

Samenvatting Onderzoek & Resultaten Taskforce

Om grip te krijgen op de uitgaven in de Jeugdhulp is in januari 2018 de Taskforce Sturing op Uitgaven in de Jeugdhulp ingericht. Het in september 2017 verwachte tekort op de jeugdhulp van 14 miljoen leek fors op te lopen naar 22,5 miljoen en het was niet bekend of dit een harde bovengrens zou zijn. De taskforce kreeg de opdracht om:

- Voor 23 februari de prognose van 2017 scherp te monitoren en de bandbreedte die daar in zat te versmallen;
- En maatregelen te ontwikkelen voor 2018 om tekorten in het komend jaar zo veel als mogelijk te beperken dan wel te voorkomen.

Het is nodig om de tekorten en de te nemen maatregelen te analyseren en de sturing op de uitgaven te evalueren zodat op basis hiervan een advies t.a.v. van de positie van de RIGG in de toekomst en de daarbij behorende governance geformuleerd kan worden.

Verplichtingenadministratie

Om te kunnen sturen op uitgaven is het van belang dat gemeenten zicht hebben op de verplichtingen die zij aangaan met betrekking tot het leveren van jeugdhulp. Dit is de totale waarde van de afgegeven zorgtoewijzingen (vouchers) voor jeugdhulp. Alleen dan is gerichte sturing om binnen het budgetkader te blijven mogelijk. Door alleen te prognosticeren op basis van extrapolatie van betaalde declaraties, wordt onvoldoende rekening gehouden met deze verplichtingenstand. De interventie van het project sturing op financiën en de taskforce heeft er toe geleid dat de verplichtingenadministratie in beeld is gebracht.

Prognose 2017

Het blijkt dat de gemeenten in 2017 tezamen 190 miljoen aan verplichtingen jeugdhulp zorg in natura (ZIN) heeft uitstaan bij de ingekochte jeugdhulpaanbieders. Aangezien niet alle zorgtoewijzingen ook volledig worden verbruikt is voor de prognose van 2017 gekeken naar het (historisch) verbruik van de zorgtoewijzingen, het zogenaamde verzilveringspercentage, en is aanbieders gevraagd een productieprognose af te geven voor het jaar 2017. Op basis van deze productieprognose van aanbieders is op 19 januari 2018 bandbreedte van het tekort 2017 afgegeven van 13 – 22,5 miljoen. De stand van zaken op 5 maart 2018 is dat:

- Het werkelijk geleverde en gedeclareerde bedrag aan jeugdhulp ZIN ruim 116 miljoen is, hetgeen overeenkomt met een tekort over 2017 van 20 miljoen;
- Van een grote aanbieder nog 3,5 miljoen aan declaraties over 2017 wordt verwacht, hetgeen zal leiden tot een tekort van 23,5 miljoen.

Met deze stand hebben we de bovengrens van de oorspronkelijke bandbreedte gepasseerd. De risico's op verdere stijging van het tekort zijn als volgt te identificeren:

- Uitgaven voor landelijk werkende instellingen (LWI) en buiten-regionale voorzieningen zijn niet te beïnvloeden. Ten opzichte van 2016 is nu al een forse stijging van deze uitgaven waar te nemen;
- Aanbieders hebben 6,1 miljoen meer gedeclareerd dan dat zij in hun productieprognose hadden aangegeven. Hiervan heeft 3,6 miljoen, naar alle waarschijnlijkheid, betrekking op hulp die in 2018 geleverd zal worden;

- De inmiddels ontvangen productieverantwoordingen over 2017 van aanbieders laten een vooralsnog een stijging van 2,2 miljoen zien van de oorspronkelijk door de aanbieders afgegeven prognoses. Dit betreft 35% van de omzet. Extrapolatie naar 100% van de omzet zou een stijging van 6,2 miljoen betekenen. In deze productieverantwoordingen zijn tevens de bedragen opgenomen voor de inzet en ondersteuning in de basisteams, bedrijfsvoeringsfee en mogelijk onderhanden werk 2016. Deze kosten hebben een corrigerend effect op de verwachte stijging.

Sturen bij de Toegang

De resultaten van de taskforce tonen aan dat de belangrijkste stuurknop voor de uitgaven jeugdhulp bij de Toegang zit. In de Toegang worden de zorgtoewijzingen afgegeven, als vouchers voor door de jongeren te ontvangen en door de aanbieders te leveren jeugdhulp. Daar wordt op inhoudelijke gronden de afweging gemaakt over de benodigde jeugdhulp, het specifieke product en de duur en frequentie hiervan.

