Aan de leden

Datum
30 mei 2022
Kenmerk
TISA/U202200398
Lbr. 22/033
Telefoonnummer
070 373 8393
Bijlage(n)
4

Onderwerp
Doorstart hervormingsagenda jeugd

Geachte leden van college en gemeenteraad,

Nu het kabinet heeft besloten zelf het risico te dragen voor de extra bezuiniging van € 511 miljoen op de jeugdhulp, is ruimte ontstaan voor een doorstart van de hervormingsagenda jeugd.

Ten behoeve van de voortvarende invulling van deze doorstart volgen hierna:

1. Vooraf: 7 jaar decentralisatie jeugdhulp
2. Korte terugblik op de voorgeschiedenis van de hervormingsagenda
3. Toelichting op het besluit van het kabinet om het risico voor de extra bezuiniging op zich te nemen
4. Plannen voor de doorstart van de hervormingsagenda jeugd
5. Overzicht van initiatieven die de VNG vooruitlopend op de hervormingsagenda al heeft ontplooid

1. Vooraf: 7 jaar decentralisatie jeugdhulp

De decentralisatie van de jeugdhulp heeft er in 7 jaar toe geleid dat jeugdhulp op veel plekken integraal in een bredere sociale inbedding wordt aangeboden. Daarbij wordt er beter samengewerkt tussen de verleners van hulpverlening, onderwijs en inkomensvoorzieningen. De hulpverlening heeft daarbij een ontwikkeling doorgemaakt van een focus op specifieke oplossingen voor individuele gevallen naar een focus op de volledige omgeving en omstandigheden waarin kinderen opgroeien. Dat is belangrijke winst en in lijn met de doelen die we in 2015 hebben opgesteld. De verbetering van de hulpverlening aan kwetsbare jongeren vergt iedere dag opnieuw een grote inzet van inwoners, professionals, instellingen, ambtenaren, bestuurders en andere betrokkenen. Dat gebeurt vaak onder moeilijke omstandigheden, met financiële beperkingen en in toenemende mate ook personele krapte. Voor deze inzet hebben wij grote waardering.

Vereniging van Nederlandse Gemeenten
Nassaulaan 12 Den Haag | Postbus 30435 | 2500 GK Den Haag
070 - 373 83 93 | info@vng.nl

Tegelijkertijd zijn er nog steeds grote problemen in de jeugdhulp, die onze blijvende aandacht vragen. Denk aan de wachtlijsten en de noodzaak om beter samen te werken in de hulp aan kwetsbare gezinnen. Ook is onmiskenbaar dat instellingen, professionals, cliënten en gemeenten met toegenomen administratieve lasten te maken hebben.

De hervormingsagenda jeugd moet in onze optiek een wezenlijke bijdrage leveren aan de vervolmaking van de transformatie die we in 2015 zijn gestart met als doel betere en effectievere hulpverlening binnen een financieel beheersbaar stelsel.

Helaas stond het gesprek tussen rijk en gemeenten in de afgelopen jaren vooral in het teken van de discussie over de financiële randvoorwaarden. De VNG heeft het kabinet er vanaf 2018 keer op keer gewezen dat voor een adequate uitvoering van de jeugdhulp het rijk zijn stelselverantwoordelijkheid moet nemen. Dat vraagt adequate financiering en werkbare wet- en regelgeving die gemeenten ruimte biedt om op de diverse domeinen van bestaanszekerheid, hulpverlening en veiligheid de vragen van inwoners op te pakken. Het ontbreken van toereikende financiën en de langdurige discussie hierover hebben gemeenten, instellingen en professionals geremd in hun werk. In de hervormingsagenda moeten gemeenten, rijk en de partners (cliëntvertegenwoordigers, professionals en instellingen) aan de slag om binnen een beheersbaar stelsel de hulp aan jeugdigen te verbeteren.

2. Voorgeschiedenis hervormingsagenda

Vanaf 2018 is de VNG intensief in gesprek met het rijk over de grote tekorten van gemeenten door de sterk toegenomen uitgaven, met name die voor de jeugdhulp. Uit het onderzoek ‘Stelsel in Groei’ van AEF bleek in december 2020 dat gemeenten in 2019 een tekort kenden van € 1,7 miljard op de uitvoering van de jeugdhulp. Vervolgens is geen overeenstemming tussen het rijk en de VNG bereikt over de vraag hoe het rijk daarvoor gemeenten tegemoet gaat komen. Dat bracht ons tot de bijzondere stap van het inzetten van de Commissie van Wijzen, die in de verhoudingen tussen rijk en gemeenten zeer ongebruikelijk is. In het voorjaar van 2021 heeft de ingestelde Commissie van Wijzen vastgesteld dat het rijk gemeenten moet compenseren voor de feitelijke tekorten vanaf 2022. Daarnaast heeft zij gemeenten en rijk opgedragen om een ontwikkelagenda op te stellen om te komen tot betere jeugdhulp en een beheersbaar stelsel.

Het financieel besparingspotentieel van deze agenda werd door de commissie op basis van te treffen maatregelen ingeschat op circa € 1 miljard structureel vanaf 2028. De commissie heeft de aanbeveling gedaan bij het opstellen en uitvoeren van de agenda zorgvuldig de opbrengst van de maatregelen te monitoren. Op basis van de monitor moeten gemeenten worden gefinancierd voor de feitelijke uitgaven, mits gemeenten zich daadwerkelijk op een gedegen wijze en conform tijdsplanning hebben ingezet voor de implementatie van de afgesproken maatregelen. Hiermee bevestigde de commissie het wettelijk kader van artikel 108 lid 3 Gemeentewet. Dit schrijft voor dat het rijk gemeenten voldoende dient te bekostigen voor taken in medebewind. De uitspraak van de Commissie van Wijzen was vertrekpunt voor het proces om tot de hervormingsagenda jeugd te komen. Vanaf de zomer van 2021 is door het rijk, de VNG en partners in de zogenoemde vijfhoek hard aan deze agenda gewerkt.

3. Extra bezuiniging voor rekening en risico van het rijk

Het coalitieakkoord voorzag tot onze verbazing in een extra bezuiniging op de jeugdzorg (bovenop het hiervoor genoemde besparingspotentieel van € 1 miljard) die oploopt tot € 511 miljoen. De ALV van 13 januari 2022 heeft hierop unaniem de resolutie aangenomen, waarin de VNG uitspreekt per direct de medewerking aan de hervormingsagenda jeugd stop te zetten totdat het rijk zelf de verantwoordelijkheid neemt voor deze extra besparing.

In het Bestuurlijk Overleg van 9 mei 2022 heeft staatssecretaris Van Ooijen (VWS) gedeeld dat het kabinet heeft besloten dat het realiseren van de extra besparingen de verantwoordelijkheid van het rijk is. Het is aan het rijk de besparing in te vullen met (wettelijke) maatregelen waarvoor het rijk aan zet is en die aanvullend zijn op de beoogde hervormingsagenda. Het gaat daarbij om maatregelen waardoor gemeenten minder middelen nodig hebben en/of waarbij alternatieve inkomsten gegenereerd worden door middel van de invoering van een eigen bijdrage. Ook draagt het rijk het budgettaire risico ingeval (een deel van) deze maatregelen niet of niet tijdig doorgaan.

Daarmee handelt de staatssecretaris weer overeenkomstig de uitspraak van de Commissie van Wijzen en wordt voldaan aan de voorwaarden van de resolutie. Dat biedt de VNG de mogelijkheid het overleg over de hervormingsagenda te hervatten. Bij de uitvoering hiervan is voor ons leidend dat de agenda passende hulp aan kwetsbare gezinnen realiseert.

In de bijlage bij deze ledenbrief vindt u een brief van de staatssecretaris aan het VNG-bestuur waarin dit besluit nader wordt toegelicht. In de eveneens bijgevoegde reactie hierop hebben wij het kabinet gevraagd om vanuit de fondsbeheerders met de provinciale toezichthouders in gesprek te gaan over hoe dit zonder risico voor gemeenten verwerkt kan worden in de gemeentelijke meerjarenbegroting en gemeenten hierover te informeren. In juni zal hierover het gesprek met de fondsbeheerders en provincies plaatsvinden. Wij zullen u te zijner tijd informeren over de uitkomsten van dat gesprek.

4. Plannen voor doorstart hervormingsagenda jeugd

In het bestuurlijk overleg van 9 mei spraken wij met de staatssecretaris van VWS over de doorstart van de hervormingsagenda jeugd. Op basis van de bouwstenen die al eerder zijn opgesteld, wordt de periode tot half november gebruikt om op basis hiervan tot een hoofdlijnenagenda te komen. Hierbij wordt ook het rapport ‘Onze Jeugd verdient beter!’ van de partners betrokken. In de doorstart bepalen we met de partijen eerst wie welke rol en verantwoordelijkheid op zich neemt voor de verschillende thema’s. Voor onderwerpen die raken aan de financieel-bestuurlijke kaders en/of waarvoor wet- en regelgeving nodig is, ligt het primaat bij de beide overheden. Dat geldt in het bijzonder voor het financieel-bestuurlijk kader.

Inzet VNG hervormingsagenda

Mede op basis van de in het najaar van 2021 gezamenlijk ontwikkelde bouwstenen, heeft de staatssecretaris van VWS in de kamerbrief van 13 mei 2022 zijn visie op het stelsel en het belang van de hervormingsagenda uiteengezet. We delen de urgentie om aan de slag te gaan met de diverse thema’s van de hervormingsagenda. Dat meer dan 1 op de 10 kinderen jeugdhulp krijgt en het gebruik ook in de afgelopen jaren stelselmatig is gegroeid, levert immers een onhoudbare situatie op.

In de vormgeving van de hervormingsagenda blijven de 2 hoofddoelstellingen centraal staan: een beheersbaar jeugdhulpstelsel en verbetering van de hulpverlening. Hierbij ligt de focus op het verbeteren van de hulp aan kinderen en gezinnen in kwetsbare situaties. Dit vraagt van gemeenten een strakkere sturing, verbeterde samenwerking rondom specialistische jeugdhulp en een stevig hulpaanbod in de wijk dat aansluit op de situatie en hulpvraag van inwoners. Daartoe wordt geïnvesteerd in de samenwerking met partners, zoals het onderwijs en partijen die werken aan bestaanszekerheid. Van het rijk verwachten we dat deze integrale aanpak mogelijk wordt gemaakt door het gezamenlijk optreden van meerdere departementen. Ook zal het rijk in wet- en regelgeving moeten komen tot een inperking van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht en versterking van de samenwerking en/of afbakening tussen de diverse genoemde domeinen. Professionals en instellingen staan aan de lat om de kwaliteit van de hulpverlening substantieel te verbeteren. Kwaliteit van de hulpverlening is een essentiële pijler in de hervormingsagenda. Wij zullen de

genoemde partners ondersteunen bij het verder versterken van de kwaliteit. Dit vraagt inzet op alle niveaus: lokaal, regionaal en landelijk.

Bij de inrichting van de agenda is het belangrijk om steeds te kijken naar succesvolle voorbeelden in de praktijk en deze ook te benutten. Leren en Ontwikkelen is een belangrijke pijler in de aanpak. Daarmee brengen we een agenda tot stand die zich kenmerkt door elan, eigenaarschap en energie, en borg staat voor een aanpak die leidt tot een verbetering van hulpverlening aan kwetsbare kinderen in hun eigen omgeving. Met deze insteek herstarten wij de gesprekken met het rijk en de partners.

Monitoring hervormingsagenda
De Commissie van Wijzen vermeldde in haar uitspraak dat de agenda moet worden gemonitord door een deskundigencommissie. Deze commissie stelt vast op welke wijze de agenda is geïmplementeerd en wat de inhoudelijke en financiële opbrengsten van de agenda zijn. In het Bestuurlijk Overleg van 9 mei spraken we met het rijk af deze commissie tijdig in te richten, zodat deze voorafgaand aan de start van de uitvoering van de agenda operationeel is.

Consultatie en bestuurlijke gesprekken hervormingsagenda
De hervormingsagenda wordt in het najaar vastgesteld. In het proces van de opstelling van de agenda informeren we u in reguliere overleggen zoals de BJ42 en J42 (ambtelijke en bestuurlijke netwerken van de 42 jeugdhulpregio's). In september en oktober vindt er een brede consultatieronde plaats, waarna we in een bestuurlijk overleg de agenda met het rijk en de partners vaststellen. Ook willen we in deze nieuwe collegeperiode met u verkennen of de rol van de BJ42 kan worden versterkt, zodat dit de plek wordt waar de regionale invulling van de hervormingsagenda plaatsvindt. Hierover gaan we graag met u in gesprek. De inhoud van deze initiatieven moeten we nog vorm geven. Op onze website publiceren we de meest recente informatie over de voortgang en consultatiemogelijkheden.

Uitvoeringskosten hervormingsagenda
De uitvoeringskosten van de hervormingsagenda zijn voor 2022 voorlopig geraamd op € 9 miljoen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan coördinatiekosten bij de afbouw van residentiële jeugdhulp of het terugdringen van de administratieve lasten. Gedurende de looptijd van de hervormingsagenda reserveert VWS elk jaar € 9 miljoen op het budget dat ter beschikking wordt gesteld aan gemeenten. Hiermee stemde de VNG noodgedwongen in, onder de strikte voorwaarde dat de inzet van de middelen wordt afgestemd met de VNG en dat de middelen die niet worden uitgegeven achteraf alsnog via de Algemene Uitkering aan de gemeenten ter beschikking worden gesteld. Ook zullen wij de fondsbeheerders melden dat we instemmen met deze werkwijze vanwege het grote belang van de hervormingsagenda, maar dat dit op geen enkele wijze een precedent mag scheppen voor de toekomst.

5. Lopende initiatieven (vooruitlopend op de hervormingsagenda)

De hervormingsagenda bouwt voort op initiatieven van de afgelopen jaren. In 2022 pakte de VNG al een aantal punten uit de uitspraak van de Commissie van Wijzen op om beter voorbereid aan de slag te kunnen gaan met de hervormingsagenda jeugd. Dat geldt voor de volgende initiatieven:

1. Een onderzoek naar de maatregelen die gemeenten al in 2022 hebben genomen om te komen tot een beheersbaar stelsel.
2. Een quickscan naar de doorontwikkeling van het Landelijke Transitie Arrangement (LTA: landelijke inkoop van hoog-specialistische jeugdhulp).

Ad 1 Onderzoek genomen maatregelen in 2022
In juni 2021 sprak de VNG met het rijk af om de inzet van maatregelen die leiden tot een financieel beheersbaar stelsel te stimuleren. Om zicht te krijgen op de desbetreffende ontwikkelingen voerde de VNG hierover een onderzoek uit. In de bijlage vindt u het resultaat daarvan. Hieruit blijkt een brede inzet op diverse maatregelen. Ook zien we dat er in 2020 nog geen sprake is van een daling van de jeugdhulpkosten, maar wel van een afvlakkende groei. Daarnaast stellen we vast dat er nog het nodige werk is te verzetten om het effect van de maatregelen en de samenhang tussen de maatregelen verder in beeld te brengen. Dit vraagt om een concretisering van de inzet. Er zijn verschillende inspirerende voorbeelden van gemeenten in het rapport opgenomen, die de afgelopen jaren op de diverse onderdelen van de jeugdhulp grote stappen hebben gezet.

Het rapport onderstreept wat ons betreft enerzijds de urgentie om stevig aan de slag te gaan met de hervormingsagenda en de vragen in het jeugddomein en biedt anderzijds inspirerende handvatten aan gemeenten voor het versterken van de eigen praktijk. We nodigen u uit om hiertoe deze rapportage te benutten.

Ad 2 Quickscan LTA
Sinds 2015 koopt de VNG via het Landelijk Transitie Arrangement (LTA) bepaalde vormen van jeugdhulp landelijk in. Het doel is om goede, passende hulp aan de meest kwetsbare jongeren te bieden en de continuïteit van het zorglandschap te garanderen. In zijn kern is het LTA sinds die tijd onveranderd gebleven.

De Commissie van Wijzen adviseerde in haar uitspraak tot een herbezinning op het LTA en met name verkenning van de mogelijkheden voor uitbreiding. Zo moet onder meer de beschikbaarheid van hoog-specialistische jeugdhulpfuncties beter worden geborgd in het decentrale stelsel.

In het eerste kwartaal van 2022 gaf de VNG het onderzoeksbureau AEF de opdracht om hiervoor een quickscan onder diverse gemeenten uit te voeren. Daarnaast is er gesproken met het ministerie van VWS over de raakvlakken met hun processen (in het bijzonder de AMvB inzake de bovenregionale samenwerking) en aandachtspunten met betrekking tot mogelijke oplossingsrichtingen. De resultaten hiervan vindt u als bijlage bij deze ledenbrief.

De verdere opvolging van het onderzoek van AEF is mede afhankelijk van de keuzes die in de hervormingsagenda worden gemaakt rondom het thema (boven)regionale samenwerking. Daarom betrekken we in het gesprek over de hervormingsagenda de inhoud van deze quickscan. Hierbij moet in ieder geval worden bepaald voor welke jeugdhulpvormen bovenregionale of landelijke afstemming nodig is om vervolgens te kijken welke bijdrage de landelijke inkoop daaraan kan leveren. In het proces van de agenda gaan we hierover ook actief in gesprek met branches, beroepsverenigingen en vertegenwoordigers van cliënten. De quickscan geeft hiervoor de eerste handvatten.

Tot slot
We staan de komende jaren voor een grote opgave om de hulpverlening aan jongeren substantieel te verbeteren. Hierin staat onverminderd de doelstelling van de decentralisatie centraal: verbeterde hulpverlening aan (kwetsbare) kinderen en gezinnen, waarbij hun vragen centraal staan en breed gekeken wordt naar mogelijke oplossingen. Dit vraagt een verdere versterking van de samenwerking rondom hulp, onderwijs en bestaanszekerheid.

Daarnaast liggen in de hervormingsagenda ook opgaven voor zoals het stevig terugdringen van de administratieve lasten, het versterken van de regionale samenwerking en de financiële opgave om te komen tot een beheersbaar stelsel met een oplopende doelstelling naar € 1 miljard.

De komende maanden zullen wij ons maximaal inzetten om tot een goede agenda te komen die ons daadwerkelijk een stap dichterbij de genoemde doelstellingen brengt. In samenwerking met alle gemeenten willen wij ervoor zorgen dat er lokaal en regionaal daadwerkelijk belangrijke stappen worden gezet. De gemeenten spelen immers een sleutelrol bij het welslagen van de hervormingsagenda jeugd. De komende maanden en jaren gaan wij daarover het gesprek met u aan en zullen wij u blijven ondersteunen.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

L.K. Geluk
Algemeen directeur

Bijlagen:

- Brief VWS aan VNG inzake maatregelen € 511 miljoen
- Reactie VNG aan VWS inzake maatregelen € 511 miljoen
- Rapportage onderzoek Maatregelen jeugdhulp 2022
- Eindrapportage quickscan landelijke inkoop jeugd

Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

> Retouradres Postbus 20350 2500 EJ Den Haag

Vereniging Nederlandse Gemeenten
T.a.v. het bestuur
Postbus 30435
2500 GK DEN HAAG

DGLZ
Jeugd

Bezoekadres
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag
T 070 340 79 11
F 070 340 78 34
www.rijksoverheid.nl

Inlichtingen bij
Veeken, M.J.M. van der (Michelle)
Senior Beleidsmedewerker

T
M 0611581816
mj.vd.veeken@minvws.nl

Kenmerk
3365800-1028933-J

Uw brief

Bijlage(n)
-

Correspondentie uitsluitend richten aan het retouradres met vermelding van de datum en het kenmerk van deze brief.

Datum
Betreft Brief VNG € 511 mln Jeugd uit CAoalitieakkoord

Geacht bestuur,

In de tweede helft van vorig jaar is veel werk verricht om te komen tot een gezamenlijke Hervormingsagenda Jeugd conform de uitspraak van de Commissie van Wijzen. In het Coalitieakkoord is vervolgens een extra besparing in het jeugddomein opgenomen met een omvang van € 100 mln in 2024, oplopend naar € 500 miljoen in 2025 en 2026, en structureel € 511 miljoen vanaf 2027. U heeft daarop besloten uw medewerking aan de vormgeving van en de besluitvorming over de Hervormingsagenda op te schorten.

De afgelopen periode heeft het kabinet uitvoerig gesproken over hoe om te gaan met deze extra besparing en onlangs besloten dat deze besparing een Rijksverantwoordelijkheid is. Het is dus aan het Rijk de besparing in te vullen met (wettelijke) maatregelen waarvoor het Rijk aan zet is en die aanvullend zijn op de beoogde Hervormingsagenda. Het gaat dus om maatregelen waardoor gemeenten minder middelen nodig hebben of waarbij alternatieve inkomsten gegenereerd worden door middel van de invoering van een eigen bijdrage. Ook draagt het Rijk het budgettaire risico ingeval (een deel van) deze maatregelen geen of niet tijdig doorgang vinden. Uiteraard is het noodzakelijk en gaat het Rijk er vanuit dat u uw medewerking verleent bij de uitwerking en uitvoering van deze maatregelen.

Op 9 mei jl. heb ik met een VNG-delegatie gesproken over dit voornemen. Op basis van dit positieve overleg ga ik ervan uit dat we samen een doorstart maken met het opstellen van de Hervormingsagenda inclusief het gezamenlijke commitment dat de uitspraak van de Commissie van Wijzen hiervoor het uitgangspunt vormt qua maatregelen, middelen en uitvoering.

Hoogachtend,

de staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

Maarten van Ooijen

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
T.a.v. de heer M. van Ooijen
Staatssecretaris
Postbus 20350
2500 EJ 'S-GRAVENHAGE

Datum
23 mei 2022
Kenmerk
TISA/U202200390
Telefoon
070 373 8393
Bijlage(n)
-

Onderwerp
Reactie op uw brief inzake € 511 mln Jeugd uit Coalitieakkoord, uw kenmerk 3365800-1028933-J

Geachte heer Van Ooijen,

Dank voor uw brief over het besluit van het kabinet om de 511 miljoen euro aan extra besparing op de jeugdzorg voor rekening en risico van het Rijk te nemen. Hiermee stapt u weer binnen het kader van de Commissie van Wijzen en komt u tegemoet aan de resolutie die de ALV van de VNG heeft aangenomen op 13 januari 2022. Deze brief en de inhoud van het bestuurlijk overleg van 9 mei 2022 biedt het VNG-bestuur de ruimte om met u aan de slag te gaan met de doorstart van de Hervormingsagenda Jeugd.

Wij zullen uw brief met gemeenten delen om hen helderheid te verschaffen over het kabinetsbesluit en onze afspraken in het bestuurlijk overleg van 9 mei, zodat zij dit kunnen verwerken in hun lokale/regionale aanpak én in de begrotingen. Het gaat om de extra korting jeugdzorg in het regeerakkoord van 100 mln, 500 mln, 500 mln, en 511 mln voor de jaren 2024 t/m 2027 en verder.

Het is aan het Rijk de besparing in te vullen met (wettelijke) maatregelen waarvoor het Rijk aan zet is en die aanvullend zijn op de beoogde Hervormingsagenda. Gemeenten willen zo snel mogelijk duidelijkheid of zij hierdoor of minder middelen nodig hebben en/of er alternatieve inkomsten worden gegenereerd door middel van de invoering van een eigen bijdrage.

