

NOTITIE

Onderwerp: Uitvoeringsplan contractering aanbieders jeugdhulp naar de voorkant
Datum: 17 juni 2020
Van: Allet Mudde, Tim Robbe en Selma Bas

Aanleiding

Op 5 maart jl. heeft het Algemeen Bestuur ingestemd met het voorstel om jeugdhulp aan de voorkant te organiseren voor maximaal 13% van de gemeentelijke bijdrage voor jeugdhulp in 2018 per gemeente, hiervoor medewerkers van één of meerdere preferente jeugdhulpaanbieders uit de regionale zorgmarkt lokaal in te zetten en een aantal vormen van ambulante jeugdhulp als algemene voorziening aan te kunnen bieden. De bestaande afspraken blijven hierbij onveranderd. Dat betekent dat de kosten van de hulp naar de voorkant worden meegenomen in de overeengekomen afbouw van de solidariteit in 3 jaar en de gemeentelijke bijdrage aan de begroting van de DG&J onveranderd blijft. De aanneme is dat hierdoor -op termijn- een verschuiving plaatsvindt van middelen. Enkele gemeenten hebben de wens om dit voor begeleiding (H150, H153 en H300, excl. logeren), verblijf in het netwerk van de jeugdige (J&O1 en J&O2) en generalistische Basis GGZ (JH 2A) in te richten en hebben hun intenties aan de SO Jeugd kenbaar gemaakt hiervoor één of meerdere preferente aanbieders uit de regionale zorgmarkt te contracteren. Om tijdig en adequaat uitvoering te kunnen geven aan de beweging jeugdhulp naar de voorkant en de inzet van medewerkers van gecontracteerde aanbieders te formaliseren is in overleg met Tim Robbe een uitvoeringsplan opgesteld.

Uitvoeringsvoorstel

Het voorstel is om enkele vormen van jeugdhulp die nu door jeugdhulpaanbieders in de regionale zorgmarkt worden aangeboden als individuele voorziening, ook te gaan aanbieden als een algemene voorziening door lokaal medewerkers van preferente jeugdhulpaanbieder(s) in te zetten. Dit biedt gemeenten een aantal voordelen:

- Gemeenten hebben de volledige regie; zij bepalen zelf welke ambulante vormen van jeugdhulp naar de voorkant worden gebracht en welke aanbieder(s) zij voor de uitvoering van de taken willen contracteren.¹
- Door de fysieke nabijheid van de aanbieders uit de regionale zorgmarkt ontstaat er samenhang en kan er verbinding en uitwisseling gerealiseerd worden met andere lokaal werkende professionals.
- Gemeenten kunnen aanbieders contracteren die nu al lokaal een groot volume aan jeugdhulp aanbieden en, vooruitlopend op het nieuwe inkoopkader en contractering in 2022, leren en ontdekken of het aanbieden van bepaalde vormen van jeugdhulp als algemene voorziening inderdaad de gewenste verschuiving in het zorglandschap opbrengt.
- Gemeenten kunnen de inzet van de preferente aanbieder volgen en hierop sturen. Bovendien biedt dit een goed vergelijk tussen de gemeenten.
- Het aanbieden van ambulante jeugdhulp als algemene voorziening kan beschikkingvrij. In plaats daarvan kan -afhankelijk van de gekozen bekostigingsvorm- de inzet al dan niet casuïstiek gebonden worden bijgehouden. Dit levert mogelijk een administratieve

¹ NB. Waar een algemene voorziening niet voldoet gezien de aard en het type hulpvraag zal de gemeente nog steeds een individuele voorziening moeten inzetten. Die inzet blijft dan lopen via de regionale overeenkomsten.

lastenverlichting op omdat er immers geen beschikkingen afgegeven hoeven te worden en daarmee samenhangende administratieve handelingen uitgevoerd hoeven te worden.

- Voor het inzetten van medewerkers van jeugdhulpaanbieders uit de regionale zorgmarkt zijn geen extra lokale middelen nodig. Dit is onderdeel van de huidige begroting en valt binnen de huidige budgetafspraken met aanbieders.

