

Onderwerp: Koersbesluit Specialistische Jeugdhulp Diemen
Datum: 26 februari 2020
Portefeuillehouder: J. Klaasse
Afdeling: Samenleving
Steller: Suzanne Felix

Geachte leden van de gemeenteraad,

Voorgeschiedenis

Op 1 januari 2015 is de Jeugdwet in werking getreden. Voor gemeenten betekent dit dat zij verantwoordelijk zijn dat er voldoende en kwalitatief goed aanbod van alle vormen van jeugdhulp beschikbaar is. In de periode 2015-2018 is doorgewerkt conform het stelsel zoals 'overgenomen' van de provincie en het Rijk (uitvoerders van de jeugdhulp voor 2015). Die periode is tevens gebruikt om een ander stelsel te ontwikkelen wat beter aansluit bij de met de wetswijziging gepaard gaande transformatie opdracht. Deze opdracht is gericht op het dichterbij organiseren van jeugdhulp zodat deze eerder ingezet kan worden, thuisnabij, met een effectievere en meer efficiënte samenwerking rond gezinnen en samenhangend op verschillende leefdomeinen. Het realiseren van een bezuiniging op jeugdhulp maakte deel uit van de opdracht.

Regionale samenwerking

In afstemming met zorgaanbieders en gemeenten in de jeugdhulpregio Amsterdam-Amstelland¹ en Zaanstreek-Waterland (in totaal 14 gemeenten) is een nieuw stelsel ingericht welke vanaf januari 2018 operationeel is. De transformatieopdracht realiseren maakte deel uit van het nieuwe stelsel. Dat is onder meer zichtbaar in kenmerken als: een brede blik verankeren in de zorg, meer eigen regie bij ouders/jeugdigen, een verlichting van de administratieve last, vaste en heldere tarieven.

Beleidsmatig is sinds de aankondiging van de komst van de Jeugdwet nauwe samenwerking met de gemeenten Ouder-Amstel en Uithoorn en zijn werkwijzen waar mogelijk uniform.

Ontwikkelingen stelsel

Binnen een halfjaar na de start van het regionale stelsel werd duidelijk dat de uitgaven voor de jeugdhulp meer dan voorzien stegen. In reactie daarop zijn maatregelen uitgewerkt om de beheersbaarheid van de kosten te vergroten. Effect daarvan was dat de uitvoering, nog nauwelijks gewend aan het stelsel, nieuwe werkwijzen moest doorvoeren.

Het primaire doel van deze getroffen maatregelen, beheersbaarheid van de kosten, is voor de gemeente Amsterdam onvoldoende gerealiseerd. Hoewel dit voor de hele regio geldt zijn de knelpunten voor Amsterdam groter dan voor de overige gemeenten, aldus Amsterdam. De gemeente Amsterdam wijt dat aan de complexiteit van het stelsel in combinatie met de grootte van de stad. Daarnaast zoekt Amsterdam naar andere mogelijkheden in hun interne organisatie om de samenhang in het sociaal domein te verbeteren.

Koerswijziging

Dit heeft ertoe geleid dat Amsterdam in november 2019 een eenzijdige koerswijziging afgekondigd heeft voor de jeugdhulp die valt onder het C-segment en niet verder wil met het huidige regionale stelsel. Om dit te realiseren moet een nieuwe aanbesteding starten om jeugdhulp onder nieuwe voorwaarden in te kopen. In dat verband is het van belang om te noemen dat de huidige contracten

¹ De gemeenten Amsterdam, Amstelveen, Aalsmeer, Uithoorn, Diemen en Ouder-Amstel.

per 1.1.2022 voor alle 14 gemeenten aflopen en voor die datum door alle gemeenten nieuwe contracten afgesloten moeten zijn.²

In reactie op de Amsterdamse koerswijziging heeft de regio Zaanstreek-Waterland laten weten wel door te willen met het huidige stelsel. Omdat Zaanstreek-Waterland een zelfstandige jeugdhulp regio is heeft dit verder geen effect voor de regio Amsterdam-Amstelland.