Graag verzoeken we u zo spoedig mogelijk in contact te treden met de fondsbeheerders en toezichthouders om in gesprek te gaan over hoe dit zonder risico voor gemeenten verwerkt kan worden in de gemeentelijke meerjarenbegroting en gemeenten hierover te informeren.
In uw brief kondigt u aan dat parallel aan het gesprek over de Hervormingsagenda, het Rijk aan de slag gaat met de uitwerking van de voorstellen om de extra besparing van € 511 mln in te vullen die louter aanvullend zijn op de Hervormingsagenda. We hechten eraan te benadrukken dat deze

voorstellen het uitvoeren van de Hervormingsagenda niet moeten bemoeilijken en de maatregelen uitvoerbaar moeten zijn voor gemeenten en partners. Met inachtneming hiervan zullen wij onze medewerking verlenen aan de uitwerking van deze voorstellen.

Het is goed dat we de discussie over de extra besparing achter ons kunnen laten en aan de slag kunnen gaan met de uitvoering van de uitspraak van de Commissie van Wijzen. Het is onze gezamenlijke verantwoordelijkheid om te komen tot een stelsel waarin betere hulp en betere beheersing van kosten wordt gerealiseerd. Dit zijn we verplicht aan kinderen en gezinnen in kwetsbare situaties die de hulp nodig hebben. Dit vergt de nodige inzet van gemeenten, Rijk, zorgaanbieders en professionals. We zien er naar uit een vervolg te geven aan het traject dat we in het najaar van 2021 zijn gestart.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

mr L.K. Geluk
Algemeen directeur

NB: De brief met kenmerk TISA/U202200374 kunt u als niet verzonden beschouwen.

Maatregelen jeugdhulp 2022

Resultaten van een korte inventarisatie

30 mei 2022

Inleiding

Voorliggende rapportage vloeit voort uit de bestuurlijke afspraken tussen de VNG en het rijk. Het geeft een beeld van de mate waarin gemeenten reeds aan de slag zijn of waren met de maatregelen uit de arbitrage-uitspraak van de Commissie van Wijzen, en de resultaten daarvan.

Met de bestuurlijke afspraken van 2 juni 2021 tussen rijk en VNG is, na tussenkomst van de arbitragecommissie, een essentiële stap gezet om te komen tot de noodzakelijke verbeteringen van de jeugdhulp* voor de jeugdigen en hun gezinnen. In deze afspraken is in lijn met de uitspraak van de commissie 1,3 miljard euro extra door het rijk aan gemeenten beschikbaar gesteld voor de uitvoering van de Jeugdwet in 2022. Tevens is de afspraak gemaakt om voor de jaren 2022 – 2028 een Hervormingsagenda op te stellen. Deze agenda is de basis voor de inhoudelijke verbetering van de hulp aan jeugdigen die dit nodig hebben en voor de te maken financiële afspraken tussen rijk en VNG over het structurele budget voor de jaren 2023 e.v.

Onderdeel van de afspraak is dat gemeenten met hulp van het rijk extra inzetten op doorvoering van de maatregelen die in 2022 al een financieel effect hebben (zie tabel).

Maatregel	Verwachte besparing
Afbakening reikwijdte	33 mln
Contractering/Standaardisatie uitvoering	48 mln
Tariefdifferentiatie	6 mln
Beperking verwijzingen naar gecontracteerd aanbod	36 mln
Versterken bestaanszekerheid	101 mln
Brede invoering POH- Jeugd GGZ	38 mln
Regionalisering	- 47 mln
Totaal	214 mln

Daarnaast is afgesproken dat de VNG in 2022 bij gemeenten een inventarisatie uitvoert, die antwoord geeft op de vraag of en in hoeverre gemeenten reeds met deze maatregelen aan de slag zijn of voornemens zijn om dit op korte termijn te doen, en welke inzichten en resultaten dit oplevert. oplevert. Het rapport gaat in beperkte mate in op de inhoudelijke effecten van maatregelen. De uitwerking van de maatregelen is onderdeel van de rapportage en zal verder worden vormgegeven bij de opstelling van de hervormingsagenda.

Bestuurlijke afspraak over maatregelen 2022

De tekst van de desbetreffende afspraak luidt als volgt:

''De VNG, namens alle gemeenten, committeert zich eraan dat de afslag van 214 miljoen in 2022 wordt gerealiseerd door de invulling van de betreffende set van maatregelen binnen bestaande wetgeving, uitgaande van tabel 1 in de uitspraak van de Commissie van Wijzen. Overigens zijn recentelijk (april 2021) over een groot deel van deze maatregelen al afspraken gemaakt, in het bijzonder het stimuleren van tariefdifferentiatie en standaardisatie van de uitvoering, het versmallen van de medische verwijsroute door enkel te verwijzen naar gecontracteerd aanbod en het breder invoeren van een praktijkondersteuner jeugd-ggz bij de huisarts. Het rijk zal gemeenten bestuurlijk ondersteunen, indien nodig, met aanpassingen in lagere regelgeving.''

De voorliggende rapportage vormt de uitwerking van deze afspraak en heeft tevens tot doel om gemeenten onderling te inspireren.

** Waar gesproken wordt over jeugdhulp, wordt jeugdhulp, inclusief Jeugdbescherming en Jeugdreclassering bedoeld (met uitzondering van Jeugdzorg plus, omdat dit de gangbare term is)*

Aanpak

Om te komen tot de inzichten uit deze rapportage is op diverse manieren informatie verzameld:

1. Een enquête, uitgezet onder de jeugdhulpregio's;
2. Data-analyse;
3. Interviews/ophalen best practices bij diverse regio's/gemeenten.

De drie werkwijzen worden hieronder kort toegelicht.

Ruim 50% van de gemeenten reageerde op de enquête

Er is een enquête uitgezet onder jeugdhulpregio's met daarin vragen of en in hoeverre de gemeenten de maatregelen uit de rapportage van de Commissie Sint hebben genomen of voornemens zijn om die te nemen. Nog niet alle maatregelen zijn volledig. Daarom zijn er relatief veel open vragen gesteld. De antwoorden op de gesloten vragen zijn verwerkt in de tekst. De vragen zijn vooraf afgestemd met het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Respons

In totaal waren er 74 reacties op de uitgezette enquête. Een deel van de reacties was onvolledig en is daarom buiten beschouwing gelaten. 51 reacties waren volledig en zijn gebruikt in dit onderzoek. Van die 51 reacties betroffen 33 individuele reacties van gemeenten, er reageerden 18 regio's gezamenlijk. Diverse reacties zijn gegeven namens een regio van gemeenten. De reacties hebben in totaal betrekking op 187 gemeenten (53% van het totaal aantal gemeenten).

Aantal respondenten	74
Aantal volledige reacties	51
Waarvan regio's	18
Waarvan gemeenten (individueel)	33
Totaal aantal gemeenten	187

	0-50.000 inwoners	50.000-100.000 inwoners	Meer dan 100.000 inwoners
Deelnemende gemeenten	139	30	17
Totaal aantal gemeenten	264	56	33
% van het aantal gemeenten dat heeft deelgenomen	53%	54%	52%

In de deelnemende gemeenten is 55% van het totaal aantal inwoners van Nederland woonachtig en 54% van het totaal aantal inwoners jonger dan 18 jaar (peildatum 1-1-2022). De verdeling over de grootte van gemeenten is nagenoeg gelijk.

11 regio's/gemeenten deelden hun best practices en gaven verdieping op hun antwoorden

In interviews zijn verdiepende vragen gesteld n.a.v. de antwoorden op de enquête. Ook is er per regio een maatregel uitgelicht. Deze voorbeelden van maatregelen zijn opgenomen in deze rapportage (vanaf pagina 25). Dit is een selectie van de goede voorbeelden die er in het land zijn.

De IV3 data en beleidsinformatie jeugd zijn geanalyseerd

De geanalyseerde data in het rapport is afkomstig uit de IV3 database (CBS), data over werknemers per sector (CBS), de database over bedrijven en vestiging (KvK) en de monitor Beleidsinformatie Jeugd (CBS).

Resultaten van de inventarisatie

Hieronder staan de resultaten van de inventarisatie in het kort. De uitgebreide resultaten zijn te vinden op pagina 7 en verder.

Vooruitlopend op de hervormingsagenda is een meerderheid van de gemeenten al aan de slag met maatregelen uit de arbitrage-uitspraak

Uit de inventarisatie komt duidelijk naar voren dat een ruime meerderheid van gemeenten in de afgelopen jaren al stappen heeft gemaakt in het verbeteren van (de sturing op) de jeugdhulp en bezig is met de maatregelen die deel uitmaken van de maatregelen uit de arbitrage-uitspraak (dat wil zeggen dat zij een of meerdere maatregelen reeds genomen hebben). Daarnaast zien we in het land ook dat gemeenten al werken met effectieve oplossingen voor de aanpak van domein-overstijgende problematiek en de groeiende vraag naar ondersteuning vanuit de jeugdhulp. Gemeenten wijzen ook duidelijk op knelpunten, die soms landelijke oplossing behoeven. Een voorbeeld hiervan is de inzet van de ondersteuner van de huisarts, waarbij de bekostiging door de verzekeraar per regio verschilt en waarbij een deel van de huisartsen aan geeft niet te kunnen of willen meewerken, maar ook omdat individuele huisartsen hier verschillend tegenover staan. Omdat deze knelpunten onopgelost blijven of lokaal moeten worden opgelost, blijven oplossingen uit of kosten deze veel tijd.

Kostenstijging 2019 en 2020 zet door

Ondanks de grotere inzet van gemeenten op sturing en beheersing vanaf 2018 is er nog steeds sprake van een stijging in de kosten voor individuele voorzieningen tussen 2019 en 2020. Deze stijging wijst op een oplopend tekort bij gemeenten. Hierbij is echter geen rekening gehouden met de uitgaven aan het voorliggend veld. Onderdeel van de stijging zijn ook de reguliere loon- en prijsindexaties. Voor individuele voorzieningen is er sprake van een afvlakkende groei in kosten. De toekomst moet uitwijzen of een deel van dit effect ook veroorzaakt wordt door corona en het stilliggen van een deel van de zorg. Inzicht verkrijgen in financiële effecten op maatregelniveau is in de praktijk vaak moeilijk door waterbedeffecten en omdat het bewijzen van een oorzaak-gevolg relatie in de praktijk moeilijk is. Gemeenten geven wel aan positieve financiële effecten te zien van de invoering van een ondersteuner huisarts en het inzetten van de doorbraakmethode en het maatwerkbudget. Dit sluit ook aan bij de bevindingen van het AEF-rapport “Stelsel in groei” (2020).

De resultaten van de inventarisatie wijzen op het belang van doorpakken op de hervormingsagenda

De stijgende kosten, het nog onbenutte potentieel van de voorgestelde maatregelen en de knelpunten die spelen, onderbouwen allen het belang van doorpakken op de hervormingsagenda. De agenda kan bijdragen aan het concretiseren van maatregelen die effectief zijn en breed genomen zouden moeten worden, en een oplossing bieden voor langlopende financiële problemen bij gemeenten. Daarnaast kan de agenda een oplossing bieden voor de behoefte aan instrumenten en handvaten om knelpunten op te lossen die nu al zo lang onopgelost blijven. Een voorbeeld hiervan is de afbouw van Jeugdzorg plus, waarbij landelijke coördinatie van groot belang is (o.a. vanwege de hoge frictiekosten), juist ook omdat er vaak kinderen uit diverse gemeenten/regio’s in deze voorzieningen verblijven.

Adviezen voor de hervormingsagenda

Individuele maatregelen leiden niet altijd tot een macro besparing

Uit de enquête blijkt dat de meerderheid van de gemeenten in de afgelopen jaren ervaring heeft opgedaan met het nemen maatregelen die in de arbitrage-uitspraak zijn opgenomen Hoewel deze maatregelen inhoudelijk vaak effect sorteerden, is niet vast te stellen in hoeverre ze leiden tot een daling van de totale kosten. Dit kan diverse oorzaken hebben. Zo is de causaliteit tussen maatregel en financieel effect lastig vast te stellen. Ook speelt mee dat er sprake is van wachtlijsten bij aanbieders. Vrijgekomen ruimte wordt dan ingevuld door inwoners vanuit de wachtlijst. Hiermee wordt de zorg per cliënt weliswaar goedkoper, maar de totale kosten nemen niet af. Het is belangrijk om hier bij de uitwerking van de hervormingsagenda rekening te houden.

De focus ligt op de instroom, terwijl de uitstroom stokt en leidt tot hogere kosten

In het rapport "Stelsel in groei" (AEF, 2020) wordt geconstateerd dat met name de uitstroom uit specialistische jeugdhulp stokt. Dit is een belangrijke verklaring voor de groei van kosten. Opvallend is dat de maatregelen van de arbitrage-uitspraak zich vaak richten op de toegang tot zorg. Daar ligt kortom nog een belangrijk aandachtspunt voor de ontwikkeling van de hervormingsagenda.

Lokale autonomie blijft belangrijk, maar er bestaat ook behoefte aan landelijke sturing

Het effect van een deel van de maatregelen, zoals beperkingen verwijzingen naar gecontracteerd aanbod, is afhankelijk van de wijze waarop het stelsel en de bekostiging lokaal zijn ingericht. Een deel van de gemeenten koopt zorg in bij een beperkt aantal aanbieders en laat die aanbieders vervolgens zorg inkopen bij onderaannemers. Het beperken van verwijzingen is dan geen effectieve maatregel.

Ook hebben gemeenten andere maatregelen genomen die hetzelfde effect beogen. Een voorbeeld hiervan is de afspraak dat iemand van het jeugd-/wijkteam regelmatig kantoor houdt bij een huisarts. Hiermee wordt hetzelfde effect beoogd als die van de ondersteuner jeugd/POH jeugd. Het is daarom belangrijk om aandacht te hebben voor de lokale situatie. Tegelijkertijd echter is er ook behoefte aan landelijke sturing. Knelpunten die lokaal optreden en meer doorzettingsmacht vereisen, kunnen sneller op landelijk niveau worden opgepakt. Een voorbeeld hiervan is de ondersteuner Jeugd/POH jeugd. Landelijke richtlijnen of handreikingen, waar gemeenten op terug kunnen grijpen als zij maatregelen willen nemen, ontbreken. Een ander voorbeeld is het ontbreken van kostprijzen. Hierdoor worden onderzoeken vaak lokaal (en meermaals) uitgezet. Dit brengt administratieve lasten en extra kosten met zich mee (voor zowel gemeenten als aanbieders). Diverse gemeenten geven aan behoefte te hebben aan landelijke referenties. Het advies is om bij de uitwerking van de hervormingsagenda aandacht te hebben voor de vraag wanneer knelpunten landelijk oplossing behoeven en welk proces hiervoor moet worden doorlopen.

Besteed aandacht aan mogelijke effecten van corona

Meerdere geïnterviewde gemeenten geven aan dat zij met name in de toegang toenemende zorgvraag zien, waarschijnlijk als gevolg van corona. Zij adviseren dan ook om hiervoor aandacht te hebben in de hervormingsagenda.

Adviezen voor het vervolg van monitoring

Dankzij de gemeenten die op de enquête reageerden en die geïnterviewd zijn, hebben we een beeld gekregen van de mate waarin gemeenten al aan de slag zijn met de maatregelen zoals genoemd in de uitspraak van de Commissie van Wijzen. De toekomstige wijze van monitoring zal voortkomen uit de hervormingsagenda. Maar ook in de tussentijd is er behoefte aan informatie. Hieronder is een aantal adviezen uitgewerkt voor de uitwerking hiervan.

Er kan beter worden gemonitord als de maatregelen concreter worden beschreven

Het abstractieniveau waarop maatregelen zijn geformuleerd is verschillend. Voor een deel van de maatregelen geldt dat zij concreet zijn beschreven en kunnen worden gemonitord (denk aan de ondersteuner van de huisarts of het maatwerkbudget). Andere maatregelen, zoals normalisatie en reikwijdte, kennen een hoog abstractieniveau en zijn daarom moeilijk te monitoren. Voor een eventueel vervolg wordt geadviseerd om maatregelen concreter te beschrijven, zodat zij gemonitord kunnen worden of om regio's/gemeenten zelf hierover te laten rapporteren.

Monitoring van de kosten van het voorliggend vraagt nadere analyse

In de rapportage van AEF is een specifiek onderzoek gericht op de kosten van het voorliggend veld opgenomen. Dezelfde analyse zou kunnen worden herhaald om ook een beeld te krijgen van de kosten van het voorliggend veld.

Het (nader) uitwerken van voorbeelden van gemeenten geeft een goed beeld van de richting waarop gemeenten zich ontwikkelen

We zien al veel verschillende goede voorbeelden in het land. Gemeenten leren daarvan en hiervoor gebruiken we ook deze rapportage. We bevelen aan om in de hervormingsagenda veel ruimte te creëren voor het uitwisselen van voorbeelden en implementeren van werkzame elementen uit andere regio's.

Resultaten enquête & interviews

Leeswijzer

Op de komende pagina’s zijn de resultaten van de enquêtes verwerkt

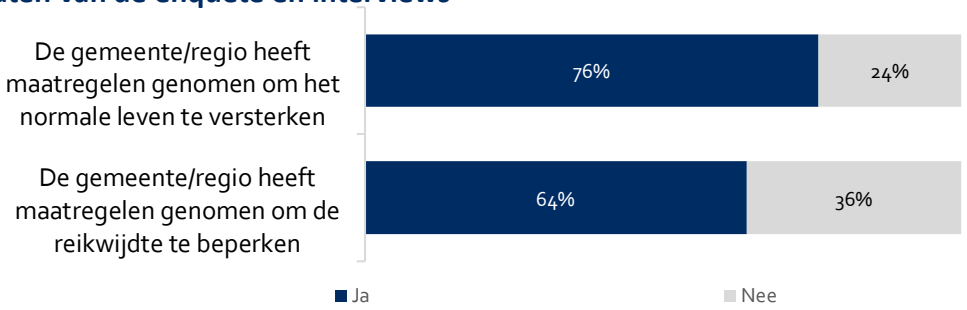
Deze pagina’s starten steeds met een korte beschrijving van de maatregelen, zoals die in het rapport van de Commissie van Wijzen/Commissie Sint zijn opgenomen. Vervolgens worden steeds de resultaten van de enquête in de grafiek toegelicht, gevolgd door een korte opsomming van de informatie die is opgehaald vanuit de antwoorden op de open vragen, of vanuit de interviews met regio’s/gemeenten. Tot slot worden er, indien die inzichten beschikbaar zijn, knelpunten gerapporteerd die gemeenten ervaren bij het (efficiënt) doorvoeren van maatregelen.

Afbakening reikwijdte (B2) (1/2)

Samenvatting van deze maatregel

Dit is maatregel B2 in het rapport van de Commissie Sint. Hieronder vallen die maatregelen waarmee het gebruik of de kosten van de jeugdhulp worden teruggebracht, door in te zetten op de afbakening van de jeugdhulp of normalisering van problematiek van jeugdigen. Onder normaliseren wordt meer vraagstukken als onderdeel van het gewone opgroeien en opvoeden zien verstaan. Voor 2022 zijn er nog geen concrete afspraken gemaakt over wat de te leveren inspanningen op deze maatregel zijn. In de enquête is daarom een brede uitvraag gedaan. Dit om zo informatie op te halen bij gemeenten over welke maatregelen zij reeds hebben genomen of van plan zijn, die betrekking hebben op de beperking van de reikwijdte (begrenzen van de vergoede zorg/ondersteuning).

Resultaten van de enquête en interviews



Het merendeel van de gemeenten geeft aan maatregelen te hebben genomen om de reikwijdte van de jeugdhulp te beperken. Grofweg zijn de maatregelen in te delen in drie categorieën:

1. Afbakening jeugdhulp en onderwijs

Gemeenten geven aan zoekend te zijn naar de afbakening van jeugdhulp en onderwijs. Het kan gaan om een strakkere sturing op de afbakening, waarbij wordt gekeken of sommige delen van de jeugdhulp (bijv. dyslexie of huiswerkbegeleiding) eigenlijk beter in het onderwijs opgepakt kunnen worden. Of er wordt ingezet op samenwerking (zoals jeugdhulp op scholen), zodat er geen stapeling van ondersteuning plaatsvindt.

2. Strakkere afbakening met andere wetten/voorliggende voorzieningen

Ook geven gemeenten aan in de ontwikkeling van hun beleid te kijken naar de overgang met andere wettelijke kaders, en dan met name de Wlz en de Zorgverzekeringswet (voornamelijk voor de groep 18- 23 jaar).

3. Afbakening grenzen van de jeugdhulp

Sommige gemeenten zoeken naar de grenzen van de jeugdhulp en hierop maatregelen te richten (wat betalen we niet?). De sturing hierop wordt vanuit de contracten of de toegang georganiseerd. Denk hierbij aan beperkingen van de contractering van voorzieningen, zoals vervoersdiensten, dyslexie en ook aan strakke sturing bij de toegang waar wordt gekeken of vragen niet op een andere manier (bijvoorbeeld in het eigen netwerk) opgepakt kunnen worden.

Afbakening reikwijdte (B2) (2/2)

Ook geven gemeenten aan maatregelen te hebben genomen om de normalisatie van jeugdhulp te bevorderen. Hierbij worden onder andere genoemd:

1. **Inzetten op preventie** en het versterken van het voorliggend veld. Genoemd worden interventies, zoals kansrijke start, jongerenwerk, BSO+, cursussen en samenwerking met sportverenigingen.
2. **Voorkomen van verwijzing.** Focus op het bieden van hulp, bijvoorbeeld in het eigen netwerk, waardoor een verwijzing naar meer specialistische jeugdhulp niet nodig is.
3. **Terugbrengen van hoog specialistische jeugdhulp door het leveren van lichtere hulp.** Hiertoe worden diverse maatregelen genomen, waaronder het inzetten van een informeel steunfiguur, het leveren van lichte hulp bij de toegang waardoor een verwijzing niet langer nodig is en het inzetten van de basis ggz ter voorkoming van verwijzing naar de gespecialiseerde ggz.
4. **Inzetten op of vanuit andere domeinen** (anders dan onderwijs en Wlz). Problemen bij jeugdigen kunnen samenhangen met problematiek van de ouders. Sommige oplossingen richten zich daarom op het oplossingen van die problemen, bijvoorbeeld door het inzetten van volwassen-ggz in een jeugdhulptraject (gericht op een of beide ouders) of door in het geheel een focus te hebben op het hele gezin en niet alleen de jeugdige (zie bijvoorbeeld de aanpak van Utrecht).

Ervaren knelpunten

> De breedte van de Jeugdwet: het wettelijk kader geeft een brede toegang tot de jeugdhulp, waarbij gemeenten hulp moeten bieden aan die kinderen die voldoen aan de criteria van artikel 1 Jeugdwet. Gemeenten lopen hier tegenaan bij het nemen van maatregelen om bepaalde vormen van hulp uit te sluiten.

> Toegang verkrijgen tot de Wlz is niet altijd eenvoudig en sommige gemeenten ervaren dat de toegang soms zelfs afhankelijk is van de wijze waarop de aanvraag is geschreven. Eén regio geeft aan dat het inschakelen van een gespecialiseerd bureau een substantieel effect had.