Juridisch kader

Het bieden van een algemene voorziening is een aanvulling op de bestaande 'open house' contracten met regionaal gecontracteerde jeugdhulpaanbieders. Gemeenten kunnen binnen het open house model niet zelf een of meerdere preferente aanbieder(s) kiezen om diensten voor de algemene voorziening te leveren. Dat zou immers een exclusieve gunning opleveren die moet worden aanbesteed. Individuele gemeenten kunnen echter ook zelf preferente aanbieders contracteren door gebruik te maken van de **enkelvoudige onderhandse procedure**. In deze procedure kan er lokaal een overheidsopdracht verstrekt worden met een waarde van minder dan 750.000 euro ex Btw voor de gehele opdracht (dus niet per jaar). Voorwaarde hierbij is wel dat gemeenten, conform artikel 1.4 Aanbestedingswet 2012, zowel de gevolgde procedure, als de keuze voor de preferente aanbieder op basis van objectieve criteria kunnen motiveren.

De wijze van contractering kan door het opstellen van een **overeenkomst van opdracht tussen de betreffende gemeente en de gekozen aanbieder**. Een bijkomend voordeel van deze wijze van contractering is dat de dienstbetrekking van de betreffende medewerkers niet wijzigt. De medewerker wordt immers tijdelijk ingezet door de betreffende aanbieder voor leveren van een bijdrage aan de algemene voorziening. De betreffende gemeente kan hierop sturen middels contractbeheergesprekken met de aanbieder. In de overeenkomst dient in ieder geval een beschrijving opgenomen te worden over de looptijd (uiterlijk tot 31 december 2021), het resultaat van de opdracht (namelijk het leveren van de algemene voorziening op basis van de huidige kwaliteitscriteria), het volume voor de betreffende inzet (maximaal 750.000 euro ex BTW in totaal per gemeente) op basis van het regionaal bij het product behorend tarief en het functieprofiel van de door de aanbieder in te zetten medewerker.

Daarnaast is een **-technische- aanpassing van de verordening jeugdhulp** nodig voor het toevoegen van een nieuwe vorm van jeugdhulp '*jeugdhulp naar voren*' per gemeente om de inzet van medewerker(s) in gemeenten mogelijk te maken. De huidige begripsbepaling in artikel 2 lid 1 van de verordening Jeugdhulp voorziet nu immers niet in het bieden van een algemene voorziening geleverd door de gecontracteerde aanbieder(s). Indien de verordening niet aangepast wordt kunnen gemeenten wel overeenkomsten sluiten met jeugdhulpaanbieders voor het leveren van een algemene voorziening, maar is er geen (bestuursrechtelijke) grondslag voor daadwerkelijke levering van die algemene voorziening (artikel 2.9 Jeugdwet).

Samengevat is de inzet van medewerkers van lokaal te kiezen (preferente) aanbieders binnen de bestaande inhoudelijke en juridische kaders mogelijk door:

1. per gemeente een nieuw perceel '*jeugdhulp naar voren*' in de vorm van een nieuwe overeenkomst toe te voegen aan de bestaande percelen (de regionale overeenkomsten AWBZ, GGZ, JO, EED, Pleegzorg en GI);

2. en de contractering van deze aanbieders door de betreffende gemeente individueel plaats te laten vinden, waarbij de SOJ de opdracht krijgt deze overeenkomsten voor – maar niet in naam van- de gemeenten te sluiten en te beheren.
3. In de verordening jeugdhulp een technische wijziging aan te brengen door aan de begripsbepaling over de algemene voorziening toe te voegen dat de algemene voorziening ook geleverd kan worden door de gecontracteerde aanbieder(s) in het nieuwe perceel *'jeugdhulp naar voren'*.

Financieel kader

Het organiseren van een algemene voorziening zal mogelijk gepaard gaan met de nodige **opstartkosten**; de kosten gaan voor de baten uit. Hierdoor kunnen er tijdelijk extra middelen nodig zijn om de beweging naar de voorkant op gang te brengen. Voor incidentele kosten, zoals (project)coördinatie, kunnen de middelen uit het regionale transformatiefonds ingezet worden. Deze middelen zijn bij uitstek bedoeld als vliegwiel.

