

Gemeenteraad Voerendaal

Uw brief van	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Voerendaal
		244183	24-mei-2022
Onderwerp		Behandeld door	Bijlagen
Aanbesteding Baishulp Jeugd		Miriam van Ooijen	

Geachte leden van de raad,

Op 8 maart jl. hebben wij u geïnformeerd over de nieuwe inkoop Basishulp Jeugd 2023 t/m 2027. Deze raadsinformatiebrief gaat nader in op de totstandkoming van de diverse inkoopstukken en de lumpsum. Gezien de gemeenteraadsverkiezingen die hebben plaatsgevonden op 16 maart jl. en wij u graag goed en volledig willen informeren schetsen we nogmaals de achtergrond van deze nieuwe inkoop.

De gemeenten Heerlen, Landgraaf en Voerendaal kozen per 2019 voor een nieuwe werkwijze en een daarbij passende vorm van inkoop voor ambulante jeugdhulp en lokale preventieve activiteiten die moest bijdragen aan de doelstellingen die de Rijksoverheid voor ogen had ten tijde van de decentralisatie en die aansloot bij de inhoudelijke visie van de 3 gemeenten. De inkoop beoogde betere en efficiëntere zorg voor jeugd, laagdrempelig, normaliserend en dicht bij huis, in de buurt/wijk georganiseerd, met ruimte voor professionals en waarbij aanbieders samenwerken en prikkels ervaren om te transformeren. Deze doelen voor de Basishulp Jeugd zijn onverminderd relevant, evenals de onderliggende visie en de uitgangspunten van deze overeenkomst.

Wat betekent deze werkwijze in de praktijk?

In 2019 zijn we gestart met een nieuwe werkwijze met een taakgerichte bekostiging en resultaatsturing in de vorm van de coöperatie JENS. Deze nieuwe manier van werken was sterk inhoudelijk gedreven. Binnen het preventieve en ambulante jeugddomein waren de gemeenten op zoek naar een stevige partner. Een partner die goed zichtbaar is in de wijken en buurten, deze wijken en buurten goed kent en goed kan aansluiten bij de opvoed- en opgroevragen die er zijn. De vragen en behoeften lopen sterk uiteen. Heeft de ene jeugdige behoefte aan leuke ontmoeting in de vrijetijd, een andere jeugdige is erg depressief en ziet het leven niet meer zitten en weer een andere jeugdige groeit op in een gezin met heel veel ingewikkelde problemen. De partner moet kunnen aansluiten bij al die uiteenlopende vragen en op juiste manier hulp en ondersteuning bieden. Niet te veel en daarmee het oplossend

vermogen van het gezin zelf ondermijnen, maar zeker ook niet te weinig, waardoor problemen alleen maar erger worden. Belangrijk is om een goede aansluiting te maken met de plekken waar ouders en kinderen dagelijks komen, zoals onderwijs en opvang.

Op 1 februari 2022 hebben wij na zorgvuldige afweging besloten de Overeenkomst Basishulp Jeugd, d.d. 5 september 2018 gesloten met JENS, per 2023 niet te verlengen. De gemeenten zijn tevreden over de dienstverlening en samenwerking met JENS echter kan de gecontracteerde dienstverlening bij een verlenging (2023 e.v.) door JENS niet duurzaam en verantwoord worden uitgevoerd onder gelijkblijvende voorwaarden tegen de aangeboden inschrijfprijs voor het vierde jaar (2022).

Op 8 maart 2022 hebben wij de aanbestedingsstrategie inkoop Basishulp Jeugd 2023 t/m 2027 vastgesteld en ten aanzien van de nieuwe aanbesteding met de volgende voorstellen ingestemd:

- De contractuele looptijd van 5 jaar (2023-2028) met de mogelijkheid om tweemaal te verlengen met respectievelijk 3 en 2 jaar;
- De overgang van onderneming van de gemeentelijke toegang naar de gecontracteerde partij geen onderdeel uitmaakt van de inkoopopdracht.

Totstandkoming van het Beschrijvend document en de lumpsum Basishulp Jeugd 2023 t/m 2027

De aanbesteding borduurt voort op de strategische doelstellingen en uitgangspunten die we hebben opgenomen bij de inkoop 2019-2022. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van de vorige inkoop hebben betrekking op het vast te stellen budget en de inrichting van de toegang. Daarnaast zijn een aantal inhoudelijke doelstellingen aangescherpt op basis van de ervaringen van de afgelopen 4 jaar.

