

Ambtelijke regioverkenning jeugd en Wmo

Datum: 29 april 2022

Inleiding

De huidige regiovisie 'Samen scherper aan de wind' als ook de huidige overeenkomsten met zorgaanbieders voor de maatwerkvoorzieningen jeugd en Wmo¹, lopen december 2024 ten einde. De voorbereidingen op de inkoop 2025 zijn begin 2022 gestart. Onderdeel hiervan is onder andere een regioverkenning. Er zijn nieuwe keuzes te maken in welk regioverband de gemeenten deze inkoop willen uitvoeren. De opties zijn in beeld gebracht in deze regioverkenning.

De regioverkenning is uitgevoerd door middel van bureau-onderzoek, gesprekken met andere gemeenten/ regio's² en een interne werksessie met de vijf gemeenten om beelden bij elkaar te brengen. Regionale samenwerking is een complex onderwerp. Het kan vanuit vele oogpunten bekeken worden. Deze verkenning zal niet op alle vragen antwoorden geven, maar is bedoeld om een meer zicht te krijgen op het vraagstuk, zodat besloten kan worden over vervolgstappen.

Leeswijzer

Na de samenvatting en conclusie wordt een beeld gegeven van de huidige samenwerkingsverbanden en regio-indelingen. Vervolgens komen de perspectieven en overwegingen aan bod die van belang zijn voor keuzes in de regionale samenwerking.

Samenvatting en conclusie

Regionale samenwerking is een veelzijdig vraagstuk. Diverse factoren zijn van belang, welke verschillend gewogen kunnen worden. Op basis van deze verkenning is de conclusie dat de regionale samenwerking en schaalgrootte op dit moment positief gewaardeerd wordt in Midden-Holland. Er worden qua schaalgrootte geen grote problemen ervaren. Waar we als regio te klein zijn wordt bovenregionaal samengewerkt.

Uit de verkenning komt bovendien naar voren dat in de meeste omliggende regio's een inkooptraject loopt dan wel dat net afgerond is. Dit maakt waarschijnlijk de bereidheid voor een gezamenlijk traject voor inkoop per 2025 vanuit deze regio's gering. Bij de keuze voor samenwerking met andere regio's zou dat dan ook een besluit zijn voor de langere termijn. Hiernaast blijkt dat de samenwerking rond jeugd en Wmo in andere regio's apart georganiseerd is. Terwijl in Midden-Holland de ervaringen met het dicht bij elkaar organiseren van jeugd en Wmo juist als positief gezien worden. De eigen visie en ruimte voor eigen keuzes wordt als belangrijk ervaren. De wens ligt er om voort te bouwen op wat er al is, waarbij de zorg voor de inwoner centraal staat.

Richting grote landelijke/ bovenregionaal werkende aanbieders wordt wel te weinig robuustheid ervaren. Het is lastig om een goede gesprekspartner te zijn. Vanwege een relatief klein aantal cliënten is het belang van deze aanbieders in onze regio klein. Daarnaast is het ook lastig om voor de kleine aantallen voldoende expertise bij de gemeenten op te bouwen en te borgen.

Een ander vraagstuk dat in toenemende mate gezien wordt is hoe wel ook als regiogemeenten aantrekkelijk blijven als werkgever in een krappe arbeidsmarkt.

Deze verkenning geeft geen aanleiding om de huidige schaal en regionale samenwerking grondig te heroverwegen voor de nieuwe inkoop. Een andere regio of schaal lijkt niet behulpzaam voor het oplossen van de huidige knelpunten. Voor een aantal hoog-specialistische voorzieningen is een versterking van de bovenregionale samenwerking wel wenselijk. Aandachtspunten vanuit de regioverkenning zijn:

- Bepaal gezamenlijk voor welke functies en producten de regio te klein is en vergroot op die onderdelen de samenwerking met een andere regio. Hierbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan jeugdbescherming en –reclassering en jeugdzorgplus.
- Aansluiten op bestaande verbanden lijkt hierin het meest logisch om de verscheidenheid in de samenwerking niet te vergroten.

¹ Het gaat hier om de voorzieningen jeugd en Wmo, met uitzondering van de hulpmiddelen en vervoer. Deze vallen niet binnen de inkoop, hiervoor zijn regionaal aparte overeenkomsten met zorgaanbieders.

