



Collegebesluit

Onderwerp: Offerteaanvraag Zorg voor Jeugd (onderdeel jeugd-GGZ)
BBV nr: 2014/241264

1. Inleiding

Beleidskaders

De raad heeft vanaf 2012 de kaders voor de transitie van het sociaal domein vastgesteld. In de nota 'Transitie sociaal domein' zijn de uitgangspunten en leidende patronen voor het transitieproces beschreven. Een verdere uitwerking van het transitieproces sociaal domein staat beschreven in de begin 2013 vastgestelde nota 'Samen voor elkaar: op weg naar een nieuwe sociale infrastructuur in Haarlem'. Hierin hebben wij de clusters benoemd waarbinnen de implementatie van de transitie van het gehele sociaal domein zal plaatsvinden.

Vervolgens heeft de raad in januari 2014 de transitienota specialistische ondersteuning en de beleidskaders Jeugd, Awbz, Hulp bij het huishouden, en participatiewet vastgesteld. Hierin heeft de raad beleidskeuzes gemaakt waarbinnen het college vorm geeft aan de implementatie en daarmee ook de verwerving van de nieuwe taken die per 1 januari 2015 naar de gemeente komen.

Op 10 juni zijn de offerteaanvraag documenten Maatwerkvoorzieningen Wmo en Zorg voor Jeugd vastgesteld door het college (BBV nr.: 2014/202253), met daarin de onderdelen jeugd- en opvoedhulp, jeugdbescherming en -reclassering en jeugdzorgplus. Op 24 juni is de offerteaanvraag Zorg voor jeugd met als onderdeel de 'AWBZ jeugd' vastgesteld (BBV nr: 2014/224774), dit betreft voor jeugd tot 18 jaar de functies begeleiding, behandeling, persoonlijke verzorging en (kortdurend) verblijf. Van de Awbz gaat dit over naar de Jeugdwet.

Zoals toegezegd in beide nota's volgen nu de offerteaanvragen Zorg voor jeugd, voor het onderdeel jGGZ: de geestelijke gezondheidszorg voor jeugd en de dyslexiezorg.

Voor de verwerving van deze nieuwe taken heeft het college een verwervingsstrategie vastgesteld, waarop de commissie Samenleving met instemming heeft gereageerd.

Decentralisatie Jeugdzorg

Het stelsel voor de zorg voor jeugd wordt ingrijpend veranderd. Met ingang van 1 januari 2015 worden de gemeenten - met de decentralisatie van de jeugdhulp, verantwoordelijk voor het gehele zorgstelsel voor de jeugd.

Met de stelselwijziging wil het kabinet bereiken dat kinderen en jongeren beter kunnen participeren in de samenleving, dat overheidsmiddelen effectiever en efficiënter ingezet worden en dat de overheid en betrokken instellingen beter in staat worden gesteld effectieve zorg en ondersteuning te bieden.

Wij willen de kansen die de transitie biedt ten volle benutten om te zorgen dat jeugdigen gezond, veilig en gelukkig kunnen opgroeien en gelijke ontwikkelingskansen hebben. De transitie jeugdzorg biedt mogelijkheden om de zorg aan onze jeugd en hun ouders en opvoeders verder te versterken. Daarnaast gaat overbrengen van de jeugdhulp naar de gemeenten gepaard met een bezuinigingsopdracht. Deze opdracht zorgt zowel bij de gemeenten als de aanbieders voor een belangrijke uitdaging om de hulp zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten, zodanig dat er met minder middelen toch voldoende zorg kan worden geleverd.

