Van	RBO
Voor	Gemeenten regio Jeugdhulp Noordoost-Brabant
Betreft	Regionale Inkoopstrategie 2020-2024
Datum	20 december 2018

1. Inleiding

In september heeft het RBO uw college geïnformeerd over mogelijke scenario's voor de toekomstige inkoop van jeugdhulp vanaf 2020. In deze notitie legt het RBO een advies aan u voor. Hierin zijn de verschillen tussen de scenario's uitgewerkt, met het accent op de gevolgen van een bepaalde scenariokeuze voor de gemeenten. Daarnaast is een advies uitgewerkt voor een mogelijke inkoopstrategie die zoveel mogelijk recht doet aan de bestuurlijke uitgangspunten en de wensen die door veel gemeenten worden gedeeld.

Belangrijke leidende wensen daarbij zijn geweest:

- Maximale ruimte voor lokale invloed, in het bijzonder zeggenschap over de hoeveelheid jeugdhulp (q) en de keuzevrijheid om lokaal gewenste aanbieders te kunnen inzetten.
- Administratieve eenvoud en een efficiënte organisatie.
- Zo min mogelijk middelen naar overhead, zoveel mogelijk naar jeugdhulp.

Wij verzoeken de colleges van B&W in te stemmen met het in deze notitie uitgewerkte advies over de inkoopstrategie. Daarnaast verzoeken wij de colleges van B&W de Centrumregeling aan te gaan, nadat zij hun gemeenteraden toestemming hebben gevraagd om die regeling aan te gaan.

Wij hebben bureau Significant, welke ook de evaluatie van de Centrumregeling heeft opgesteld, gevraagd om het advies te toetsen aan de conclusies en aanbevelingen uit de evaluatie. Dit advies van Significant treft u bijgevoegd aan.

Het advies zoals wij dat voorleggen is bedoeld om colleges van B&W en de gemeenteraden in staat te stellen een strategische keuze te maken op hoofdlijnen. Dit advies vraagt een verdere uitwerking op uitvoeringsniveau voordat daadwerkelijk gestart kan worden met inkoop of aanbesteding. In een risicoparagraaf gaan wij in op de keuzes die in de uitvoering gemaakt moeten worden en mogelijke risico's die daarmee samenhangen.

In dit voorstel gaan wij achtereenvolgens in op:

- De **scenario's:** uitwerking van de verschillen
- **Wat** willen we bereiken: strategische doelen, ontwikkelpotentieel en onderscheid in jeugdhulpvormen
- **Advies** regionale samenwerking, positionering inkoopteam en aansturing daarvan
- **Advies inkoopmodel en bekostigingsvormen**
- **Advies sturing en monitoring:** budgettair kader, solidariteit, monitoring.

2. Scenario's

We hebben drie scenario's uitgewerkt. In deze paragraaf beschrijven wij de drie scenario's, door middel van het benoemen van de verschillen met de huidige situatie of het voorgaande scenario.

De drie scenario's zijn:
1. Alle jeugdhulp regionaal inkopen op een manier die beter aansluit bij de behoefte aan lokale aansluiting en lokale sturing.
2. De zware jeugdhulp regionaal inkopen via een regionaal contract en de lichtere jeugdhulp regionaal inkopen via een raamovereenkomst.
3. De zware jeugdhulp regionaal inkopen via een regionaal contract en de lichtere jeugdhulp inkopen op lokaal/subregionaal niveau.

De scenario's zijn functioneel geweest in het helder uiteen zetten wat de verschillen zijn en wat de gevolgen zijn van het kiezen van een bepaald scenario voor aanbieders en gemeenten.
Echter zijn de scenario's onvoldoende onderscheidend op alle argumenten die voor gemeenten van belang zijn om een bepaalde inkoopstrategie te kiezen en geven zij ook geen antwoord op alle bestuurlijke uitgangspunten.
We hebben geconstateerd dat in de discussie en voorlopige voorkeuren van gemeenten rond deze scenario's een aantal argumenten maar ook verschillende beelden een rol spelen. We zien ook dat hierin discussie over regionale samenwerking, de gewenste schaal, inkoopmethodiek en bekostigingsvormen door elkaar heen lopen.
Om die reden hebben we ervoor gekozen om de scenario's goed in beeld te brengen met voor- en nadelen en verschillen als het gaat om taken en rollen voor gemeenten.
Daarnaast hebben we een advies geformuleerd als het gaat om de te kiezen inkoopmethodiek, bekostigingsvormen en andere onderdelen van de inkoopstrategie gebaseerd op de bestuurlijke uitgangspunten die de meeste prioriteit krijgen toebedeeld en welke door veel gemeenten ook worden gedeeld.

