

Informatiebrief aan de Raad

Zaaknummer: Z/20-043376
Documentnummer:
Datum: dinsdag 30 juni 2020
Onderwerp: Inkoop jeugdhulp 2021 en verder

Geachte Raad,

Eerder hebben wij u geïnformeerd over de hernieuwde gesprekken met de jeugdhulpaanbieders na uitspraak van de voorzieningenrechter op 22 oktober j.l. over de H10-contractering van de jeugdhulp voor 2020 en verder, het borgen van de zorgcontinuïteit 2020 met overbruggingscontracten.

Met het voorstel dat aan de jeugdhulpaanbieders is gedaan voor een overbruggingscontract 2020 is de zorgcontinuïteit eind 2019 voor de jongeren en gezinnen geregeld.

Spoedappèl

Tevens hebben wij u daarbij gemeld dat de H10 gemeenten naar aanleiding van het kort geding een spoedappèl hebben aangespannen. Dit spoedappèl dat de gemeenten als parallel traject hebben ingesteld over de uitspraak van de voorzieningenrechter, hebben we ingezet met het oog op noodzakelijke verduidelijking van een aantal punten in het vonnis. Dit spoedappèl vraagt van het Hof onder andere een uitspraak op de verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders bij de opbouw van tarieven. Het spoedappèl zou op 25 maart plaatsvinden maar is vanwege Corona verzet naar 8 juni. De uitspraak wordt over enkele weken verwacht. Over de uitspraak van het Hof zullen wij u zodra mogelijk informeren. Het arrest heeft in principe geen gevolgen voor de inkoop 2021 e.v.

Onafhankelijke procesbegeleider voor de tarieven 2021

Onderdeel van de uitspraak van de voorzieningenrechter was de aanbeveling om met hulp van een onafhankelijke derde gezamenlijk tot goed onderbouwde tarieven te komen. Dit traject is in januari opgestart voor de tarieven 2021. Hiervoor hebben gemeenten en aanbieders samen een onafhankelijke procesbegeleidster gevonden. Zij heeft het proces geleid en is daarbij ondersteund door Berenschot als onafhankelijk financieel expert. Het traject is inmiddels afgerond, maar binnen de beschikbare tijdspanne kon niet op alle punten overeenstemming worden bereikt. Dit betekent dat de komende tijd een aantal tarieven nader zullen worden uitgewerkt binnen onderstaand genoemd ontwikkeltraject.

Vorbereiding hervatting inkoop jeugdhulp 2021 en verder

Direct na het bereiken van overeenstemming over het overbruggingscontract zijn de gemeenten samen met een vertegenwoordiging van de jeugdhulpaanbieders doorggegaan met het voorbereiden van de hervatting van de inkoop jeugdhulp voor 2021 en verder. Uit de vele vragen die door de jeugdhulpaanbieders zijn gesteld n.a.v. de nota van inlichtingen van de afgebroken inkoopronde is een aantal steeds terugkerende thema's gedestilleerd voor nader overleg en uitwerking. Thema's betroffen onder meer de juridische mogelijkheden voor jeugdhulpaanbieders bij tussentijdse herziening van contracten, aspecten van het werken met hoofd- en onderaannemerschap, nadere uitwerking van resultaatsturing, kostenbeheersing, privacybescherming en administratieve lasten.

Als werkvorm is daarbij gekozen voor een periodiek bestuurlijk overleg tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders en multidisciplinaire overlegtafels onder voorzitterschap van afwisselend functionarissen van gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Per thema was het doel om als gemeenten en aanbieders samen tot concrete input voor de inkoopdocumenten te komen. Deze werkvorm heeft de samenwerking met jeugdhulpaanbieders verbeterd en geleid tot een inhoudelijke bijstelling en gedragen uitkomsten op een aantal onderwerpen, zoals rond het omgaan met privacy, resultaatmeting, administratief proces etc. Andere onderwerpen zijn al wel besproken, maar vragen verdere uitwerking of wachten op landelijke input zoals bij hoofd- en onderaannemerschap. De werkwijze met het periodiek op gestructureerde wijze en aan de hand van concrete thema's overleggen wordt de komende twee jaar gecontinueerd. Met deze werkvorm is een basis gelegd voor een continue verbeterproces voor het jeugdstelsel.