² Er is contact geweest met: regio Haaglanden, regio Holland Rijnland, regio Zuid-Holland zuid, Alphen a/d Rijn, Zoetermeer en Woerden.

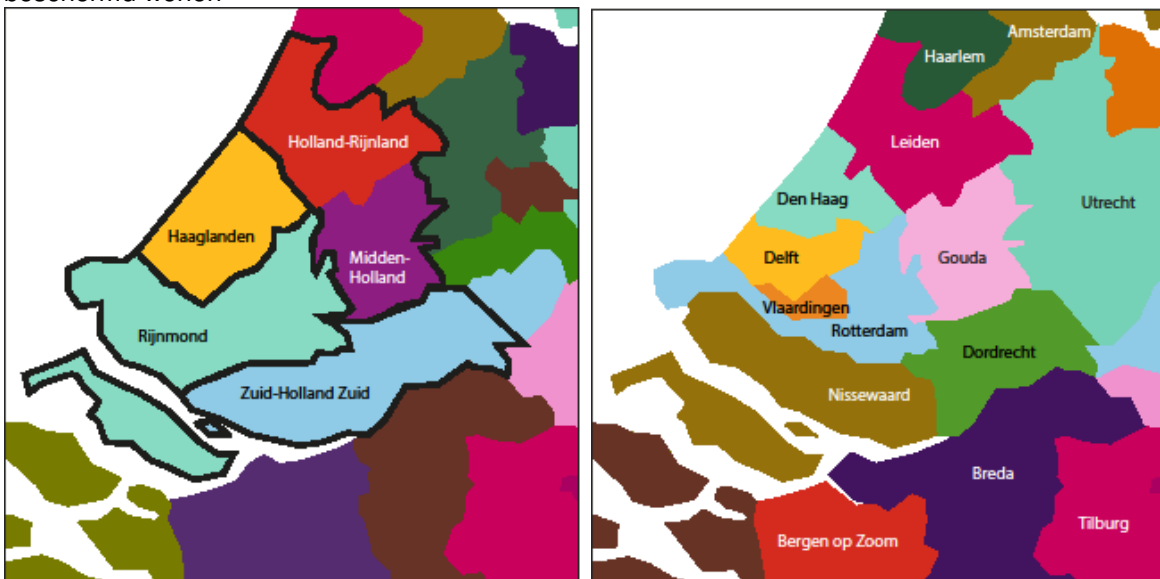
- Provinciegrenzen overschrijden lijkt hierbij niet logische, mede omdat ook vanuit het rijk provinciale grenzen vaak een rol spelen.
- Inhoudelijk meer samenwerking zoeken met gemeenten en regio's om van elkaar te leren en wellicht meer gezamenlijk op te trekken richting bovenregionale aanbieders. Deze wens is ook in de gesprekken met andere gemeenten/ regio's naar voren gekomen.
- Neem in de inkoop bij de afwegingen over contracttermijnen mee in hoeverre flexibiliteit gewenst is om op langere termijn andere keuzes te kunnen maken over de schaalgrootte en regionale samenwerking.

Regio's in beeld

Als regio Midden-Holland doen we alle inkoop voor jeugd en Wmo als regio samen. Voor jeugd is dit ook de jeugdzorgregio. Voor Wmo zijn er landelijk geen regio's vastgesteld. Alleen voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang is wettelijk bepaald dat de uitvoering gedaan wordt door centrumgemeenten. Gouda is de centrumgemeente voor Midden-Holland. Deze regio-indeling sluit aan op de jeugdzorgregio.

