



Samenvatting

Het college heeft kennis genomen van het evaluatierapport over de zorginkoop Wmo/Beschermd Wonen en Jeugdhulp over de periode 2015-2017 en de bestuurlijke samenwerking daarbij. Het college heeft op basis van de aanbevelingen uit de evaluatie besloten tot een doorontwikkeling van de inkoopfunctie, waarbij meer ruimte is voor differentiatie in de inkoop- en bekostiging van de zorg is dan in de afgelopen jaren. De eerste effecten hiervan zullen bij de inkoop voor 2019 e.v. zichtbaar moeten worden. Om dit te realiseren worden de aanbevelingen uit het rapport vertaald naar een projectplan en de daaruit voortvloeiende acties van een planning voorzien.

Beslispunten

- 1- Kennisnemen van het onderzoeksrapport Evaluatie Zorginkoop Zuid-Limburg van F-Fort (bijlage 1);
- 2- In te stemmen met de ambtelijke adviezen bij de (samengevatte) aanbevelingen uit het onderzoeksrapport ten aanzien van de inkoop jeugdhulp, te weten:
 - a. Actualiseren van de centrumregeling inkoop jeugdhulp voor onbepaalde tijd.
 - b. Binnen de centrumregeling een onderscheid te maken in een basis- en een keuzepakket.
 - c. Het basispakket vast te stellen bestaande uit de arrangementen: Crisis, Verblijf, JeugdzorgPlus, Jeugdbescherming & Jeugdreclassering en de crisisdienst Jeugd.
 - d. Voor de eerste vier jaar de overige arrangementen Begeleiding (groep en individueel), Behandeling (groep en individueel), Logeren, BOR, Dyslexie (diagnose en behandeling), Regie en Consult op te nemen in het keuzepakket waarbij gemeenten afzonderlijk per arrangement kunnen aangeven of zij dit voor 4 jaar wensen in te kopen via de centrumgemeente Maastricht.
 - e. Commitment tussen de Zuid Limburgse gemeenten aan gaan voor nauwe afstemming van inkoop daar waar behandelingen met een zware huisvestingscomponent lokaal worden ingekocht.
 - f. Het opstarten van drie projectteams die in 2018 de inkoop op de thema's 'Crisis', 'Verblijf' en 'Begeleiding' gaan doorontwikkelen.
 - g. Aanpassen van de samenwerkingsovereenkomst met aanbieders waardoor deze beperkt wordt tot datgene dat nog ingekocht wordt middels bestuurlijk aanbesteden.



- 3- Op grond van beslispunt 2 c te besluiten om vanaf 2019 de jeugdhulp gezamenlijk in te blijven kopen via de centrumgemeente voor het basispakket en
- a. gebruik te maken van de mogelijkheid in het voorgestelde keuzepakket door de inkoop jeugdhulp van de volgende arrangementen voor de jaren 2019 tot en met 2022 zelf te organiseren:
- -
 -
- (per gemeente invullen)
- en alle overige arrangementen door de centrumgemeente te laten inkopen.
- Of**
- b. tot 2023 geen gebruik te maken van het keuzepakket en dus ook de arrangementen als genoemd onder 2 d door de centrumgemeente te laten inkopen.
- 4- De centrumgemeente Maastricht de vervolgoopdracht te geven de beslissingen 2 en 3 samen met de regio uit te werken in een projectplan waarin de afzonderlijke aanbevelingen als deelopdrachten met een concrete planning zijn opgenomen.

NB: Beslispunt 3 is alleen relevant voor de 17 Zuid Limburgse gemeenten die gebruik maken van de diensten van de centrumgemeente Maastricht

Besluit Burgemeester en Wethouders d.d. 19 december 2017:

Conform.



