

De leden van de
gemeenteraad

Datum: 11 januari 2016
Behandeld door: Allard Gunnink
Zaaknummer: 117378
Onderwerp: Voortgang Jeugdzorg

Postadres Postbus 24, 9410 AA Beilen
Telefoon (0593) 53 92 22
Internet www.middendrenthe.nl
E-mail gemeente@middendrenthe.nl

Bezoekadres
Beilen Raadhuisplein 1
ma, di, vr 8.30 – 12.00
wo 8.30 – 16.00
do 8.30 – 20.00
Smilde Hoofdweg 24
ma, do 8.30 – 12.00
Westerbork B.G. van Weezelplein 10
di 8.30 – 12.00

Uw brief van:
Uw kenmerk:
Bijlagen:
Verzonden op: 6 januari 2016

Geachte dames en heren,

Inleiding

Eind 2013 heeft u onder grote (tijds)druk ingestemd met het Regionaal Transitie Arrangement (RTA) Jeugdzorg. U en wij hebben ons op dat moment gerealiseerd dat we vooral moesten gaan ervaren hoe de afspraken tussen gemeenten, provincie en zorgaanbieders over de Jeugdzorg in de praktijk zouden gaan lopen. We zijn nu een jaar verantwoordelijk voor de Jeugdzorg en we lopen daadwerkelijk tegen de voor- en nadelen van dat RTA aan.

Tijdens de laatste raadsvergadering van 2015 heeft u vanuit uw raad nadere informatie gevraagd over de huidige contracten met zorgaanbieders. Ook heeft u gevraagd om de rapportage over Veilig Thuis Drenthe.

Met deze brief voldoen we graag aan uw verzoek en zullen we u nog iets breder informeren over de voortgang van de Jeugdzorg. We nemen de vragen van D66 over Veilig Thuis Drenthe daarin mee.

We richten ons op drie centrale vragen:

- Hoe gaat het met de lopende contracten?
- Hoe gaan we vanaf 2017 (dan is het RTA verlopen) verder?
- Hoe zit het met Veilig Thuis Drenthe (VTD)?

Het gaat bij al deze vragen over de Jeugdzorg, maar de onderwerpen staan tegelijk voor een deel op zichzelf.

We beginnen onze informatie met wat voor u en ons het zwaarste weegt: de daadwerkelijke zorg voor jeugdigen. We hebben gedurende heel 2015 die zorg kunnen bieden die een jeugdige in Midden-Drenthe nodig had. We hebben geen bezwaarschriften en geen klachten gehad. En voor zover wij kunnen nagaan is er geen jeugdige tussen wal en schip geraakt wat wij hadden kunnen voorkomen. Dat stemt ons tevreden, zeker als we bedenken hoe complex het terrein van de Jeugdzorg is en hoe gebrekkig de overdracht van dossiers naar de gemeenten verliep.

Regionaal en lokaal

Voor we op de inhoud ingaan, delen we met u het spanningsveld waarin het RTA ons heeft gebracht.

U zag als raad dat we in de opstartfase van de transitie Jeugdzorg alleen door middel van regionale/provinciale samenwerking de continuïteit van zorg voor jeugdigen konden garanderen. Tegelijk was en is er het eigen gemeentelijke belang voor onze jeugdigen, hun omgeving en onze middelen.

Het spanningsveld tussen het gezamenlijke belang en het belang van onze eigen gemeente wordt bijvoorbeeld zichtbaar in het solidariteitsbeginsel: de duurste vormen van Jeugdzorg komen niet zo vaak voor en daarom hebben we afgesproken dat we die kosten van alle gemeenten ook met alle gemeenten samen delen.

Meer in het algemeen betekent meedoen in een groot samenwerkingsverband dat we als individuele gemeente niet altijd volledig onze eigen opvattingen kunnen verwerkelijken. De schaalgrootte van de samenwerking (nu vooral op provinciaal niveau) is wel een punt van aandacht. We komen daar verderop in deze brief nog op terug.

De lopende contracten

De inhoud - algemeen

Om de situatie met de lopende contracten duidelijk te maken is het onontkoombaar om enigszins de details in te gaan. We doen dat wel zo globaal mogelijk.