Hiernaast hebben we als gemeenten in het sociaal domein ook te maken met andere samenwerkingsverbanden, zoals de veiligheidsregio, het zorgkantoor, de arbeidsmarktregio en samenwerkingsverbanden onderwijs. Welke regio-indeling ook gekozen wordt, een perfecte indeling zal er nooit zijn. Zoals te zien is in figuur 1a vallen de provincie en de veiligheidsregio's veelal samen met de jeugdzorgregio's. Alleen in ons geval bestaat de veiligheidsregio Hollands Midden uit twee jeugdzorgregio's. De centrumgemeenten voor beschermd wonen en maatschappelijke opvang kennen een andere indeling (figuur 1 b) . Figuur 2 geeft een beeld van de omliggende jeugdzorg- en veiligheidsregio's in kengetallen

Figuur 1a. (links) jeugdzorgregio³ & veiligheidsregio (zwarte lijn) en 1b. (rechts) centrumgemeente beschermd wonen



³ **Haaglanden:** s-Gravenhage, Leidschendam-Voorburg, Pijnacker-Nootdorp, Voorschoten, Westland, Delft, Midden-Delfland, Rijswijk (ZH.), Wassenaar, Zoetermeer.

Holland Rijnland: Alphen aan den Rijn, Kaag en Braassem, Leiden, Lisse, Noordwijk, Teylingen, Hillegom, Katwijk, Leiderdorp, Nieuwkoop, Oegstgeest, Zoeterwoude

Lekstroom: Houten, Lopik, Vijfheerenlanden, IJsselstein, Nieuwegein

Rotterdam Rijnmond: Albrandswaard, Brielle, Goeree-Overflakkee, Krimpen aan den IJssel, Maassluis, Ridderkerk, Schiedam, Westvoorne, Barendrecht, Capelle aan den IJssel, Hellevoetsluis, Lansingerland, Nissewaard, Rotterdam, Vlaardingen

Utrecht West: De Ronde Venen, Oudewater, Woerden, Montfoort, Stichtse Vecht

Zuid-Holland zuid: Alblasterdam, Gorinchem, Hendrik-Ido-Ambacht, Molenlanden, Sliedrecht, Zwijndrecht, Dordrecht, Hardinxveld-Giessendam, Hoeksche Waard, Papendrecht

Figuur 2. Kengetallen jeugdzorgregio's en veiligheidsregio's

Jeugdregio	Aantal jeugdigen 0-19 (*1.000)	Aantal gemeenten	Veiligheidsregio	Aantal gemeenten
Midden-Holland	54,3	5	Hollands Midden	17
Haaglanden (H10)	259,9	10	Haaglanden	10
Holland Rijnland	116,9	12	Hollands Midden	17
Lekstroom	49,7	5	Utrecht	26
Rijnmond	291,0	15	Rotterdam Rijnmond	15
Utrecht West	41,4	5	Utrecht	26
Zuid Holland zuid	104,1	10	Zuid-holland-zuid	10

In figuur 3 een weergave van de huidige bovenregionale samenwerking. Deze is grotendeels op het gebied van jeugd.

Figuur 3. Bovenregionale samenwerking

Samenwerking Midden-Holland met:	
Hollands Midden	RDOG/Veilig Thuis, regionaal samenwerkingsprotocol kinderscherming
Haaglanden en Hollands Midden	Ketenveldnorm levensloopfunctie en financiering centrum voor seksueel geweld
Landsdeel Zuidwest (provincie ZH/ Rotterdam)	Expertise netwerk complexe jeugdhulp, afstemming Jeugdzorgplus
Gemeente met meeste cliënten bij betreffende aanbieder	Samenwerking accounthoudende regio's voor bovenregionale aanbieders
Haaglanden, Zuid-Holland Zuid en Holland Rijnland (Haaglanden is accounthouder)	Samenwerking gecertificeerde instellingen (GI)

Figuur 4 biedt een overzicht van de stand van zaken rond inkooptrajecten in omliggende regio's. Over de inkoop Wmo is niet vanuit alle regio's informatie voorhanden. Wmo wordt veelal op kleinere schaal ingekocht, bovendien is er vaak meer variatie in regio en contracten binnen de Wmo (begeleiding, vervoer, hulpmiddelen, huishoudelijke hulp).

