



PHO MH
Irma Bakker
Sociaal Domein Maastricht Heuvelland

BEZOEKADRES
Mosae Forum 10
6211 DW Maastricht

POSTADRES
Postbus 1992
6201 BZ Maastricht

ONDERWERP
Verkenning regionale
samenwerkingsvormen bij inkoop
Wmo/BW

DATUM
8 januari 2018

BIJLAGEN

BEHANDELD DOOR
Il (Ids) Bierma

DOORKIESNUMMER
043 - 350 4143

ONZE REFERENTIE

E-MAILADRES
ids.bierma@maastricht.nl

FAXNUMMER
043 - 350 4230

UW REFERENTIE

Aanleiding

Bij de bespreking van de collegenota over de inkoop Wmo en Beschermd Wonen ingaande 2019 is in het portefeuillehoudersoverleg Maastricht-Heuvelland (PHO MH) stilgestaan bij de vraag, welke samenwerkingsvorm bij deze inkoop het meest wenselijk is. Naast de door F-Fort aanbevolen centrumregeling wenst het PHO MH ook een verkenning naar de mogelijke alternatieven voor een centrumregeling. Niet zozeer omdat het PHO MH bezwaren tegen een dergelijke samenwerkingsvorm heeft maar wel om een afgewogen beslissing te kunnen nemen. Het PHO MH geeft aan, niet voor de gemeenteraadsverkiezingen hierover een definitief besluit te willen nemen omdat men niet 'over het eigen graf heen wil regeren'. Ook de betrokken raden zouden hierover pas na de verkiezingen een besluit moeten nemen.

In deze memo wordt op hoofdlijnen ingegaan op de verschillende mogelijkheden en de voor- en nadelen ervan. Het doel is om hierover voor de verkiezingen een voorlopige richting van de toekomstige samenwerking te formuleren zodat ambtelijk al de nodige voorbereidingen kunnen worden getroffen, zonder dat er nu een onomkeerbaar besluit wordt genomen. De noodzaak en urgentie hiervan wordt hierna uitgelegd.

Urgentie besluitvorming

Uit het onderzoeksrapport komt een aantal inhoudelijke inkoopaanbevelingen naar voren. Geadviseerd wordt om in 2018 voor een beperkt aantal arrangementen te onderzoeken, of alternatieve inkoop- c.q. financieringsvormen kunnen bijdragen aan verbetering van de dienstverlening door zorgaanbieders en beter kunnen bijdragen aan realisatie van de transformatiedoelstellingen. Deze zijn opgenomen in de collegenota over de inkoop Wmo en Beschermd Wonen ingaande 2019. Daarbij spelen zowel kwalitatieve als budgettaire overwegingen een rol.

Deze onderzoeken zullen er waarschijnlijk toe leiden dat voor een aantal arrangementen de dienstverlening niet meer via bestuurlijk aanbesteden maar bijvoorbeeld via regulier aanbesteden zal worden ingekocht. Of dat door een andere financiering, bijvoorbeeld via subsidiëring, in deze dienstverlening wordt voorzien.

Memo



Indien voor regulier aanbesteden met inkoop ingaande 2019 wordt gekozen dan geldt globaal het volgende tijdspad:

- 1) januari-mei 2018 ambtelijke voorbereiding aanbestedingstraject inclusief voorbereiding marktconsultatie
- 2) Uiterlijk mei 2018 besluitvorming over samenwerkingsvorm (college en mogelijk raadsbesluit) afgerond
- 3) Juni 2018 publicatie aanbestedingsbestek
- 4) Juli-september 2018 uitvoering aanbesteding
- 5) Oktober 2018 gunning aanbesteding
- 6) Oktober-december 2018 voorbereiding implementatie nieuwe contracten ingaande 2019

Dit is een erg krappe planning. Mocht de besluitvorming over de samenwerkingsvorm niet voor het zomerreces 2018 zijn afgerond is een aanbesteding voor 2019 niet meer haalbaar.

Mogelijke samenwerkingsvormen

Hieronder zijn in tabelvorm de mogelijke samenwerkingsvormen opgenomen met een korte toelichting, zijn voor- en nadelen ervan benoemd en van een score voorzien. Niet alle hieronder genoemde samenwerkingsvormen zijn gebaseerd op de Wet Gemeenschappelijke Regelingen. Lichtere of civielrechtelijke samenwerkingsvormen worden ook benoemd.