Een voorbeeld; de mogelijkheid om een lokale aanbieder te contracteren voor het volume dat een gemeente lokaal nodig heeft is een wens die door veel gemeenten wordt benoemd. Deze kan op meerdere manieren gerealiseerd worden. Door lichte jeugdhulp lokaal te contracteren (scenario 3) of door een regionale inkoopmethodiek te kiezen (scenario 1 en 2) waarbij lokale aanbieders kunnen worden gecontracteerd en vooraf geen volume wordt afgesproken, bijvoorbeeld open house (deze mogelijkheden worden in deze notitie uitgewerkt nadat de scenario's zijn toegelicht).
Beide opties hebben voor- en nadelen, maar geen van de scenario's sluit het contracteren van lokale aanbieders uit. De voorkeur voor een scenario wordt bepaald door de wensen m.b.t. samenwerking en schaal van gemeenten en de weging van de voor- en nadelen van de drie scenario's.

Scenario 1: Alles wordt regionaal ingekocht via regionale contracten

- Alle jeugdhulp wordt via het regionale inkoopteam ingekocht.
- Administratieve afhandeling/afrekening en monitoring door het regionale inkoopteam.
- Het regionale inkoopteam is ook verantwoordelijk voor accountmanagement en contractbeheer.
- Gemeenten verwijzen direct door naar gecontracteerde aanbieders (net zoals nu).
- Zware jeugdhulpvormen worden ingekocht met als uitgangspunt het garanderen van de beschikbaarheid van een bepaald minimum volume.
- Lichte jeugdhulpvormen worden ingekocht zonder volumeafspraken. Het volume wordt bepaald op basis van de doorverwijzingen door de gemeenten en andere toegangsverleners.
- Ruimte voor lokale pilots, zoals gebiedsgericht financieren, zijn mogelijk als het regionale inkoopteam hier rekening mee kan houden bij de inkoop.
- Toegang is verantwoordelijk voor transformatie via regierol. Dit is een lokale verantwoordelijkheid.

Verschillen met huidige situatie:

- Geen bevoorschotting en geen volume afspraken meer voor de lichte jeugdhulpvormen.
- Afhankelijk van keuze inkoopmodel geen beperking in keuze te contracteren aanbieders (mits voldoen aan kwaliteitseisen) en meer ruimte voor lokale pilots en/of aansluiting op lokale voorliggend veld.
- Regionaal budgettair kader alleen gezamenlijk bepaald voor zware jeugdhulpvormen.
- Onderbouwing budgetten zware jeugdhulpvormen op basis van onderbouwde tarieven en op basis van reëel gebruik (nu historisch).
- Beheersbaarheid en volume bewaking lichte jeugdhulpvormen lokale verantwoordelijkheid.

Scenario 2: Deel regionaal en de rest in een regionaal paraplucontract

- De zware jeugdhulpvormen worden regionaal ingekocht via een regionaal contract, de lichte jeugdhulpvormen worden regionaal ingekocht via een regionale raamovereenkomst.
- Voor de lichte jeugdhulpvormen worden afspraken gemaakt over tarieven maar niet over het volume. Het volume wordt bepaald door de doorverwijzingen van gemeenten en andere toegangsverleners.
- Beheersbaarheid en volume bewaking lichte jeugdhulpvormen lokale verantwoordelijkheid.
- Monitoring, contractbeheer en accountmanagement wordt gedaan door het regionale inkoopteam. Hierbij wordt gebruik gemaakt van landelijke standaarden (GGK).
- Administratieve afhandeling van de jeugdhulp wordt gedaan door de individuele gemeenten. Gemeenten maken hierbij gebruik van landelijke standaarden (GGK).
- Gemeenten verwijzen direct door naar gecontracteerde aanbieders (net zoals nu).
- Ruimte voor lokale pilots, zoals gebiedsgericht financieren, zijn mogelijk indien hiermee rekening wordt gehouden bij de inkoop.
- Toegang is verantwoordelijk voor transformatie via regierol. Dit is een lokale verantwoordelijkheid.

