

Raadsvoorstel

Decos kenmerk	:	Z-16-27707
B&W rapport nummer	:	3.Bestuur/6436
Datum B&W vergadering	:	1 maart 2016
Datum voorstel	:	24 februari 2016
Agendapunt	:	
Voorstelnummer	:	3.Bestuur/6431
Datum raadscommissie	:	16 maart 2016
Datum raadsvergadering	:	31 maart 2016
Portefeuillehouder	:	F. Roelfsema
Behandelend ambtenaar	:	E. Visser
Bijlage(n)	:	4

Doel: besluitvormend

Aan de raad van de gemeente Hillegom

Onderwerp: Inkoopstrategie Jeugdhulp vanaf 2017

Beslispunten:

1. Neem kennis van de Uitgangspuntennotitie Jeugdhulp 2017.
2. Stem in met de notitie Inkoopstrategie Jeugdhulp vanaf 2017, waarin wordt voorgesteld om:
 - a. De volgende inhoudelijke uitgangspunten vast te stellen als kader voor het inkoopplan vanaf 2017:
 - i. Zo integraal mogelijk
 - ii. De JGT's als spin in het web
 - iii. In dialoog met de zorgaanbieders de transformatie vormgeven
 - iv. De transformatie/innovatie nadrukkelijk faciliteren
 - v. Cliëntenparticipatie borgen in de inkoop
 - vi. Vormgeven lokale inbreng op de regionale inkoop
 - vii. Onder voorwaarden ruimte te bieden voor een aparte status om in een aanvullende aanpak delen van de jeugdhulp zelfstandig in te kopen.
 - b. Voor alle gemeenten, behalve voor Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem, voor de JGT's een aparte inkoopprocedure te starten en hiervoor:
 - i. de contracten met de aan de JGT's leverende zorgaanbieders te verlengen tot 1 januari 2017;
 - ii. in te stemmen met een enkelvoudige onderhandse aanbestedingsprocedure voor een meerjarige inkoop van de bemensing van de JGT's met de coöperatie.
 - c. Een nieuwe dienstverleningsovereenkomst af te sluiten tussen de 13 gemeenten en het samenwerkingsverband Holland Rijnland vanaf 1 januari 2017 voor een periode van twee jaar (en optie tot verlenging met twee jaar) voor het gezamenlijk opdrachtgeverschap voor de jeugdhulp, waarin de aparte status van de gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem wordt vastgelegd.

3. Stel in 2016 eenmalig € 12.977 extra beschikbaar voor de organisatie van de inkoop voor 2017.

Inleiding

De decentralisatie van de Jeugdhulp is ingezet met 13 gemeenten in Holland Rijnland op basis van het regionale beleid "Hart voor de Jeugd". In 2015 is ervaring opgedaan met de inkoop en uitvoering van de jeugdhulp door de gemeenten. Op basis van dit jaar zijn de contracten voor 2016 verlengd. Vanaf 2017 ligt de weg open voor een nieuwe inkoopprocedure. In de notitie Inkoopstrategie Jeugdhulp 2017 wordt hiervoor een voorstel gedaan. De inkoopstrategie 2017 heeft als doel: verantwoorde inkoop van jeugdhulp in 2017 en een beleidsrijke en transformatiegerichte inkoop voor 2017 en verder.

Het beleidsplan 'Hart voor de Jeugd' vormt nog steeds de basis van de regionale samenwerking in de regio Holland Rijnland. Aanscherping en verdere invulling van dit beleid vindt plaats in de notitie Inhoudelijke uitgangspunten. De inkoopstrategie 2017 sluit aan op het beleidsplan "Hart voor de Jeugd" en de uitgangspuntennotitie.

Het PHO Maatschappij heeft op 16 december jl. positief geadviseerd over de uitgangspunten notitie en inkoopstrategie. Daarna heeft het PHO Maatschappij is op 20 januari een amendement op dit besluit aangenomen, over lokaal contractmanagement. Inmiddels is bekend dat zowel Alphen aan den Rijn, als Kaag en Braassem besloten hebben een deel van de jeugdhulp lokaal in te kopen.

