

Aan : Algemeen bestuur DG&J

Van : Steven van Die

Onderwerp : Tweede actualisatie bovenregionaal plan jeugdhulpplus landsdeel Zuidwest

Datum : 29 november 2023

Bijgevoegd : Tweede actualisatie bovenregionaal plan

Inleiding

In het AB van 6 april 2023 zijn door u een aantal besluiten genomen die betrekking hadden op de jeugdhulpplus in het landsdeel Zuidwest. Het ging daarbij onder andere om;

- Instemming met de eerste actualisatie van het bovenregionaal plan transitie Jeugdhulpplus;
- De afhandeling van de leegstandskosten bij iHUB wat uiteindelijk heeft geleid tot intrekking van de sommatie die door iHUB bij alle gemeenten in het landsdeel was neergelegd.

U bent toen ook geïnformeerd over de stand van zaken op dat moment van de continuïteitsplannen die iHUB en Schakenbosch moesten maken. Tevens is toen ook kort ingegaan op het interbestuurlijk toezicht dat door staatssecretaris Maarten van Ooijen van het ministerie van VWS aan alle gemeenten in het landsdeel Zuidwest is opgelegd. Zijn doel achter dit interbestuurlijk toezicht is de continuïteit van zorg te waarborgen aan jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdhulp in de regio Zuidwest voor zowel de korte als de lange termijn.

Op 21 november jl. zijn er in de Bovenregionale Stuurgroep Jeugdhulpplus een aantal besluiten genomen over een tweede actualisatie van het bovenregionaal plan jeugdhulpplus en het afhandelen van de herstel- en continuïteitsplannen van iHUB en Schakenbosch.

Met dit memo informeer ik u over:

- 1) De tweede actualisatie van het bovenregionale plan van aanpak transitie JeugdhulpPlus
 - a) Ontwikkelopdracht strategisch plan per locatie (Terugbrengen aantal gesloten jeugdhulpplekken en ontwikkeling hybride plekken groepen)
 - b) Ontwikkelopdracht Weging & triage
 - c) Ontwikkelopdracht Regionale alternatieven
 - d) Residentieel onderwijs
- 2) Stand van zaken m.b.t. de herstel- en continuïteitsplannen van iHub en Schakenbosch
- 3) Het interbestuurlijk toezicht
- 4) De verkleining van groepen binnen driemilieusvoorzieningen/de tariefsaanpassing bij 's Heeren Loo

1. Tweede actualisatie van het bovenregionale plan transitie jeugdhulpplus

Aan de vaststelling van het bovenregionale plan transitie jeugdhulpplus heeft het ministerie van VWS de voorwaarde verbonden dat coördinerende gemeente Rotterdam dit halfjaarlijks actualiseert. Deze actualisatie is op 21 november jl. in de bovenregionale stuurgroep aan de orde gebracht. De belangrijkste thema's zijn in de volgende alinea's samengevat. Voor de volledige actualisatie verwijs ik u naar de bijlage.

a. Aantal gesloten Ontwikkelopdracht strategisch plan per locatie (Terugbrengen jeugdhulpplekken)

De afbouw van de gesloten jeugdhulp gaat minder hard dan de afgelopen jaren. Het streven in de eerste actualisatie was om per 2024 uit te gaan van 135 plekken (90 gesloten en 45 hybride). Maar er verblijven op dit moment rond de 135 jeugdigen binnen het landsdeel in de gesloten jeugdzorg. Het komt op dit moment voor dat jeugdigen niet altijd gelijk kunnen worden geplaatst op een jeugdhulpplus-plek. Ook in andere landsdelen doen zich deze problemen voor. Hier lijken (voorzichtig) twee verklaringen voor:

1. De vraag naar jeugdhulpplus stagneert, maar neemt niet verder af;
2. De ontwikkeling van hybride groepen en alternatieven voor de jeugdhulpplus vertraagt.