> Een aantal gemeenten ervaart het gebrek aan landelijke afspraken over welke hulp wel/niet tot de jeugdwet behoort als een knelpunt.

> Problematiek van de ouders wordt soms niet adequaat opgepakt (bijv. door wachtlijsten in de ggz of onzekerheid in de bestaanszekerheid in het gezin), waardoor het jeugdhulptraject niet effectief is of langer duurt.

Goede praktijkvoorbeelden van gemeenten die bezig zijn met deze maatregelen:

- Betere aansluiting tussen onderwijs en jeugdhulp (Holland Rijnland)
- De wijkteams van Utrecht
- Samen aan tafel in Zaanstad
- De InVerbindingTeams van Rijk van Nijmegen
- Het deltaplan van Eindhoven
- Afbouw van Jeugdzorg Plus in Amsterdam
- De Gelderse verbeteragenda voor Jeugdbescherming
- Normalisatie van zorg- en hulpvragen in Tilburg

Standaardisatie uitvoering (B23)

Samenvatting van deze maatregel

Dit is maatregel B23 in het rapport van de Commissie Sint. Hieronder worden de maatregelen verstaan die bijdragen aan het structureren en standaardiseren van de uitvoeringsvarianten. Dit zodat onnodige diversiteit kan worden weggenomen/voorkomen en daarmee de administratieve lasten worden teruggedrongen. Het Ketenbureau i-Sociaal Domein (onderdeel van VNG realisatie) heeft de opdracht hiertoe standaarden te (door)ontwikkelen. Daarnaast is recent het onderzoek van Rita Verdonk rondom het standaardiseren van productcodes afgerond.

Resultaten van de enquête en interviews

- Alle geïnterviewde gemeenten geven aan dat het thema van terugdringen van administratieve lasten (hoog) op de agenda staat.
- De meest genoemde (en genomen) maatregel is het aansluiten bij de standaarden van i-Sociaal Domein (berichtenverkeer en verantwoording).
- Ook de wijze van regionale samenwerking wordt vaak genoemd. Een deel van de regio's kent afspraken, waarbij het niet is toegestaan om individueel af te wijken van de administratieve afspraken of waarin het alleen mogelijk is om aanvullend informatie te vragen indien alle gemeenten in de regio hiermee akkoord gaan.
- Een aantal gemeenten organiseert regiotafels (of een andere vorm van overleg), waarin ze met aanbieders in gesprek gaan over administratieve lasten, het - waar mogelijk - schrappen van overbodige regels en waar mogelijk aanpassingen doen aan het administratieve proces.
- De meeste maatregelen richten zich op de administratie rondom facturatie en verantwoording. Enkele gemeenten onderzoeken ook of inhoudelijke registraties, zoals het ondersteuningsplan, administratief lichter kunnen worden gemaakt.
- Belangrijk in het kader van het terugdringen van administratieve lasten zijn de resultaten van twee trajecten. Het traject van Rita Verdonk met als doel het terugdringen van het aantal productcodes en het traject voor de ontwikkeling van de contractstandaarden. Over het tweede traject is op de volgende pagina meer informatie opgenomen.

Ervaren knelpunten

- Coördinatie van verschillende administratieve processen tussen gemeenten/regio's is beperkt, waardoor effecten van te nemen maatregelen vanuit individuele gemeenten beperkt zijn of soms zelfs meer lasten met zich meebrengen.
- Er wordt een spanning ervaren tussen de informatiebehoefte (bijvoorbeeld rondom wachtlijsten) enerzijds (soms ingegeven door de politiek) en het belang van administratieve lastenverlichting anderzijds en tussen beleidsvrijheid en administratieve lasten.

Goed praktijkvoorbeeld van een gemeente die bezig is met deze maatregel:

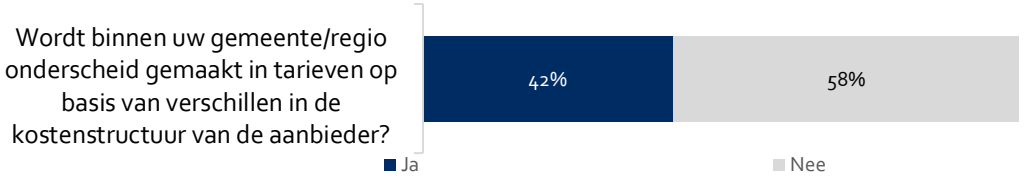
- Centrale facturatie in de regio Foodvalley

Tariefdifferentiatie

Samenvatting van deze maatregel

Kleine aanbieders, zelfstandigen of nieuwe aanbieders hebben vaak lagere kosten dan grotere, geïntegreerde aanbieders. Een van de voorgestelde maatregelen is om, bij het uitzetten van de aanbesteding, competitie op prijs toe te staan, met als mogelijk gevolg dat de tarieven dalen. Om te voorkomen dat de tarieven stijgen, kunnen gemeenten in de aanbesteding een maximumtarief stellen.

Resultaten van de enquête en interviews



- Het onderscheid maken in tarieven op basis van de kostenstructuur van aanbieders is door slechts een minderheid van de gemeenten genomen.
- De meeste gemeenten stellen zelf tarieven vast en kennen dus geen concurrentie op basis van prijs (focus ligt op kwaliteit).
- Gemeenten die wel een onderscheid maken tussen aanbieders op basis van kostenstructuur, doen dat doorgaans door zelf een onderscheid te maken tussen de tarieven op basis van de omvang (onderscheid klein/groot of vrijgevestigd/niet vrijgevestigd) van de aanbieders.
- Een deel van de gemeenten geeft aan wel te overwegen om in toekomstige aanbestedingen een dergelijk onderscheid te maken (de wijze waarop ze dit gaan doen is niet bekend).
- Een deel van de gemeenten is overgegaan op taakgerichte bekostiging, hiermee neemt de meerwaarde van tariefdifferentiatie af omdat er dan doorgaans wordt ingekocht bij een beperkt aantal zorgaanbieders.
- Sommige gemeenten nemen met hetzelfde doel in contracten met aanbieders bepalingen op over een maximaal te behalen resultaat (meestal in % van de omzet).

Ervaren knelpunten

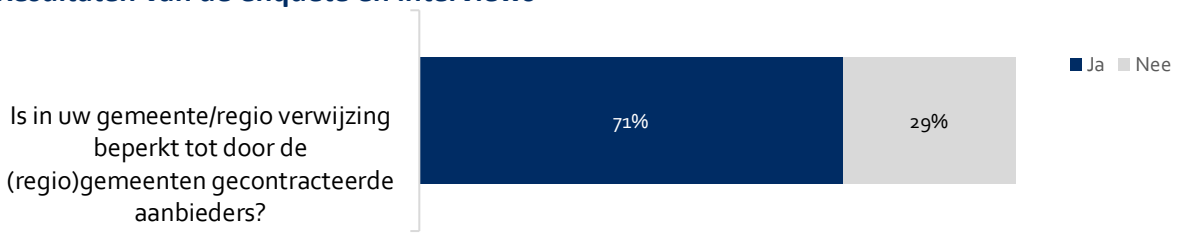
- Er zijn rechtszaken geweest over de onderbouwing van (verschillende) tarieven. Dit brengt onzekerheid met zich mee bij het stellen van tarieven.
- Er ontbreekt een landelijk inzicht in de kostprijzen.

Beperking verwijzingen naar niet gecontracteerd aanbod (B12)

Samenvatting van deze maatregel

Tot B12 behoren die maatregelen die gemeenten nemen waarbij de verwijzing wordt beperkt tot door de gemeenten gecontracteerde aanbieders. Overige partijen blijven hiermee buiten scope. Wel zal zorggedragen moeten worden voor een dekkend zorglandschap.

Resultaten van de enquête en interviews



- Uit de antwoorden op de open vragen blijkt dat gemeenten in dezelfde situatie een ander antwoord hebben gegeven. Alle gemeenten hebben maatregelen genomen om verwijzingen naar niet gecontracteerd aanbod zoveel mogelijk af te wenden of helemaal te voorkomen. Of dit volledig mogelijk is, hangt ook samen met de gemaakte contractuele afspraken.
- Een deel van de gemeenten staan onderaannemerschap toe of eisen van de gecontracteerde aanbieders dat zij (gezamenlijk) alle mogelijke zorg kunnen leveren.
- Deze gemeenten zijn doorgaans in staat om verwijzingen naar niet gecontracteerd aanbod te voorkomen.
- Gemeenten die geen onderaannemerschap toestaan kennen soms casussen waar er sprake is van vraag naar zeer schaarse specialistische zorg of waarin wachttijd echt niet acceptabel is. Zij moeten dan overgaan tot het vergoeden van zorg bij niet gecontracteerde aanbieders. Ook verhuizingen worden vaak genoemd als een reden om niet gecontracteerde aanbieders (tijdelijk) zorg te laten leveren.

Ervaren knelpunten

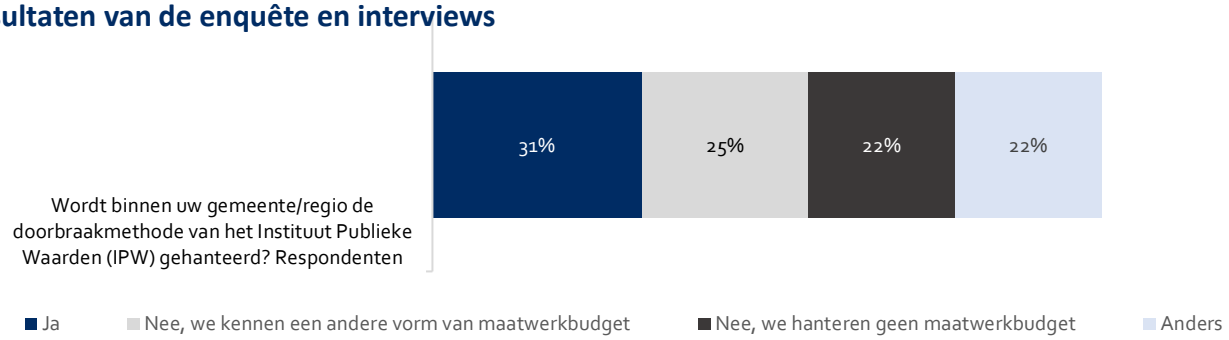
- Het is voor een hulpvrager altijd mogelijk om een PGB aan te vragen om de hulp alsnog via een niet gecontracteerde aanbieder te verkrijgen.
- Er zijn casussen waarbij het toch nodig blijkt om niet gecontracteerde zorg in te zetten. Dit komt met name voor in de stelsels waarbij er geen sprake is van onderaannemerschap en een kind dermate specialistische hulp nodig heeft dat deze niet binnen het gecontracteerde aanbod geleverd kan worden.
- Er wordt geconstateerd dat niet gecontracteerd aanbod gemiddeld genomen duurder is.

Versterken bestaanszekerheid (B15)

Samenvatting van deze maatregel

Onder versterking van bestaanszekerheid worden die werkwijzen verstaan waarmee wordt ingezet op het verbeteren van de bestaanszekerheid (inkomen, wonen, participatie aan het maatschappelijk leven), waarmee kosten voor de gezondheidszorg (begeleiding, jeugdhulp, geestelijke gezondheidszorg) worden verlaagd. Hierbij kan worden gedacht aan de doorbraakmethode van IPW of aan andere vormen van maatwerkhulp. In de praktijk is er meestal sprake van een vrij te besteden budget, dat door een professional kan worden ingezet ter voorkoming van grotere problemen.

Resultaten van de enquête en interviews



- Waar het antwoord “anders” is, betreft het vaak regio’s waarbij een deel van de gemeenten wel gebruik maken van een maatwerkbudget en een ander deel niet.
- Bij gemeenten die wel een beeld hebben van de besparingen is het beeld dat het budget in een beperkt aantal casussen wordt ingezet.
- Er is beperkt zicht op de opbrengsten van het hanteren van de methode. Gemeenten die dat wel hebben, geven het volgende aan:
  - Als het budget wordt ingezet, is het gemiddelde ingezette bedrag ongeveer 40.000-100.000 euro en de berekende besparingen liggen tussen 200.000 en 375.000 euro op casusniveau.
  - De opbrengsten zijn sociaal domein breed gemeten. Ook wordt er aandacht geschonken aan het totale maatschappelijke rendement, zonder dat dit financieel wordt gemaakt. Aan de kant van de kosten worden de kosten van het budget zelf meegenomen (en niet de projectkosten of de begeleidingskosten).
  - Geen van de gemeente heeft aangegeven dat het inzetten van het budget ook een macro-besparing met zich mee brengt.
- Gemeenten zijn over het algemeen positief over de inzet van het maatwerkbudget. Dit vanwege het effect op de casus waarvoor het wordt ingezet, maar ook vanwege het positieve effect dat het heeft op het werkplezier van hulpverleners.
- Het maatwerkbudget wordt ingezet als een sociaal domein brede voorziening en biedt daarmee ook deels een oplossing voor problematiek over de domeinen heen.

Ervaren knelpunten

- De gehanteerde maatschappelijke prijslijst is niet up to date.

Goed praktijkvoorbeeld van een gemeente die bezig is met deze maatregel:

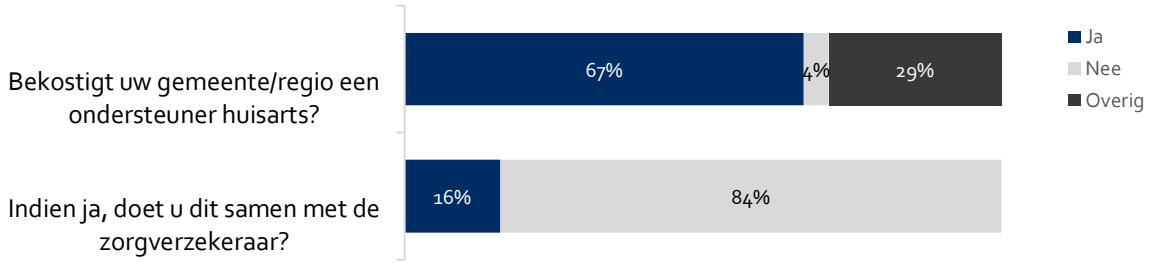
- Het Haagse doorbraaklab

Brede invoering ondersteuning huisarts

Samenvatting van deze maatregel

Een ondersteuner Jeugd bij de huisarts is onderdeel van een huisartsenpraktijk, maar wordt in veel gevallen betaald door de gemeente en/of gezamenlijk met de zorgverzekeraars. De ondersteuner kan lichte zorgvormen oppakken en/of fungeren als een poortwachter richting het voorliggende aanbod (Jeugdteams of specialistische jeugdhulp).

Resultaten van de enquête en interviews



- Ondersteuning is op verschillende wijzen georganiseerd. In een deel van de gemeenten heeft een medewerker van het wijkteam een fysieke plaats bij de huisarts en in andere gemeenten is er een aparte functie gecreëerd, waarbij de ondersteuner onder regie van de huisarts werkt.
- Van de respondenten die de optie “overig” hebben gekozen, is dat vaak omdat niet alle gemeenten in de regio een ondersteuner bekostigen.
- Het inzetten van een ondersteuner is doorgaans op gemeentelijk en niet op regionaal niveau georganiseerd. De eerste gemeenten (3) zijn in 2015 al begonnen met het bekostigen van een ondersteuner; de meeste gemeenten zijn hier in de afgelopen jaren mee gestart. 2 respondenten geven aan hier in de komende twee jaar mee te starten.
- In diverse regio’s is er een afname zichtbaar van het aantal verwijzingen naar de specialistische jeugdhulp. Een aantal regio’s geeft dan ook aan zeer tevreden te zijn over de inzet van een ondersteuner.
- De meeste respondenten geven aan zicht te hebben op de werkelijke besparingen. In veel gevallen is er sprake van wachtlijsten waardoor de afname in verwijzingen niet leidt tot lagere lasten voor specialistische jeugdhulp. Per kind wordt de hulp dan wel goedkoper.

Ervaren knelpunten

- Vraagstukken rondom privacy bij het delen van gegevens.
- Het ontbreken van een landelijke richtlijn voor de bekostiging van de ondersteuning van de huisarts leidt tot regionale verschillen of verschillen per zorgverzekeraar. Het helpt daarbij niet dat het niet altijd duidelijk is welke zorg tot de Zorgverzekeringswet of Jeugdwet behoort.
- Sommige huisartsen willen niet meewerken.
- Niet alle huisartsen hebben plek (kantoorruime) beschikbaar om de ondersteuner te huisvesten. Geldt met name voor huisartsen die individueel werken.
- Arbeidsmarktproblematiek: er zijn niet altijd voldoende (geschikte) kandidaten voor de functie.
- Het komt voor dat ouders een directe verwijzing eisen en niet willen dat de ondersteuner ook een rol krijgt in dit proces.

Goed praktijkvoorbeeld van een gemeente die bezig is met deze maatregel:

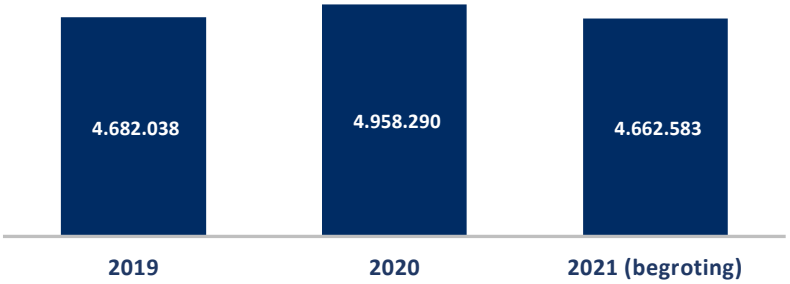
- Specialistische ondersteuner jeugd in Groningen

Financiële ontwikkelingen & resultaten data analyse

Ontwikkeling kosten 2018-2020

In de onderstaande grafieken zijn gegevens over de kosten en baten van gemeenten weergegeven, ingedeeld aan de hand van de IV3 categorieën (2e plaatsing). Het voorliggend veld is buiten beeld gelaten, omdat hiertoe geen aanvullend onderzoek is gedaan, zoals in het rapport van AEF wel het geval was. Waar wordt gesproken over kosten, wordt gedoeld op de netto kosten: *het saldo van baten en lasten*. De kosten zijn beïnvloed door corona; hierdoor vond een deel van de zorg geen doorgang en had een deel van de zorg juist te maken met extra kosten. De omvang van het "corona"-effect is echter onbekend. Voor analyse van de kosten wordt steeds uitgegaan van de jaren 2019-2021. Voor de cijfers over het gebruik van jeugdhulp wordt gekeken naar de ontwikkeling tussen 2016 en 2020. Het jaar 2015 wordt hier niet meegenomen, omdat deze cijfers soms vertekend zijn. Alleen in de vergelijking tussen het eerste halfjaar 2015 en 2021 wordt wel gekeken naar 2015. Dit omdat de focus hier meer ligt op het onderzoeken van de verschillen in profielen van jeugdhulpgebruikers.

Er is sprake van een groei in kosten in de taakvelden voor individuele voorzieningen tussen 2019 en 2020 (6 %)



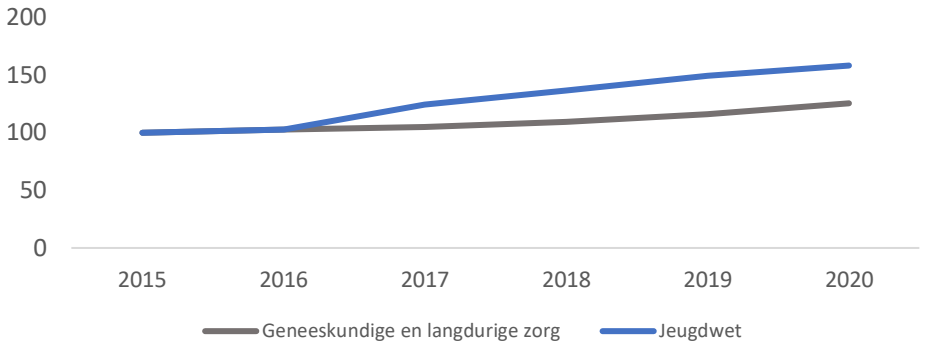
Voor het analyseren van de groei van de kosten en baten voor individuele voorzieningen is gekeken naar de IV3 posten 6.72 (maatwerkvoorzieningen 18-) en 6.82 (geëscaleerde zorg). In de periode 2019 - 2020 groeiden deze posten met bijna 280 miljoen euro (5,9%). Voor 2021 begrootten gemeenten 4,7 miljard euro voor maatwerkvoorzieningen. In de afgelopen jaren waren de begrote kosten echter steeds lager dan de realisatie.

6.72: Tot dit taakveld behoren vormen van jeugdhulp die door de gemeente als individuele (niet vrij toegankelijke) voorziening worden aangemerkt, zoals begeleiding, jeugd- en opvoedhulp, jeugd ggz en Jeugdzorg Plus.

6.82: Tot de categorie geëscaleerde zorg behoren kosten voor maatregelen gericht op de opvang en het verbeteren van de veiligheid van kinderen en jeugdigen 18- met inbegrip van maatwerkdienstverlenings-maatregelen voor jeugdigen die in de desbetreffende opvangvoorzieningen verblijven.

Ontwikkeling kosten 2018-2020 (2)

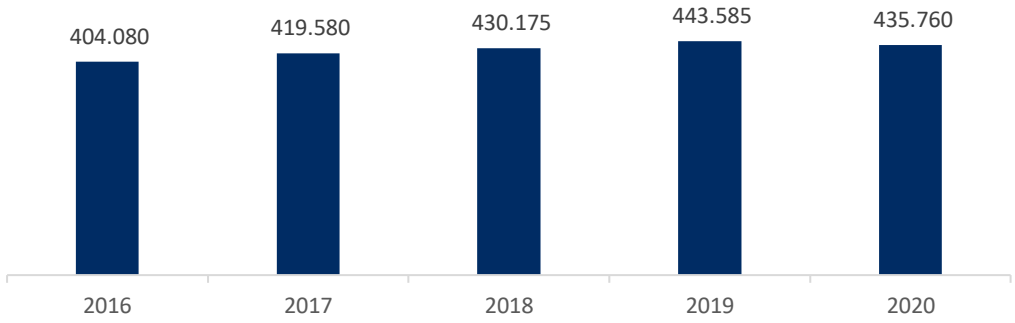
In 2020 is de groei van de jeugdhulp voor het eerst kleiner dan die van de geneeskundige en langdurige zorg



In de bovenstaande grafiek zijn de kosten voor de jeugdhulp (voor 2020 de individuele voorzieningen) vergeleken met de totale kosten voor geneeskundige en langdurige zorg (CBS, 2022), met als basisjaar 2015. De kosten voor de jeugdhulp groeiden steeds harder, maar in de laatste jaren kennen ze een meer vergelijkbare trend. In 2020 groeiden de kosten voor de geneeskundige en langdurige zorg voor het eerst sneller dan die van de jeugdhulp. Ook voor deze data geldt dat corona effect heeft op de cijfers, maar dat de omvang van het effect niet bekend is.