Om dit te realiseren is een transformatie nodig. Door de gemeenteraad is vastgesteld dat de vernieuwing van de zorg voor jeugd gebeurt op basis van de volgende uitgangspunten:

- (Het versterken van) de kracht van ouders, jongeren en hun sociale omgeving als basis
- Ondersteunen in plaats van overnemen
- Hulp inzetten in de directe leefomgeving
- Snelheid minder schakels en minder gezichten

Deze uitgangspunten zijn verder uitgewerkt in zeven punten die aangeven welke beweging gerealiseerd moet worden in de inzet van specialistische zorg:

- Minder en kortere inzet specialistische zorg
- Snellere inzet van de juiste specialistische zorg (minder schakels en 'niet passende inzet')
- Ombouwen van residentiële zorg naar dagbehandeling ambulante zorg en deeltijd varianten van residentiele zorg
- Een efficiënt gebruik van dagbehandeling
- Plaatsen van jeugdigen in pleeggezinnen en gezinsvarianten gaat voor plaatsing in residentiele groepen
- Integrale crisiszorg
- Verschuiving dwang naar drang

2. Besluitpunten college

1. Het college stelt de offerteaanvragen Zorg voor Jeugd, onderdeel jeugd-GGZ en dyslexiezorg vast.
2. Het college besluit een geautomatiseerde portal in te richten voor de contractering van alle vrijgevestigde jeugd GGZ aanbieders
3. De kosten van de te verwerven producten zullen vanaf 2015 worden gedekt uit de te ontvangen decentralisatie-uitkeringen van het Rijk.
4. De betrokkenen (zorgaanbieders) worden geïnformeerd over het besluit.
5. Het besluit wordt ter informatie gezonden aan de commissie Samenleving.

3. Beoogd resultaat

Mede aan de hand van deze offerteaanvraag Zorg voor jeugd, verwerven de gemeenten in Zuid-Kennemerland en IJmond gezamenlijk nieuwe dienstverlening en ondersteuning in het kader van de decentralisatie Jeugd en Awbz. Op deze wijze geven de gemeenten verder invulling aan hun nieuwe verantwoordelijkheden per 2015.

Met de uitvoering van de verwervingsstrategie zijn de gemeenten in staat om per 2015 een adequaat aanbod te doen aan burgers die een beroep doen op ondersteuning en wordt zorgcontinuïteit voor burgers in 2015 gegarandeerd.

4. Argumenten

Met de verwerving van voorzieningen Wmo en Jeugd zetten we een nieuwe stap richting uitvoering in 2015

Met de uitvoering van het inkooptraject zijn wij in staat om per 2015 ook daadwerkelijk een adequaat aanbod te doen aan burgers die een beroep doen op ondersteuning en wordt zorgcontinuïteit voor burgers in 2015 gegarandeerd.

De offerte aanvragen hebben betrekking op het verwerven van jeugd-GGZ (Generalistische basis-GGZ en specialistische GGZ - inclusief verslavingszorg en crisiszorg) en dyslexiezorg.

Offerteaanvragen zijn in regionaal verband en met partners voorbereid

In het najaar 2013 zijn we gestart met de voorbereidingen op de vraagformulering voor de voorzieningen Awbz en Jeugdzorg. We hebben dit in regionaal verband gedaan met de gemeenten in Zuid-Kennemerland, IJmond, en Haarlemmermeer.

Overeenstemming over de aard en omvang van de voorzieningen is van belang om zorgcontinuïteit in 2015 te kunnen realiseren. Daarom hebben we vanaf het begin de zorgaanbieders betrokken bij de voorbereidingen. Met name hebben we met hen gekeken naar een goede omschrijving van de voorzieningen, en de daarbij behorende omvang van de doelgroepen. Ook de bijgevoegde offerteaanvragen zijn medio juni nog voorgelegd aan alle betrokken zorgaanbieders voor een laatste consultatieronde.

