

Regionaal Programma Sturen op Kosten Jeugd en Wmo

Voortgangsrapportage 1^e half jaar 2021

Het regionaal programma sturen op kosten Jeugd en Wmo is in het najaar 2020 gestart vanuit het perspectief dat de kostenstijgingen jeugdhulp en Wmo onhoudbaar zijn en beheersing van de regionaal ingekochte maatwerkvoorzieningen meer afstemming en sturing vereisen.

De laatste voortgangsinformatie heeft u ontvangen in december 2020.

In het programma Sturen op Kosten Jeugd en Wmo is de afgelopen periode gewerkt langs drie lijnen:

- Lijn 1: Sturen tot en met 2022, binnen de huidige overeenkomsten
- Lijn 2: Sturen tot 2025, met mogelijkheden ook keuzes te maken hoe verder te gaan op een aantal grote deelovereenkomsten met aanbieders
- Lijn 3: Sturen binnen steeds strakkere kaders

De memo is als volgt opgebouwd:

1. Landelijke ontwikkelingen & corona
2. Voortgang per programmalijn (met een focus op lijn 1)
3. Uitputting programmabudget
4. Vooruitblik 2^e helft 2021

1. Landelijke ontwikkelingen & corona

De afgelopen maanden is er veel turbulentie geweest in het gesprek tussen VNG en Rijk over de financiële middelen voor jeugd, waarbij o.a. is ingezet op het zware middel van arbitrage.

Op dit moment heeft dit geresulteerd in:

- Incidentele middelen voor 2021 ter omvang van 613 miljoen voor jeugdhulp, gekoppeld aan de corona-context. Dit is ongeveer een derde van de totale som die gezamenlijke gemeenten te kort komen op hun budget jeugdhulp 2021. Concreet is het bestemd voor het oplossen van een aantal acute problemen zoals het uitbreiden van crisiscapaciteit, aanpakken van de wachttijden en het vereenvoudigen van de jeugdbeschermingsketen. De wijze waarop de middelen ingezet worden is een lokale keuze, maar voor een deel betreft het vraagstukken waarop we samenwerken. In regionaal verband wordt bekeken wat haalbaar en wenselijk is in relatie tot de gemeentelijke begrotingen en de inhoudelijke problematiek. Het gaat om incidenteel geld dat bij de meicirculaire aan gemeenten is verstrekt: deels via de algemene uitkering en deels via de mogelijkheid als regio / bovenregionaal verband aanvragen in te dienen voor gerichte projecten.
- Incidentele middelen voor 2022, met meer regelvrijheid. Op basis van de uitspraak in het arbitrageproces wordt er voor 2022 een incidentele compensatie van gemeenten in lijn met de uitspraak ter beschikking gesteld. Deze worden in de septembercirculaire verdeeld aan gemeenten, waarschijnlijk via de algemene uitkering. Dat betekent voor 2022 een verruiming van de gemeentelijke positie, maar omdat er geen structurele middelen beschikbaar zijn gesteld helpt het niet in het structureel dekkend krijgen van de gemeentelijke begrotingen in relatie tot het toezicht van de provincie.
- Het nieuwe kabinet zal een besluit nemen in relatie tot de jaren vanaf 2023 met als hoofdvraag of zij de arbitrage uitspraak volledig omarmen.

Belangrijk onderdeel van de arbitrage uitspraak is dat een ontwikkelagenda wordt opgesteld met maatregelen ter beheersing van de kosten op de lange termijn (oplopend tot 2028). Deze resulteren

dan in een korting op het te ontvangen extra budget om op termijn naar een betaalbaar stelsel te komen. Goed om te noemen is dat ook de verplichting tot regionale samenwerking via een gemeenschappelijke regeling onderdeel is van de arbitrage-uitspraak. Het nieuwe kabinet zal vermoedelijk in het coalitieakkoord bepalen in hoeverre de arbitrageafspraken wordt overgenomen.