De uitgangspuntennotitie is door het college vastgesteld. De raad besluit over inkoopstrategie. De besluiten moeten bij grote voorkeur genomen worden voor 1 maart 2016.

De raadscommissie heeft op 18 februari jl. besloten de besluitvorming over de inkoopstrategie uit te stellen tot 31 maart 2016. In deze vergadering heeft de verantwoordelijk portefeuillehouder toegezegd:

- de uitkomsten van het overleg van Holland Rijnland op 2 maart over de gevolgen van de zelfstandige inkoop van Alphen aan den Rijn naar de raad te sturen en, indien nodig, te verwerken in een nieuw raadsvoorstel.
- uit te zoeken wat de overwegingen zijn om budget beschikbaar te stellen voor extra personeel voor communicatie en de website.
- de commissie te informeren op welke termijn de gevolgen van de zelfstandige inkoop van Alphen aan den Rijn geëvalueerd worden.

Middels dit aangepast raadsvoorstel worden deze toezeggingen uitgevoerd.

Bestaand kader/context

In 2014 besloten de 13 samenwerkende gemeenten in Holland Rijnland gezamenlijk het opdrachtgeverschap voor jeugdhulp uit te voeren en daarvoor een tijdelijke werkeenheden op te richten. Deze werkeenheden is onder gebracht bij het samenwerkingsverband Holland Rijnland. De opdracht tot verlenen van diensten geldt tot en met 31 december 2016.

De Jeugdwet is van toepassing en legt de raden/colleges op te voorzien in jeugdhulp.

Argumenten:

1.1 De uitgangspuntennotitie geeft richting aan de inkoopstrategie

De uitgangspunten notitie scherpt het door de raad vastgestelde beleidsplan "Hart voor de jeugd" aan, op basis van de ervaringen die in 2015 zijn opgedaan. Met deze uitgangspunten is de inkoopstrategie opgesteld.

1.2 Reacties de 13 gemeenten zijn verwerkt

In november 2015 is een concept van de uitgangspunten notitie in de 13 gemeenten besproken. Ook de raden van Hillegom, Lisse en Teylingen hebben de notitie besproken. De reacties van de 13 gemeenten zijn verwerkt (zie bijlage).

2a.1 De inkoopstrategie vormt het kader voor de inkoop van 2017, waarmee richting wordt gegeven aan de verdere transformatie

In de inkoopstrategie staan de kaders (het wat) waarop het inkoopplan (het hoe) kan worden uitgewerkt. De aangegeven kaders zijn gebaseerd op de ervaringen tot nu toe en de

aangescherpte inhoudelijke uitgangspunten. Op basis van deze inkoopstrategie wordt een inkoopplan voor 2017 en verder opgesteld. Concreet wordt in het inkoopplan een gedifferentieerd model van aanbesteden uitgewerkt passend bij het aanwezige zorgaanbod. Onderdeel van de contractering is een ontwikkelovereenkomst, die met alle aanbieders wordt afgesloten. Op deze manier wordt met aanbieders afgesproken dat zij meewerken aan de gewenste transformatie.

2a.2 De inkoopstrategie vult de inhoudelijke uitgangspunten in

De uitgangspunten aangegeven door de gemeenten zijn de basis voor de inkoop vanaf 2017.

2a.3 De jeugd- en gezinsteams (JGT's) zijn de toegangspoort tot de jeugdhulp

De JGT's hebben een sleutelpositie in de toegang van de zorg (afschalen, normaliseren), de lokale integrale inbedding, en de sturing en monitoring van de zorg. Door een overeenkomst af te sluiten met de coöperatie van de JGT's kan continuïteit geboden worden, hetgeen de verdere transformatie ten goede komt.

2a.4 Lokaal contractmanagement kan bijdragen aan integraliteit van hulpverlening

Integrale hulpverlening is een van de doelen van de transitie van jeugdhulp en Wmo. Er moet ook samenhang komen met het voorliggende veld, waar de gemeente al langer verantwoordelijk voor was. Lokaal contractmanagement voor delen van jeugdhulp maakt mogelijk dat voorzieningen voor bijv. Wmo en Jeugdhulp gezamenlijk kunnen worden ingekocht en schotten kunnen worden geslecht.

