoudens met complexe problematiek is in de Peelgemeenten laag vergeleken met het landelijk gemiddelde van 15 procent.

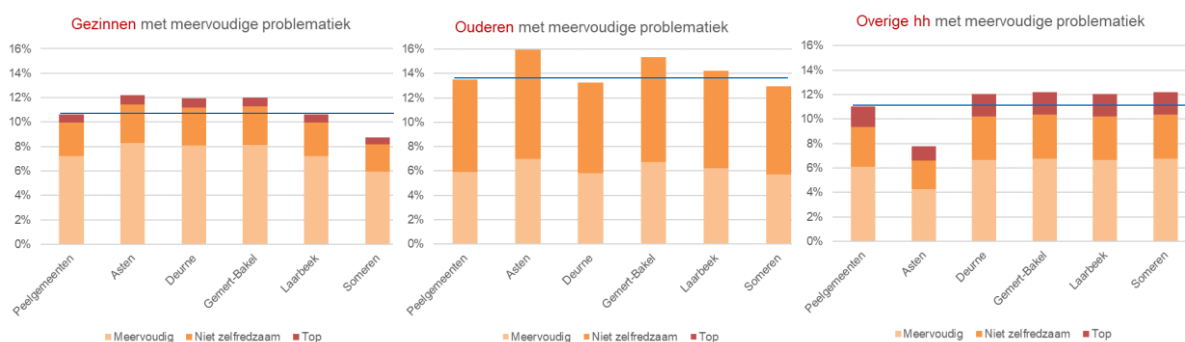
Figuur 3.11. Doelgroepanalyse Peelgemeenten



Bron: LPBL

Onderstaand figuur laat de doelgroepanalyse per gemeente zien. Hoewel de vijf gemeenten over het algemeen niet veel afwijken van het gemiddelde, zijn er ook verschillen. Zo is in Someren het aandeel kwetsbare gezinnen lager dan in de overige gemeenten. In Asten is het aandeel ouderen met meervoudige problematiek hoger dan gemiddeld en het aandeel overige huishoudens juist lager.

Figuur 3.12. Doelgroepanalyse per gemeente



Bron: LPBL

Zorgconsumptie

Onderstaande figuur geeft de bijbehorende *zorgconsumptieprofielen* weer voor de verschillende typen huishoudens die wij onderscheiden. Het laat zien wat de geschatte gemiddelde zorgconsumptie per type huishoudens per jaar is. In de figuur staan zowel de totale kosten per huishoudens per jaar (eerste kolom) als de kosten per domein. Voor het opstellen van het zorgconsumptieprofiel zijn gegevens over het zorggebruik in meer dan 60 verschillende geldstromen in kaart gebracht. Waar mogelijk hebben we



gebruik gemaakt van gegevens van de Peelgemeenten (Wmo, Jeugd en Participatiewet). Voor de overige geldstromen maken we gebruik van eerder onderzoek. Zie ook de bijlagen.

Figuur 3.13. Zorgconsumptieprofiel op maat voor de Peelgemeenten

Gezinnen	Totaal	W&I	Wmo	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem of ev	€ 4.500	€ 100	€ -	€ -	€ 1.500	€ 2.800	€ 100
Meervoudig	€ 12.400	€ 4.900	€ 500	€ 100	€ 3.000	€ 3.700	€ 200
Niet zelfredzaam	€ 21.900	€ 4.800	€ 500	€ 100	€ 12.100	€ 4.300	€ 100
Top	€ 65.800	€ 7.700	€ 1.100	€ 500	€ 50.700	€ 5.700	€ 100
Ouderen	Totaal	W&I	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem of ev	€ 6.700	€ 200	€ 500	€ 100	€ -	€ 4.800	€ 1.100
Meervoudig	€ 10.700	€ 600	€ 3.200	€ 600	€ -	€ 5.000	€ 1.300
Niet zelfredzaam	€ 11.100	€ 700	€ 3.500	€ 200	€ -	€ 5.100	€ 1.600
Top	€ 47.300	€ -	€ -	€ -	€ -	€ 2.900	€ 44.400
Overige hh	Totaal	W&I	Zorg	Welzijn	Jeugd	ZVW	Rijk
Geen probleem of ev	€ 2.300	€ 200	€ -	€ -	€ -	€ 2.100	€ -
Meervoudig	€ 11.100	€ 6.400	€ 1.200	€ 200	€ -	€ 3.200	€ 100
Niet zelfredzaam	€ 12.400	€ 6.400	€ 2.600	€ 100	€ -	€ 3.200	€ 100
Top	€ 24.000	€ 6.300	€ 3.200	€ 400	€ -	€ 4.700	€ 9.400

Bron: LPBL o.b.v. o.a. gegevens Peelgemeenten

Het zorgconsumptieprofiel geeft voor elke groep, die we onderscheiden (gezinnen, ouderen en overige huishoudens) de gemiddelde kosten per huishouden per jaar, beginnend met huishoudens zonder of met enkelvoudige problemen en oplopend naar de kosten voor de huishoudens in de 'top'. In het algemeen geldt: hoe meer problemen en hoe minder zelfredzaam huishoudens zijn, hoe hoger de zorgkosten. Duidelijk is dat het voorkomen van escalatie veel kosten kan besparen, vooral bij gezinnen.



4. Leren van elkaar: verschillenanalyse

Een belangrijke meerwaarde van de samenwerking is dat het de vijf gemeenten de gelegenheid biedt om van elkaar te leren en zo hun werkwijze te optimaliseren. Om zicht te krijgen op mogelijkheden daartoe hebben wij een analyse gemaakt van de verschillen. Hierbij zijn de gemeenten vergeleken op gebruik en uitgaven. Deze onderlinge benchmark is aangevuld met informatie uit interviews met gebiedsmanagers/managers sociaal domein en consultants (aan de hand van dossiers). De kennis uit de gesprekken is gebruikt om de verschillen die we zien in gebruik en uitgaven te kunnen duiden en eventuele mogelijkheden voor optimalisatie in kaart te brengen.

In dit hoofdstuk gaan we achtereenvolgens in op de verschillen bij de Wmo (paragraaf 4.1) en bij jeugd (paragraaf 4.2).

4.1. Wmo

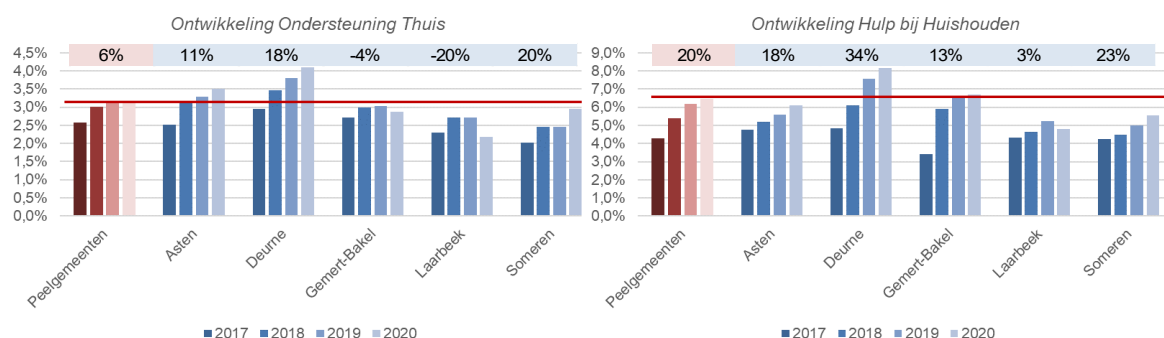
4.1.1. Verschillen in gebruik en uitgaven

In deze paragraaf zijn het gebruik van en de uitgaven aan de Wmo-voorzieningen van de vijf gemeente naast elkaar gezet. Ook het gemiddelde van de Peelgemeenten is steeds opgenomen in de figuren.

Vergelijking

Onderstaand figuur toont het aandeel huishoudens dat gebruik maakt van de maatwerkvoorzieningen Ondersteuning thuis (individuele begeleiding en groepsbegeleiding) en Hulp bij huishouden.

Figuur 4.1. Gebruik Wmo-voorzieningen (aandeel huishoudens)

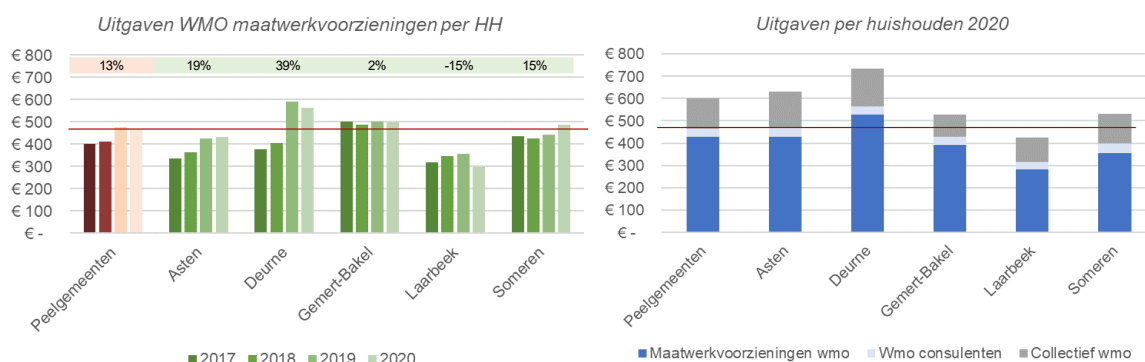


Bron: CBS

In vrijwel alle gemeenten neemt het aandeel huishoudens dat gebruik maakt van deze maatwerkvoorzieningen toe. Laarbeek is hierop de uitzondering. In Gemert-Bakel lijkt er, na een forse stijging in het gebruik van Hulp bij huishouden, nu sprake te zijn van stabilisatie. Deurne heeft ten opzichte van het gemiddelde een relatief hoog aandeel huishoudens met begeleiding of Hulp bij huishouden.



Figuur 4.2. Uitgaven Wmo per huishouden, maatwerkvoorzieningen (links) en totaal (rechts)¹²



Bron: Findo, CBS en Peelgemeenten

Als we kijken naar de uitgaven aan maatwerkvoorzieningen per huishouden, zien we een bevestiging van het beeld dat naar voren komt uit het gebruik. Deurne kent relatief hoge uitgaven, Laarbeek juist relatief lage. In Gemert Bakel zijn de uitgaven per huishouden gestabiliseerd (op ongeveer het gemiddelde van de Peelgemeenten) en in Laarbeek is sprake van een daling. De overige drie gemeenten hadden te maken met een stijging van de uitgaven ten opzichte van 2018. In Deurne is deze stijging het grootst.

In het rechterdeel van de figuur zijn de uitgaven aan maatwerkvoorzieningen in 2020 aangevuld met de uitgaven aan de consulenten en aan collectieve voorzieningen¹³. Samen geeft dat een compleet beeld van de uitgaven aan Wmo, inclusief het voorliggende veld in de gemeenten. Gemiddeld zijn de uitgaven per huishouden € 430 aan maatwerkvoorzieningen, aangevuld met € 37 voor de consulenten en € 135 aan collectieve voorzieningen. In Deurne liggen de uitgaven per huishouden aanzienlijk boven dit gemiddelde (zowel maatwerk als collectief). De uitgaven aan collectieve voorzieningen zijn het laagst in Gemert-Bakel en Laarbeek. Er lijkt geen verband te zijn tussen uitgaven aan collectieve voorzieningen enerzijds en maatwerkuitgaven anderzijds.

Relatie met doelgroep per gemeente

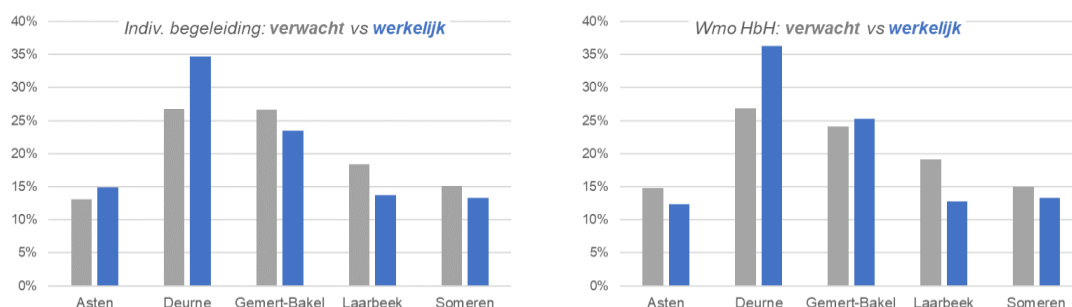
Het zorgconsumptieprofiel en de doelgroepanalyse samen maken het mogelijk om naar verwachte en feitelijke verschillen in zorgconsumptie tussen de vijf gemeenten te kijken. Voor deze analyse zoomen we in op een specifiek onderdeel van de zorgconsumptieprofielen, namelijk het gebruik van de Wmo. Onderstaande figuren geven voor de vijf gemeenten het verschil tussen het *verwachte* (o.b.v. de populatie in de gemeente) en het *werkelijke* aandeel in het gebruik in Begeleiding en Hulp bij huishouden.