We hebben ons in 2013 voor het RTA gebaseerd op aantallen en bedragen die we vanuit het Rijk e.d. aangereikt hebben gekregen. In het RTA hebben we geen concrete afspraken gemaakt over aantallen, producten en prijzen, maar alleen over budgetten per zorgaanbieder. Hierbij hebben de zorgaanbieders toegezegd de (gekorte) budgetten vanuit het rijk als uitgangspunt te nemen voor het zorgaanbod.

Dat leidde tot de afspraak dat elke zorgverlener een maximumbudget kreeg op basis van historische gegevens. Op grond van het RTA betalen we dat budget als voorschot uit. Als een zorgverlener aan dat budget niet genoeg heeft, is het de bedoeling dat hij dat compenseert met bedragen die een andere zorgverlener over heeft. Zodat we per saldo genoeg hebben aan ons volledige budget, waarin de rijksbezuinigingen zijn verwerkt.

Volgens de contracten leveren de zorgverleners ons vóór 1 juli van een kalenderjaar gegevens aan, op basis waarvan we kunnen vaststellen of er redenen zijn om van de ene zorgverlener middelen terug te vorderen en die aan een andere zorgverlener ter beschikking te stellen.

In 2015 is, in de context van het RTA, het volgende gebeurd.

- De gegevens van de zorgverleners waren vóór 1 juli 2015 niet voldoende betrouwbaar aanwezig.
- We hebben als gemeenten vóór 1 juli 2015 geen signaal afgegeven dat we met de budgetten wilden schuiven. Zorgaanbieders en gemeenten hadden op dat moment onvoldoende gegevens beschikbaar over de over- en onderschrijdingen van de zorgbudgetten.
- We hebben – doordat we afspraken over budgetten hebben – geen of onvoldoende inzicht in de combinatie van jeugdige+product+prijs. Dat verschilt overigens nog per zorgaanbieder.
- We hebben te maken met twee zorgverleners die stellen dat ze door hun budgetten heen zijn. Een daarvan is Bezzinn, de vertegenwoordiger van een aantal zorgboerderijen. De andere aanbieder is Ambiq. We komen verderop in deze brief nog op Bezzinn terug.

We hebben daarnaast met enkele zorgaanbieders van doen die meer aan voorschot krijgen dan dat zij aan zorg verlenen.

- We hebben onvoldoende zicht op de kosten van de zorg die al vóór 1 januari 2015 is ingegaan en nog steeds doorloopt. Dat doet zich met name voor bij de Persoonsgebonden budgetten (de PGB's). Dit komt doordat we als gemeenten de dossiers over deze jeugdigen gebrekkig overgedragen krijgen.
- Landelijk leidt deze in veel gemeenten voorkomende situatie tot een discussie of de accountants over 2015 wel een goedkeurende verklaring kunnen afgeven op de gemeentelijke jaarrekening. Recent heeft onze belangenorganisatie, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, daarover een verklaring uitgegeven. De VNG spreekt daarin haar teleurstelling uit dat het Rijk niet wat soepeler met de accountantscontrole om wil gaan. Er is immers sprake van een bijzondere overgangssituatie van de transities. We zullen er in onze gemeente, net als in veel andere gemeenten, rekening mee moeten houden dat ook wij met dit vraagstuk te maken krijgen.

Hoe verder?

We hebben het in 2015 en 2016 te doen met het RTA zoals dat er nu ligt. Daarbinnen proberen we zowel op lokaal niveau als met de andere Drentse gemeenten in onderhandelingen met de zorgaanbieders te komen tot redelijke oplossingen. De rode draad daarin is dat we van de zorgaanbieders vragen en verwachten dat zij onderling met budgetten schuiven als er sprake is van onder- en overschrijding of dat ze bij overschrijding geld aan de gemeenten terugbetalen.

Op Drentse schaal zijn wij hierover met de zorgaanbieders in gesprek. De komende tijd zal duidelijk worden tot welke resultaten dat gaat leiden.

Daarnaast zijn wij al geruime tijd bezig en blijven wij bezig om zicht en grip te krijgen op de PGB's. We verwachten daarover in de loop van 2016 duidelijkheid te hebben.