2a.5 Twee gemeenten gaan lokaal jeugdhulp contracteren, andere gemeenten kunnen hiervan leren

De gemeenten Alphen aan den Rijn en de gemeente Kaag en Braassem willen graag ruimte voor lokaal contractmanagement. Het PHO Maatschappij heeft hier op 20 januari 2016 positief over geadviseerd, mits wordt voldaan aan bepaalde voorwaarden. Dit besluit past ook bij de suggesties van de raad van Teylingen en van Hillegom die zij hebben geuit als reactie op de notitie uitgangspunten jeugdhulp Holland Rijnland.

2.a.6 Er komen afspraken over hulp die regionaal wordt ingekocht en over de kosten daarvan.

In het PHO Maatschappij van 20 januari 2016 is afgesproken dat de onderdelen van het amendement over lokaal contractmanagement én een memo van de TWO over beheersmaatregelen (bijlage) worden uitgewerkt. Op 2 maart heeft het PHO over de afspraken voor lokaal contractmanagement gesproken.

Het PHO kan zich vinden in de hoofdlijnen van het voorstel voor deze afspraken. Het definitieve voorstel komt in het inkoopplan 2017 te staan. Het PHO Maatschappij vergadert daar op 16 maart over, waarna het college zal besluiten. Het PHO heeft op 2 maart de volgende voorstellen besproken.

Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem gaan alle jeugdhulp in het vrijwillig kader lokaal inkopen, namelijk: JGT's, ambulante jeugdhulp en vrijwillige jeugdhulp met verblijf. Jeugdhulp in het gedwongen kader kopen zij gezamenlijk met de regio Holland Rijnland in, dus gesloten jeugdhulp jeugdbescherming en jeugdreclassering. Daarnaast wordt via de gemeenteschappelijke regeling voor de RDOG ook Veilig Thuis gezamenlijk gefinancierd. Deze afbakening is voor alle betrokken partijen helder en voor TWO en samenwerkende gemeenten uitvoerbaar.

De gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem betalen voor de regionaal ingekochte jeugdhulp naar rato van het aandeel dat het gedwongen kader inneemt op de totale regionale begroting jeugdhulp (nu circa 15%). Voorgesteld wordt achteraf te verrekenen als de daadwerkelijke kosten hoger of lager uitvallen. Hiervoor wordt een bandbreedte afgesproken. Hiermee is ook het financiële risico voor de gemeenten van Holland Rijnland beperkt.

De gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem zullen in 2017 en 2018 financieel blijven bijdragen aan de uitvoeringskosten van de TWO. Deze bijdrage is even hoog als in 2016. De TWO derft dus voor 2017 en 2018 geen inkomsten.

2.a.7 De afspraken over lokaal contractmanagement veranderen inhoud van de inkoopstrategie niet

Dat 2 gemeenten een deel van de jeugdhulp lokaal gaan inkopen, verandert het beleid voor de inkoop van de andere gemeenten niet. De uitgangspunten daarvoor zijn:

- zo integraal mogelijk
- de jeugd- en gezinsteams als spin in het web
- in dialoog met zorgaanbieders de transformatie vormgeven.
- transformatie/innovatie vormgeven
- cliëntenparticipatie borgen in de inkoop
- vormgeven lokale inbreng op de regionale inkoop.

Hiermee sturen de samenwerkende gemeenten op de gewenste transformatie.

2b.1 Dit biedt continuïteit aan de mensen in de JGT's

Via het collectief van de 11 aanbieders in de coöperatie kan continuïteit geboden worden. En kan vervolgens geïnvesteerd worden in de rol en positie van de JGT's met één contractpartner, de coöperatie.

2b.2 Tot 17 april 2016 bestaat er de mogelijkheid om het lichte inkoopregime te gebruiken

Na 17 april 2016 valt de Jeugdwet niet meer onder het licht regime van aanbestedingsregels. Een enkelvoudige onderhandse aanbesteding is alleen nog mogelijk als daar nu een besluit over wordt genomen. De publicatie van deze aanbesteding moet ook voor 17 april 2016 worden gepubliceerd.