Voor Wmo compenseert het Rijk nog steeds niet afdoende de aanzuigende werking van het abonnementstarief. Mogelijk is dit ook onderdeel van de kabinetsformatie, of zal het nieuwe kabinet zich hierover gaan uitspreken. Vanuit de VNG heeft ook deze de aandacht. De VNG heeft de afgelopen periode voor een hardere lijn richting het Rijk gekozen. Onlangs is op het VNG-congres door 98% van de gemeenten een motie aangenomen die deze harde lijn ondersteunt.

Corona

Daarnaast leven we nog steeds in een periode waarin de effecten van corona ook merkbaar zijn in de uitgaven jeugd en Wmo. Met name op de jeugdhulp zien we dat de druk in de GGZ toeneemt en dat problematiek toeneemt, in lijn met het landelijke beeld. In hoeverre en in welk tempo het opheffen van de coronamaatregelen en de hernieuwde schoolgang van middelbare scholieren dit effect teniet doet, zullen we gaan ervaren de komende periode. Over de eerste helft van 2021 is de verwachting dat de uitgaven jeugd hoger zijn dan vorig jaar.

De mate waarin dit voor Wmo speelt is op regionaal niveau lastig in te schatten op dit moment, omdat ook het effect van het abonnementstarief meespeelt.

2. Voortgang per programmalijn

Lijn 1: Sturen tot en met 2022

Binnen lijn 1 is gewerkt aan een aantal acties en het creëren van de juiste randvoorwaarden om de sturing te versterken. Hieronder een toelichting op de onderdelen waar concrete voortgang te melden is.

Gerichte sturingsplannen per zorgdomein

De sturing op de aanbieders en het zorglandschap is georganiseerd via contractmanagementteams (CMT) waarin zowel een contractmanager en –beheerder actief is als een beleidsmatige vertegenwoordiging vanuit de vijf gemeenten. De CMT's zijn georganiseerd naar de verschillende zorgdomein.

De negen CMT's hebben de opdracht gekregen om te komen tot een sturingsplan voor hun zorgdomein. Het gezamenlijke hoofddoel is een samenhangend kwalitatief goed zorglandschap tegen beheersbare kosten. Deze plannen zijn uitgewerkt langs twee lijnen:

- Sturing op de kosten, geconcretiseerd door: verlagen instroom, verhogen uitstroom, verkorten doorlooptijd, verlagen van het volume per tijd, afschaling naar goedkopere diensten, verlagen van de recidive.
- Sturing op het zorglandschap, geconcretiseerd door: dekkend zorglandschap (d.w.z. dat er voldoende aanbieders gecontracteerd zijn voor de ingekochte producten, met een diversiteit die past bij de ondersteuningsbehoefte van onze inwoners), het verhogen van de kwaliteit en effectiviteit van ondersteuning, ontwikkelen van nieuwe diensten bij leemtes, verkorten van de wachttijd.

Voor 2021 wordt de focus gelegd op jeugd, omdat daar de sturing via de contractmanagementkant van groter belang is dan bij Wmo. Bij Wmo is meer sturing mogelijk vanuit de lokale toegang.

Slimme budgetplafonds met ontwikkelplannen per aanbieder

De regio Midden-Holland ziet het instrument van de budgetplafonds als een belangrijk middel om de schaarste aan zorg en ondersteuning beter te kunnen verdelen en daarmee een bijdrage te leveren aan het beter beheersen van de kosten. Een budgetplafond is een belangrijk instrument om regionaal te kunnen sturen op aanbieders. Het doel is dat aanbieders binnen het huidige model meer verantwoordelijkheid nemen voor het verdelen van de schaarste. Zij kennen de cliënt en zijn in staat op basis daarvan te prioriteren en hebben hiermee een prikkel om in te zetten op effectieve interventies en verkorten van duur en omvang van trajecten.