De Amstelland³ gemeenten vormen samen met Amsterdam één jeugdhulp regio (wettelijk vastgelegd), waardoor de Amsterdamse koerswijziging de Amstelland gemeenten wel raakt. Vlak na de afgekondigde koerswijziging hebben de gemeenten Amstelveen en Aalsmeer laten weten Amsterdam niet te willen volgen in de wijziging. De gemeenten Amstelveen en Aalsmeer hebben de voorkeur om de huidige contracten te verlengen en het stelsel door te ontwikkelen, waarbij de lokale uitdagingen leidend zijn bij de inrichting van het jeugdhulpstelsel. De DUO gemeenten hebben gecommuniceerd dat zij zich beraden met als doel om meer tijd te nemen en een weloverwogen, eenduidig, standpunt in te nemen.

Het college van B&W van de gemeente Diemen heeft de volgende scenario's afgewogen:

1. Aansluiten bij Amsterdam met een ingangsdatum van de contracten per 1.1.21
2. Aansluiten bij Amsterdam met een ingangsdatum van de contracten per 1.1.22
3. Niet aansluiten (en dus een zelf een stelselinrichting bepalen incl. inkoopprocedure) per 1.1.22
4. Niet aansluiten bij Amsterdam maar wel aansluiten bij een (boven-)regionale inkoop van C+.

Uitgangspunten van de stelselwijziging van de gemeente Amsterdam zijn dicht bij scholen, gezinnen en kinderen; met een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de gecontracteerde zorgaanbieders om goede jeugdhulp te bieden aan alle cliënten; binnen een vooraf vastgesteld budget waardoor de kosten beter beheersbaar zijn en met minder administratieve lasten.

Keuze Diemen

Scenario 2, aansluiten bij Amsterdam per 2022, komt naar voren als met meest gunstige en haalbare scenario voor de DUO gemeenten, op grond van verschillende overwegingen:

- De kwaliteit van de zorg
- De samenwerking met de DUO-gemeenten
- Eenduidigheid en administratieve lasten
- Voorkomen van onnodige overbelasting uitvoering
- De samenwerking met Amsterdam en zorgpartners
- Inzet van middelen en beleid

Doorslaggevend voor de keuze is dat in dit scenario de contracten per 1.1.22 ingaan, wat meer tijd geeft om een stelsel wijziging te implementeren en de druk op met name de uitvoering acceptabel te houden.

Niet aansluiten en zelf een stelsel inrichten met de Amstelland gemeenten heeft niet de voorkeur. Er zou veel capaciteit en middelen nodig zijn een eigen stelsel in te richten en schaalvoordelen zoals bij aansluiten bij Amsterdam zullen ontbreken. Er zou ook geen eenduidigheid zijn met de gemeente Amsterdam, de grootste gemeente in de regio en geografisch gezien een natuurlijke partner, met nagenoeg 100% overlap in gebruik van zorg bij zorgaanbieders. Het gebrek aan eenduidigheid zal leiden tot administratieve lastenverzwaring. Daarentegen zou de samenwerking met de Amstelland gemeenten meer evenwichtig zijn, doordat het inwoneraantal meer in verhouding is. Ook zou zelf een stelselinrichting bepalen incl. inkoopprocedure met de Amstelland gemeenten de meeste ruimte bieden aan lokale invulling. Echter, gezien de schaalgrootte en benodigde capaciteit die nodig is voor een (financieel) goede inkoop van hoogspecialistische jeugdhulp is dit niet als een leidend criterium beoordeeld.

Het Rijk heeft in de kamerbrief van 7 november 2019 aangegeven in het voorjaar van 2020 met nadere regelgeving te komen ten aanzien van inrichting van het jeugdzorglandschap. Er wordt nagedacht over het wettelijk vastleggen van de schaal waarop bepaalde type zorg ingekocht dient te

² De contractperiode was van 2018 tot 2020 met de optie om 2x met 1 jaar te verlengen, nl 2020 en 2021. Het besluit van Amsterdam impliceert dat zij 1x gebruik maken van de verlengingsmogelijkheid omdat de beoogde effectivering van de nieuwe contracten 1.1.2021 is.