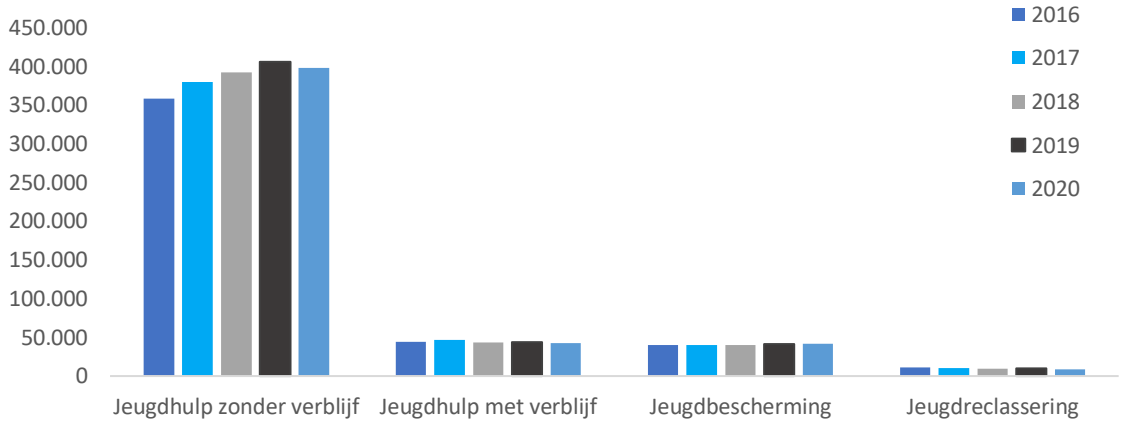
Groei van de jeugdhulp: ambulant

Het aantal gebruikers van jeugdhulp is sinds 2016 gestegen met 8%, maar daalt juist tussen 2019 en 2020



In 2016 ontving **9,1 %** van 0-23 jarigen jeugdhulp; in 2020 is dit aantal gestegen naar **9,8%.** Dit is een groei van **8%.** Het aantal jeugdhulpgebruikers ligt daarmee iets lager dan in 2019. Dit is mogelijk het effect van corona.

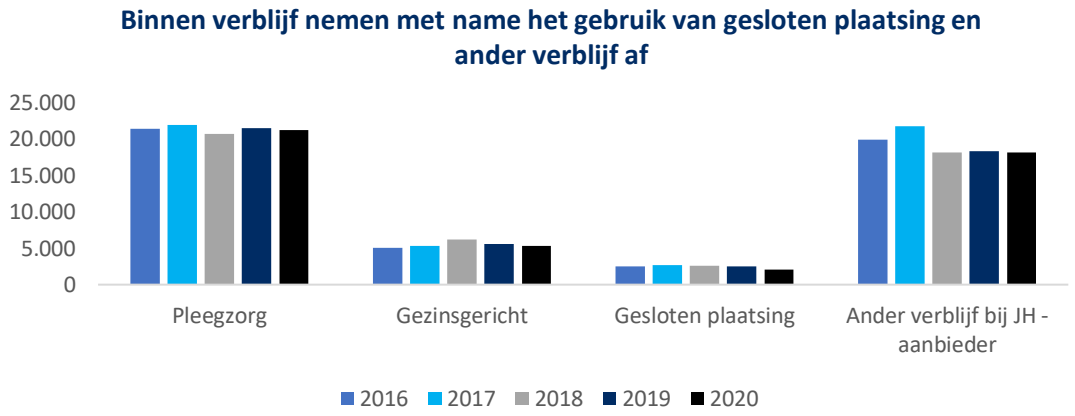
De groei is zichtbaar in de ambulante jeugdhulp en jeugdbescherming; gebruik van verblijf en jeugdreclassering dalen licht



Het aantal gebruikers van ambulante jeugdhulp stijgt het hardst

In de bovenstaande grafiek is zichtbaar dat het aantal gebruikers van ambulante jeugdhulp (jeugdhulp zonder verblijf) gestegen is sinds 2015, maar dat er tussen 2019 en 2020 juist sprake is van een daling. Dit geldt ook voor het aantal gebruikers van jeugdbescherming. Dit is vermoedelijk het gevolg van het inzetten van meer zorg in het preventieve kader; het aantal gebruikers van jeugdreclassering daalt juist. Hetzelfde geldt voor het aantal gebruikers van verblijfszorg (zie volgende pagina).

Groei van de jeugdhulp: verblijf



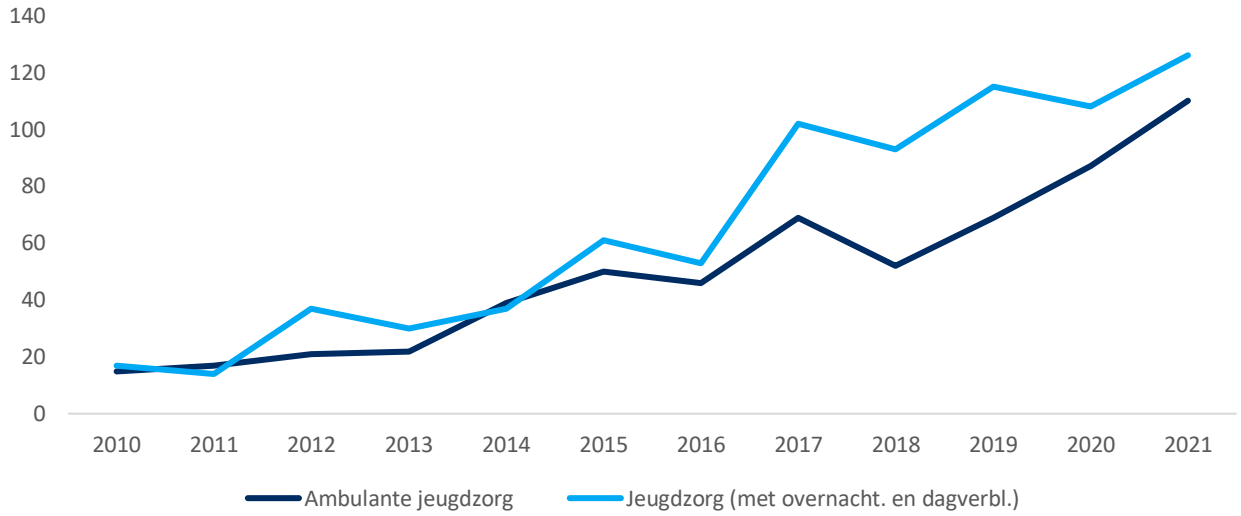
Het aantal gebruikers van gesloten plaatsing daalt hard tussen 2019 en 2020

Opvallend is vooral de daling in **gesloten plaatsing** tussen 2019 en 2020. het aantal gebruikers van deze vorm van verblijf neemt met **18%** af naar **2.080** gebruikers. Dit is in lijn met de doelstellingen die in de uitspraak van de arbitragecommissie is geformuleerd. Ook corona kan een dempend effect hebben gehad op het gebruik van jeugdhulp met verblijf.

Ander/overig verblijf kent een iets grilliger verloop: tussen 2016 en 2017 neemt het iets toe om vervolgens weer iets te dalen in de daar op volgende jaren. Gezinsgericht verblijf neemt iets toe en het gebruik van pleegzorg blijft nagenoeg gelijk.

Groei van de jeugdhulp: aanbieders

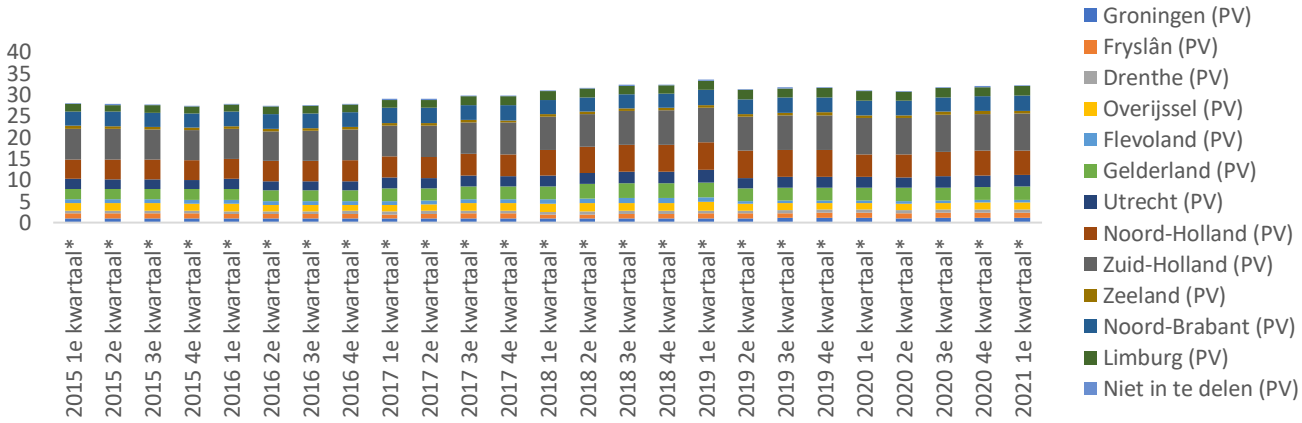
Groei aantal aanbieders met als hoofactiviteit Jeugdzorg *



18% van de aanbieders met kenmerk jeugdzorg is na 2015 gestart

Er is sprake van een groei in het aantal aanbieders. In totaal zijn er in 2022 volgens het KVK 6.476 aanbieders actief met als hoofdactiviteit jeugdzorg. 5.316 aanbieders waren in 2015 reeds actief. 18% van de aanbieders jeugdhulp is dus in of na 2015 gestart. Deze groei zet ook in 2020 en 2021 door.

Groei in aantal medewerkers in de jeugdhulpbranche (2015-2021)



Aantallen in duizendtallen

Er is een grote regionale spreiding in de groei van het aantal medewerkers

Het aantal medewerkers in de jeugdhulpbranche groeide tussen het eerste kwartaal van 2015 en het eerste kwartaal in 2021 met 15%. Er zijn grote regionale verschillen zichtbaar. In de provincies Zeeland en Flevoland daalde het aantal medewerkers respectievelijk 14 en 33%. In de provincies Noord-Holland en Noord-Brabant groeide het aantal het hardst: met 26 en 29%.

** NB: Jeugdhulp/zorg kan ook geleverd worden door andere aanbieders, zoals een ggz-aanbieder of een psychologenpraktijk. Deze zijn in de analyse niet meegenomen, omdat ze niet specifiek uit te splitsen zijn naar jeugdhulp.*

Groei van de jeugdhulp: verschillen in gebruikers (1/2)

Eerste halfjaar 2015 | **Eerste halfjaar 2021**

Geslacht: er maken meer mannen dan vrouwen gebruik van jeugdhulp, maar de groep vrouwen groeit

In het eerste halfjaar van 2015 maakten **318.610** kinderen/ jongeren gebruik van jeugdhulp: **60%** van hen was man.

40% ⟶ 44%

60% ⟶ 56%

	1e halfjaar 2015	1e halfjaar 2021
Mannen	190.735	200.550
Vrouwen	127.875	138.825

In het eerste halfjaar van 2015 maakte **379.615 (+19%)** kinderen/ jongeren gebruik van jeugdhulp: 56% van hen was man. Het aantal vrouwen in jeugdhulp nam met **32%** toe, het aantal mannen met **11%.**

Leeftijd: de grootste groep jeugdhulp gebruikers is 4-12 jaar oud; de groep 18-23 jaar is het hardst gegroeid

0-4 jaar

In het eerste halfjaar van 2015 maakten **15.490** kinderen tussen 0 en 4 jaar gebruik van jeugdhulp.

In het eerste halfjaar van 2021 maakten **21.705** kinderen tussen 0 en 4 jaar gebruik van jeugdhulp. Dit is een stijging van **40%** ten opzichte van het eerste halfjaar van 2015.

4-12 jaar

In het eerste halfjaar van 2015 maakten **156.855** kinderen tussen 4 en 12 jaar gebruik van jeugdhulp. Dit is de grootste groep jeugdhulpgebruikers.

In het eerste halfjaar van 2021 maakten **183.490** kinderen tussen 4 en 12 jaar gebruik van jeugdhulp. Dit is een stijging van **17%** ten opzichte van het eerste halfjaar van 2015.

12-18 jaar

In het eerste halfjaar van 2015 maakten **137.425** kinderen tussen 12 en 18 jaar gebruik van jeugdhulp.

In het eerste halfjaar van 2021 maakten **158.220** kinderen tussen 12 en 18 jaar gebruik van jeugdhulp. Dit is een stijging van **15%** ten opzichte van het eerste halfjaar van 2015.

18-23 jaar

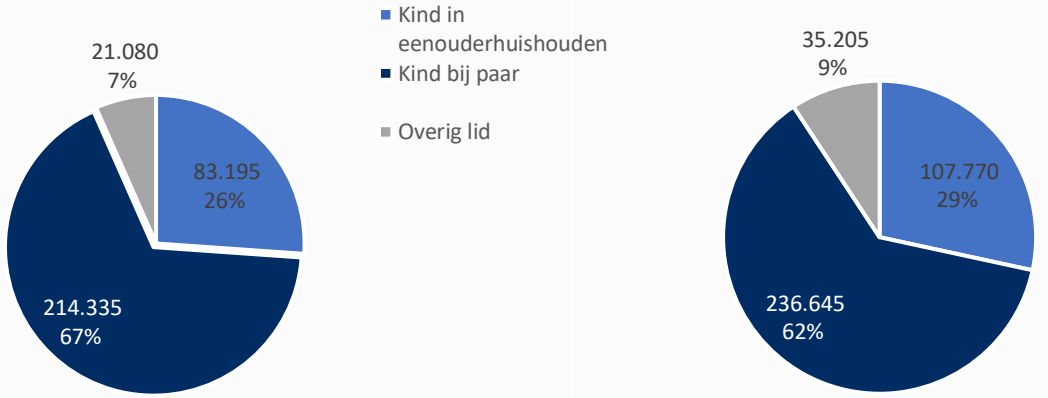
In het eerste halfjaar van 2015 maakten **8.840** jongeren tussen 18 en 23 jaar gebruik van jeugdhulp.

In het eerste halfjaar van 2021 maakten **16.205** jongeren tussen 18 en 23 jaar gebruik van jeugdhulp. Dit is een stijging van **83%.**

Groei van de jeugdhulp: verschillen in gebruikers (2/2)

Eerste halfjaar 2015 | **Eerste halfjaar 2021**

Samenstelling huishouden: het aantal gebruikers in eenoudergezinnen groeit



In het eerste halfjaar van 2015 was **67%** van de kinderen die gebruik maakte van jeugdhulp bij aanvang van de zorg onderdeel van een huishouden waarin ook een paar woont (ouders of evt. stiefouders). In 2021 is dit aantal met 10% gestegen. De groep jongeren die gebruik maakte van jeugdhulp en onderdeel was van een eenoudergezin of een overig huishouden groeide harder: met respectievelijk **30%** (eenoudergezin) of **67%** (overig*).

** De jongere bevond zich bij aanvang van het jeugdhulptraject niet in een huishouden bestaande uit een alleenstaande ouder of een paar. Te denken valt hierbij aan een kostganger die bij een gezin inwoont, een persoon die samen met een broer of zus één huishouden vormt, of een pleegkind. Of de jongere woonde mogelijk zelfstandig of in een instelling.*

Voorbeelden uit het land

Werken aan kwaliteit van de jeugdhulp: actuele praktijken van gemeenten

In het land wordt door gemeenten hard gewerkt aan het versterken van de jeugdhulp

Eén van de belangrijke beweegredenen achter de decentralisatie was dat op lokaal niveau betere oplossingen zouden kunnen worden gevonden voor problematiek van jeugdigen en hun gezinnen.

Hoewel de resultaten van de enquête een beeld geven dat landelijke (bij)sturing soms wenselijk is bij knelpunten die optreden, is het ook duidelijk dat in de afgelopen jaren stappen zijn gezet door gemeenten die tot verbetering en vernieuwing van de aanpak van jeugdhulp hebben geleid. Zoals door de Commissie van Wijzen al werd aangegeven is het van belang oog te hebben voor deze voorbeelden en de daarbij geleerde lessen te delen.

De voorbeelden kunnen andere gemeenten en partners inspireren en dragen zo ook bij aan het invulling van het lerend jeugdstelsel. Hierna hebben we een aantal van de meest illustratieve en actuele voorbeelden van betekenisvolle praktijken toegelicht.

Het Haagse doorbraaklab

In de gemeente Den Haag is dit jaar een doorbraaklab geopend
In de gemeente Den Haag is jarenlange ervaring opgedaan met het hanteren van een maatwerkbudget. In de eerste jaren hebben ze intensief samengewerkt met het Instituut Publieke Waarden en CZ. Vanaf 2022 wordt de doorbraakmethode definitief verankerd in de vorm van het doorbraaklab. Het team beoordeelt de aanvraag, berekent de verwachte financiële en maatschappelijke rendementen en oordeelt, in samenwerking met een collega, over het inzetten van de doorbraakmethode.

Den Haag was de eerste gemeente die de IPW doorbraakmethode invoerde

De hoofdlijnen van deze aanpak

> Iedereen kan een aanvraag doen, denk aan aanbieders of jeugdteams.
> Eerst wordt gekeken of het probleem via de reguliere weg kan worden opgelost. Er zijn ondersteuners beschikbaar met de nodige relevante kennis die goed zicht hebben op de beschikbare voorzieningen en processen.
> Als het niet mogelijk is om het via de reguliere weg op te lossen wordt er een doorbraakcoach toegewezen.
> De doorbraakcoach beoordeelt de casus en toetst de kosten aan financieel en maatschappelijk rendement.
> De doorbraakcoach mag tot 5.000 euro inzetten na toetsing van het plan door een andere doorbraakcoach. Het totale beschikbare budget is 200.000 euro.
> De aanpak maakt onderdeel uit van een totaalprogramma binnen de gemeente, waarbij o.a. sprake is van een specifieke leerlijn die gericht is op de doorbraakmethode en alledaags maatwerk.
> Er is geen beperking aan het type hulp die kan worden ingezet, denk aan: vervoer, schuld afbetalen, kinderopvang organiseren, onderdak regelen.

Randvoorwaarden

> Alle expertises moeten zijn vertegenwoordigd (o.a. jeugdhulp, schuldhulp, inkomen, wonen).
> Maakt onderdeel uit van een totaalprogramma (je moet het goed doordenken, onderdeel van een totale aanpak), niet zomaar een loshangend project (grotere beweging).
> Ook belangrijk om aandacht te hebben voor de maatschappelijke rendementen.
> Beweging richting vertrouwen en perspectief van de inwoner en niet vanuit wantrouwen.
> Er moet ruimte/tijd zijn bij hulpverleners.

Feiten en cijfers

> Tussen juli 2020 en november 2021 is het maatwerkbudget 13 keer ingezet, gemiddeld 3.000 euro per casus.
> Het laagste bedrag dat is ingezet is 120 euro; het hoogste 12.000 euro.
> Het gemiddelde besparingspotentieel is 20.000 euro per casus.
> Type hulp voorkomen: uithuisplaatsing, gesloten plaatsing, hogere schulden, belastingschulden.

Wijkteams Utrecht

De gemeente Utrecht is in 2015 gestart met de Utrechtse aanpak. Onderdeel van de Utrechtse aanpak zijn de wijkteams: ze werken integraal en zijn gericht op het hele gezin. De 18 wijkteams hebben een belangrijke functie in het normaliseren van problematiek en het voorkomen van specialistische jeugdhulp, doordat er steeds wordt gekeken wat er mogelijk is zonder inzet van specialistische zorg. Onderliggend aan de aanpak is het model van Simons (1995) waarin integraal sturen centraal staat en waarbij de balans wordt gezocht tussen innovatie en inspiratie enerzijds en de basis op orde, afbakening en beheersing anderzijds.

In de gemeente Utrecht zijn 18 integrale wijkteams actief

De hoofdlijnen van deze aanpak

> **Integraal**: jeugd en gezin (aanpak gericht op gezin) : 1 voordeur voor jeugd en Wmo
> Er zijn in totaal 18 wijkteams actief in Utrecht. Deze zijn actief in de wijken, op de **basisscholen**.
> Drie hoofdactiviteiten: bieden **basiszorg**, **verwijzing en bijdragen aan Utrechtse ontwikkeling**.
> Daarnaast is een **stedelijk team** voor leerlingen op het voortgezet onderwijs, speciaal onderwijs en bij de grote mbo's.
> Er is **samenhang** tussen de drie sporen binnen de jeugdhulp: sociale basis, basiszorg (de wijkteams) en aanvullende zorg.
> De wijkteams zijn gericht op het leveren van **preventieve zorg en normalisatie** van problematiek.
> Bekostiging is **taakgericht**: via subsidie is er een budget beschikbaar gesteld aan de wijkteams, zij bepalen welke zorg ze daarvoor inzetten.
> Er worden gesprekken georganiseerd tussen subsidiepartners en de wijkteams om het **onderlinge leren** te stimuleren.

Randvoorwaarden

> **Kwalitatief hoogwaardige professionals**: we verleiden de best professionals om de keuze te maken om voor het wijkteam te werken. Er wordt gebruik gemaakt van HBO professionals.
> **Ontwikkel de informatievoorziening stapsgewijs en interdisciplinair:** begin met de basis en bouw van daaruit door.
> **Onderlinge samenhang en samenwerking tussen sociale basis, basiszorg en aanvullende zorg**

Feiten en cijfers

> In Utrecht zijn 70.602 jongeren onder de 18 jaar woonachtig (19,5%). In Nederland is dit 19%.
> 18 buurtteams zagen 19.000 mensen in 2020.
> In totaal is er 20 miljoen subsidie beschikbaar gesteld.

Afbouw van jeugdhulp Plus

De Koppeling is een Jeugdzorg Plus voorziening in Amsterdam

In 2022 wordt Jeugdzorg Plus-voorziening de Koppeling volledig afgebouwd

Eind juni 2022 sluit de Koppeling in Amsterdam als grootschalige Jeugdzorg Plus instelling haar deuren. In plaats daarvan wordt er ingezet op kleinschalige verblijfsvoorzieningen, versnelde uitstroom uit residentiele jeugdhulp en het versterken van ambulante jeugdhulp en gezinsgerichte aanpak.

De hoofdlijnen van deze aanpak

> Focus op **verbetering van de kwaliteit van zorg**: omslag gemaakt van repressieve zorg naar liefdevolle, relationele zorg, terugdringen dwang en drang met sluiting van de separeerruimten, integraal programma van leren en ontwikkelen voor elke jongere op maat, ondersteuning medewerkers en gezinsgericht werken.
> **Verwijzers**: zijn met verwijzers actief aan de slag gegaan met het terugdringen van verwijzingen door per casus te onderzoeken wat een reëel alternatief zou zijn.
> Meer focus op **het systeem van de jongere**, om snellere uitstroom te bevorderen.
> Oprichting ambulant team dat zich richt op het voorkomen van gesloten plaatsingen.
> Ontwikkeling naar **kleinschaligere** verblijfslocaties: als verblijf toch noodzakelijk blijkt, wordt er zoveel mogelijk naar kleinschalige verblijfslocaties gezocht. Onderdeel van het afbouwplan is dat het aanbod hiervan toeneemt.
> **In- en uitzoomen**: steeds per voorkomende vraag gekeken wat er nodig is, om vervolgens weer uit te zoomen wat dit betekent voor het hele proces (wat is er nodig?).