1. Aanleiding

F-Fort evaluatieonderzoek en het vervolg

In 2017 heeft in opdracht van de samenwerkende portefeuillehouders in Zuid Limburg een evaluatieonderzoek plaatsgevonden naar de inkoop van de Jeugdhulp, de Wmo en Beschermd Wonen over de periode 2015-2017. Daarbij is tevens de bestuurlijke samenwerking bij deze inkoop onderzocht. Het onderzoeksrapport wordt door middel van dit collegevoorstel aan alle 18 colleges in Zuid Limburg ter kennisneming voorgelegd. De conclusies en aanbevelingen uit het onderzoeksrapport zijn al eerder gepresenteerd door het onderzoeksbureau aan de Stuurgroep Jeugd, het portefeuillehoudersoverleg van de 18 Zuid Limburgse gemeenten, het portefeuillehoudersoverleg Maastricht-Heuvelland, de beleidsmedewerkers uit de regio en aan zorgaanbieders in de Ontwikkeltafels van 16 oktober jl. Vanuit de regionale samenwerkende beleidsmedewerkers en vanuit de centrumgemeente Maastricht zijn de aanbevelingen zoals die door F-Fort worden gedaan voorzien van een ambtelijk advies. Van alle 18 deelnemende gemeenten wordt nu een standpunt gevraagd over het ambtelijk advies bij deze aanbevelingen voor zover dit op de inkoop van de jeugdzorg betrekking heeft. Primair gaat het dan om de vraag, of de inkoop samenwerking ook na 2018 in regionaal verband wordt voortgezet, en voor welke zorgvormen.

De aanbevelingen zijn veelomvattend en zijn ook niet allemaal in de beslispunten opgenomen. De aanbevelingen lenen zich er niet voor om allemaal in korte termijn te worden gerealiseerd. In verband hiermee is voorgesteld, de centrumgemeente opdracht te geven om samen met de regio een projectplan gericht op de invoering uit te werken voorzien van een planning. Dit realisatie van het projectplan kan dan op basis van de daarin opgenomen mijlpalen door de opdrachtgevers worden gemonitord. Daartoe zullen periodiek voortgangsrapportages aan de stuurgroep Jeugd worden uitgebracht. Het ambtelijk advies bij de aanbevelingen voorziet al in een aantal speerpunten waarmee 2018 een start wordt gemaakt, zie hiervoor beslispunt 2 f.

Voorliggende besluitvorming

De beslispunten in dit voorstel hebben het karakter van principebesluiten, die nog nader uitgewerkt moeten worden. Zo zal de verlenging en actualisering van de centrumregeling (beslispunt 2 a) nog in een uitgewerkte regeling ter besluitvorming moeten worden geagendeerd, omdat hiervoor de gemeenteraden toestemming dienen te geven. Een richtinggevend principebesluit van de 18 deelnemende gemeenten is nog in 2017 nodig om de mogelijke wijzigingen in de inkoop- en bekostigingsmethodiek voor bepaalde zorgvormen ingaande 2019 te kunnen voorbereiden en te realiseren. Daarvoor is het nodig tijdig te weten welke gemeenten meedoen en in welke omvang.



Een reguliere aanbesteding van één of meer arrangementen zal immers in 2018 een langdurige doorlooptijd kennen en ook de nodige tijd voor implementatie van de uitkomst vragen.

2. Context

In 2014 is besloten de inkoop voor de gespecialiseerde en ambulante jeugdzorg gezamenlijk op de schaal van Zuid Limburg te doen door middel van een centrumregeling, waarbij de gemeente Maastricht als centrumgemeente is aangewezen. De huidige centrumregeling loopt eind 2018 af.

In 2017 heeft een onafhankelijke, externe evaluatie van de samenwerking bij deze inkoop (en ook bij die van de Wmo) door inkoopadviesbureau F-Fort plaatsgevonden. Het openbare adviesrapport gaat ter kennisneming bij dit collegevoorstel. In dit collegevoorstel wordt ingegaan op de belangrijkste aanbevelingen die F-Fort over de toekomstige inkoop van de jeugdhulp vanaf 2019 doet.

De uitvoering van een aantal van de aanbevelingen die F-fort doet zal in 2018 moeten worden voorbereid om in 2019 effect te kunnen hebben. Niet alle aanbevelingen die F-Fort doet zullen al in 2018 worden opgepakt. F-Fort constateert in haar onderzoek, dat het ambitieniveau de afgelopen jaren te hoog is geweest en pleit voor een meer gedoseerde aanpak van de aanbevelingen. De doorontwikkeling naar meer professionele inkoopverhoudingen tussen gemeenten en zorgaanbieders met betrokkenheid van de overige ketenpartners zal nog geruime tijd in beslag nemen.