Op dit moment wordt gewerkt met budgetplafonds bij de specialistische GGZ, dyslexie en jeugd & opvoedhulp- verblijf. Bij de specialistische jeugd GGZ zijn positieve ervaringen opgedaan met de systematiek van 'slimme budgetplafonds'. Hiermee is ingezet op het gesprek met de aanbieders, het werken met ontwikkelplannen, eindejaarplannen en daadwerkelijk handhaven van de budgetplafonds. De budgetplafonds bieden op deze manier een niet-vrijblijvend hulpmiddel bij de gesprekken met de aanbieders. In de ontwikkelplannen en eindejaarplannen geven aanbieders aan hoe ze binnen het plafond de gewenste zorg en ondersteuning bieden.

Vanaf 1 juli wordt de systematiek van slimme budgetplafonds verbreed de ambulante diensten jeugd en opvoedhulp en begeleiding specialistisch en intensief voor jeugdigen, waarbij we met een opstartperiode van een half jaar werken.

In de periode 1 juli – 31 december 2021 wordt proefgedraaid met de nieuwe systematiek voor budgetplafonds voor een aantal nieuwe diensten. In deze periode wordt formeel nog niet gewerkt met budgetplafonds, maar met productieverwachtingen. Deze periode wordt gebruikt om ervaring te krijgen met de nieuwe systematiek om tot een zorgvuldig budget per aanbieder te komen en ongewenste uitkomsten op inwoner- en aanbieder niveau te voorkomen. De insteek voor 2021 is gericht op een gezamenlijk proces van leren én het opbouwen van inhoudelijke grip. De mate waarin de aanbieders meewerken aan ontwikkelplannen en eindejaarplannen wordt meegenomen bij de vaststelling van de plafonds voor 2022.

De vijf colleges hebben een systematiek vastgesteld op basis waarvan de budgetplafonds worden vastgesteld per aanbieder. De basis voor de vast te stellen budgetplafonds (geplande invoering 1 juli 2021) zijn de uitgaven 2020 plus nieuw tarief en indexatie. Hierop worden vervolgens aanbieder-specifieke bijstellingen gedaan op basis van de resultaten van de aanbieder en de (voortgang op) de ontwikkelplannen. Dit resulteert in 2021 nog niet tot lagere uitgaven, wel streven we naar het ombuigen van de groei. De interventie van slimme budgetplafonds sluit aan op de uitvoering van de lokale sturingsplannen/ beheersmaatregelen en de voortgang van regionale transformatieprogramma's.

Verder zijn de volgende acties in gang gezet:

- Ook voor de diensten waar we op dit moment niet voornemens zijn een budgetplafond in te regelen, werken we aan het gericht opstellen van productieverwachtingen. Door aan grotere aanbieders een indicatie af te geven over de te verwachten productie, is er een steviger basis voor het contractmanagementgesprek en wederzijdse verwachtingen. Er kunnen geen rechten aan ontleend worden, maar er ontstaat wel meer grip.
- Versterken inhoud contractmanagementgesprekken op basis van data. Door het beter ontsluiten van de beschikbare data, wordt de positie van de contractmanager in het gesprek met aanbieders versterkt en kan eerder gericht het gesprek worden aangegaan.
- Ontwikkelen nieuw product tussen J&O/GGZ en begeleiding. Er blijkt in dit werkveld een noodzaak aan een nieuw product, om een beter passend tarief bij de noodzakelijke ondersteuning te kunnen vaststellen. Daarmee voorkomen we dat aanbieders een te duur product inzetten dat niet passend is.

- Verduidelijking diensten voor verwijzers Ernstige Enkelvoudige Dyslexie (EED). De verwachting is dat dit leidt tot een lichtere verwijzing EED.
- Verdere kennismaking strategische zorgaanbieders en doorontwikkelen van het partnerschap, waarbij ook ingezet wordt op de samenwerking tussen aanbieders versterken en ruimte is voor het bestuurlijke gesprek.