De verschillende varianten die uitgaan van de oprichting van een zelfstandig uitvoeringsorgaan zijn in één kolom opgenomen. De hier genoemde vormen zijn in deze verkenning niet verder gespecificeerd/uitgewerkt omdat dit ingrijpende samenwerkingsvormen met een zelfstandig orgaan/rechtspersoon zijn die op afstand van de gemeentebesturen komen te staan. Voor een uitvoerend aspect als de zorginkoop lijken deze vormen op voorhand te zwaar. Te meer daar het de bedoeling van de samenwerking blijft dat de verantwoordelijkheid voor het inkoopbeleid door de samenwerking in het PHO MH gestalte krijgt en niet aan een extern orgaan of centrumgemeente wordt overgedragen.

Overigens geldt voor alle onderzochte samenwerkingsvormen dat het Wmo/BW-beleid door de raden wordt vastgesteld en dat de zorginkoop als een uitvoerend bedrijfsvoeringvraagstuk de verantwoordelijkheid van de colleges blijft. Dit is een randvoorwaarde bij de onderzochte samenwerkingsvormen.

De volgende samenwerkingsvormen zijn onderzocht:

- a) Bestuurlijke samenwerking, de huidige vorm. Dit wordt ook wel de netwerkconstructie genoemd.
- b) Samenwerking door middel van een DVO. Deze vorm wordt momenteel gebruikt voor de uitvoering van de Wmo en de Jeugdwet door de gemeente Maastricht voor de gemeente Valkenburg aan de Geul.



- c) De enkelvoudige centrumregeling op basis van artikel 8, lid 4 van de Wet Gemeenschappelijke Regelingen zoals die al langer voor de gezamenlijke inkoop jeughulp op de schaal van Zuid Limburg wordt gebruikt.
- d) Oprichting van een zelfstandige inkooporganisatie. Dit kan privaatrechtelijk door de gezamenlijke oprichting van een aparte rechtspersoon of publiekrechtelijk door de oprichting van een gemeenschappelijke regeling met een eigen organisatie.

Voor en nadelen

De verschillende samenwerkingsvormen kennen hun eigen karakteristieken. In onderstaande tabel zijn ze beoordeeld op een beperkt aantal criteria.

Gevolgen niet besluiten

Indien in 2018 geen bestuurlijk besluit wordt genomen over de regionale inkoopsamenwerking Wmo/BW (en dus ook niet over de netwerkconstructie) dan eindigt de inkoopsamenwerking tussen de zes MH-gemeenten eind 2018. Gemeenten zullen dan zelf in de zorginkoop dienen te voorzien en mogelijk andere samenwerkingsverbanden dan die op de schaal van Maastricht-Heuvelland onderzoeken.

Welke zorgvormen

Bij de opdrachtverlening voor deze verkenning is opgenomen dat aangegeven zou moeten worden voor welke zorgvormen/producten de samenwerkingsvorm zou moeten gelden. Het voor de hand liggende antwoord is dat de gekozen samenwerkingsvorm op alle arrangementen van toepassing is *die worden ingekocht*. Of dit nu via bestuurlijk- of via Europees aanbesteden is. Indien bij de verdere uitwerking van de aanbevelingen van F-Fort mocht blijken, dat andere financieringsvormen dan via inkoop aan de orde komen zal ook naar de samenwerkingsvorm bij deze afwijkende financieringsvorm moeten worden gekeken. Denk hierbij aan de wens om Wmo/BW hulpverlening meer via voorliggende voorzieningen te financieren.

Conclusies

Uit deze verkenning vloeit vanuit ambtelijk perspectief voort, dat de centrumregeling de meest voor de hand liggende samenwerkingsvorm is om de inkoop Wmo/BW op de schaal van Maastricht-Heuvelland vorm te geven. Met name de behoefte om met elkaar een meerjarig commitment aan te gaan enerzijds en de behoefte om maatwerk en solidariteit mogelijk te maken anderzijds zijn daarbij de meest doorslaggevende argumenten. De directiegroep MH ondersteunt dit.

De centrumregeling is een lichte gemeenschappelijke regeling, waarbij geen kaderstellende maar uitvoerende taken op het vlak van inkoop en contractering van Wmo-aanbieders naar de centrumgemeente worden gemandateerd door de opdrachtgevende gemeenten. De verantwoordelijkheid voor de inkoop en het inkoopbeleid blijft bij de opdrachtgevers en kan, zoals dat bij jeugd ook gebeurt, namens de deelnemende gemeenten worden uitgeoefend door een stuurgroep (vergelijkbaar als de rol van het PHO).



