

Het college besluit:

College

1. Het inkoopdocument Notitie Jeugdhulp 2015 ter vaststelling aan de Raad voor te leggen;
2. In te stemmen met begroting in de Notitie Jeugdhulp 2015.
 - Een bedrag van € (zie eigen gemeente) beschikbaar stellen voor regionale inkoop van jeugdhulp
 - Een bedrag van € (zie eigen gemeente) reserveren/oormerken voor de lokale uitvoering voor de jeugdhulp
3. In te stemmen met de pgb-gedragslijn (variant 3)
4. In te stemmen met een contracttijd van twee jaar aan te gaan voor het gezamenlijk opdrachtgeverschap in voorkomende gevallen.
5. In te stemmen met toezending van de uitnodiging tot contractering (UTC) inclusief alle bijlage aan de grote instellingen als onderdeel van het inkoopproces en de stukken te publiceren op de website van Holland Rijnland.
6. Vast te stellen van de Algemene inkoopvoorwaarden voor diensten 2014 en 2015 op het gebied van jeugdhulp en niet van toepassing verklaren van de Algemene lokale inkoopvoorwaarden (*hier de inkoopvoorwaarden van jouw gemeente benoemen*) en van het gemeentelijke aanbestedings- en inkoopbeleid gedurende de looptijd van de contracten van de inkoop van diensten op het gebied van jeugdhulp.
7. Mandaat te verlenen aan het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland voor het besluiten tot het aangaan van overeenkomsten op het gebied van jeugdhulp alsmede voor het verrichten van handelingen tot bewaking van de uitvoering, waartoe wordt gerekend ingebrekestelling, vordering van nakoming, opzegging van een overeenkomst aangaan op het gebied van jeugdhulp en alle overige besluiten die hiermee verband houden.
 - De mogelijkheid van ondermandaat toestaan aan de Secretaris Holland Rijnland voor de onder beslispunt 7 genoemde bevoegdheden, met uitzondering van besluiten tot het aangaan en opzeggen van overeenkomsten voor zover dit niet betreft het aangaan en opzeggen van de standaard contracten voor kleine aanbieders.
 - Instemmen dat bij eventuele juridische conflicten met betrekking tot de inkoop van jeugdhulp de coördinatie van deze conflicten plaatsvindt door de inkoop/beheersorganisatie die verantwoordelijk wordt voor het technisch opdrachtgeverschap jeugdhulp.
 - Mandaat verlenen aan de Secretaris Holland Rijnland voor het verrichten van voorbereidende handelingen in juridische procedures met betrekking tot de inkoop van jeugdhulp onder de bijzondere voorwaarde dat juridische procedures zo spoedig mogelijk gemeld worden aan de colleges van de deelnemende gemeenten.

De gemeenteraad besluit:

Gemeenteraad:

1. Het inkoopdocument Notitie Jeugdhulp 2015 vast te stellen;
2. Een bedrag van € (zie eigen gemeente) beschikbaar te stellen voor regionale inkoop van jeugdhulp
3. Een bedrag van € (zie eigen gemeente) te reserveren/oormerken voor de lokale uitvoering voor de jeugdhulp

Inleiding

De regionale werkgroep Programma Jeugdhulp 2015 heeft een notitie opgesteld waarin wordt ingegaan op de inkoop van de jeugdhulp in 2015. De notitie geeft inzicht in de strategische overwegingen met betrekking tot de contractering en geeft verder invulling aan uitvoerende zaken zoals sturing, bekostiging en beheersing. Tevens bevat deze notitie een begroting voor 2015 voor het uitvoeren van de taken van de Jeugdwet. In de begroting wordt onderscheid gemaakt tussen regionale en lokale kosten, zijn reserveringen opgenomen en staan voorlopig geraamde bedragen voor de grotere jeugdhulpaanbieders genoemd. Deze bedragen zijn indicatief en vormen de basis voor de onderhandelingsgesprekken met de aanbieders.

De colleges van de deelnemende gemeenten van het samenwerkingsorgaan Holland Rijnland hebben het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland verzocht om namens hen diensten te verrichten op het gebied van inkoop jeugdhulp voor de periode tot en met 31 december 2015.

Dit betekent dat de jeugdhulp (incl. Jeugd en Gezinsteams) voor 2015 (en in voorliggende gevallen ook 2016) regionaal wordt ingekocht. Om niet afhankelijk te zijn van de verkoopvoorwaarden van aanbieders is het verstandig om eigen inkoopvoorwaarden van toepassing te verklaren bij het aangaan van een overeenkomst. Op dit moment hebben de gemeenten allen hun eigen inkoopvoorwaarden. Deze verschillen op detail van elkaar. Bovendien kunnen niet inkoopvoorwaarden van de verschillende gemeenten van toepassing verklaard worden op één overeenkomst.