Om de beweging naar de vermindering van het aantal plekken en de opbouw van hybride groepen en alternatieven voor jeugdhulpplus niet te frustreren is besloten om voor 2024 en 2025 de jeugdhulpplusaanbieders de ruimte te geven om maximaal 45 hybride plekken extra aan te houden. Deze plekken moeten per 1/1/26 in het totaal van 135 weer zijn ondergebracht. Daarna zal een verdere terugloop moeten plaatsvinden naar 54 plekken per 2028. Belangrijk om te vermelden is dat het aantal jeugdigen binnen de jeugdhulpplus in Zuid-Holland-Zuid laag blijft ten opzichte van de andere regio's in het landsdeel.

Hybride groepen - wat zijn dat?

In de eerste actualisatie is een definitie voor 'hybride bedden' opgenomen die bij de verdere uitwerking niet blijkt te voldoen. Met de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) is in mei 2023 gesproken over de ombouw van jeugdhulpplus en het vormen van hybride groepen. Daarin gaf men aan dat op grond van de huidige wetgeving hybride voorzieningen al mogelijk zijn. De IGJ hanteert de definitie: *"Een hybride groep is een groep waarin jeugdigen geplaatst kunnen worden met en zonder machtiging gesloten jeugdhulp. Deze groep wordt gekenmerkt door een open leefklimaat. Een hybride groep kan alleen vormgegeven worden op locaties waar een machtiging gesloten jeugdhulp mag worden uitgevoerd"* (dus voor ons landsdeel iHUB en Schakenbosch). De eis dat jeugdigen zonder machtiging gesloten jeugdhulp geen getuige mogen zijn van ingrijpende vrijheidsbeperkende maatregelen heeft de IGJ in deze losgelaten. Immers de aanbieders behoren sinds 1 juli 2023 te voldoen aan de veldnormen. Hierin is vastgelegd dat er minder repressief moet worden gehandeld en vrijheidsbeperkende maatregelen in een gesloten setting moeten worden teruggedrongen. Bij de verdere uitwerking wordt nu in plaats van 'hybride plek' het begrip 'hybride groep' gehanteerd. In een groep van zes kan het aantal jeugdigen met of zonder machtiging gesloten jeugdhulp fluctueren.

Hybride groepen – voor wie?

Hybride groepen zijn voor die jeugdigen die zeer intensieve zorg nodig hebben. Dat kunnen jeugdigen zijn met en zonder een machtiging gesloten jeugdzorg. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de jongeren die (net) geen machtiging gesloten hebben, maar met extra 1 op 1 begeleiding verblijven in een reguliere residentiele setting. Maar ook voor jeugdigen die gestart zijn met een machtiging gesloten, waarbij de geslotenheid is ingetrokken, maar die wel nog steeds behoefte hebben aan intensieve zorg.

Hybride groepen – aantallen

Hoeveel jeugdigen gebruik gaan maken van een hybride groep zonder machtiging gesloten jeugdhulp gebruik is moeilijk in te schatten. Wel blijkt dat iHUB het aantal jeugdigen in hun herstel- en continuïteitsplan aanzienlijk hoger stelt dan dat in het landsdeel wordt ingeschat. We gaan op dit moment uit van maximaal vier jeugdigen per jaar binnen de regio Zuid-Holland-Zuid. Het tarief voor de hybride groep is in het landsdeel Zuidwest vastgesteld hetzelfde bedrag als dat van de jeugdhulpplus.

b. Ontwikkelopdracht Weging & triage

De toeleiding naar hybride groepen vraagt om juiste weging van problematiek van de jeugdige. Voorkomen moet worden dat jeugdigen met te lichte casuïstiek instromen of dat de plekken dichtslibben. Er wordt een verdere procesbeschrijving opgesteld die ervoor moet zorgen dat jeugdigen zonder machtiging gesloten jeugdhulp op de juiste wijze kunnen instromen. Met iedereen is inmiddels wel overeenstemming om te starten met afschalen, dus wanneer de machtiging gesloten jeugdhulp wordt ingetrokken kan de jeugdige nog (even) blijven in de hybride groep. Wel moet de betreffende aanbieder dan voldoen aan de voorwaarden aan de gestelde (kwaliteit)eisen en criteria.

