

Programma	: Leven
Onderwerp	: Toekomstige inkoop hoogspecialistische jeugdhulp
Zaaknummer	: 2020-023716
Steller	: Tet Lammers
Portefeuillehouder	: Ria Zijlstra
Datum	: 25 februari 2020
Bijlagen	: N.v.t.

Inleiding

Geachte Raad,

Sinds 2018 kopen de veertien gemeenten van de jeugdhulpregio's Zaanstreek-Waterland en Amsterdam-Amstelland gezamenlijk specialistische jeugdhulp (hierna te noemen segment B) en hoogspecialistische jeugdhulp (hierna te noemen segment C) in.

Alle 14 gemeenten hebben ervoor gekozen om de huidige contracten te verlengen tot en met 31 december 2020. Wel heeft de gemeente Amsterdam in het najaar 2019 een koerswijziging afgekondigd. Zij wil niet verder met het huidige regionale stelsel en heeft besloten om een aanbesteding te starten voor uitsluitend segment C met 1 januari 2021 als ingangsdatum van de nieuwe contracten. Amsterdam heeft daarbij aangegeven graag samen met andere gemeenten uit de regio deze verandering vorm te geven.

Wij hebben u over deze koerswijziging begin november 2019 per raadsbericht geïnformeerd. Daarin hebben wij aangegeven dat wij ons in nauwe afstemming met Diemen en Ouder-Amstel wilden beraden op de keuze om al dan niet gezamenlijk in te kopen met de gemeente Amsterdam. Gedurende onze gezamenlijke verkenning werd de afgelopen maanden duidelijk dat de koerswijziging van Amsterdam voor Uithoorn en de andere gemeenten een keuze betekent uit 3 scenario's:

- gezamenlijke aanbesteding met Amsterdam met 1 januari 2021 als ingangsdatum van de nieuwe contracten;
- gezamenlijke aanbesteding met Amsterdam met 1 januari 2022 als ingangsdatum van de nieuwe contracten;
- niet aansluiten bij de aanbesteding van de gemeente Amsterdam en los van Amsterdam (eventueel in DUO en/of Amstellandverband) een nieuwe aanbesteding organiseren met als ingangsdatum van de contracten 1 januari 2022.

Ook werd duidelijk dat om aan te kunnen sluiten bij Amsterdam de verschillende colleges van B&W hierover in februari 2020 een besluit moesten nemen. Als college hebben wij gekozen voor het tweede scenario, waarbij we met Amsterdam en naar verwachting de andere DUO-gemeenten een gezamenlijke aanbesteding organiseren met 1 januari 2022 als ingangsdatum van de nieuwe contracten. Wij zijn ervan overtuigd dat dit scenario het meest aansluit bij onze wensen om, met meer mogelijkheden voor maatwerk, in de toekomst passende jeugdhulp in te (blijven) zetten voor de jongeren in Uithoorn en om te komen tot vereenvoudiging en minder administratieve lastendruk voor zowel gemeenten als jeugdhulpaanbieders.

In dit raadsbericht informeren wij u graag verder over het traject en de overwegingen om te komen tot deze keuze en over belangrijke randvoorwaarden die daarbij gelden. Ook bieden wij u aan om deze keuze tijdens de commissie Leven op 12 maart a.s. nader toe te lichten.

Inhoudelijke informatie

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 2015-2017 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 moest aansluiten bij de met de wetswijziging gepaard gaande transformatie opdracht. Deze opdracht is gericht op het dichterbij organiseren van jeugdhulp, met een effectievere en meer efficiënte samenwerking rond gezinnen en meer samenhangen op verschillende leefdomeinen. Het realiseren van een door het Rijk opgelegde bezuiniging op jeugdhulp maakte deel uit van de opdracht en bemoeilijkte de uitvoering hiervan.

(Boven)Regionale samenwerking

In afstemming met zorgaanbieders en de 14 gemeenten in de jeugdhulpregio Amsterdam-Amstelland¹ en Zaanstreek-Waterland is een nieuw stelsel ingericht welke vanaf januari 2018 operationeel is. Het stelsel bestaat twee segmenten:

- segment B
 - Specialistische jeugdhulp met als kenmerk een relatief eenduidige zorgvraag en een helder perspectief op verbetering van de situatie. Te denken valt aan dyslexie begeleiding, gedragstraining, angstklachten.
- Segment C
 - Hoogspecialistische jeugdhulp met als kenmerk complexe problematiek, een hulpvraag waarbij meerdere factoren een rol spelen en het traject om te komen tot een oplossing/verbetering niet (altijd) voorspelbaar is. Te denken valt aan het behandelen van kinderen met multi-problematiek: psychosociale klachten, psychiatrische klachten, blijvende stoornissen zoals PDD-NOS en autisme.

Beleidsmatig is er sinds de aankondiging van de komst van de Jeugdwet nauwe samenwerking met de gemeenten Ouder-Amstel en Diemen en zijn werkwijzen waar mogelijk uniform. De uitvoering van de Jeugdwet is door Uithoorn en Ouder-Amstel belegd bij DUO+.