Afronding voorbereiding hervatting inkoop

Met nog enkele sessies van de overlegtafels en het tarieventraject te gaan overviel de coronacrisis Nederland. Om tot een werkbare overeenstemming op alle punten te kunnen komen, was meer tijd nodig dan door de crisis beschikbaar was. Op de punten waarover zoals eerder in de brief vermeld afspraken zijn gemaakt konden teksten in de inkoopdocumenten worden opgenomen. Voor een aantal andere onderwerpen zoals onder andere forensische zorg en de uitwerking van trajectfinanciering o.b.v. 'Profiel-Intensiteit-Combinaties' was voor een verantwoorde overgang meer voorbereidingstijd en ervaringsgegevens nodig dan beschikbaar.

Om per 1 januari 2021 rechtmatige contracten te hebben en om al zoveel mogelijk te kunnen gaan werken vanuit het door uw raden vastgestelde inkoopkader als basis voor de vormgeving van een vernieuwd jeugd stelsel, zijn de gemeenten en de jeugdhulpaanbieders overeengekomen het inkooptraject pragmatisch af te ronden. Dit impliceert het verwerken van waar al overeenstemming over is, afspraken over verdere geleidelijke ontwikkeling en nog tijdelijk continueren van het werken met grotendeels de huidige producten en met productiebekostiging (prijs x hoeveelheid). Dit betekent dat:

- Op basis van het tarieventraject onder begeleiding van de externe procesbegeleider voor de LVB en GGZ producten reeds tarieven konden worden vastgesteld, maar nog niet voor de J&O producten. De afgelopen weken heeft vervolgens wederom overleg over de uitgangspunten voor de opbouw van de tarieven voor de J&O producten plaatsgevonden. Op basis van de uitkomsten van dat overleg hebben de gemeenten deze tarieven, met ingang van 2021, alsnog naar beneden kunnen bijstellen. Desondanks kan hierbij een verdere kostenstijging die regionaal kan oplopen tot maximaal 7 mln.^[1] in 2021 niet worden voorkomen.
- vanaf 2021 wordt gewerkt met nieuwe overeenkomsten waarmee door andere voorwaarden wordt beoogd zowel kwalitatief door resultaatdialogen en contractmanagement op basis van data als financieel op basis van bestedingsafspraken in de komende jaren meer grip op de jeugdhulp te krijgen; de nieuwe overeenkomsten bieden de flexibiliteit om jaarlijks aanpassingen door te voeren en zo het stelsel voortdurend te verbeteren.

Doelstellingen regionaal inkooptraject 2021 en verder

^[1] Betreft grotendeels indexering waarvoor compensatie vanuit het Rijk verwacht mag worden.

In de Inkoopstrategie en in diverse daaraan verwante (beleids)documenten, zowel regionaal als lokaal (zoals bijvoorbeeld het Regionale Transformatieplan en diverse coalitieakkoorden) hebben de H10-gemeenten gezamenlijk en/of individueel ambities uitgesproken voor wat betreft de ontwikkeling van de jeugdhulp. In de inkoopdocumenten zijn die doelstellingen als volgt samengebracht: "De H10-gemeenten hebben een duidelijke visie op hoe zij de dienstverlening in het kader van Jeugdhulp in de toekomst willen inrichten. De uitgangspunten hierbij zijn:

I. Resultaatgerichte inzet van hulp en ondersteuning gericht op het verder ontwikkelen van kwaliteit in de zin van zowel effectiviteit als efficiency, in een financieel houdbaar stelsel:

- Als hulp nodig is, is deze waar mogelijk tijdelijk.
- Doel is zoveel mogelijk zonder hulp verder te kunnen.
- Aanbieders schalen hulp af wanneer mogelijk.

