JEUGDHULP RIJNMOND



KADERNOTA 2024
Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond
Versie AB

Inhou

d

Voorwoord **1**

Terugblik kadernota's GRJR van 2020 tot nu **2**

1. Jeugdhulp Nabij en Passend – Regiovisie **3**

1.1 Inleiding *3*

1.2 Regiovisie Nabij en Passend *3*

1.2.1 Regiovisie op jeugdhulp 3
1.2.2 Sterke lokale infrastructuur 4
1.2.3 (Aan)sluitende regionale infrastructuur 4
1.2.4 Samen leren wat werkt 4
1.2.5 Uitgangspunt voor de GRJR-begroting 4

2. Inkoop en transformatie van jeugdhulp **6**

2.1 Inleiding *6*

2.2 Inkoop van jeugdhulp vanaf 2023 ..... *6*

2.2.1 Uitgangspunt Regiovisie 6
2.2.2 Inzet en bekostiging van regionaal ingekochte jeugdhulp 7
2.2.3 Maatwerkovereenkomsten 7
2.2.4 Transformatie residentiële jeugdhulp (JH+ en driemilieuvoorzieningen) 8
2.2.5 Landelijk ingekochte jeugdhulp 8
2.2.6 Wachttijden 9

2.3 Hervormingsagenda Jeugd *9*

2.3.1 Landelijke Hervormingsagenda 9
2.3.2 Realiseerbaarheid 10
2.3.3 Proces Hervormingsagenda en GRJR-begroting 2024 11
2.3.4 Regio-agenda 2022-2023 11

3. De jeugdbeschermingsketen **13**

3.1 Inleiding *13*

3.2 Ontwikkelingen in de jeugdbeschermingsketen vanaf 2023 ..... *13*

3.2.1 Uitgangspunt Regiovisie 13
3.2.2 Knelpunten in de Jeugdbeschermingsketen 13
3.2.3 Aanpak acute problemen GI's 14
3.2.4 Toekomstscenario Kind en Gezinsbescherming 15
3.2.5 Veilig Thuis 15

4. Organisatie en informatievoorziening **16**

4.1 Inleiding..... 1

6

4.2 Ontwikkelingen *16*

4.1.1 Uitgangspunt Regiovisie 16

4.1.2 Governance 16

4.1.3 Contractmanagement 16

4.1.4 Informatievoorziening 17

4.1.5 P&C-cyclus 18

4.1.6 Ontwikkeling en verankering taken van de Uitvoeringsorganisatie GRJR 18

5. Financieel-technische uitgangspunten 19

5.1 Inleiding *19*

5.2 Financieel meerjarenperspectief *19*

5.3 Bijdragenberekening en verrekening realisatieverschillen *20*

Proces

- Ambtelijke bespreking 8 nov Controllersoverleg en 10 nov AOJ
- Behandeling DB 23 november 2022
- Vaststelling AB 16 december 2022
- Ter kennisname verzending aan raden
- Start begrotingsvoorbereiding dec 2022
- Ontwerpbegrotingswijziging 2023 en Ontwerpbegroting 2024 AB april 2023
- Gelegenheid raden voor geven zienswijzen (door wijziging Wgr minimaal 13 weken)
- Definitieve begrotingsvaststelling AB uiterlijk 15 september 2023

Voorwoord

Wie weet hoe het er met de jeugdhulp en jeugdbescherming in 2024 voor staat mag het zeggen. De kosten van jeugdhulp stijgen al jaren en er is een hevige discussie gaande over de mogelijkheden om deze kosten te beperken of anders ze nog te kunnen dragen. Landelijk is er een dispuut over in te zetten hervormingsmaatregelen die, als de wens werkelijkheid wordt, tot vergaande besparingen moeten gaan leiden en tegelijkertijd vergaande consequenties hebben voor kinderen en gezinnen. Op dit moment kunnen die echter nog niet worden hardgemaakt, laat staan dat ze nu al als financieel kader voor de jeugdhulp vanaf 2024 kunnen worden vastgelegd. Deels zijn de gesuggereerde maatregelen in de regio al ingevoerd en deze zullen dan ook niet de gedroomde besparingen opleveren.
Tegelijkertijd is er landelijk en regionaal hevige discussie over de jeugdbescherming. Er is te veel werk voor te weinig mensen, naast andere maatregelen zou er capaciteit en dus geld bij moeten. Waartoe, wanneer, hoeveel, van wie, het is allemaal nog lang niet concreet genoeg om er kaders voor de GRJR-begroting 2024 op te baseren.

Ondertussen zien we de kosten nog steeds oplopen. Inflatie (indexatie) is een van de belangrijkste oorzaken van de kostenstijging, naast de stijging van zorgkosten vanwege complexere problematiek. Om wachtlijsten te voorkomen is het nodig voldoende aanbod beschikbaar te houden en daartoe de uitgaven realistisch te ramen. Zowel als eerste raming voor 2024 als herijkend voor 2023. Realistisch begroten, zodat iedere gemeente weet waarmee rekening gehouden moet worden, is het belangrijkste uitgangspunt in deze kadernota.

De kadernota 2024 formuleert de doelstellingen en uitgangpunten voor de begroting 2024 en begrotingswijziging 2023 van de Gemeenschappelijke Regeling Jeugdhulp Rijnmond (GRJR). De doelstellingen worden vertaald naar uitgangspunten en aannames voor de opbouw van de begroting 2024. Ontwikkelingen die al in 2023 optreden en de vastgestelde begroting 2023 beïnvloeden worden ook meegenomen. Met de kadernota geeft het Algemeen Bestuur van de GRJR de begrotingskaders aan. Het bestuur vraagt aan de deelnemende raden om hierover het gesprek te voeren, zodat bij de opstelling van de begroting zoveel mogelijk per gemeente met de behoeften van de inwoners rekening gehouden kan worden. Conform de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) hebben de gemeenteraden daarna nog de mogelijkheid om hun zienswijze te geven op de begrotingsstukken.

Leeswijzer

Deze kadernota is als volgt opgebouwd. Eerst is er een korte terugblik op de ontwikkeling van de kadernota's van de GRJR. Daarna wordt (in hoofdstuk 1) het inhoudelijke kader neergezet waarbinnen de jeugdhulp plaatsvindt en transformeert en waarbinnen de GRJR opereert: de regiovisie. Vervolgens komen in drie hoofdstukken de ontwikkelingen aan de orde die van belang zijn om tot een goede begroting voor 2024 te komen: Inkoop, transformatie en hervormingsagenda (hoofdstuk 2), Jeugdbeschermingsketen (hoofdstuk 3) en Organisatie van regionale samenwerking en informatievoorziening (hoofdstuk 4). Het laatste hoofdstuk bevat financieel-technische uitgangspunten voor de begroting.

Terugblik kadernota's GRJR van 2020 tot nu

Kadernota 2021 – Verbeterplan GRJR

De eerste Kadernota van de GRJR stamt uit begin 2020. Deze nota ging vooral over gewenste verbeteringen in het functioneren van de GRJR. Deze nota was de opmaat voor onder meer verdere ontwikkeling van de planning en control en de informatievoorziening. De nota bevatte geen inhoudelijke beleidslijn en financiële doorkijk, met uitzondering van de organisatiekosten; er werd impliciet uitgegaan van ongewijzigd beleid en historische begrotingsraming.

Kadernota 2022 – Transformatie en taakstellingen

De volgende Kadernota, eind 2020, richtte zich op de begroting 2022. Centraal stonden de transformatie-ambities in de regio en de wens om de oplopende uitgaven voor specialistische jeugdhulp om te buigen. De ombuigingsmaatregelen betroffen voornamelijk pilotprojecten bij gemeenten, zoals invoering van praktijkondersteuning ggz-jeugd bij huisartsen. In de financiële doorkijk werd gekozen voor het vooraf inboeken van gewenste besparingen op de in inzet van specialistische hulp.