Afbakening en normalisatie

Het aanscherpen en sluitend maken van het juridisch kader, waarin ook de afbakening van de jeugdwet wordt aangescherpt. Het juridisch kader is onverdeeld in het regionale dienstenhandboek, de lokale verordeningen, regelingen en beleidsvoorschriften. Er is in eerste instantie ingezet op een actualisatie van het dienstenhandboek. De opgave rond de afbakening wordt opgepakt na vaststelling van de regiovisie Jeugd en Wmo, waar een voorstel is opgenomen hoe deze opgave aan te vliegen. Daarbij zijn er op dit punt ook landelijke ontwikkelingen waarbij aansluiting gezocht zal worden.

Herijken tarieven

Het herijken van de tarieven om te kunnen blijven voldoen aan de plicht tot een reële kostprijs. heeft inmiddels plaatsgevonden. Hiermee is er een basis om het goede gesprek te voeren met aanbieders en de sturing te verstevigen. In de gesprekken met de aanbieders over de herijking van de tarieven is steeds de koppeling gemaakt met sturing op de kosten en volumes door aanbieders in het kader van 'het een kan niet zonder het ander'. Er is daarover ook een bestuurlijk gesprek met de grote aanbieders gevoerd.

Geen nieuwe aanbieders contracteren (nee, tenzij van toegevoegde waarde op zorglandschap).

De regio heeft een groot aantal aanbieders gecontracteerd voor diensten. In het eerste kwartaal 2021 is besloten om de toetreding van nieuwe aanbieders te beperken volgens een striktere lijn: het is alleen mogelijk als aanbieders een evidente meerwaarde voor het zorglandschap leveren. Dit is bijvoorbeeld zo als er inhoudelijk een dienst wordt geleverd die aanvullend is of zodra gesignaleerd wordt dat de wachttijden voor een dienst aanzienlijk toenemen. De keuzevrijheid voor inwoners zal niet in het geding komen, aangezien er ruim voldoende aanbod beschikbaar is. Om dit te duiden is in de bijlage een overzicht opgenomen van de huidige aanbieders en de verdeling daarvan over de ingekochte zorgcategorieën.

Lijn 2: Sturen tot 2025

Lijn 2 is inmiddels afgerond; het besluit over de verlenging van de deelovereenkomsten jeugdhulp en begeleiding (Wmo) tot en met 2024 is in december 2020 genomen en alle betrokkenen zijn hierover geïnformeerd. De hoofdlijn van de argumentatie is dat door nu niet te richten op een herziening van deze deelovereenkomsten de focus komt te liggen op het versterken van de huidige sturing op de contracten, in plaats van opnieuw alles te heronderhandelen en een nieuwe fase van implementatie in gaan. De capaciteit kan maar één keer ingezet worden en ook de aanbieders moeten hun aandacht richten. Met elkaar ligt nu de focus op het verdelen van de schaarste aan zorg, zodat de ondersteuning en zorg beschikbaar en betaalbaar blijft.

Lijn 3: binnen steeds strakkere kaders

Lijn 3 krijgt met name vorm via de regiovisie Jeugd en Wmo. U bent als raden nauw betrokken geweest in dit proces en de colleges streven om voor de zomer de regiovisie ter besluitvorming aan te bieden aan de vijf gemeenteraden.

3. Uitputting programmabudget

Voor het regionale programma Sturen op kosten is budget beschikbaar gesteld uit de regionale reserve Maatschappelijke Opvang / Vrouwenopvang / Beschermd wonen. In het opstartjaar 2020 was er een bedrag van 110.000 beschikbaar. Voor 2021 en 2022 is er twee keer € 500.000 beschikbaar gesteld. Eventueel budget dat niet besteed wordt, vloeit terug naar de regionale reserve MO/VO/BW.

Voor 2020 is aan de Goudse raad voorgesteld het saldo van €35.837 terug te storten. Deze onderbesteding heeft te maken met dat werving van capaciteit in de aanloopfase van het programma meer tijd heeft geveerd dan verwacht. De besteding van de middelen voor 2021 loopt conform planning.