2c.1 Gezamenlijk bereiken gemeenten effectieve en efficiënte inkoop.

In het kader van de Jeugdwet zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de inkoop van de jeugdhulp. Door kennis te bundelen en als één partij op te treden nemen gemeenten een duidelijke opdrachtgeverrol in richting jeugdhulpaanbieders. Daarnaast kan in de gezamenlijke uitvoering van deze taak efficiency worden gerealiseerd voor de gemeenten en de aanbieders.

2c.2 De toegang tot jeugdhulp borgt dat jeugdhulp past bij wat lokaal nodig is.

Jeugd- en gezinsteams van het Centrum voor Jeugd- en Gezin en artsen geven toegang tot gespecialiseerde jeugdhulp. Zij bespreken met ouders welke hulp nodig is en schakelen de jeugdhulp in die nodig is. Dit betekent dat de hulpvraag leidend is. Als de gewenste jeugdhulp niet gecontracteerd is en wel noodzakelijk, wordt de hulpvraag besproken in een regionaal expertteam. Dit team adviseert de regionale inkooporganisatie over de inkoop. Dit kan leiden de inkoop van jeugdhulp die nog niet was gecontracteerd.

De lokale jeugd- en gezinsteams bouwen kennis op over hun eigen populatie. Met die kennis en door monitoring van de jeugdhulp die de jeugd- en gezinsteams inschakelen, koopt de regionale inkooporganisatie steeds beter in voor wat lokaal nodig is.

3.1 Het inkooptraject 2017 vergt extra inspanning van de TWO én de gemeenten

De inkoopprocedure zal een van de middelen zijn om de transformatie verder vorm te geven. Het algemene beleid zal hiermee verder worden geconcretiseerd op de verschillende thema's. Dit vereist een inspanning van alle betrokkenen. De extra personele inzet hiervoor is niet beschikbaar bij de huidige bezetting van de TWO.

3.2 In de begroting Jeugdhulp 2016 is geen ruimte

De begroting 2016 is net passend gemaakt en het zal in 2016 spannend worden hoe de druk op de budgetten zich gaat verhouden tegenover de stijgende hulpvraag. Voor de extra inzet voor de inkoop is daarom geen ruimte binnen het begrote budget voor in 2016. Gemeenten worden gevraagd extra middelen in te zetten.

Financiële consequenties:

De kosten voor de extra bijdrage aan de inkooporganisatie per gemeente zijn:

Gemeente	Deelname %	Bijdrage Inkooporganisatie 2017
Hillegom	4%	€ 12.977
Lisse	3%	€ 11.705
Teylingen	8%	€ 26.385

Deze kosten zijn niet begroot voor 2016. De dekking komt daarom uit de reserve/buffer Sociaal Domein. In de loop van 2016 verwachten wij meer inzicht te krijgen in de kosten van het Sociaal Domein inclusief de kosten van dit voorstel. Zoals gebruikelijk zullen wij u in de tussentijdse rapportages nader informeren over het verloop van de kosten en de rijksbijdrage.

Bovengenoemde kosten zijn de bijdragen van de gemeenten Hillegom, Lisse en Teylingen aan onderstaande begrote extra kosten in 2016 voor het organiseren van de inkoop voor 2017.

raming Inkoopteam	aantal FTE	Kosten
Projectleider	1	€ 125.000,00
Projectondersteuner	1	€ 61.324,13
Beleidsadvies	0,5	€ 34.049,10
Communicatie en website	0,5	€ 30.662,06
Financieel	0,75	€ 51.073,65
Jurist	0,3	€ 20.429,46
onvoorzien		€ 25.000,00
totaal		€ 347.538,40

Door de raadscommissie gevraagde toelichting op deze kosten:

De TWO heeft een krappe bezetting (1,5% van het rijksbudget gaat naar de TWO) en heeft niet de capaciteit om een aanbestedingstraject uit te voeren. Daarom wordt nu voor 2016 eenmalig extra budget gevraagd. In 2017 zal weer 1,5% van het rijksbudget voor jeugdhulp voor de TWO worden begroot.