¹² Er zijn verschillen tussen de bronnen (Findo en de opgave van de Peelgemeenten) in de totale uitgaven aan Maatwerkvoorzieningen per jaar, waardoor er ook tussen beide grafieken verschillen zijn. Voor het totaalbeeld van de verschillenanalyse heeft dit geen gevolgen.

¹³ Wmo en algemeen. De vijf gemeenten hebben hiertoe informatie aangeleverd in een vast format. Voor alle gemeenten geldt dat de bedragen exclusief uitgaven aan de GGD, bibliotheken en 'maatschappelijke context' zijn (zoals sportverenigingen). Ze zijn inclusief welzijn/maatschappelijk werk, dorpsondersteuners en mantelzorg.



Figuur 4.3. Verwachte en werkelijke aandeel in totale consumptie: begeleiding en HbH



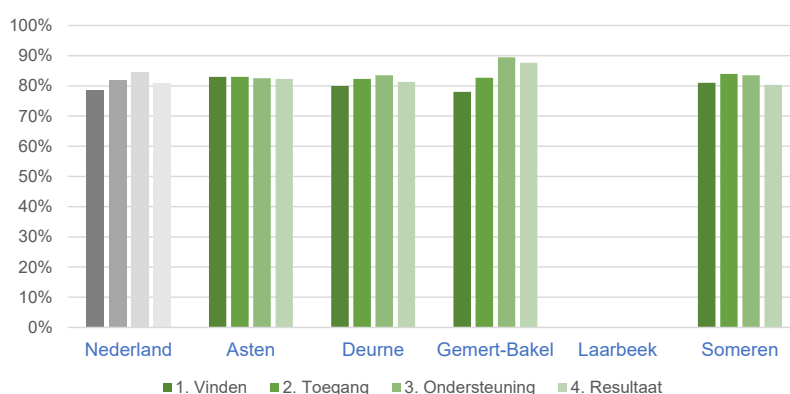
Bron: Gegevens Peelgemeenten en LPBL

De figuur laat zien dat het werkelijke aandeel in de zorgconsumptie in Deurne (aanzienlijk) hoger is dan verwacht zou worden op basis van de doelgroepanalyse. Met andere woorden: als we rekening houden met de populatiekenmerken, is het gebruik van Wmo-voorzieningen hoger dan verwacht. In met name Laarbeek is het zorggebruik juist lager dan op grond van de populatiekenmerken verwacht zou worden. De overige gemeenten zitten op of rond het verwachte gebruik.

Klanttevredenheid

De meeste gemeenten voeren elk jaar een cliëntervaringsonderzoek uit onder inwoners met Wmo-ondersteuning: het CEO Wmo. Tot en met 2020 was dat opgezet rond een vaste set van 10 vragen. De vragen zijn te clusteren in vier onderdelen: de *vindbaarheid* van het loket (1), de dienstverlening bij de *toegang* (2), de kwaliteit van de *ondersteuning* zelf (3) en het uiteindelijke *resultaat* (4). Onderstaand figuur laat de resultaten zien voor 2019 (eerdere en latere jaren bevatten minder gegevens).

Figuur 4.4. Resultaat klanttevredenheidsonderzoek Wmo, Nederland en de Peelgemeenten 2019



Bron: CEO Wmo via waarstaatjegemeente.nl. Geen gegevens bekend voor Laarbeek

De klanttevredenheidscijfers in Asten, Deurne en Someren zijn vergelijkbaar met elkaar en met het Nederlands gemiddelde. De scores voor Gemert-Bakel wijken enigszins af: de tevredenheid voor de vindbaarheid is iets lager dan gemiddeld, maar de scores voor met name de kwaliteit van de *ondersteuning* ("ik vind de kwaliteit van de ondersteuning goed, de ondersteuning past bij mijn hulpvraag") en het uiteindelijke *resultaat* ("ik kan de dingen beter doen, ik kan me beter redden") zijn juist wat hoger.



4.1.2. Bevindingen uit de interviews

In het kader van deze analyse hebben wij in ieder van de vijf Peelgemeenten een interview gedaan met de manager sociaal domein, de gebiedsmanager of een beleidsmedewerker en met een Wmo-consulent¹⁴. De gesprekken met de consultants vonden plaats aan de hand van (random getrokken) casussen. In deze paragraaf geven wij de belangrijkste bevindingen weer. Daarbij beperken we ons tot zaken die opvielen - in positieve zin of als aandachtspunt - in overeenkomsten of juist in verschillen tussen de vijf gemeenten.

Algemeen

Het eerste wat opviel in de gesprekken, zowel op beleidsmatig/management niveau als bij de consultants, is de grote mate van eigenaarschap. De medewerkers van de vijf gemeenten zijn zich zeer bewust van het feit dat het bij de Wmo gaat om maatschappelijk geld dat wordt uitgegeven en van de centrale rol die de toegang speelt in het beheren en beheersen daarvan. Eerder onderzoek laat zien dat dit eigenaarschap een belangrijke rol speelt bij grip houden op de uitgaven¹⁵.

Gebiedsteams en organisatie van de toegang

Alle vijf gemeenten werken met gebiedsteams waarin verschillende disciplines vertegenwoordigd zijn. Naast de Wmo-consulenten en de jeugd- en gezinscoaches maakt welzijnswerk hier altijd deel van uit. In vier van de vijf gemeenten werkt ook Senzer (werk en inkomen) op de locatie van het gebiedsteam, alleen in Deurne zit Senzer op een andere (eigen) locatie.

Daarnaast beschikken vier gemeenten over dorpsondersteuners. Deze functie is bedoeld als linking-pin tussen de formele en informele zorg. Ze wonen in het dorp, organiseren daar sociale activiteiten en kennen de inwoners. Mensen met een vraag kunnen makkelijk en laagdrempelig bij hen terecht. Andersom schakelen consultants met de ondersteuners om bijvoorbeeld een beeld te krijgen van wat er speelt in een huishouden en voor de inzet van vrijwilligers of activiteiten voor specifieke casussen.

Met name in Gemert-Bakel en Laarbeek wordt heel nauw samengewerkt met het voorliggend veld. Dat blijkt in Gemert-Bakel bijvoorbeeld uit de rol van de dorpsondersteuners bij in de toegang. Iedere hulpvraag (Wmo én jeugd) wordt via de dorpsondersteuner gesteld. Er wordt dan direct al gekeken of een oplossing op eigen kracht of met hulp van vrijwilligers mogelijk is. En Laarbeek is het maatschappelijk werk opgenomen in het team, zodat zij de lichtere vragen voor hun rekening kunnen nemen. De gesprekspartners geven aan dat ze vermoeden dat deze nauwe samenwerking met het voorliggend veld dure zorg voorkomt. De vergelijking van de vijf gemeenten lijkt dit beeld te bevestigen.

De vorige paragraaf liet ook zien dat het Wmo-gebruik in *Deurne* relatief hoog is. Dit wordt (h)erkend door de gesprekspartners. Waar de gemeente van oudsher bekend stond als 'ruimhartig' is nu de betaalbaarheid van de voorzieningen stevig op de agenda gekomen¹⁶. In een gezamenlijk proces met de gemeenteraad is een cultuurverandering ingezet. Deze is met name gericht op 'normaliseren' (zonder de toegankelijkheid voor bewoners die dat nodig hebben te verliezen). Om dit vorm te geven zijn extra

¹⁴ Zie bijlage voor een overzicht van de gesprekspartners

¹⁵ LPBL, 'analyse Wmo-gebruik een Maassluis, een benchmark', 2020

¹⁶ Een voorbeeld hiervan is de mantelzorgregeling, waarbij mantelzorgers die meer dan 8 uur per week zorgen, 2 uur per maand huishoudelijke ondersteuning kregen. Deze (dure) regeling wordt met ingang van 2022 afgeschaft



trainingen ingekocht voor de consultants en is een kwaliteitsmedewerker aangesteld die zich niet zo zeer richt op het juridische aspect van de beschikkingen (dat doet de afdeling kwaliteit van de GR al), maar vooral of deze in lijn is met de essentie van normaliseren.

Tot slot zijn er verschillen in de organisatie van de toegang. In Deurne en Asten loopt dit via een front-office. Zij helpen de inwoner met het invullen van de nodige formulieren en doen een eerste lichte triage. In Someren hebben de consultants zelf (roulerend) telefoondiensten. Er is bewust voor gekozen dat inwoners hun vragen direct aan een inhoudelijk specialist kunnen voorleggen omdat dit prettig is voor de klant en de kwaliteit van de triage ten goede komt. Hierboven is al gemeld dat in Gemert-Bakel alle 'oude' Wmo-vragen via de dorpsondersteuner lopen, die de eerste triage doet en de dossiervoorbereiding voor de consultant.

Vakmanschap

Uit de interviews met de consultants blijkt dat normaliseren al de standaard is. Voor alle consultants die we hebben gesproken geldt dat zij zich steeds de vraag stellen "moet dit wel uit gemeenschapsgeld betaald worden?". Hun houding richting inwoners past daarbij: ze hebben begrip voor de zorgen en problemen van de inwoner, maar zijn tegelijkertijd kostenbewust. Als ze een aanvraag afwijzen zijn zij bereid tot goed onderbouwen en uitleggen van hun besluit. De consultants geven aan dat de meeste inwoners het besluit dan ook accepteren. De consultants lijken te beschikken over een goede kennis van het voorveld. Zij werken veel samen met de dorpsondersteuners. Dit is nuttig bij het realiseren van substitutie.

Met name in Laarbeek is in de afgelopen jaren fors ingezet op normaliseren. Dat gaat enerzijds over 'nee' zeggen maar ook over creatief kijken wat er mogelijk is in het voorveld en wat mensen zelf kunnen. Het leidt soms tot pittige discussies met mondige burgers. Dat betekent dat blijvend trainen en steunen van de consultants vanuit beleid, management en bestuur nodig en belangrijk is. Ook een (gezamenlijke) communicatiestrategie richting burgers en partnerorganisaties kan hierbij helpen.

Er zijn een aantal aandachtspunten:

- De Wmo-consultanten hebben de huishoudens niet altijd volledig in beeld. Met name bij herindicaties of bij mensen die al zijn gezien door de dorpsondersteuner worden niet alle leefgebieden (meer) uitgevraagd. In de afgelopen anderhalf jaar speelde dit versterkt doordat de consultants door de COVID-maatregelen niet op huisbezoek konden. Er zit hier spanning tussen de wens tot efficiënt werken en breed kijken.
- Er wordt slechts beperkt uitgewisseld met andere specialismen binnen het gebiedsteam, zoals jeugd- en gezinscoaches of de consultants van Senzer. Ook dit is in de afgelopen periode versterkt door het thuiswerken als gevolg van de COVID-maatregelen. Hier is, in het kader van integraal werken rondom de inwoner, nog winst te behalen.
- Uit de dossieranalyse blijkt dat de *monitoring* van de ingezette Wmo-voorzieningen minimaal is (is de zorg nog nodig, is deze nog passend?). Er worden vaak langdurige indicaties (vijf jaar) afgegeven. Er wordt alleen geacteerd op signaleren van cliënten of aanbieders, maar er is geen standaard evaluatiemoment of waakvlam.
- Niet in alle gemeenten wordt gewerkt met een vaste Wmo-consultant als contactpersoon bij bijvoorbeeld herindicaties.



Kennisuitwisseling en leren van elkaar

In de interviews gaven de Wmo-consulenten aan dat zij meer behoefte hebben aan uitwisseling met collega's, specifiek voor de Wmo. Daarbij gaat het enerzijds om (verdere) ontwikkeling van kennis, maar ook om zaken als gespreksvoering. Daarnaast werd genoemd dat de samenwerking met de backoffice van de GR goed is, maar dat de insteek van de kwaliteitsmedewerkers als heel juridisch wordt ervaren. Juist in de opgave om te normaliseren zouden de consulenten meer inhoudelijke ondersteuning willen krijgen. De kwaliteitsmedewerker die is aangenomen in de gemeente Deurne is hierbij een voorbeeld.

Ook op het niveau van beleid en management wordt aangegeven dat er behoefte is aan écht leren van elkaar. Daarbij gaat het om meer dan alleen het uitwisselen van informatie of onderzoeksrapportages, maar ook om het leren op het praktische (uitvoerings)niveau. Een goed startpunt daarbij is het werk van de al eerder genoemde werkgroep besparingen.