Tevens ligt hier de bewaking van de grenzen van de Jeugdwet. De belangrijkste vraag hierbij is óf de behoefte van de jongere en de hulp die nodig is wel onder de Jeugdwet valt. Valt het eigenlijk onder de Wet passend onderwijs, de Wet langdurige zorg, de Participatiewet of de Wet maatschappelijke ondersteuning. Daarmee zijn de kosten van de hulp uiteraard niet verdwenen, maar worden ze geplaatst onder de juiste wetgeving.

Op basis van data-analyse uit het registratiesysteem voor de jeugdhulp, de Suite voor jeugd, is in 2017 in de grijze zones langs de grenzen van de Jeugdwet, aan stapelaars van 4 of meer producten en aan hulp bij of na een crisis in totaal 65,9 miljoen uitgegeven (zie onderstaande tabel). Dit is meer dan de helft van het beschikbare budget voor jeugdhulp ZIN in 2017.

| Maatregel | Doelgroep | Uitgegeven bedrag (in miljoenen €) in 2017 in het grijze gebied |
|---|--|---|
| | | <ul style="list-style-type: none"> - tussen de grenzen - van effectief en (kosten)efficiënt ingezette jeugdhulp |
| Afbakening grenzen Jeugdwet | Wmo 18+ | 10 |
| | Passend Onderwijs | 1,3 |
| | Wlz | 11,9 |
| | Zvw | 0,4 |
| | Lichte ondersteuning (afbakening preventie en hulp door basisteam) | 13,5 |
| Beperken “grootverbruik” van jeugdhulp | Stapelings van vier of meer producten tegelijkertijd | 15 |
| | Aaneenschakeling van producten, m.n. i.r.t. crisis | 13,8 |

Sturen op de tarieven c.q. budgetten

Tevens is onderzocht welke mogelijkheden er zijn voor het instellen van plafonds op de budgetten en verlaging van de tarieven. Hier is voor 2018 geen maatregel op in te zetten. De tarieven zullen in het kader van de Open House inkoop regulier worden getoetst en daar waar nodig en mogelijk bijgesteld. Tevens zal in dit kader ook worden gezien in hoeverre het instellen van budgetplafonds op aanbieder of productniveau ondersteunend kan zijn aan de transformatieopdracht en het kosten efficiënt inzetten van de juiste hulp.

Prognose uitgaven vanaf 2018

In de optimale situatie is de inzet van de jeugdhulp nagenoeg gelijk aan, of in de buurt van de afgegeven zorgtoewijzing. En daarmee de declaratie in de buurt van de waarde van de aangegane verplichting. Een goede zorgtoewijzing leidt tot een hoog verzilveringspercentage, waardoor een betere prognose van uitgaven kan worden berekend.

Om deze situatie te bereiken is een gerichte inspanning van zowel de aanbieder als de gemeente noodzakelijk. De aanbieder dient een verzoek zorgtoewijzing niet te ruim te stellen en de gemeente dient de aanbieder kritisch te bevragen op het verzoek.

Daarnaast is een accurate prognose van de uitgaven afhankelijk van een goede registratie en het gedrag van de ketenpartners. De administratieve organisatie is een ketensamenwerking tussen aanbieders en gemeenten, backoffices en frontoffices en wordt ondersteund door de RIGG. Indien elke schakel tijdig de juiste informatie verstrekt en handelingen uitvoert, dan zijn de gegevens in de Suite4Jeugd en het Vecozo berichtenverkeer zo veel mogelijk up-to-date. Vanuit actuele informatie kan een goede prognose worden opgemaakt in de combinatie van gerealiseerde uitgaven en de verwachte uitgaven op basis van de verplichtingenadministratie.

De organisatie van de jeugdhulpketen

In april 2014 is in een collegevoorstel besloten uitwerking te geven aan het besluit om het bestuur van de GR PG&Z te mandateren voor het vervullen van de inkooprol voor de regionale zorgtaken. Gemeenten hebben voor de uitvoering van deze taken de Regionale Inkooporganisatie Groninger Gemeente opgericht; een kleine, flexibele en tijdelijke ambtelijke inkoop- en adviesorganisatie die voor deze gemeenten inkoop, bewaakt, beheerst en ondersteunt bij de verdere implementatie van de transitie.