Beoogd resultaat

Jeugdhulp is ingekocht met de beschikbare rijksmiddelen en onder één set van algemene inkoopvoorwaarden voor diensten op het gebied van jeugdhulp die regionaal eenduidig en uniform is.

Argumenten

1.1. In de notitie jeugdhulp 2015 worden strategische keuzen gemaakt voor de inkoop van Jeugdhulp voor 2015

1.1.1. De inkoop vindt plaats in de context van de jarenlange inzet op partnership
Door de jarenlange inzet van de gemeenten in Holland Rijnland om samen met de aanbieders de jeugdhulp "beter" te organiseren is er sprake van een gezamenlijke visie en gedeelde uitgangspunten. Eerst inzake opvoed- en opgroei-ondersteuning (CJG) en vervolgens inzake de transitie en transformatie van de jeugdhulp. Door dit partnership wordt het inkoopproces bepaald. De eerste gesprekken hebben plaatsgevonden in de vorm van een oriëntatie op het programma van eisen dat niet zozeer als een "bestek" beschreven wordt. Aan de hand hiervan wordt de "offerte" opgesteld. De tweede gespreksronde zal het karakter van onderhandelen verkrijgen en resulteren in de contracten.

1.1.2. De inkoop is innovatief voor wat betreft de organisatie van het Jeugdhulp-domein.

De inkoop wordt bepaald door het regionale toekomstmodel en met name de vorming van de JGT's. Een groot deel van de medewerkers en de ambulante hulp verschuift naar de integrale JGT's. De inzet van gemeenten in Holland Rijnland bij de inkoop is dan ook

onder meer de voorzieningen bij elkaar te brengen en te organiseren rondom de inhoudelijke functies en de gezamenlijke uitgangspunten. De gemeenten stimuleren eveneens constructies als hoofd- en onderaannemerschap.

1.1.3. De inkoop is innovatief voor wat betreft de inhoudelijke aspecten van het werk

De uitgangspunten zijn weliswaar vertaald naar concrete werkprincipes als 1G1P; regie bij de cliënt; de juiste hulp op het juiste moment, zwaar waar nodig en licht waar mogelijk etc. maar de implementatie is zeker nog niet volledig afgerond.

1.1.4. De inkoop is innovatief voor wat betreft de financieringswijze en bekostigingsafspraken.

De eis van het rijk om een zachte landing te realiseren maakt de weg waarlangs de innovaties hun weg vinden praktisch en haalbaar. Zo wordt er gevraagd in het programma van eisen om in 2015 voorstellen te doen die de DBC-financiering vereenvoudigen en de voorwaarden en regelgeving rondom de DBC veranderen. Er moet een eenvoudig, transparant financieringsstelsel komen met zo min mogelijk perverse prikkels en zodanig dat ruimte wordt gelaten voor afwegingen van kosten en resultaat. De financiering vindt plaats op basis van contracten en het traject staat bekend als bestuurlijk aanbesteden van zogenaamde 2B diensten.

1.2. De notitie Jeugdhulp 2015 is een vervolg op het RTA

Het RTA is in de vorm van een lakmoesproef door het rijk voorgeschreven en door de regiogemeenten vastgesteld. Aan voorwaarden als zorg continuïteit en het voortbestaan van de infrastructuur is hierin voldaan. De notitie bouwt hierop voort en neemt deze eisen serieus. Zo wordt vrijwel uitsluitend met bestaande aanbieders in zee gegaan.

1.3. De notitie Jeugdhulp 2015 is een uitwerking van het regionaal beleidsplan "hart voor de jeugd"

De regiogemeenten hebben het regionale beleidsplan met hierin het toekomstmodel in januari / februari vastgesteld. De wijze waarop dit beleid wordt uitgevoerd wordt in hoge mate bepaald door de inkoop. De strategische keuzen hierin zijn conform het beleidsplan en is in feite een uitwerking hiervan.

2.1. De begroting gaat uit van de rijksmiddelen

De rijksmiddelen in de mei-circulaire bedragen € 107.505.710,-. Hoewel er veel onzekerheid bestaat of dit bedrag afdoende is, wordt bij het opstellen van de contracten uitgegaan van de begroting die niet verder gaat dan de omvang van de rijksmiddelen. In de begroting is een aantal posten onvoorzien (PGB, lokaal, regionaal) opgenomen.