Contract- en relatiemanagement

Eventuele signalen over niet goed geleverde zorg worden doorgegeven aan de GR en daar besproken met de aanbieders, maar de geïnterviewden geven aan dat dit niet altijd leidt tot verbeteringen. Er is ook geen systematische feedback-loop in dit opzicht.

Rol van de GR

De geïnterviewden geven aan dat de samenwerking met de GR in de afgelopen tijd sterk is verbeterd. Zij zien de rol van de GR voornamelijk als faciliterend voor de vijf deelnemende gemeenten en ook dat dit nog beter ingevuld kan worden dan nu wordt gedaan. Concreet zijn daarbij de volgende zaken genoemd:

- Meer en betere sturingsinformatie, zoals bijvoorbeeld de caseload per medewerker en doorlooptijden van de casuïstiek. De informatie die nu wordt aangeleverd zijn nog teveel 'platte' tabellen, er is behoefte aan meer analyse en duiding zodat het ook de basis voor beleid en sturing kan zijn.
- Betere aansluiting van de afdeling kwaliteit bij de lokale wensen ten aanzien van toegang en beschikkingen. Op dit moment is de ondersteuning vooral juridisch, terwijl kwaliteit een belangrijke bijdrage zou kunnen leveren aan het concreet vormgeven van 'normaliseren' in de toekenningen.
- Meer en concreter faciliteren in het 'leren van elkaar'. Zo zou de GR bijvoorbeeld het vervolg van de werkgroep besparingen op zich kunnen nemen, door de genoemde acties te prioriteren, verder uit te werken en te verspreiden.
- De geïnterviewden geven aan dat de een aantal van de dubbels in functies tussen gemeenten en GR (bijvoorbeeld op het gebied van beleid en inkoop) inmiddels zijn opgelost, maar dat het voorkomen van een extra laag een aandachtspunt blijft.

In de gesprekken kwam meerdere malen de metafoor van 'zes rijdende treintjes' ter sprake – vijf Peelgemeenten en de GR. Deze metafoor suggereert dat er sprake is van zes gelijkwaardige organisaties die gezamenlijk strategie en beleid bepalen. Toch blijkt uit de interviews dat dit beeld niet helemaal passend is. De vijf gemeenten zijn vooral geholpen met een GR die hen faciliteert en ondersteunt. Daarbij komt het beeld op van vijf rijdende treinen en een oliemannetje / verkeersleider, die zorgt dat de treinen gezamenlijk zo soepel mogelijk vooruit kunnen.



4.2. Jeugd

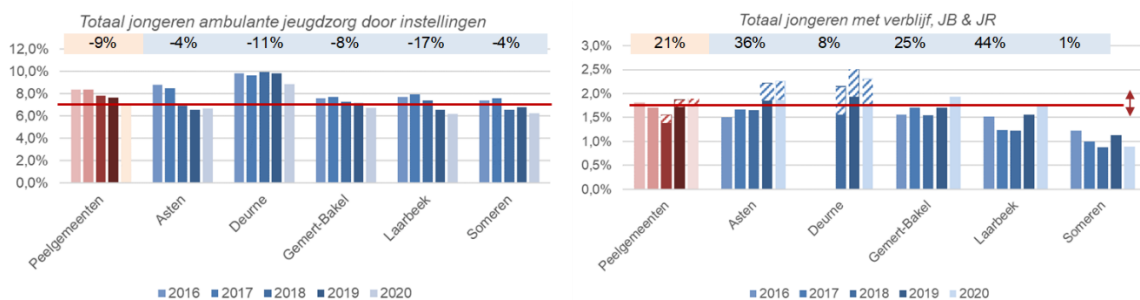
In deze paragraaf zijn het gebruik van en de uitgaven aan de jeugdhulp van de vijf gemeente naast elkaar gezet. Ook het gemiddelde van de Peelgemeenten is steeds opgenomen in de figuren.

4.2.1. Verschillen in gebruik en uitgaven

Benchmark

Onderstaand figuur toont het aandeel jongeren dat gebruik maakt van ambulante maatwerkvoorzieningen (door instellingen, links in het figuur) en zwaardere vormen van jeugdzorg (verblijf, jeugdbescherming en jeugdreclassering). In Deurne zit een vestiging van Bijzonder Jeugdwerk met verblijfszorg. Een groot deel van deze jongeren zijn niet afkomstig uit de gemeente, maar vallen in de statistieken en qua uitgaven wel onder Deurne. Ook in Asten is sinds eind 2019 een voogdij instelling gevestigd. In het figuur is dit aandeel gearceerd weergegeven.

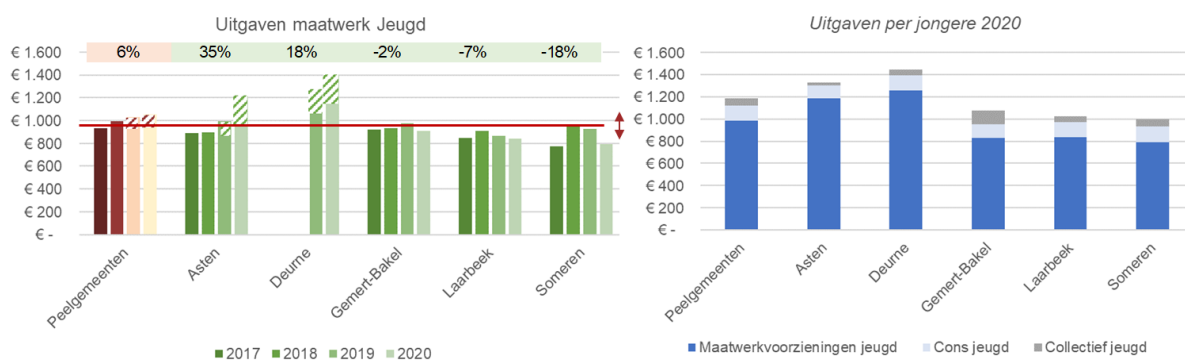
Figuur 4.4. Gebruik jeugdhulp: ambulante door instellingen (links) en zwaardere zorg (rechts)



Bron: CBS

In alle vijf Peelgemeenten gemeenten is een daling zichtbaar van het aantal jongeren met een ambulante maatwerkvoorziening. Het gebruik in Deurne is hoger dan gemiddeld, maar daalt ook sterker dan gemiddeld. Het gebruik van zwaardere zorg daarentegen neemt toe. In Someren is dit lager dan in de andere Peelgemeenten.

Figuur 4.5. Uitgaven jeugdhulp



Bron: Findo, CBS en Peelgemeenten



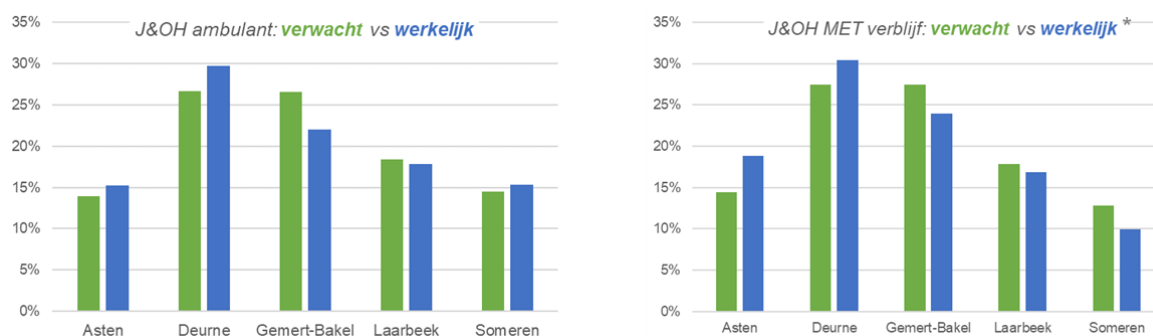
De linkerkant van bovenstaand figuur toont de uitgaven aan maatwerkvoorzieningen jeugdhulp voor de vijf gemeenten¹⁷. Deze zijn in Asten en Deurne hoger dan gemiddeld. Voor beide gemeenten is dit grotendeels te verklaren door de eerder genoemde voogdijvestigingen (het gearceerde deel in de figuur). De uitgaven van de andere drie gemeenten zijn min of meer stabiel.

In de rechterkant van het figuur zijn de totale uitgaven inzichtelijk gemaakt. Duidelijk wordt dat de uitgaven aan jeugd- en gezinscoaches in de teams slechts een klein deel van het geheel zijn, gemiddeld € 130 per jongere. In Someren en Deurne zijn deze het hoogst (circa €140 per jongere) en in Asten het laagst (€ 110 per jongere). De uitgaven aan collectieve voorzieningen voor jongeren zijn gemiddeld € 65. In Asten ligt dit ver onder het gemiddelde (€ 26) en in Gemert-Bakel ver erboven (€ 122 per jongere, grotendeels te verklaren door de subsidie aan Kluppluz)¹⁸.

Relatie met doelgroep per gemeente

Net als bij de Wmo hebben we een confrontatie gemaakt van het verwachte en zorggebruik, voor zowel ambulante jeugdhulp als verblijfszorg. Onderstaande figuren geven voor de vijf gemeenten het verschil tussen het *verwachte* (o.b.v. de populatie in de gemeente) en het *werkelijke* aandeel.

Figuur 4.6. Verwachte en werkelijke aandeel in totale consumptie: ambulant en verblijf*



Bron: Gegevens Peelgemeenten en LPBL, *Deurne en Asten verblijf gecorrigeerd voor voogdij-instellingen

In het figuur wordt zichtbaar dat het aandeel in de jeugdvoorzieningen in Deurne en Asten iets boven de verwachting ligt, gegeven de populatie die in die gemeenten woont. In Gemert-Bakel is het aandeel juist lager dan verwacht, zowel voor ambulant als voor verblijf. Voor de overige gemeenten geldt dat het aandeel ongeveer conform verwachting is.

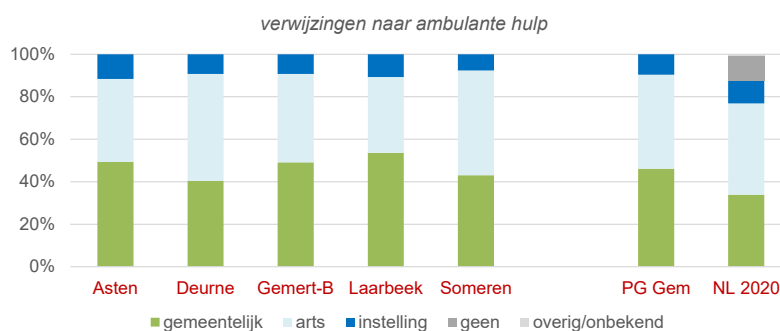
Onderstaand figuur geeft voor de vijf gemeenten weer wie de verwijzers zijn naar de ambulante jeugdhulp.

¹⁷ In Deurne is opnieuw inzichtelijk gemaakt welk deel van de uitgaven gaat naar jongeren die oorspronkelijk niet uit de gemeente zelf komen

¹⁸ Exclusief Jeugdgezondheidszorg, bibliotheken, peuterspeelzalen en voor- en vroegschoolse educatie.



Figuur 4.7. Verwijzingen naar ambulante hulp



Bron: CBS

Het figuur maakt zichtbaar dat de gebiedsteams hun beoogde centrale rol in stelsel waarmaken. Een groter deel dan gemiddeld in Nederland wordt verwezen via de gemeentelijke toegang. Over het algemeen geldt: hoe meer gemeentelijke verwijzingen, hoe meer grip op de uitgaven. Ook in dit opzicht doen de Peelgemeenten het dus goed. Wel zijn er (nog) onderlinge verschillen. Met name in Asten, Gemert-Bakel en Laarbeek is de rol van de gemeente groot, terwijl dit in Deurne en Someren lager ligt.

4.2.2. Verschillen in organisatie en werkwijze

Een groot deel van de verschillen in de organisatie en de werkwijze van de gebiedsteams in de vijf gemeenten is hierboven al besproken bij de Wmo. In deze paragraaf gaan wij daarom alleen in op specifieke verschillen en/of aandachtspunten op het gebied van jeugd.

Gebiedsteams en organisatie van de toegang

Gemert-Bakel en Deurne hebben ervoor gekozen om de jeugd- en gezinscoaches zelf in dienst te nemen. In de andere drie gemeenten zijn zij in dienst van de GR. In de praktijk worden ze ook in deze gemeenten aangestuurd door de gebiedsmanager.

In Gemert-Bakel en Laarbeek maken GGZ-specialisten deel uit van het team. Deze maken een inschatting van de casuïstiek en verdelen deze vervolgens onder de coaches (daarbij rekening houdend met hun expertise). In Gemert-Bakel is er daarnaast een autismespecialist, die zelf lichte begeleiding doet, waardoor de inzet van maatwerkvoorzieningen op dit gebied fors verminderd is¹⁹.