Concrete aanleiding voor wijzigingen in het huidige 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. Het primaire doel van deze getroffen maatregelen, beheersbaarheid van de kosten, is voor de gemeente Amsterdam onvoldoende gerealiseerd. De knelpunten zijn daarbij voor Amsterdam groter dan voor de overige gemeenten. Ter vergelijking: de vraag naar zorg in Amsterdam is ten opzicht van 2015 gestegen met 49% en in Uithoorn met 17%. De gemeente Amsterdam wijt de stijging aan kosten aan de complexiteit van het stelsel, in combinatie met grootstedelijke zorgvragen en de grootte van de stad. Daarnaast zoekt Amsterdam naar andere mogelijkheden zowel om intern als in de stad de samenhang in het sociaal domein te verbeteren.

Dit heeft ertoe geleid dat Amsterdam in het najaar van 2019 een koerswijziging afgekondigd heeft voor de jeugdhulp die valt onder het C-segment. Om de koerswijziging te realiseren moet een nieuwe aanbesteding gestart worden om jeugdhulp onder nieuwe voorwaarden in te kopen. In dat verband is het van belang om te noemen dat de huidige contracten per 1 januari 2022 voor alle 14 gemeenten aflopen en dat dus voor die datum door alle gemeenten nieuwe contracten afgesloten moeten zijn.² Voor het inkopen van jeugdhulp vanaf 1 januari 2022 zal dus sowieso een aanbesteding nodig zijn.

Hoofdpijnen koerswijziging

De afgelopen maanden is er steeds meer duidelijkheid gekomen over de hoofdpunten van de koerswijziging die Amsterdam wil inzetten:

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

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 effectuering van de nieuwe contracten 1.1.2021 is.

- Van resultaat- naar taakgericht: de aanbieders krijgen de opdracht om een vooraf afgesproken aantal cliënten te behandelen passend bij het specialisme van de betreffende aanbieder en passend binnen het vooraf afgesproken budget. Er worden vooraf geen doelen geformuleerd per cliënt zoals nu in het huidige stelsel het geval is. De expertise van de aanbieder komt hiermee voorop te staan.
- Vereenvoudiging van het stelsel en verlaging van de administratieve lastendruk voor aanbieders en gemeenten door onder meer versimpeling van facturatie en verkleinen van complexiteit hoofd-/onderaannemerschap.
- Andere vorm van financiering (zogenaamde 'lumpsum financiering') waarbij zorgaanbieders geld van de gemeenten krijgen om de zorg voor een bepaalde cliëntengroep te organiseren; dat betekent dat het complexe SPICS-systeem, waarbij per cliënt voorafgaand aan een traject een specifiek budget werd bepaald, losgelaten wordt.
- Minder aanbieders.
- Duurzaam partnerschap door aanbieden van langduriger contracten (4-6 jaar).
- Meer gebiedsgerichte aanpak.

De nadere concrete invulling van deze punten vindt momenteel plaats bij het opstellen van de inkoopstrategie voor de nieuwe aanbesteding. Daarbij vinden ook gesprekken met aanbieders plaats.

Traject en afwegingskader als basis voor besluitvorming

In reactie op de Amsterdamse koerswijziging heeft de regio Zaanstreek-Waterland laten weten wel door te willen met het huidige stelsel. Vlak na de afgekondigde koerswijziging hebben de gemeenten Amstelveen en Aalsmeer laten weten Amsterdam niet te volgen in de wijziging. De DUO gemeenten hebben zoals gezegd gecommuniceerd dat zij zich beraden met als doel om de tijd te nemen om een weloverwogen en waar mogelijk eenduidig standpunt in te nemen.

De afgelopen maanden zijn met de 14 samenwerkende gemeenten 'heisessies' georganiseerd om na te gaan of en welke 'common ground' er overgebleven is waarmee een vorm van (boven-)regionale samenwerking mogelijk blijft. Daarnaast zijn de DUO-gemeenten ambtelijk nauw betrokken bij het inkoopproces dat door de gemeente Amsterdam is opgezet, om op die manier uit de eerste hand een beter beeld te krijgen van de ingezette koerswijziging.

Ook heeft er ambtelijk en bestuurlijk intensief overleg plaatsgevonden tussen de DUO-gemeenten ter voorbereiding op de uiteindelijke keuze uit de drie scenario's. Daarbij is een afwegingskader opgesteld om de verschillende scenario's te beoordelen, met als belangrijkste criteria:

- de kwaliteit van de jeugdhulp is leidend;
- financiële beheersbaarheid moet zo groot mogelijk zijn;
- er moet ruimte zijn voor 'couleur locale', zoals aanbieders die specifiek voor bepaalde gemeenten van belang zijn;
- verlaging van de administratieve lasten voor aanbieders en gemeenten; bij voorkeur gezamenlijk optrekken van de DUO-gemeenten.