³ De gemeenten Amstelveen, Aalsmeer, Uithoorn, Diemen en Ouder-Amstel

worden. Er is binnen de gemeenten ook een politieke wens om met 14 gemeenten gezamenlijk segment C+ in te kopen. Gemeenten zijn zich ervan bewust dat voor aanbieders van hoog specialistische, weinig voorkomende vormen van jeugdhulp een voldoende realistische schaalgrote nodig is. Door met de beide regio's segment C+ zorg (langdurig) in te kopen neemt het risico voor aanbieders af (risicodeling) en kan er op constructieve wijze aan transformatie (afbouw en lokaal organiseren) worden gewerkt. Op het moment van besluitvorming over dit scenario is het nog niet helder wat de koers van het Rijk zal zijn, bijvoorbeeld omtrent schaalgrootte regio indeling. Het is daarom niet logisch om op dit moment het besluit over bovenregionaal segment C+ inkopen per 2021 te nemen. Richting 2022 zal opnieuw gezamenlijk onderzocht worden op welke wijze de bovenregionale samenwerking rond C+ vormt krijgt.

Bij de totstandkoming van het koersbesluit is het volgende proces doorlopen:

- Criteria gesteld die aansluiten bij het huidige beleid
- Gesprekken in de regio tussen portefeuillehouders
- De samenwerking met DUO is centraal gesteld
- Interne gesprekken met de administratieve uitvoering en verwijzers

Randvoorwaarden

Om invloed te hebben en te houden stelt het college van B&W randvoorwaarden aan de voorkant die voor Diemen van waarde zijn, namelijk:

- Inspraak hebben in het aanbestedingsproces en inhoudelijke invulling van het stelsel.
- Ruimte hebben voor inkoop van aanbieders van strategisch belang voor de DUO gemeenten.
- Ruimte houden voor eventueel (gedeeltelijk) eigen inkoop van segment B
- Zelf invulling geven aan de wijze van continuering van zorg en eventuele conversie.
- Zelf de voorwaarden bepalen van de lumpsum financiering (denk aan wel/niet instellen cliënten stop e.d.).
- Er sprake is van beeldvorming: Inkoop Amsterdam-DUO gemeenten

Financiële beheersbaarheid

Het is voor de gemeente Diemen van groot belang om te sturen op meer financiële beheersbaarheid van de kosten voor specialistische jeugdhulp. De door Amsterdam voorgestelde koerswijziging is mede ingegeven door de wens om financiële beheersbaarheid. De gemeente Amsterdam wil overgaan tot lumpsum financiering. Dat betekent dat een gemiddeld tarief per cliënt losgelaten wordt. De gemeente Amsterdam verwacht dat dit de financiële beheersbaarheid substantieel vergroot. Daarentegen brengt een stelselwijziging wel eenmalige implementatiekosten met zich mee.

Financiële beheersbaarheid was in 2018 bij de start van het stelsel vanzelfsprekend ook een belangrijk speerpunt. Binnen een halfjaar na de start van het regionale stelsel werd echter duidelijk dat de uitgaven voor de jeugdhulp meer dan voorzien stegen. Het blijft daarom onzeker, net als bij de start van het huidige stelsel in 2018, wat het financiële effect zal zijn.

Tevens blijft sprake van een spanningsveld tussen financiële beheersbaarheid aan de ene kant (met een niet onuitputtelijk budget voor specialistische jeugdhulp) en aan de andere kant de uitvoering van de Jeugdwet, doen wat nodig is en een open einde regeling, waarbij we in Diemen over de afgelopen jaren een toename van het aantal cliënten en de complexiteit van de problematiek binnen de jeugdhulp zien. De uitgaven blijven daarom een financieel risico vormen.

Tot slot

We houden u op de hoogte van de ontwikkelingen en de voortgang van de inkoopprocedure.

- EINDE -