Bieden van zorgcontinuïteit en het werken met bestaande partners

In de verwervingsstrategie¹ hebben we ervoor gekozen om in eerste instantie alleen met bestaande zorgaanbieders afspraken te maken². Voor de decentralisatie Jeugd zijn hier door het Rijk eisen aan gesteld die we hebben vastgelegd in het transitiearrangement Jeugd. Met deze keuze kunnen we zo goed mogelijk voldoen aan de door het Rijk bepaalde overgangsrecht voor bestaande cliënten, het borgen van de infrastructuur voor zorg en ondersteuning en het voorkomen van frictiekosten bij zorgaanbieders. Tegelijkertijd biedt deze garantie een betere uitgangspositie om met zorgaanbieders afspraken te maken over de financiële taakstellingen en de innovatie-opgave.

De verwerving vindt plaats binnen het aanbestedingsregime 2B

In de eerder genoemde verwervingsstrategie hebben wij bepaald dat de diensten in het kader van de decentralisaties zijn te kwalificeren in de categorie 'gezondheids- en sociale diensten', waarmee ze vallen onder het Europees aanbestedingsregime 2B. Daar waar via inkoop diensten worden verworven hanteren wij deze procedure. Voor 2B diensten geldt dat het wel een Europese aanbesteding betreft, maar slechts een beperkt gedeelte van de richtlijn van toepassing is. Hierbij gelden alleen de voorschriften om de technische specificaties in de contractuele documenten op te nemen en de juiste technische voorschriften toe te passen, alsmede het publiceren van de aankondiging van de gegunde opdracht in het Publicatieblad van de Europese Gemeenschap.

Gemeenten zijn gehouden zorgcontinuïteit te bieden. Aanbieders hebben daarbij garanties van het Rijk gekregen dat wij de zorg van huidige cliënten continueren. Dit betekent dat gemeenten niet volledig vrij zijn in de keuze voor aanbieders. Om die reden kiezen wij voor een meervoudig onderhandse procedure (met enkele uitzonderingen, zie het overzicht van verwerving in de bijlage Verwervingsstrategie).

Regionale samenwerking in de verwerving leidt tot efficiency

De offerteaanvragen zijn in regionaal verband tot stand gekomen: de gemeenten in Zuid-Kennemerland, Haarlemmermeer en de IJmond. Afgesproken is deze offerteaanvragen zo uniform als mogelijk te maken om de administratieve last voor gemeenten en zorgaanbieders

¹ Nota 'Uitgangspunten verwerving specialistische ondersteuning per 2015 en ontwikkeling verwervingsstrategie sociaal domein na 2015, 2014/45707

² Vanwege de samenhang tussen individuele begeleiding en huishoudelijke ondersteuning geldt dit ook voor de huidige aanbieders van hulp bij het huishouden.

te beperken en hiermee een bijdrage te leveren aan de rijksbezuinigingen die gekoppeld zijn aan de nieuwe verantwoordelijkheden.

Vergroten efficiency door inrichten digitaal portal voor contracteren vrijgevestigden

Door als drie regio's aan te sluiten bij de door Amsterdam ontwikkelde portal kan de afhandeling van de contractering van vrijgevestigden (verwachting ruim 60) digitaal afgehandeld worden.

Democratische legitimiteit blijft gewaarborgd

Wel worden de offerteaanvragen door de colleges in de regio afzonderlijk vastgesteld. Dit om de democratische legitimiteit te waarborgen en recht te doen aan de lokale kenmerken van de individuele gemeenten.

Betrokkenheid Participatieraad

De verwerving van voorzieningen Wmo 2015 en Zorg voor Jeugd wordt uitgevoerd binnen de beleidskaders waarover de Participatieraad advies heeft uitgebracht. De Participatieraad is geïnformeerd over de verwervingsstrategie. De Participatieraad zal medio dit jaar om advies gevraagd worden over de verschillende verordeningen die nog opgesteld worden.

Financiële paragraaf

De kosten van de te verwerven producten en diensten komen in 2015 ten laste van de decentralisatiemiddelen Jeugd en Awbz en het budget Hulp bij het Huishouden. De omvang van deze budgetten is in de meicirculaire bekend gemaakt. Als uitgangspunt geldt: rijksbudget is werkbudget. Dat betekent dat we in de verwervingsprocedure en in de contractvorming rekening houden met dit uitgangspunt. Dit doen we onder meer door een strakke monitoring, het instellen van budget-/volumeplafonds en de mogelijkheid om binnen de contractperiode budgetten te heralloceren als er sprake is van vraaguitval op het ene product en vraagtoename op het andere product.