Vakmanschap

Net als bij de Wmo-consulenten is bij de jeugdcoaches normaliseren al de norm. Dit geldt zowel voor de consulenten die in dienst zijn van de GR, als degenen die in dienst zijn van gemeenten. Er is begrip voor zorgen van ouders, maar de consulenten gaan niet mee in onnodig problematiseren of medicaliseren. Zo gaf één van de geïnterviewde consulenten aan dat zij bij aanvragen voor diagnostiek altijd het gesprek aangaat over waar het label toe dient en dat een diagnose niet automatisch leidt tot hulpverlening. Belangrijk onderdeel van het werk van alle jeugdconsulenten is het zelf bieden van lichte (opvoed)ondersteuning en monitoren van de gezinnen. Uit de gesprekken blijkt dat zij hun cliënten goed

¹⁹ De gemeente schat in dat dit naar verwachting € 200.000 per jaar aan besparingen oplevert



kennen (onder meer door op huisbezoek te gaan) en dat ze regelmatig toetsen of de ondersteuning nog nodig en passend is.

Uit de interviews komen een aantal specifieke maatregelen die (waarschijnlijk) bijdragen aan een relatief laag gebruik van maatwerkvoorzieningen. Bijvoorbeeld het in eerste instantie afgeven van beschikkingen voor korte tijd. Pas na evaluatie volgt dan een definitieve beschikking. Daarnaast kan datagedreven werken worden ingezet om vakmanschap te versterken. Denk aan het maandelijks doorlopen van de 25 duurste cliënten om te kijken of de lopende zorg nog de best passende zorg is, of dat iets anders beter is. Of het periodiek doornemen van data (caseload, inzet van zorg) met de jeugdconsulenten of er bijzonderheden zijn en of actie nodig is.

4.3. Ruimte voor verbetering

In dit hoofdstuk en het voorgaande hebben we het gebruik van en uitgaven aan Wmo en jeugdhulp onderzocht in de vijf Peelgemeenten. Door te vergelijken met andere gemeenten en met elkaar krijgen we zicht op de potentie: is er nog ruimte voor verbetering? Immers, hoe beter de vijf gemeenten nu al invulling geven aan de thema's van de koersagenda, hoe minder ruimte voor het behalen van extra resultaten.

De analyse laat zien dat de vijf gemeenten het al goed doen. Gebruik en uitgaven zijn relatief laag, en uit de interviews blijkt dat normaliseren al de standaard is. Toch valt er ook nog van elkaar te leren. We noemen hier vijf 'good-practices' die er in de interviews uitsprongen.

- Een nauwe(re) *samenwerking met het voorliggend veld*, bijvoorbeeld al bij de eerste triage van ondersteuningsvragen. Dat leidt tot 'afvangen' van vragen en meer substitutie door collectieve voorzieningen en de sociale basisinfrastructuur.
- Het opnemen van een *autismespecialist* in het team die zelf lichte begeleiding doet. Deze inzet leidt tot minder inzet van maatwerkvoorzieningen op dit gebied. Voor de kleinere gemeenten is een gezamenlijke specialist een goede mogelijkheid.
- Het regelmatig tegen het licht houden van de *duurste casussen*. Is de zorg nog nodig en nog passend? Of is afschalen of iets anders inzetten beter?
- Bij de Wmo is de *monitoring* van de ingezette Wmo-voorzieningen nog minimaal. Hier kan worden geleerd van de werkwijze bij de jeugd- en gezinscoaches. Bijvoorbeeld door beschikkingen in eerste instantie voor kortere tijd af te geven en systematischer te monitoren en evalueren, zowel op het niveau van individuele klanten als op het niveau van de totale caseload.
- Tot slot, hoewel *normaliseren* al goed in de praktijk wordt gebracht, vraagt dit om (blijvende) aandacht. Training in het voeren van gesprekken met mondige burgers ('nee' zeggen) en ondersteuning vanuit beleid, management en bestuur zijn hierin belangrijk, net als een communicatiestrategie richting burgers en partnerorganisaties.



5. MKBA Peelgemeenten

In dit hoofdstuk presenteren we het MKBA-model voor de Peelgemeenten. Het betreft een nulmeting, de nieuwe werkwijze is immers nog niet ingevoerd. Dat betekent dat we in dit hoofdstuk ingaan op de gegevens die nodig zijn om de MKBA te kunnen opstellen (de invoer) en de huidige waarde daarvan. Daarnaast geven we, op basis van de analyses die zijn uitgevoerd alvast een doorkijkje naar het potentiële effect van beter werken door meer van elkaar te leren. De MBKA tool die is gebruikt voor dit hoofdstuk wordt overgedragen aan de GR Peelgemeenten.

We doen dat door de (extra) kosten van de nieuwe werkwijze af tegen de totale potentiële maatschappelijke baten. Deze worden net als de kosten uitgedrukt in euro's. Dit geldt ook voor zaken die niet direct een prijskaartje hebben, zoals kwaliteit van leven of je veilig voelen. In het algemeen geldt dat de (maatschappelijke) baten te bepalen zijn door "*hoeveelheid x prijs*". Het MKBA-model is dan ook gebaseerd op twee soorten input: gegevens over de effectiviteit van de aanpak (*hoeveelheid*) en informatie over de waarde (*prijs*).

Input voor de MKBA zijn gegevens over huishoudens, kosten en potentiële effecten van een andere manier van werken. Dit hoofdstuk start met een analyse daarvan (paragraaf 5.1). Daarna volgt een presentatie van de potentiële kosten en baten, een korte toelichting daarop en de verdeling van kosten en baten naar de verschillende partijen (paragraaf 5.2). We eindigen dit hoofdstuk met een paragraaf over monitoring (5.3).

5.1. Input MKBA

De MKBA tool beschikt over een invoerscherm dat bestaat uit de volgende onderdelen:

- A. *Bereik*. Informatie over de huishoudens in de caseload van de consulenten;
- B. *Kosten*. Informatie over het aantal consulenten en de bijbehorende kosten;
- C. *Effect*. effectiviteit o.b.v. registratie, kengetallen en/of effectmeting;

In dit hoofdstuk gaan we in op de drie onderdelen en de waarde van de invoer in deze nulmeting.

5.1.1. Bereik

In totaal zijn in de periode van een jaar²⁰ de consulenten met ongeveer 7.350 cliënten actief bezig geweest (nieuw dossier en/of een handeling in een lopend dossier). Omgerekend zijn dit ongeveer 6.400 huishoudens²¹. Daarbij gaat het om 30 procent gezinnen, 40 procent ouderen en 30 procent overige huishoudens.

²⁰ De datadump betrof dossiers die open zijn geweest tussen 1/7/2020 en 1/7/2021

²¹ Bepaald op basis van adresgegevens, het aantal JW-maatregelen en geboortedatum leden van het huishouden.



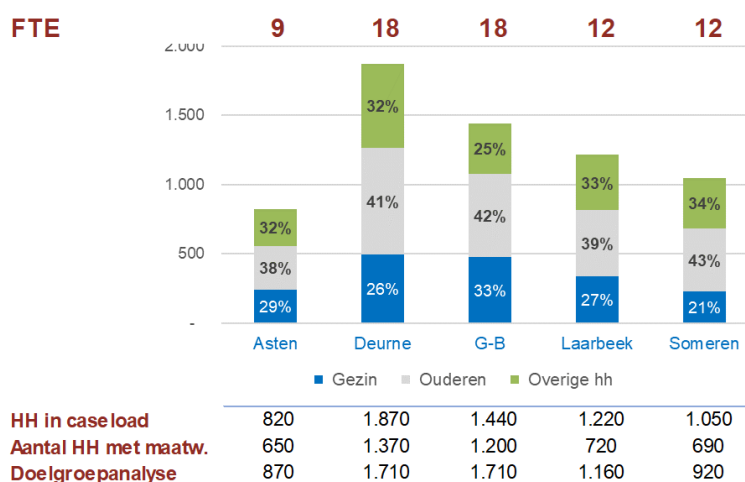
Figuur 5.1. Invoer MKBA: bereik

INVOER gegevens		Peelgemeenten		
A. Bereik				
1. Aantal huishoudens in aanpak (totaal)	6.400			
2. Type huishoudens in aanpak (%)	Gezinnen	Ouderen	Overige hh	
	30%	40%	30%	
3. Huishoudens in aanpak (%)	Gezinnen	Ouderen	Overige hh	
Enkelvoudig (ev)	60%	85%	40%	64%
Meervoudig (mv) en zelfredzaam (zr)	25%	10%	35%	22%
Meervoudig (mv) en niet-zelfredzaam (nzz)	15%	5%	25%	14%
4. Huishoudensamenstelling	Gezinnen	Ouderen	Overige hh	
Eenouder/persoons	25%	60%	75%	
Tweeouder/meerpersoons	75%	40%	25%	
Gemiddeld aantal kinderen	2,0			
5. Leefsituatie multiproblematiek (mv)	Gezinnen	Ouderen	Overige hh	
Problematische schulden	10%	0%	10%	
Geen werk	10%		20%	
Overlastgevend	5%	0%	10%	

Bron: MKBA Tool Peelgemeenten

Onderstaand figuur laat zien hoeveel huishoudens er per jaar in de caseload zitten van de consulenten en coaches. Ook is zichtbaar gemaakt hoe de caseload is verdeeld over de verschillende typen huishoudens. In het figuur is daarnaast de beschikbare capaciteit van de consulenten opgenomen (in fte's, jeugd en Wmo samen), evenals het aantal huishoudens met een maatwerkvoorziening en het aantal kwetsbare huishoudens volgens de doelgroepanalyse. Opvallend is het grote aantal huishoudens in de caseload in Deurne (met name ouderen en overige huishoudens). In Gemert-Bakel, dat qua omvang en doelgroep sterk op Deurne lijkt, is de caseload substantieel lager. Mogelijk hangt dit samen met de nauwe samenwerking met het voorveld in Gemert-Bakel – en dus het 'afvangen' van instroom bij de consulenten.

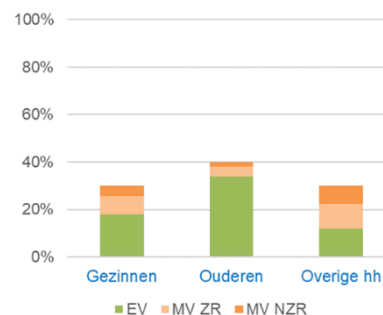
Figuur 5.2. Caseload in de teams



Bron: Zorgned en analyse LPBL



Op basis van de problematiek (op de verschillende leefgebieden in de ZRM²²) is tijdens de dossieranalyse een inschatting gemaakt van de zwaarte van de huishoudens in de caseload (zie hoofdstuk 3 voor een toelichting op de categorieën). Het figuur hiernaast laat zien dat in de gezinnen ongeveer 60 procent van de huishoudens een enkelvoudig probleem heeft. Bij ouderen en overige huishoudens is dit respectievelijk 85 procent en 40 procent. De rest van de huishoudens kampt met problemen op meerdere probleemgebieden²³.

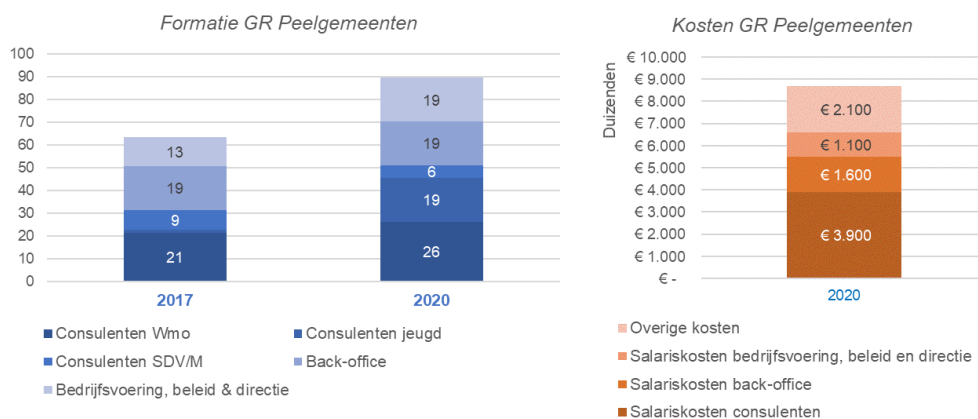


5.1.2. Formatie en kosten

In 2020 bestond de GR Peelgemeenten uit 92 fte. Voor het grootste deel zijn dit consulenten Wmo (26 fte), jeugd (19 fte) en schulddienstverlening / minima (6 fte). De rest is verdeeld over backoffice (procesondersteuning en applicatiebeheer voor Wmo en jeugd, 19 fte) en bedrijfsvoering, beleid & directie (19 fte). De totale kosten voor de GR Peelgemeenten waren in 2020 circa 8,7 miljoen euro.