De aanvankelijk ingeschatte verdeling van 20 – 80 % over de lokale en regionale budgetten komt redelijk overeen met de geraamde kosten van de Jeugd en Gezinsteams en de geraamde kosten van de grote (berekende) aanbieders (bezuiniging van ca 6 %). Voor volgende jaren wordt er van uitgegaan dat de verdeling meer in de richting van 40-60 % zal komen te liggen.

3.1. De gedragslijn inzake PGB's combineert het uitgangspunt van lokale aansturing en integraliteit met rugdekking vanuit het verzekeringsmodel.

Het budget PGB is geraamd in het lokale budget; Scherpe inkoop kan ruimte bieden in het lokale budget; in het regionale budget onvoorzien wordt 2,5 miljoen geormerkt

voor overschrijdingen van het lokale PGB budget. Voort is er bereidheid tot een oplossing te komen aan de hand van het verzekeringsmodel.

Onderdelen van de gedragslijn zijn: Het volgen van de regionale handreiking, monitoring van het gebruik, de volgorde in het gebruik van de rijksmiddelen als begroot en instemming van het PHO voor het gebruik van de verzekering voor individuele gemeentelijke problematiek.

4.1. Een contractduur van twee jaar is bij nader inzien noodzakelijk

Het opdoen van kennis en ervaring, de termijnen waarop de resultaten van de implementatie van alle innovaties zichtbaar worden en de aanvang van de inkooponderhandelingen voor de nieuwe contracten vraagt in voorliggende gevallen om een termijn van twee jaar.

Flexibiliteit in de contracten zal voor wat betreft de budgetten in het tweede jaar worden ingebouwd.

5.1. De uitnodiging tot contractering met de bijlagen vormen het programma van eisen

De eerste gespreksronde met de instellingen is van een oriënterende aard en leidt tot de opstelling van het programma van eisen. Dit programma raakt het technisch en het inhoudelijk opdrachtgeverschap en vormt de basis voor het indienen van offertes. In de gesprekken wordt ingezoomd op de relatie met de JGT's, de budgetten, de bekostiging en verantwoording, de samenwerking in het hulpdomein. Het beleidsplan 'Hart voor de Jeugd' is vertaald in het programma van eisen. De inkoopdocumenten zijn onder voorbehoud van instemming van de colleges half augustus gepubliceerd vanwege het intensieve inkooptraject. De gemeenteraden ontvangen de inkoopdocumenten ter kennisgeving.

6.1. De Inkoopvoorwaarden jeugdhulp zijn gebaseerd op die van gemeenten binnen Holland Rijnland

Voor de totstandkoming van inkoopvoorwaarden zijn de inkoopvoorwaarden van de afzonderlijke gemeenten geïnventariseerd. Daarnaast is gekeken naar de model inkoopvoorwaarden van de VNG. Dit model is overigens voor veel gemeenten de basis geweest voor hun eigen inkoopvoorwaarden. Medewerkers van het Servicepunt '71, stichting Rijk, Holland Rijnland hebben de set inkoopvoorwaarden samengesteld. Naast het gebruik van de algemene inkoopvoorwaarden blijft het te allen tijde mogelijk om in specifieke situaties aanvullende voorwaarden in contracten zelf op te nemen, dan wel bepalingen uit de algemene inkoopvoorwaarden niet van toepassing te verklaren.

6.2. Eigen inkoopvoorwaarden niet van toepassing verklaren voor de inkoop van jeugdhulp

Omdat de jeugdhulp regionaal wordt ingekocht moeten er eenduidige inkoopvoorwaarden zijn. Deze zullen in alle deelnemende gemeenten vastgesteld moeten worden omdat Holland Rijnland niet de bevoegdheid krijgt overgedragen om in te kopen, maar de jeugdhulp namens de deelnemende gemeenten inkoop.

Om speciale inkoopvoorwaarden vast te stellen voor jeugdhulp, zullen de algemene inkoopvoorwaarden van de gemeenten niet van toepassing verklaard moeten worden voor de inkoop van jeugdhulp. Als dat niet gebeurt, dan zijn zowel de algemene inkoopvoorwaarden als de speciale inkoopvoorwaarden van toepassing.