Inhoudelijke input samenwerkingspartners

Om te komen tot een gedegen en volledige opdrachtomschrijving heeft er een marktconsultatie plaatsgevonden, is er gesproken met de gemeentelijke toegangen, de adviesraden van de drie gemeenten, de huidige opdrachtnemer JENS, Huisartsen (HOZL), Jeugdgezondheidszorg (GGD), Bureau Jeugdzorg (BJZ), Integrale Vroeghulp (IVH), primair en voortgezet onderwijs (Movare, Innovo en Samenwerkingsverbanden PO/VO), Kinderopvang (Humankind), uitvoerders Wmo en Sociale Diensten (Stand-By! en ISD-Kompas). Alle partners geven aan de bestaande werkwijze graag te willen voortzetten. Zij hebben de gemeenten nadrukkelijk meegegeven om in stand te houden wat al gerealiseerd is en van daaruit door te ontwikkelen.

De behoefte aan doorontwikkeling of verbetering samenwerkingspartner. De volgende punten hebben hun vertaling gekregen in het beschrijvend document:

- De samenwerking tussen de gemeentelijke toegang en de opdrachtnemer versterken;
- Meer aandacht voor crisis en overbruggingszorg;
- Duurzame relaties tussen jeugdpartners om ontwikkelingen vast te houden, ervaringen uit te wisselen en kennis te blijven delen, het liefst met een vast aanspreekpunt per betrokken partij;
- Meerdere partners vragen om aandacht voor de lange wachtlijsten;
- Krapte op de arbeidsmarkt is een serieus aandachtspunt en continuïteit van professionals is erg belangrijk voor de jeugdigen en hun ouders;
- Meerdere partners wijzen op het belang van een dekkend aanbod vanuit de Opdrachtnemer;
- Het onderwijs en de kinderopvang ervaren het positieve effect van de aanwezigheid van de ondersteuning vanuit Basishulp Jeugd. Ze wensen uitbreiding van het (preventieve) aanbod, versterking van de knooppuntenstructuur, laagdrempelige aanwezigheid, en de zichtbaarheid op (voor)scholen. Ze zouden graag meer jeugd- en jongerenwerk en ambulante begeleiders vast op school zien;
- Wmo uitvoerders en Sociale Diensten vragen aandacht voor de brede samenwerking binnen het sociaal domein.

Toegevoegde inhoudelijke thema's aan de inkoop Basishulp Jeugd 2019-2022

Scope van de opdracht, Inhoudelijke doelen, uitgangspunten en resultaten:

De opdrachtomschrijving van de Basishulp Jeugd 2019-2022 heeft als basis gediend voor het opstellen van de huidige opdrachtomschrijving.

De insteek was voort te bouwen op de transformatie van de afgelopen vier jaar en de doelstellingen, uitgangspunten en resultaten op die punten aan te scherpen op basis van de ervaringen van de afgelopen jaren en de gesprekken met de samenwerkingspartners. Dit heeft ertoe geleid dat de ten aanzien van de scope van de opdracht is toegevoegd:

- Het versterken van de samenwerking in de toeleiding naar zorg (Opdrachtgever en Opdrachtnemer).
- Het toekennen en beschikken van een persoonsgebonden budget (pgb).
- Deeltijd pleegzorg (maximaal 3 etmalen per week).
- De verschillende interventies die i.s.m. het onderwijs zijn ontwikkeld (schoolmaatschappelijk werk, mbo-coach, deelname (taalscholen) knooppunten po en vo, doelgroeparrangementen en de aanwezigheid op de scholen).

Ten aanzien van de doelen en resultaten:

Wordt specifiek stil gestaan bij het hulpverleningsaanbod en wat extra nodig is, zoals het aanbod multi-problematiek, een aanbod voor specifieke kwetsbare doelgroepen (deze worden ook benoemd) en ook het organiseren van een logeer-aanbod en deeltijd pleegzorg. Daarnaast worden ook bewezen effectieve interventies ter voorkoming van residentiële hulp, zoals Multi Systeem Therapie (MST) en Multi-dimensionele familie therapie (MDFT) genoemd, maar ook:

- Is er extra aandacht voor het betrekken van gezinnen bij vraagverheldering, inzetten van hulp en het voeren van regie.
- Bij de overgang van 18- naar 18+ wordt opgenomen dat er sprake moet zijn van een warme overdracht en het gebruik van de regionaal gehanteerde instrumenten. Dit thema is ook toegevoegd aan de ontwikkelagenda aangezien dit ook binnen de samenwerking extra aandacht vraagt.
- Is er nadrukkelijk aandacht voor een laagdrempelig groepsaanbod in wijken en buurten voor ouders en jeugdigen en betrokkenheid bij vrijetijdsbestedingen.
- De samenwerking met partners voor het organiseren van aanvullende hulp wordt explicieter benoemd.
- Daarnaast is het toerusten van professionals om hun taak goed te kunnen uitvoeren explicieter opgenomen.

Gezamenlijke ontwikkelagenda

De thema's voor de ontwikkelagenda zijn aangevuld op basis van ervaringen van de afgelopen jaren en input van de diverse samenwerkingspartners zoals;

- Versterken van de onderlinge samenwerking met artsen, JGZ en gecertificeerde instellingen.
- Verbeteren van de overgang van 18- naar 18+.
- Versterken van de actieve betrokkenheid van ouders en jeugdigen.
- Versterken van de samenwerking rondom de toeleiding naar jeugdhulp.
- Opdrachtnemer en Opdrachtgever ontwikkelen samen een doelmatig systeem van gegevensoverdracht en ook met relevante samenwerkingspartners.
- Gezamenlijk ontwikkelen van strategisch personeelsbeleid gezien de krapte op de arbeidsmarkt op dit moment.

Voortzetting van de huidige uitvoeringspraktijk

Om een gelijk speelveld te creëren voor alle mogelijke toekomstige aanbieders is het belangrijk dat een duidelijke beschrijving beschikbaar is van de huidige uitvoeringspraktijk. Hier zijn de huidige initiatieven, samenwerkingsrelaties en transformatieprojecten en -programma's in opgenomen. We willen verder op de ingeslagen weg en voorkomen dat er voor ouders en kinderen een knip in het aanbod komt of een grote overgang gerealiseerd moet worden. Dit zoals eerder genoemd ook op uitdrukkelijk verzoek van de samenwerkingspartners.

Toeleiding naar zorg

Bij het opstellen van het toegangsproces hebben we onder andere de ervaringen en inzichten van medewerkers in de gemeentelijke toegangen en de ervaringen van de diverse samenwerkingspartners

gebruikt. Deze professionals zullen immers nauw moeten samenwerken met de nieuw te contracteren partij. In tegenstelling tot de vorige aanbesteding van de basishulp zal de overgang van onderneming naar de nieuwe contractpartij niet aan de orde zijn voor de gemeentelijke toegang. De volgende thema's hebben hun vertaling gekregen in het Beschrijvend document:

- Uitwerking van een intensieve en integrale samenwerking waarbij de opdrachtgever en opdrachtnemer samen verantwoordelijk zijn voor de basishulp aan jeugdigen.
- Verantwoordelijkheden bij enkelvoudige/meervoudige problematiek en multiprobleem en hoog-risico- casuïstiek.
- Escalatiemogelijkheden als de gemeentelijke toegang en de gecontracteerde partij het niet eens zijn over de zorginzet.
- Wachtlijsten en overbruggingszorg.

Met deze opdracht wordt nadrukkelijk als stip op de horizon beoogd om één gezamenlijk lokaal team te vormen, gehuisvest op meerdere locaties, waar intensief wordt samengewerkt. De nodige basisfuncties (o.a. een veilige leefomgeving, preventie, triage, vraagverheldering en regie) worden daarbij ingevuld en ook de bestaande rollen zullen daarin herkenbaar zijn. De invulling van deze transitie zal in gezamenlijkheid door Opdrachtgever en Opdrachtnemer worden uitgevoerd.

Dit lokaal team vraagt een organisatorische aansturing waarbij in lijn van de inhoudelijke visie en transformatieopgave wordt gehandeld. De organisatie en de dagelijkse aansturing worden in gezamenlijkheid tussen Opdrachtgever en Opdrachtnemer nader uitgewerkt, waarbij een overdracht van onderneming (medewerkers van de gemeente) naar opdrachtnemer niet het uitgangspunt is.