Kadernota 2023 – Regiovisie, wachttijden, realistisch begroten, meer comfort gemeenten

Toen de volgende Kadernota werd opgesteld lag er inmiddels de Regiovisie Nabij en Passend, waarin de gemeenten de transformatie-ambities verder hebben uitgewerkt. De Kadernota kon daarop aanhaken met de inkoopstrategie voor specialistische hulp vanaf 2023. Daarnaast kwam in deze Kadernota de verbetering van de jeugdbeschermingsketen in beeld. Ook kreeg de problematiek van de wachttijden aandacht en was duidelijk dat er juist realistisch moet worden begroot om wachttijden terug te dringen en te voorkomen. Ook landelijk onderzoek bracht de uitgavenontwikkeling in beeld en werd de opmaat voor een claim bij het rijk en vervolgens voor een hervormingsagenda jeugd. Deze kadernota was daarmee beleidsinhoudelijker en gaat dieper in op de uitgavenontwikkeling.

Belangrijk hierbij is ook de beweging, om bij het begroten en verantwoorden van de specialistische jeugdhulpkosten meer aan te sluiten op keuzes en maatregelen van individuele gemeenten, zodat gemeenten daarvan direct het effect gaan zien. De gemeenten krijgen meer comfort door afschaffing vlaktaks, individuele ramingscorrecties per gemeente, sturing op volledigheid van financiële informatie.

Kadernota 2024 – Hervormingsagenda en aanpak jeugdbescherming

De beleidsontwikkelingen zijn in de nu voorliggende kadernota verder centraal komen te staan. Zowel de hervormingsagenda als de aanpak jeugdbeschermingsketen zijn leidend voor de GRJR begroting; het basisprincipe daarbij is om realistisch te begroten, om daarmee te waarborgen dat voldoende passend aanbod van jeugdhulp beschikbaar is om te voldoen aan de vraag die per gemeente verwacht wordt.

De beleidsmaatregelen (van rijk en gemeenten) moeten nog worden bepaald en ingevuld. Zodra dat duidelijk is kan de realistische uitgavenraming in de GRJR-begroting daarop worden aangepast.

1. Jeugdhulp Nabij en Passend – Regiovisie

1.1 Inleiding

De GRJR is een samenwerkingsverband van vijftien gemeenten, te weten Albrandswaard, Barendrecht, Brielle, Capelle aan den IJssel, Goeree-Overflakkee, Hellevoetsluis, Krimpen aan den IJssel, Lansingerland, Maassluis, Nissewaard, Ridderkerk, Rotterdam, Schiedam, Vlaardingen en Westvoorne.[1] De deelnemende gemeenten zijn in 2014 vanwege de decentralisatie van de jeugdhulp naar gemeenten deze samenwerking aangegaan om gemeenschappelijk specialistische jeugdhulp en jeugdbescherming/ jeugdreclassering te contracteren.

Taken GRJR
De jeugdhulp omvat de uitvoering van gesloten jeugdhulp, crisiszorg, pleegzorg, intramurale zorg en/of specialistische zorg voor jeugdigen. De GRJR is volgens de Gemeenschappelijke regeling verantwoordelijk voor het uitvoeren van de bovenlokale taken door middel van:

- Het contracteren en/of subsidiëren van aanbieders van jeugdhulp in het kader van de Jeugdwet;
- Het contracteren en/of subsidiëren uitvoerders jeugdbescherming en jeugdreclassering in het kader van de Jeugdwet en het organiseren van een advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (Veilig Thuis);
- Het bevorderen van gezamenlijk overleg van de gemeenten inzake uitvoering van jeugdhulptaken, welke ingevolge de Jeugdwet aan de gemeenten zijn opgedragen. (Hieronder wordt ook begrepen het met informatievoorziening faciliteren van gemeenten in het leren van elkaar en het behartigen van gemeentelijke belangen.)

De taken worden uitgevoerd met inachtneming van afspraken op bovenregionaal of landelijk niveau.

1.2 Regiovisie Nabij en Passend[2]

1.2.1 Regiovisie op jeugdhulp

Gemeenten, jeugdhulpaanbieders en jeugdbescherming/jeugdreclassering in de Jeugdhulpregio Rijnmond hebben de ambitie om jeugdhulp ‘nabij en passend’ te organiseren. Jeugdhulp moet passen bij het gewone leven en eenvoudig en toegankelijk zijn. Zo dicht mogelijk bij het gezin, in de school en de leefomgeving van een kind en uitgaand van veerkracht van gezinnen. Kinderen horen op te groeien in een gezinssituatie die hun ontwikkeling stimuleert. Is dat niet mogelijk, dan moet er een oplossing zijn die het dichtst in de buurt komt van een ‘gewoon’ gezin, zoals een pleeggezin of gezinshuis. Dit neemt niet weg dat er situaties zijn waarin meer ingrijpende hulp het beste is voor kind en gezin, bijvoorbeeld als de veiligheid in het geding is.

Op basis van deze visie transformeren gemeenten en aanbieders de jeugdhulp in Rijnmond. De visie is richtinggevend voor nieuwe regionale jeugdhulpcontracten per 2023 en voor de zogenaamde Regio-agenda. Gemeenten houden beleidsruimte voor keuzes over hun lokale infrastructuur en toegang tot jeugdhulp. Ze houden rekening met factoren zoals grootte van de gemeente en omvang en aard van sociale problematiek van inwoners. Ze plaatsen op lokaal passende wijze de jeugdhulp in het bredere sociale domein.

---

1 Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne zullen per 1 januari 2023 fuseren tot de gemeente Voorne aan Zee.

2 https://www.jeugdhulprijnmond.nl/wp-content/uploads/2021/05/Nabij-en-Passend-30-november-2020.pdf

1.2.2 Sterke lokale infrastructuur

Vertrekpunt in de Regiovisie is een sterke lokale infrastructuur. De gemeenten richten een netwerk in om dicht bij de leefomgeving van gezinnen (in)formele ondersteuning en basishulp te (laten) leveren. Dit in samenhang met Wmo, Participatie, passend onderwijs, (jeugd)gezondheidszorg en veiligheid. In dit netwerk werken betrokken partijen aan vergroting van de vaardigheid van gezinnen om problemen op te lossen en mee te doen in de samenleving. Lokale en regionale infrastructuren moeten goed aansluiten zodat gezinnen op het juiste moment de juiste persoonsgebonden hulp krijgen. Dat is maatwerk, waarbij de lokale toegang de casusregie verzorgt.

Gemeenten willen naast maatschappelijke ook financiële effecten bereiken, door vanuit de lokale toegang stevig te sturen op instroom in en uitstroom uit de jeugdhulp en jeugdbescherming. Daarbij is de bedoeling om administratieve lasten te verminderen. In samenhang met de regionale infrastructuur worden concrete afspraken gemaakt om afschalen van hulp te bevorderen. Deze afspraken gaan bijvoorbeeld over het uniformeren van de werkwijzen in gemeentelijke backoffices, om administratieve lasten te verminderen.

1.2.3 (Aan)sluitende regionale infrastructuur

In de Regiovisie zorgen de samenwerkende gemeenten voor een op hun lokale infrastructuren (aan)sluitende regionale infrastructuur. Aansluitend wil zeggen: zo min mogelijk overdrachtsmomenten. Sluitend betekent: de beschikbaarheid van hoog-complexe zorg gegarandeerd door gezamenlijke inkoop. Een (aan)sluitende regionale infrastructuur bestaat uit vijf bouwstenen die betrekking hebben op: herpositionering van het Zorgbemiddelingsteam (ZBT), flexibele inzet van ambulante specialistische hulp, vaker inzetten van pleegzorg en gezinshuizen als alternatief voor residentiële zorg, afbouw van bedden, en integrale crisiszorg met heldere casusregie om de veiligheid van kwetsbare gezinnen te borgen.

1.2.4 Samen leren wat werkt

Transformatie van de jeugdhulp in lijn met deze Regiovisie is complex en de ontwikkeling van methodieken en organisatievormen staat niet stil. Daarom werken we als opdrachtgevers en opdrachtnemers in partnerschap samen aan de transformatie. Met de zogenaamde systeemaanbieders zijn specifieke ontwikkelopgaven afgesproken waarvoor de komende jaren het GRJR-budget voor transformatie/innovatie wordt ingezet.