II. Jeugdhulpaanbieders werken integraal en systeemgericht. Eén jeugdhulpaanbieder coördineert alle hulp en ondersteuning die nodig is om de vooraf bepaalde resultaten te behalen, op het gebied van niet- vrij toegankelijke Jeugdhulp

III. Jeugdhulp is pas aan de orde als inzet van eigen kracht en netwerk, voorliggende voorzieningen of vanuit het lokale team onvoldoende is."

IV. Ambities uit de regiovisie

Eind 2020/begin 2021 zal een regiovisie worden opgeleverd. De regiovisie beschrijft de ambities op de gehele jeugdhulpsector met onderscheid en aandacht voor de lokale wensen, belangen en taken en wensen en de verantwoordelijkheden van college en raad, alsmede de verplichte regionale en bovenregionale samenwerking op de zwaardere vormen van de jeugdhulp. Doel van de regiovisie is definiëren van de uitgangspunten voor een duurzame samenwerking tussen de gemeenten en het uitzetten van de koers van de komende jaren, 2021-2025, op transformatie van de jeugdhulp, de verbinding met andere aanpalende velden in het sociaal domein en het onderwijs, de samenwerking met de jeugdhulpaanbieders en de ketenpartners. De regiovisie zal mede als inhoudelijk kader dienen voor de resultaatgerichte jeugdhulp in de komende jaren. Naast de inhoudelijke uitgangspunten beschrijft de regiovisie ook de overeengekomen rollen en verantwoordelijkheden in de regionale samenwerking.

De ontwikkeling van de regiovisie vindt plaats in een paar stappen waarbij alle belanghebbenden zoals de ouders en jeugdigen, de jeugdhulpaanbieders, de ketenpartners in het proces worden betrokken. De minister verwacht dat per regio wordt toegewerkt naar een nadere specificatie van de samenwerkingsschaal (lokaal, regionaal en bovenregionaal) voor de verschillende typen jeugdhulp en jeugdbescherming en de VNG heeft daaromtrent de 'Norm voor opdrachtgeverschap' ontwikkeld, gericht op het verbeteren van de gemeentelijke samenwerking en het opdrachtgeverschap in de jeugdhulp.

De raden zullen op verschillende momenten bij de ontwikkeling van de regiovisie betrokken worden, te beginnen met het aan u voorleggen van de startfoto in een sessie waarin u in de gelegenheid wordt gesteld input te geven ten aanzien van de te hanteren uitgangspunten. Uiteindelijk zal de regiovisie aan alle betrokken raden ter vaststelling worden voorgelegd. De planning is er op gericht in de 2^e helft van dit jaar de diverse input op te halen. Besluitvorming over de regiovisie is voorzien in de 1^e helft van 2021.

Bouwstenen nieuwe inkoop

Onderdeel van de inkoopdocumenten is de toepassing van een nieuwe contractvorm. De nieuwe contracten bestaan vanaf 1 januari 2021 uit een Ontwikkelovereenkomst en Resultaatovereenkomsten per gemeente tussen gemeente en individuele aanbieders. Daarbij geldt:

- Vertrekpunt bij de publicatie zijn uniforme documenten, op basis van de door de regionale raden vastgestelde inkoopstrategie;

- De Ontwikkelovereenkomst wordt daarbij voor een periode van twee jaar gesloten met een verlengingsoptie van vier maal een jaar;
- De Resultaatovereenkomst wordt jaarlijks afgesloten;
- Bij beide overeenkomsten gelden herzieningsprocedures met rechtsbescherming voor de aanbieders.

Overige aspecten:

1. *Lokaal maatwerk*

Meerdere gemeenten in de regio Haaglanden wensen vernieuwend aanbod in het brede sociaal domein, zoals arrangementen op het snijvlak van Wmo en jeugdhulp (gezinsgericht) en arrangementen rond onderwijs en jeugdhulp. Zolang het v.w.b. jeugdhulp niet gaat om dezelfde, al eerder regionaal ingekochte producten, bestaat de mogelijkheid om aanvullend op de regionale inkoop ook lokale inkoop uit te voeren. Dat vraagt nauwkeurigheid t.a.v. het aanvullende karakter in het zorglandschap. Vanuit een opgebouwde praktijk en een te ontwikkelen visie op een zgn. 'dekkend zorglandschap' kan via lokale inkoop en herzieningsronden invloed op het zorglandschap worden uitgeoefend.

