

Aan:	Gemeenteraden van de 13 Zeeuwse gemeenten
Van:	Inkooporganisatie jeugdhulp Zeeland
Datum:	15 april 2015
Betreft:	Solidariteit macrobudget jeugd

Aanleiding

De 13 Zeeuwse gemeenten hebben via een raadsbesluit in september 2014 besloten het gehele budget voor jeugdhulp (het budget dat gemeenten ontvangen voor de uitvoering van de taken en verantwoordelijkheden voortvloeiend uit de invoering van de Jeugdwet) in 2015 op basis van solidariteit in te zetten. Van dit budget is 3% vrijgemaakt om vrij in te zetten binnen de lokale toegang. Door dit besluit zijn de dertien Zeeuwse gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk voor eventuele tekorten en overschotten op het macrobudget. Tevens is besloten dat vóór 1 mei 2015 nieuwe afspraken worden gemaakt over solidariteit en de inzet van het macrobudget na 2015.

Op 10 april 2015 heeft de bestuurscommissie inkoop jeugdhulp Zeeland, de bestuurlijke aansturing van de inkooporganisatie, overleg gehad. Hoofdonderwerp van dit overleg was het vraagstuk of de Zeeuwse gemeenten ook na 2015 inzetten op een gezamenlijke inkoop en zo ja, onder welke condities.

Met deze memo wordt u geïnformeerd over de voortgang van de discussie, de genomen besluiten en de stappen die (nog) worden genomen.

Gezamenlijke inkoop

Voor 2015 hebben de Zeeuwse gemeenten ingezet op een gezamenlijke uitvoering van de inkoop. Hiervoor is een inkooporganisatie op- en ingericht¹. In de bestuurscommissie van 10 april is geïnventariseerd of de Zeeuwse gemeenten ook na 2015 in willen zetten op een gezamenlijke inkoop. Op basis van de ingebrachte standpunten is besloten in ieder geval voor 2016 de inkoop van jeugdhulp gezamenlijk uit te voeren. Ook is door één gemeentegevraagd of het mogelijk is om de administratie uit de inkooporganisatie te halen. In de bestuurscommissie is aangegeven dat het niet mogelijk is de administratie uit de inkooporganisatie te halen. Immers is de financiële administratie één van de kerntaken van de inkooporganisatie en het vormt de basis voor de andere taken die de inkooporganisatie uitvoert, zoals het contractbeheer en het bepalen van realistische prijzen voor gecontracteerde jeugdhulpproducten. Ook is een gedegen monitoring onhaalbaar zonder eenduidige en complete administratie. Dit draagt bij aan gedetailleerde inzichten en de mogelijkheid inzichten per gemeente te vergelijken om effectiviteit van beleid te toetsen.

Een vervolg besluit op de gezamenlijke inkoop is dat ook de werkzaamheden van de inkooporganisatie met een jaar wordt gecontinueerd. Met de inrichting van de organisatie wordt rekening gehouden met het tijdelijke karakter van de organisatie waarbij wordt ingezet om de kosten zo laag mogelijk te houden.

Een deel van de gemeenten heeft aangegeven te willen onderzoeken of ook na 2016 een gezamenlijke inkoop op Zeeuws niveau gewenst is, of dat gemeenten dit zelfstandig of op regionaal niveau willen organiseren. Afgesproken is dat er voor 1 januari 2016 een besluit wordt genomen over de gezamenlijke inkoop na 2016.

Solidariteit

Het vraagstuk solidariteit gaat feitelijk over de wijze waarop gemeenten samen optrekken op het gebied van de jeugdhulp (eventueel binnen het bredere terrein van het sociaal domein). Toch wordt er vaak in eerste instantie een directe koppeling gelegd met de financiën. Bij het hanteren van financiële solidariteit zijn er voor- en nadeel gemeenten. Om het samenwerken te laten slagen moet de optelsom van het samenwerken voor alle deelnemers voordeel opleveren. Het gaat dan niet alleen om het

¹ Bij de stukken horende bij het raadsbesluit van september 2014 is meer informatie te lezen op de opzet, de taken en de kosten van de samenwerking op de inkoop.

directe financiële voordeel, maar ook om kennisdeling, efficiency en indirect financieel voordeel (bijvoorbeeld door een sterkere onderhandelingspositie en gedeelde organisatiekosten). Het financiële aspect is vanzelfsprekend wel een belangrijk onderdeel.

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan solidariteit staat in principe los van de feitelijke inkoop. Het vormt een basis voor een eventuele financiële verevening. Daarmee is het in wezen een soort van verzekering tegen excessen.