Het alloceren van middelen uit het bestaande regionale budget is echter niet mogelijk. Dit budget is immers reeds gealloceerd voor jeugdhulp. Dat betekent dat zowel aanbieders in de open house, als de aanbieders die gemeenten individueel contracteren voor de algemene voorziening **factureren op het regionaal budget** voor jeugdhulp. De inzet van de *'Nee, tenzij-regeling'* geldt ook voor deze aanbieders. De regionale afspraken over budgetplafonds gelden echter niet voor het individuele contract. Een aanbieder die in de huidige regionale zorgmarkt geen contract heeft zou dan immers niet kunnen factureren door het ontbreken van een budget in de regionale markt. De aanname is dat facturatie voor de algemene voorziening tot een afname op de regionale zorgmarkt zal leiden. De omvang van deze verschuiving zal per begrotingsjaar zichtbaar worden.

De financiering van de beoogde inzet van expertise kan op basis van:

1. Inspanning: bij deze bekostigingsvorm wordt afgerekend op basis van het aantal uur inzet tegen het voor de betreffende jeugdhulp vorm geldend tarief (PxQ).
2. Resultaatgericht: hierbij wordt er afgerekend voor een traject per cliënt tegen een vooraf bepaald budget (al dan niet op basis van een zorgprofiel of zorgintensiteit).
3. Taakgericht: bij deze bekostigingsvorm is sprake van een integraal budget gekoppeld aan een opdracht ongeacht het aantal uur en aantal jeugdigen (FTE-financiering).

Voor- en nadelen

Alle bekostigingsvormen kennen een aantal voor- en nadelen. Voor alle vormen geldt dat er enige mate van administratieve lastenverlichting is door het beschikkingsvrij aanbieden van jeugdhulp. Daartegenover staat echter dat gemeenten een financieel risico lopen in verband met de solidariteitsafspraken indien het beoogd resultaat achterblijft.

De **Inspanningsfinanciering** levert als voordeel dat door facturatie op basis van het geldend tarief effectmonitoring mogelijk is op jeugdhulpniveau. Omdat alle aanbieders factureren op dezelfde wijze is er daarnaast administratieve ontkokering. Daartegenover staat dat aanbieders de gerealiseerde productie (het aantal uur per cliënt) dienen bij te houden. De administratieve lastenverlichting geldt dan in mindere mate voor de aanbieder.

Bij **resultaatfinanciering** staat het resultaat centraal. In verschillende regio's leidt deze bekostigingsvorm (bijvoorbeeld in arrangementen) tot een prikkel bij aanbieders om zo kort en

effectief mogelijk zorg te leveren, Monitoring op productniveau is echter lastiger en datavergelijk tussen gemeenten ook.

De **taakgerichte financiering** heeft de hoogste administratieve lastenverlichting. In deze bekostigingsvorm is verantwoording op de besteding van het budget het meest vrij. Gemeenten kunnen wel afspraken maken met aanbieders over de verwachte inzet van uren en het aantal cliënten om het benodigd aantal FTE enigszins te onderbouwen. Ook in deze vorm is monitoring op productniveau en datavergelijk tussen gemeenten lastiger.

Implementatieplan

Samengevat ziet de implementatie er als volgt uit:

1. Het college van de betreffende gemeente neemt een besluit over de contractering van de preferente aanbieder(s) conform huidig voorstel.
2. De SOJ richt het gemeentelijk dashboard in voor de nieuwe gemeentelijke contracten.
3. De gemeente sluit een overeenkomst van opdracht met de preferente aanbieder(s) en maakt hierin (resultaat)afspraken over de te leveren dienst, het aantal uur inzet, eisen met betrekking tot de kwaliteit en de monitoring hiervan, de duur van de opdracht (maximaal tot 31 december 2021- in verband met de nieuwe regionale contractperiode van jeugdhulpaanbieders), de lokale werkplek van betreffende medewerkers.
4. De betreffende aanbieder zorgt voor de medewerkers die lokaal ingezet kunnen worden om de overeengekomen diensten te verrichten.
5. Gemeenten en SO Jeugd voeren samen contract(beheer)gesprekken met de betreffende aanbieders.
6. De contractering en de financiële verrekening (declaraties door jeugdhulpaanbieders) wordt in opdracht van de gemeente uitgevoerd door de SO Jeugd.
7. De SO Jeugd zorgt ervoor dat de data op het niveau per jeugdige (zowel inzet als kosten) beschikbaar blijft in het gemeentelijke dashboard.
8. De gemeente blijft verantwoordelijk voor de kosten van de jeugdhulp van jeugdigen die door een medische hulpverlener of een gecertificeerde instelling naar een gecontracteerde jeugdhulpaanbieder uit de regionale zorgmarkt wordt verwezen.