Randvoorwaarden

> Bekostiging van **frictiekosten**: het ministerie van VWS heeft middelen beschikbaar gesteld voor de vastgoedtransitie en frictiekosten die gemaakt worden in de periode van afbouw. De gemeente stelde middelen beschikbaar in het kader van het Transformatieprogramma voor het terugdringen van dwang en drang.
> **Tijdige opbouw ambulante zorg:** ambulante zorg moet tijdig worden opgebouwd, zodat deze van begin af aan een alternatief kan zijn voor verblijf.
> **Draagvlak & lef**: het gezamenlijk onderstrepen met partners van het belang van afbouw is belangrijk, zeker omdat er altijd een risico op incidenten is.
> **Samenwerking**: samenwerking en ondersteuning met en van verwijzers/ketenpartners, ervaringsdeskundigen en de jeugdigen is van groot belang, omdat zij mede de alternatieve zorg moeten gaan leveren. Dit is met name ook belangrijk voor de samenwerking met **onderwijs** omdat zij een deel van de alternatieve zorg moeten gaan leveren.

Feiten en cijfers

> Met uitzondering van de frictiekosten is de overgang kostenneutraal; er is geen sprake van een bezuiniging.
> Aantal plekken: 47, na 1 juli zijn er nog maximaal 32 plekken in 6 kleinschalige verblijfslocaties.
> In totaal wordt er voor de afbouw 6 maanden de tijd genomen, de voorbereidingstijd is langer.
> In totaal wordt er over Q1 en Q2 170.000 euro beschikbaar gesteld voor de dekking van frictiekosten.
> Intensivering ambulante zorg (team thuis plus): 12,5 fte.

Betere aansluiting tussen onderwijs en jeugdhulp

De Holland Rijnland-methode zorgt voor betere aansluiting tussen onderwijs en jeugdhulp

De Holland Rijnland-methode is ontstaan met als doel om kinderen met complexe problematiek voor het onderwijs te behouden. In opdracht van samenwerkingsverbanden primair onderwijs en gemeenten is onderzocht wat er nodig is om kinderen die kunnen leren, maar dit nog niet kunnen op een school weer onderwijs te laten volgen. De hoofdconclusie was dat hiervoor een onderwijs-zorg continuüm nodig is. In dat kader is gewerkt aan het ontwikkelen van een aanpak die een beweging in gang zet waarmee onderwijs en gemeenten samen werken aan inclusie: er is voor elke jeugdige aanbod beschikbaar dat aansluit op de behoefte. Deze aanpak krijgt steun van het landelijke traject Met Andere Ogen, waarvan Holland Rijnland inspiratieregio is.

In de regio Holland Rijnland is gewerkt aan een continuum tussen onderwijs en jeugdhulp

De hoofdlijnen van deze aanpak

> Er is een **visie** ontwikkeld die door het onderwijs en de gemeenten gedragen wordt.
> Er is onderzoek gedaan naar **oorzaken van thuiszitten** (aan de hand van casestudies).
> Er is een werkwijze voor professionals opgesteld: integraal arrangeren en betrokken **professionals getraind** volgens deze werkwijze.
> De **pilots** die het onderwijs-zorg continuüm versterken **zijn geborgd** in de nieuwe inkoop jeugdhulp per 2022.
> De **samenwerkingsafspraken** worden in Q1 van 2022 **bekrachtigd.**

Randvoorwaarden

> Er is **commitment** van alle betrokken partijen rondom een kind: als een kind kán leren, dan wordt dat mogelijk gemaakt door afstemming en in gezamenlijkheid.
> Er is een door gemeenten en onderwijs **gedeelde visie en ambitie**. Daar waar wetgeving geen uitsluitsel geeft over verantwoordelijkheden, wordt in overeenstemming tussen gemeenten en onderwijs naar pragmatische maatwerkoplossingen gezocht.
> Er is sprake van een **heldere route** zodat professionals samen jeugdhulp en onderwijsondersteuning rondom individuele kinderen kunnen combineren met behulp van integraal arrangeren.
> **Gezamenlijk organiseren van kleinschalig aanbod** om het onderwijs-zorg continuüm uit te breiden. Hiervoor is het nodig dat enkele schoolbesturen zich hieraan committeren en het nieuwe aanbod opnemen in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. Gemeenten dragen zorg voor afspraken die duidelijkheid bieden over de rol van aanbieders bij realisatie van dit aanbod.

De Ondersteuner Jeugd en Gezin in de gemeente Groningen

In de gemeente Groningen is een aantal jaren ervaring opgedaan met Ondersteuners Jeugd en Gezin bij de huisarts

In 2016 startte in de jeugdhulpregio Groningen met een provinciale pilot met Ondersteuners Jeugd en Gezin (OJG) bij de huisartsen (POH GGz jeugd). In de gemeente Groningen deden 3 huisartsenpraktijken mee. Hiermee werd een impuls gegeven aan een kwalitatief beter en effectief werkend jeugdstelsel. De OJG is onderdeel van een pakket aan maatregelen om beter grip te krijgen op de uitgaven in de jeugdhulp. Sinds die tijd is er veel gebeurd: de functie is doorontwikkeld en inmiddels zit bij 64% van de huisartsen in de gemeente een OJG. De OJG is gepositioneerd bij de lokale teams van de Stichting WIJ Groningen, voert in de huisartspraktijk jeugdhulp uit en fungeert indien gewenst als schakel tussen het team en de huisarts.

In de gemeente Groningen vormt de OJG een belangrijke schakel in de samenwerking met de huisartsen

De hoofdlijnen en uitgangspunten van de aanpak

> Gemeente en huisarts zijn **gezamenlijk** verantwoordelijk voor zinnige en zuinige zorg.
> De OJG voert zelf jeugdhulp uit en ondersteunt de huisarts in het zo nodig doen van een verwijzing. De OJG biedt **dichtbij en snel passende ondersteuning** voor jeugd en gezin en kan verwijzingen naar specialistische jeugdhulp verminderen dan wel voorkomen.
> De OJG speelt een belangrijke rol in het **normaliseren, demedicaliseren en afschalen** van de problematiek.
> De OJG's maken deel uit van een stedelijk team met **een eigen ondersteuningsstructuur** (casuïstiekbesprekingen, intervisie en supervisie, deskundigheidsbevordering).
> Er is **periodiek** overleg met de huisartsen, waarbij de onderlinge verwijzingen en relevante trends worden besproken binnen jeugdhulp en andere thema's.
> Parallel hieraan worden, in die wijken waar geen OJG bij de huisartsen zit, **OJG's gepositioneerd in het basisonderwijs**, om de ondersteuningsvragen vanuit het onderwijs goed te kunnen bedienen.

Randvoorwaarden

> De gemeente is bereid te **investeren**: er is in eerste instantie sprake van een toename van kosten; pas later worden besparingen (met name bij de specialistische ggz) zichtbaar.
> Zorg voor een gedragen **samenwerkingsovereenkomst** waarin de afspraken met de individuele huisarts(enpraktijk) worden vastgelegd, onder andere over informatievoorziening, registratie, terugkoppeling van informatie en overleg. Zodat ieder zijn rol goed kan spelen.
> De huisarts moet de ondersteuner erkennen als expert; daarom is het goed om op het opleidingsniveau van de ondersteuner te letten (in Groningen HBO+/WO-opleidingsniveau).
> Neem huisartsen mee in het **besluitvormingsproces**, pak ook (aanvullende) thema's op waarmee huisartsen geholpen zijn.

Feiten en cijfers

Meer dan de helft van de OJG-trajecten wordt afgesloten zonder verwijzing naar geïndiceerde zorg. Impact van de inzet van de OJG: break-even punt is bereikt. Potentieel business-case van 1:2 lijkt haalbaar.

De InVerbindingteams van Rijk van Nijmegen

In Nijmegen werken InVerbindingteams samen met natuurlijke mentoren om de informele ondersteuning te verbeteren

Uithuisplaatsing is het laatste redmiddel als het thuis niet goed gaat met een jongere. Maar een kind uit zijn vertrouwde omgeving halen, doet vaak meer kwaad dan goed. Gelukkig is er een alternatief: gebruik maken van ambulante professionals in combinatie met een JIM (Jouw Ingebrachte Mentor). In Rijk van Nijmegen doen ze dit middels het InVerbindingteam (IVT). Dit team werkt intersectoraal, systemisch en samen met JIM. Het biedt een ambulant alternatief voor uithuisplaatsing van jongeren uit gezinnen met meerdere problemen. Een doel is de uithuisplaatsing te voorkomen of zo kort mogelijk te laten duren. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat jongeren met een JIM (natuurlijk mentor) beter functioneren op school, in hun werk, lekkerder in hun vel zitten en minder psychische problemen ervaren.

In de Rijk van Nijmegen worden natuurlijke mentoren ondersteund

Meer informatie via bovenstaande link

De hoofdlijnen van deze aanpak

> Een JIM is een bekende die door **de jongere zelf** wordt gekozen als vertrouwenspersoon.
> De JIM wordt **ondersteund door de InVerbindingteams**.
> Een **jongere kiest dus eerst zelf een steunfiguur uit.** Als die eenmaal is gevonden, worden er afspraken gemaakt over vertrouwelijkheid, privacy, contactfrequentie , grenzen van de JIM en wat voor ondersteuning de JIM nodig heeft (wie-fase).
> Gezamenlijk (dus JIM met jongere, ouders en hulpverlener) worden vervolgens de problemen geanalyseerd en worden er plannen voor verandering gemaakt (wat-fase), doelen benoemd en besluiten genomen over welke stappen te zetten (hoe-fase).
> De **vertrouwensrelatie tussen hulpverlener en jongere** en/of gezin blijft natuurlijk van waarde, maar centraal staat degene die een blijvende rol in het leven van de jongere vervult/kan vervullen.
> De **ervaringen van de gezinnen zijn positief.** De inzet vergroot veerkracht, biedt sneller perspectief, meer tevredenheid over hulpverlening, minder trauma en onrust.
> Ook **hulpverleners zijn positief.** Meer tijd voor reflectie en minder verzuim.

Randvoorwaarden

> **Vertrouwen** is de basis voor verandering. Deze vraag is dus ook leidend binnen het IVT. De jongere krijgt aan het begin van het traject de vraag: “Wie vertrouw je, waar ga je naar toe als je het moeilijk hebt?” Hulpverleners begeleiden de jongere en het gezin hiermee.

> **Gelijkwaardigheid** tussen de JIM en de professionals.

Feiten en cijfers

> De kosten van het inVerbindingteam zijn 16.000 per traject en 1.000 euro per JIM.
> Als de inzet leidt tot voorkomen van een uithuisplaatsing, dit kan een besparing van 45.000-70.000 euro per jaar opleveren.
> In 96% van de gevallen waar een JIM is ingezet, is uithuisplaatsing voorkomen.

Normaliseren van zorg- en hulpvragen in Tilburg

In de gemeente Tilburg is een raadsbesluit aangenomen met als doel normalisatie van zorg- en hulpvragen

De gemeente Tilburg heeft in 2021 een raadsbesluit genomen, waarin het beleidskader normaliseren is vastgesteld. Het beoogde effect van het beleidskader is bijdragen aan een samenleving waarin verschillen worden geaccepteerd en niet geproblematiseerd. De beweging van normaliseren is gericht op preventie. Het startpunt is de praktijk in de wijken, o.a. bij de wijkteams, versterking collectieve (informele) voorzieningen (welzijnswerk, sportverenigingen, etc.), bij de jeugd- en Wmo-aanbieders. De aanpak is gericht op de beweging van individuele zorg en ondersteuning naar collectieve (informele) ondersteuning, van maatwerkvoorziening naar advies, van problematiseren naar versterken (reablement).

De gemeente Tilburg zet in op normalisatie van hulpvragen

De hoofdlijnen van deze aanpak

> **Normaliseren** is een prioriteit voor de gemeente Tilburg. Ze wil de focus verschuiven van individuele ondersteuning naar preventie.
> Er is een **beleidskader Normaliseren** opgesteld, deze is bekrachtigd in een raadsbesluit.
> In het beleidskader ligt de nadruk op het **zo min mogelijk problematiseren van situaties** en het versterken wat wel kan en preventief werken. Dit heeft als doel dat zorg en ondersteuning toegankelijk en betaalbaar blijven voor inwoners en kinderen die het écht nodig hebben.
> Het plan is uitgewerkt langs 4 lijnen:
    1. **Toegang**: training on the job, “normaliseren” in de praktijk brengen.
    2. De inkoop voor jeugd, wmo en participatie zo inrichten dat deze **beweging** wordt **ondersteund**.
    3. **Versterken sociale basis**.
    4. Beeldvorming: hierbij wordt vooral ingezet op het voeren van het debat/open gesprek over wat we van elkaar verwachten.
> Een aantal onderdelen van het plan heeft specifiek betrekking op jeugdhulp, zoals niet langer individueel inkopen van buitenschoolse opvang voor kinderen met beperking, alternatieve therapieën en enkelvoudige vaktherapie.
> De **lichte ondersteuning wordt versterk**t, o.a. door:
    1. Aanbieden van lichte collectieve psychosociale ondersteuning, waarin kinderen/jongeren, ouders handvaten krijgen hoe om te gaan met vraagstukken waar zij tegenaan lopen in het gewone leven.
    2. De afspraak met zorgverzekeraars en huisartsencoöperatie dat in 2023 75% van de huisartsen een POH JGGZ (praktijkondersteuner Jeugd ggz) in de praktijk heeft.
    3. Dyslexie en andere onderdelen van jeugdhulp die bij het onderwijs horen ook daadwerkelijk daar beleggen.

Samen aan tafel in Zaanstad

Samenwerking leidt tot minder verwijzingen naar complexe zorg

Zaanstad kent een outputgerichte inkoop met twee segmenten voor indicaties in de specialistische jeugdhulp: een enkelvoudig segment en een complex segment. De complexe indicaties behoren schaars te zijn en kennen gemiddeld ook een hoger tarief.

In Zaanstad constateerden ze dat er relatief vaak naar het complexe segment werd geïndiceerd, terwijl dat op basis van de voorgaande jaren was ingeschat op 15 – 20% van de nieuwe instroom. Met een nieuwe aanpak hebben we die trend kunnen keren.

In de gemeente Zaanstad worden in weegtafels gekeken naar complexe indicaties

De hoofdlijnen van de aanpak

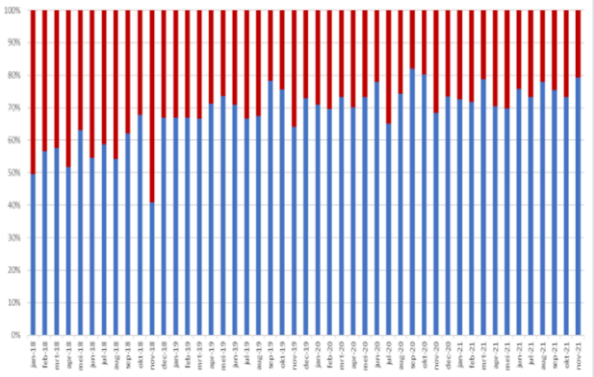
> Er is een **"weegtafel"** ingericht waar vertegenwoordigers van alle jeugdteams en GI's als verwijzer aan deelnemen.
> Alle nieuwe en her-indicaties in het **complexe segment** worden op **casusniveau** besproken en gewogen en van een bindend advies voorzien of de gevraagde indicatie met de inzet passend is bij het resultaat wat bereikt moet worden.
> Tevens wordt er scherpte gecreëerd voor **andere grondslagen**, zoals Wlz, ZVW en Wmo, maar ook het voorliggend veld.
> De aanpak kent vooral een **focus op het leren en ontwikkelen van scherpte in de afweging** wat evident in het complexe segment thuis hoort en wat niet. Door met alle verwijzers hier de zelfde uniforme afweging in te maken.

Randvoorwaarden

> **Ondersteuning** vanuit gemeente qua agenda, planning en verslaglegging en casuïstiek wordt geanonimiseerd aangeboden en besproken.
> **Draagvlak en commitment: t**ijd voor deelnemers zich voor te bereiden en te participeren aan weegtafel.
> **Externe afstemming en samenwerking:** goede communicatie richting aanbieders over het proces.

Feiten en cijfers

> **Leercurve:** het aantal ingebrachte casussen nam in de loop van de tijd af, omdat de verwijzers minder vaak complexe indicaties wilden inzetten. Tevens viel op dat het aantal afwijzingen n.a.v. de weegtafel ook afnam, dus meer gevoel en eenduidigheid bij wat een evident complexe indicatie is.
> **Instroom:** het aantal indicaties in het complexe segment is teruggebracht naar 20% in nov-21.



Rood: percentage nieuwe instroom complexe segment

Het Deltaplan van Eindhoven

Meer samenhang voor betere zorg en een financieel houdbaar stelsel

In gemeente Eindhoven zijn ze, vooruitlopend op de hervormingsagenda, aan de slag gegaan met het opstellen van een lokaal verbeterplan dat vanaf dit jaar (2022) uitgevoerd wordt. Dit Deltaplan Jeugd bouwt onder meer voort op eerdere proeftuinen en transformatieprojecten. Er is ruimte ontstaan voor de ontwikkeling van het plan, juist omdat Eindhoven er in is geslaagd om de tekorten deels terug te dringen. Het is een voorbeeld van hoe transformatie niet alleen gaat om het nemen van losse maatregelen, maar om het bij elkaar brengen van losse ontwikkelingen, die vaak onderling ook effect hebben.

In Eindhoven is een Deltaplan ontwikkeld, wat nu tot uitvoer wordt gebracht

De hoofdlijnen van de aanpak

Het Deltaplan bestaat uit vier ontwikkellijnen:

1. **Preventie**: in 2021 is nieuw preventief jeugdbeleid vastgesteld. Bij de totstandkoming daarvan is onderzocht waar nog zwakke plekken zitten in het preventieve aanbod. Met het Deltaplan wordt extra geïnvesteerd in die lacunes. Een voorbeeld hiervan is de hulp bij scheidingsproblematiek. Daarnaast wordt er ingezet op meer samenhang in het preventieve domein, o.a. via netwerktafels. Hiermee faciliteert de gemeente het inhoudelijke gesprek tussen haar partners, om verbinding te stimuleren en gezamenlijke oplossingen voor lacunes te vinden.
2. **Toegang**: deze lijn bestaat uit twee delen: op korte termijn gaat het om het op orde krijgen van de capaciteit en snel te realiseren verbeteringen binnen de toegang. Voor structurele verbetering van de toegang wordt daarnaast een meerjaren ontwikkelplan opgesteld, waarin het o.a. gaat over verstevigen van het vakmanschap, normaliseren en de rol van de toegang.
3. **Transformatie:** de grootste inhoudelijke transformatie is de te realiseren verandering in het zorgaanbod. Ontwikkelingen zijn reeds (regionaal) in gang gezet, maar krijgen in Eindhoven een boost door gerichte investeringen en prioritering. De thema's waarop men extra wil inzetten zijn:
   - Meervoudig intersectorale aanpak: vanuit meerdere disciplines integraal aanbod bieden.
   - Kleinschalig verblijf.
   - Overgang 18-/18+.
   - Verblijfsvoorkomend aanbod.
   - Ontwikkeling pleeg-en gezinshuiszorg .
4. **Wachttijdenaanpak:** er wordt eerst onderzocht wat de oorsprong en oorzaak is van het ontstaan van (problematische) wachttijden. De uitkomsten van dit onderzoek vormen een belangrijke bron van informatie voor de inhoudelijke acties binnen de andere ontwikkellijnen.

Naast het lokale Deltaplan wordt ook in de regio Samen voor Jeugd samengewerkt aan een transformatieplan jeugd. Het blijft belangrijk om lokale, (boven)regionale en ook de landelijke ontwikkelingen goed op elkaar af te stemmen en zo mogelijk gelijk op te laten lopen.

De Gelderse verbeteragenda voor jeugdbescherming

In de provincie Gelderland zijn gemeenten gezamenlijk aan de slag gegaan met de verbetering van de jeugdbeschermingsketen

Naar aanleiding van de rapportage “Kinderen onvoldoende beschermd” zijn de Gelderse gemeenten en 3 Utrechtse gemeenten aan de slag gegaan met de verbetering van de jeugdbeschermingsketen. Hieruit is de Gelderse verbeteragenda voortgekomen. Belangrijke uitgangspunten van de verbeteragenda zijn eenduidige sturing en een raamovereenkomst voor alle gemeenten. De aanpak is opgebouwd uit 8 bouwstenen.

In Gelderland zijn de gemeenten aan de slag gegaan de verbetering van de jeugdbeschermingsketen

De hoofdlijnen van deze aanpak

> De aanpak is opgesteld **in samenwerking met de 5 gecertificeerde instellingen die** in deze regio actief zijn, Veilig thuis (twee organisaties) en de Raad voor de Kinderbescherming. De laatste twee partijen zijn betrokken, o.a. omdat zij een belangrijke rol hebben in de toekomsttuin.

> **De bekostiging loopt via een raamovereenkomst**, die door individuele gemeenten wordt bekostigd, maar waarbij de afspraken hetzelfde zijn. De afspraken door 51 Gelderse en 3 Utrechtse gemeenten zijn bestuurlijk vastgesteld in de zomer van 2021; de nieuwe contracten gaan in per 1 april 2022.

> **Er zijn 11 resultaatafspraken gemaakt**. Gemeenten gaan deze resultaten gezamenlijk meten en hierop sturen.

> De verbeteragenda kent 8 bouwstenen:

1. Werken vanuit één visie en kernwaarden.
2. Samenwerken en leren op lokaal niveau.
3. Lokale aanpak voor veiligheid in gezinnen, hieronder vallen de toekomsttuinen, waarbij de verschuiving wordt gemaakt van een estafettemodel naar samenwerking.
4. Beschermingstafels.
5. Vereenvoudigd aanmeldproces.
6. Escalatiemodel.
7. Regionaal Expert Team (RET).
8. Samen opleiden van professionals.

Randvoorwaarden

> Bestuurlijke commitment: in alle gemeenten moeten de colleges instemmen met de contracteren. Het is daarom belangrijk dat de bestuurders het plan dragen.

> Aanspreekcultuur: het is een gezamenlijke aanpak, die tot stand komt door vallen en opstaan en door samenwerking van diverse partijen, die elkaar op elkaars verantwoordelijkheden aanspreken.

> Betrekken van stakeholders: met name Lokale teams en de veiligheidsketen.

Feiten en cijfers

Er zijn 51 gemeenten in Gelderland en 3 Utrechtse gemeenten bij de verbeteragenda betrokken.

Meer informatie over de verbeteragenda: https://www.gvjb.nl/

Centrale facturatie in Foodvalley

In de regio Foodvalley worden facturen centraal verwerkt

In de regio Foodvalley zijn de gemeenten in 2015 al gestart met centrale facturatie. Een groot voordeel hiervan is dat aanbieders voldoende hebben aan één factuur en dat zij met maar één partij hoeven te schakelen. Op die manier hebben zij een gunstige impact op de administratieve lasten van aanbieders.