Op de hiervoor beschreven manieren spannen wij ons tot het uiterste in om de Jeugdzorg in 2015 en 2016 te (laten) leveren tegen het budget dat we beschikbaar hebben. Onze voorzichtige indruk op provinciaal niveau na drie kwartalen is dat we met onze gezamenlijke budgetten inderdaad uitkomen. Maar absolute zekerheid daarover is op dit moment nog niet te geven.

Wanneer er uitgaven nodig zijn die afwijken van het RTA en/of van de begroting, zullen wij u daarvoor vooraf om instemming vragen.

Bezinn

Bezinn (het samenwerkingsverband van zorgboerderijen) is een van de twee zorgaanbieders die in 2015 meer uitgeven dan volgens het afgesproken budgetplafond mogelijk was.

Bezinn heeft daarover een brief naar alle gemeenteraden geschreven.

Vanuit het provinciale samenwerkingsverband hebben we Bezinn aangeboden dat we als gemeenten de kosten zullen voldoen die het directe gevolg zijn van de wettelijk geborgde continuering van zorg per 1 januari 2015. Voor de andere overschrijdingskosten zoeken we in goed overleg naar een oplossing.

De jeugdigen zelf krijgen wel de zorg die nodig is, ook als zij op een zorgboerderij zijn aangewezen. Dat kan met een PGB ook een Bezinn-zorgboerderij zijn, als dat aantoonbaar nodig is.

Wij verwijzen u voor meer gedetailleerde informatie over de feiten naar de bijlagen 01 en 02 bij deze brief.

Nieuwe contracten per 1 januari 2017

Vorbereidingen

Zoals we eerder al schreven, heeft het RTA een looptijd tot en met 31 december 2016. Vanaf 1 januari 2017 moeten we als gemeente de inkoop van zorg opnieuw vormgeven.

Op dit moment zitten we zowel regionaal/provinciaal als gemeentelijk midden in de voorbereidingen voor het proces om te komen tot nieuwe inkoop van zorg per 1 januari 2017. We zien dat tegelijk ook als een belangrijke kans om een frisse start te maken. Tot die tijd zijn we gebonden aan het RTA, maar vanaf 1 januari 2017 kunnen we de Jeugdzorg nog meer invullen zoals u en wij dat in Midden-Drenthe graag willen. Gebruik makend van onze ervaringen met de plussen en minnen van de afgelopen periode.

We buigen ons op dit moment over in elk geval de volgende vragen:

- Welke manier van inkopen sluit het beste aan bij onze lokale uitgangspunten en bij de manier waarop we in Midden-Drenthe de Jeugdzorg willen transformeren? Zoals ook uit landelijke onderzoeken blijkt, is de wijze van inkoop een belangrijke factor in het beïnvloeden van de kosten van de zorgaanbieders en de kwaliteit van de Jeugdzorg. Op dit moment gaan onze gedachten uit naar een vorm van inkoop waarbij het te behalen resultaat het meest bepalend is. Zonder dat we terechtkomen in een nieuwe bureaucratie.
- Hoe kunnen we nog beter inzicht krijgen in onze doelgroep, de kosten van zorgproducten, de kwaliteit van de jeugdhulp e.d.?
- Gaan we opnieuw met andere gemeenten samenwerken? En wat is daarbij een werkbare omvang om zowel samenwerkingsvoordeel te behalen als zelf de regie te houden? Opnieuw met 12 gemeenten samenwerken? Of met een kleinere regio?

Op dit moment is een te overwegen alternatief voor doorgaande provinciale samenwerking dat we binnen de regio Noord Midden samen gaan inkopen, zoals we nu ook al voor WMO-producten en –diensten doen. Volledig alles zelf doen lijkt ons geen realistische optie, maar samenwerken met zo'n vijf gemeenten is een mooie schaalgrootte.

Overigens is onze verwachting dat we voor sommige specifieke vormen van Jeugdzorg hoe dan ook samen moeten blijven werken op provinciale of zelfs op Noord-Nederlandse schaal.

Hoe verder?

We hebben als college het voornemen om u, zodra daarover voldoende duidelijkheid en zekerheid bestaat, te informeren over de vormgeving van de inkoop Jeugdzorg per 1 januari 2017. U kunt daarover als gemeenteraad dan een mening geven voordat we in dat proces onomkeerbare stappen zetten.

Dat zal, naar wij nu verwachten, uiterlijk in februari 2016 plaatsvinden.