3. Gewenste situatie

Toekomstige inkoop samenwerking

Met besluitvorming over dit voorstel wordt de basis gelegd voor een toekomstige samenwerking bij de inkoop van de jeugdhulp ingaande 2019. Dit is geen samenwerking omwille van de samenwerking, maar vanuit de overtuiging van gemeenten in de regio dat we elkaar bij deze zorginkoop nodig hebben. Samen kunnen we de benodigde expertise en ervaring ontwikkelen en de beoogde transformatie in de zorg vormgeven. Dat wil niet zeggen dat alle producten gezamenlijk ingekocht moeten worden: ruimte voor lokale bestuurlijke accenten en experimenten is wenselijk. Vandaar ook de keuze in dit voorstel om te werken met een basispakket dat alle gemeenten gezamenlijk inkopen en een keuzepakket voor de meer ambulante zorgvormen waarmee lokaal ervaring kan worden opgedaan. Het gewenste commitment om de lokale ervaringen met elkaar te delen is een wezenlijk onderdeel van de samenwerkingsrelatie op Zuid Limburgse schaal.



Positie centrumgemeente

De centrumgemeente geeft aan, dat zij de zorginkoop voor de regio Zuid Limburg wil blijven verzorgen, maar dat zij hiervoor wel een langdurig commitment van de deelnemende gemeenten vraagt. Vandaar ook de wens om een centrumregeling voor onbepaalde tijd aan te gaan. Dat biedt de basis om ook de inkooporganisatie de benodigde continuïteit te bieden en daarmee verder te kunnen bouwen aan een kwalitatief hoogwaardige, professionele inkooporganisatie.

Ruimte voor ontwikkeling: pilots

In de doorontwikkeling van de inkoop van verblijf wordt er in de centrumregeling ruimte gecreëerd voor het uitvoeren van lokale pilots om de aansluiting qua bekostiging/inkoop van ambulante jeugdhulp en verblijf te onderzoeken. Dit sluit ook aan bij de aanbevelingen van F-Fort.

Pilots kunnen allereerst plaatsvinden door de gemeenten, die gebruik maken van het keuzemodel om bepaalde arrangementen zelf in te kopen en dit op een alternatieve wijze te doen. Zij voeren dan zelf deze pilot en daaraan verbonden inkoop uit. Daarvoor moet dan wel tijdig een keuze voor de desbetreffende arrangementen worden gemaakt, vandaar beslispunt 3.

Daarnaast kan bij de uitwerking van het projectplan (beslispunt 4) binnen de gezamenlijke inkoop worden besloten over te gaan tot alternatieve wijzen van inkoop/financiering van bepaalde zorgvormen (basis- en keuzepakket).

Tenslotte kan binnen de gezamenlijke inkoop vanuit de centrumregeling worden besloten om een bepaald arrangement door een beperkt aantal gemeenten in de vorm van een pilot in te laten kopen/te financieren. Of een dergelijke pilot in alle gevallen door team inkoop van de centrumgemeente ondersteund kan worden is niet op voorhand te zeggen. Dit zal afhangen van wet- en regelgeving en jurisprudentie op het terrein van inkoop en mededinging in relatie tot de inhoud van de pilot. Mogelijk dat de betrokken gemeenten zelf gezamenlijk deze pilot invullen. Bij de uitwerking van de nieuwe centrumregeling zal hiermee zoveel mogelijk rekening worden gehouden.

Met deze drie varianten kan invulling worden gegeven aan de gewenste 'couleur locale'.

Crisis zorg

Naar aanleiding van een aantal ontwikkelingen in het GGZ verblijfs/crisis zorglandschap voor jeugd heeft de stuurgroep Jeugd het initiatief genomen om met een brede groep aanbieders gezamenlijk te verkennen of het mogelijk is vanaf 2019 een andere manier van inrichting van dit landschap neer te



zetten. Als gezamenlijke ambitie is gedefinieerd om onder gezamenlijke verantwoordelijkheid een getransformeerd integraal crisis- verblijfaanbod (bedden) te realiseren, waarbij specialistisch ambulante aanbod ook aangehaakt is.

De verkenningen om deze ambitie waar te maken zijn in gang gezet. De verwachting is dat er een gezamenlijke businesscase uitgewerkt gaat worden hiervoor en dat dit de wijze van inkoop van crisis voor 2019 zal wijzigen.