De organisatie van de GR is gegroeid ten opzichte van voorgaande jaren - in 2017 was de totale omvang 61 fte. De groei van 30 fte wordt grotendeels verklaard door de nieuwe taken op het gebied van jeugd (19 fte consulenten, 5 fte backoffice en 5 fte beleid).

Figuur 5.3. Omvang (fte's) en kosten organisatie GR Peelgemeenten.



Bron: Jaarstukken en formatie-overzichten GR Peelgemeenten

Voor de MKBA kijken we enkel naar de taken op het gebied van Wmo en Jeugd zoals die in de gebiedsteams worden uitgevoerd. We beperken ons dus tot de consulenten jeugd en Wmo, aangevuld met de jeugdconsulenten die in dienst zijn van Gemert-Bakel en Deurne. Op peildatum 1 juli 2021 ging het in totaal om 70 fte (27 Wmo en 43 Jeugd)²⁴. Uit de gegevens van de GR Peelgemeenten blijkt dat de personele kosten gemiddeld zo'n 76.000 euro per fte bedragen voor een consulent. Dit bedrag komt overeen met de kengetallen die we hier voor hanteren²⁵. We nemen aan dat dit ook geldt voor de

²² Zelfredzaamheidsmatrix, een instrument dat is ontwikkeld om de leefsituatie van cliënten te kunnen beoordelen.

²³ Hierbij is een clustering gemaakt om van problemen op leefgebieden te komen tot probleemgebieden.

²⁴ Exclusief gedragswetenschappers, coördinatie en jongerenwerk

²⁵ Exclusief huisvesting & overhead

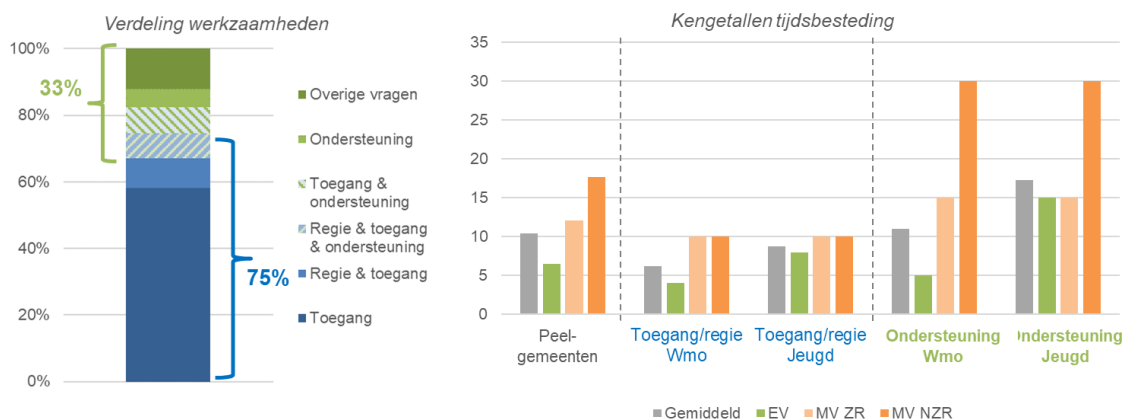


consulenten die in dienst zijn van de gemeenten. De totale kosten voor de consulenten Wmo en Jeugd in de gebiedsteams komen daarmee op 5,3 miljoen euro.

De werkzaamheden van de consulenten bestaan uit het verlenen van *toegang* tot Jeugd en Wmo, het voeren van *regie* en bieden van *lichte ondersteuning* en/of een combinatie van deze drie. Met 6.400 huishoudens en 70 fte consulenten geeft dit een gemiddelde caseload van 90 huishoudens per fte per jaar. Dat is gemiddeld 13 uur per huishoudens.

Op dit moment wordt in gemiddeld 75 procent van de huishoudens een of meerdere maatwerkvoorzieningen ingezet via het team (toegang)²⁶. Bij ouderen en overige huishoudens is dit iets meer (75% resp. 80%) dan bij gezinnen (50%). Daarnaast geven de consulenten in circa één derde van de gevallen ook (lichte) ondersteuning of hulp bij kleine vragen. Ook deze verdeling verschilt per type huishoudsamenstelling. Bij gezinnen is het iets meer (40%), bij ouderen juist iets minder (20%)²⁷.

Figuur 5.3. Verdeling van de werkzaamheden en tijdsbesteding uit de steekproef (n=80)



Bron: Steekproefbestand en LPBL, overzicht landelijke kengetallen

De rechterkant van onderstaand figuur laat zien welke kengetallen er zijn voor de tijdsbesteding voor toegang/regie en ondersteuning. Door deze te koppelen aan de werkzaamheden die de consulenten verrichten komen we tot een inschatting van het *benodigd* aantal uur per huishoudens, specifiek voor de Peelgemeenten. Als we deze toepassen op de caseload van de consulenten blijkt dat, op basis van de kengetallen, 51 fte toereikend zou zijn voor het uitvoeren van de toegang, regie en (lichte) ondersteuning. Dat betekent dat de formatie ruimte biedt voor het behalen van extra effecten en baten.

Onderstaand figuur laat zien hoe de analyse van beschikbare capaciteit gekoppeld aan kengetallen voor type werkzaamheden en doelgroep zich vertalen in het invoerscherm van de MKBA.

²⁶ Dit blijkt uit zowel Zorgned als uit het steekproefbestand

²⁷ Deze inschattingen zijn gemaakt op basis van de steekproef. Hoewel het mogelijk is om de eigen inzet bij te houden in Zorgned gebeurt dit in de praktijk nog maar beperkt. Het verdient aanbeveling om dit beter te registreren zodat ook beter gestuurd kan worden op het aandeel eigen inzet van de consulenten.



Figuur 5.4. Invoer MKBA: kosten

>> Caseload				
Aantal huishoudens per fte per jaar				
		Ingang/regie en ondersteuning		
		Kengetal	Uren gem. per hh p.jr	
Geen probleem of enkelvoudig (ev)	171	171	7	
Meenvoudig (mv) en zelfredzaam (zr)	100	100	12	
Meenvoudig (mv) en niet-zelfredzaam (nzt)	67	67	18	
		91	13	

B. Kosten				
I Kosten aanpak				
		Kengetallen	0-situatie	verschil
6. Aantal teamleden (fte)	70	51	70	19
Kosten fte incl. huisvesting	nee			
w.v. percentage additionele kosten (%)	0%			

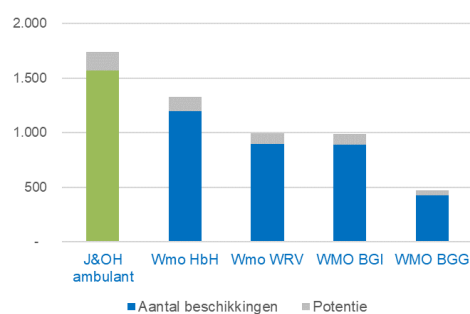
Bron: MKBA Tool Peelgemeenten

5.1.3. Effectiviteit

Het laatste deel van de input voor de MKBA is de effectiviteit. Het gaat hierbij om de netto-effectiviteit, dus het *extra* effect ten opzichte van de nul situatie. Het gaat om de beoogde effecten zoals benoemd in het effectenschema uit hoofdstuk 2. Omdat deze analyse een nulmeting betreft is de effectiviteit uiteraard nog niet te bepalen. In de bijlage is een overzicht opgenomen van de indicatoren en hun huidige waarde.

Eerder hebben we gezien dat de Peelgemeenten het al goed doen. Toch blijkt uit de onderlinge vergelijking uit het vorige hoofdstuk dat er ook nog verbetering mogelijk is (zie paragraaf 4.3)²⁸. Op die manier de werkwijze verbeteren leidt in potentie tot minder beschikkingen voor maatwerkvoorzieningen. Deze potentie is naar schatting circa 10 procent²⁹. In de MKBA 'vangen' we deze besparing door te rekenen met een afname van de gemiddelde kosten per traject van 10 procent.

De figuur hiernaast laat zien op welk type trajecten dit effect heeft. Wanneer we de aantallen nemen die in één jaar via de consulenten zijn gelopen komen we op circa 6.200 beschikkingen, waarvan 1.750 (ambulante) jeugdvoorzieningen en 4.500 Wmo-voorzieningen³⁰. Rekening houdend met de verschillende trajectprijzen komen we op een inschatting van de potentiële besparing van circa 1,3 miljoen euro per jaar. De gemiddelde looptijd van een beschikking is iets minder dan drie jaar. Dat betekent dat na een kleine drie jaar de maximale potentie van 3,3 miljoen euro bereikt zal zijn. Dit bedrag is ten opzichte van de huidige situatie, dus niet gecorrigeerd voor externe ontwikkelingen (zoals toenemende vergrijzing, na-ijleffecten van de Corona-epidemie of veranderde regelgeving).



²⁸ Dat blijkt ook uit de ruimte tussen de werkelijke formatie van 70 fte en de formatie gebaseerd op kengetallen van 51 fte

²⁹ Berekend door per type voorziening (waarbij onderscheid is gemaakt naar wmo en jeugd) het verschil te bepalen tussen het gemiddelde gebruik in alle vijf de Peelgemeenten en het gemiddelde in de vier gemeenten exclusief de gemeente met het hoogste gebruik. Het verschil is de potentiële winst (van meer leren van elkaar). Voor zowel wmo als jeugd ligt dit rond de 10%.

³⁰ Zorgned



Baten van schaalvoordelen door samenwerking

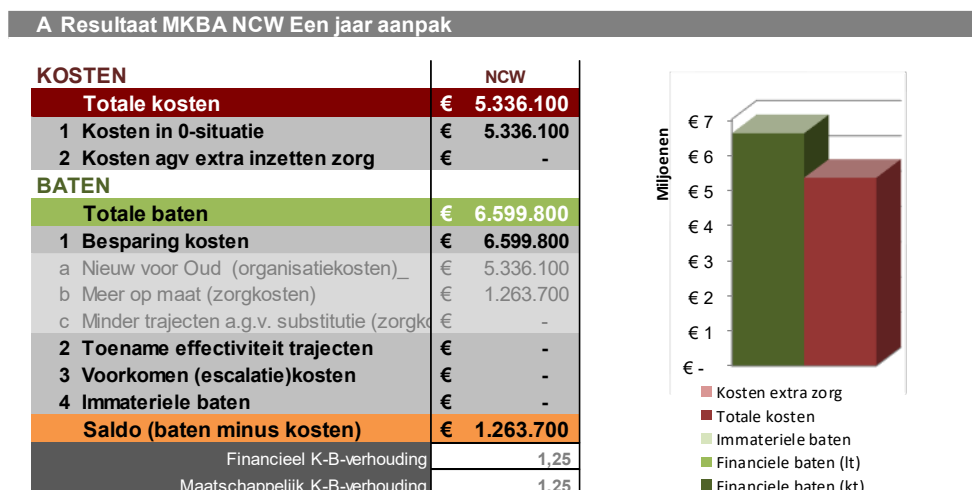
De samenwerking op het gebied van beleids, bedrijfsvoering en inkoop biedt in potentie mogelijkheden tot schaalvoordelen en dus lagere kosten voor de deelnemende gemeenten. Dit vraagt wel dat de deelnemende gemeenten taken ook daadwerkelijk overdragen. In het rapport 'Kiezen of (op)delen!' van Seinstra van der Laar werd geconstateerd dat deze discussie voornamelijk speelde op het gebied van beleidsontwikkeling. Er was zowel lokaal als regionaal beleidscapaciteit georganiseerd op de gebieden Jeugd, Wmo en BMS en de advisering aan de lokale portefeuillehouder werd veelal door de lokale beleidsmedewerkers gedaan. De deelnemende gemeenten geven aan dat op dit onderdeel vooruitgang is geboekt, maar dat het een aandachtspunt blijft. Dit geldt ook voor bepaalde taken in de gebiedsteams, zoals bijvoorbeeld procesondersteuning. De GR heeft daarnaast onderzoek laten doen naar de omvang van de formatie van de kwaliteitsmedewerkers. Deze rapportage is nog niet definitief, maar de uitkomsten suggereren dat de omvang (relatief) aan de krappe kant is.

Binnen de scope van dit onderzoek hebben wij geen aanvullende analyse gemaakt van eventuele overlap tussen taken bij de GR en bij de gemeenten of in de gebiedsteams. Op basis van de beschikbare informatie nemen we in de MKBA nu geen baten op door extra schaalvoordelen. Wij adviseren echter om wel een aanvullende analyse van mogelijke overlappings uit te voeren.

5.2. Potentiële maatschappelijke kosten en baten

De gegevens uit de vorige paragrafen zijn input voor de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse. Uit de analyse blijkt dat de potentiële maatschappelijke kosten-baten verhouding van 'meer van elkaar leren' 1,25 is. Dat wil zeggen dat iedere geïnvesteerde euro één euro en 25 cent oplevert.