De gemeenten hebben een gezamenlijk programmateam met als opdracht om de transformatie in de jeugdhulp aan te jagen en zo nodig gezamenlijk beleid te maken. Dat doet het programmateam door communicatie over successen in Rijnmond en het leren van elkaar te stimuleren (binnen en buiten Rijnmond). Het programmateam monitort ook de realisatie van alle bouwstenen in de Regiovisie. Het programmateam wordt deels uit het GRJR-budget transformatie/innovatie betaald en deels direct door afzonderlijke gemeenten gefinancierd.

1.2.5 Uitgangspunt voor de GRJR-begroting

Het programmateam werkt de Regiovisie uit op basis van een Regio-agenda, die ook aansluit op de landelijke Hervormingsagenda Jeugd. De landelijke discussie rond de Hervormingsagenda gaat over inhoudelijke beleidskeuzes én over de betaalbaarheid (zie volgend hoofdstuk).

Uitgangspunt 1: realistische begroting met vertrekpunt 2023

De GRJR heeft als verantwoordelijkheid te zorgen voor beschikbaarheid van voldoende en passend aanbod van jeugdhulp. Uitgangspunt is dan ook een in meerjarenperspectief realistische en sluitende begroting. De gemeenten leveren daarvoor de financiële dekking en zullen daar in de eigen begroting rekening mee moeten houden. In de begroting 2023 is al rekening gehouden met de effecten van de inkoop 2023 en maatwerkinschattingen per gemeente, zodat deze begroting als vertrekpunt kan dienen.
(NB: Dit vertrekpunt moet wel worden geactualiseerd, zie uitgangspunt 2)

Realistisch begroten betekent in de eerste plaats dat er op basis van historische informatie bij gelijkblijvend beleid een inschatting gemaakt wordt van de te verwachten uitgaven. Door een realistische raming van de kosten van passend jeugdhulpaanbod krijgen de deelnemende gemeenten zicht op de omvang van hun financiële dekkingsvraagstuk en hun dispuut met de rijksoverheid.

Spannend hierbij is de inschatting van de financiële effecten van nieuwe beleidskeuzes in het kader van de landelijke Hervormingsagenda en de Regio-agenda. Die keuzes raken immers het realiteitsgehalte van de GRJR-begroting. De gemeenten werken hieraan in het programmateam en de GRJR is volgend op deze beleidsontwikkeling. Op dit moment is hierover nog te weinig informatie aanwezig om daaraan begrotingsuitgangspunten te ontlenen.

2. Inkoop en transformatie van jeugdhulp

2.1 Inleiding

De gemeenten in Rijnmond hebben gezamenlijk specialistische jeugdhulp ingekocht. In dit hoofdstuk worden de hoofdlijnen van deze inkoop beschreven. Vervolgens wordt ingegaan op de transformatie c.q. hervorming van de jeugdhulp.

2.2 Inkoop van jeugdhulp vanaf 2023

2.2.1 Uitgangspunt Regiovisie

Centrale doelstelling van de inkoopstrategie is om jeugdigen beter en meer in de eigen leefomgeving jeugdhulp te bieden. In aansluiting op de Regiovisie is voor de jaren 2023 en verder deels regionaal, deels lokaal ingekocht. De verschuiving van uitgaven van regionaal naar lokaal ingekochte zorg is al op schattingsbasis verwerkt in de begroting 2023. Belangrijkste punten in de inkoopstrategie zijn:

- Inkoop van daghulp en ambulante hulp op lokaal niveau, tenzij die hulp past bij verblijf of als voor behoud van expertise het regionale niveau noodzakelijk is.[3]
- Leren en ontwikkelen zijn belangrijke pijlers in de contracten. Er zijn ontwikkelopgaven afgesproken met inzet van transformatie/innovatiebudget.
- Er wordt met twee inkoopmodellen gewerkt. De gemeenten Maassluis, Vlaardingen en Schiedam werken met taakgerichte inkoop in één integrale opdracht met populatiebekostiging. De GRJR-inkoop is outputgericht met behulp van een arrangementenmodel, en bedoeld voor de jeugdigen in de twaalf andere gemeenten.
- De opdrachtenstructuur bestaat uit de opdrachten pleeghulp (A), ambulante hulp (E), daghulp (D), opname (B), langdurig verblijf (C) en crisishulp (F). Deze indeling is hetzelfde als in de periode voor 2023 met dien verstande dat de crisishulp nu ook is ingekocht in plaats van gesubsidieerd. De MVS-gemeenten maken gebruik van de crisishulp van de GRJR.
- Regionale hulp is samenhangend en de continuïteit van plaats en behandelaar is maximaal. Om dat te bevorderen zijn zogenaamde systeemaanbieders gecontracteerd, die in staat zijn alle vormen van hulp te leveren (behalve forensisch) en daarbij als strategische transformatiepartner te fungeren. Als bijvoorbeeld afgeschaald wordt van hulp met verblijf naar ambulante hulp kan dat bij dezelfde aanbieder of diens onderaannemer.
- Daarnaast zijn contracten afgesloten met specialisten in aanbod van forensische hulp en met flexaanbieders, de laatste om waar nodig extra volume te leveren.

3

Vanaf 2023 niet meer regionaal maar lokaal ingekocht:

- Daghulp in de vorm van Schoolvervangende dagbehandelingen, dagbehandelingen gericht op werk (16+); alle extramurale vormen van hulp voor Jeugd met een Beperking.
- Ambulante hulp bij Laagcomplexe problematiek en zorgaanbod, eenduidige vormen van behandeling of begeleiding, waarbij het beloop redelijk voorspelbaar is en medicatiecontrole.

2.2.2 *Inzet en bekostiging van regionaal ingekochte jeugdhulp*

De GRJR heeft de zorgcontracten afgesloten als opdrachtgever namens de gemeenten. De afroep of bestelling van de hulp voor een individuele jeugdige wordt (in overleg met verwijzers en aanbieders) gedaan door de lokale toegang (gemeentelijke wijkteams). De wijkteams stellen een arrangement samen en wijzen de opdracht tot levering toe aan (d.w.z. bestellen bij) een gecontracteerde aanbieder. De aanbieder voert het arrangement uit. Hij stuurt de zorgfactuur ter beoordeling aan de gemeente. De GRJR verzorgt de betaling en houdt de ontwikkeling van het jeugdhulpgebruik en -kosten bij met behulp van informatie uit het berichtenverkeer tussen gemeenten en aanbieders.

Als formeel opdrachtgever moet de GRJR de te verwachten lasten begroten en gerealiseerde uitgaven verantwoorden. De GRJR moet hierbij aan dezelfde spelregels voldoen als gemeenten. De lastenraming moet realistisch zijn, ook om te garanderen dat het benodigde passende aanbod van hulp beschikbaar is. De begroting wordt daarom gebaseerd op het historische gebruik in combinatie met verwachte trends en ontwikkelingen, en rekening houdend met verschillen per gemeente. De bijdrage per gemeente wordt afgestemd op de begrote lasten voor de betreffende gemeente.

Uitgangspunt 2: actualisatie vertrekpunt 2023 (o.m. o.b.v. jaarrekening 2022)

Actuele informatie over de jeugdhulpinzet uit de definitieve jaarrekening 2021 en de bestuursrapportages 2022 maken duidelijk dat de onderbouwing van de begroting 2023 met toenmalige inzichten niet meer actueel is. De jaarrekening 2022 zal dit beeld bevestigen. Ook blijkt voor MVS, anders dan begroot, wel zorgcontinuïteit via de GRJR-contracten te moeten worden gegarandeerd. Hierop wordt de begroting 2023 geactualiseerd en daarmee verandert ook het vertrekpunt voor de begroting 2024.

2.2.3 *Maatwerkovereenkomsten*

De Jeugdwet bepaalt dat de gemeente waar de jeugdige volgens de Basisregistratie Personen (de BRP) zijn woonadres heeft, verantwoordelijk is voor de inzet van jeugdhulp en de daarmee gemoeide kosten. Bij jeugdhulp met verblijf geldt als woonplaats de gemeente waar de jeugdige onmiddellijk voorafgaand aan een of meerdere verblijfstrajecten zijn woonadres volgens de BRP had. Door aanpassingen van dit uitgangspunt is vanaf 2022 in sommige gevallen een andere gemeente verantwoordelijk geworden.