Figuur 4. Inkoop in omliggende regio's

Jeugdhulpregio	Inkoop
Haaglanden (H10)	Contract jeugdhulp tot eind 2022, daarna jaarlijkse verlenging tot uiterlijk eind 2026. Inkoop Wmo divers in kleinere samenwerkingen.
Holland Rijnland	Per 2022 nieuwe overeenkomst jeugdhulp tot en met 2025, daarna jaarlijkse verlenging mogelijk, zonder einddatum. Inkoop Wmo apart in subregio's
Alphen a/d Rijn	Nieuw contract voor de Wmo ondersteuning ingegaan per 1-1-2022. De contracten voor de preventiebundel (met daarin een combinatie van 'producten' voor jeugd en Wmo) zijn gestart per 1-7-2021. Voor de jeugdhulp loopt het huidige contract tot en met 2023. Zowel voor Wmo als jeugd wordt gewerkt met een integrale opdracht aan een consortium voor het leveren van een breed pakket aan ondersteuning, inclusief de toeleiding daar toe.

Lekstroom	Hier lopen inkooptrajecten, beoogd in te gaan eind 2022/ per 2023. Voor jeugdhulp en Wmo aparte inkoopstrategie.
Rotterdam Rijnmond	Nieuwe inkoop voor jeugdhulp loopt, per 2023 nieuwe contracten.
Utrecht West	Per 2022 nieuwe contracten jeugd en Wmo. Gemeente Stichtse Vecht heeft grotendeels eigen contracten.
Zuid Holland zuid	Per 2022 zijn nieuwe contracten voor jeugdhulp ingegaan.

Perspectieven en overwegingen

Ten opzichte van de huidige samenwerking zijn vier alternatieve varianten mogelijk: 1) Een andere gemeente sluit bij de regio Midden-Holland aan; 2) Regio Midden-Holland werkt op onderdelen intensief samen met een andere regio of sluit als regio aan bij een andere regio (Midden-Holland blijft als regio bijeen); 3) De vijf gemeenten sluiten (individueel) aan bij een andere regio, waarmee de regio Midden-Holland voor betreffend domein geen rol meer speelt en tot slot 4) een gemeente stapt uit regio Midden-Holland.

Regionale samenwerking kan vanuit verschillende perspectieven bekeken worden.

1. Inhoud

Vanuit het inhoudelijk perspectief kun je kijken of inhoudelijke visies van gemeenten/ regio's aansluiten. Hoe belangrijk vind je ruimte voor regionale en lokale nuances en keuzes. Maar ook op welke taken wil je samenwerken, wat is de breedte van je samenwerking. Vraagstukken die dan naar voren komen zijn: hoe verhouden jeugd en Wmo zich tot elkaar? Hoe borg je de verschuiving van maatwerk naar algemene en voorliggende voorzieningen. Is dat ingewikkelder naarmate je met meer gemeenten samenwerkt?

Wat betekent het voor de cliënt: Is de cliënt beter af door een verandering in de regionale samenwerking? Wat betekent een verandering voor de cliënt?

2. Financieel

Heeft schaalvergroting financiële voordelen? Kun je goedkoper inkopen als je voor meer cliënten inkoop? En kan bundelen van capaciteit leiden tot lagere kosten door efficiëntie in inkoop, contractmanagement en beleid. Anderzijds ontstaan bij samenwerking vaak ook overlegstructuren die weer capaciteit vragen.

3. Robuustheid

Wanneer heb je voldoende omvang om de taken uit te kunnen voeren en gesprekspartner te kunnen zijn voor aanbieders en samenwerkingspartners. En varieert dat naar type voorziening? Is de omvang voldoende om deskundigheid op te bouwen over specialistische vraagstukken en deze in stand te kunnen houden?

4. Wettelijk

Hoe kun je voldoen aan wettelijke en landelijke vereisten voor wat betreft schaalgrootte?

5. Praktisch: uitvoerbaarheid, welke termijn;

Hoe zit het met praktische zaken, wat zijn contracttermijnen in andere regio's? Wat betekent dit voor de mogelijkheden op korte en lange termijn? In hoeverre is aansluiting op bestaande samenwerkingsverbanden wenselijk en mogelijk? In hoeverre is het van belang om rekening te houden met het werkgebied van aanbieders? Hoe kijk je naar diversiteit in de inkoop samenwerking voor verschillende producten? Zijn provinciegrenzen van belang? In hoeverre is ontzorgen een wens?