We hebben in de offerteaanvragen rekening gehouden met de rijksbezuinigingen op de Awbz, Jeugdzorg en Hulp bij het Huishouden. De wijze waarop we de rijksbezuinigingen invullen hebben we met de betrokken zorgaanbieders besproken. We doen dit onder meer door het verlagen van de kostprijzen (via innovaties, het terugdringen van administratieve lasten) en het verlagen van de volumes aan cliënten en begeleidingsuren (via het kantelen van individuele voorzieningen naar algemene voorzieningen in de basisinfrastructuur, bevorderen van eigen kracht en zelfredzaamheid en een andere balans tussen professionele en vrijwillige inzet). Eén en ander binnen de kaders van het overgangsjaar 2015 zoals door het Rijk is opgelegd.

Onlangs heeft het kabinet de bezuinigingen op de Awbz verzacht en komen er incidenteel extra middelen om gemeenten tegemoet te komen in de kosten van het overgangsrecht in 2015. Ten aanzien van de te verwachten kosten en de omvang van het te decentraliseren budget is echter nog veel onzeker. Zodra hier meer duidelijkheid over is zullen we – indien mogelijk en waar nodig – de kantelingsopgave voor bestaande cliënten verzachten en brengen we de kosten hiervan ten laste van de extra incidentele middelen die het Rijk voor dit doel beschikbaar stelt. De bezuinigingsopgave voor de Awbz-voorzieningen blijft overigens uiteindelijk circa 25%.

5. Risico's en kanttekeningen

Budgettair kader

Het rijk heeft de omvang van de te decentraliseren budgetten in de meicirculaire bekend gemaakt. In de kadernota 2014 komen wij hier uitgebreid op terug. Uitgangspunt blijft onverminderd: rijksbudget is werkbudget.

Nog niet alle gegevens zijn bekend

Voor een volledige toedeling van budgetten per product zijn wij afhankelijk van de gegevens van het Zorgkantoor en de gegevens van Vektis, die in opdracht van het Rijk zorgdraagt voor het aanleveren van de huidige klantaantallen, hun huidige zorgindicaties en zorgconsumptie. Deze gegevens zijn op dit moment nog niet één op één te relateren aan het over te hevelen budget. Dat betekent dat we op dit onderdeel in de offerteaanvraag documenten een voorbehoud moeten maken ten aanzien van de beschikbare budgetten per product.

Overige voorbehouden

In de offerte aanvragen worden nog andere voorbehouden gemaakt die het gevolg zijn van onzekerheden, zoals het wetgevingstraject en het gegeven dat gemeenten nog verordeningen moeten vaststellen die van invloed kunnen zijn op de opdracht aan aanbieders. Indien nodig worden afspraken met aanbieders hierop aangepast.

Afwijkingen lokaal beleid versus regionale inkoop

Omdat we eerder bestuurlijk hebben besloten, mede in opdracht van het Rijk om op regionale schaal de nieuwe voorzieningen te werven, wijken de gemeenten op onderdelen af van lokaal beleid.

Voor de *inkoopvoorwaarden* sluiten we aan bij de regionale inkoopvoorwaarden van Zuid Kennemerland en de IJmond die slechts op detail verschillen met de inkoopvoorwaarden van Haarlem.

Ten aanzien van het Haarlems beleid *Social Return* geldt dat wij deze niet dwingend kunnen voorschrijven voor de andere gemeenten. Ook inhoudelijk zijn daar argumenten voor: de zorgaanbieders krijgen al te maken met een bezuinigingsopgave, een kantelingsopgave en een innovatie-opgave. We beperken ons hier vooralsnog tot een inspanningsverplichting, maar gaan gedurende de contractperiode wel met zorgaanbieders in gesprek over de SROI-opgave en zullen deze vanaf 2017 alsnog dwingend opleggen.

