raadsinformatiebrief

Heerlen,
20 april 2021

Registratienummer:
BWV-21001100

Onderwerp
Financiële situatie JENS

Inleiding/aanleiding
Met deze raadsinformatiebrief informeren we u over drie onderwerpen:
1. de 2e halfjaarrapportage 2020 JENS (bijgevoegd);
2. het 'Onderzoek stakeholders Jeugdhulp JENS' uitgevoerd door Dimensus (bijgevoegd);
3. de financiële situatie van JENS; 'JENS helpt beter voor minder, onderzoek naar de bekostiging Basishulp Jeugd in Heerlen, Landgraaf en Voerendaal' (bijgevoegd).

1. De 2e halfjaarrapportage 2020 JENS
Zoals inmiddels gebruikelijk, informeren we u over een volgende versie van de halfjaarrapportage JENS, in dit geval de 2e halfjaarrapportage 2020. Deze rapportage laat de ontwikkeling van JENS zien in een jaar waarin we allemaal te maken hebben gehad met corona. Ook op JENS heeft dit effect gehad. Desondanks heeft JENS afgelopen jaar verdere stappen gezet in de transformatie. Verder rapporteert JENS in de halfjaarrapportage over de afgesproken KPI's (kritische prestatie indicatoren). In overleg met de drie gemeenten is dit keer gekozen voor een andere en meer overzichtelijke opzet van de rapportage.

2. Onderzoek stakeholders Jeugdhulp JENS
Een van de afgesproken indicatoren is de stakeholderstevredenheid. We vinden het belangrijk om te weten hoe de samenwerking met stakeholders verloopt; wat gaat goed, wat kan beter? Dit alles om de transformatie en daarmee de dienstverlening aan ouders en kinderen te optimaliseren. JENS en gemeenten hebben samen door onderzoeksbureau Dimensus een onderzoek laten uitvoeren naar de stand van zaken van de transformatie, de verbeterpunten hierin en in de samenwerking met JENS. Het onderzoek laat zien dat de samenwerkingspartners, zoals onderwijs, kinderopvang en jeugdgezondheidszorg positief zijn over de samenwerking en de wijze waarop JENS aan de slag is. De onderaannemers en leveranciers van JENS zijn samen met JENS nog op zoek naar een betere invulling van de samenwerking. Zo geven deze zorgaanbieders aan dat de administratie te veel tijd kost en dat de communicatie beter kan. JENS herkent zich in de aanbevelingen uit het rapport. Met JENS is afgesproken dat de aanbevelingen worden opgepakt en dat er in 2021 opnieuw een stakeholdersonderzoek plaatsvindt.

3. Financiële situatie van JENS

Inleiding

In deze raadsinformatiebrief geven we een nadere toelichting op de financiële situatie van JENS en het onderzoek dat hiernaar heeft plaatsgevonden in het eerste kwartaal van 2021, zoals toegezegd in de raadsinformatiebrief van 16 december 2020. In deze brief informeerden we u over het feit dat JENS aan de gemeenten Heerlen, Landgraaf en Voerendaal had laten weten dat de kwetsbare financiële situatie het continueren van de opdracht onder de huidige voorwaarden onder druk zet. Ook hebben we u geïnformeerd over onze reactie op dit signaal:

- De gemeenten hebben de financiële vraag nader laten onderzoeken om enerzijds meer inzicht en een betere duiding aan de vraag te kunnen geven en anderzijds duidelijkheid te krijgen over de mogelijkheden die de overeenkomst met JENS biedt voor aanvullende afspraken over het budget.
- De geplande overdracht van de toegang is uitgesteld, omdat er eerst meer duidelijkheid moet komen over de financiële positie van JENS. Dit vanwege de continuïteit in de toegang voor ouders en kinderen bij het verhelderen van hun vragen en het vinden van passende oplossingen. Daarnaast vanwege de verantwoordelijkheid naar onze medewerkers vanuit goed werkgeverschap.

Onderzoek naar financiële vraag JENS

Begin 2021 heeft JENS haar financiële vraag toegelicht en op hoofdlijnen onderbouwd. Die betrof een compensatie voor de toename en kosten van de vraag naar jeugdhulp, voor de indexering waarmee JENS te maken heeft en voor coronakosten. Vanwege de urgentie en vanwege de noodzakelijke neutraliteit ten aanzien van het dossier JENS hebben de gemeenten er voor gekozen extern onderzoek te laten uitvoeren. Dit alles om zo snel mogelijk tot een oplossing te komen voor de ontstane situatie.