c. Ontwikkelopdracht Regionale alternatieven

Het terugdringen van het aantal gesloten plaatsingen kan alleen maar plaatsvinden wanneer alternatieven beschikbaar zijn. Het ontwikkelen van die alternatieven is niet eenvoudig en vraagt tijd. Binnen Zuid-Holland-Zuid hebben wij in de afgelopen jaren al een aantal kleinschalige alternatieven opgezet met ASVZ(Pand8 en De Break) en met Enver (crisisopvang de Opper en Het Kompas) Het duurde ongeveer twee jaar om deze op te zetten en er moet ook doorontwikkeling moet continue plaatsvinden omdat de problematiek van de jeugdigen verandert. In het kader van de zogenaamde BREN-middelen (subsidie die via de gemeente Rotterdam wordt verstrekt vanuit het boven regionale expertise netwerk) is Timon bezig om in Dordrecht een kleinschalige woonvorm voor maximaal zes jeugdigen te ontwikkelen die vanwege hun complexe gedrag niet elders terecht kunnen. Alternatieven zullen echter niet alleen uit nieuwe kleinschalige woon/-verblijfsvoorzieningen bestaan, ook zal verder moeten worden geïnvesteerd in het verbeteren van bestaande verblijfsvoorziening, ambulante hulpverlening en ligt er ook een taak binnen het preventieve veld, het onderwijs en de toegang tot de jeugdhulp.

d. (Residentieel) Onderwijs

Centraal staat bij het opnemen van jeugdigen in de jeugdhulpplus het borgen van een doorlopende leerlijn. Dit gebeurt bij iHUB en Schakenbosch door het bieden van een

doorlopend integraal dagprogramma (DiD) binnen de locatie waar ook een school aanwezig is.

In maart 2023 heeft het ministerie van OCW de samenwerkingsverbanden passend onderwijs de opdracht gegeven hun verantwoordelijkheid te nemen voor de kwaliteit van en het bieden van passend onderwijs aan jeugdigen die tijdelijk verblijven in een gesloten residentiële jeugdzorginstelling. Het ministerie wil breken met de huidige situatie waarbij zij de scholen binnen een residentiële jeugdzorginstelling rechtstreeks financiert.

In het vervolg zal de school van herkomst verantwoordelijk blijven voor de jeugdige die bij hen staat ingeschreven als die wordt geplaatst binnen een residentiële jeugdzorginstelling. Zo krijgt de jeugdige de kans zich zo goed mogelijk te ontwikkelen en te werken aan herstel om een plek in de samenleving te verwerven.

Om het onderwijs te ondersteunen bij deze stap van af- en ombouw van de gesloten jeugdzorg is de subsidieregeling "onderwijscoalities af- en ombouw gesloten jeugdhulp" afgekondigd.

Alle samenwerkingsverbanden in landsdeel Zuidwest hebben zich aangesloten bij een coalitie die hierop een subsidie heeft aangevraagd. De coalitie zet zich in om inclusief onderwijs te realiseren voor de groep leerlingen met zeer complexe problematiek op meerdere leefgebieden en die verblijven in een Jeugdzorgplus instelling of gebruikmaken van alternatief aanbod. Voor de individuele leerling wil de coalitie een doorlopende leerlijn borgen door in te zetten op een integrale aanpak en een intensieve samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp.

2. Herstel- en continuïteitsplannen

De door iHUB en Schakenbosch aangeleverde herstel- en continuïteitsplannen zijn voornamelijk financieel en bedrijfsmatig georiënteerd. Waar het gaat om de beleidsmatige aansluiting op de actualisatie van het bovenregionaal plan ligt dat voornamelijk op de uitwerking van de hybride groepen. De verantwoordelijkheid voor de herstel- en continuïteitsplannen ligt echter voornamelijk bij de accounthoudende gemeente Den Haag (Schakenbosch) en de accounthoudende regio Rotterdam-Rijnmond (GRJR) (iHUB). Vanuit deze verantwoordelijkheid is er nu voor gekozen om Den Haag en de GRJR een meer sturende rol te geven op de bedrijfsvoering van beide aanbieders binnen een vast financieel kader. Voor dat financiële kader houdt men de middelen aan die zijn gehangen aan de Hervormingsagenda Jeugd. Daarin is voor de transformatie van de residentiële jeugdhulp € 295 miljoen voor de periode 2023 – 2028 opgenomen. Dit bedrag is berekend op de af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp (€180 miljoen) en voor een deel af- en ombouw van de overige residentiële jeugdhulp (€115 miljoen). De speciale uitkering (SPUK) richt zich in eerste instantie primair op de afbouw van de gesloten jeugdhulp en gebruikt de huidige capaciteit als grens. Voor het gebruik van deze SPUK moet blijken welke capaciteit in stand gehouden wordt (kleinschalig werkend) en welke capaciteit omgebouwd wordt. Zo ontstaat er de mogelijkheid voor een vergoeding van de frictiekosten voor die capaciteit die wordt afgebouwd of omgebouwd. De SPUK stelt daarmee regio's en bestaande aanbieders van grootschalige gesloten residentiële instellingen in staat deze transformatie mogelijk te maken.