Totstandkoming van het plafondbedrag

Voor de onderbouwing van het plafondbedrag is gebruik gemaakt van de actuele financiële gegevens (o.a. jaarverslagen en jaarrekeningen 2019-2021) van de huidige opdrachtnemer en het onderzoeksrapport van Berend Brouwer naar de bekostiging van Basishulp Jeugd in Heerlen, Landgraaf en Voerendaal en heeft daarbij de keuzes die zijn gemaakt door de werkgroepen toegang en inhoud verwerkt.

Het plafondbedrag van de opdracht voor Voerendaal Basishulp Jeugd 2023/2027 voor het jaar 2023 is € 1.674.811.

Ruimte voor nieuwe initiatieven

Een centraal element in de opdracht is het realiseren van doelstellingen in samenspraak tussen Opdrachtgever en Opdrachtnemer. Uit gesprekken met de opdrachtnemer en de vele samenwerkingspartners in het jeugddomein komt naar voren dat men mogelijkheden ziet om de Basishulp Jeugd verder te versterken. Vanuit kennis en expertise weegt Opdrachtnemer de kansen, start initiatieven en pleegt investeringen. Om administratieve lasten te beperken, is het wenselijk dat Opdrachtnemer hiervoor vooraf geen onderbouwing hoeft te maken (bijv. in de vorm van business cases) of verantwoording hoeft af te leggen (het financiële effect van investeringen inzichtelijk maken). Het past bij de taak van Opdrachtnemer om investeringen te doen of initiatieven te starten die nodig zijn voor de jeugdigen. We geven Opdrachtnemer hiervoor vrijheid, zodat vanuit de inhoud gewerkt kan worden aan transformatie. Opdrachtnemer kan deze initiatieven uitvoeren met de middelen die door transformatie worden vrijgespeeld. Dat betekent ook dat een ontwikkelbudget of inderdieneffecten geen onderdeel zijn van de opdracht en het plafondbedrag. Uiteraard voeren we via het accountmanagement wel de gesprekken over dergelijke investeringen en initiatieven en monitoren we deze periodiek.

Historische budget vormt de basis

Heerlen, Landgraaf en Voerendaal hebben in de jaren 2019-2022 gewerkt met één lumpsum voor de totale opdracht Basishulp Jeugd. Het betreft een taakgerichte bekostiging en past bij de uitgangspunten van de HLV-gemeenten. Kenmerkend voor deze werkwijze is dat beperkte informatie beschikbaar is over de

geleverde hulp en de kosten op cliëntniveau. Voor de nieuwe inkoop 2023-2028 is een onderbouwing nodig voor het vaststellen van de lumpsum. Deze is vastgesteld op basis van alle actuele beschikbare informatie namelijk: de onderbouwing van het originele lumpsum, de jaarverslagen, jaarrekeningen en kwartaalrapportages (2019-2021) van de huidige aanbieder en het onderzoek van Berend Brouwer waaruit het totaal aantal cliënten en de gemiddelde kosten per cliënt blijken.

De scope van de nieuwe aanbesteding wijkt in essentie niet af van de scope van de vorige aanbesteding. We herijken de lumpsum eerst op de verlengingsmomenten, jaarlijks wordt wel geïndexeerd. Daarmee wordt vijf jaar financiële duidelijkheid aan de opdrachtnemer gegeven.

Het jaar 2021 als vertrekpunt

De insteek voor de nieuwe opdracht is een realistische lumpsum, waardoor er sprake kan zijn van een duurzame relatie en verantwoorde Basishulp Jeugd. Het jaar 2021 wordt als vertrekpunt genomen. Dit betreft een afgesloten jaar waarvan de cijfers en definities bekend zijn. Om deze reden wordt de lumpsum van 2021, exclusief incidentele kosten zoals meerkosten als gevolg van Corona, als basis genomen. De lumpsum 2021, inclusief tussentijdse ophoging als gevolg van structureel meerwerk, wordt als meest realistisch gezien en in principe toereikend voor de uitvoering van de Basishulp Jeugd.