In de jaren 2015 -2017 heeft de RIGG gefunctioneerd als pioniers / projectorganisatie voor de gemeenten, waarbij de aandacht van de keten was gericht op:

- 2015, decentralisatie en continuïteit van zorg voor jeugdigen. Alles was nieuw voor gemeenten, er waren onvolledige gegevensoverdrachten, het berichtenverkeer was nog niet ingeregeld tussen ketenpartners. Kortom de infrastructuur voor de informatie-uitwisseling in de keten van gemeenten en aanbieders moest worden aangelegd;
- 2016, de transitie werd vormgegeven met de (gezamenlijke) inkoop van nieuwe jeugdhulpproducten en het verder inregelen van het berichtenverkeer inclusief de start declaraties via het gezamenlijke systeem en opmaat naar
- 2017, de transformatie met o.a. de inkoop 2018 van de eerste getransformeerde jeugdhulpproducten via Open House en het verder verbeteren van het berichtenverkeer

Nu de keten van jeugdhulp klaar is voor een doorontwikkeling van de transformatieopdracht is het nodig de positie en organisatie van de ketenpartners (gemeenten, jeugdhulpaanbieders, overige verwijzers en RIGG) als onderdeel van de keten te herijken. Voor de gemeenten betekent dit dat zij hun regiefunctie zullen versterken en vanuit de toegang ook (meer) sturen op de uitgaven.

In samenwerking en afstemming met jeugdhulpaanbieders formuleren gemeenten en de RIGG ambities hoe zij vanuit de transformatiegedachte, hun bijdrage gaan leveren in het sturen op de uitgaven.

De door de Taskforce uitgevoerde werkzaamheden passen in de taken en bevoegdheden van de RIGG (inkoop, advies en monitoring). Het advies van de Taskforce (en dat van KPMG) is om de werkzaamheden en de werkwijze van de Taskforce onder te brengen in de reguliere lijn bij de RIGG. Tevens is geadviseerd de RIGG te versterken op de volgende onderdelen:

1. Contractmanagement;
2. Data-analyse en informatievoorziening;
3. Financiën (business control).

Versterking op bovengenoemde onderdelen wordt formeel in een aangepast bedrijfsplan geformuleerd en in het najaar 2018 ter besluitvorming voorgelegd. Vanuit het gezamenlijk belang van gemeenten en RIGG is *structurele* inzet op bovengenoemde onderdelen op dit moment al noodzakelijk om de gemeenten per direct beter te ondersteunen. Tevens is extra *tijdelijke* inzet nodig om zo spoedig mogelijk de implementatie van de resultaten Taskforce op te kunnen pakken en zo de gewenste verbeteringen te realiseren.

De RIGG organisatie zal zich meer gaan ontwikkelen als een professionele ondersteunende organisatie, die de regiefunctie van de gemeenten versterkt. Een implementatieplan moet ervoor zorgen dat de aanbevelingen van de taskforce worden omgezet in concrete stappen voor alle betrokken partijen, in het bijzonder voor de Groninger gemeenten.

In de bijlage is een overzicht opgenomen van alle gemeenten in de regio Groningen. Achter elke gemeente staat het beschikbare jeugdhulpbudget voor 2017 en vervolgens het bedrag op basis van de verdeling van het tekort van 23,5 miljoen (financiële solidariteit).

Bijlage: Jeugdhulpbudget en verdeling tekort 2017 per gemeente

| | 2017 | Prognose tekort 2017 met solidariteit |
|---------------------|--------------------|---------------------------------------|
| | Budget Jeugdhulp | |
| TOTAAL | 148.022.567 | -23.500.000 |
| Appingedam | 3.209.234 | -509.497 |
| Bedum | 2.483.047 | -394.207 |
| Bellingwedde | 1.956.335 | -310.587 |
| De Marne | 2.236.400 | -355.050 |
| Delfzijl | 7.222.128 | -1.146.582 |
| Eemsmond | 4.833.035 | -767.291 |
| Groningen | 43.770.050 | -6.948.915 |
| Grootegast | 2.942.704 | -467.183 |
| Haren | 2.433.620 | -386.361 |
| Hoogezand-Sappemeer | 11.504.694 | -1.826.480 |
| Leek | 4.782.592 | -759.282 |
| Loppersum | 2.423.390 | -384.736 |
| Marum | 2.187.538 | -347.293 |
| Menterwolde | 3.499.734 | -555.616 |
| Oldambt | 11.866.181 | -1.883.870 |
| Pekela | 4.519.402 | -717.498 |
| Slochteren | 3.538.951 | -561.842 |
| Stadskanaal | 10.915.054 | -1.732.869 |
| Ten Boer | 1.755.459 | -278.696 |
| Veendam | 9.240.873 | -1.467.077 |
| Vlagtwedde | 3.612.861 | -573.576 |
| Winsum | 2.932.743 | -465.601 |
| Zuidhorn | 4.156.542 | -659.891 |