Veilig Thuis Drenthe (VTD)

Dan nu de specifieke situatie bij Veilig Thuis Drenthe.

Hieronder zullen wij de situatie schetsen zoals die zich bij VTD heeft voorgedaan en zullen we inzicht geven in de stappen die nu volgen. In dat overzicht zullen we de antwoorden op de vragen van de D66-fractie verwerken.

Ontstaan VTD

In 2013/2014 hebben we in afzonderlijke besluiten én in het RTA vastgelegd dat twee instellingen zouden samengaan in één nieuwe instelling Veilig Thuis Drenthe. Het ging om het Steunpunt Huiselijk Geweld en het Algemeen Meldpunt Kindermishandeling (AMK).

VTD naar GGD

In onze provincie hebben alle gemeentebesturen er samen voor gekozen om deze taak vanaf 1 januari 2015 onder te brengen bij de GGD, als een aanvullende taak op de kerntaken van de GGD. U heeft in het RTA ook de intentie uitgesproken om geen korting toe te passen op het toen beschikbare budget voor het AMK. We verwachtten namelijk een toename van werk.

De kosten voor VTD maken gewoon onderdeel uit van het budget voor de Jeugdzorg.

Aansturing

Er is gekozen voor een lichte vorm van ambtelijke en bestuurlijke aansturing van VTD, zonder op de stoel van de GGD (bestuur en directie) of de gemeenten (colleges en raden) te gaan zitten.

De bestuurlijke stuurgroep bestaat uit de wethouders van alle gemeenten en twee burgemeesters.

Startproblemen

Vanaf het begin had VTD te maken met de zelfde situatie als zorgverleners en gemeenten: er was sprake van nieuwe taken, in te regelen processen e.d. Daarnaast moesten twee organisaties samengaan in één nieuwe organisatie.

Begin 2015 werd duidelijk dat VTD tegen een aantal specifieke problemen aanliep.

In de eerste plaats lukte het VTD niet om alle meldingen te verwerken en door te zetten naar bijvoorbeeld de Raad voor de Kinderbescherming (voor wettelijke maatregelen) of de Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's): er ontstond een wachtlijst.

Overigens is er bij dergelijke meldingen voor zover ons bekend geen sprake van acute problematiek. Bij deze wachtlijsten lijkt het te gaan om lichtere signalen.

In de tweede plaats waren de processen onvoldoende helder. Sommige meldingen van de politie (daar komen veel meldingen vandaan) werden bijvoorbeeld naar de verkeerde agent teruggekoppeld.

In de derde plaats was er bij een aantal gemeentelijke CJG's ook aarzeling om meldingen op te pakken, omdat men van mening was nog te weinig deskundigheid te hebben om goed met zo'n melding om te kunnen gaan. Dit had tot gevolg dat VTD meldingen niet altijd kon doorzetten naar gemeenten.

Om deze problemen op dat moment het hoofd te bieden, heeft de GGD een aantal maatregelen genomen waar de stuurgroep mee heeft ingestemd. Bijvoorbeeld de keuze om voorrang te geven aan meldingen waar jeugdigen bij betrokken waren. En de keuze om de 24 uren bereikbaarheid voorlopig te regelen via Spoed 4 Jeugd (Jeugdbescherming Noord/JBN).

Wat wij vanuit Midden-Drenthe bij deze pragmatische oplossingen vooral hebben laten meewegen is dat we over onze eigen jeugdigen goede werkafspraken hebben gemaakt met VTD – zie hierna.

Reactie in Midden-Drenthe

Toen wij in ons CJG merkten dat er vanuit VTD meldingen niet doorgeleid werden, hebben we zelf direct contact gezocht met VTD en die problemen praktisch opgelost. Sinds die tijd is er sprake van korte en duidelijke lijnen tussen de jeugdteams van ons CJG en VTD.

In de praktijk hebben onze medewerkers signalen die ze van de melder (vaak de politie) al wel hadden gekregen (maar nog niet van VTD) meteen opgepakt. Ze hebben in die gevallen dus niet gewacht op bericht van VTD. Het is onze stellige indruk dat we op deze manier hebben voorkomen dat er serieuze meldingen voor het CJG over jeugdigen uit Midden-Drenthe te lang zijn blijven liggen.