6.3. Het gemeentelijke aanbestedingsbeleid niet van toepassing te verklaren voor de contractering van jeugdhulp binnen Holland Rijnland

Aanbesteden en inkoop zijn onlosmakelijk verbonden met elkaar. Alhoewel voor de inkoop van jeugdhulp het zogenaamde IIB regime van aanbesteden van toepassing is (een licht aanbestedingsregime) heeft landsadvocaat Pels Rijcken onze regio geadviseerd om voor de regionale inkoop van jeugdhulp het lokale aanbestedingsbeleid buiten werking te stellen, door deze niet van toepassing te verklaren voor de inkoop van jeugdhulp. Dit om te voorkomen dat een gemeente in haar aanbestedingsbeleid speciale bepalingen heeft opgenomen ten aanzien van aanbesteden van IIB diensten. Mocht dit zo zijn en deze bepalingen zijn niet buiten werking gesteld, dan kan dit tot procedures leiden omdat niet het lokale aanbestedingsbeleid is gevolgd. Voor het aanbesteden zijn de aanbestedingsregels zoals opgenomen in de Aanbestedingswet 2012 van toepassing. In de Aanbestedingswet is een uitzondering gemaakt voor o.a. "Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening" (categorie 25 IIB diensten richtlijn 2004/18/EG). Hiervoor geldt een verlicht regime. Dit betekent dat voor het tot stand brengen van contracten voor jeugdhulp voor 2015 gekozen kan worden voor de procedure enkelvoudig onderhands (één op één contracteren), mits voldoende gemotiveerd. De motivering voor deze procedure is ten eerste zorgcontinuïteit (wettelijke verplichting voor 2015) en ten tweede het zo laag mogelijk houden van de frictiekosten.

7.1. Het inkoopproces vindt onder grote tijdsdruk plaats en gaat in 2014 al van start

Op korte termijn zal gestart moeten worden met het inkopen voor 2015 (dit op basis van het in het Regionaal Transitie Arrangement afgesproken principe van zorg continuïteit). Door het besluit van het college om het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland te verzoeken om namens het college diensten te laten verrichten is nog niet in formeel juridische zin de bevoegdheid tot het besluiten om een overeenkomst aan te gaan en alle daar mee betrekking hebbende handelingen geregeld. Uw college wordt verzocht om mandaat te verlenen aan het Dagelijks Bestuur voor het besluiten tot het aangaan van overeenkomsten op het gebied van jeugdhulp alsmede voor het verrichten van handelingen tot bewaking van de uitvoering, waartoe wordt gerekend ingebrekestelling, vordering van nakoming, opzegging van een overeenkomst aangegaan op het gebied van jeugdhulp en alle overige besluiten die hiermee verband houden. Aangezien het hier een mandaat aan niet ondergeschikten betreft moet dit mandaat op grond van artikel 10:4 Awb door het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland worden aanvaard.

Om de inkoop/contractering zo efficiënt mogelijk te laten verlopen wordt voorgesteld om ondermandaat mogelijk te maken aan de Secretaris Holland Rijnland. Dit ondermandaat zal met name betrekking hebben op het besluiten tot het aangaan van standaard contracten met de kleine zorgaanbieders. Het ondermandaat zal voor wat betreft de contractering van grote aanbieders niet verder gaan dan het verrichten van handelingen ter bewaking van de uitvoering van de overeenkomst, waaronder ook het ingebrekestelling, vorderen van nakoming en alle overige besluiten die hiermee verband houden. Voor een besluit tot het aangaan en opzeggen van een overeenkomst met een grote aanbieder kan geen ondermandaat verleend worden door het Dagelijks bestuur.

Uit oogpunt van efficiency wordt voorgesteld om wanneer het gaat om standaardcontracten met kleine aanbieders, waarbij geen onderhandelingsruimte is en waarbij de tarieven en voorwaarden geheel vast staan niet alleen ondermandaat te verlenen voor voorbereidende handelingen en de bewaking van de overeenkomst, maar

ook voor het aangaan en opzeggen van dergelijke contracten. Het betreft hier zo'n 150 aanbieders. Het format voor dit standaardcontract zal wel ter vaststelling aan het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland worden voorgelegd.

Om te voorkomen dat de burgemeesters van alle deelnemende gemeenten afzonderlijk een handtekening onder een overeenkomst moet zetten, zullen de burgemeesters verzocht worden om volmacht te verlenen aan de voorzitter van Holland Rijnland om namens hen de overeenkomst te ondertekenen.

Voor wat betreft de hiervoor genoemde standaardcontracten zal aan de burgemeesters gevraagd worden om volmacht te verlenen aan de Secretaris van Holland Rijnland.