Besluitvorming

Wat	Wie	Wanneer
Vorbereiding uitvoeringsvoorstel contractering en inzet jeugdhulp naar de voorkant	Ambtelijke werkgroep gemeenten + SOJ (Guus Krähe, Tim Robbe, Allet Mudde Selma Bas, Jelmer van den Bogerd, Ben Kraal, Simone Limonard, Joey Westenberg)	Mei 2020
Uitvoeringsvoorstel bespreken in AO Jeugd ZHZ	Pilotgemeenten + SOJ	28 Mei 2020 + 25 juni 2020
Uitvoeringsvoorstel bespreken in het bestuurlijk overleg met aanbieders regionale zorgmarkt.	SOJ	7 juli 2020
Besluitvorming richting DB	Dagelijks bestuur DG&J	9 Juli 2020
Aankondiging van + bespreken	Ambtenaren 10 gemeenten + indien	juli 2020

onderhandse gunning met aanbieders	gewenst SOJ	
Lokale besluitvorming	Lokale colleges 10 gemeenten	september 2020
Voeren contractgesprekken met preferente aanbieders	SO Jeugd en beleidsmedewerkers	ntb

Bijlage 1. Concept collegevoorstel onderhands enkelvoudige contractering aanbieders

Voorgenomen besluit

Het college wordt geadviseerd in te stemmen met:

1. het lokaal organiseren van de jeugdhulpvormen [.....] als algemene voorziening zoals bepaald in de gewijzigde verordening Jeugdhulp;
2. hiervoor [naam preferente aanbieder(s)] te contracteren voor de periode van [maximaal 18] maanden voor een totaalbedrag van [maximaal 750.000] euro;
3. deze contractering vorm te geven middels een enkelvoudige onderhandse procedure, en indien nodig af te wijken van het lokale inkoopbeleid van de gemeente [naam gemeente].

Aanleiding

Op 5 maart 2020 heeft het Algemeen Bestuur ingestemd met het voorstel om jeugdhulp aan de voorkant te organiseren voor maximaal 13% van de gemeentelijke bijdrage voor jeugdhulp in 2018 per gemeente en hiervoor medewerkers van één of meerdere preferente jeugdhulpaanbieders uit de regionale zorgmarkt lokaal in te zetten. Voor het organiseren van ambulante jeugdhulp naar de voorkant zijn aan het Algemeen Bestuur twee uitvoeringsvarianten gepresenteerd. 1) een snel te implementeren variant binnen de huidige kaders, en 2) een variant met een langer proces waarbij de kaders moeten worden aangepast. De belangrijkste verschillen tussen beide varianten betreffen de contractering en de afrekeningsystematiek. Vanuit de wens snel te kunnen starten met de beweging naar de voorkant is besloten voor de huidige contractperiode te kiezen voor variant 1, en variant 2 mee te nemen in het nieuwe inkoopkader. In overleg met de beleidsambtenaren van de initiatief nemende gemeenten en de SO Jeugd is een uitvoeringsplan beschreven voor de wijze waarop uitvoering gegeven kan worden aan de contractering van preferente aanbieder [.....] in de gemeente [.....]. In dit voorstel wordt het college geadviseerd over de wijze waarop dit lokaal geïmplementeerd kan worden.

Argumenten

1.1 *Het lokaal organiseren van een algemene voorziening geeft invulling aan de transformatie van de regionale jeugdhulp.*

Door medewerkers van [preferente aanbieder] lokaal in te zetten voor het bijdragen aan een algemene voorziening wordt de kennis en expertise (eerder) toegankelijk voor jeugdigen en ouders. Daarnaast wordt verondersteld dat hierdoor de vraag richting de regionale zorgmarkt zal afnemen en dit -uiteindelijk- tot een daling van de kosten en verbreding van het lokale aanbod zal leiden.