Overwegingen bij de uiteindelijke keuze voor scenario 2

Het College heeft gekozen voor het tweede scenario, waarbij we in 2021 met Amsterdam en naar verwachting de andere DUO-gemeenten een gezamenlijke aanbesteding organiseren, met daarbij voor Uithoorn en de andere DUO-gemeenten 1 januari 2022 als ingangsdatum van de nieuwe contracten. Belangrijkste overwegingen voor deze keuze zijn:

1. wij schatten in dat deze koerswijziging een positieve invloed heeft op de kwaliteit van de jeugdhulp; door het loslaten van de zogenaamde SPICS (vooraf bepaald vast tarief en termijn in relatie tot de zorgintensiteit) ontstaan meer mogelijkheden voor maatwerk en ook meer ruimte voor de deskundigheid van de professionals in de uitvoering om te doen wat nodig is;
2. vereenvoudiging van het stelsel en vermindering van de administratieve lastendruk hebben naar verwachting een positief effect op de financiële beheersbaarheid van het stelsel en op de zware administratieve belasting voor aanbieders die het huidige stelsel met zich meebrengt;
3. de ingezette koerswijziging biedt voldoende ruimte voor 'couleur locale', zowel als het gaat om aanbieders die specifiek van belang zijn voor een bepaalde gemeente als om een meer

- gebiedsgerichte aanpak vorm te geven, waarbij partners uit het preventieve veld en uit de jeugdhulp elkaar beter gaan vinden;
4. het aangaan van langduriger contracten draagt bij aan een sterkere verbinding en daarmee samenwerkingsrelatie tussen een zorgaanbieder en de gemeenten; met daarbij wel behoud van de mogelijkheid om in geval van onvoldoende prestaties een contract niet te verlengen of zelfs te ontbinden;
 5. scenario 2 lijkt de beste mogelijkheden te bieden om als DUO-gemeenten ook in de toekomst gezamenlijk op te trekken in dit complexe jeugdhulpdossier;
 6. in het eerste scenario vindt in 2020 niet alleen de aanbesteding en selectie van aanbieders plaats, maar moet ook de implementatie worden voorbereid om per 1 januari 2021 in het nieuwe stelsel te gaan werken; dat brengt risico's met zich mee voor aanbieders en ook cliënten, omdat pas in het 4^e kwartaal van 2020 bekend zal worden wie vanaf 1 januari 2021 de aanbieders zullen zijn; het tweede scenario is in dat opzicht aantrekkelijker, omdat dit mogelijkheden biedt om gedurende 2021 de implementatie van het nieuwe stelsel per 1 januari 2022 goed voor te bereiden; Amsterdam laat de nieuwe contracten met aanbieders wel per 1 januari 2021 laat ingaan, maar de gezamenlijke aanbesteding biedt de ruimte voor Uithoorn om hiervan af te wijken en voor 1 januari 2022 als ingangsdatum te kiezen;
 7. Amsterdam is voor Uithoorn een natuurlijke partner in het jeugddomein, onder meer als het gaat om Veilig Thuis en de jeugdbescherming; ook komen onze jeugdhulpaanbieders grotendeels overeen met Amsterdam; een gezamenlijke aanbesteding met Amsterdam binnen de jeugdhulp biedt de mogelijkheden om de verbinding met Amsterdam ook op dat terrein te behouden; ook kunnen we op die manier gebruikmaken van de slagkracht van Amsterdam, zowel qua kennis, kunde en ambtelijke capaciteit als richting aanbieders;
 8. de keuze voor een gezamenlijke aanbesteding met Amsterdam sluit ook aan bij de oproep van minister De Jonge om zorg te dragen voor stabiele jeugdhulpregio's, met een dekkend zorglandschap.

Randvoorwaarden om mee te gaan met de gezamenlijke aanbesteding

Om invloed te hebben en te houden op de aanbesteding gelden voor de DUO-gemeenten een aantal belangrijke randvoorwaarden, te weten:

- 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 na 2021;
- 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.);
- Eenduidige beeldvorming: het betreft een gezamenlijke inkoop van Amsterdam én de DUO gemeenten.

Deze randvoorwaarden zijn besproken met de gemeente Amsterdam en onze inschatting is dat het komende traject en de uiteindelijke inkoopstrategie voldoende ruimte zullen bieden om hieraan te voldoen.

Conclusie

De gemeente Uithoorn zal gezamenlijk met Amsterdam en naar verwachting de andere DUO-gemeenten een aanbesteding organiseren voor de hoogspecialistische jeugdhulp, met 1 januari 2022 als ingangsdatum van de nieuwe contracten. Wij zijn ervan overtuigd dat dit scenario het meest aansluit bij onze wensen om, met meer mogelijkheden voor maatwerk, in de toekomst passende jeugdhulp in te (blijven) zetten voor de jongeren in Uithoorn en om te komen tot vereenvoudiging en minder administratieve lastendruk voor zowel jeugdhulpaanbieders als gemeenten. En tevens voldoende tijd zal bieden om te komen tot een zorgvuldige overgang van het huidige naar het nieuwe stelsel.

Hoogachtend,
burgemeester en wethouders van Uithoorn,

de secretaris,

de burgemeester,

(dhr. drs. E.M Voorhorst)

(dhr. P.J. Heiliegiers)

Bericht aan de raad