De kern van het onderzoek was meer zicht te krijgen op de financiële situatie van JENS; om de validiteit en oorzaken van de financiële vraag in meerjarenperspectief te onderzoeken, ook in relatie tot de inhoudelijke resultaten die worden geboekt. Tegelijkertijd is juridisch onderzocht welke mogelijkheden de gemeenten hebben om aanvullende financiële afspraken te maken met JENS over de opdracht en het daaraan gekoppelde lumpsumbudget.

Conclusies van het financiële onderzoek ‘JENS helpt beter voor minder’

De onderzoeker, Berend Brouwer, concludeert dat de gemeenten met JENS op de goede weg zijn en dat het JENS lukt om de transformatie vorm en inhoud te geven. De coöperatieleden van JENS zijn blijvend enthousiast over het concept, de transformatiemogelijkheden en de samenwerking. Indien mogelijk, willen zij dan ook graag door op de ingeslagen weg. De onderzoeker is van mening dat op een goede manier invulling wordt gegeven aan het partnerschap tussen de gemeenten en JENS. In het onderzoek wordt geconstateerd dat de ontwikkeling van JENS positief afsteekt ten opzichte van landelijke trends. Ook wordt geconcludeerd dat de gemeenten met de inkoop via JENS financieel gunstiger af zijn dan wanneer we deze via Zuid-Limburg hadden gecontinueerd. Hiermee onderbouwt de onderzoeker dat we met JENS op de goede weg zijn. De gemeenten herkennen en onderschrijven dit beeld.

Aanvullend merken we op dat het JENS lukt om de jeugdigen en hun ouders echt centraal te stellen en passende hulp, zoveel als mogelijk dicht bij huis, te leveren. Uit het klanttevredenheidsonderzoek blijkt dat ouders en jeugdigen dit overwegend positief beoordelen.

De onderzoeker heeft de financiële kwetsbaarheid van JENS en de oorzaken hiervan onderzocht. De hoofdconclusie luidt dat de tekorten bij JENS realistisch zijn en drie oorzaken hebben:

1. *De vraag naar jeugdhulp is fors gestegen ten opzichte van de referentiejaren 2015, 2016 en 2017.*
   Voor het berekenen van het lumpsumbudget dat gekoppeld is aan de opdracht Basishulp Jeugd is gebruik gemaakt van kosten en aantallen jeugdhulp in de referentiejaren 2015, 2016 en 2017. Dit blijkt achteraf een onvoldoende basis te zijn geweest voor het bepalen van de lumpsum, aangezien in 2017 en 2018, ook landelijk, sprake is geweest van een forse stijging in de jeugdhulpvraag. Vanaf 2019 lijkt de vraag in Heerlen, Landgraaf en Voerendaal te stabiliseren, zij het op het hoge niveau van 2018. De onderzoeker heeft dit verloop in kaart gebracht en constateert op basis hiervan dat de lumpsum niet toereikend is om aan de huidige vraag naar jeugdhulp te voldoen.
2. *In de opdracht is opgenomen dat de lumpsum niet jaarlijks wordt geïndexeerd.*
   JENS wist dit bij het aanvaarden van de opdracht. Dit laat onverlet dat het niet indexeren fors bijdraagt aan het tekort. Het niet indexeren betekent dat de financiële kwetsbaarheid ieder jaar groter wordt doordat er geen loon- en prijsindex wordt gehanteerd, terwijl de lonen de afgelopen jaren als gevolg van CAO- onderhandelingen wel fors gestegen zijn. In de jaren voorafgaand aan de opdracht was sprake van een geringe stijging.
3. *COVID-19 heeft ook grote impact op de dienstverlening van JENS*. Dat is logisch aangezien de pandemie en de daaruit voortvloeiende maatregelen grote gevolgen hebben voor jeugdigen en hun ouders. JENS heeft zowel te maken met een grotere vraag naar zorg, verlengde hulpverlening en alternatieve hulpverlening alsook met extra kosten als gevolg van noodzakelijke aanvullende maatregelen en het niet kunnen realiseren van geplande maatregelen om inverdieneffecten te behalen.

Bij de opdracht Basishulp Jeugd is afgesproken dat de hulp getransformeerd moet worden en dat in de laatste twee jaren van het contract de lumpsum daalt. Dit hebben we gedaan vanuit de aanname dat er inverdieneffecten haalbaar zijn. Dit blijkt ook het geval te zijn. We hebben in 2020 ook vastgesteld dat de transformatie een versnelling en intensivering vraagt. JENS is daarmee voortvarend aan de slag gegaan en op die manier wordt de transformatieopdracht in volle omvang vormgegeven. Het realiseren van verandering in het jeugddomein vraagt creativiteit, flexibiliteit en overredingskracht en deze worden op dit moment maximaal ingezet.