6. Bestuurlijke besluitvorming

Wat betekent schaalvergroting voor besluitvorming en democratische legitimiteit? Hoe blijft de eigen gemeenteraad in positie? Hoe is de bestuurscultuur? Wil je als regio samen gaan werken met andere gemeenten of als individuele gemeenten. Welke mate van gelijkwaardigheid is gewenst? Wat betekent het als je je als kleine gemeente/ regio aansluit bij een grotere regio? Hoe liggen de stemverhoudingen (gelijkwaardigheid of inwonertal)? Kan dat gevolgen hebben voor je lokale ambities en inwoners?

7. Vertrouwen & verbondenheid

Ook de minder rationele aspecten vormen een belangrijk element voor samenwerking. Met welke omliggende gemeenten/ regio's voel je je (bestuurlijk) verbonden? In wie heb je vertrouwen? Wil je als Midden-Holland een eenheid blijven? Hoe ervaar je de huidige schaal? Op welke gemeenten zijn inwoners georiënteerd; waar is het handig als aanbieders zich vestigen? Met welke gemeenten wordt op andere gebieden samengewerkt.

Vanuit deze verschillende perspectieven is gekeken naar de samenwerking in onze regio: hoe ervaren we het nu, wat zien we in de regio's/ gemeenten om ons heen en wat vinden we vanuit het betreffende perspectief belangrijk bij het maken van keuzes voor de nieuwe inkoopperiode.

Hoe gaat het nu in Midden-Holland en omliggende regio's?	Wat vinden we belangrijk voor de komende periode
1. Inhoud	
<ul style="list-style-type: none">• Er is ruimte om de toegang en algemene voorzieningen lokaal te organiseren en daarin lokale keuzes te maken, dat is positief.• Jeugd en Wmo zijn dichtbij elkaar georganiseerd. Dit levert schaalvoordeel op, maar maakt ook de overgang van jeugdwet naar Wmo eenvoudiger. In de omliggende regio's zien we veelal dat dit uit elkaar ligt, waarbij Wmo over het algemeen op kleinere schaal georganiseerd is.• Samenwerking was primair gericht op inkoop/ contractmanagement. Hier vindt nu een verbreding naar beleid plaats. Hiermee is de verwachting dat meer deskundigheid en daadkracht op regionale thema's georganiseerd kan worden.	<ul style="list-style-type: none">• Ruimte voor eigen keuzes, zowel in Midden-Holland als lokaal.• Voortbouwen op wat we hebben.• Mate waarin gemeenten gehecht zijn aan eigen lokale toegang is wisselend.• Inhoudelijk wordt op dit moment de kloof met Alphen a/d Rijn te groot gevonden. Met name doordat in dat model de toegang grotendeels bij de aanbieders ligt en de integraliteit met andere gemeentelijke domeinen daarmee lastiger te organiseren is. Daarnaast is er in dat model geen keuzevrijheid voor aanbieder door de cliënt.• Zorg voor de inwoner staat voorop. We willen dan ook zelf invloed kunnen hebben.
2. Financieel	
<ul style="list-style-type: none">• Het beeld is dat er niet veel lucht zit in de tarieven. Uit eerdere vergelijking met andere regio's kwamen onze tarieven niet als hoog naar voren.• Uitvoeringskosten voor inkoop/ contractmanagement/ beleid kunnen wellicht iets omlaag bij meer massa, maar op totaal gaat het om relatief kleine bedragen. (regionale kosten bedragen ca 3,5% van de voorzieningskosten)• Uitvoeringskosten vergelijken met andere regio's is ingewikkeld omdat de takenpakketten variëren. Maar bijvoorbeeld ook de mate waarin aanvullend lokaal contractmanagement georganiseerd is.	<ul style="list-style-type: none">• Schaalvoordeel inkoop: de verwachting is dat tarieven niet lager worden door groter in te kopen.• Uitvoeringskosten zijn ook op andere manieren te drukken (bijvoorbeeld minder aanbieders).
3. Robuustheid	
<ul style="list-style-type: none">• Grote aanbieders, zorgverzekeraars e.d. hebben weinig 'belang' in MH. Echter ook in de grote regio's zien we dat dit niet eenvoudig is; al kunnen zij hier wel meer capaciteit op zetten.• In de provincie zijn we ook t.o.v. andere regio's een kleintje. Wat maakt dat we ons terughoudend opstellen en bovenregionaal volgend zijn.	<ul style="list-style-type: none">• Zijn de nadelen van een kleine regio ook anders op te lossen?• Robuustheid staat in de prioritering niet bovenaan.• Bovenregionaal volgend zijn voor specialistische jeugdhulp is prima.