Het is dan ook logisch om in aanvulling op de aanbevelingen van F-Fort bij het ontwikkelen van een herziene inkoopstrategie voor bepaalde arrangementen het thema crisiszorg een dominante plaats in het projectplan voor 2018 te geven, in combinatie met de doorontwikkeling van Verblijf en Begeleiding (beslispunt 2 f).

4. Effect op duurzaamheid en/of gezondheid

De gezamenlijke inkoop van de jeugdhulp biedt ook na 2018 de garantie, dat de professionele zorg aan de burgers in de regio die dit nodig hebben is gewaarborgd.

5. Effect op de openbare ruimte

Niet van toepassing.

6. Personeel en organisatie

Niet van toepassing

7. Informatiemanagement en automatisering

De managementinformatie vanuit de centrumgemeente naar de deelnemende gemeenten bleef de afgelopen periode achter bij de verwachtingen. Daarom wordt door team inkoop extra geïnvesteerd in de informatievoorziening aan de 18 gemeenten zodat de ervaren knelpunten ondervangen worden. Zo wordt het o.a. mogelijk gemaakt dat individuele gemeenten in Zorgned hun eigen declaraties kunnen inzien. Deze afspraken worden vastgelegd in een Service Level Agreement (SLA), zodat voor alle partijen helder is wat ieders rol en verantwoordelijkheid is en welke verwachtingen men bij de dienstverlening door de centrumgemeente over en weer mag hebben.

Bij de taken die centraal worden ingekocht wordt gebruik gemaakt van Zorgned in de administratieve verwerking en worden declaraties en betalingen daarvan afgehandeld door centrumgemeente Maastricht.



8. Financiën

Financiële gevolgen keuzemodel

De uitvoeringskosten bestaan uit vaste en variabele kosten. De vaste kosten bestaan o.a. uit de overhead (huisvesting, automatisering, e.d.) en personele inzet voor werkzaamheden die niet of nauwelijks afhankelijk zijn van het aantal zorgaanbieders, het aantal gemeenten of het aantal arrangementen. De variabele kosten betreffen primair de personele inzet die afhankelijk is van de aantallen aanbieders, gemeenten of arrangementen waarbij het aantal aanbieders de grootste impact heeft op de hoogte van de variabele kosten.

Indien een gemeente de omvang van de diensten die worden afgenomen, terug wil brengen door gebruikmaking van het keuzemodel, leidt dit niet direct tot een evenredige daling van de kosten. Immers, een groot deel van de kosten is gerelateerd aan het aantal aanbieders. En dat aantal daalt niet automatisch wanneer een gemeente minder afneemt. De uitvoeringskosten die naar deze gemeente worden doorberekend zullen daarom maar beperkt dalen. Daar staat tegenover dat de betrokken gemeente zelf vaste kosten zal moeten gaan maken náást en deels dubbel ten opzichte van het samenwerkingsverband. Hierin schuilt dan ook het voordeel van samenwerking daar de vaste kosten door 18 gemeenten worden gedeeld en niet door iedere gemeente afzonderlijk.

De totale uitvoeringskosten voor de regio en verdeling over de gemeenten is dan ook mede afhankelijk van de gewenste samenwerking en commitment voor de lange termijn. Uitgaande van de huidige situatie en dienstverlening zullen de kosten in 2019 ongeveer gelijk blijven.

Een meer precieze berekening van de financiële effecten zal worden gemaakt zodra duidelijk is in hoeverre gemeenten van het keuzemodel gebruik maken. Besluitvorming van de 18 colleges op basis van dit collegievoorstel zal deze duidelijkheid moeten geven.

Financieel- administratieve dienstverlening centrumgemeente

Op verzoek van een tweetal gemeenten is onderzocht wat de voor- en nadelen zijn van het zelf afhandelen van declaraties en het doen van betalingen door deze gemeenten. Dit raakt de afbakening van de taken en verantwoordelijkheden tussen deelnemende gemeenten en de centrumgemeente. De conclusie daarvan is dat het zelf afhandelen van declaraties technisch wel mogelijk is maar dat dit nieuwe afstemmingsproblemen en miscommunicatie kan opleveren tussen gemeenten, inkoop en aanbieders alsook een grote toename van administratieve lasten voor gecontracteerde aanbieders betekent. Vandaar dat deze optie niet mogelijk wordt gemaakt in de herziene centrumregeling.