Toch heeft de invulling van solidariteit wel degelijk invloed op het inkoopproces. Het onderling solidair zijn straalt een stevige samenwerking uit en spreidt de risico's. De kosten per cliënt kunnen in de jeugdhulp sterk oplopen als gevolg van een complexe hulpvraag. De beleidsmatige invloed hierop is in veel gevallen beperkt. Door solidariteit lopen afzonderlijke gemeenten minder risico op hun eigen begroting door zaken waar slechts beperkt op te sturen valt en is het eenvoudiger om (financiële) afspraken te maken met individuele zorgaanbieders over volumes en zekerheden. Toch zitten er een ook een aantal nadelen aan solidariteit. Lokale successen leveren niet direct lokaal voordeel op en 'slecht gedrag' wordt minder bestraft. Ook bemoeilijkt het solidair zijn op één onderdeel (het jeugdhulpbudget) het ontschot werken binnen het bredere sociaal domein. In onderstaande tabel worden een aantal voor- en nadelen naast elkaar gezet.

Voordelen (volledige) solidariteit	Nadelen (volledige) solidariteit
Straalt gedegen samenwerking uit	Bemoeilijkt ontschot werken
Risicospreiding	Slecht gedrag wordt niet bestraft
Stimuleert inhoudelijke afstemming	Eigen successen leveren beperkt (financieel) voordeel op
Bieden van garanties en zekerheden naar zorgaanbieders	Aanvullende afspraken nodig over verevening en impact op de inkoop
Gezamenlijke verantwoordelijkheid moedigt goed gedrag aan	Kan remmend werken op investeringen in innovatie en preventie

Om een inschatting te kunnen maken van de financiële risico's die gepaard gaan met het loslaten van solidariteit, is inzicht nodig in de realisatie van jeugdhulp. Dit kan dan worden afgezet tegen de beschikbare budgetten. Op dit moment is er geen volledig en bruikbaar inzicht in de realisatie van zorg en is er nog geen inschatting te maken van de totale kosten (per gemeente) in 2015.

Het is dus niet inzichtelijk te maken waar de financiële risico's liggen en hoe deze uitpakken als solidariteit wordt losgelaten. Ook is er nog maar beperkte ervaring in de lokale toegangen, waardoor ook hier geen goed beeld is waar de risico's zich bevinden. Wel is bekend dat er in 2016 opnieuw een financiële taakstelling ligt binnen het macrobudget jeugd (ca. 5mln. euro voor Zeeland).

Solidariteit kan in verschillende vormen worden gehanteerd. Grofweg zijn er vier varianten te benoemen.

Mogelijkheden solidariteit puntsgewijs:

1. Geen solidariteit (profijtbeginself)
2. Gedeeltelijke solidariteit voor een deel van de zorgvormen, het budget of voor een deel van overschrijdingen / tekorten (eigen risico gemeenten)
3. Volledige solidariteit behouden voor het gehele macrobudget in 2016
4. Verschillende vormen van solidariteit tussen de Zeeuwse gemeenten (bv per regio)

Optie 4 is een combinatie van optie 1 tot en met 3 maar dan per regio of aantal gemeenten uitgewerkt.

In de bestuurscommissie van 10 april zijn de standpunten van de gemeenten opgehaald. Hieruit blijkt dat er voor het continueren van de solidariteit over het hele macrobudget jeugd te weinig draagvlak is. Daarmee is besloten dat optie 3 voor Zeeland wordt losgelaten.

Zoals hierboven genoemd staat solidariteit los van een gezamenlijke inkoop, wel heeft het hier invloed op. Onderwerpen waar het invloed op heeft zijn de garanties aan de grote aanbieders en contractering van voorzieningen waar beschikbaarheid een rol speelt (zoals crisisdienst). Aanbieders hebben reeds aangegeven een groot risico te zien als gezamenlijke inkoop en/of solidariteit voor specifieke zorgvormen wordt losgelaten.

De bestuurscommissie heeft de inkooporganisatie gevraagd de gevolgen van het loslaten van solidariteit in kaart te brengen en met de dertien gemeenten te bespreken of en zo ja op welke wijze, er voor bepaalde zorgvormen of voorzieningen afspraken over gezamenlijke bekostiging nodig is. Gegeven de technische complexiteit van het vraagstuk is medewerking van de financieel specialisten van de gemeenten nadrukkelijk gewenst.

Op 10 juli wordt een voorstel voor de invulling van solidariteit aan de bestuurscommissie voorgelegd. Dit voorstel zal na de bestuurscommissie van 10 juli ter besluitvorming aan de gemeenteraden worden voorgelegd in het kader van hun budgetrecht.

Proces

Het volgende tijdsplan wordt doorlopen:

15 april:	Gemeenteraden informeren over de voortgang besluitvorming solidariteit (deze memo)
April – 8 mei:	De effecten van het loslaten van solidariteit in kaart brengen
11 mei – 12 juni:	Voeren van gesprekken met de dertien gemeenten om tot afspraken te komen over de invulling van solidariteit
10 juli:	Bespreken voorstel in bestuurscommissie inkoop jeugdhulp
1 augustus:	Verzenden voorstel bestuurscommissie naar de 13 gemeenten
September:	Besluitvorming in de individuele gemeenteraden