Voor een groot deel van de inkoop wordt gekozen voor de methode van bestuurlijk aanbesteden. Dit betekent een intensief traject met veel partijen (zorgaanbieders, gemeenten, TWO, cliëntorganisaties).

Er is een 'zware' projectleider (stevige persoonlijkheid) nodig die een helicopterview heeft, verbindingen legt en strak stuurt. De TWO heeft zo'n projectleider niet beschikbaar en moet deze extern aantrekken.

Er is voor communicatie en een website extra begroot, omdat alle belanghebbenden tijdens de aanbestedingsprocedure veelvuldig geïnformeerd worden o.a. via een speciale website. Het is arbeidsintensief om deze website up-to-date te houden.

Aanpak/uitvoering/participatie:

De Tijdelijke Werkorganisatie Opdrachtgeverschap jeugdhulp voert dit besluit uit, in samenwerking met beleidsmedewerkers van gemeenten.

Op basis van de kaders in de Inkoopstrategie vanaf 2017 wordt gewerkt aan het Inkoopplan vanaf 2017. In het inkoopplan komt een voorstel voor een gedifferentieerd model voor inkoop passend bij het in onze regio aanwezige zorgaanbod inclusief bekostigingsmodellen, sturing en monitoring en een risicoparagraaf. Dit plan wordt zoveel mogelijk in samenwerking met de zorgaanbieders en hun cliënten uitgewerkt.

Het inkoopplan wordt op 16 maart a.s. in het PHO Sociale Agenda behandeld. Daarna moeten de individuele colleges voor 1 april 2016 een besluit nemen. Dan kan de inkoopprocedure op 1

april starten. Dit betekent dat het college van Hillegom op 29 maart een besluit zal nemen onder voorbehoud van goedkeuring van de raad over de inkoopstrategie (31 maart). De raad ontvangt het inkoopplan ter kennisname na vaststelling in het college. Het college zal te zijner tijd besluiten over de dienstverleningsovereenkomst tussen de 13 gemeenten en het samenwerkingsverband Holland Rijnland voor de periode 2017 en 2018, met mogelijke verlenging van nog twee jaar.

Duurzaamheid:

N.v.t.

Urgentie:

Het besluit moet voor 1 april genomen worden en bij grote voorkeur voor 1 maart.

Evaluatie:

De inkoop 2017, evenals in 2015 en 2016, wordt via kwartaalrapportages gemonitord en geëvalueerd. Hiermee wordt bruikbare sturingsinformatie verkregen om de transformatie in de jeugdhulp gericht in te kunnen zetten. Voor 1 januari 2019 zal een evaluatie van de werkorganisatie Jeugdhulp worden gehouden. Op basis waarvan besluitvorming kan plaatsvinden over eventuele verlenging met nog twee jaar.

In het voorstel dat op 2 maart a.s. in het PHO Maatschappij is behandeld, staat dat de gemeenten Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem zullen meedoen aan deze rapportages. Dit betekent dat vergelijking met de andere gemeenten mogelijk is. Uiteraard zal pas na een aantal jaren een betrouwbaar beeld ontstaan over eventuele verschillen.

Voor de evaluatie van lokale inkoop in relatie tot de regionale inkoop is nog geen datum voor evaluatie gepland. Hiervoor zal het college aandacht vragen. Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem hebben wel al toegezegd dat zij hun ervaringen zullen delen.

Kanttekeningen:

2.1 Het tijdsplan voor de inkoop 2017 is strak en hier zit geen rek in

Een inkooptraject kost minimaal 10 maanden en daar moet dan ook zo vroeg mogelijk mee gestart worden. Gezien de benodigde gemeentelijke besluitvorming is het niet mogelijk eerder dan 1 april met de inkoopprocedure 2017 te kunnen starten.

Voor de gemeentelijke besluitvorming over de inkoopprocedure betekent dit dat het college 29 maart a.s. een besluit zal nemen onder voorbehoud van goedkeuring van de raad over de inkoopstrategie op 31 maart a.s..