samenwerkingsvorm	opmerkingen	score beoordelingscriteria					totaalscore
		sturing vanuit deelnemer	meerjarige stabiliteit	invulling solidariteit mogelijk	minder bestuurlijke drukte	maatwerk mogelijk	
Netwerkonstructie (huidige bestuurlijke samenwerking)	* gemeente Maastricht bereidt inkoop voor, gemeenten gaan afzonderlijk contracten aan	2	0	1	2	2	7
	* ondertekeningbevoegdheid contracten gemandateerd aan manager sociaal Maastricht						
	* samenwerking jaarlijks beëindigbaar						
	* geen aparte samenwerkingsvorm of organisatie, maar gebaseerd op incidentele jaarlijkse besluiten						
	* bestuursrechtelijke samenwerking						
	* geen garantie voor continuïteit						
	* geen bemoeienis raad met inkoopconstructie						
DVO	* geen gezamenlijke samenwerkingsvorm, maar afzonderlijke contracten tussen gemeente Maastricht en individuele gemeente ('ieder voor zich')	3	0	0	3	3	9
	* dus ook geen gezamenlijke besluitvorming en sturing						
	* civielrechtelijke samenwerking						
	* duidelijke relatie opdrachtgever en opdrachtnemer, maximale ruimte voor maatwerk						
	* eenvoudige samenwerkingsvorm, uitstekend geschikt voor bilaterale samenwerking						
	* geen bemoeienis raad met inkoopconstructie						
Centrumregeling	* lichtste vorm van een gemeenschappelijke regeling						
	* gebaseerd op mandaat. Mandaatgevende gemeente kan altijd nog zelf beslissen en blijft zelf verantwoordelijk	2	2	3	2	2	11
	* één gemeente wordt als centrum gemeente aangewezen						
	* werkwijze lijkt sterk op huidige werkwijze maar biedt meer mogelijkheden voor meerjarige samenwerking						
	* raad moet toestemming geven tot aangaan en wijzigen centrumregeling						
	* vergelijkbaar met inkoop samenwerking jeugd op schaal Zuid Limburg						
	* biedt ruimte voor meerjarige afspraken bij zorgaanbieder (BVM)						
	* ruimte voor kwalitatief goede en efficiënte uitvoering inkoop taken team inkoop						
	* ruimte voor kennisdeling en borging continuïteit en beperking administratieve lasten						
Zelfstandig orgaan	* verbonden partij met een zelfstandige inkoop organisatie	1	3	1	1	1	7
	* verschillende vormen mogelijk civielrechtelijk of bestuursrechtelijk (Wgr)						
	* relatief zware vorm voor een beperkte uitvoeringstaak						
	* aparte eigen begrotingscyclus, beperkte invloed raad via gemeentelijke P&C						
	* ervaren afstand door de oprichtende organisaties en daarmee beperkte beïnvloedingsmogelijkheden						



Toelichting tabel

- Met de mate van sturing wordt bedoeld in hoeverre college en raad van de deelnemende gemeente bij de gekozen samenwerkingsvorm invloed kunnen uitoefenen op de inkoop van zorg. Daarbij dient te worden bedacht dat inkoop een uitvoeringsonderwerp is dat tot de verantwoordelijkheid van de colleges behoort. Het Wmo/BW beleid wordt in de huidige praktijk gezamenlijk op de schaal van MH voorbereid en door de raden vastgesteld. De uitvoering daarvan, waar onder de inkoop, is een opdracht aan de colleges. Dus in elk van de hier genoemde samenwerkingsvormen is de rol en invloed van de raden beperkt. Wel zullen de gemeenteraden toestemming moeten geven tot het aangaan/wijzigen/beëindigen van een GR (centrumregeling of anderszins) of het aangaan van de oprichting van een privaatrechtelijke samenwerkingsvorm.
- Meerjarige stabiliteit; de gemeente Maastricht heeft aangegeven, de inkooptaken voor de Heuvellandgemeenten te willen blijven verrichten, maar stelt daarbij wel de voorwaarde, dat de deelnemende gemeenten zich langdurig aan deze samenwerking committeren. Dit is noodzakelijk om de inkooporganisatie rust te geven en de betrokken medewerkers ook enige zekerheid te kunnen bieden. Daarmee kan worden gewekt aan verdere professionalisering van de inkooporganisatie en het borgen van de kwaliteit op lange termijn. De afgelopen jaren zijn onrustig geweest, ook in de bezetting van team inkoop, en dit komt de continuïteit van de dienstverlening niet ten goede.
- Invulling solidariteitsbeginsel: dit is herhaaldelijk als bestuurlijke wens genoemd. Los van de betekenis die hieraan gegeven wordt zijn de verschillende samenwerkingsvormen gescoord op de mate waarin hieraan invulling kan worden gegeven.
- Bestuurlijke drukte vanuit de individuele deelnemer bezien: daarbij worden de samenwerkingsvormen beoordeeld ten opzichte van de huidige situatie, die score 2 als vertrekpunt meekrijgt. Hoe hoger de score, hoe lager de bestuurlijke drukte.
- Maatwerk mogelijk: naarmate de samenwerkingsvorm meer wordt geformaliseerd en meer op afstand komt te staan neemt ruimte voor maatwerk en dus de score af.