Bij de taken die centraal worden ingekocht wordt gebruik gemaakt van Zorgned in de administratieve verwerking en worden declaraties en betalingen daarvan afgehandeld door centrumgemeente Maastricht.

9. Aanbestedingen

Bij dit voorstel niet van toepassing. De uitwerking van de aanbevelingen van F-Fort zullen uiteraard wel getoetst worden aan aanbestedingsbeleid en de geldende wet- en regelgeving.

10. Participatie tot heden

Bij de onderzoeksmethode (Q-sort) die F-Fort heeft gehanteerd is een groot aantal betrokkenen geïnterviewd. Van gemeentebestuurders tot zorgaanbieders, van cliëntorganisaties tot beleidsmedewerkers, van toegangsmedewerkers tot team inkoop. Dit heeft tot een breed beeld over de verschillende belevingen bij de zorginkoop geleid.

11. Voorstel

- 1- Kennisnemen van het onderzoeksrapport Evaluatie Zorginkoop Zuid-Limburg van F-Fort (bijlage 1);
- 2- In te stemmen met de ambtelijke adviezen bij de (samengevatte) aanbevelingen uit het onderzoeksrapport ten aanzien van de inkoop jeugdhulp, te weten:
 - a. Actualiseren van de centrumregeling inkoop jeugdhulp voor onbepaalde tijd.
 - b. Binnen de centrumregeling een onderscheid te maken in een basis- en een keuzepakket.
 - c. Het basispakket vast te stellen bestaande uit de arrangementen: Crisis, Verblijf, JeugdzorgPlus, Jeugdbescherming & Jeugdreclassering en de crisisdienst Jeugd.
 - d. Voor de eerste vier jaar de overige arrangementen Begeleiding (groep en individueel), Behandeling (groep en individueel) , Logeren, BOR, Dyslexie (diagnose en behandeling), Regie en Consult op te nemen in het keuzepakket waarbij gemeenten afzonderlijk per arrangement kunnen aangeven of zij dit voor 4 jaar wensen in te kopen via de centrumgemeente Maastricht.
 - e. Commitment tussen de Zuid Limburgse gemeenten aan gaan voor nauwe afstemming waar behandelingen met een zware huisvestingscomponent lokaal worden ingekocht.
 - f. Het opstarten van drie projectteams die in 2018 de inkoop op de thema's 'Crisis', 'Verblijf' en 'Begeleiding' gaan doorontwikkelen.



- g. Aanpassen van de samenwerkingsovereenkomst met aanbieders waardoor deze beperkt wordt tot datgene dat nog ingekocht wordt middels bestuurlijk aanbesteden.
- 3- Op grond van beslispunt 2 c te besluiten om vanaf 2019 de jeugdhulp gezamenlijk in te blijven kopen via de centrumgemeente voor het basispakket en
- a. gebruik te maken van de mogelijkheid in het voorgestelde keuzepakket door de inkoop jeugdhulp van de volgende arrangementen voor de jaren 2019 tot en met 2022 zelf te organiseren:
- -
 -
- (per gemeente invullen)
- en alle overige arrangementen door de centrumgemeente te laten inkopen.
- Of**
- b. tot 2023 geen gebruik te maken van het keuzepakket en dus ook de arrangementen als genoemd onder 2 d door de centrumgemeente te laten inkopen.
- 4- De centrumgemeente Maastricht de vervolgoopdracht te geven de beslissingen 2 en 3 samen met de regio uit te werken in een projectplan waarin de afzonderlijke aanbevelingen als deelopdrachten met een concrete planning zijn opgenomen.

NB: Beslispunt 3 is alleen relevant voor de 17 Zuid Limburgse gemeenten die gebruik maken van de diensten van de centrumgemeente Maastricht (herhaling beslispunten)

12- Uitvoering, evaluatie en vervolg

Op basis van de besluitvorming door de 18 colleges over dit collegevoorstel zal de centrumgemeente een projectplan uitwerken waarin de aanbevelingen van F-fort op basis van bijlage 2 als deelopdrachten worden opgenomen en van een planning worden voorzien. De planning zal vooralsnog uitgaan van twee jaarschijven (2018/2019). De stuurgroep en de centrumgemeente zullen periodiek over de voortgang worden gerapporteerd.



Collegievoorstel