Juridisch advies

Voor het bieden van een oplossing geldt de overeenkomst die we met JENS hebben gesloten als juridisch kader. Mogelijke nieuwe afspraken en oplossingen moeten passen binnen dit kader. De drie gemeenten hebben extern juridisch advies ingewonnen om na te gaan welke mogelijkheden de overeenkomst en wet- en regelgeving bieden om te komen tot nieuwe afspraken en oplossingen.

Op basis hiervan concluderen we het volgende:

1. *Het beschikbaar stellen van extra middelen binnen de opdracht kan.* Het is mogelijk om extra middelen beschikbaar te stellen bij een buitenproportionele groei van cliëntaantallen in de Basishulp Jeugd, vanwege het feit dat hier ook aanvullende dienstverlening tegenover staat door de opdrachtnemer. Deze heeft immers een leveringsplicht.
   Daarnaast is het ook mogelijk om middelen beschikbaar te stellen voor extra kosten die JENS maakt als gevolg van de pandemie. Dit is immers een zeer onvoorziene omstandigheid en hierover kunnen binnen de wet- en regelgeving aanvullende afspraken worden gemaakt over compensatie van reële kosten.
2. *Extra middelen voor indexering is niet mogelijk*. De overeenkomst biedt geen mogelijkheid om alsnog de lumpsum te indexeren of voor het niet indexeren een compensatie beschikbaar te stellen.

Een andere optie zou zijn geweest om de Basishulp Jeugd opnieuw aan te besteden. Dat zou veel maatschappelijke onrust veroorzaken, onzekerheid over de uitkomst ervan met zich meebrengen en financieel zouden we niet beter af zijn.

Hoe nu verder?
Het onderzoek bevestigt ons beeld dat we met de opdracht Basishulp Jeugd, uitgevoerd door JENS, zowel inhoudelijk als financieel op de goede weg zijn. Tegelijkertijd is onderbouwd dat de lumpsum ontoereikend is voor het uitvoeren van de opdracht in de jaren 2021 en 2022.

Voor Heerlen, Landgraaf en Voerendaal staat het belang van onze kinderen en hun ouders voorop. We vinden het belangrijk dat hulp dicht bij huis wordt geboden, dat het gewone opvoeden en opgroeien zo veel als mogelijk het uitgangspunt is bij het bieden van hulp en dat hulp op maat wordt geleverd. Dit maakt dat we hebben gezocht naar een oplossing waarbij JENS verder kan op de ingeslagen weg. Zodat ouders en kinderen de hulp krijgen die nodig is en die is afgestemd met andere jeugdpartners zoals peuterspeelzalen en het onderwijs. Naast het belang van ouders en kinderen vinden we het ook belangrijk zoveel mogelijk continuïteit en voorspelbaarheid te bieden aan samenwerkingspartners en medewerkers. Er is de afgelopen jaren door alle partijen geïnvesteerd in de nieuwe werkwijze van JENS waardoor JENS de kans heeft gekregen zich te positioneren binnen de sociale infrastructuur in de drie gemeenten.

Kortom: de gemeenten zijn tevreden over de manier waarop JENS uitvoering geeft aan de Basishulp Jeugd. Die tevredenheid wordt bevestigd in de onderzoeken onder cliënten, medewerkers en stakeholders. JENS heeft vergaande stappen gezet in het transformeren van de Basishulp Jeugd. Een transformatie die bijdraagt aan de zorg voor en welzijn van onze kinderen en gezinnen. Transformeren gaat echter niet vanzelf en vraagt een adequate investering. Zowel JENS als de gemeenten zijn bereid die investering te doen. Zeker wanneer de resultaten er zijn en die investering duurzaam effecten heeft.
Natuurlijk valt er nog genoeg te wensen, maar daar wordt door JENS samen met de gemeenten aan gewerkt.
Samen bouwen aan de Basishulp Jeugd, betekent ook samen knelpunten adresseren, bespreken en afspraken maken over de oplossingen.

Ook wanneer een oplossing geld kost. Dat betekent dat we voorstellen aanvullende middelen beschikbaar stellen om het contract met JENS voort te zetten.

Afspraken met JENS onder voorbehoud
De colleges van Heerlen, Landgraaf en Voerendaal zijn eind 2020 door JENS geïnformeerd over haar financieel kwetsbare positie. In reactie hierop hebben we de situatie nader onderzocht en mogelijke oplossingen in kaart gebracht. Hierover zijn we in overleg getreden met JENS. Op basis van de uitkomsten van het onderzoek 'JENS helpt beter voor minder', extern juridisch advies en de inhoudelijke en financiële afweging hebben we onder voorbehoud afspraken gemaakt. Het belang van ouders en jeugdigen weegt voor ons hierbij het zwaarst. Dat is de reden waarom we een afspraak voorstellen waarbij JENS de opdracht tot en met 2022 kan uitdienen.