In de regio Foodvalley is er sprake van centrale facturatie

De hoofdlijnen van deze aanpak

> In de regio Foodvalley is er sprake van **centrale facturatie.**
> **Toewijzing** (o.a. het versturen van 301 en 315 berichten) wordt door **individuele gemeenten** gedaan.
> Er wordt per kwartaal bevoorschot; dit voorschot wordt drie keer per jaar aangepast. Afrekening wordt in april gedaan voor het daaraan voorafgaande jaar. Evt. nagekomen facturen worden in het volgende boekjaar verwerkt.
> De contracten en het productenboek zijn hetzelfde. Wel sturen aanbieders de gemeentecode mee, zodat de afrekening en monitor op gemeenteniveau kan worden gedaan.
> Ook de **monitor wordt centraal opgesteld**. Individuele gemeenten kunnen inloggen en hun eigen data inzien op het laagste detailniveau. Van andere gemeenten kunnen zij geaggregeerde informatie inzien. Daarnaast kan er toegang worden gegeven aan andere partijen (met name regio's die met hetzelfde systeem werken). Aanbieders krijgen ook inzicht in de data via regiotafels.
> Er is **2 fte** nodig voor het afhandelen van facturen, de verwachting is dat deze op termijn ook nog ruimte hebben om Wmo-facturatie op te pakken.

Randvoorwaarden

> Om nog efficiënter te kunnen werken, zou het helpend zijn als ook de kleine aanbieders zich zouden verenigen, bijv. in een administratiekantoor. De regio merkt dat zij de meeste tijd kwijt zijn aan kleine aanbieders.
> Het heeft een tijd geduurd voordat de afrekening naar tevredenheid verliep. Hiervoor heb je tijd en commitment nodig.

Feiten en cijfers

De regio Foodvalley bestaat uit 7 gemeenten; zij hebben aan 2 fte voldoende om de facturatie van de jeugdhulp uit te voeren.

Andersson
Elffers
Felix

Doorontwikkeling van het LTA

Eindrapportage quickscan

24-5-2022

Managementsamenvatting | aanleiding en doel van deze quickscan en toekomstig(e) doel(en) van de LEF

Aanleiding en doel van deze quickscan (p. 6 en verder)

Sinds 2015 koopt de VNG via het Landelijk Transitie Arrangement (LTA) bepaalde vormen van jeugdhulp landelijk in. Het doel hiervan is om goede, passende hulp aan de meest kwetsbare jongeren te bieden en de continuïteit van het zorglandschap te garanderen? In de kern is het LTA sinds die tijd onveranderd gebleven. De arbitragecommissie jeugdzorg duidde in haar rapportage op een doorontwikkeling van het LTA. Dit is aanleiding geweest voor het uitvoeren van een *quickscan* naar de mogelijkheden voor doorontwikkeling.

In deze rapportage schetsen we de belangrijkste ontwerpkeuzes voor een toekomstbestendig LTA en geven daarover een advies. Soms adviseren we om een bepaalde keuze te maken. Niet alle keuzes kunnen echter gemaakt worden op basis van deze beknopte quickscan. Bovendien zijn sommige keuzes volgend op externe ontwikkelingen, zoals de Hervormingsagenda. Op een aantal onderwerpen adviseren we dan ook een nadere verkenning met alle betrokkenen. In verband met de doorontwikkeling spreken we in deze rapportage niet meer van het LTA, maar van landelijke essentiële functies (LEF).

Toekomstig(e) doel(en) van de LEF (p. 12 en verder)

Momenteel heeft de LEF één doel: het inkopen van bepaalde functies, omdat deze zowel zo specialistisch als cruciaal zijn dat zij niet duurzaam op een kleinere schaal georganiseerd kunnen worden. Voor dit doel is veel draagvlak. Daarnaast zijn twee mogelijke nieuwe doelen geopperd. De eerste is het tijdelijk inkopen van aanbod met een transformatieopgave in combinatie met regie op deze transformatie. Dit om de juiste condities te scheppen om deze vormen van aanbod te laten transformeren naar een toekomstbestendige vorm. Het tweede mogelijke nieuwe doel is om regie te voeren op de transformatie van aanbod dat op een kleinere schaal (bovenregionaal) ingekocht wordt. Beide doelen kunnen –onder bepaalde voorwaarden– van meerwaarde zijn in het landschap.

Benodigd besluit (p. 15): het huidige doel van de LEF wordt uitgebreid met de twee mogelijke nieuwe doelen.

Managementsamenvatting | inhoud van de LEF en de verdeling van rollen voor het landelijk organiseren

Inhoud van de LEF (p. 16 en verder)

Als het doel is vastgesteld, is de vervolgvraag welke vormen van aanbod (voor elk van de doelen) onder verantwoordelijkheid van de LEF moeten vallen. Er is een brede wens tot eenduidige 'toetredingscriteria' – kenmerken van het aanbod of de betreffende problematiek van jeugdigen die bepalen of het aanbod landelijk ingekocht moet worden. Zulke criteria moeten echter in nauwe samenspraak met andere betrokkenen tot stand komen.

Benodigd besluit (p. 18): er worden eenduidige 'toetredingscriteria' voor de LEF gehanteerd. Er wordt een nadere verkenning met de vijfhoek uitgevoerd om tot deze toetredingscriteria te komen.

Ook regio's kopen –al dan niet gezamenlijk– specialistisch aanbod in. Moet het hen onmogelijk gemaakt worden om aanbod in te kopen, dat ook al landelijk ingekocht wordt? Het niet verbieden hiervan brengt beperkt risico's voor het ondergraven van de LEF met zich mee. Het wel verbieden brengt echter wel risico's voor het draagvlak van de LEF mee.

Benodigd besluit (p. 18): regio's worden niet beperkt in hun mogelijkheden om aanbod zelf te organiseren.

De vervolgvraag is of de LEF gecentreerd moet zijn rondom aanbod, of aanbieders. Met die laatste bedoelen we dat aanbieders waarvan aanbod in de LEF zit in hun geheel landelijk gecontracteerd worden.

Benodigd besluit (p. 20): er wordt alleen aanbod ingekocht, tenzij het uitzonderingssituaties betreft. de LEF beschrijft nader welke omstandigheden hiervoor in aanmerking komen en hanteert dit vervolgens als leidraad.

Rolverdeling (p. 21 en verder)

Er zijn verschillende rollen waaraan invulling gegeven moet worden om jeugdhulp te organiseren: bepalen van een inkoopstrategie, inkopen van aanbod en vervolgens het financieren van hulp, het monitoren van ontwikkelingen, uitvoeren van contractmanagement en voeren van regie op bepaald aanbod. In de eerste plaats is de vraag wie daar invulling aan moet geven. In beginsel neemt de VNG deze rollen op zich voor het LEF-aanbod. Tegelijk zijn er twee variaties daarop die voor sommige vormen van aanbod wenselijk kunnen zijn.

Benodigd besluit (p. 26): er wordt een nadere verkenning uitgevoerd naar of het van meerwaarde kan zijn om het voor sommige vormen van LEF-aanbod mogelijk te maken om landelijk in te kopen, maar het contractmanagement (boven)regionaal uit te voeren.

Managementsamenvatting | invulling van de rollen voor het landelijk organiseren van jeugdhulp

Voor sommige vormen van aanbod kan het van meerwaarde zijn om de aanbod via beschikbaarheidsfinanciering te financieren. In dit geval geschiedt financiering noodzakelijkerwijs landelijk, in plaats van door de individuele gemeenten.

Benodigd besluit (p. 27): beschikbaarheidsfinanciering kan wenselijk zijn. Er moet een nadere verkenning met gemeenten en aanbieders uitgevoerd worden naar wat hiervoor nodig is en wanneer dit van meerwaarde kan zijn.

★★★ **Invulling rollen (p. 28 en verder)**

Naast de vraag *wie* invulling aan een rol geeft, is het de vraag *hoe* deze partij daar vervolgens invulling aan geeft.

Er is momenteel beperkt sprake van een uitgebreide **inkoopstrategie**, terwijl het bestaan hiervan de LEF wel kan helpen om bewuste keuzes te maken over de werkzaamheden.

Benodigd besluit (p. 29): de VNG stelt een stevigere strategie op voor de LEF, in samenspraak met gemeenten, maar ook aanbieders en professionals.

Voor het **inkopen** (de wijze waarop aanbieders geselecteerd worden en de juridische status van de relatie tussen LEF en aanbieder) bestaan verschillende andere mogelijkheden dan die momenteel gehanteerd wordt. Deze mogelijkheden kunnen in verschillende mate tegemoet komen aan de opgave die bestaat uit het duurzaam aanbieden van hoog-specialistische en cruciale functies van voldoende kwaliteit, met voldoende zekerheid van beschikbaarheid en in een voldoende mate van continuïteit.

Benodigd besluit (p. 31): er wordt nader onderzoek gedaan om te bepalen wat in de context van de LEF de mogelijkheden en voordelen zijn van een andere constructie dan de huidige.

Het aanbod wordt momenteel via productie**financiering** (pxq) gefinancierd. Er zijn echter ook andere vormen van financiering mogelijk, zoals beschikbaarheidsfinanciering. Centraal in het gesprek daarover is de prikkel die uit zou gaan van de verschillende financieringswijzen. Belangrijk daarin is de mate waarin gemeenten in staat zijn om inzet van LEF-aanbod te voorkomen.

Benodigd besluit (p 33): er wordt een diepere analyse uitgevoerd naar de (on)mogelijkheden voor gemeenten om LEF-zorg te voorkomen, in het licht van de best passende financieringswijze.

Managementsamenvatting | vervolgproces

Voor dergelijk aanbod kunnen wachtlijsten onwenselijk zijn. Grillige instroom betekent in dat geval een bepaalde mate van leegstand die kosten met zich meebrengt voor aanbieders. Hier moet in dat geval in voorzien worden.

Benodigd besluit (p. 34): aanbieders moeten gecompenseerd worden voor het in stand houden van leegstaande bedden. Dit kan worden gedaan door een opslag in tarieven.

Om te kunnen sturen op de uitvoering van het aanbod, zijn **monitoring en contractmanagement** belangrijke instrumenten. Daar wordt momenteel echter nog beperkt invulling aan gegeven.

Benodigd besluit (p. 36): de functies van de VNG rondom monitoring en contractmanagement worden uitgebreid. Het veld wordt verzocht kwaliteitskaders (mee) op te stellen.

Wanneer het voeren van **regie op de transformatie** onderdeel van het doel van de LEF wordt, moet hier vervolgens ook invulling aan gegeven worden.

Benodigd besluit (p. 37): er wordt een nadere verkenning uitgevoerd naar de wensen en mogelijkheden op het gebied van de invulling van het voeren van regie op transformatie.

Vervolgstappen (p. 38 en verder)

Eigen aan een quickscan is dat niet overal definitieve keuzes over gemaakt kunnen worden. Op verschillende thema's (zie de beslispunten hierboven) zijn aanvullende verkenningen met gemeenten, aanbieders en andere betrokkenen nodig.

Inhoudsopgave

Aanleiding, opdracht, beoogd resultaat en proces

1. Doel(en) van het LTA
2. Inhoud
3. Rolverdeling
4. Invulling rollen

Vervolgstappen

Andersson Elffers Felix

Aanleiding | Uitspraak arbitragecommissie over de doorontwikkeling van het LTA

De VNG koopt via het LTA op landelijke schaal jeugdhulp in.

De VNG koopt sinds 2015 essentiële functies op landelijk niveau in en contracteert deze, via het zogenoemde Landelijk Transitie Arrangement (LTA). Het gaat hier om functies binnen de jeugdhulp die essentieel zijn omdat ze een mate van specialisatie vragen en waarvan per jaar zulke kleine aantallen jeugdigen gebruik maken, dat het niet praktisch of zelfs mogelijk is dat het aanbod op (boven)regionaal niveau ingekocht wordt.

Bij de start in 2013 was het LTA een intentieverklaring tussen de VNG en aanbieders van wat toen als landelijke specialistische functies gezien werd. Doel was voornamelijk om gedurende 2015 continuiteit van zorg en zorginfrastructuur te bieden, maar ook om uitgangspunten voor de daaropvolgende jaren vast te leggen. De constructie die toen overeengekomen is, geldt op hoofdlijnen nog steeds. Ook maken veruit meeste vormen van aanbod die toen in het LTA zaten, daar nu nog steeds onderdeel van uit. Wel zijn er in de loop der jaren enkele vormen van aanbod aan toegevoegd.

Het LTA is mogelijk aan doorontwikkeling toe.

Afgelopen jaar deed de arbitragecommissie jeugdzorg (‘commissie van wijzen’) een uitspraak naar aanleiding van het onderzoek naar de financiële tekorten van tekorten op het gebied van de jeugdhulp. Eén van de adviezen van de arbitragecommissie was om het LTA mogelijk uit te breiden (“.. geeft de VNG in overweging om de budgetten van de hooggespecialiseerde jeugdzorg opwaarts te herijken, zo nodig uit te breiden met ander aanbod”) en door te ontwikkelen, op het gebied van de zorgfuncties zelf en de toegang ernaartoe (p. 25/26).

Het moment van deze *quickscan*

In de kern is het LTA sinds 2015 niet veranderd. Het bredere jeugdhulplandschap heeft sindsdien echter de nodige ontwikkelingen doorgemaakt. Het advies van de arbitragecommissie en de hervormingsagenda vormen een goede aanleiding om het ontwerp en de invulling van het LTA breder tegen het licht te houden dan alleen op bovenstaande. Voor de VNG is het belangrijk om snel te kunnen schakelen n.a.v. de uitkomsten hiervan.

Opdracht & beoogd resultaat | quickscan doorontwikkeling

De VNG laat een quickscan uitvoeren naar de mogelijkheden

Naar aanleiding van dit advies heeft de VNG Andersson Elffers Felix (AEF) gevraagd om een *quickscan* uit te voeren naar de mogelijkheden voor de doorontwikkeling van het LTA en wat daarin de meest wenselijke opties zijn. Deze rapportage is het resultaat van deze *quickscan*.

Beoogd resultaat is een beeld van de (on)mogelijkheden

Het doel van deze opdracht is het verkennen van de mogelijkheden van de doorontwikkeling van het LTA en om daar richting in te kiezen. Deze rapportage beoogt een helder overzicht te geven van alle keuzes die daarvoor gemaakt moeten worden (in hun onderlinge samenhangen) en de belangrijkste gevolgen en aandachtspunten van deze keuzes.

De inventarisatie is op basis van interviews en werksessies

We hebben ervaringen en inbreng opgehaald bij betrokkenen vanuit gemeenten en het ministerie van VWS: welke knelpunten ervaren zij op het gebied van het LTA, in het bijzonder op de thema's inhoud, transformatie, kwaliteit en financiering en wat zijn hier mogelijke oplossingen voor? In het bijzonder hebben we met betrokkenen vanuit de hervormingsagenda gesproken om een goed beeld te krijgen van de (mogelijke) uitkomsten hiervan en hoe dit van invloed zijn op de mogelijke doorontwikkeling van het LTA.

Gedurende het proces is op drie momenten met een begeleidingsgroep van gedachten gewisseld: éénmaal over de aanpak, éénmaal reflecterend over de bevindingen uit de gesprekken en éénmaal over de conceptversie van deze rapportage. Deze begeleidingsgroep bestond uit ingewijden vanuit gemeenten. Ook is de conceptrapportage met enkele afgevaardigden van de NDSD besproken.

Volgordelijkheid van de afwegingen

In de vormgeving van het toekomstige LTA zijn op een aantal verschillende onderdelen keuzes nodig. De volgorde waarin zij gemaakt worden, is van belang. We werken hierin met het principe ‘van grof naar fijn’: hoe fundamenteler de keuze hoe meer voorliggend deze moet zijn. Hiermee komen we op de volgende indeling.

N.B. Gedurende het uitvoeren van de quickscan is door de begeleidingsgroep geconstateerd dat de term ‘LTA’ de lading niet meer dekt –met name de ‘T’ daarin– en bovendien bepaalde connotaties met zich meebrengt. Als werktitel voor een nieuwe naam werd LEF gesuggereerd: Landelijke Essentiële Functies. We hebben deze term gehanteerd in de rapportage, waarbij de uiteindelijke naam natuurlijk nog open staat.

1. **Doelen.** Waartoe is de LEF op aard: welke functie heeft het in het jeugdhulplandschap?
2. **Inhoud.** Hoe / op basis waarvan kan of moet bepaald worden welk aanbod / welke functies onderdeel uitmaken van de LEF?
3. **Rolverdeling.** Welke rollen moeten worden ingevuld (ten aanzien van dit aanbod) en welke daarvan doet de LEF en welke doen anderen?
4. **Invulling rollen.** Welke invulling moet de VNG geven aan de rollen die zij op zich neemt?

Uitwerking van de afwegingen

In wat volgt, werken we de verschillende onderdelen nader uit, waarbij we expliciet aangeven:

- wat de huidige situatie is (indien relevant);
- waarover keuzes gemaakt moeten worden en wat daarin de opties zijn;
- wat de belangrijkste overwegingen bij deze keuzes zijn.

Daarbij merken we op dat niet alle keuzes al op basis van alleen deze *quickscan* gemaakt kunnen worden. Dat is om twee redenen:

1. Veel keuzes zijn volgend aan verschillende ontwikkelingen. Er speelt momenteel een aantal ontwikkelingen die van invloed zijn op de LEF. De meest prominente is de hervormingsagenda. De doorontwikkeling van de LEF is daar nadrukkelijk volgend aan. Het is niet mogelijk keuzes te maken voordat de uitkomst van deze ontwikkelingen bekend is. Een overzicht van de belangrijkste ontwikkelingen is opgenomen op de volgende pagina.
2. Een aantal keuzes vraagt een aanvullend proces. De bedoeling van deze quickscan is dat de VNG op basis van de uitkomsten ervan sneller kan schakelen naar aanleiding van de uitkomsten van de hervormingsagenda. Zo kan een eventuele centrale inkoop en contractering zorgvuldig opgezet worden. Een aantal onderdelen vraagt echter nadrukkelijk nog een nadere (en veelal: bredere) verkenning om keuzes te kunnen maken. Dat kan bijvoorbeeld met gemeenten zijn, of juist met andere veldpartijen (aanbieders, professionals en/of cliënten).

Waar daar sprake van is, formuleren we de te maken keuze en geven we een advies daarover. Daarna nemen het bijbehorende te nemen besluit op in een vorm waar positief of negatief op geantwoord kan worden.

Hierbij is het belangrijk om te vermelden dat een effectief LEF geen kwestie is van een goede keus op één van deze onderdelen. Veeleer is het een kwestie van samenhangende en consistente keuzes op de combinatie van verschillende keuzes. Waar er sprake van is, geven we de verhouding met andere keuzes aan.

Externe ontwikkelingen | invloed op LEF

Op de vorige pagina gaven we aan dat er verschillende externe ontwikkelingen zijn die van invloed zijn op het doel, de inhoud en werkwijze van de LEF. We noemen hier de belangrijkste:

- Algemeen. In algemene zin kunnen uitkomsten van de hervormingsagenda leiden tot een ander doel, positionering of invulling van de LEF.
- Regio-indeling. Onderdeel van de hervormingsagenda is een gesprek over de regio-indeling: hoe groot moeten regio's zijn en langs welke lijnen? Mocht de regio-indeling voor jeugdhulp veranderen, dan zal dit doorgaans leiden tot grotere regio's, waarin meer kinderen wonen. Mogelijk is er daardoor minder aanleiding om bepaald aanbod onderdeel te maken van de LEF.
- Aantal niveaus. Onderwerp van gesprek in de hervormingsagenda is ook de positie van bovenregionale inkoop. Ook de uitkomst hiervan kan van invloed zijn op de LEF: wat (overal) bovenregionaal ingekocht wordt, hoeft niet ook nog eens landelijk ingekocht te worden.
- Afbouw van gesloten jeugdhulp. In de landelijke politiek is er momenteel een stevige roep op het afbouwen van gesloten jeugdhulp. De vraag is of alle vormen in hun geheel af te bouwen zijn. Wat mogelijk nog overblijft, is van een kleinere omvang. Dit kan het noodzakelijk maken dat dit onderdeel uit gaat maken van de LEF.
- Meer in het bijzonder is er al een traject gaande dat zich richt op de vastgoedtransitie (o.a. nieuwbouw, ombouw, afstoten) van JeugdzorgPlus en de drie-milieusvoorzieningen. Lessen uit deze trajecten kunnen ook aanleiding geven tot andere keuzes in de LEF.
- Ontwikkelingen in de regio's. Afhankelijk van hoe je de LEF positioneert, kunnen ontwikkelingen in de regio's of tussen regio's van invloed zijn op wat nog in de LEF nodig is en hoe je dit doet. Het eenvoudigste voorbeeld hiervan is dat hoe meer regio's zelf inkopen of beter worden in het vinden van alternatieven voor LEF-aanbod, hoe minder er vanuit de LEF nodig is.

Inhoudsopgave

Aanleiding, opdracht, beoogd resultaat en proces

1. Doel(en) van het LTA
2. Inhoud
3. Rolverdeling
4. Invulling rollen

Vervolgstappen

Andersson Elffers Felix

Doelen | waarom bepaald aanbod landelijk organiseren?

Eén van de centrale gedachtes achter de decentralisatie van de jeugdhulp in 2015 is het nabij brengen van hulp en het kunnen verbinden met andere leefdomeinen. Om daar zo goed mogelijk invulling aan te geven, is maatwerk nodig. Dat vraagt om een lokale uitvoering. Niet voor niets kent de Jeugdwet verantwoordelijkheden toe aan gemeenten.

Het blijkt echter in de praktijk niet mogelijk om alles op gemeentelijke schaal te organiseren. Bovendien betekent lokale uitvoering niet automatisch ook lokale inkoop. Gemeenten werken dan ook op (boven)regionale schaal met elkaar samen om (specialistisch) aanbod te organiseren. In sommige gevallen blijken bepaalde problematieken slechts bij zo weinig jeugdigen voor te komen, dat ook de regionale schaal tekortschiet om het aanbod goed te organiseren. Daarom wordt gebruik gemaakt van samenwerking op bovenregionaal niveau en op het niveau van landsdelen.* Wanneer ook dit niet mogelijk is, kijken we naar het landelijke niveau.

*Dit betekent overigens niet automatisch dat het aanbod ook op deze niveaus georganiseerd / ingekocht wordt: met onderling leren, onderlinge afstemming, of slim gebruikmaken van elkaars aanbod kan ook al veel bereikt worden.

Doelen | wat is het beoogde doel van de LEF in het jeugdhulplandschap (1/2)?

Bijna alle gesprekspartners zien een rol weggelegd voor het landelijke niveau als het gaat om het organiseren van essentiële functies in het jeugdhulplandschap. Er zijn drie mogelijke doelen die de LEF daarin kan vervullen. Al deze doelen staan in het teken van een overkoepelend doel: het bieden van goede, passende hulp aan de meest kwetsbare jongeren en het borgen van de continuïteit van het zorglandschap.

1. Inkopen van 'essentiële functies' (huidig doel). In aanbod voorzien dat niet (goed) op een kleinere schaal georganiseerd kan worden, maar wel een cruciale functie in het zorglandschap vervult. Er is bijvoorbeeld sprake van te kleine schaal als het aantal jongeren of handelingen op die schaal zo klein is dat de inkoop te versplinterd is voor een duurzame bedrijfsvoering*. Dit doel komt overeen met het huidige doel van de LEF.

Er wordt breed erkend dat landelijk organiseren van aanbod in sommige gevallen nodig is. Daarbij geldt het voor alle betrokkenen echter dat het alleen als sluitstuk kan dienen: wanneer dit aanbod op 'lagere' niveaus niet levensvatbaar is. Het risico van landelijke ingekocht aanbod is namelijk dat dit ten kosten gaat van de verbinding van cliënt met regio en de effectiviteit van hulp als gevolg daarvan. Beperkte sturingsmogelijkheden door gemeenten en regio's dragen hier ook aan bij.