Overige risico's

Onlangs hebben we de nota 'risico-inventarisatie transitie sociaal domein'³ vastgesteld en besproken in de commissie Samenleving op 8 mei jongstleden. In deze nota hebben wij de belangrijkste risico's die samenhangend met het transitieproces sociaal domein, inclusief de decentralisaties, geïnventariseerd. Tevens hebben we hierin de nodige beheersmaatregel beschreven om deze risico's te verminderen of weg te nemen.

6. Uitvoering

Regionale samenwerking

De offerteaanvragen zijn in regionaal verband tot stand gekomen met de gemeenten in Zuid-Kennemerland, Haarlemmermeer en de IJmond. Afsproken is deze offerteaanvragen zo

³ Nota 'risico-inventarisatie transitie sociaal domein', 2014/38221

uniform als mogelijk te maken om de administratieve last voor gemeenten en zorgaanbieders te beperken en hiermee een bijdrage te leveren aan de rijksbezuinigingen die gekoppeld zijn aan de nieuwe verantwoordelijkheden. De onderhandelingen met aanbieders worden door een vast regionaal inkoopteam uitgevoerd en leiden tot een uniform contract. In de uitvoering per 2015 zullen er wel verschillen zijn die recht doen aan de lokale kenmerken van de individuele gemeenten. Deze verschillen hebben te maken met bijvoorbeeld de samenhang met de lokale basisinfrastructuur, lokale keuzes over het toegangsproces et cetera.

Toegang

De offerteaanvragen hebben ook relatie met de toegang tot voorzieningen. Ook hiervoor geldt dat wij de door de raad vastgestelde uitgangspunten hierin leidend hebben laten zijn. Dat betekent dat we de toegang voor zowel jeugd als de maatwerkvoorzieningen Wmo zo dicht mogelijk bij de burger organiseren, met zo min mogelijk schakels en op basis van vertrouwen in de professionaliteit van de zorgaanbieders.

Zoals aangegeven in het beleidskader Jeugd verloopt de toegang via de CJG Entree, de CJG-coaches, (huis)artsen, jeugd en gezinsbescherming en de kinderrechter. De uitwerking hiervan is reeds gestart.

Overige verwervingstrajecten

De inkoop van de zorg voor jeugd is in drie fasen opgedeeld, omdat er op verschillende onderdelen pas later de juiste gegevens beschikbaar komen. Deze offerte-aanvragen voor de Jeugd GGZ en dyslexiezorg zijn de laatste voor de zorg voor jeugd.

Monitoring

Van essentieel belang is de inrichting van een adequaat systeem voor monitoring en verantwoording, met inachtneming van het beperken van de administratieve last. In de offerteaanvragen is een paragraaf gewijd aan monitoring en verantwoording. Hierin wordt onder meer bepaald dat de zorgaanbieder:

- op verifieerbare wijze op gemeentelijk niveau gegevens levert over de geleverde zorg op cliëntniveau.
- jaarlijks voor 1 juni een jaarrekening over het voorafgaande jaar levert inclusief accountantsverklaring.

Communicatie

Van onze inwoners die ondersteuning krijgen, vragen wij een houding en gedrag vanuit eigen kracht, actief burgerschap en zelfredzaamheid. Ook verandert er voor hen het een en ander qua ondersteuningsaanbod. Dit vraagt om een heldere communicatie. Niet alleen vanuit het Rijk en ons als gemeenten, maar juist ook vanuit de aanbieders. Daarom nemen wij een communicatieparagraaf op in het Programma van Eisen.

7. Bijlagen

- a) Offerte aanvraag jeugd-GGZ.

Het college van burgemeester en wethouders,

de secretaris

de burgemeester