In de begroting 2023 is rekening gehouden met woonplaatsverschuivingen zoals door afzonderlijke gemeenten ingeschat. Inmiddels is duidelijk dat de uitgaven veel hoger liggen dan begroot (en overigens meer in lijn met de extra middelen die gemeenten hiervoor via de meicirculaire 2021 ontvingen). Dit wordt betrokken in de actualisatie (uitgangspunt 2)

In het kader van de overdracht zijn veel maatwerkovereenkomsten gesloten met huidige aanbieders van zorg die overkomt naar onze regio. De inzet is om deze maatwerk overeenkomsten per 2023 te beperken: óf de zorg wordt door een lokaal of regionaal

gecontracteerde aanbieder overgenomen, óf de gemeente contracteert de zorg met de buitenregionale aanbieder zelf.

2.2.4 Transformatie residentiële jeugdhulp (JH+ en driemilieuvoorzieningen)

De rijksoverheid ondersteunt de transformatie van residentiële jeugdhulp in gesloten voorzieningen en zogenaamde driemilieuvoorzieningen met specifieke uitkeringen voor vastgoedaanpasingen (‘SPUKs’). Met deze eenmalige gelden kunnen aanbieders hun gebouwen zodanig aanpassen dat zij de hulp in kleinere groepen kunnen verlenen. De effecten op personele en vaste overheadkosten wil de rijksoverheid vooralsnog niet compenseren. Dat betekent dat hogere zorgkosten (een hoger tarief vanwege minder kinderen per groep) en mogelijke frictiekosten (voor methodiekontwikkeling, opleidingen, nieuwe vormen van zorg etc.) voor rekening van gemeenten zouden komen. Complicatie hierbij is dat het er meerdere jeugdhulpregio’s betrokken zijn, die allemaal ook de uitgaven moeten beperken door de beoogde besparing van €1 miljard via de Hervormingsagenda.

Met name voor de aanbieders van gesloten jeugdhulp (ook wel JH+) komt hier bij dat de continuïteit onder druk staat vanwege de transformatie en het hierdoor afnemende aantal verwijzingen. Omdat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de beschikbaarheid van deze cruciale jeugdhulp wordt met de betrokken aanbieders aan continuïteitsplannen gewerkt, waarin ook financiële bijdragen van de gemeenten noodzakelijk en onvermijdelijk zullen zijn. Deze continuïteitsbijdragen zullen door alle betrokken jeugdhulpregio’s samen moeten worden ingebracht. De omvang van deze bijdrage en het aandeel van regio Rijnmond is nog niet bekend.

Beide ontwikkelingen worden op de voet gevolgd en zullen met de dan bekende informatie worden betrokken in de begroting 2024 en begrotingswijziging 2023.

Uitgangspunt 3: transformatie JH+ en driemilieuvoorzieningen
De gevolgen van de transformatie JH+ en driemilieuvoorzieningen (hogere tarieven vanwege schaalverkleining, frictiekosten, continuïteitsbijdragen) worden verwerkt met de bij begrotingsopstelling beschikbare informatie.

2.2.5 Landelijk ingekochte jeugdhulp

Landelijke (zogenaamde LTA-)contracten voor zeer specifieke jeugdhulp blijken al jaren een substantieel deel van de uitgaven te bepalen. De grip op deze kosten is beperkt, mede doordat de contractvoorwaarden landelijk worden bepaald en doordat er rechtstreekse verwijsstromen naar deze aanbieders zijn. De betreffende aanbieders zijn niet eenvoudig vanuit regionaal contractmanagement te beïnvloeden. Een en ander leidt er zelfs toe dat deze kosten met grote vertraging bij de GRJR in beeld komen. In 2022 heeft de GRJR zich bemoeid met de landelijke inkoop door de VNG en actief ingezet op eindafrekening van zorgkosten op basis van productieverantwoordingen. De begroting 2023 wordt geactualiseerd (uitgangspunt 2) en daarin wordt ook de stijging van de LTA-kosten meegenomen.

2.2.6 Wachttijden

Voor de zomer 2021 startte het project Aanpak Wachttijden. Doel was om voor eind 2022 een duurzame werkwijze in te voeren waarmee de wachttijden maximaal drie maanden zijn. In 2021 en 2022 zijn tijdelijk budgetten verhoogd om wachtlijsten weg te werken. Zoals het er nu naar uitziet is er geen extra incidentele middeleninzet meer nodig om wachttijden ter verkorten c.q. wachtlijsten weg te werken.

2.3 Hervormingsagenda Jeugd

De wens van de gemeenten in onze regio tot sterkere sturing op in- en uitstroom en innovatie, zoals uitgewerkt in de Regiovisie en de inkoop voor 2023, sluit aan op landelijke discussies en onderzoeken over de effectiviteit en (financiële) beheersbaarheid van de jeugdhulpuitgaven.

2.3.1 Landelijke Hervormingsagenda

In het hele land kampen de gemeenten al jaren met tekorten bij de uitvoering van de Jeugdwet. De VNG heeft hierover een arbitragezaak gevoerd tegen het kabinet. Op 21 mei 2021 heeft de Arbitragecommissie uitspraak gedaan dat het Rijk de jaarlijkse financiering moet aanvullen met 1,8 mld euro. Tevens heeft de commissie aangegeven dat het noodzakelijk is een gezamenlijke ontwikkelagenda 2022-2028 op te stellen om de hulp aan kinderen te verbeteren en het stelsel beheersbaar te maken. Wanneer de agenda leidt tot maatregelen die concrete besparingen opleveren, kan dit in mindering worden gebracht op de 1,8 mld euro.

Op verzoek van de VNG heeft een onafhankelijke Commissie van Wijzen (commissie Sint) zich gebogen over het structureel benodigd budget en maatregelen om het jeugdstelsel toekomstbestendig te maken. De uitspraak van de Commissie van Wijzen is het uitgangspunt voor bestuurlijke afspraken die VNG en Rijk op 2 juni 2021 over de Hervormingsagenda Jeugd hebben gemaakt. Over een aantal maatregelen is tussen Rijk en VNG overeenstemming om verder uit te werken in de Hervormingsagenda Jeugd. Deze maatregelen zouden moeten leiden tot een besparing van 1 mld euro in 2028. **Het gaat hierbij over alle uitgaven in het kader van de Jeugdwet, dus niet alleen de regionaal gecontracteerde specialistische hulp maar ook lokaal ingekocht hulp, preventieve maatregelen en inzet van wijkteams.**

Onderstaand overzicht geeft indicatief weer wat de Hervormingsagenda financieel betekent voor onze regio. Met vijftien gemeenten staan we aan de lat om, via deze maatregelen, oplopend 86 mln euro te besparen in 2028. Zes maatregelen zouden al per 2022 moeten leiden tot 18 mln euro besparingen:

Maatregel Hervormingsagenda (x €1mln)	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Voorkomen en verkorten residentiële zorg	-	-	-	-	25	25	25
Normaliseren voogdijondersteuning	-	1	1	2	2	2	2
Afbakening reikwijdte	3	6	11	17	17	17	17
Versterking bestaanszekerheid	9	9	9	9	9	9	9
Tariefdifferentiatie	1	1	1	1	1	2	2
Beperking verwijzing naar gecontracteerd	3		4	4	4	4	4

aanbod		4					
Regionalisering	-4	-4	-4	-4	-4	1	1
Brede invoering POH-jeugd GGZ	3	6	6	6	7	7	7
Standaardisatie uitvoering	4	9	11	13	19	19	19
Totaal	**18**	**32**	**39**	**48**	**81**	**86**	**86**

2.3.2 Realiseerbaarheid

Een ambtelijke werkgroep in opdracht van het regionale directeurenoverleg heeft de maatregelen in de Hervormingsagenda geanalyseerd voor de (gemeenten in de) regio Rijnmond. **Overall beeld is dat de berekende besparingen niet (voldoende) realistisch zijn.**