24 uurs bereikbaarheid

Specifiek punt van aandacht is de 24 uurs bereikbaarheid, een nieuwe wettelijke eis per 1 januari 2015. VTD had deze voorziening tot voor kort niet gerealiseerd. Voor de Jeugdzorg was er echter een alternatief beschikbaar in de 24 uurs bereikbaarheid van 'Spoed voor Jeugd' waardoor in de praktijk in een 24 uurs bereikbaarheid was voorzien. Overigens bestaat er te allen tijde de mogelijkheid om 112 te bellen.

Dit punt is onderdeel van het verbeterplan dat hierna aan de orde komt.

Financiën

VTD heeft het afgelopen jaar een aantal malen aangegeven extra geld nodig te hebben voor het verrichten van haar taken. Tot nu toe is dat extra geld steeds gevonden in de eigen middelen/reserves van VTD en/of GGD.

Bestuurlijk hebben we op die verzoeken telkens terughoudend gereageerd. Afgezien van de beschikbaarheid van eigen middelen van de GGD, hadden we daarvoor verschillende redenen. Zo mochten we er van uitgaan dat de samenvoeging van twee instellingen zal leiden tot synergievoordelen en niet tot extra kosten.

Desondanks blijft de vraag of er structureel extra middelen nodig zullen zijn en of die binnen de bestaande middelen van de GGD kunnen worden gevonden.

Onderzoek inspectie

De Inspectie heeft in 2015 onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de dienstverlening van VTD. De uitkomsten van dat onderzoek waren, gezien de hiervoor beschreven voorgeschiedenis, niet verrassend maar wel zorgwekkend. In bijlage 03 vindt u de tekst van dat onderzoeksverslag.

Ambtelijk was in oktober 2015 bekend dat de uitkomsten van het onderzoek niet positief zouden zijn, het onderzoeksverslag zelf hebben we op 17 november 2015 van de GGD ontvangen.

Inmiddels heeft VTD een verbeterplan opgesteld en is ze met de uitvoering daarvan begonnen. Het verbeterplan treft u aan als bijlage 04 bij deze brief. Aanvullend bereidt VTD een plan voor hoe de Drentse wachtlijst kan worden opgelost.

Op dit moment is nog niet te overzien of deze acties leiden tot extra kosten voor de deelnemende gemeenten. Wanneer dat wel het geval is, zult u als gemeenteraad daarover een beslissing nemen.

Bestuurlijke verantwoordelijkheid

Het hele jaar 2015 hebben wij, met name via de stuurgroep en het Algemeen Bestuur van de GGD, voortdurend aandacht gevraagd voor een goede uitvoering van taken door VTD. We hebben VTD daarbij ook gewezen op de gemaakte afspraken over de beschikbare financiële middelen.

We hebben ons regelmatig zorgen gemaakt over de voortvarendheid waarmee de problemen werden aangepakt. Tegelijk waren er voor de jeugdigen uit Midden-Drenthe geen directe gevolgen en was het dus vooral een regionale uitvoeringskwestie. Daarom heeft de portefeuillehouder u over dit dossier niet eerder al uitdrukkelijk geïnformeerd. Mede gezien de media-aandacht voor dit thema was het achteraf bezien wellicht verstandiger geweest om dat wel te doen.

Samenvattend

De rode draad in onze aanpak is en blijft dat we binnen de uitgangspunten die u als raad heeft vastgesteld, de zorg voor onze jeugdigen die ze nodig hebben, garanderen. Onze manier van werken met drie jeugdteams, informeel en laagdrempelig, bewijst daarin haar kracht. Die lijn zullen we voortzetten in de voorbereidingen voor nieuwe contracten per 1 januari 2017. We zullen u daarover blijven informeren.

Vervolg informatie

De portefeuillehouder zal in de vergadering van de commissie Zorg en Welzijn van februari 2016 informatie geven over de stand van zaken op dat moment. Daarbij zal het in elk geval gaan over de inkoop vanaf 2017

Informatie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met Johan Homan, hoofd Samenlevingszaken, te bereiken op maandag tot en met vrijdag via telefoonnummer (0593) 53 92 68 of met Annouchka Ringers, beleidsmedewerker Jeugdzorg, te bereiken op maandag en donderdag via telefoonnummer (0593) 53 93 26.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Midden-Drenthe,

de secretaris,

de burgemeester.