2. Inkopen van aanbod met een transformatieopgave in combinatie met regie op deze transformatie (nieuw doel). In aanbod voorzien dat rust/zekerheid moet hebben om naar een meer toekomstbestendige vorm te transformeren, dus waar expliciet een transformatiedoelstelling op zit. Het lijkt op de bovenstaande rol, maar onderscheidt zich in het type aanbod: niet alleen de vraag ernaar staat centraal, maar ook het toekomstperspectief ervan. Te veel opdrachtgevers / versnippering in het aanbod kan immers een belemmerende factor spelen in het transformeren van aanbod naar een meer toekomstbestendige vorm.

Dit doel is inhoudelijk begrijpelijk: alleen onder bepaalde voorwaarden komt een beoogde transformatie tot stand. Regie voeren en het tijdelijk landelijk inkopen, kunnen zulke voorwaarden. Het doel kent ook één groot aandachtspunt. Wanneer de huidige vorm landelijk ingekocht wordt, maar de toekomstige vorm (boven)regionaal, zijn op- en afbouw niet in dezelfde hand georganiseerd. Dat betekent dat de inkoper van het landelijke deel afhankelijk is van de opbouw van de nieuwe vorm op (boven)regionaal niveau en dus met verschillende regio's moet coördineren om de verschillende onderdelen van de transformatie op elkaar aan te laten sluiten.

*Een argumentatie waarin een bepaalde functie landelijk georganiseerd moet worden, omdat het benodigde specialisme dusdanig zeldzaam is, is een variant hierop, maar geredeneerd vanuit het aanbod, in plaats van de vraag.

Doelen | wat is het beoogde doel van de LEF in het jeugdhulplandschap (2/2)?

3. Coördinatie of regie voeren op de transformatie van aanbod dat niet landelijk ingekocht wordt (nieuw doel). de LEF kan een rol op zich nemen voor bepaald specialistisch aanbod dat getransformeerd wordt (afbouw i.c.m. opbouw elders of in een andere vorm), regie nemen op dat deze transformatie tot stand komt. In tegenstelling tot bij het tweede doel, betreft dit niet aanbod dat door de LEF zelf georganiseerd wordt; het betreft dus niet het inkopen van aanbod.

In complexe transformatieopgaven kan het nodig zijn dat een bepaalde partij de regie heeft. Er komt ook steeds meer draagvlak voor dat meer regie in sommige gevallen nodig is. Hierbij helpt het dat de partij die de regie heeft op één 'hoger' schaalniveau opereert. In bovenregionale transformatieopgaven zouden dit het ministerie van VWS en de VNG kunnen zijn. VWS is weliswaar stelselverantwoordelijke, maar wat dit inhoudt, wordt verschillend geïnterpreteerd. Het is dus de vraag of VWS van mening zou zijn dat een dergelijke regierol bij hen zou passen. De vraag is daarnaast of dit onderdeel van de LEF moet zijn. Voorwaarde om het te doen, zou tenminste zijn, dat het een gedeelde verantwoordelijkheid is, dus dat betrokkenen aangeven dat regie vanuit de VNG/LEF gewenst is.

Dit derde doel is van een andere aard dan de twee eerdergenoemde doelen (inkoop). Er moet dus een bewuste afweging worden gemaakt of dit ook door de VNG uitgevoerd zou moeten worden, in het bijzonder onderdeel uit zou moeten maken van de LEF. Het vertoont wat ons betreft voldoende samenhang met de overige functie, omdat het eveneens specialistische cruciale en / of specialistische functies in het jeugddomein betreft en dit op een landelijke schaal plaats moet vinden.

N.B. Bovenstaande doelen sluiten elkaar niet uit, en zijn (deels) ook met elkaar te combineren.

Te maken keuze: wat de doelen van de LEF worden (het huidige doel, en/of twee mogelijke nieuwe doelen).

Advies:

- het huidige doel handhaven (doel 1, bestaand);
- slechts aanbod inkopen vanwege de transformatieopgave, wanneer de uiteindelijke vorm ervan ook landelijk ingekocht moet worden (doel 2, nieuw);
- desgewenst ook een regierol nemen op transformatie van aanbod dat niet landelijk ingekocht wordt (doel 3, nieuw).

Benodigd besluit: het huidige doel van de LEF wordt uitgebreid met de twee mogelijke nieuwe doelen.

Inhoudsopgave

Aanleiding, opdracht, beoogd resultaat en proces

1. Doel(en) van het LTA
2. Inhoud
3. Rolverdeling
4. Invulling rollen

Vervolgstappen

Andersson Elffers Felix

Inhoud | de huidige inhoud van de LEF

De *huidige* inhoud van de LEF is ingedeeld in de volgende percelen:

- Jeugdzorg Plus observatie en stabilisatie (ZIKOS)
- Universitaire kinder- en jeugdpsychiatrie
- Behandeling bij ernstige voedselweigering of onzindelijkheid
- Jeugd GGZ autisme
- Jeugd GGZ voor X chromosomale gebonden genetische syndromen
- Diagnostiek en behandeling bij Foetaal Alcohol Spectrum Disorder (FASD)
- Jeugd GGZ eetstoornissen
- Jeugd GGZ bij chronisch vermoeidheid
- Derdelijns psychotrauma
- Jeugd GGZ persoonlijkheidsstoornissen
- Klinische forensische jeugdpsychiatrie
- Jeugdhulp en (mede)verblijf kinderen van verslaafde ouders in een kliniek
- Jeugd GGZ en opvoedhulp voor doven en slechthorenden
- Behandeling en verblijf jongeren met licht verstandelijke beperking en complexe meervoudige problematiek (JSLVG)
- Jeugd GGZ en opvoedhulp voor blinden en slechtzienden
- Diagnostiek, observatie, en exploratieve behandeling aan (L)VB jeugd met bijkomende complexe problematiek.

Voor deze functies sluit de VNG op landelijk niveau raamcontracten af met aanbieders. De huidige contracten lopen tot eind 2022. Onderstaand is een overzicht gegeven van de verschillende percelen / functies die op dit moment in de LEF zijn opgenomen. Verdeeld over deze percelen zijn er raamcontracten afgesloten met in totaal 43 aanbieder.

Inhoud | toetredingscriteria en hoe te concretiseren?

De vraag is welke functies / welk aanbod onderdeel van de LEF moeten zijn/blijven en waarom? Er is een brede wens tot eenduidige 'toetredingscriteria' tot de LEF die voldoende handvaten bieden om af te wegen welk aanbod landelijk ingekocht moet worden en welk niet.

Te maken keuze: moeten er eenduidige 'toetredingscriteria' voor de LEF komen'?

Advies: het vergroot de legitimiteit van de LEF onder gemeenten, wanneer het voor hen duidelijk is waarom een bepaalde functie er onderdeel van is.

Benodigd besluit: er worden eenduidige 'toetredingscriteria' voor het LEF gehanteerd.

De vraag is vervolgens wat deze 'toetredingscriteria' moeten zijn. Hoe worden de doelen geconcretiseerd? Hiervoor zijn verschillende mogelijkheden. Ter illustratie noemen we er hier enkele (dus los van hoe wenselijk deze zijn). Voor het eerste doel* zijn dat:

- Een landelijke 'rekenregel'. Aanbod komt bijvoorbeeld in aanmerking voor de LEF wanneer het aantal jeugdigen dat er jaarlijks gebruik van zal maken, onder een bepaalde grens ligt. Of wanneer voor een voldoende aantal regio's minder dan een bepaald aantal jeugdigen per jaar gebruik van maken. In dat laatste geval is wat landelijk aanbod moet zijn, afhankelijk van wat bovenregionaal (provincies, landsdelen) georganiseerd kan worden. Welke niveaus mogelijk zijn om op in te kopen/te organiseren, is nog onderwerp van gesprek in de hervormingsagenda.
- Meer praktisch. De inhoud van de LEF voor het eerste doel kan bijvoorbeeld ook bepaald worden op basis van het aantal aanbieders / locaties, of de herkomst van kinderen bij bepaalde aanbieders.

Voor het tweede en derde doel zijn er minder eenduidige mogelijkheden. Zou de LEF invulling geven aan deze rol, dan kan het alleen van toepassing zijn op aanbod waarop een expliciete transformatieopgave van toepassing is. Het is moeilijk om vooraf eenduidig aan te geven op welk aanbod dit van toepassing moet zijn. Dit is veeleer de uitkomst van politiek-bestuurlijke besluitvorming.

Te maken keuze: over de onder betrokken partijen best werkbare 'toetredingscriteria', afhankelijk van de gekozen rollen (zie onderdeel 1).

Advies: voer hiervoor een nadere verkenning uit met verschillende partijen in het veld / de vijfhoek.

Benodigd besluit: er wordt een nadere verkenning uitgevoerd.

*Hiervoor moet overigens zowel het 'weinig voorkomen' als het 'cruciale' (zie p. 10) nader geoperationaliseerd worden.

Inhoud | kunnen regio’s het aanbod ook zelf organiseren?

Er zijn regio’s die van mening zijn bepaald aanbod ook zelf te kunnen organiseren, bijvoorbeeld omdat zij relatief groot zijn of het bovenregionaal met elkaar kunnen organiseren. Dat is momenteel toegestaan. De vraag is of dat ook moet blijven.

Als veel regio’s dit doen, zou het namelijk de landelijke constructie kunnen ondergraven. Tegelijkertijd staan aanbieders er waarschijnlijk niet erg om te springen om op kleinere schaal hoog-specialistische aanbod te contracteren. Het is nu immers ook toegestaan en gebeurt desondanks beperkt. Het risico op ondergraven is dus ook klein. Tegelijkertijd kan het hierin belemmeren van regio’s voor juist afdoen aan het draagvlak voor de LEF.

Te maken keuze: moeten regio’s beperkt worden in hun mogelijkheden om aanbod ook zelf te organiseren?

Advies: We zien er geen aanleiding toe om ze te beperken. De huidige situatie laat zien dat de hieraan verbonden risico’s beperkt zijn. Wel verbieden brengt echter risico’s wat betreft draagvlak met zich mee. Een uitzondering hiervoor kan zijn wanneer er voor een vorm beschikbaarheidsfinanciering gehanteerd wordt (zie pagina 22).

Benodigd besluit: regio’s worden niet beperkt in hun mogelijkheden om aanbod zelf te organiseren.

Inhoud | aanbod inkopen of aanbieders inkopen?

Sommige aanbieders pleiten ervoor dat als een deel van hun aanbod onder het landelijke aanbod valt, dit voor al hun aanbod zou moeten gelden, ook al voldoet het overige deel van het aanbod op zichzelf niet aan de criteria voor de LEF.

Dit lijkt ons in principe niet nodig. Het aanbod zelf is er niet bij gediend en het staat ook op gespannen voet met eenduidige toetredingscriteria voor de LEF. Bij hoge uitzondering kan het echter nodig zijn, bijvoorbeeld wanneer het deel dat onder de LEF valt, groot is ten opzichte van het totaal én wanneer het voortbestaan van het deel dat niet onder de LEF valt, serieus in het geding is, zodat dit ook een risico voor de LEF-deel vormt.

Te maken keuze: moet voor aanbieders die deels onder de LEF vallen, hun hele aanbod landelijk ingekocht worden?

Advies: dit lijkt ons alleen in hoge uitzonderingssituaties wenselijk te zijn.

Benodigd besluit: er wordt alleen aanbod ingekocht, tenzij het uitzonderingssituaties betreft. de LEF beschrijft nader welke omstandigheden hiervoor in aanmerking komen en hanteert dit vervolgens als leidraad.

Inhoudsopgave

Aanleiding, opdracht, beoogd resultaat en proces

1. Doel(en) van het LTA
2. Inhoud
3. Rolverdeling
4. Invulling rollen

Vervolgstappen

Andersson Elffers Felix

Rolverdeling | welke functies moet de LEF omvatten (en wie doet de anderen)?

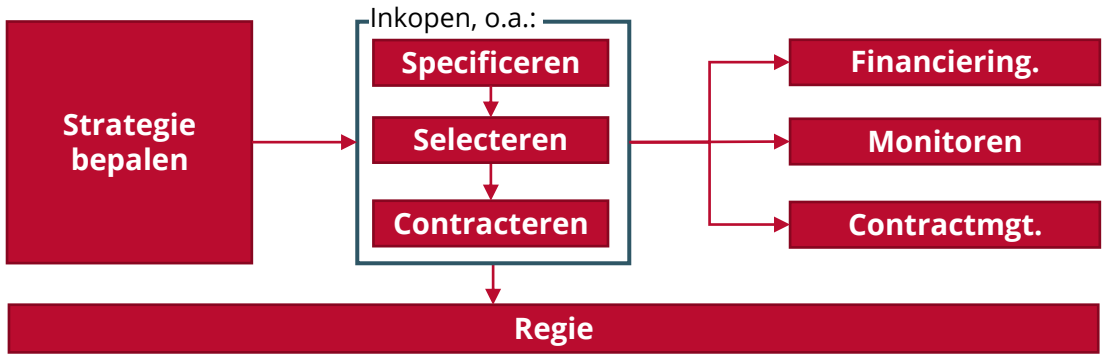
Om invulling te geven aan de voornoemde doelen, zijn er verschillende rollen die ingevuld kunnen of moeten worden. Dit zijn in elk geval de volgende (in volgorde van het proces)*:

- **Strategie bepalen:** bepalen van strategische doelen, ontwikkelpotentieel voor de komende periode, wijze van inkopen (o.a. wel of niet op basis van concurrentie) en financieren (beschikbaarheidsfinanciering, cliëntvolgend, etc.).
- **Inkoop**: proces van *specificeren* van in te kopen product(en), *selecteren* van aanbieder(s) en *vastleggen* van contractuele voorwaarden.
- **Financiering**: voorzien van gecontracteerde aanbieders in de noodzakelijk middelen.
- **Monitoring**: gebruik (kwantitatief en kwalitatief) en ontwikkelingen daarin in beeld brengen.
- **Contractmanagement**: gesprekken met aanbieders over invulling van gecontracteerde hulp (o.a. de kwaliteit ervan) en mogelijk bijsturen op basis daarvan.
- **Regie:** regie/coördinatie op de transformatie (op-/af-/ombouw aanbod, dus niet regie op individueel niveau).

*Zie bijvoorbeeld VNG, *Leergang Inkoop Jeugdhulp* (2018) of Pianoo, *Handreiking aanbesteden Wmo 2015 en Jeugdwet* (2018).

Deze functies zijn hieronder schematisch weergegeven. Daarbij duiden de pijlen opvolging aan: contractering gebeurt bijvoorbeeld slechts wanneer er een partij ingekocht is, etc.

De voornoemde rollen gelden op het niveau van het aanbod. Er zijn echter ook rollen op meer individueel niveau, zoals de **toegangsfunctie** (hieronder niet weergegeven). Deze zijn vastgelegd in de jeugdwet, maar we komen er verderop bij contractmanagement op terug.



Figuur: onderlinge verhouding van verschillende functies die (mogelijk) deel uitmaken van de LEF.

Rolverdeling | wat is de huidige situatie?

In de tabel hieronder hebben we de huidige rolverdeling weergegeven voor wat betreft het LEF-aanbod.

Functie	Wie voert deze uit?
Strategie bepalen	VNG
Inkoop (specificatie, selectie, contractering),	VNG
Financiering	Individuele gemeenten, rechtstreeks naar aanbieders
Monitoring	VNG (beperkt), individuele regio's (op eigen initiatief)
Contractmanagement	VNG (beperkt)
Regie/coördinatie	VNG voor LEF-aanbod (beperkt), überhaupt beperkt voor niet-LEF aanbod.

Rolverdeling | mogelijke verdeling bij doorontwikkeling

Er zijn echter ook andere keuzes in de rolverdeling mogelijk dan de huidige. Niet elke van de voornoemde rollen moet voor LEF-aanbod ook door de VNG uitgevoerd worden: sommige kunnen ook (boven)regionaal of lokaal uitgevoerd worden.

Niet alle rollen kunnen afzonderlijk van elkaar bij de ene of andere partij worden belegd. Sommige rollen moeten in elk geval door dezelfde partij worden uitgevoegd om tot een werkbare situatie te komen:

- Strategie bepalen en inkopen* moeten in elk geval altijd door dezelfde organisatie uitgevoerd worden, omdat deze strategie bepaalt hoe er ingekocht moet worden.
- Ditzelfde geldt voor monitoring, kwaliteitstoezicht en contractmanagement, omdat de eerste twee voorwaardelijk voor de derde zijn.
- Financiering en regie kunnen tot slot beiden los van de overige belegd worden.

Door naar mogelijke combinaties hiervan te kijken, zijn de volgende twee werkbare variaties ten opzichte van de huidige situatie denkbaar:

1. Landelijk inkopen, maar vervolgens (boven)regionaal contractmanagement voeren, monitoren, etc.
2. Alle rollen landelijk uitvoeren, dus ook financiering, in het bijzonder door middel van beschikbaarheidsfinanciering.

We werken deze variaties op de volgende pagina’s nader uit. We onderstrepen dat niet voor al het ingekochte aanbod dezelfde rolverdeling gehanteerd hoeft te worden, maar dit per vorm verschillend kan zijn.

Rolverdeling | (boven)regionaal contractmanagement van landelijk ingekocht aanbod (1/2)

Het is denkbaar dat aanbod door de LEF ingekocht wordt, maar dat voor bepaalde vormen van aanbod (samenwerkende) regio's (een deel van) het contractmanagement voor hun rekening nemen.

Regionaal contractering geeft (samenwerkende) regio's meer mogelijkheden om de gecontracteerde aanbieder te sturen, bijvoorbeeld om de verbinding met vervolgzorg te versterken, of om een transformatie op gang te faciliteren. De mogelijkheden tot sturing zijn enigszins beperkt doordat de contractvoorwaarden wel (in hoge mate) hetzelfde moeten zijn voor alle regio's.

Hierbij moet echter nog goed gekeken worden naar wat er juridisch gezien precies mogelijk is. Mogen landsdelen, provincies of regio's bepaalde taken doen, zonder dat hun handtekening onder het contract staat? Zo nee, dan kan het contractmanagement alleen gedaan worden door rechtspersonen. Daarvan kan nog wel sprake zijn bij regio's (een gemeenschappelijke regeling), maar is lastig op provinciaal of landsdeelniveau.

Voorwaarden voor deze variant is dat er (voor de betreffende regio) voldoende jeugdigen gebruik maken van het aanbod*, dat de (samenwerkende) regio's over voldoende capaciteit beschikken om dit goed te kunnen doen en dat het (boven)regionale contractmanagement altijd betrokken zijn bij de landelijke inkoop, omdat er anders een gat ontstaat tussen het opstellen en onderhouden van het contract. Aandachtspunt bij deze constructie is dat het voor landelijk werkende aanbieders tot extra administratieve lasten kan leiden ten opzichte van de huidige situatie, wanneer er alsnog met verschillende (samenwerkende) regio's een contract is. Hoewel deze vorm in eerste instantie aantrekkelijk kan klinken, kan de uitvoering hiervan in de praktijk complex erg complex zijn.

Deze variatie kan van toepassing zijn op aanbod waarvoor voor LEF-begrippen relatief veel cliënten zijn, of aanbod waarvoor een transformatieopgave is naar een lichtere variant die (boven)regionaal ingekocht kan worden. Er is een mogelijk alternatief om aan het achterliggende knelpunten tegemoet te komen. Daarin wordt er wel landelijk gecontracteerd, maar wordt via de voorwaarden zoveel als mogelijk gestuurd op een betere verbinding met de regio in kwestie.

*Maar ook weet niet zoveel dat het niet meer nodig is om het betreffend aanbod überhaupt landelijk in te kopen.

Rolverdeling | (boven)regionaal contractmanagement van landelijk ingekocht aanbod (2/2)

Te maken keuze: moet het voor sommige vormen van aanbod mogelijk zijn om landelijk in te kopen, maar het contractmanagement (boven)regionaal uit te voeren?

Advies: Voor bepaalde vormen van aanbod kan dit wenselijk zijn. Een nadere omschrijving van wanneer dit het geval is en wat hierbij de aandachtspunten zijn, is echter nodig. Dit vraagt een aanvullende verkenning met gemeenten en aanbieders.

Benodigd besluit: deze verkenning wordt uitgevoerd.

Rolverdeling | landelijke financiering op basis van beschikbaarheidsfinanciering

Voor al het LEF-aanbod geldt momenteel een cliëntvolgende (pxq) financiering, waarvoor de betreffende gemeente gefactureerd wordt. Voor sommige functies kan het van dusdanig belang zijn dat zij simpelweg beschikbaar zijn en dat er voldoende van beschikbaar is, dat beschikbaarheidsfinanciering* wenselijk is. Het is ook mogelijk dat directe financiering door gemeenten op basis van gebruik tot te grote onzekerheden voor de continuïteit van het aanbod leidt. Denk hierbij aan aanbieders met een grillige exploitatie, of aanbod dat een onderzoeksfunctie heeft en voor het landschap als geheel van waarde is. Aan de andere kant kan het zo zijn dat een dergelijke financiering prikkels met zich meebrengt de gewenste beweging (transformatie) in de weg zitten.

Er kan aan bovenstaande aandachtspunten tegemoet gekomen worden, wanneer de LEF bepaalde vormen van aanbod rechtstreeks financiert. De VNG moet op haar beurt dan weer gefinancierd worden door de gemeenten, via een bepaalde, vaste, verdeelsleutel. Dit zou bijvoorbeeld via de ledenbijdrage kunnen.

Verhouding met andere keuzes: beschikbaarheidsfinanciering voor een bepaalde vorm van aanbod, verhoudt zich slecht met het ook toestaan eigenstandige inkoop hiervan door regio's (p. 19). Een risico-opslag op de tarieven (p. 34) komt voor een deel aan hetzelfde doel tegemoet.

Te maken keuze: moet het voor sommige vormen van aanbod mogelijk zijn om landelijk in te kopen, te contracteren én te financieren op basis van beschikbaarheidsfinanciering?

Advies: We onderkennen dat beschikbaarheidsfinanciering in sommige gevallen van waarde of zelfs noodzakelijk kan zijn. De vraag is alleen nog precies wanneer. Hiervoor is een nadere verkenning naar de criteria nodig die hiervoor moeten gelden. Deze verkenning kan met gemeenten en aanbieders uitgevoerd worden. Ditzelfde geldt voor een scherper beeld van de (technische) randvoorwaarden zijn om dit in de praktijk te brengen.

Benodigd besluit: beschikbaarheidsfinanciering kan wenselijk zijn. Er moet een nadere verkenning met gemeenten en aanbieders uitgevoerd worden naar wat hiervoor nodig is en wanneer dit van meerwaarde kan zijn.

* Bij beschikbaarheidsfinanciering krijgt een aanbieder een vast bedrag om de beschikbaarheid van een bepaalde voorziening te garanderen. Dit verschilt van een tariefopslag, waarbij een aanbieder verwachte leegstand van bedden bekostigd krijgt via een aanvullende component in de tarieven..