Maatregelen 2022 ev.	Korte weergave en analyse
Voorkomen en verkorten residentiële zorg	Vanaf 2026 wordt voor onze regio een besparing voorzien van € 25 miljoen in het voorkomen en verkorten van plaatsing van kinderen in residentiële zorg. Om die besparing in 2026 te kunnen realiseren moeten nu al flinke stappen worden gezet. Tegelijkertijd zien wij ons voor een zeer forse financiële opgave gesteld in de af- en ombouw van jeugdzorgplus in ons landsdeel. Wij kunnen dit niet zonder steun vanuit de rijksoverheid.
Normaliseren voogdijondersteuning	Op dit moment hebben vooral jongeren die een voogdij-maatregel hebben een professional van een GI als voogd. In een groot deel kan de voogdij over die jongeren belegd worden bij een informeel steunfiguur als een aantal knelpunten worden opgelost. Deze maatregel is landelijk later toegevoegd en niet meegenomen in de analyse van de regionale ambtelijke werkgroep.
Afbakening reikwijdte	De maatregel richt zich op het beperken van de toegang tot hulp op grond van de Jeugdwet. De Jeugdwet is nu een “open” regeling waarbij de gemeente moet zorgen voor hulp o.b.v. vragen. De commissie Sint adviseert de Jeugdwet te beperken tot hulpvragen die voldoen aan bepaalde criteria. Dit is een ingrijpend advies dat een landelijke discussie en besluitvorming vergt. Dit is een proces dat niet op korte termijn leidt tot beoogde besparingen. Daarbij leidt inperking van Reikwijdte niet tot het reduceren van de hulpvraag van ouders. Deze verschuiven dan mogelijk naar andere domeinen, b.v. onderwijs. Voor de korte termijn kan een gemeente wel middels de lokale verordening aangeven welke hulp wel/niet onder jeugdhulp valt door op te nemen welke gebruikelijke vormen van hulp de eigen verantwoordelijkheid zijn van ouders. Dit levert echter niet de beoogde besparing op.
Versterking bestaanszekerheid	De maatregel heeft zeker potentie om tot besparingen op de jeugdhulp te leiden. De maatregel ziet toe op brede invoering van de Doorbraak-aanpak van het Instituut Publieke Waarden. Een aantal gemeenten werkt inmiddels al met (varianten van) deze methodiek. Brede inzet van de Doorbraak-aanpak vraagt een investering en implementatie. Daarbij wordt ook verwacht dat kosten op andere vlakken stijgen zoals bij Wmo, welzijn en schuldhulpverlening.
Tariefdifferentiatie	Deze maatregel gaat ervan uit dat tarieven aangepast kunnen worden aan de aard van de hulpverleningsorganisatie. Een kleine organisatie heeft minder overhead. Omdat alle lokale en regionale inkoopprocessen in vergevorderd stadium zijn, kan deze maatregel niet op korte termijn ingevoerd worden. Daardoor heeft het geen financiële impact. Pas bij een nieuwe inkoopronde kan erop ingezet worden.
Beperking verwijzing naar gecontracteerd	Deze maatregel ziet toe op strikte toeleiding naar door gemeenten gecontracteerd aanbod en niet naar andere (niet gecontracteerde aanbieders).

aanbod	De besparingspotentie van deze maatregel, landelijk geraamd op 1,5%, wordt voor de regio betwijfeld. Er wordt in de regio slechts zeer beperkt gebruik gemaakt van niet gecontracteerd aanbod.
Regionalisering	De regio Rijnmond is een grote regio met een stevige structuur. Daar prijzen wij ons gelukkig mee. Wij vragen ons bij deze maatregel wel af voor welk probleem het wijzigen van de schaalgrootte van regio's een oplossing is. Op landelijk niveau stellen zorgaanbieders vooral problemen te ervaren met verschillende administratieve eisen van inkooporganisaties. Dan lijkt de oplossing meer te liggen in het gelijktrekken van deze eisen dan in het aanpassen van de schaalgrootte van regio's.
Brede invoering POH-jeugd GGZ	De maatregel heeft potentie tot besparingen. Echter de meeste gemeenten werken al, in verschillende vormen, samen met huisartsen. De meeste gemeenten doen dit in de vorm van POH-GGZ jeugd. Daarmee is de mogelijke besparing al (deels) gerealiseerd. De gemeenten in de regio vinden ook dat er meer ingezet moet worden op co-financiering met Zorgverzekeraars. De inzet van de POH is een verantwoordelijkheid van de Zorgverzekeraars. Landelijk kan hier meer aandacht voor worden georganiseerd.
Standaardisatie uitvoering	Wij participeren in de werkgroep 'contractstandaarden' van het Ketenbureau i-Sociaal domein. Hier zitten meerdere lastigheden in. Zo wordt enerzijds beoogd dat gemeenten inkooptrajecten minder ingewikkeld maken voor zorgaanbieders (minder 'kleine lettertjes'), maar anderzijds wordt verwacht dat gemeenten meer sturen op bijvoorbeeld overmatige winst door zorgaanbieders. Waarbij komt dat de Jeugdwet bepaalt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor jeugdhulp en dat inkoop hèt middel is om een lokale of regionale eigenheid aan te brengen in de wijze waarop jeugdhulp wordt uitgevoerd.

De bevindingen sluiten aan bij de analyse die landelijk gemaakt is onder leiding van de VNG. De maatregelen hebben inhoudelijk zeker potentie. Echter, of de financiële besparing gerealiseerd kan worden is te betwisten. De regionale ambtelijke werkgroep heeft een lobby op gang gebracht om de zorgen van onze regio over te brengen naar zowel de VNG als het Rijk.

2.3.3 Proces Hervormingsagenda en GRJR-begroting 2024

Op het moment van opstellen van de Kadernota GRJR 2024 is de onderhandeling tussen de VNG en het Rijk nog niet afgerond. Met name de bestuurlijke en financiële verhoudingen zijn nog onderwerp van gesprek. De financiële effecten van de Hervormingsagenda hebben hun weerslag op zowel de gemeentelijke begrotingen als de begroting van de GRJR. In het proces naar de begroting GRJR 2024 toe worden de financiële effecten duidelijker en in nauw overleg met de financieel specialisten van de 15 deelnemende gemeenten worden de effecten verwerkt.

Uitgangspunt 4: gevolgen Hervormingsagenda

De gevolgen van de Hervormingsagenda worden pas verwerkt als deze in concrete maatregelen is uitgewerkt die zowel lokale als regionale ramingen beïnvloeden, en voor zover de effecten op de regionaal ingekochte hulp onderbouwd zijn met realistische verwachtingen.

2.3.4 Regio-agenda 2022-2023

De opgaven in de jeugdzorgketen zijn groot. Het transformatieproces in combinatie met de grote financiële druk vraagt veel van ons als gemeenten, en ook van onze ketenpartners. In 2021 is de Regiovisie 'Nabij en Passend' akkoord bevonden door alle gemeenteraden. De doelen uit de Hervormingsagenda sluiten aan bij de doelen en bouwstenen van onze Regiovisie. Om die

reden worden de maatregelen uit de Hervormingsagenda en de bouwstenen van de Regiovisie gezamenlijk opgepakt en geïmplementeerd.

De directeuren van de vijftien gemeenten hebben een programmateam opgericht die zich richt op de implementatie van de Regiovisie en Hervormingsagenda. Het programmateam is medio 2021 van start gegaan. Het is een team van alle vijftien gemeenten en wordt bemenst door afvaardigingen vanuit alle gemeenten. En omdat niet alleen gemeenten, maar juist ook onze ketenpartners dezelfde doelen nastreven en de samenwerking essentieel is voor het slagen van de transformatie, zijn eind 2022 werkgroepen ingericht die bestaan uit zowel collega's van de gemeenten, als ook zorgaanbieders, onderwijs, huisartsen etc.