2.2 Voldoende capaciteit bij de gemeenten en aanbieders is een randvoorwaarde

Een nieuw inkooptraject met de wens om met elkaar flinke inhoudelijke stappen te zetten, vraagt van alle partijen veel inzet. Ontbreekt de capaciteit bij de partners, waaronder gemeenten, dan kan dit effect hebben op het draagvlak en het te bereiken resultaat.

2.3 Een uitgewerkt voorstel over solidariteit wordt in 2016 voorgelegd

In 2015 en 2016 wordt in de regio samengewerkt met solidariteit als vereveningsmodel. Met dit solidariteitsmodel kan het financiële risico voor elke individuele gemeenten zoveel mogelijk beperkt blijven. Het voornemen is om ook vanaf 2017 te gaan werken met solidariteit. Een uitgewerkt voorstel hiervoor zal in 2016 worden voorgelegd, zodat eenduidige besluitvorming kan plaatsvinden.

2.4 Lokaal contractmanagement maakt de gezamenlijke inkoop complexer en mogelijk duurder

De status aparte van 2 gemeenten zal extra tijd kosten van de Tijdelijke Werkorganisatie Opdrachtgeverschap Jeugdhulp Holland Rijnland (TWO). Hiermee is voorsnog geen rekening gehouden in de begroting van de TWO. Lopende het jaar 2016 zal blijken of de TWO extra middelen nodig heeft. Voor 2017 en 2018 is voorgesteld dat de 2 gemeenten hun huidige bijdrage aan de TWO zullen blijven betalen.

Bijlagen/ Achtergrondinformatie

1. Notitie uitgangspunten jeugdhulp Holland Rijnland.
2. Bijlage Ambtelijke en bestuurlijke reacties uitgangspunten Jeugdhulp
3. Inkoopstrategie jeugdhulp vanaf 2017. Sturen op transformatie. December 2015.
4. Notitie Beheersmaatregelen tweede aanpak Alphen aan den Rijn, PHO Maatschappij 20 januari 2016

Het college,

Ing. G.P. van Lierop
secretaris

A. van Erk
burgemeester

Raadsbesluit

De Raad van de gemeente Hillegom,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders,
gelet op het bepaalde in artikel 108 van de Gemeentewet,

besluit:

1. Kennis te nemen van de Uitgangspuntennotitie Jeugdhulp 2017.
2. In te stemmen met de notitie Inkoopstrategie Jeugdhulp vanaf 2017, waarin wordt voorgesteld om:
 - a. De volgende inhoudelijke uitgangspunten vast te stellen als kader voor het inkoopplan vanaf 2017:
 - i. Zo integraal mogelijk
 - ii. De JGT's als spin in het web
 - iii. In dialoog met de zorgaanbieders de transformatie vormgeven
 - iv. De transformatie/innovatie nadrukkelijk faciliteren
 - v. Cliëntenparticipatie borgen in de inkoop
 - vi. Vormgeven lokale inbreng op de regionale inkoop
 - vii. Onder voorwaarden ruimte te bieden voor een aparte status om in een aanvullende aanpak delen van de jeugdhulp zelfstandig in te kopen.
 - b. Voor alle gemeenten, behalve voor Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem, voor de JGT's een aparte inkoopprocedure te starten en hiervoor:
 - i. de contracten met de aan de JGT's leverende zorgaanbieders te verlengen tot 1 januari 2017;
 - ii. in te stemmen met een enkelvoudige onderhandse aanbestedingsprocedure voor een meerjarige inkoop van de bemensing van de JGT's met de coöperatie.
 - c. Een nieuwe dienstverleningsovereenkomst af te sluiten tussen de 13 gemeenten en het samenwerkingsverband Holland Rijnland vanaf 1 januari 2017 voor een periode van twee jaar (en optie tot verlenging met twee jaar) voor het gezamenlijk opdrachtgeverschap voor de jeugdhulp, waarin de aparte status van de gemeente Alphen aan den Rijn en Kaag en Braassem wordt vastgelegd.
3. In 2016 eenmalig € 12.977 extra beschikbaar te stellen voor de organisatie van de inkoop voor 2017

Aldus besloten in de vergadering van 31 maart 2016

Drs. P.M. Hulspas-Jordaan
griffier

A. van Erk
voorzitter