Verschillen met scenario 1:

- Administratieve afhandeling van de jeugdhulp en monitoring van lokaal verwijsgedrag door gemeenten. Gemeenten moeten hun organisatie inrichten op deze nieuwe taken.
- Meer contactmomenten voor aanbieders met gemeenten over jeugdhulp. Daardoor meer directe sturingsmogelijkheden voor gemeenten, voor aanbieders meer gesprekspartners.

Scenario 3: Deel regionaal en deel lokaal/subregionaal

- Zware jeugdhulpvormen worden regionaal ingekocht, lichte jeugdhulpvormen worden lokaal/subregionaal ingekocht.
- Monitoring, contractbeheer en accountmanagement van de zware jeugdhulpvormen wordt gedaan door het regionale inkoopteam.
- Gemeenten zijn verantwoordelijk voor inkoop, administratieve afhandeling, monitoring, contractbeheer en accountmanagement van lichte jeugdhulpvormen.
- Gemeenten verwijzen direct door naar gecontracteerde aanbieders (net zoals nu).
- Toegang is verantwoordelijk voor transformatie via regierol.
- Lokale pilots, zoals gebiedsgericht financieren, eenvoudiger te organiseren binnen de lokale inkoop.

Verschillen met scenario 2:

- Inkoop, administratieve afhandeling, monitoring, contractbeheer en accountmanagement van de lichte jeugdhulpvormen door gemeenten en niet door regionale inkoopteam. Inclusief het opstellen van overeenkomsten, onderhandelen over tarieven en voorwaarden. Gemeenten moeten hun organisatie inrichten op de nieuwe taken.
- Er kunnen verschillende tarieven, voorwaarden, verantwoordingseisen, inkoopmodellen en looptijden ontstaan binnen de regio voor dezelfde jeugdhulpvormen.
- Aanbieders krijgen te maken met meer verschillende contracten, zowel regionale als lokale contracten met bijbehorende verschillende afspraken over verantwoording, declaratie, facturatie ed.
- Nog meer mogelijkheden voor lokale sturing dan in scenario 1 en 2.

2.1. Bestuurlijke uitgangspunten

Op basis van de uitkomsten van de evaluatie van Significant heeft het RBO in september een aantal bestuurlijke standpunten vastgesteld. Het RBO heeft nadrukkelijk aangegeven dat de nieuwe afspraken moeten voldoen aan de vastgestelde bestuurlijke uitgangspunten. De uitgangspunten zijn voorzien van advies, om te komen tot het gewenste resultaat. Onderstaand een beknopt overzicht van deze adviezen, welke verder worden uitgewerkt in de notitie.

Ruimte om als gemeenten in te kunnen spelen op vragen die zich voordoen (ruimte voor lokale pilots) en ruimte voor lokale aanbieders. Om aan deze wens tegemoet te komen adviseren wij:

- Inkoop via open house voor lichte jeugdhulpvormen.
- Inkoop van lichte jeugdhulpvormen via inspanningsbekostiging zonder volumeafspraken.
- Overeenkomsten voor 2 jaar zodat na 2 jaar een heroverweging kan plaatsvinden die kan leiden tot meer lokale inkoop.

Met deze keuzen dragen we ook bij aan de gewenste keuzevrijheid voor inwoners en de gewenste marktwerking.

Continuïteit en instandhouding van zware jeugdhulpvormen die worden aangeboden door een beperkt aantal aanbieders. Om aan deze wens tegemoet te komen adviseren wij:

- Voor zware jeugdhulpvormen een aanbesteding te doen en op basis hiervan langdurige contracten te sluiten.
- Qua bekostigingsvorm een variant van taakfinanciering.

Op deze manier stellen wij de geselecteerde aanbieders in staat hun aanbod optimaal te transformeren in de door de gemeenten gewenste richting. Waarborgen we continuïteit door het bieden van financiële zekerheid waardoor er vertrouwen is om te investeren. We garanderen een minimale beschikbaarheid van noodzakelijke jeugdhulpvormen voor jeugdigen en hun gezinnen.

Administratieve eenvoud voor gemeenten, aanbieders, inwoners en toegang waardoor zoveel mogelijk middelen naar de jeugdhulp kunnen. Om aan deze wens tegemoet te komen adviseren wij:

- Regionaal te blijven samenwerken bij de inkoop.