Helaas zijn de transformatie-opgaven, in combinatie met beperkte capaciteit en financiële druk, te groot om gelijktijdig vorm te geven. Op basis van een afwegingskader zijn de volgende onderwerpen bepaald voor de Regio-agenda:

1. Jeugdhulp en Onderwijs
2. Af- en ombouw residentieel en JH+
3. Veiligheidsketen
4. Bestaanszekerheid
5. Door ontwikkelen expertise netwerken
6. Van 18- naar 18+
7. Clientparticipatie

Randvoorwaardelijke onderwerpen

8. Data en monitoren
9. Samen leren
10. Kwaliteit en effectiviteit.

3. De jeugdbeschermingsketen

3.1 Inleiding

In de hoofdtaken van de GRJR is onderscheid tussen jeugdhulp (zie hoofdstuk 2) en anderzijds jeugdbescherming/jeugdreclassering. De zogenaamde gecertificeerde instellingen (GI's) en Veilig Thuis worden door de GRJR gesubsidieerd. Een belangrijk deel van de taken heeft een directe wettelijke grondslag. Deze diensten zijn onderdeel van de zogenaamde beschermings- en veiligheidsketen (verder: jeugdbeschermingsketen). In de keten werken gemeenten samen met lokale veiligheidspartners en met landelijk georganiseerde partijen zoals de Raad voor de kinderbescherming (RvdK) en rechtbanken. In dit hoofdstuk worden ontwikkelingen in de jeugdbeschermingsketen aangestipt die van belang zijn voor de begroting.

3.2 Ontwikkelingen in de jeugdbeschermingsketen vanaf 2023

3.2.1 Uitgangspunt Regiovisie

In de Regiovisie staat dat de inzet van de jeugdbeschermingsketen nauw dient aan te sluiten bij de lokale werkwijze en de behoefte van het gezin. Die aansluiting gaat in de eerste plaats om de inhoud: de integrale werkwijze die uitgaat van een brede blik en een gezinsgerichte benadering van veiligheid. Deze werkwijze zet in op duurzaam herstel van veiligheid. Daarop moet de jeugdbescherming naadloos aansluiten. Dit doen we door de gefaseerde ketenzorg benadering toe te passen, waarin het hele huishouden van belang is voor het herstel van veiligheid. Een tweede belangrijke voorwaarde voor een goede aansluiting van de veiligheidsketen op de lokale infrastructuur is vereenvoudiging van de keten. Dit is hard nodig, want de keten is complex, werkwijzen van de betrokken organisaties sluiten niet goed op elkaar aan en leiden tot onduidelijkheid bij ouders. Ook is er overlap van taken en een lange keten tussen wijkteam, Veilig Thuis en Raad voor de Kinderbescherming, GI's en rechtspraak.

In lijn met de Regiovisie is de zogenaamde intensieve hulpverlening (voorheen drang) overgeheveld naar gemeenten. Dit was al in de begroting 2023 verwerkt.

3.2.2 Knelpunten in de Jeugdbeschermingsketen

Jeugdbescherming is een belangrijke wettelijke taak. Jeugdbeschermers grijpen diep in het gezinsleven in. Deze taak wordt uitgevoerd door GI's. Al geruime tijd staan deze GI's en daarmee de bescherming van jeugdigen onder grote druk. Onderliggende oorzaken zijn het ingewikkelde jeugdbeschermingsstelsel en de tekortschietende bekostiging. In 2019 zijn daarom zes landelijke pilots gestart om de jeugdbescherming te verbeteren. Op basis van de bevindingen van deze pilots is in 2021 het Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming aan de Tweede Kamer aangeboden. Doel van het Toekomstscenario is jeugdigen beter beschermen door het stelsel te vereenvoudigen en verbeteren. Het Toekomstscenario wordt momenteel in zes (binnenkort tien) proeftuinen beproefd en verder ontwikkeld. Een van de doelen is het vormen van een regionaal veiligheidsteam naast en in samenwerking met het lokale team.

Sinds 2019 is de werkdruk voor jeugdbeschermers nog verder toegenomen als gevolg van

maatschappelijke ontwikkelingen, arbeidsmarktproblematiek en wachtlijsten voor jeugdhulp. De acties die gemeenten en instellingen hierop hebben genomen met verbeterplannen, overheveling van niet-wettelijke taken naar gemeenten en aanvullende financiering, hebben tijdelijk verlichting geboden maar niet geleid tot duurzame oplossingen. Voor kinderen en gezinnen betekent dit, dat steeds vaker te laat een jeugdbeschermer wordt toegewezen door de GI, en dat er lange wachttijden zijn bij de jeugdhulpaanbieder. In de tussentijd escaleert de problematiek in het gezin veelal verder.

In december 2021 en mei 2022 hebben de RvdK en de GI's over deze nijpende situatie brandbrieven gestuurd aan de Tweede Kamer. Het ministerie van JenV heeft naar aanleiding hiervan gesprekken gevoerd in de regio's. Waarna het samen met het ministerie van VWS, Jeugdzorg Nederland, de Jeugdautoriteit en de VNG een pakket van acht (nog nader uit te werken) maatregelen heeft opgesteld.

Op 14 september 2022 is de kamerbrief 'Verbetering van de jeugdbeschermingsketen' verzonden. In het kamerdebat over deze brief zijn twee sporen te onderscheiden: ontwikkeling richting Toekomstscenario en aanpak van de acute problematiek bij GI's. De eerste gaat om de lange termijn verandering richting een duurzaam stelsel en de tweede om het herstellen van de beschikbaarheid van jeugdbescherming binnen het huidige, haperende stelsel.

3.2.3 Aanpak acute problemen GI's

De minister voor Rechtsbescherming heeft voor de acute problemen in de jaren 2022-2025 vier keer € 10 miljoen vrijgemaakt en naar rato uitgekeerd aan de GI's. Hij vraagt of gemeenten ook bijspringen, bij voorkeur met hetzelfde bedrag. Hierover is landelijk nog geen uitsluitsel maar de richting is helder:

- Belangrijk is dat het Rijk als stelselverantwoordelijke verantwoordelijkheid neemt voor de beschikbaarheid en continuïteit van jeugdbescherming;
- De VNG heeft de intentie om samen te werken met het rijk (gelijke inspanning);
- Indien hieruit blijkt dat gemeenten extra moeten investeren, dient dit als extra kostenpost te worden opgenomen in de Hervormingsagenda Jeugd. Het kan niet zo zijn dat het rijk vraagt te bezuinigen en los daarvan een investeringsverzoek doet. Het Rijk dient verantwoordelijkheid te nemen voor een adequaat macrobudget.
- Reeds door gemeenten gedane investeringen moeten in de uitwerking worden meegewogen, zodat gemeenten die al veel extra hebben geïnvesteerd in de GI's (dit geldt voor bijna alle gemeenten) niet dubbel worden belast.
- Deze crisisaanpak moet een begin zijn van de structurele oplossing die we zien in het Toekomstscenario.
- Er moet een inhoudelijke uitwerking en financiële onderbouwing komen. Door de investering moet de druk op jeugdbeschermers afnemen, bijvoorbeeld door een geobjectiveerde caseload die uitmondt in een reëel, landelijk tarief.
- Vanwege de nijpende situatie bij Jeugdbescherming Rotterdam Rijnmond, een van de drie GI's in onze regio, heeft het Algemeen Bestuur eind 2022 besloten tot het uitvoeren van een aantal korte termijn maatregelen, die de veiligheid van de kinderen in Rijnmond moeten borgen.

Uitgangpunt 5: aanpak problemen GI's

De landelijke afspraken over aanpak van de acute problemen van GI's kunnen leiden tot een hogere subsidie voor de GI's voor 2023 en verder. Hiermee wordt in de begrotingswijziging 2023 en begroting 2024 rekening gehouden.

3.2.4 Toekomstscenario Kind en Gezinsbescherming

Uiteindelijk draait de aanpak van de problemen bij de GI's om goede bescherming van kwetsbare kinderen en gezinnen. Daarbij is het Toekomstscenario de weg naar een duurzaam stelsel voor toekomstige generaties. De crisismaatregelen zijn de manier om goede bescherming voor de huidige generatie te kunnen bieden en gelijktijdig de ontwikkeling naar het Toekomstscenario mogelijk te maken. We zien echter dat het door de toenemende crisissfeer moeilijk is om te blijven focussen op het Toekomstscenario. De crisissfeer heeft geleid tot een negatieve spiraal in de beeldvorming waar we uit moeten komen.