<ul style="list-style-type: none"> We zien in toenemende mate dat het als regiogemeenten lastig is personeel te vinden en behouden. 	
4. Wettelijk	
<ul style="list-style-type: none"> Op dit moment voldoen we aan de vereisten uit de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO). Mogelijk worden er landelijk aanvullende regels gesteld over schaalgrootte voor inkoop van jeugdhulp. 	<ul style="list-style-type: none"> Voldoen aan wettelijke vereisten, maar hier niet op wachten. Zelf bepalen voor welke functies vinden we schaalgrootte onvoldoende en daarop samenwerking zoeken. Als landelijke regelgeving dat vereist vervolgens bijsturen.
5. Praktisch	
<ul style="list-style-type: none"> Samenwerking in MH is breder dan alleen jeugd/ Wmo, maar ook op o.a. onderwijs, wonen. Daardoor integrale/ brede blik mogelijk in de regio. Veel strategische aanbieders zijn ook in andere regio's werkzaam, maar niet bekend is in welke mate ze daar ook strategische aanbieder zijn. Contracttermijnen zijn overal anders en variëren ook voor jeugd en Wmo. In de meeste regio's lopen de contracten nog door na 2025. Een logisch moment voor aansluiting is er dan ook niet. Op dit moment kennen we een diversiteit in de samenwerking met andere gemeenten/ regio's. Veilig Thuis is met Holland Rijnland (veiligheidsregio). Voor de specialistische jeugdzorg zit het expertisecentrum in Rotterdam. En voor JB/JR wordt samengewerkt met Holland Rijnland, Haaglanden en Zuid Holland-zuid. 	<ul style="list-style-type: none"> Coherentie in samenwerking: aansluiten op bestaande verbanden, geen nieuwe creëren. Er is reeds grote diversiteit, geen behoefte aan meer diversiteit. Aansluiting op onderwijs is belangrijk Belangrijk om te behouden wat met strategische aanbieders opgebouwd is. Voor JB/JR is het interessant om te verkennen of het mogelijk is het contractmanagement bovenregionaal uit te voeren en daarin als regio 'ontlast' te worden. Keuze voor langere termijn (periode van ca 10 jaar) Samenwerking zoeken binnen provincie ZH.
6. Bestuurlijke besluitvorming	
<ul style="list-style-type: none"> Formeel is de samenwerking gelijkwaardig en telt elke gemeente even zwaar. In de praktijk wordt dit iets genuanceerder ervaren. Wat deels veroorzaakt werd door de dubbele rol bij Goudse medewerkers. De ontvlechting van regionale en lokale taken schept hierin meer helderheid. Aansluiten bij een andere regio zal vermoedelijk voor de positie van Gouda wel wat betekenen; dan niet meer de grootste. Leidt tot nieuwe verhoudingen. Grote bestuurlijke betrokkenheid: wethouders zijn goed zichtbaar en betrokken bij wat regionaal gebeurt. Ze kunnen dit lokaal goed uitleggen. Sterke lokale inbreng. Een aantal jeugdzorgregio's om ons heen zijn in verhouding veel groter dan MH, bovendien met veel grote steden. Dit leidt tot de vorming van subregio's. 	<ul style="list-style-type: none"> Regio MH als basis nemen. Bij specialistische jeugdhulp is het inleveren van autonomie niet zo'n probleem. In een kleine regio zijn lijnen korter en kun je sneller schakelen (zeker met de stappen in governance die nu gezet worden).
7. Vertrouwen & verbondenheid	
<ul style="list-style-type: none"> Oriëntatie van gemeenten is verschillend andere samenwerkingspartners op aanpalende terreinen (denk aan arbeidsmarktregio), maar ook vanuit inwoners. Vanuit Zuidplas en 	

Krimpenwaard zijn inwoners meer op Rotterdam georiënteerd en vanuit Bodegraven-Reeuwijk op Alphen a/d Rijn.	
---	--