

Onderwerp: Aanbesteding Specialistische Jeugdhulp Diemen
Datum: 15 mei 2020
Portefeuillehouder: J. Klaasse
Afdeling: Samenleving
Steller: Suzanne Felix

Geachte leden van de gemeenteraad,

Op 28 februari 2020 informeerde het college van B&W van de gemeente Diemen u over het koersbesluit met betrekking tot de specialistische jeugdhulp. Hierbij een actuele stand van zaken over de aanbestedingsprocedure van de specialistische jeugdhulp.

Voorgeschiedenis

Op grond van de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk voor voldoende en kwalitatief goed aanbod van alle vormen van jeugdhulp. 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 dat beter aansluit bij opdracht om het jeugdhulpstelsel te transformeren.

In afstemming met zorgaanbieders en gemeenten in de jeugdhulpregio Amsterdam-Amstelland¹ en Zaanstreek-Waterland (in totaal 14 gemeenten) is een 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.

Al snel werd in 2018 duidelijk dat de uitgaven voor de jeugdhulp meer stegen dan was voorzien. Terwijl de toegang en de aanbieders van jeugdhulp nog zoekende waren in het goed uitvoeren van de gevraagde werkwijze werden er maatregelen uitgewerkt om de beheersbaarheid van de kosten te vergroten. Het effect daarvan was het stelsel al vrij snel een financiële nadruk kreeg en de uitvoerende partijen (toegang en aanbieders) werden geconfronteerd met veranderende spelregels.

Koerswijziging

Het primaire doel van de getroffen maatregelen, namelijk de beheersbaarheid van de kosten, is voor de gemeente Amsterdam onvoldoende gerealiseerd. Hoewel dit voor de hele regio geldt, en dus ook herkenbaar is voor de gemeente Diemen, zijn de knelpunten voor Amsterdam groter dan voor de overige gemeenten, aldus Amsterdam. Dit heeft ertoe geleid dat Amsterdam in november 2019 een koerswijziging heeft afgekondigd voor de hoog specialistische jeugdhulp.

Het college van B&W van de gemeente Diemen heeft, net als de gemeenten Uithoorn en Ouder-Amstel, eind februari 2020 besloten zich aan te sluiten bij de nieuwe inkoop van Amsterdam voor de hoog specialistische jeugdhulp per 2022. Daar was voldoende grondslag voor te vinden.

Deze keuze was, kort samengevat, gebaseerd op de volgende 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

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

De gemeente Amsterdam laat de contracten per 2021 in gaan. Daarvan wijken de DUO gemeenten af. De colleges van de DUO gemeenten hebben gekozen contracten per 1 januari 2022 in te laten gaan. De druk op de professionals is al erg hoog en om de belastbaarheid niet verder te vergroten is besloten meer tijd te nemen om een stelselwijziging te implementeren en de druk op met name de uitvoering acceptabel te houden. De DUO gemeenten hebben van de implementatie van het huidige stelsel geleerd dat hiervoor veel tijd nodig is. Tevens is sprake van een overbelaste arbeidsmarkt. De DUO gemeenten benutten kortom de maximale ruimte die de huidige contracten bieden om te zorgen voor adequate voorbereiding op een nieuw stelsel per 2022.

De opdracht

De huidige inkoop van specialistische jeugdhulp is verdeeld over drie (regionale) overeenkomsten:

1. (Boven) regionale raamovereenkomst voor (hoog) specialistische jeugdhulp segment B
2. (Boven) regionale raamovereenkomst voor (hoog) specialistische jeugdhulp segment C
3. Gemeentelijke raamovereenkomst voor specialistische jeugdhulp in het speciaal onderwijs (SJSO)

Segment B, enkelvoudige specialistische hulp, valt buiten de inkoopscope van deze aanbesteding. In de inkoopstrategie wordt hier wel aandacht aan besteed, omdat het wel samenhangt met hoogspecialistische jeugdhulp. Zo is het noodzakelijk dat deze zorgvormen optimaal, van licht naar zwaar en andersom, op elkaar aansluiten, zodat jeugdigen de hulp krijgen die ze op dat moment nodig hebben. De aanbestedingsprocedure voor segment B zal naar verwachting na de zomer van 2020 starten en ook deze contracten zullen per januari 2022 ingaan.

De specialistische jeugdhulp binnen het speciaal onderwijs (SJSO) wordt geïntegreerd in deze aanbesteding. De ervaring heeft geleerd dat de problemen binnen de leerling populatie van het Speciaal Onderwijs zich vaak niet beperken tot de onderwijsomgeving. Het zorgteam op het speciaal onderwijs kijkt breed naar de ondersteuningsvraag van ouders en de jeugdige, zie ook het raadsbesluit 'Specialistische Jeugdhulp op het Speciaal Onderwijs 2018 (SJSO)' van 27 februari 2020.

Op het moment dat de nieuwe contracten van toepassing zijn verandert het karakter van SJSO van een algemene voorziening naar individuele voorziening. Dat betekent dat er voor de inzet van hulp aan leerlingen/cliënten een indicatie wordt gesteld in plaats van dat de hulp vrij toegankelijk is. Hiervoor is gekozen om meer zicht en grip te krijgen op de omvang van het SJSO aanbod op (en vanuit) de schoollocaties ontstaat. De goede dingen (snelle inzet jeugdhulp zonder indicatie of beschikking, vast gezichten op school, ondersteuning dichtbij en werken met ondersteuningsperspectiefplan en de inzet van het zorgteam) blijven behouden.

Wat gaan we doen?