Onder voorbehoud is afgesproken dat de gemeenten een financiële tegemoetkoming voor de jaren 2021 en 2022 geven voor de aanvullende dienstverlening door de stijging van de jeugdhulpvraag. Als tegemoetkoming voor de stijging van het aantal cliënten ten opzichte van de referentiejaren zijn de drie gemeenten met JENS een verhoging van de lumpsum voor 2021 en voor 2022 van afgerond € 3.350.000,-. overeengekomen. Voor Heerlen betekent dit een bijdrage van ongeveer € 2.400.000,- voor Langraaf van € 780.000,- en voor Voerendaal € 150.000,-. Deze toezegging is onder de voorwaarde dat uit de jaarrekeningen JENS 2021 en 2022 blijkt dat dit extra budget noodzakelijk is.

In mei 2020 hebben de drie gemeenten een aanvullende overeenkomst met JENS afgesloten. Onderdeel van deze overeenkomst is dat de gemeente jaarlijks een vergoeding betaalt voor additionele ambulante trajecten die JENS uitvoert gericht op het voorkomen van verblijfszorg. Voor Heerlen betekent dit een bijdrage in 2020, 2021 en in 2022 van ruim € 400.000,-.

Bovendien is afgesproken om separaat aanvullende afspraken te maken over de reële kosten die JENS maakt als gevolg van de coronapandemie.

JENS heeft aangegeven dat de gemaakte afspraken voldoende zijn om het initiële contract tot en met 2022 uit te dienen.

Voor definitieve afspraken is uiteraard een raadsbesluit nodig, dit zullen we in mei aan u voorleggen.

Overgang van de toegang
In de raadsinformatiebrief van 16 december 2020 hebben we u geïnformeerd dat we de geplande overdracht van de medewerkers toegang 'on hold' hebben gezet totdat er meer duidelijkheid is over de financiële situatie van JENS. Vanuit goed werkgeverschap hebben we ervoor gekozen onze medewerkers pas over te dragen als de financiële basis van JENS op orde is. Dit wordt definitief met de raadsbesluiten in de drie gemeenten. De overgang zou dan verder voorbereid kunnen worden. Echter, er is sprake van een voorbereidingstijd van een half jaar. Dat betekent dat de overgang op zijn vroegst per 1 januari 2022 geëffectueerd kan worden. Dan resteert er nog slechts 1 jaar van de initiële looptijd van het contract met JENS. Ook hier is het argument van goed werkgeverschap weer van toepassing; onze medewerkers over laten gaan naar een nieuwe werkgever

voor mogelijk slechts een jaar, zien wij niet als goed werkgeverschap. De overdracht van de medewerkers toegang is daardoor pas weer aan de orde wanneer duidelijk is of JENS of een andere organisatie die de Basishulp Jeugd voor ons realiseert, na 2022 de opdracht gaat uitvoeren. In het contract met JENS zijn als optie verlengingsjaren opgenomen voor het uitvoeren van de opdracht vanaf 2023. Zodra duidelijk wordt dat JENS gebruik gaat maken van deze verlengingsjaren, wordt een nieuwe planning gemaakt voor de overdracht van de toegang.

Tot slot
De colleges van Heerlen, Landgraaf en Voerendaal hebben ook afgelopen periode intensief samengewerkt met daarbij het belang van ouders en kinderen voorop. We beseffen dat deze brief en de daarbij behorende bijlages uitgebreide informatie bevatten. Het voorstel met betrekking tot de afspraak over aanvullende financiering JENS van de aantallen kinderen in jeugdhulp, leggen we aan u voor ter besluitvorming op 26 mei 2021. Dit raadsvoorstel biedt de gelegenheid deze informatie en onderliggende stukken nader te bespreken.

Kernthema:
Jeugd maatwerkvoorzieningen

Bijlagen
- 2e halfjaarrapportage 2020 JENS
- Onderzoek stakeholders Jeugdhulp JENS
- JENS helpt beter voor minder, onderzoek naar de bekostiging Basishulp Jeugd in Heerlen, Landgraaf en Voerendaal

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Heerlen,

de gemeentesecretaris a.i.	de burgemeester,
L. Schouterden	drs. R. Wever

Deze raadsinformatiebrief is digitaal ondertekend en is daarom niet voorzien van handtekeningen.