Figuur 5.5. Resultaat MKBA Peelgemeenten (potentie van anders werken)



Bron: LPBL Tool MKBA Peelgemeenten: Uitvoerscherm

Zoals al aangegeven hebben we de mogelijke ruimte voor besparing ofwel de potentie in één baat uitgedrukt. Daarnaast gaan we uit van het 'nieuw-voor-oud' principe. Hieronder volgt een korte toelichting van beide:



- 'Nieuw voor oud' wil zeggen dat dezelfde professionals tegen de oude financiering op een nieuwe manier gaan werken. Het gaat om ongeveer 5,3 miljoen voor de 70 fte consultants.
- Meer op maat. De potentiële baten op de zorgkosten van onder meer betere samenwerking met het voorveld, meer monitoring in de Wmo en meer ondersteuning door het team zelf (zie hierboven). Het gaat om een besparing van circa 1,3 miljoen euro in het eerste jaar, oplopend naar een maximale (potentiële) besparing van 3,3 miljoen.

In de bijlage is een uitgebreide toelichting op het model en de nog niet ingevulde batenposten te vinden.

5.3. Monitoring en evaluatie

Effectmeting en monitoring is belangrijk. Het zorgt ervoor dat het effect van de nieuwe manier van werken gevolgd kan worden. Het levert informatie voor beter passend beleid. Daarnaast zorgen monitoring en effectmeting voor sturingsinformatie voor betrokken partijen en dragen ze bij aan de leercyclus. Door te reflecteren op ervaringen op de praktijk, kan deze verbeteren. Een belangrijk onderdeel van de monitor is dan ook de *duiding* van de uitkomsten, de ontwikkelingen en de (onderlinge) verschillen.

Onderstaande tabel bevat de voorgestelde indicatoren voor het monitoren van de koersagenda in de Peelgemeenten. Het gaat deels om indicatoren die beschikbaar zijn uit bestaande bronnen, deels om indicatoren waarvoor extra (steekproefsgewijs) onderzoek nodig is. Het is aan te bevelen om deze indicatoren ten minste halfjaarlijks te meten om ontwikkelingen tijdig te kunnen volgen en er eventueel op te kunnen bijsturen.

Tabel 5.6. Indicatoren Koersagenda

Wat (per gemeente)	Indicator	Bron
Formatie en kosten	<ul style="list-style-type: none"> · Aantal fte wmo-consulenten · Aantal fte jeugd- en gezinscoaches · Samenstelling team 	GR + gemeenten
Huishoudens in de caseload	<ul style="list-style-type: none"> · Aantal HH naar type (gezinnen, ouderen, overig) · Aantal HH naar zwaarte (EV, MV, MV NZR) 	Zorgned en dossieranalyse
Werkzaamheden: Toegang, regie, ondersteuning	<ul style="list-style-type: none"> · HH zonder inzet · HH met collectieve vz/voorveld · HH met eigen inzet of inzet team · HH met regie · HH met maatwerkvoorziening 	Zorgned, registratie voorveld
Effectiviteit: ontwikkeling HH	<ul style="list-style-type: none"> · Ontwikkeling cliënten op ZRM- 	Zorgned of Dossieranalyse
Effectiviteit: gebruik en uitgaven	Jeugd (ambulant en zwaardere zorg) <ul style="list-style-type: none"> · aantal jongeren met jeugdhulp · uitgaven aan maatwerk vz · uitgaven per jongere · uitgaven aan collectieve vz Wmo (HbH, begeleiding en H&D): <ul style="list-style-type: none"> · aantal HH met voorziening · uitgaven aan maatwerk vz · uitgaven per client · uitgaven aan collectieve vz 	Zorgned, CBS, Findo



Aandachtspunt voor het monitoren op deze indicatoren is dat Zorgned (zoals dat nu in gebruik is bij de GR) maar een deel van de benodigde informatie levert.

- Er is geen informatie beschikbaar over de zwaarte van problematiek van de huishoudens in de caseload. Om daar toch uitspraken over te kunnen doen hebben we voor deze nulmeting een dossieranalyse uitgevoerd. Voor toekomstige monitoring kan deze pragmatische insteek worden herhaald, maar om ook verschillen *tussen* de vijf gemeenten in kaart te brengen zijn tenminste 60 dossiers per gemeente nodig. We adviseren echter om de ZRM op te nemen in de registratie.
- Zorgned bevat geen informatie over aanvragen die worden afgehandeld in het voorveld (door bijvoorbeeld de dorpsondersteuners in Gemert-Bakel of het maatschappelijk werk in Laarbeek).

Om de benodigde informatie te verkrijgen kan worden gekozen voor een (gezamenlijk) huishoudvolgsysteem waarin meer huishoudens en velden zijn opgenomen dan in Zorgned³¹. Dat kan veel proces- en stuurinformatie opleveren, maar heeft een prijs in termen van investering in ICT en benodigde tijd van professionals.

³¹ Met een link met Zorgned



6. Conclusie en aanbeveling

MKBA koersagenda 'Samenwerken door samen werken'

De koersagenda 'Samenwerken door samen werken' van de GR Peelgemeenten zet in op normaliseren, integraal en zakelijk (kostenbewust) werken. Dit moet leiden tot minder inzet van maatwerkvoorzieningen en meer oplossingen met eigen kracht, eigen netwerk en (collectieve) voorzieningen in het voorveld. Om te kunnen monitoren of deze beoogde effecten ook daadwerkelijk worden bereikt wil de GR gebruik maken van de methodiek van de Maatschappelijke Kosten Baten Analyse (MKBA). Dit door LPBL uitgevoerde onderzoek is hiervoor de nulmeting en biedt inzicht in inzet, kosten, (sleutels tot) effectiviteit en mogelijkheden tot optimaliseren.

De Peelgemeenten doen het goed, met een grote mate van eigenaarschap

Het aandeel huishoudens met complexe problematiek is in de Peelgemeenten laag vergeleken met het landelijk gemiddelde. De vijf gemeenten wijken hierin over het algemeen niet veel van elkaar af. Uit de benchmark met gemeenten die *vergelijkbaar* zijn qua bevolkingskenmerken blijkt dat de Peelgemeenten het goed doen. Het aantal Wmo-cliënten is relatief laag, net als de uitgaven hieraan. Daarnaast is de stijging in Hulp bij Huishouden (door invoering van het abonnementstarief) in de Peelgemeenten lager dan in de benchmark.

Uit de benchmark blijkt verder dat de Peelgemeenten het ook op het gebied van jeugdhulp goed doen. Het aantal jongeren met jeugdhulp is lager dan gemiddeld en neemt af, in tegenstelling tot de ontwikkeling elders. Ook de uitgaven zijn lager dan gemiddeld en redelijk stabiel, terwijl er landelijk gezien sprake is van een toename.

Uit de interviews blijkt dat er in de Peelgemeenten, zowel bij consultants als op het niveau van beleid en management een grote mate van eigenaarschap is. De medewerkers van de vijf gemeenten zijn zich zeer bewust van het feit dat het bij de Wmo en de jeugdwet gaat om maatschappelijk geld dat wordt uitgegeven en van de centrale rol die de toegang speelt in het beheren en beheersen daarvan. Dit eigenaarschap draagt bij aan grip op de uitgaven

Normaliseren gebeurt al volop, tegelijkertijd is er ruimte voor verbetering

De gesprekken met de consultants laten zien dat *normaliseren* al een belangrijk thema is. De consultants zijn zich ervan bewust dat ze moeten kiezen wat zij inzetten voor wie. Indien mogelijk bieden zij zelf (lichte) ondersteuning, of zetten dit uit bij een collega met de juiste expertise. In een deel van de gemeenten wordt al nauw samen gewerkt met de voorliggende voorzieningen. Wel zien we op dit punt nog verschillen tussen de gemeenten en dus mogelijkheden tot verbeteren en leren van degenen die hierin al verder zijn.

Andere punten waarop de gemeenten onderling van elkaar kunnen leren zijn:

- Een nauwe(re) *samenwerking met het voorveld*: gezamenlijk optrekken in het bieden van passende hulp en ondersteuning aan inwoners, waarbij zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden tot 'afvangen' van vragen en substitutie door collectieve voorzieningen.
- Het opnemen van een (of meerdere) *specialist(en)* in het team die zelf lichte begeleiding doet.



- Het regelmatig tegen het licht houden van de *duurste casussen*. Is de zorg nog nodig en nog passend? Of is afschalen of iets anders inzetten beter?
- Meer systematische *monitoring en evaluatie* van de lopende Wmo-beschikkingen. Hier kan worden geleerd van de werkwijze bij de jeugd- en gezinscoaches.
- Blijvende aandacht voor (verder) *normaliseren*, in de vorm van training van de consultants, steun vanuit alle lagen van de organisatie en een communicatiestrategie richting burgers en partnerorganisaties.

Een voorzichtige schatting van de potentie van het op die manier verbeteren van de werkwijze is circa 10 procent minder beschikkingen voor maatwerkvoorzieningen. Rekening houdend met de verschillende trajectprijzen komt dat overeen met een potentiële besparing van circa 1,3 miljoen euro per jaar. De maximale potentie is 3,3 miljoen. Deze is binnen een termijn van circa 3 jaar te bereiken. Dit bedrag is ten opzichte van de huidige situatie, dus niet gecorrigeerd voor externe ontwikkelingen (zoals toeneemende vergrijzing, na-ijleffecten van de Corona-epidemie of veranderde regelgeving).

Een faciliterende rol voor de GR

De rol van de GR bij de verdere verbetering van de uitvoering dient vooral faciliterend te zijn voor de vijf deelnemende gemeenten. Concreet gaat het daarbij om:

- Meer en betere sturingsinformatie - zoals bijvoorbeeld de actuele caseload (aantal, complexiteit) per medewerker en doorlooptijden van de casuïstiek.
- Betere aansluiting van beleid en kwaliteit van de GR op de lokale doelen en werkwijze. Van de afdeling kwaliteit mag worden verwacht dat zij niet alleen juridisch toetsen maar dat zij ook 'normaliseren' ondersteunen. Bijvoorbeeld door te adviseren hoe dat vorm kan krijgen in de beschikkingen.
- Meer analyse en duiding van de beschikbare informatie. Voorliggende rapportage kan daarbij als voorbeeld dienen. Het gaat om analyses op het niveau van maatwerkvoorzieningen, inzet van het team en inzet van het voorliggende veld, vergelijkbaar gemaakt door te corrigeren voor bevolkings-samenstelling en -omvang. Dit biedt inzicht in onderlinge verschillen en hoe deze te verklaren zijn. Het geeft tevens concrete aanknopingspunten om te kunnen leren en verbeteren.
- Tot slot kan de GR dit laatste meer en concreter faciliteren door bijvoorbeeld goede voorbeelden te (h)erkennen, te onderzoeken, uit te werken en te verspreiden. De adviezen van de werkgroep besparingen zijn een goed startpunt hiervoor.

Tot slot

De voor deze rapportage uitgevoerde analyses zijn een nulmeting voor de implementatie van de Koersagenda. De Peelgemeenten weten de transitiegedachte al in grote mate concreet vorm te geven, waardoor de potentiële besparing beperkt is. Toch zien we enkele mogelijkheden voor verbetering. De mate waarin dit van toepassing is – en dus ook de potentiële besparing - verschilt per gemeente. In hoeverre dit lukt moet worden gemonitord en zal de toekomst uitwijzen. De potentie is er!

-0-0-0-



I. Overzicht gebruikte bronnen

Informatie	Bron
1. Koersagenda 'Samenwerken door samen werken'	GR Peelgemeenten
2. Kiezen of (op)delen, evaluatie GR Peelgemeenten	SeinstraVandeLaar
3. Jaarrapportages Peelgemeenten, 2017-2020	GR Peelgemeenten
4. Begroting en formatie-overzichten GR Peelgemeenten	GR Peelgemeenten
5. Begrotingen collectieve voorzieningen	5 Peelgemeenten
6. Gegevens gebruik jeugdzorg en wmo, 2011 e.v.	CBS Statline
7. Gegevens uitgaven maatwerkvoorzieningen	Findo 2017-2020
8. Gegevens CEO Wmo	Waarstaatjegemeente.nl
9. Gegevens bevolkingssamenstelling gemeenten	CBS Statline



II. Werkwijze EffectenArena en dossieranalyse

De MKBA – EffectenArena

De MKBA-EffectenArena is een door LPBL en SEV ontwikkeld instrument³², gericht op het gezamenlijk doordenken en doorleven van de essentie van een project. In een 2 à 3 uur durende workshop met projectleden en/of andere stakeholders worden de relaties tussen investeringen, maatregelen en effecten gezamenlijk uitgedacht en opgetekend op een A2-vel: de Arena. Dit stimuleert het blootleggen van de gedachtegang: hoe gaat deze interventie bepaalde effecten teweeg brengen? Het biedt daarmee de kans om de gedachtegang te delen en te toetsen: klopt de redenering, zijn de verwachtingen reëel? Wie investeert, wie profiteert? De MKBA-Arena vormt ook de eerste stap op weg naar een MKBA en neemt de betrokkenen mee in de gedachtegang die daarbij hoort.