Naar aanleiding van de doorontwikkeling van het sociaal domein en de terugkerende budgettaire overschrijdingen bij de (hoog)specialistische jeugdhulp, wil het college van gemeente Diemen aanpassingen aanbrengen binnen het jeugdstelsel. Met de nieuwe inkoop voor de hoogspecialistische hulp zetten de gemeenten Amsterdam, Diemen, Uithoorn en Ouder-Amstel een aantal voorwaarden neer die een positieve bijdrage leveren aan de doorontwikkeling van het stelsel, een vereenvoudiging van het stelsel, een versnelling van de transformatiedoelen en vermindering van administratieve lasten.

Daarnaast speelt financiële beheersbaarheid een grote rol. Zo is een van de leidende uitgangspunten in de voorgenomen aanbesteding het implementeren van een taakgerichte bekostigingssystematiek met vast budget in de vorm van functiebekostiging. Bij functiebekostiging krijgt de aanbieder jaarlijks één vast bedrag, waarvoor er wordt afgesproken om een aantal cliënten te helpen (met bandbreedte). Bij functiebekostiging hoeft een zorgaanbieder niet meer iedere cliënt individueel te factureren. Aanbieders ontvangen een vast budget (lumpsum) om een van tevoren bepaalde taak te leveren. Dit heeft voordelen voor de zorgaanbieder: de inkomsten zijn voorspelbaar, wat het beter mogelijk maakt om te investeren in de transformatie van het sociaal domein, en de facturatie blijft achterwege, dus minder kans op fouten en minder administratieve handelingen. De voorgenomen wijziging in de manier van bekostigen, namelijk een taakgerichte bekostiging, draagt zo veel mogelijk bij aan de beheersbaarheid van kosten en het voorkomen van overschrijding. Geheel wegnemen van dit risico lukt echter niet door het karakter van de open einde regeling van de Jeugdwet.

Randvoorwaarden

Om invloed te hebben en te houden heeft het college van B&W van de gemeente Diemen

randvoorwaarden aan de voorkant die voor Diemen van waarde zijn gesteld. Aan de voorwaarden is voldaan en de voorwaarden zijn tevens terug te lezen in de inkoopstrategie (zie onderstaande tabel).

	Voorwaarde	Hoe daaraan voldaan is
1	Inspraak hebben in het aanbestedingsproces en inhoudelijke invulling van het stelsel	Consequent inbrengen en benoemen van zaken relevant voor de DUO-gemeente. Ambtelijke vertegenwoordiging in werkgroepen en overleggen.
2	Ruimte hebben voor de inkoop van aanbieders van strategisch belang voor de DUO gemeenten.	Een van de gedachtes bij de inkoopstrategie is om over te gaan tot een beperkt aantal kernpartners, waarmee een meerjarige, intensieve samenwerking wordt aangegaan. Door te werken vanuit gezamenlijke opgaven, doelen en belangen en met korte communicatielijnen zou een slagvaardiger stelsel op moeten leveren, met meer ruimte voor de professional en minder administratieve last. Ondanks het streven om een beperkt aantal partners te contracteren sluiten de DUO gemeenten niet uit dat er een raamovereenkomst afgesloten wordt met meer partners dan Amsterdam teneinde een dekkend zorgaanbod te realiseren. Dit is als zodanig ook opgenomen in de inkoopstrategie.
3	Ruimte houden voor eventueel (gedeeltelijk) eigen inkoop van segment B	Voor geen van de deelnemende gemeenten maakt segment B zorg deel uit van de inkoop. Het valt buiten de scope van de aanbesteding.
4	DUO gemeenten geven zelf invulling aan de wijze van zorg continuïteit en conversie	In de inkoopdocumenten is opgenomen dat de DUO gemeenten hier gedurende 2021 zélf invulling aan geven.
5	DUO gemeenten bepalen zelf de voorwaarden van de lump sum financiering	Naast een gemeenschappelijke raamovereenkomst is er sprake van een uitvoeringsovereenkomst <i>per gemeente</i> waarin de lump sum en voorwaarden opgenomen zijn.
6	Er is sprake van heldere beeldvorming: Inkoop Amsterdam-DUO gemeenten.	In beeld, door de logo's, en in tekst is duidelijk dat er sprake is van inkoop van jeugdhulp door 4 gemeenten. Het stelsel heet consequent "jeugdhulpstelsel Amsterdam-DUO.

Projectmatig

De colleges van de deelnemende gemeenten (Amsterdam, Diemen, Ouder-Amstel en Uithoorn) hebben 21 april 2020 ingestemd met de definitieve inkoopstrategie, zodat volgens planning rond 23 april 2020 deze inkoopstrategie is gepubliceerd op de aanbestedingskalender (Tenderned). Voor 31 december 2020 worden de raamovereenkomsten en uitvoeringsovereenkomsten afgesloten. Vanaf augustus 2020 kan voor de DUO gemeenten worden gestart met de implementatieperiode van het nieuwe contract. De nieuwe overeenkomst treedt in werking op 1 januari 2022.

De corona-uitbraak heeft veel impact op de werkzaamheden van jeugdhulporganisaties. Om geïnteresseerde partijen tijdens de Corona crisis voldoende tijd te geven om te reageren is de inschrijftermijn binnen de aanbesteding met tenminste een maand verlengd. Tijdens de inschrijvingstermijn en de daaropvolgende processtappen wordt frequent gepeild met het veld van aanbieders of de voorgenomen planning nog realistisch is en worden waar nodig aanpassingen gedaan. De ingangsdatum van de contracten blijft ongewijzigd.

Tot slot

We houden u op de hoogte van de ontwikkelingen en de verdere voortgang van de inkoopprocedure. Een volgende stand van zaken volgt in juli 2020.

- EINDE -