Zo organiseren we de inkoop het meest efficiënt, eenvoudig en met beperkte administratieve lasten.

Belangrijke randvoorwaarde voor deze regionale samenwerking is dat de gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de opdracht aan het regionale inkoopteam en dat een duidelijke scheiding wordt aangebracht tussen inkoop en beleid. Regionaal beleid komt tot stand via een horizontale samenwerking tussen gemeenten.

- Het regionale inkoopteam bestaat uit toegewijde professionals met grote deskundigheid die in staat zijn het zakelijk opdrachtgeverschap vorm te geven.
- Een heldere structuur in de aansturing van zowel beleid als inkoop en hierover afspraken te maken in een Centrumregeling.
- Ons te conformeren aan de landelijke standaarden bij de inrichting van de administratieve afhandeling. Het berichtenverkeer GGK voltrekt zich tussen gemeenten en aanbieders.

Ook de minister van VWS dringt aan op continuering van de regionale samenwerking bij de inkoop van de gespecialiseerde jeugdhulp om bureaucratie te voorkomen en ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk middelen besteed worden aan het doel waarvoor zij beschikbaar worden gesteld, namelijk de hulp aan jeugdigen en hun gezinnen.

Horende alle argumenten en bestuurlijke uitgangspunten komt het RBO op hoofdlijnen tot onderstaand advies:

Wij adviseren maximale ruimte op lokaal niveau te creëren in combinatie met een efficiënte uitvoering via regionale samenwerking. Dat betekent de inkoop vorm geven via een regionaal inkoopteam. De positionering en aansturing van dit inkoopteam moet garanderen dat gemeenten gezamenlijk opdracht geven aan het inkoopteam. Dit inkoopteam koopt zware jeugdhulpvormen in met als uitgangspunt beschikbaarheid. Lichte jeugdhulpvormen worden ingekocht door het regionale inkoopteam via regionale raamovereenkomsten waarbij met de aanbieders van lichte jeugdhulpvormen geen volumeafspraken worden gemaakt. Aanbieders van lichte hulp die voldoen aan de kwaliteitsvoorwaarden en instemmen met onze tarieven en overeenkomsten komen in aanmerking voor een raamovereenkomst. Gemeenten bepalen i.o.m. hun inwoners of zij gebruik maken van de diensten van de aanbieders. Het regionale inkoopteam is verantwoordelijk voor contractbeheer, accountmanagement en monitoring (via GGK). Voor de lichte jeugdhulpvormen is het regionale inkoopteam verantwoordelijk voor het contractbeheer en het accountmanagement. De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de administratieve afhandeling van de hulp en werken hierbij volgens landelijke standaarden om de administratieve lasten te beperken (via GGK), de contacten met aanbieders op casusniveau en de monitoring van het eigen verwijsgedrag (via GGK)[*]. De wijze waarop gemeenten efficiënt uitvoering kunnen geven aan deze taken wordt desgewenst nader uitgewerkt. Het regionale inkoopteam informeert de gemeenten over de uitvoering van de jeugdhulpvormen, ook i.v.m. de sturing op lokaal niveau. De overige sturingsinformatie wordt gegenereerd op lokaal niveau.

[*] Contractbeheer = administratieve gedeelte van contractering
Accountmanagement = overeengekomen afspraken bewaken via KPI's en benodigde financiële informatie en bespreking toekomstige innovatieve en ontwikkelmogelijkheden

3. Inkoopstrategie gespecialiseerde jeugdhulp

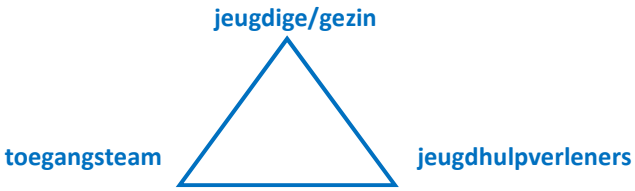
3.1. Inleiding

Waar zijn we in de gehele jeugdhulp keten naar op zoek?