Inhoudsopgave

Aanleiding, opdracht, beoogd resultaat en proces

1. Doel(en) van het LTA
2. Inhoud
3. Rolverdeling
4. Invulling rollen

Vervolgstappen

Andersson Elffers Felix

Strategie bepalen | bewustere ontwerpkeuzes over hoe aanbod georganiseerd en gefinancierd wordt

Momenteel is de VNG betrokken bij vrijwel alle functies rondom de LEF die op pagina 19 geïdentificeerd zijn. Onderstaand behandelen we ieder van die functies. We gaan daarbij in op de huidige wijze waarop de VNG haar functie invult, op de keuzes die er gemaakt kunnen worden over de wijze van het invullen van deze functie, en welke overwegingen er bestaan in het maken van deze keuze.

Strategie bepalen
Doordat de VNG een functie als inkoper heeft, wordt ook de strategie rondom deze inkoop automatisch vanuit de VNG opgesteld (hiervoor wordt mandaat bij de leden gevraagd). Op dit moment is er echter maar beperkt aandacht voor een strategie (voor de lange termijn).

Vanuit meerdere gesprekspartners wordt aangegeven dat er behoefte is aan een bredere invulling van deze functie, waarbij er zowel aandacht is voor een strategie op de wijze van inkopen, als ook op de wijze van financiering. In de strategie moeten volgens hen de ontwikkelingen van het zorgaanbod worden meegenomen.

De noodzaak hiervoor wordt groter, naarmate de invulling van de LEF meer divers wordt (meer verschillende doelen, variatie in rolverdeling, etc.).

Te maken keuze: moet de VNG een stevigere strategie (ook voor lange termijn) hanteren voor de LEF? Zo ja, hoe moet deze strategie tot stand komen?

Advies: zeker wanneer het faciliteren van transformatie van zorgvormen als doel van de LEF gezien wordt (zie pagina 10), dan is een stevigere invulling van deze functie wenselijk. De (beoogde) ontwikkelingen van zorgvormen moeten worden meegenomen bij het opstellen van een strategie op de wijze van inkopen en financieren. Daarom raden we aan om deze strategie in samenwerking met gemeenten, maar ook professionals uit de zorg op te stellen.

Benodigd besluit: de VNG stelt een stevigere strategie op voor de LEF, in samenspraak met gemeenten, maar ook aanbieders en professionals.

Inkoop | wat is de meest wenselijke vorm om (een) aanbieder(s) te selecteren? (1/2)

De inkoop van het huidige 'LEF-aanbod' wordt momenteel door de VNG gedaan namens de Nederlandse gemeenten. Hiervoor wordt elke periode een aanbesteding uitgezet, op basis waarvan de aanbieders in de LEF worden geselecteerd.

Over het al dan niet aanbesteden van het LEF-aanbod wordt verschillend gedacht. Sommige gesprekspartners geven aan dat het ‘uit de markt halen’ bij bepaalde vormen van aanbod wenselijk kan zijn: dit geeft meer mogelijkheden om dit aanbod duurzaam vorm te geven en kan rust creëren.

Het gaat hierbij voornamelijk over de wijze waarop een opdrachtnemer wordt geselecteerd, bijvoorbeeld via een bepaald type aanbesteding. Parallel hieraan speelt de vraag over de juridische grond van de relatie tussen opdrachtgever en opdrachtnemer: is dit een overheidsopdracht, of een subsidie?

Voorop staat de noodzaak van duurzaamheid van de relatie, als voorwaarde voor het goed aan kunnen bieden van dergelijke vormen van jeugdhulp en het kunnen bieden van continuïteit voor kwetsbare jeugdigen.

Het ligt voor de hand om eerst binnen de huidige constructie (aanbesteding + overheidsopdracht) nog aanvullende mogelijkheden zijn om hieraan tegemoet te komen. Als die mogelijkheden te beperkt zijn, dan kunnen alternatieve mogelijkheden onderzocht worden.

Omdat het specialistisch aanbod betreft, is er sprake van een beperkt aantal ‘systeemaanbieders’. Onderlinge concurrentie zal in deze context niet of zeer beperkt leiden tot doelmatiger aanbod. Andersom is niet de verwachting dat andere aanbieders zich zullen melden voor dit specifieke zorgaanbod. Ongeacht de inkoopsystematiek is het risico op versnippering van de markt dus zeer beperkt. In de praktijk is het verschil tussen verschillende selectiewijzen dus gering mits de eisen voldoende helder geformuleerd zijn.

Ook als er wordt gekozen voor het hanteren van een subsidiëring als financieringswijze, dan is zomaar een aanbieder kiezen overigens niet mogelijk. De inkoper blijft alsnog gehouden aan een aantal eisen en principes, o.a. wat betreft transparantie. Bovendien beperkt het hanteren van een subsidie de mogelijkheden op het gebied van sturing.

Inkoop | wat is de meest wenselijke vorm om (een) aanbieder(s) te selecteren? (2/2)

Te maken keuze: moet de VNG al het LEF-aanbod selecteren via de huidige wijze blijven aanbesteden en via een overheidsopdracht, of moet de mogelijkheid onderzocht worden voor andere constructies?

Advies: de vraag is welke constructie het best tegemoet komt aan de opgave: het duurzaam aanbieden van hoog-specialistische en cruciale functies van voldoende kwaliteit, met voldoende zekerheid van beschikbaarheid en daarbij voldoende continuïteit kunnen bieden voor jeugdigen. Het voordeel van andere constructies dan de huidige kunnen bijvoorbeeld lagere administratieve lasten voor aanbieders zijn. Het risico kan zijn dat dit tot een groot aantal aanbieders leidt voor aanbod waar slechts weinig jeugdigen gebruik van maken.

Om precies te bepalen wat de (juridische) mogelijkheden hiervoor zijn in de context van specialistische jeugdhulp en de voor- en nadelen ervan is nader (juridisch) onderzoek nodig met gemeenten en aanbieders.

Benodigd besluit: er wordt nader onderzoek gedaan om te bepalen wat in de context van de LEF de mogelijkheden en voordelen zijn van een andere constructie dan de huidige.

Financiering | hoe financiële risico's voor gemeenten beperkt kunnen worden (1/2)

Wanneer een jeugdige zorg krijgt via een LEF-aanbieder, wordt er op dit moment rechtstreeks vanuit de aanbieder naar de desbetreffende gemeente gefactureerd. De gemeenten financieren de aanbieders dus direct en naar werkelijk gebruik (cliëntvolgende financiering, of pxq).

Het aantal jeugdigen dat gebruik maakt van het LEF-aanbod is klein. De kosten van ondersteuning per cliënt vanuit de LEF zijn typisch relatief hoog. Met name voor kleine gemeenten kan dit tot aanzienlijke financiële lasten leiden (en schommelingen daarin), die niet gemakkelijk kunnen worden opgevangen. Omdat gemeenten niet altijd zicht hebben op de jeugdigen die ondersteund worden vanuit de LEF (bijvoorbeeld door verwijzingen vanuit het medisch circuit), komen de kosten ook regelmatig onverwacht. Dit knelpunt komt overigens niet voort uit LEF: ook zonder landelijke inkoop zou er sprake van zijn. We nemen het hier echter wel op, omdat er voor het landelijke inkoop de mogelijkheid biedt om er aan tegemoet te komen.

Een alternatief voor financiering naar gebruik, een vorm waarvan het gevolg is dat iedere gemeente (via een verdeelsleutel) een vast bedrag betaalt.

Gesprekspartners geven aan dat het verdelen van kosten ongeacht gebruik een perverse prikkel kan kennen voor gemeenten om minder in te zetten op lokale zorg en preventie: ze betalen er immers toch voor. Het betreft echter ook deels een doelgroep waar gemeenten geen of weinig grip op hebben. In dat geval gaat er beperkt een prikkelwerking van pxq-financiering uit tot voorkomen van LEF-zorg.

Uiteraard is het ook mogelijk om een middenweg te vinden, waarbij deels sprake is van cliëntvolgende financiering, en deels van een vast bedrag per gemeente.

Indien de VNG de huidige cliëntvolgende financiering blijft hanteren, staat het regio's natuurlijk vrij om een eigen vorm van solidariteit in te richten. Een genoemd voorbeeld hiervan is een vereveningsmodel, waarin gemeenten hoge kosten regionaal over meerdere jaren kunnen uitspreiden.

Verhouding met andere keuzes: als voor bepaalde vormen van aanbod voor beschikbaarheidsfinanciering gekozen wordt (zie p. 22), dan is een vaste verdeling van uitgaven over gemeenten zelfs noodzakelijk.

* Als er wordt gekozen voor beschikbaarheidsfinanciering (zie pagina 22), dan is men zelfs gebonden aan dit alternatief.

Financiering | hoe financiële risico's voor gemeenten beperkt kunnen worden (2/2)

Te maken keuze: moet de huidige vorm van productiefinanciering worden gecontinueerd, of is een meer solidaire vorm wenselijk?

Advies: het voorkomen van grote schommelingen in kosten is wenselijk, maar kan regionaal worden ingeregeld. Of er landelijk een andere financieringsvorm moet worden gehanteerd, is nog de vraag. Voor de financiering als geheel is een nadere analyse nodig naar de mogelijkheden voor gemeenten om bepaalde LEF-zorg te voorkomen en wat dit betekent voor de best passende financieringswijze.

Benodigd besluit: er wordt een diepere analyse uitgevoerd naar de (on)mogelijkheden voor gemeenten om LEF-zorg te voorkomen, in het licht van de best passende financieringswijze.

Financiering | hoe om te gaan met financiële risico's van aanbieders als gevolg van leegstand

Het aantal cliënten dat van een bepaalde vorm van aanbod gebruik maakt, kan bij kleine cliëntaantallen relatief veel schommelen. De kosten voor aanbieders houden daar echter geen gelijke tred mee: die bestaan voor een groot deel uit vaste lasten. Omdat wachtlijsten vaak onwenselijk zijn voor LEF-aanbod, is de consequentie dat aanbieders een 'buffer' van aanbod beschikbaar moeten hebben, om die schommelingen op te kunnen vangen. Wanneer er gebruik gemaakt wordt van pxq-financiering, kan de leegstand als gevolg van deze buffer *, tot een groot financieel risico leiden.

Er zijn verschillende mogelijkheden om deze risico's te verkleinen. In de eerste plaats is het de vraag in welke mate leegstand nodig is om wachtlijsten te voorkomen: zo kan voor sommige vormen van aanbod ook overbruggingszorg tijdelijk uitkomst bieden. Wanneer dit niet zo is, kan de financiering(swijze) mogelijk een oplossing bieden. Zo kan er een opslag voor leegstandrisico worden opgenomen in de tarieven. Het is volgens gesprekspartners dan wel van belang om hier een vast bedrag voor te hanteren en het niet te koppelen aan het altijd vrij houden van een bepaald aantal bedden. Daarbij wordt dus uitgegaan van een gemiddelde leegstand, die wordt bekostigd via de tarieven**.

Verhouding met andere keuzes: voor een bepaalde vorm van aanbod is er alleen sprake van dit knelpunt, indien er niet wordt gekozen voor een beschikbaarheidsfinanciering (zie hoofdstuk 3). Als hier voor een bepaalde vorm van aanbod wel voor wordt gekozen, hoeft er geen financiering via opslag in de tarieven te worden geregeld.

Te maken keuze: moeten aanbieders bekostigd worden voor leegstand, en zo ja, hoe?

Advies: om te voorkomen dat er wachtlijsten ontstaan voor de meest kwetsbare doelgroep, lijkt het bekostigen van leegstand om schommelingen in aantallen cliënten op te kunnen vangen, verstandig. De vorm waarin dit gebeurt, hangt af van de algehele vorm van bekostiging, maar een opslag in de tarieven (gebaseerd op een gemiddelde leegstand van een bepaald aantal bedden) lijkt aan de wensen te voldoen. Voor de precieze opslag is verdiepend onderzoek nodig.

Benodigd besluit: aanbieders moeten gecompenseerd worden voor het in stand houden van leegstaande bedden. Dit kan worden gedaan door een opslag in tarieven.

* We hebben het hier dus niet over leegstand als gevolg van voortgang op een transformatie, daarvoor zijn andere, meer maatwerkoplossingen nodig.
** Als alternatief kan leegstand ook worden bekostigd via een beschikbaarheidsfinanciering, maar dit wordt al beschreven op pagina 22.

Monitoring & contractmanagement | steviger sturen op uitvoering van de beoogde werkwijze (1/2)

Monitoring
Op dit moment kampen veel regio's met een gebrek aan monitoringsinformatie vanuit het landelijk ingekochte aanbod, die zij kunnen gebruiken om te sturen. Aanbieders moeten gemeenten van informatie voorzien via het berichtenverkeer. Gemeenten geven echter aan dat deze niet altijd volledig is. De VNG stuurt beperkt op een volledige informatievoorziening. Sommige regio's nemen hierin zelf het initiatief: zij houden zelf bij welke cliënten uit welke gemeenten gebruik maken van welke zorgvormen vanuit de LEF. Afhankelijk van de keuze wat betreft rolverdeling, zou de VNG haar inzet op het gebied van monitoring kunnen vergroten, door er steviger op te sturen dat de informatievoorziening op orde is. Daarnaast kan een landelijk beeld (een beperkte vorm van benchmarking) van meerwaarde zijn. Een knelpunt dat hier momenteel bij speelt is dat de VNG vanwege de AVG geen toegang heeft tot de data die rechtstreeks vanuit aanbieders naar gemeenten gestuurd wordt.

Contractmanagement
Net als voor monitoring, is de rolinvulling van de VNG op het gebied van contractmanagement momenteel beperkt. Verschillende gesprekspartners geven aan dat gemeenten momenteel op afstand staan van de zorg vanuit de LEF, wat daarin nu gebeurt en de bijsturing daarvan*. Verschillende gesprekspartners geven aan een behoefte te hebben aan een uitgebreidere invulling van deze twee functies. Zij geven aan dat als zij weinig kunnen sturen op het aanbod in de LEF, het noodzakelijk is dat de inkoper dit wel doet. Deze overziet bovendien als enige het volledige aanbod.

In dit kader worden een aantal specifieke thema's benoemd:

- Kwaliteit van het aanbod. Daarvoor geldt momenteel echter als belemmering dat er voor deze vormen van aanbod geen door het veld gedeeld beeld is van wat kwaliteit precies inhoudt. Dit terwijl de inkoper bepaalde (kwaliteits)kaders wil hanteren als contractvoorwaarden.

*We hebben het hier nadrukkelijk over sturing op het niveau van het aanbod, in plaats van het niveau van individuele jeugdigen. Wenselijkheid van sturing op het aanbod kan echter ingegeven zijn op basis van (voldoende) signalen vanuit individuele situaties.

Monitoring & contractmanagement | steviger sturen op uitvoering van de beoogde werkwijze (2/2)

- Toegang tot het aanbod. De toegang tot LEF-aanbod is en blijft weliswaar bij uitstek een lokale verantwoordelijkheid. Tegelijkertijd kunnen hier kunnen wel vereisten aan gesteld worden, bijvoorbeeld het vooraf uitvoeren van een verklarende analyse. Vervolgens kan via contractmanagement gestuurd worden wanneer hier te vaak geen sprake van is.
- Functioneren van het landschap. Is er voldoende aansluiting tussen de problematiek van de jeugdigen die aangemeld worden en het betreffende aanbod? Hoe functioneert de aansluiting op eerdere en latere jeugdhulptrajecten? Antwoorden op dergelijke vragen kunnen veel inzicht bieden in het functioneren van het landschap. Omdat het zo'n klein aantal jeugdigen betreft dat gebruikt maakt van elk type landelijk ingekocht aanbod, kunnen de regio's ontwikkelingen hierop zelf niet goed overzien.

Verhouding met andere keuzes: als de keuze wordt gemaakt om voor bepaalde vormen van aanbod het contractmanagement (deels) regionaal uit te laten voeren (zie pagina 21), dan zullen regio's in sommige gevallen automatisch meer sturingsmogelijkheden krijgen op het LEF-aanbod.

Te maken keuze: moet de functie van de VNG op het gebied van monitoring en contractmanagement (o.a. op kwaliteit), versterkt worden?

Advies: zowel voor monitoring als contractmanagement is momenteel te weinig aandacht. Het is aan te raden om hierin stappen te zetten. Voor sturen op kwaliteit moeten door of met het veld kwaliteitskaders ontwikkeld worden.

Benodigd besluit: de functies van de VNG rondom monitoring en contractmanagement worden uitgebreid. Het veld wordt verzocht kwaliteitskaders (mee) op te stellen.

Regie/coördinatie | hoe de transformatie van vormen van aanbod die de LEF niet zelf inkoopt, gefaciliteerd kan worden

Er is op dit moment weinig regie en coördinatie op het gebied van de transformatie; de opbouw, ombouw en afbouw van voorzieningen. Dit geldt niet alleen voor aanbod dat door de LEF georganiseerd wordt. Ook op de transformatie van bovenregionaal aanbod van buiten de LEF is momenteel weinig regie. Het begeleiden van de transformatie is dan ook niet één van de huidige doelen van de LEF (zie pagina 10). De VNG heeft momenteel dan ook simpelweg niet de opdracht om dit te doen.

De transformatie van het stelsel kan echter wel erg baat hebben bij deze functie. Uit gesprekken komt duidelijk naar voren dat het voor de continuïteit van het landschap van groot belang is dat opbouw en afbouw dan wel op een gecoördineerde manier plaatsvinden. Hiervoor moet er in ieder geval in samenspraak met aanbieders en regio's worden gewerkt.

Dat kan natuurlijk vele verschillende vormen krijgen. We schetsen hier ter illustratie enkele voorbeelden voor de invulling van deze rol:

- Het creëren van een landelijk beeld van het aanbod, aanpalend aanbod en interafhankelijkheden.
- Het in kaart brengen van risico's, hun kans en impact en de manieren hoe hiermee om te gaan.
- Het opstellen aan een concreet transformatieplan voor het betreffende aanbod en/of hierop sturen.
- Zicht houden op de ontwikkelingen bij aanbieders en gemeenten en hen aanspreken op hun verantwoordelijkheden.
- Etc.

Wat hiervan precies nodig is, is afhankelijk van de behoeften en de specifieke situatie.

Te maken keuze: moet/kan de VNG regie voeren op de transformatie, wetende dat daarbij coördinatie op zowel LEF-aanbod als op regionaal aanbod nodig is.

Advies: er is meer onderzoek nodig naar de wensen van de regio's en de aandachtspunten en randvoorwaarden op dit gebied, zeker waar het gaat om regie op zorgvormen die zij moeten ontwikkelen. Daarnaast moet ook worden bezien wat de mogelijkheden zijn: moeten regio's proberen om bepaalde vormen te ontwikkelen, of kunnen ze hiertoe verplicht worden?

Benodigd besluit: er wordt een nadere verkenning uitgevoerd naar de wensen en mogelijkheden op het gebied van de invulling van het voeren van regie op transformatie.

Inhoudsopgave

Aanleiding, opdracht, beoogd resultaat en proces

1. Doel(en) van het LTA
2. Inhoud
3. Rolverdeling
4. Invulling rollen

Vervolgstappen

Andersson Elffers Felix

Met behulp van deze quickscan kunnen de contouren van een toekomstig LTA/LEF vastgelegd worden

- In deze *quickscan* hebben we de verschillende thema's verkend waarover keuzes gemaakt kunnen of moeten worden in het licht van de doorontwikkeling van het huidige LTA, in deze rapportage aangeduid als Landelijke Essentiële Functies (LEF).
- Een aantal van deze keuzes kunnen in principe nu al gemaakt worden. Dat betreft onder andere de toekomstige doelen van de LEF, de wenselijkheid van eenduidige toetredingscriteria voor de LEF, het steviger inzetten op een inkoopstrategie, op monitoring en contractmanagement.
- Niet alle keuzes kunnen echter al gemaakt worden. Dat is deels zo omdat het deze *quickscan* in de eerste plaats het karakter van een inventarisatie had. Deels kunnen keuzes ook nog niet gemaakt worden, zoals we in de introductie ook aangaven, dat sommige keuzes van externe ontwikkelingen afhankelijk zijn. Tot slot is de inventarisatie voornamelijk onder gemeenten uitgevoerd, terwijl voor afgewogen keuzes ook de perspectieven van andere partijen nodig zijn.
- Wanneer een keuze nog niet gemaakt kan worden, hebben we in voorgaande beknopt aangegeven dat een nadere verkenning of analyse nodig is.
- Desondanks is het van waarde om de besluiten te nemen die nu al genomen kunnen worden, omdat deze de contouren voor het toekomstig en meer toekomstgericht LEF vastleggen. Zij geven zo richting aan de aspecten waarover nog geen keuzes gemaakt kunnen worden. Op de volgende pagina beschrijven we deze nog kort, samen met wie deze verkenning uitgevoerd moet worden.

Voor verschillende thema's vraagt besluitvorming nog een nadere verkenning

- Een proces om –voor elk van de toekomstige doelen van de LEF (p. 11)– tot gedragen toetredingscriteria te komen waar aanbod aan moet voldoen om onderdeel uit te maken van de LEF (p. 14). Dit betreft enerzijds het verkennen en onderling afwegen van het type toetredingscriteria en anderzijds van het formuleren van concrete criteria op basis daarvan, o.a. gevoed door de kenmerken van het aanbod dat nu wel en niet onderdeel uitmaakt van de LEF.
- Bepalen voor welke vormen van aanbod (boven)regionaal contractmanagement (+ aanvullende rollen) van meerwaarde kan zijn en welke aandachtspunten hierbij gelden (p. 21). Dit betreft vooral een verkenning van de mogelijke manieren waarop dit kan, hun randvoorwaarden en aandachtspunten en of aan deze laatste tegemoet gekomen kan worden.
- In beeld brengen wat de mogelijke meerwaarde van beschikbaarheidsfinanciering is voor bepaalde vormen van aanbod is en wat ervoor nodig is om dit in de praktijk te brengen (p. 22). Hier gaat het om de (juridische en financiële) (on)mogelijkheden ervan in kaart te brengen, alsmede een scherper beeld van het type aanbod waarvoor beschikbaarheidsfinanciering van meerwaarde en wenselijk kan zijn en hoe dit in de praktijk gebracht kan worden.
- In kaart brengen of binnen de huidige context (aanbesteding + overheidsopdracht) voldoende aan de opgave van het bieden van een duurzame beschikbaarheid van hoog-complexe en essentiële jeugdhulp tegemoet gekomen kan worden. Zo nee, wat de mogelijkheden voor en voordelen van een andere constructie zijn, toegespitst op de geconstateerde aandachtspunten (p. 25). Dit betreft vooral een analyse met een meer juridische insteek.
- Een diepere analyse uit voeren naar de (on)mogelijkheden van gemeenten om LEF-zorg te voorkomen, in het licht van wat de best passende financieringswijze is (p. 26). Dit vraagt een voldoende casusgerichte analyse met medewerkers van de gemeentelijke (en andere) toegangsteams.
- De wensen en mogelijkheden inventariseren bij gemeenten voor de invulling van een mogelijke rol van de LEF m.b.t. regie / coördinatie van bepaalde vormen van aanbod (p. 29). Hier gaat het om hoe dit ingevuld zou kunnen worden en welke vormen van aanbod er voor in aanmerking kunnen komen.

Meer weten?

(030) 236 30 30
Andersson Elffers Felix
www.aef.nl
Mail@aef.nl

24-5-2022