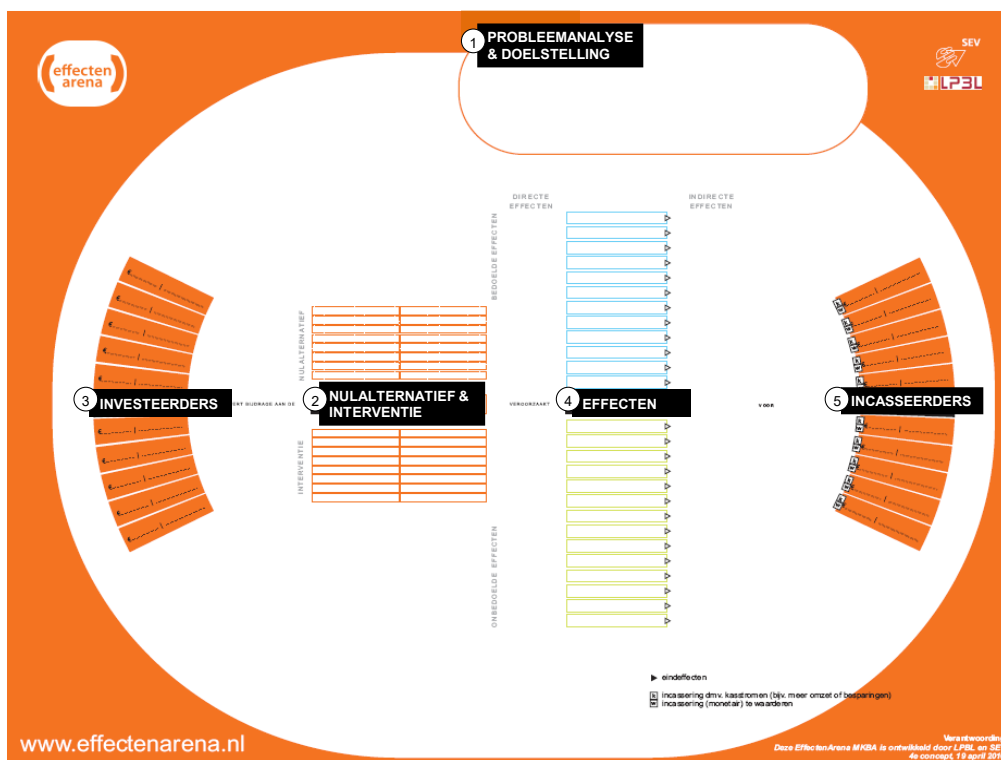
In een of meer groepen van 3 tot 5 man/vrouw worden de volgende stappen doorlopen:

1. Beschrijven van de probleem- en doelstellingen van het project;
2. Expliciteren van het project en het referentiealternatief: wat zal er waarschijnlijk gebeuren als de investering niet plaatsvindt ;
3. Benoemen van de partijen die investeren in het project;
4. Identificeren van de directe en indirecte effecten van de interventie en het trekken van pijlen tussen project en effect. Met een onderscheid tussen bedoelde en onbedoelde effecten;
5. Benoemen van de partijen die baat hebben bij of last hebben van de effecten en deze door middel van pijlen koppelen aan de effecten.

De term *Arena* is niet voor niets gekozen. Het is wenselijk dat mensen met verschillende achtergronden deelnemen aan de sessies en gemengd in groepen zitten. Zo komen verschillen in visies en verwachtingen expliciet aan de orde. Daarbij wordt niet zelden intensief gediscussieerd. In de praktijk blijken mensen enthousiast over het instrument, omdat het:

- dwingt concreet te maken welke toegevoegde waarde het project heeft;
- expliciet maakt wie profiteert, hetgeen een aanleiding kan zijn af te spreken nieuwe partijen bij het project te betrekken;
- helpt om de MKBA een minder theoretische exercitie te maken en dichter bij het projectteam te brengen.

³² Gebaseerd op de effectenarena van de SEV



Bron: LPBL en SEV

2. Dossieranalyse

Voor het kunnen opstellen van de MKBA zijn gegevens nodig over de huishoudens in de caseload van de aanpak. Idealiter komt deze informatie uit een cliënt/huishoudenvolgsysteem, waarin een aantal basisgegevens wordt bijgehouden. Echter, vaak is in de ontwikkelfase van een nieuwe werkwijze de informatie in het systeem in de beginfase ontoereikend. Met een steekproefsgewijze dossieranalyse hebben wij een snelle en pragmatische manier ontwikkeld om toch veel informatie krijgen. In essentie komt het erop neer dat we een aantal generalisten/teamleden systematisch interviewen over een (aselect getrokken) aantal van hun casussen.

Werkwijze

Uit het registratiesysteem wordt een aselechte steekproef van huishoudens getrokken. Denk aan ongeveer 10 a 15 per te interviewen coach of consulent. Voor deze huishoudens wordt een dossieranalyse gedaan, in een interview met de coach of consulent. Voor iedere casus gaan we tijdens het interview in op de volgende aspecten:

- *Algemene informatie over het huishouden*
 1. huishoudsamenstelling, inkomensbron, minima ja/nee, LVB of GGZ
- *Situatie van het huishouden bij aanvang van het traject:*
 1. problemen per leefgebied c.q. de zwaarte van de casus
 2. lopende trajecten/zorg bij aanvang casus
- *Welke interventies zijn gepleegd*



1. ingeschakelde specialisten of juist schrappen van externe zorg
 2. door het team (zelf, inzetten netwerk/eigen kracht) etc.
 3. actief inzetten of voorkomen van escalaties zoals huisuitzetting, uithuisplaatsing, intramurale opname
- *Situatie per leefgebied nu of bij inactief worden van de casus*

Exceldatabase t.b.v. kwantitatieve analyse

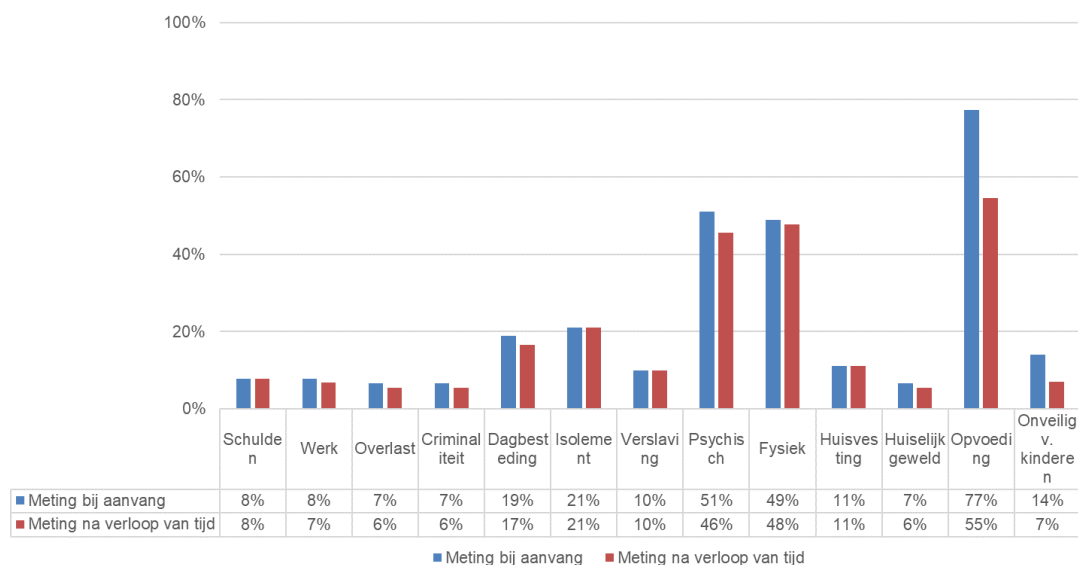
In een Exceldatabase worden de resultaten van de interviews tijdens het gesprek systematisch geturfd. Op die manier worden kwantitatieve analyses mogelijk. De ervaring leert dat het bespreken van 10 tot 15 casussen in anderhalf uur haalbaar is.



III. Nulmeting

In de dossieranalyse hebben we ook gekeken naar de verschillende leefgebieden, waarbij de consulenten is gevraagd of er wel of niet sprake is van een probleem bij aanvang en na verloop van tijd. In onderstaande figuur is het resultaat hiervan weergegeven.

Figuur III. 1 Nulmeting verandering op de leefgebieden



Bron: LPBL dossieranalyse

Wat opvalt is met name een effect op het psychisch welbevinden, dagbesteding, opvoedingsproblemen en de onveilige situatie voor kinderen. Minder problemen en effecten zijn overigens zichtbaar op de gebieden schulden en werk. Dit geeft aan dat er nog potentie zit in de samenwerking met Senzer.



IV. Uitvoerscherm MKBA tool Koersagenda Peelgemeenten





V. MKBA Tool, handleiding invoer³³

Het invoerscherm bestaat uit de volgende onderdelen:

- A. *Bereik*. Informatie of aannamen t.a.v. de huishoudens in de aanpak;
- B. *Kosten*. Informatie of aannamen t.a.v. teamgrootte, samenstelling en nieuw gevonden huishoudens;
- C. *Effect*. effectiviteit o.b.v. registratie, kengetallen en/of effectmeting;

V.1. Invoer A. Bereik

Invoerscherm

Onderdeel A. Bereik bestaat uit 5 vragen en ziet er als volgt uit:

Figuur V.1. Invoerscherm Bereik (vragen 1 t/m 5, voorbeeld)

A. Bereik			
1. <i>Aantal huishoudens in aanpak (totaal)</i>	1.000	1.063	
2. <i>Type huishoudens in aanpak (%)</i>	Gezinnen	Ouderen	Overige hh
	40%	30%	30%
3. <i>Huishoudens in aanpak (%)</i>	Gezinnen	Ouderen	Overige hh
Geen probleem of ev	0%	0%	0%
Enkelvoudig (ev)	0%	0%	0%
Meervoudig (mv) en zelfredzaam (zr)	75%	50%	65%
Meervoudig (mv) en niet-zelfredzaam (nzs)	25%	50%	35%
4. <i>Huishoudsamenstelling</i>	Gezinnen	Ouderen	Overige hh
Eenouder/persoons	25%	60%	50%
Tweeouder/meerpersoons	75%	40%	50%
Gemiddeld aantal kinderen	2,0		
5. <i>Leefsituatie multiproblematiek (mv)</i>	Gezinnen	Ouderen	Overige hh
Problematische schulden	80%	35%	80%
Geen werk	60%	100%	60%
Overlastgevend	25%	0%	25%

Bron: Uitvoerscherm LPBL MKBA-tool versie 1.0

Toelichting per vraag

1. *Aantal huishoudens in aanpak (totaal)*. De invulwaarde is het totaal aantal huishoudens in de aanpak in één jaar. Dit zijn unieke huishoudens, die gedurende een jaar in de caseload zitten (of hebben gezeten). In de MKBA rekenen we met huishoudens en niet met personen. Een huishouden kan wel een eenpersoonshuishouden zijn. Wanneer je dit b.v. in de planfase nog niet weet kun je ook berekenen hoeveel huishoudens het team met een bepaald aantal fte (indien bekend) zou kunnen halen gezien de zwaarte van de problematiek en de huishoudsamenstelling, zie onderdeel B, vraag 6 (hier in grijs 1.027 met 14 fte).

³³ Deze bijlage is gebaseerd op de Handleiding van de [MBKA Tool sociale \(wijk\)teams](#).



Het kan overigens gaan over het totaal aantal huishoudens in één team in een specifieke wijk of het totaal van meerdere teams verspreid over de stad. In het laatste geval tel je alle huishoudens in de verschillende teams bij elkaar op.

2. *Type huishoudens in aanpak (%)*. Vervolgens geef je de verdeling in percentages in type huishoudens ofwel de huishoudsamenstelling. Dat zijn:

- Gezinnen: alle huishoudens met minstens één inwonend kind onder de 18 jaar;
- Ouderen: alle huishoudens met minimaal een persoon boven de 65 jaar;
- Overige huishoudens (hh): een- of meerpersoons huishoudens zonder kinderen en zonder een persoon boven de 65 jaar (en huishoudens met uitsluitend 'kinderen' van 18 jaar of ouder).