- Een op maat gemaakt jeugdhulpverleningstraject, zodat jeugdige/gezin optimaal passende jeugdhulp krijgen
- Betere samenwerking, zowel tussen aanbieders onderling (zowel gespecialiseerder aan bieders als aanbieders in het voorliggend veld) als tussen aanbieders en toegangsteams van de gemeenten
- Gedurende het gehele traject van jeugdhulp, afstemming tussen jeugdige/gezin en betrokken jeugdhulpverleners over voortgang, resultaten en duurzame verbetering

In gesprekken met toegangsteams en aanbieders komt daarbij één heel belangrijk uitgangspunt naar voren: we moeten van begin tot het eind in een driehoek werken bij de inzet van gespecialiseerde jeugdhulp. Zowel bij een eerste gesprek, waarin samen doelen en resultaten worden geformuleerd en de daarbij passende aanpak, als gedurende het traject. Tussentijds en bij de eind evaluatie wordt gezamenlijk bepaald of doelen/resultaten behaald zijn en of en zo ja welke vervolg jeugdhulp noodzakelijk/wenselijk is

De manier waarop we onze gespecialiseerde jeugdhulp inkopen, monitoren en bijsturen moet het werken in deze driehoek: **faciliteren, ondersteunen, stimuleren**.



Toegangsteam krijgt een nadrukkelijke regierol m.b.t. het **monitoren** van te behalen resultaat, maar vanuit shared-decision-making! Alle partijen in de driehoek hebben eigenaarschap over het te behalen resultaat!

3.2. Uitgangspunten gespecialiseerde jeugdhulp

Wat willen we bereiken?

- Goede ondersteuning voor jeugdige/gezin
- Ondersteuning die aansluit bij integrale vraag (1 gezin, 1 plan)
- Ondersteuning zo licht mogelijk
- Ondersteuning zoveel mogelijk in de eigen omgeving, dichtbij huis
- Ondersteuning aansluitend bij leefwereld
- Goede aansluiting op gebied van onderwijs en jeugdhulpverlening en binnen de verschillende onderdelen van het sociaal domein
- Toekomstbestendige jeugdhulpverlening, met aandacht voor overgang naar volwassenheid

Hierbij hanteren we de volgende *bestuurlijke uitgangspunten*:

- Keuzevrijheid en effectieve en efficiënte ondersteuning voor jeugdige/gezin
- Meer lokale zeggenschap/aansluiting lokale situatie
- Administratieve eenvoud
- Zakelijk opdrachtgeverschap
- Gezamenlijke inzet op kwaliteit (partnerschap aanbieders en gemeenten)

- Zekerheid aanbieders (langdurige contractering)
- Tussentijdse bijsturing op transformatie
- Financiële solidariteit voor de zware jeugdhulpvormen
- Overeenstemming over gezamenlijk ingekochte deel
- Regionaal één contractvorm voor zware en één contractvorm voor lichte jeugdhulpvormen

Op basis van de evaluatie van het huidige beleidsplan en de binnen de regio opgestelde transformatieplannen, vertalen we deze uitgangspunten in de volgende verder te concretiseren doelstellingen:

- **Tijdig, laagdrempelig en dicht bij huis** advies, consult en ondersteuning bieden bij opgroei- en opvoedproblemen, aan jeugdige/gezin en sociale omgeving, zodat toename /escalatie van problemen voorkomen wordt.
- Eigen kracht van jeugdige/gezin en hun sociale netwerk wordt in beeld gebracht en zoveel als mogelijk benut tijdens het ondersteunings-/jeugdhulpverleningstraject en beschreven in het klantplan.
- Jeugdige/gezin houden de regie over hun leven. Samen met hun eigen omgeving en professionele jeugdhulpverleners zoeken we naar oplossingen. Indien nodig neemt iemand uit het sociale netwerk of een professional de regie (deels) tijdelijk over.
- Normaliseren van gedrag i.p.v. problematiseren en medicaliseren.
- Samenhangende jeugdhulp voor gezinnen: 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur, waarbij helder beschreven wordt welke partij (persoon) op welk moment in het jeugdhulptraject de regie rol op zich neemt. Het is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle betrokkenen dat die regie rol beschreven/bepaald wordt.
- Jeugdige/gezin kan weer zonder jeugdhulp verder, doordat de autonomie of zelfredzaamheid van jeugdige/gezin aan het einde van de jeugdhulp **duurzaam** is verbeterd Daar waar jeugdige/gezin langdurig ondersteuning/jeugdhulp nodig heeft, wordt deze zo dichtbij mogelijk en zo licht mogelijk ingericht.
- Participatie van de jeugdige in de maatschappij is vergroot, er is sprake van schoolgang of andere vorm van passende dagbesteding
- Signalen van onveiligheid zijn bespreekbaar gemaakt en de benodigde stappen zijn gezet met jeugdige/gezin en omgeving (zowel informeel als professioneel) om de onveiligheid weg te nemen en veiligheid **blijvend** te borgen. Ook hierbij is van belang dat afgesproken wordt welke partij/persoon zicht houdt op de veiligheid.
- We schrijven en communiceren in begrijpelijke taal.
- Bij het opstellen van doelen beschrijven we de gewenste situatie, het gewenste gedrag
- We bekrachtigen en houden vast wat al goed gaat bij jeugdige/gezin en hun omgeving
- Er worden afspraken gemaakt tussen onderwijs (leerplicht), jeugdgezondheidszorg en gespecialiseerde jeugdhulp m.b.t. aanpak schoolverzuim, volgens het uitgangspunt: er mag geen enkele jeugdige langer dan 3 maanden thuiszitten
- Kwetsbare jeugdigen moeten al ruim voor hun 18^{e} voorbereid worden op zelfstandigheid door tijdig (bij 16,5 jaar) samen met jeugdigen een toekomstplan op te stellen en indien nodig geschikte jeugdhulp in te zetten.

3.3. Ontwikkelpotentieel

Concrete eisen en wensen voor komende inkooppronde: worden nog uitgewerkt in doelen

	Ontwikkelpotentieel
Toegang	De toegang is een lokale aangelegenheid. Vanuit ons advies over de inkoop adviseren wij gemeenten om m.b.t. de toegang in te zetten op de volgende ontwikkelpunten: 1. Verstevigen samenwerking tussen gemeentelijk toegangsteams en overige verwijzers van gespecialiseerde jeugdhulp (huisarts, medisch specialist, gezinsvoogdij instellingen en VT) 2. Daar waar sprake is van meervoudige (intensieve) jeugdhulpvragen, strakker sturen op regie en monitoring van de geleverde jeugdhulp 3. Specifieke integrale maatwerk arrangementen opstellen voor complexe (multi problem) jeugdhulpvragen in nauwe samenwerking met voorliggend veld en aanbieders gespecialiseerde jeugdhulp. 4. Toegangswerkers informeren over de financiële consequenties van hun beslissingen i.r.t. het gehele jeugdhulp budget binnen hun gemeente 5. Toegangswerkers bijscholen in het voeren van constructieve kritische gesprekken met jeugdige/gezin, aanbieders van jeugdhulp en overige ketenpartners, met als doel: kanteling in denken en handelen teweeg brengen (passend bij transformatie)
Inhoud en kwaliteit	6. Concrete beschrijving van kwaliteitseisen waar aanbieder aan moet voldoen om in aanmerking te komen voor contract gespecialiseerde jeugdhulp, inclusief inzet van specifieke disciplines (denk aan psychiater) 7. Concrete beschrijving van eisen op gebied van nazorg en terugval preventie 8. Concrete beschrijving op gebied van prestatie-indicatoren voor resultaat van geleverde jeugdhulpverlening 9. We zetten in op thuis blijven wonen met (intensief) ambulante behandeling/begeleiding en/of respijtzorg, zodat residentiële plaatsing wordt voorkomen. 10. Van klinische behandeling (verblijf) naar behandeling in de leefomgeving (thuis/school) in nauwe samenwerking met gezin, sociale omgeving en de toegang 11. Intensief ambulante begeleiding of behandeling rondom pleeggezinnen in nauwe samenwerking met gezin, sociale omgeving en de toegang; 12. Opbouwen van gezinsgerichte woonvormen als alternatief voor residentiële plaatsing 13. Toewerken naar zelfstandig wonen in nauwe samenwerking met gezin, sociale omgeving en de toegang 14. Verkorten van de behandelduur van klinische trajecten d.m.v. intensieve vormen van gespecialiseerde jeugdhulpverlening en voorliggende voorzieningen in het netwerk in nauwe samenwerking met gezin, sociale omgeving en de toegang; 15. Verkorten van verblijfsduur van residentiële trajecten in nauwe samenwerking met gezin, sociale omgeving en de toegang 16. Flexibiliteit m.b.t. werktijden en locatie. Geen 9 tot 17 mentaliteit, maar jeugdhulp bieden op momenten en op de locatie (denk aan thuis, school , sportvereniging) dat het meest gewenst en effectief is