7.2. Informatieverstrekking aan gemeenten is gewaarborgd

Doordat mandaat aan het Dagelijks Bestuur wordt verleend c.q. ondermandaat aan de Secretaris dan wel de manager sociale Agenda is het belangrijk dat gemeenten wel geïnformeerd blijven over de contractering van instellingen. Hierin wordt voorzien door middel van periodiek rapportages. De wijze waarop deze periodieke rapportages plaatsvinden is uitgewerkt in de notitie over de beheersorganisatie bedrijfsvoeringsprocessen Jeugdzorg, welke besproken is in het portefeuillehoudersoverleg sociale Agenda van 2 juli. Daarnaast zullen in de afzonderlijke contracten afspraken worden opgenomen met de instellingen over de wijze waarop zij de afzonderlijke gemeenten moeten informeren en verantwoording dienen af te leggen.

7.3. Juridische procedures moeten gecoördineerd worden

Aangezien de bevoegdheid tot inkopen niet een bevoegdheid van het samenwerkingsorgaan is, maar de bevoegdheid blijft van de individuele gemeenten, kan elke gemeente afzonderlijk betrokken worden in een juridische procedure. Om bij aanvang van een dergelijke procedure niet in een discussie te geraken zal de coördinatie van deze conflicten plaatsvindt door de inkoop/beheersorganisatie die verantwoordelijk wordt voor het technisch opdrachtgeverschap jeugdhulp.

Om snel te kunnen handelen wordt voorgesteld om mandaat te verlenen aan de Secretaris van Holland Rijnland voor het verrichten van voorbereidende handelingen in juridische procedures rondom de inkoop van jeugdhulp. Dit wel onder de bijzondere voorwaarde dat in geval van een juridische procedure dit zo spoedig mogelijk aan de colleges van de deelnemende gemeenten wordt gemeld. Voor wat betreft de procesvertegenwoordiging wordt geen mandaat verleend, dit zal per casus worden bekeken.

Kanttekeningen

1. De planning van het inkoopproces staat onder (tijds)druk

Het tijdspad is ambitieus en er is nog veel werk te verzetten.

Dat geldt voor de voorbereidende inzet in de regio en ook voor de lokale / regionale uitvoering van de Jeugdhulp. De implementatie van alle innovaties in het inhoudelijke werk, op het organisatorische domein en het administratieve terrein vergen een aantal jaren terwijl de uitvoering vanaf januari van start gaat.

2. Verordening is nog niet vastgesteld

De toegang tot de jeugdhulp wordt formeel geregeld via de verordening jeugdhulp. Deze verordening is nog niet vastgesteld door de verschillende gemeenten. Daarnaast is het

mogelijk dat gemeenten afwijken van de regionaal opgestelde verordening. Aanbieders hebben in dat geval met meerdere verordening te maken.

3. Mandatering wordt in de komende maanden geregeld

4. Inkoopvoorwaarden zijn nog niet vastgesteld terwijl het inkoopproces wel van start is gegaan.

5. Er is geen risico-paragraaf opgenomen

Veel gemeenten zijn op dit moment een risicomanagement document aan het voorbereiden. Een regionale paragraaf kan dientengevolge hierop nog niet aansluiten.

Financiën / Middelen

De regionale begrotingsopzet is uitgegaan van de rijksmiddelen (mei-circulaire). Er is een onderscheid gemaakt tussen lokale en regionale kosten van Jeugdhulp en er zijn tevens diverse reserveringen / voorzieningen getroffen. In de notitie wordt ook gesproken over inzetten van WMO gelden voor maatschappelijk werk en begeleiding voor het jeugd en gezinsteam.

Commissie

Indien van toepassing worden onder dit kopje de aanpassingen beschreven, die naar aanleiding van de commissiebehandeling zijn doorgevoerd.

Uitvoering

De oriënterende gespreksronde met de instellingen over het programma van eisen heeft inmiddels plaatsgevonden. De uitnodiging tot contractering zal na instemming van het PHO- aan de instellingen worden toegezonden opdat deze een offerte kunnen opstellen en indienen in de maand september. Een tweede gespreksronde zal in september/oktober worden gevoerd voor fine-tuning om vervolgens in november de overeenkomsten af te sluiten.

Bijlage(n)

Notitie "Hart voor de jeugd: de gemeenten in Holland Rijnland op weg naar de transitie van de jeugdzorg";

De notitie Jeugdhulp 2015 incl. begroting en pgb-variant 3

De uitnodiging tot contractering met bijlagen.