2. *Financiële consequenties*

Het proces om de tarieven vast te stellen is zoals aangegeven nog niet helemaal afgerond. De huidige verwachting is een impact van maximaal circa € 7, mln (circa 3%) in 2021 voor de regio Haaglanden (PM bedrag desbetreffende gemeente). De gewenste besparing door lagere tarieven kan niet worden gerealiseerd, ondanks de inzet van een externe procesbegeleider. De financiële consequenties komen voort uit de juridische afspraak van eind 2019 en zijn daarmee onontkoombaar.

3. *Mogelijkheden om kosten te beperken*

Omdat helder is dat mede ten gevolge van het kort geding gemeenten rond tarieven vooralsnog geen vuist kunnen maken, wordt het beleid nog meer gericht op het beperken van het volume bij de specialistische zorg. Zwaartepunt ligt daarbij op het werk van de lokale teams: preventieve voorzieningen en zelf vaker helpen, nauwere samenwerking met huisartsen en GI's in hun rol als verwijzer, de ondersteuning in de huisartsenpraktijk (POH) en contractmanagement op aanbiedersniveau (waaronder het kwantitatief en kwalitatief benchmarken van aanbieders). Dit staat in ons lokale actieprogramma jeugdhulp dat wordt uitgevoerd. In 2021 komt daar regionaal het instrument van het werken met bestedingsruimte per aanbieder bij. Bedoeling is dat van dit instrument een beperkend effect uitgaat en verschuiving van cliënten naar organisaties die nog wel budget hebben. Maximale bestedingsruimte is een lichtere en meer flexibele variant van de harde omzetplafonds, die op hun beurt als nadeel hebben dat zij onder meer wachtlijsten en uitgestelde zorgvraag tot gevolg hebben.

4. *Toetreding*

Het regionale jeugdhulplandschap wordt gekenmerkt door een beperkt aantal grote aanbieders die de ruggengraat van het stelsel vormen (6 st), middelgrote aanbieders waarvan diverse nieuwkomers (30 st.), kleine aanbieders (31 st) en een substantieel aantal (vrijgevestigden > 100). Het overgrote deel van de aanbieders (waaronder vrijgevestigden) betreft GGZ-organisaties, wat mede verklaard kan worden door de in 2012 ingezette marktwerking in deze sector. Met deze inkoopronde zullen ten gevolge van de open houseprocedure in het eerste jaar nog geen beperkingen kunnen worden gesteld bij de aantallen aanbieders met wie door de H10 regio een Ontwikkelovereenkomst wordt gesloten. Niet alle aanbieders zijn in alle gemeenten actief. Door toepassing van de Resultaatovereenkomsten neemt het aantal aanbieders per gemeenten wel iets af.

De toets op kwaliteit gebeurt centraal voorafgaand aan het sluiten van de contracten door de wettelijke eisen, aanvullende regionale eisen op het gebied van gezonde bedrijfsvoering en kwaliteit, indien voorkomend inspectierapporten alsmede een referentietoets.

Twee ontwikkeljaren

De inkoopdocumenten zijn 1 juli 2020 gepubliceerd.

Op basis van een gewenste duurzame samenwerking en ook op basis van afspraken tussen de gemeenten op landelijk niveau zullen de overeenkomsten meerjarig zijn. De complexiteit van de materie, de opgelopen vertraging door de coronacrisis, de aandacht voor kostenbeheersing en nadere afwegingen in het samenspel lokaal/regionaal zullen de komende periode nog een paar keer bijstelling vragen van afspraken (zie hierna onder regiovisie). Dit alles vraagt ruimte voor doorontwikkeling. Wij kiezen daarom voor een combinatie van een contract met een langere looptijd (initieel voor twee jaar, met verlengingsmogelijkheid tot zes jaar), met mogelijkheden voor herziening en tussentijdse beëindiging.