Zowel qua bezetting als qua aantal bedden maakt ons landsdeel 25% uit van de capaciteit van het land. Dat zou inhouden dat voor ons landsdeel maximaal €45 miljoen beschikbaar zou kunnen zijn voor frictiekosten.

Tot op dit moment is voor circa €8 miljoen door de gemeenten aan frictiekosten vergoed aan de aanbieders (zie eerder genoemd besluit van het AB van 6 april 2023 waarin de bedragen en berekening is opgenomen).

Financiële ondersteuning Schakenbosch

Uit het door Schakenbosch medio 2023 opgeleverde herstel- en continuïteitsplan, wat ook door Deloitte is doorgerekend, blijkt dat hun vraag voor frictie- en transformatiekosten blijft binnen het bedrag dat begin 2022 is genoemd als mogelijke continuïteitssteun van € 4,3 miljoen (€ 344k ten laste van Zuid-Holland-Zuid, zoals besloten in het AB van 7 april 2022). Overigens wordt verwacht dat de ondersteuning die is verstrekt binnen de hiervoor genoemde SPUK zal vallen. Vanaf 2024 lijkt het erop dat Schakenbosch zonder extra financiële ondersteuning van de gemeenten hun zorg kan leveren.

Financiële ondersteuning iHUB

Het door iHUB aangeleverde herstel- en continuïteitsplan is een ander verhaal. In samenwerking met Een in samenwerking met PWC heeft een doorrekening plaatsgevonden welke financiële behoefte iHUB heeft als bijdrage voor de af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp. Men komt dan op € 23 miljoen. Daarin zitten niet de door iHUB zelf nog te realiseren besparingen op o.a. de eigen bedrijfsvoering en de opbrengsten uit verkoop van vastgoed.

Inmiddels zijn er enige positieve stappen gezet om de locatie Harreveld als landelijke expertisecentrum onder regie van het ministerie van VWS en de VNG te brengen. Dit zal in ieder geval moeten leiden tot een lager bedrag zoals hiervoor is genoemd. Verwacht wordt dat de door iHUB opgevoerde frictie- en transformatie-kosten ook onder de eerder genoemde SPUK frictiepot kunnen worden vergoed.

Uit de laatste liquiditeitsprognose van iHUB blijkt dat rond de zomer 2024 de financiële situatie, waar het gaat om inkomsten en uitgaven, weer precair wordt. Gemeenten geeft dit tijd om tot een deal met iHUB (en het rijk) te komen.

Naast de hiervoor genoemde SPUK voor de frictiekosten kan het landsdeel ook nog beschikken over zogenaamde BREN-middelen. Hierover is nu afgesproken dat die kunnen worden ingezet voor verdere transformatie kosten.

Afgesproken is met de accounthouders dat er geen deal komt met de aanbieders als alle kosten niet volledig gedekt worden uit de SPUK's. De randvoorwaarden die zijn verbonden aan de SPUK frictiepot zijn nog niet geheel bekend. Mogelijk wordt er eveneens ruimte geboden aan de ontwikkeling van alternatieven. De accounthouders hebben aangegeven er net als de andere regio's belang bij te hebben dat er maximaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheden die deze SPUK zal bieden. De deal zal dan ook pas worden vastgelegd als de randvoorwaarden van de SPUK frictiepot bekend zijn en daar in ieder geval een akkoord op is binnen de vijf jeugdhulpregio's.