1.2 *De gewijzigde verordening jeugdhulp biedt mogelijkheden om regionaal gecontracteerde jeugdhulpaanbieders lokaal in te zetten.*

1.3 *Het inzetten van medewerkers van [de preferente aanbieder] voor een periode van [maximaal 18 maanden] biedt de mogelijkheid te experimenteren met het organiseren van jeugdhulp aan de voorkant.*

Momenteel wordt gewerkt aan een nieuw inkoopkader voor 2022 ev. Het organiseren van jeugdhulp aan de voorkant door tijdelijk medewerkers van [preferente aanbieder] in te zetten voor een korte periode van [maximaal 18 maanden] biedt de mogelijkheid om te leren en te ontdekken of deze beweging bijdraagt aan de transformatiedoelinden en de gewenste verschuiving in het zorglandschap opbrengt. [aanvullen]

3.2 Het contracteren van **[preferente aanbieders]** is mogelijk door te gebruik maken van de enkelvoudige onderhandse procedure om een overheidsopdracht te plaatsen.

Individuele gemeenten kunnen zelf preferente aanbieders contracteren door gebruik te maken van de enkelvoudige onderhandse procedure om een overheidsopdracht te plaatsen. Dit betreft dan een lokaal te verstrekken overheidsopdracht met een waarde van minder dan 750.000 euro ex Btw voor de gehele opdracht.

3.1 FACULTATIEF: Door het plaatsen van een overheidsopdracht tot maximaal 750.000 euro wordt afgeweken van het inkoopbeleid van [de gemeente]

Bijlage 2. Memo Bijstelling 'algemene voorziening' Verordening Jeugdhulp

Aanleiding

In de Verordening Jeugdhulp wordt in begripsbepaling en in artikel 2 lid 1 beschreven wat wordt verstaan onder een algemene voorziening. Aanpassing op korte termijn is nodig vanwege:

- Ontwikkelingen om jeugdhulp naar voren te brengen (middelen naar de voorkant). Daaruit is gebleken dat de begripsbepaling en de omschrijving in het genoemde artikel niet geheel zonder discussie is voor wat betreft de reikwijdte van de algemene voorziening 'jeugdhulp geleverd door het jeugdteam'.
- Toevoeging van perceel 'jeugdhulp op school' aan de contractering. Om hieraan uitvoering te kunnen geven is het nodig dat aan artikel 2 lid 1 de algemene voorziening 'jeugdhulp op school' wordt toegevoegd met eenduidige uitleg. Daardoor wordt het mogelijk om deze jeugdhulp als algemene voorziening (dus zonder beschikking) in te gaan zetten.

Wat moet er worden veranderd

In de Verordening Jeugdhulp 2018 is er aanpassing op twee plekken nodig. Hieronder is een voorschot genomen op de te veranderen tekst. Definitieve tekst in overleg met Tim Robbe en na afstemming lokale juristen.

Bestaande tekst	Nieuwe tekst
In de 'bestaande tekst' zijn de woorden en leestekens waaraan iets verandert, <i> cursief</i> gezet	In de 'nieuwe tekst' zijn de nieuwe woorden en leestekens vet gedrukt.
Artikel 1. Begripsbepalingen <i>jeugdteam</i> : een op gebiedsniveau georganiseerd, multidisciplinair team van medewerkers van jeugdhulpaanbieders dat <i>de hulpvraag voor jeugdhulp van de jeugdige of zijn ouder als algemene voorziening afhandelt</i> ;	Artikel 1. Begripsbepalingen [naam lokaal team] : een door het college op gebiedsniveau georganiseerd, multidisciplinair team van medewerkers van jeugdhulpaanbieders.
Artikel 2. Vormen van jeugdhulp 1. De gemeente biedt als algemene voorziening: 1. Jeugdhulp geleverd door het <i>jeugdteam</i> ; 2. Behandeling van Ernstige Enkelvoudige Dyslexie	Artikel 2. Vormen van jeugdhulp 1. De gemeente biedt als algemene voorziening: 1. Jeugdhulp geleverd door het jeugdteam en gecontracteerde aanbieder(s) binnen het perceel jeugdhulp naar voren waarvoor gezien de hulpvraag van de jeugdige geen beschikking van het college nodig is ; 2. Behandeling van Ernstige Enkelvoudige Dyslexie; 3. Jeugdhulp op de locaties voor speciaal onderwijs, speciaal basisonderwijs, speciaal voortgezet onderwijs en praktijkonderwijs en waarvoor gezien de hulpvraag van de jeugdige geen beschikking van het college nodig is.