Om de onderliggende problemen van het jeugdbeschermingsstelsel aan te pakken moet de jeugdbescherming anders worden georganiseerd. Momenteel wordt het scenario verder ontwikkeld en beproefd en waar mogelijk versneld. Inzet van de VNG is dat de crisismaatregelen, waaronder de maatregel van de caseload verlaging, zodanig uitgewerkt worden dat zij onderdeel zijn van en bijdragen aan de ontwikkeling van het Toekomstscenario. Leidend hierbij zijn de vier basisprincipes gezinsgericht, rechtsbeschermend en transparant, eenvoudig en lerend. Dit betekent dat de eventuele ophoging van de subsidie (uitgangspunt 3) structureel gemaakt zal worden, zodra er landelijk afspraken zijn gemaakt.

3.2.5 Veilig Thuis

De GRJR subsidieert ook Veilig Thuis Rotterdam Rijnmond (VTRR), het meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling. Er zijn op dit moment geen signalen van knelpunten die tot een hogere subsidie zouden moeten leiden, zodra er landelijk afspraken zijn gemaakt.

➔

4. Organisatie en informatievoorziening

4.1 Inleiding

Naast inkoop van jeugdhulp en subsidiëring van de jeugdbeschermingsketen heeft de GRJR als taak: ‘Het bevorderen van gezamenlijk overleg van de gemeenten inzake de uitvoering van de jeugdhulptaken, welke ingevolge de Jeugdwet aan de gemeenten zijn opgedragen’. Hieronder wordt ook begrepen het met informatievoorziening faciliteren van gemeenten in het leren van elkaar en het behartigen van gemeentelijke belangen. Dit hoofdstuk gaat over de organisatorische opgaven van de GRJR om alle opgedragen taken te kunnen uitvoeren. In de begroting van de GRJR zijn onder de noemer “Uitvoeringskosten” alle hieraan gerelateerde budgetten opgenomen.

4.2 Ontwikkelingen

4.1.1 Uitgangspunt Regiovisie

De Regiovisie heeft gevolgen voor de opdracht van de GRJR. In het bijzonder het data-gedreven werken als jeugdhulpregio, het sturen op de ontwikkelopgaven, het meewerken aan de Regio-agenda en het ondersteunen bij de organisatie van programma-activiteiten zijn taakintensiveringen voor de GRJR. Ook het beperken van administratieve lasten door meer regionale uniformering vereist extra inzet.

4.1.2 Governance

Governance is in de context van de GRJR het stelsel van afspraken dat nodig is om de doelen van de GRJR te behalen, zoals de juridische structuur, overlegstructuur, instrumenten en randvoorwaarden. In 2020 en 2021 is een aantal governanceafspraken herzien. De Uitvoeringsorganisatie en secretaris/directeur van de GRJR zijn onafhankelijk gepositioneerd binnen de gemeente Rotterdam. Daarnaast zijn afspraken gemaakt over de rolverdeling tussen AB en DB en is de mandaatregeling opgezet. In 2023 evalueert het AB de governanceafspraken.

Vanaf 2022 is er periodiek overleg tussen de secretaris/directeur van de GRJR en de directeuren sociaal domein van de deelnemende gemeenten. De GRJR streeft daarin, in lijn met de Regiovisie, op aansluiting op de lokale infrastructuren. Daarnaast is de GRJR sterk afhankelijk van gemeenten bij de totstandkoming van realistische begroting en inzicht in de ontwikkeling van zorgkosten en -gebruik. Thema’s als datakwaliteit, uniformering van registraties en wijzigingen van het administratieprotocol worden ook in dit overleg gevolgd.

4.1.3 Contractmanagement

Het contractmanagement binnen de Uitvoeringsorganisatie van de GRJR wordt ingevuld door zeven contractmanagers, twee contractbeheerders en twee accountmanagers voor GI’s en VTRR. In nauwe samenwerking met de deelnemende gemeenten, zorgaanbieders en GI’s wordt invulling gegeven aan de taak om te zorgen voor tijdige en passende jeugdhulp met behulp van brede zorglandschapstafels.

Door een steeds betere informatiepositie kunnen we ook steeds beter toezien op een strikte nakoming van de contractafspraken die de GRJR met de aanbieders heeft gemaakt. Het contractmanagement ontwikkelt zich onder meer door op de volgende onderdelen:

- Het na afronding van het boekjaar per aanbieder doorlopen van een efficiënt en zorgvuldig afrekenproces (parallel aan het jaarrekeningtraject);
- Invullen rol als accounthoudende regio voor een viertal (landelijke opererende) aanbieders;
- Nog meer grip krijgen op landelijk gecontracteerde aanbieders (LTA-partijen);
- Het opbouwen van informatie over elke aanbieder die we in de nieuwe inkoop hebben gecontracteerd en het maken van marktanalyses;
- Zicht houden op het totale zorglandschap, de verschillende opdrachten en de positie van de verschillende aanbieders hierin. Onder meer door informatieuitwisseling en afstemming met de contractmanagers van de 15 gemeenten over lokaal ingekochte jeugdhulp;
- Het inrichten van horizontaal (kwaliteits)toezicht in samenwerking met de Inspectie voor Gezondheidszorg en Jeugd.

4.1.4 Informatievoorziening

Kernfunctie vanaf de start van de GRJR was het managen en financieel afwikkelen van jeugdhulpcontracten en regionale subsidies. De informatiebehoefte ontwikkelt zich sindsdien sterk door steeds beter inzicht in de sturingsopgaven. Belangrijke elementen zijn:

- Goed geborgde dataontsluiting in dashboards die het verloop van zorgkosten en -gebruik per aanbieder per gemeente laten zien;
- Aanvullende dashboards over bewegingen in het zorglandschap (transformatiemonitor).

Verdere informatisering van dataverzameling en -verwerking gebeurt zoveel mogelijk op basis van gestandaardiseerd berichtenverkeer tussen gemeenten, zorgaanbieders, en op termijn GI's. In de begroting 2023 is voor twee jaar extra capaciteit informatievoorziening opgenomen.

In 2022 is extra geïnvesteerd in verbetering van de datakwaliteit. Deze inspanning wordt structureel doorgezet. In 2023 wordt de informatievoorziening geleidelijk verder uitgebouwd, maar zal de focus liggen op:

- Stimulering en ondersteuning van gebruik en verdere toepassing van beschikbare dashboards;
- Consolidatie en uitbreiding van informatievoorziening in verband met de inkoopwijzigingen per 1-1-23;
- Nakoming van maatregelen in het kader van privacybescherming, informatiebeveiliging en aanbevelingen uit IT-audits;
- Verbinding informatievoorziening en planning&control (bijvoorbeeld door prognoses op te nemen in het dashboard);
- Facilitering van de sturing op de transformatie (met name de ontwikkelopgaven in de nieuwe contracten), aansluiting van de GI's op de bestaande informatievoorziening, en verdieping van inzicht in het zorglandschap;
- Afstemming met informatievraagstukken in de Regio-agenda;
- Het kunnen vergelijken van de twee inkoop- en bekostigingsmodellen in de regio met als doel om van elkaar te leren.

4.1.5 P&C-cyclus

De GRJR moet als openbaar lichaam een volledige planning en control cyclus volgen en aan dezelfde eisen voldoen als gemeenten. Speerpunten zijn:

- Sterker financieel/begrotingsbeleid: met informatie onderbouwde budgetten, analyse van wat realistisch is, minder tegenvallers achteraf, goed meenemen raden met dilemma's en onzekerheden;
- Gemeenten de mogelijkheid geven om lokale financiële inzichten en verwachtingen te laten verwerken in de GRJR Begroting;
- Tijdiger en betrouwbaarder jaarverslaglegging: verbetering van de interne beheersing door structurele inzet van extra capaciteit en herinrichting van rollen, mede gericht op het kunnen afleggen van de rechtmatigheidsverantwoording met ingang van verslagjaar 2023;
- Twee bestuursrapportages die compact en actueel zijn: periodeafsluitingen, volledige inzicht in afgegeven beschikkingen, lopende zorg en te verwachten declaraties, minder verrassingen op bijvoorbeeld LTA, meer niet-financiële informatie over zorggebruik, etc.;
- In of bij alle P&C stukken regionaal overzicht én inzicht in de cijfers per gemeente.