Uitgangspunt blijft dat wordt toegewerkt naar meer resultaatsturing. Het instrument trajectfinanciering kan zoals eerder vermeld daarbij volgend jaar nog niet worden ingezet, maar wel instrumenten als maximale bestedingsruimte, resultaatmeting, contract- en relatiemanagement en cliënttevredenheid, alsmede het sturen op transformatiedoelen als 'zo thuis mogelijk opgroeien', 'integrale zorg' en 'ruimte voor de professional'.

Ontwikkelingen rond de veiligheidsketen (jeugdbeschermingsketen)

De veiligheidsketen is al ingekocht. In november 2019 hebben de Inspecties Gezondheidszorg en Jeugd en Justitie en Veiligheid (hierna: Inspecties) het rapport 'kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd' gepresenteerd. De Inspecties concluderen in hun rapport dat jeugdigen met een Jeugdbeschermings- of jeugdreclasserings-maatregel onvoldoende bescherming krijgen en Gecertificeerde Instellingen (hierna: GI's) hun wettelijke opdracht onvoldoende kunnen uitvoeren.

Naar aanleiding van het rapport zijn onder coördinatie van de VNG zogenaamde startfoto's opgesteld en verbeterplannen opgesteld. Daarin vertegenwoordigt de gemeente Den Haag Haaglanden als accounthoudende regio voor het Verbeterplan voor Jeugdbescherming West, de GI die behalve in Haaglanden nog in drie regio's actief is.

De startfoto van JB-West leerde dat een aantal bevindingen van de inspectie in het landelijke onderzoek niet of minder van toepassing waren, maar andere knelpunten ook bij JB-West konden worden geconstateerd. Om deze knelpunten aan te pakken, is door de vier betrokken jeugdregio's en JB-West onder coördinatie van Den Haag een verbeterplan opgesteld. Op 30 april 2020 is het Verbeterplan JB-West (verder Verbeterplan) aan de VNG en het Ministerie van JenV aangeboden. JenV heeft het plan positief ontvangen en heeft geen nadere opmerkingen. De Inspecties maken een ronde door het land en zullen met alle accounthoudende wethouders en bestuurders van de GI's in gesprek gaan over de verbeterplannen. Op basis hiervan zullen de Inspecties een landelijk beeld schetsen (niet regio-gebonden) van de stappen die zijn gezet n.a.v. het verschijnen van het Inspectierapport van november 2019.

Samengevat zijn de volgende noodzakelijke maatregelen in het Verbeterplan JB-West opgenomen, om gehoor te geven aan eisen zoals gesteld in het inspectierapport:

- Per 1-1-2021 de tarieven van de vier betrokken jeugdhulpregio's te uniformiseren (inclusief 2% risico-opslag) en de verantwoordingseisen te harmoniseren;
- Per 1-7-2020 tot 1-1-2022 via een tijdelijke regeling het bedrag te vergoeden dat gemoeid is met een verlaging van de caseload voor de jeugdbeschermers, waarmee ook tijd vrijkomt voor hun noodzakelijke coördinatiewerkzaamheden;
- In de periode tot 1-1-2022 willen we met het Rijk en betrokken ketenpartners in de regio's een model voor hervorming van de veiligheids-/ (jeugd)beschermingsketen creëren, alsmede concrete stappen zetten (zie ook hieronder).

Met de uitvoering van het Verbeterplan zijn extra kosten gemoeid. Deze kosten zijn betrokken bij de kadernota en de begroting. Drie van de vier betrokken regio's konden geheel tot overeenstemming over het Verbeterplan komen, één regio dient over de financiën nader te

overleggen met de provincie. Dit heeft Den Haag als accounthoudende gemeente voor JB West per brief aan de minister kenbaar gemaakt.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

drs. H.I.P. Oppatja,
gemeentesecretaris

drs. L.A. de Lange,
burgemeester

Deze brief is digitaal vastgesteld. Hierdoor staat er geen fysieke handtekening in de brief.