3. Interbestuurlijk toezicht

In het kader van het interbestuurlijk toezicht moet er voor 1 januari 2024 een bestuurlijk besluit liggen op de herstel- en continuïteitsplannen van iHUB en Schakenbosch. Schakenbosch heeft aangegeven verder geen extra financiële bijdragen van de gemeenten nodig te hebben.

De uitwerking van de plannen van iHUB moet nog plaatsvinden op de actualisatie van het bovenregionale plan. En er zullen ontwikkelopdrachten moeten worden uitgewerkt voor onder andere af- en ombouw, alternatieven, bedrijfsvoering en vastgoed.

Door de accounthouders zijn mijlpalen opgesteld die het komend jaar zullen moeten worden behaald. Zij zullen dit in het kader van het interbestuurlijk toezicht met het ministerie van VWS communiceren. Het is dan aan de staatssecretaris of dit voldoende is om het interbestuurlijk toezicht op te heffen.

4. Verkleining van de groepen binnen de driemilieusvoorzieningen in casu 's Heeren Loo

Binnen de open residentiële instellingen en driemilieusvoorzieningen zal, nadat we daar bij de gesloten jeugdhulp al stappen in hebben gezet, kleinschaligheid meer en meer het sleutelbegrip worden. Inmiddels is wel bewezen dat veel jeugdigen baat hebben bij een kleinschaliger woon- en behandelvorm, met minder ruis en meer overzicht en aandacht. Zo verminderen de doorlooptijden en neemt de agressie binnen de groep aanzienlijk af. De veranderingen bij deze aanbieders kunnen ook gezien worden als mogelijk alternatief voor de jeugdhulpplus. Bij de aanbieders binnen de open residentiële instellingen en driemilieusvoorzieningen zien we dat zij meer geconfronteerd worden met een sterke toename van de problematiek van de jeugdigen. Zo is bijvoorbeeld binnen 's Heeren Loo er een toename van de doelgroep jeugdigen met een licht verstandelijke beperking met bijkomende problematiek zoals GGZ, agressie, verslaving en trauma binnen een multiprobleem gezin. Daar waar voorheen netwerk, familie nog kon helpen, is er nu inzet van professionele hulp nodig. 's Heeren Loo moet daarvoor zorginhoudelijke maatregelen nemen.

Om er voor te zorgen dat driemilieusvoorzieningen in staat zijn om de veranderopgave in de jeugdzorg naar kleinschaligheid mogelijk te maken is door het ministerie van VWS in 2021 incidenteel geld beschikbaar gesteld voor vastgoedtransitie. Voor het landsdeel Zuidwest is dit een bedrag van maximaal € 6,5 miljoen. VWS heeft daarbij ook aangegeven welke driemilieusaanbieders daarvoor in aanmerking komen. Voor het landsdeel Zuidwest zijn dat Enver, iHUB, Ipse de Bruggen, Jeugdformaat, Leger des Heils en 's Heeren Loo. Deze aanbieders hebben allen een plan ingediend om hun accommodaties aan te passen. Zij hebben daarbij wel de voorwaarde gesteld dat de regio's/gemeenten hun tarief aanpassen naar de nieuwe groeps grootte.

In Zuid-Holland-Zuid wil 's Heeren Loo hun locatie aan de Grafelijkheidsweg in Dordrecht met behulp van deze middelen vernieuwbouwen. Voor Zuid-Holland-Zuid is dit de enige driemilieusvoorziening in de regio waar jaarlijks zo'n 44 jeugdigen gebruik maken van deze 24 uursvoorziening voor wonen, onderwijs en vrije tijd.

Gezien de verzwaring van de doelgroep heeft 's Heeren Loo de groepen al verkleind en moeten zij de begeleiding op die groepen opwaarderen met meer gekwalificeerd personeel. Tot nu toe ontvangen zij niet het daarvoor geldende (nieuwe) tarief voor een driemilieusvoorziening. Door hen is gevraagd om daar nu wel voor in aanmerking te

kunnen komen. Dat lijkt vooralsnog logisch maar houdt echter wel in dat we het tarief bijna moeten verdubbelen en dus voor hogere uitgaven komen te staan. Hierover volgt nog een separaat voorstel naar het AB.