Besluitvorming

Om te komen tot lokale besluitvorming over de gewenste verandering zijn de volgende stappen te nemen en is er een keuze voor besluitvorming met twee opties A en B, waarbij B meer haast kent. Gekeken moet worden wat er mogelijk is.

Wat	Wie	Wanneer A	Wanneer B
Vorbereidingen wijziging Verordening	Guus Krähe, Tim Robbe, Gwen Bieleveld, Jolanda Stuifzand	Maart/april 2020	Maart 2020
Bespreken wijziging Verordening en proces lokaal	Juristen 10 gemeenten (i.i.g. Drechtsteden)	Maart/april 2020	Maart 2020
Aankondigen ambtenaren wijziging verordening via e-mail	Ambtenaren 10 gemeenten	April 2020	Maart/april 2020
Vaststellen concept gewijzigde Verordening	MT	April 2020	6 april 2020
Informereren pfh Jeugd	Guus Krähe	27 mei 2020	15 april 2020
Bespreken concept gewijzigde verordening, beleid- & nadere regels	Ambtelijk Overleg Jeugd ZHZ	28 mei 2020	23 april 2020
Reactie op Definitieve versie gewijzigde Verordening	Kernteam		23 april 2020
Besluit doorzending naar DB/AB Definitieve versie gewijzigde Verordening	MT	8 Juni 2020	4 mei 2020
Informereren ambtenaren over inzenden bestuurlijke route	Ambtenaren 10 gemeenten	8 Juni 2020	4 mei 2020
Informereren definitieve versie gewijzigde Verordening	Dagelijks bestuur DG&J	18 juni 2020	14 mei 2020
Besluitvorming definitieve versie gewijzigde Verordening: Instemming voorstel en doorzending voor vaststelling 10 gemeente	Algemeen Bestuur DG&J	9 juli 2020	4 juni 2020
Aanleveren aan gemeenten ter besluitvorming	SO Jeugd aan AB en beleidsmedewerkers	13/14 juli 2020	juni 2020
Besluitvorming door	10 colleges en	Na de zomer	Juli 2020 ? (voor

colleges en gemeenteraden	gemeenteraden		de zomer)
---------------------------	---------------	--	-----------

Lokale besluitvorming

Lokaal neemt de gemeenteraad het besluit over de wijziging van een verordening.

Het voorstel voor de tekst van het raadsvoorstel luidt:

Technische wijziging van de Verordening Jeugdhulp 2018

De raad van de gemeente [gemeentenaam],

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van [datum], registratienr. [nummer]; raadsstuk [nummer];

gelet op de artikelen 2.9, 2.10, 2.12 en 8.1.1, derde lid, van de Jeugdwet;

B E S L U I T :

de volgende technische wijzigingen in de Verordening Jeugdhulp gemeente [X] 2018 vast te stellen.

Artikel 1

In artikel 1 Begripsbepalingen wordt:

"jeugdteam: een op gebiedsniveau georganiseerd, multidisciplinair team van medewerkers van jeugdhulpaanbieders dat de hulpvraag voor jeugdhulp van de jeugdige of zijn ouder als algemene voorziening afhandelt" vervangen door:

"[X]"

Artikel 2

In artikel 2 lid 1 Vormen van jeugdhulp wordt:

"De gemeente biedt als algemene voorziening:

- 1. Jeugdhulp geleverd door het jeugdteam en gecontracteerde aanbieder(s) binnen het perceel jeugdhulp naar voren **waarvoor gezien de hulpvraag van de jeugdige geen beschikking van het college nodig is;***
- 2. Behandeling van Ernstige Enkelvoudige Dyslexie" vervangen door:*

"[X]"

Artikel 3

Dit besluit treedt in werking op [datum].

aldus besloten in de openbare vergadering van [datum]

de griffier,

de voorzitter