Een huishouden zit altijd in een van deze 3 groepen en het totaal is altijd 100 procent.

3. *Huishoudens in aanpak (%)*. Deze vraag gaat over de zwaarte van de problematiek in de huishoudens in de aanpak. Dit is een belangrijke invoerknop, aangezien hier verschillende zorgconsumptieprofielen aanhangen. We hanteren de volgende groepen:

- EV: Huishoudens zonder problemen of met eenvoudige problematiek (groen),
- MV ZR: Huishoudens met meervoudige problematiek, maar zelfredzaam (licht oranje),
- MV NZR: Meervoudige problematiek en niet-zelfredzaam (oranje),
- Top/intramuraal (rood)³⁴. Dit zijn de huishoudens die behoren tot de 'zware' programma's (bijvoorbeeld OMPG, dak- en thuislozen, crisisdienst GGD) en de intramurale ouderen.

Huishoudens met meervoudige problematiek hebben op twee of meer van de volgende gebieden (of een afgeleide hiervan) problemen of beperkingen:

- Financiën: leven onder de armoedegrens, of problematische schulden;
- Opvoeding: problemen met de opvoeding van de kinderen, gedragsproblemen kinderen, en/of betrokkenheid jeugdzorg;
- Participatie: sociaal isolement;
- GGZ: verslavingsproblematiek, psychopathologie, depressie;
- Verstandelijke beperking: zwaar en licht verstandelijk gehandicapten en zwakbegaafden;
- Lichamelijke beperking: motorische, visuele, auditieve beperking en chronisch ziekten;
- Overlastgevend.

Deze info volgt uit de registratie van de teams, kan vooraf m.b.v. een doelgroepanalyse o.b.v. wijkspecifieke statistieken bepaald worden, of geeft de ambitie weer (zie hieronder bij invulwaarden). In de registratie wordt veelal gewerkt met de Zelfredzaamheidsmatrix (ZRM). In het model is het echter niet zo dat een huishouden altijd meervoudig is, als op twee of meer aspecten van de ZRM niet-zelfredzaam wordt gescoord. Onze definitie van meervoudige problematiek kan wel worden afgeleid uit de zelfredzaamheidsmatrix:

1. In het geval van een *ZRM-score (0 of 1)* door een samenvoeging te nemen van meerdere categorieën. Als wij een vertaling maken van ZRM scores naar bovenstaande analyse, worden

³⁴ Voor de top is een aparte tool ontwikkeld, zie LPBL MKBA OMPH versie 1.0



de volgende ZRM-categorieën in de analyse samengenomen, omdat deze vaak een uiting zijn van dezelfde problematiek³⁵:

- Financiën: financiën, schulden, huisvesting;
- Opvoeding: opvoeding, huiselijke relaties, onveiligheid van kinderen;
- Participatie: sociaal netwerk, maatschappelijke participatie, werk, dagbesteding, isolément;
- GGZ: geestelijke gezondheid, verslaving, psychische problematiek, ADL;
- Lichamelijke beperking: fysiek, lichamelijke gezondheid, ADL;
- Verstandelijke beperking: zit meestal niet in de gebruikte methodiek. Deze vragen wij in steekproeven apart uit;
- Overlastgevend: justitie, overlast, criminaliteit.

Wanneer op twee of meer van bovenstaande categorieën een probleem of beperkt-zelfredzaam wordt gescoord, dan is sprake van meervoudige problematiek.

2. Als er een schaal van 5 wordt gebruikt bij de ZRM (5 = geen probleem), dan kan deze worden gebruikt om het onderscheid tussen wel en niet zelfredzaam (licht en donkeroranje) te maken. We hanteren de volgende scheiding: Gemiddelde score over de domeinen³⁶
 - lager dan 3 = donkeroranje (incl. top);
 - tussen 3 en 4 = lichtoranje;
 - beter dan 4 = groen.
4. *Huishoudsamenstelling*. Het gaat in deze vraag - in aanvulling op vraag 2 - over het onderscheid (in percentages) in één- of tweeoudergezinnen en in één- of meerpersoons huishoudens. En daarbij het gemiddeld aantal kinderen in de gezinnen in de aanpak. In MKBA 1.0 volgt dit uit de statistieken van de wijk.
5. *Leefsituatie multiproblematiek (mv)* Aanvullende info over de leefsituatie in huishoudens met meervoudige problematiek. Welk percentage van deze gezinnen, ouderen of overige huishoudens:
 - Kampt met (problematische) schulden?
 - Heeft geen betaald werk?
 - Veroorzaakt overlast?

³⁵ Meerdere termen genoemd, zoals wij die in de praktijk tegenkomen

³⁶ Justitie is eruit gehaald omdat bijna iedereen hierop een 5 scoort en dit het gemiddelde te veel beïnvloedt.



V.2. Invoer B. Kosten

Invoerscherm

Het onderdeel B. Kosten ziet er als volgt uit³⁷:

Figuur V.2. Invoerscherm Kosten

B. Kosten					
I	Kosten aanpak		Kengetallen	0-situatie	
6.	Aantal teamleden (fte)	<input type="text" value="70"/>	<input type="text" value="51"/>	<input type="text" value="70"/>	verschil
	Kosten fte incl. huisvesting	<input type="text" value="nee"/>			19
	w.v. percentage additionele kosten (%)	<input type="text" value="0%"/>			
II Frictiekosten					
9.	Frictie/inwerkkosten invullen (%)	<input type="text"/>	<input type="text" value="27%"/>	<input type="text" value="0%"/>	
C. Effect					

Bron: Uitvoerscherm LPBL MKBA-tool versie 1.0

De totale kosten van de nieuwe werkwijze bestaan uit 2 posten:

- De directe kosten van de aanpak, hoofdzakelijk personele kosten (fte's);
- Eenmalige (frictie)kosten in de opstart;

Toelichting per vraag

I. Kosten nieuwe aanpak

6. Het aantal teamleden in fte (*fulltime-equivalent*) volgt uit het projectplan. We rekenen met 1 fte = 36 uur per week. De kosten per fte zijn naast werkgeverslasten ook kosten voor huisvesting, automatisering, beheer en directie. We hanteren daarbij € 76.000 er fte

Vervolgens is een belangrijke vraag of de personeelsleden additioneel m.b.v. projectgelden gefinancierd worden of dat dit uit bestaande budgetten gedaan wordt d.m.v. nieuw-voor-oud constructies (of detacheringen). Het totale percentage additioneel van de totale personeelskosten wordt ingevuld.

II. Frictiekosten

9. De frictiekosten zijn een percentage van de totale personeelskosten (uit vraag 6) en kunnen op 2 manieren ingevuld worden:
- Eigen inschatting of berekening, bijvoorbeeld 20 procent of 50 procent in de opstartfase.
 - Invoeren van kengetal. Dit kengetal wordt in grijs aangegeven en is het procentuele verschil tussen de werkelijke fte's in het team en het berekende aantal o.b.v. kengetallen over de caseload en de ingevulde doelgroep bij bereik (in voorbeeld is dit $6\% = (14-13)/14$). Het kan namelijk zijn dat de caseload van de teamleden (nieuw) verschilt van de achtergelaten caseload ('oud')

³⁷ In het invoerscherm zijn meer vragen opgenomen. Voor de overzichtelijkheid bespreken we hier alleen de vragen die relevant zijn voor de MKBA Koersagenda Peelgemeenten



en in dit geval lager is. Het werk in de teams (aan de voorkant) geeft nog geen volledige besparing in werkzaamheden in de 'moederorganisatie' (achterkant).

V.3. Invoer C. Effect

Invoerscherm

Het onderdeel C. Effect ziet er als volgt uit:

Figuur V.3. Invoerscherm Effect

C. Effect		
I Interventiekosten		
13. Meer maatwerk (%)	Wmo/jeugd	10%
15. Substitutie door eigen kracht/netwerk (%)	SUBSTITUTIE DOOR TEAM	
In nieuwe cases		0%
In bestaande cases		0%
II Effectiviteit trajecten		
16. Succes trajecten: extra effectiviteit		
Meer financieel stabiel		0%
Meer direct naar werk		0%
Minder schooluitval		0%
Minder consulten eerste lijn		0%
Minder doorverwijzing tweede lijn		0%
Meer kwaliteit van leven ouderen		0%
Minder overbelaste mantelzorgers		0%
Minder overlast		0%
17. Verbetering klanttevredenheid		
Sneller de juiste hulp		0% <<
III Voorkomen escalatie		
18. Voorkomen escalatie		
Gezinnen		0,0% <<
Ouderen		0,0% <<
Overige hh		0,0% <<
19. Terugvalpercentage		20%

Bron: Uitvoerscherm MKBA-tool versie 1.0

Toelichting per vraag

13. Meer maatwerk.

15. Substitutie/minder trajecten. Het gaat hier om trajecten en wel het percentage minder professionele trajecten. Dit kan op twee manieren worden bereikt: omdat het team andere trajecten overbodig maakt of omdat het eigen netwerk dingen overneemt. We maken een onderscheid in:

- Nieuwe cases. Deze krijgen in het model allemaal het standaard consumptiepatroon dat bij het type huishouden hoort. Wanneer het team in staat is om b.v. meer gebruik te maken



van het eigen netwerk kan hier op bespaard worden. De ingevulde waarde is het percentage van het gemiddelde consumptiebedrag.

- Bestaande cases. Dit werkt op dezelfde wijze maar dan voor bestaande cases.

16. *Succes trajecten, extra effectiviteit.* De 'knoppen' onder vraag 16 hebben te maken met de *extra* effectiviteit van de verschillende afzonderlijke trajecten als gevolg van één huishouden één plan. Bijvoorbeeld, een schuldhulpverleningstraject heeft natuurlijk ook in de oude methodiek effect. Het gaat hier alleen om de *extra* effectiviteit als gevolg van de nieuwe aanpak. Hieronder volgt per knop waar het een percentage van is (voor een meer uitgebreide inhoudelijke uitleg zie meta-analyse³⁸):

- Meer financieel stabiel: als % van het totaal aantal huishoudens met schulden (uit vraag 5);
- Meer direct naar werk: als % van het totaal aantal huishoudens zonder werk (uit vraag 5);
- Minder schooluitval: als % van het aantal kinderen dat in de 0-situatie geen startkwalificatie zou halen (= 45 procent bij leerlingen uit risicogezinnen)³⁹;

- Minder consulten eerste lijn: als % van het totaal aantal huisartsenbezoek en medicijnvoorschriften in de huishoudens met multiproblematiek en niet zelfredzaam;
- | Zorggebruik Huisartsen | % hh | gem per hh |
|------------------------|------|------------|
| gewoon consult | 75% | 4,2 |
| Verstrekking medicatie | % hh | gem per hh |
| voorschriften | 83% | 11,9 |

- Minder doorverwijzing tweede lijn: als % van het totaal zorggebruik in ziekenhuizen in de huishoudens met multiproblematiek en niet zelfredzaam;
- Meer kwaliteit van leven ouderen: als % van het totaal aantal ouderenhuishoudens met klachten⁴⁰;

Verbetering kwaliteit van leven a.g.v. CvO	met klacht (0-meting)	
	MV	MV NZR
Somatisch	45%	60%
Psychisch	25%	35%
Sociaal	20%	50%

- Minder overbelaste mantelzorgers: als % van het totaal aantal overbelaste ouderenhuishoudens⁴¹;

	MV	MV NZR
aandeel doelgroep dat mantelzorg ontvangt	45%	48%
aandeel mantelzorgers dat zich overbelast voelt	21%	

- Minder overlast: als % van het totaal aantal overlastgevende huishoudens (uit vraag 5).

18. *Voorkomen escalatie.* Dit is een percentage van alle huishoudens in de aanpak: gezinnen, ouderen en overige hh (in voorbeeld: 400, 300 en resp. 300). Een voorkomen escalatie van 2 procent betekent voor de gezinnen dat er 8 gezinnen niet escaleren naar een bovenliggende laag in de piramide.

19. *Terugvalpercentage.* Dit geeft aan hoeveel procent van de effecten uit vraag 16 en 17 wegvallen. Bijvoorbeeld een terugvalpercentage van 20 procent geeft niet 8 voorkomen geëscaleerde gezinnen maar 6. Dit geldt ook voor de percentages bij 17. Zo gaat geeft een terugvalpercentage van 20 procent bijvoorbeeld geen 10 procent extra effectiviteit op schuldhulpverlening maar netto 8 procent.

³⁸ Meta analyse MKBA's sociale (wijk)teams, LPBL, 2014

³⁹ Zie voor een uitgebreide toelichting LPBL, MKBA onderwijs en jeugdwerkloosheid, mei 2014

⁴⁰ Zie voor een uitgebreide toelichting LPBL, MKBA Centrum voor Ouderen, 2013

⁴¹ Bron: Wmo Monitor Den Haag