Door een wijziging in de regelgeving hebben vanaf 2023 gemeenteraden dertien in plaats van acht weken gelegenheid om hun zienswijze te geven op ontwerpbegroting(swijziging)en. Om dit mogelijk te maken stelt de GRJR de ontwerpbegroting(swijziging) net als voorheen vast in april maar volgt definitieve vaststelling in september (was juli).

4.1.6 Ontwikkeling en verankering taken van de Uitvoeringsorganisatie GRJR

De begroting van de GRJR bevat een budget Organisatiekosten GRJR om de regionale werkzaamheden uit te kunnen voeren. In de begroting 2023 is de systematiek voor verdeling van deze kosten aangepast aan de situatie waarin met twee inkoopmodellen wordt gewerkt.

De GRJR-uitvoeringsorganisatie is ondergebracht bij de Gemeente Rotterdam, die het budget Organisatiekosten als vaste vergoeding ontvangt op basis van een dienstverlenings-overeenkomst. De hoogte van dit bedrag is in 2020 bepaald op basis van een formatieplanning voor directe personeel plus een standaardopslag voor ondersteuning. Bij de begroting 2022 is de formatieplanning voor direct personeel aangepast. Voor specifieke taken in het primaire proces wordt gebruik gemaakt van andere Rotterdamse organisatieonderdelen, Dit biedt continuïteitswaarborgen maar veroorzaakt ook kwetsbare afhankelijkheden in het primaire proces van de Uitvoeringsorganisatie. Daarom worden de afspraken over positionering van de ondersteunende diensten in 2013 geëvalueerd. Eventuele financiële effecten zijn dus in deze kadernota nog niet verwerkt.

5. Financieel-technische uitgangspunten

5.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bevat bestuurlijk relevante, maar tegelijkertijd technische uitgangspunten voor de opstelling van de begroting 2024. Naast de inhoudelijke uitgangspunten zoals benoemd in de vorige hoofdstukken is de indexering van belang voor het financieel perspectief.

5.2 Financieel meerjarenperspectief

De uitgangspunten zijn in onderstaand overzicht vertaald in een indicatief meerjarenperspectief. Dit perspectief maakt duidelijk dat er tegenover een eventuele besparing als gevolg van de Hervormingsagenda rekening moet worden gehouden met de ontwikkeling van het prijspeil.

Financieel meerjarenperspectief **Bedragen X € 1 mln**	**2023**	**2024**	**2025**	**2026**	**2027**
1: realistische begroting met vertrekpunt 2023	242,4	246,9	250,7	254,7	254,7
2: actualisatie vertrekpunt 2023 o.m. o.b.v. JR22					
Zorgkosten structureel	17,2	17,2	17,2	17,2	17,2
Zorgcontinuïteit MVS	5,4				
3. transformatie JH+, driemilieuvoorzieningen	PM	PM	PM	PM	PM
4: gevolgen Hervormingsagenda	PM	PM	PM	PM	PM
5: aanpak problemen GI's	PM	PM	PM	PM	PM
	265,0	264,1	267,9	271,9	271,9
6. indexering					
2024 6%		15,8	15,8	15,8	15,8
2025 5%			14,2	14,2	14,2
2026 4%				12,1	12,1
2027 3%					9,4
totaal indexering		15,8	30,0	42,1	51,5
totale lasten incl indexering	**265,0**	**279,9**	**297,9**	**314,0**	**323,4**

Toelichting

1. Vertrekpunt 2023. In de begroting 2023 is al rekening gehouden met effecten van de inkoop 2023 en maatwerkinschattingen per gemeente, zodat deze begroting als vertrekpunt kan dienen.

2. Actualisatie vertrekpunt 2023 o.m. o.b.v. jaarrekening 2022. Actuele informatie over de jeugdhulpinzet uit de definitieve jaarrekening 2021 en de bestuursrapportages 2022 maken duidelijk dat de onderbouwing van de begroting 2023 met toenmalige inzichten niet meer actueel is. De jaarrekening 2022 zal dit beeld bevestigen. De volgende aanpassingen zijn nodig om tot een realistische begroting te komen:
   a. Zorgkosten A t/m E en overig (met name LTA) minus aandeel MVS is ca +€17,4 mln structureel. Dit is vooral effect aanpassing woonplaatsbeginsel ten opzichte van te lage verwachtingen gemeenten en toename LTA-

gebruik. De bedragen zullen voor de begrotingsopstelling nog worden geactualiseerd op basis van de voorlopige jaarrekening 2022;

b. Zorgkosten MVS zullen in 2023, anders dan begroot, wel als zorgcontinuïteit via de GRJR-contracten als lasten optreden in de GRJR. Hierop wordt de begroting 2023 eenmalig aangepast. Volgens opgave MVS bedragen de kosten ca +€ 5,4 mln. Dit heeft geen gevolgen voor de bijdrage van de andere 12 gemeenten van de GRJR.

3. Transformatie JH+ en driemilieuvoorzieningen. De gevolgen van de transformatie JH+ en driemilieuvoorzieningen (hogere tarieven vanwege schaalverkleining, frictiekosten, continuïteitsbijdragen) worden verwerkt met de bij begrotingsopstelling beschikbare informatie.

4. Gevolgen Hervormingsagenda. De gevolgen van de Hervormingsagenda worden pas verwerkt als deze in concrete maatregelen is uitgewerkt die zowel lokale als regionale lastenramingen beïnvloeden, en voor zover de effecten op de *regionaal ingekochte hulp* onderbouwd zijn met realistische aannames.

5. Aanpak problemen GI's. De landelijke afspraken over aanpak van de structurele en de acute problemen van GI's kunnen leiden tot een hogere subsidie de GI's voor 2023 en verder. Hiermee wordt in de begrotingswijziging 2023 en begroting 2024 rekening gehouden.

6. Indexering. Conform GRJR-beleid en zorgcontracten worden de zorg- en subsidiebudgetten als volgt geïndexeerd:
   a. 90% verondersteld loondeel met OVA-loonindex voorgaand jaar
   b. 10% verondersteld prijsdeel met PPC -prijsindex voorgaand jaar.

   De indexen worden gepubliceerd door de Nederlandse zorg autoriteit. Bij vaststelling van de ontwerpbegroting 2024 (april 2023) zijn de voorlopige indexen bekend. Bij definitieve vaststelling van de begroting 2024 (september 2024) zijn de definitieve indexen bekend. De inflatie loopt de laatste tijd op, waardoor indexering in de begroting 2023 fors achterloopt op de werkelijke ontwikkeling. Dit verschil wordt in de OVA-index het jaar daarop gecorrigeerd. De verwachting is dus dat de indexatiepercentages aanzienlijk zullen stijgen.
   Voor indexering van uitvoeringskosten geldt de richtlijn van gemeenten. die aan het begin van het voorafgaande jaar wordt afgegeven door en/of namens colleges van de deelnemende gemeenten.
   Om een voorlopige indruk te geven wordt in deze kadernota gerekend met in totaal 6% voor 2024, 5% voor 2025, 4% voor 2026 en 3% voor 2027. NB: dit zijn dus nog niet de cijfers van de Nederlandse zorg autoriteit.

5.3 Bijdragenberekening en verrekening realisatieverschillen

De regionaal begrote lasten worden gedekt door baten in de vorm van deelnemersbijdragen c.q. inleg in de begroting. Vanaf begroting 2023 wordt als kostenverdeelmethode voor de zorglasten gekozen voor een bijdrageberekening die aansluit op de lastenraming. Deze lastenraming wordt opgebouwd per gemeente en bepaalt de hoogte van de begrote bijdrage van de betreffende gemeente.

Gerealiseerde lasten worden bij de jaarrekening vastgesteld. Verschillen per gemeente tussen ingebrachte baten en gerealiseerde lasten worden bij de gemeenten teruggelegd, zodat iedere gemeente alleen betaalt voor zorg aan jeugdigen uit de eigen gemeente. Vanaf 2023 (voor het

eerst over verslagjaar 2022) worden deze verschillen per gemeente direct afgerekend na vaststelling van de jaarrekening.