4. Vooruitblik 2^e helft 2021

Voor lijn 1 volgt in de tweede helft van het jaar een belangrijke periode, waarin maatregelen moeten worden geëffectueerd. De opstartperiode van de slimme budgetplafonds vragen veel van de ambtelijke organisatie: vooral om met elkaar de focus vast te houden in de gesprekken met aanbieders, ons steeds meer op te stellen als stevig gesprekspartner en meer op basis van data gaan sturen. Voor alle partijen zal dit wennen zijn en is de inzet om elkaar vast te houden bij het gezamenlijk doel om de schaarste zo goed mogelijk te verdelen. Het partnerschap met de strategische aanbieders vasthouden en voorkomen van ongewenste effecten voor cliënten zal daarbij van belang zijn.

Voor lijn 3 (binnen steeds strakkere kaders) geldt dat de regiovisie in de besluitvormende fase komt. Daarnaast zal ook de te verwachten ontwikkelagenda van VNG/Rijk op de jeugdhulp consequenties hebben: mogelijk ook in de verantwoordende sfeer.

Ook de ontwikkeling met betrekking tot de verplichting tot een Gemeenschappelijke Regeling (GR) zullen concreet worden als de wetgevende stukken daarvoor dit najaar aan de Tweede Kamer worden aangeboden.

In de volgende voortgangsrapportage, die u in januari kunt verwachten, zullen we rapporteren over:

- Programmalijn 1: Voortgang van sturing op de kosten.
- Programmalijn 2: Op procesniveau wordt u geïnformeerd over het traject voor de inkoop vanaf 2025, mede in relatie tot de verkiezingen.
- Programmalijn 3: Voortgang van de invulling van de kaders van het Rijk en de consequenties die dit heeft voor de komende jaren.

Voortgang Gouds programma sturen op kosten Jeugd en Wmo

Naast het regionale programma loopt ook het Goudse programma sturen op kosten. Hierover wordt u periodiek geïnformeerd bij de ijkmomenten in de notitie 'sturen op het sociaal domein'. Bij het tweede ijkmoment 2021 zal daarbij o.a. worden ingegaan op de stappen die lokaal gezet worden om de groei van de dagbesteding af te remmen en meer in het perspectief te bezien van het brede aanbod van gemeentelijke voorzieningen, zoals beschut werk en activeringsvoorzieningen binnen de Participatiewet. Deels betreffen dit acties op de korte termijn en deels beleidskeuzes die kunnen landen in de kaderstelling voor de volgende inkoopperiode.

Bijlage: aantal gecontracteerde aanbieders per zorgdomein

Op dit moment hebben 232 aanbieders een deellovenkomst voor Wmo of jeugdhulp in Midden-Holland. Waarvan 162 aanbieders een contract voor jeugd hebben en 130 voor Wmo. Een deel van de aanbieders heeft zowel voor jeugd als Wmo een contract.

Er is een grote variatie in het aantal gecontracteerde aanbieders per zorgdomein, zoals zichtbaar is in onderstaand overzicht..

Domein	Aantal aanbieders
Hulp bij het huishouden	29
Begeleiding jeugd & Wmo	110
Dagbesteding jeugd & Wmo	70
Gezinshuis/ pleegzorg	17
Behandeling J&O, zonder verblijf	77
Behandeling J&O, met verblijf	11
Logeren jeugd & Wmo	24
Jeugd GGZ	62
Dyslexie	10
Beschermd wonen	17
Beschut wonen Wmo	13
Jeugdzorgplus	2
Jeugdbescherming en - reclassering	12

*aanbieders kunnen voor meerdere domeinen gecontracteerd zijn.

De omzet per aanbieder is sterk wisselend. De 20% grootste aanbieders zijn verantwoordelijk voor ruim 75% van de omzet. Waarbij de 10 grootste aanbieders al de helft van de totale omzet genereren.