Ophoging voor deeltijd pleegzorg en verblijf in AZC

Het budget wordt opgehoogd met deeltijd pleegzorg en zorg voor kinderen van statushouders. Voor het deel deeltijdpleegzorg sluiten we weliswaar ook aan op de inkoop per 2023 in Zuid-Limburg via centrumgemeente Maastricht, maar dat is alleen voor wanneer gelijktijdig een zorgtraject verblijf is geïndiceerd. Deeltijd pleegzorg is toegevoegd aan de scope van de Basishulp Jeugd. Voor de Basishulp Jeugd die aan kinderen van statushouders wordt verleend, wordt door gemeente Heerlen een Rijksbijdrage ontvangen. Om niet meer separaat deze activiteit te financieren en te contracteren, wordt deze door de gemeente Heerlen toegevoegd aan de scope van de opdracht. Dit laatste heeft dus geen consequenties voor Voerendaal.

Correctie indexering naar contractjaar 2023

Over het algemeen wordt ongeveer 90% van de kosten van aanbieders binnen Jeugdhulp als loongerelateerd beschouwd en 10% als prijs gerelateerd (materiële kosten). Voor de indexering wordt daarom gebruik gemaakt van samengestelde indexcijfers die voor 90% bestaat uit de OVA (overheidsbijdrage in de arbeidskostenontwikkeling) en 10% uit de PPC (prijsindexcijfer particulieren consumptie).

De indexen voor de OVA en PPC voor het aankomende jaar (T) betreffen altijd een prognose, die in het jaar T-1 wordt opgesteld. In de systematiek van indexatie wordt rekening gehouden met nacalculatie, zodat er over het totaal van meerdere jaren bezien, geen verschil bestaat tussen de definitieve en de geraamde OVA en PPC. Dit betekent dat de prognose uit het jaar T-1 wordt vergeleken met de definitieve indexen uit het jaar T. De correctie van het verschil wordt vervolgens niet toegepast op het lopende jaar T, maar op het Budget van het nieuwe aankomende jaar (T+1). Dit voorkomt dat Budgetten in een lopend jaar met terugwerkende kracht moeten worden bijgesteld. Voor 2023 wordt het lumpsum bedrag bepaald door het uitgangspunt van 2021 en deze te indexeren met het definitieve indexpercentage van 2022 en het voorlopige indexpercentage van 2023. Vervolgens wordt de lumpsum van 2024 bepaald door het tarief van 2023 als uitgangspunt te nemen en te indexeren met de voorlopige index 2024, gecorrigeerd voor het verschil tussen de voorlopige en de definitieve index van 2023.

Risico's en hulpventielen

De nieuwe Overeenkomst moet aanpassingen in het budget mogelijk maken voor onvoorzienbare risico's. Gedacht kan worden aan:

- Een wijziging van de inkoopafspraken in de Regio Zuid-Limburg die resulteert in een wijziging van de scope van de Basishulp Jeugd;
- Een wijziging in landelijke Wet- en regelgeving met een impact op de scope van de Basishulp Jeugd.

In de overeenkomst Basishulp Jeugd wordt gewerkt met een categorisering van risico's. De mate van voorspelbaarheid en beïnvloedbaarheid is relevant voor het bepalen of en in welke mate een risico met financiële gevolgen voor rekening van Opdrachtnemer komt. Er wordt gewerkt met een wederzijds ventiel. Wanneer het exploitatieresultaat - op basis van de controleverklaring van de accountant van Opdrachtnemer bij de jaarrekening/resultatenrekening – van de Basishulp Jeugd voor Opdrachtnemer kleiner of gelijk is aan 3% (negatief of positief jaarresultaat), is dat in beginsel geen reden voor een wijziging van de overeenkomst.

Tijdsplanning

Hieronder zijn de belangrijke mijlpalen opgenomen ten aanzien van het aanbestedingstraject.

Mijlpalen	datum	Jaar
Accorderen aanbestedingsdocumenten door colleges en aansluitend publicatie van aanbestedingsdocumenten	24 mei	2022
Sluitingsdatum voorlopige inschrijving	1 juli	2022
Dialogoog met aanbieders na voorlopige inschrijving	19 juli	2022
Sluitingsdatum indienen definitieve inschrijvingen	29 juli	2022
Mededeling gunningsbeslissing	29 september	2022
Gunning definitief vastgesteld door colleges	6 november	2022
Raadinformatieavond	Wordt in november gepland	2022
Ingangsdatum nieuw contract	1 januari	2023

We hopen u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. We informeren u opnieuw zodra de uitkomsten van het aanbestedingstraject bekend zijn.

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN VOERENDAAL,
de secretaris, de burgemeester,

C.J.H.M. Janssen

W. Houben