Aanbieders	17. Meer (integrale) samenwerking tussen aanbieders op domein-overstijgende problematiek 18. Schoenmaker blijf bij je leest: aanbieders verbreden hun aanbod niet 19. Lokale beschikbaarheid, aansluiten bij lokale situatie 20. Tussentijdse toetreding aanbieder mogelijk 21. Keuzevrijheid voor inwoners
Organisatie	22. Een helder mandaat van het regionaal inkoopteam en een passende capaciteit bij bijbehorende taken en verantwoordelijkheden 23. Scheiding aanbrengen tussen inkoop en beleid 24. Beschikbaarheid van de juiste sturingsinformatie (monitoring) 25. Administratieve eenvoud 26. Zekerheid aanbieders (langdurige contractering) 27. Zakelijk opdrachtgeverschap (vanuit gemeente, richting aanbieders) 28. Gezamenlijke inzet op kwaliteit (partnerschap aanbieders en gemeenten) 29. Concrete beschrijving van taken: • Accountmanager (mandaat) • Zorgbemiddelaar • Contractbeheerder • Regie/sturingsrol medewerker lokale toegangsteam 30. Afstemming met Wmo
Financiën	30. Uitvoeringskosten beperken door meer regionaal i.p.v. lokaal te organiseren 22. Financiële solidariteit voor zware hulpvormen 23. Overeenstemming over gezamenlijk ingekochte deel 31. Regionaal één contractvorm voor zware en één voor lichte jeugdhulpvormen. 32. In bekostiging uitgaan van goede tariefstelling.

3.4. Concretisering jeugdhulpvormen

Om een heldere en concrete “knip” te kunnen maken tussen jeugdhulpvormen die we regionaal in willen kopen volgens een variant van taakgerichte bekostiging en jeugdhulpvormen die gemeenten mogelijk regionaal/ sub regionaal/lokaal in willen kopen op basis van inspanningsbekostiging, is onderstaande indeling gemaakt.
Hierbij is gekeken naar de beschrijvingen die we momenteel hanteren voor onze jeugdhulpcategorieën. Deze zijn deels aangepast en geconcretiseerd. Er is afgestemd met beleidsambtenaren uit de regio en vertegenwoordigers van de toegangsteams. Ook is gekeken naar de huidige indeling in GGK codes. Deze moet op onderdelen worden aangepast en dat vraagt uitwerking (ontwerp en uitvoering) waarbij als randvoorwaarde geldt dat dit niet mag leiden tot een toename van de bureaucratie en dus moeten passen bij de landelijke standaarden.

3.4.1. Gespecialiseerde jeugdhulp “zwaar” of “licht”

“zware” vormen van gespecialiseerde jeugdhulp:

- Netwerk Intensief Specialistisch
  MST (alle vormen van Multi Systeem Therapie) en een vergelijkbaar zwaar behandeltraject in de VG-sector, FACT (Flexible Assertive Community Treatment) en IHT (Intensive Home Treatment)
- Daghulp zwaar
  Jeugdhulp waarbij een jeugdige met psychiatrische of jeugdzorgproblematiek en/ of een verstandelijke of lichamelijke beperking een of meer dagdelen (ochtend, middag, avond, nooit een nacht) in een (kleine) groep wordt opgevangen en waarbij gespecialiseerde behandeling dan wel begeleiding een groot deel van de invulling van de daghulp bepaalt.(denk aan intensieve naschoolse dagbehandeling, Medisch Kinderdagverblijf, dagbehandeling bij psychiatrische problematiek, dagbehandeling bij LVB problematiek)
- Verblijf licht
  Jeugdhulp met verblijf gezinsgericht, niet zijnde logeeropvang. Hieronder valt wel gezinshuis, trainingshuis, fasehuis. Er is sprake van een vorm van begeleiding/behandeling. (we maken hierin geen onderscheid tussen opvoed/opgroei problematiek, psychiatrie of LVB)
- Verblijf zwaar
  Denk aan:
  a) Verblijfsvoorzieningen (voltijd of deeltijd), inclusief behandelsetting, die zoveel als mogelijk een gezinssituatie benaderen en waarbij tenminste één ouder een professioneel opgeleide opvoeder is,
  b) Voorzieningen die eraan bijdragen dat het gezin in staat blijft om een goede thuissituatie te creëren, bijvoorbeeld door ouders even te ontlasten of door bij te dragen aan structuur in het leven van de Jeugdige.
  c) Verblijfsvoorzieningen met een FTE van minimaal 0,85 per jeugdige op de accommodatie van de jeugdhulpaanbieder, niet zijnde pleegzorg of gezinshuis, gericht op het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen die ondersteuning nodig hebben bij psychische of psychosociale problemen, dan wel ondersteuning nodig hebben vanwege beperkingen of gedragsproblemen en waarvoor die ondersteuning in de thuissituatie of een andere gezinssituatie niet geboden kan worden.
  We maken hierin geen onderscheid tussen opvoed/opgroei problematiek, psychiatrie of LVB)
- Pleegzorg
  Onder Pleegzorg wordt verstaan de tijdelijke of langdurige opvang van een jeugdige in een gezin, anders dan het gezin van herkomst, door pleegouders. De jeugdige verblijft dan in een pleeggezin. Er is van pleegzorg sprake als er een pleegcontract is tussen de pleegouder(s) en een pleegzorgaanbieder. Hiervan is ook sprake in geval van vakantie-/weekendopvang indien dat onderdeel uitmaakt van het jeugdhulpaanbod.
- Driemilieuvoorziening
- Klinische jeugdverslaving

Jeugdzorgplus, Jeugdbescherming en Jeugdreclassering en Veilig Thuis vallen ook onder de zware jeugdhulpvormen, maar worden via een ander traject gezamenlijk ingekocht. Bij de bepaling van het budgettair kader nemen we deze jeugdhulpvormen wel mee, maar in de inkoop van de zware jeugdhulpvormen niet.

“lichte” vormen van gespecialiseerde jeugdhulp:

- Gespecialiseerde GGZ *(niet zijnde: hoog gespecialiseerd (LTA) aanbod, niet zijnde: netwerk intensief gespecialiseerd)*
- Langdurige “leun en steun” begeleiding bieden, voor gezinnen die langere tijd een steuntje in de rug nodig (blijven) hebben.
- Diagnostiek en behandeling binnen basis GGZ
- Psycho Motorische Therapie (PMT)
- ambulante (gespecialiseerde) ondersteuning (10-20 contacten)
- respijtzorg ambulant
- logeeropvang *(puur gericht op ontlasten van de thuissituatie en dus geen behandeling)*
    - Begeleiding bij zelfstandig wonen *(dus niet de woonplek zelf)*
- Daghulp op locatie van de aanbieder (licht). Jeugdhulp waarbij een jeugdige zonder psychiatrische problematiek een of meer dagdelen (ochtend, middag, avond, nooit een nacht) in een groep wordt opgevangen, waarbij het zwaartepunt ligt op ontlasting van de ouders en vrijetijdsbesteding of dagbesteding van de jeugdige, naast vormen van behandeling (denk bv. aan zorgboeren)
- Dyslexiezorg

4. Regionale samenwerking, positionering en aansturing inkoopteam

Zoals eerder aangegeven in § 1.2. zijn belangrijke uitgangspunten van de bestuurders:

- Maximale ruimte voor lokale invloed, in het bijzonder zeggenschap over de hoeveelheid jeugdhulp (q) en de keuzevrijheid om lokaal gewenste aanbieders te kunnen inzetten.
- Administratieve eenvoud en een efficiënte organisatie.
- Zo min mogelijk middelen naar overhead, zoveel mogelijk naar jeugdhulp.

Daarnaast zijn ook andere aandachtspunten genoemd zoals:

- Gezamenlijke verantwoordelijkheid voor de aansturing van het regionale inkoopteam.
- Duidelijke scheiding tussen beleid en inkoop.
- Horizontale samenwerking in het kader van het regionaal beleid.

Positionering

Op basis van deze wensen adviseert het RBO de colleges van B&W om ook in de toekomst regionaal te blijven samenwerken (gezamenlijke inkoop, gezamenlijk contractbeheer en accountmanagement, gezamenlijke bekostiging van de zware jeugdhulp, gezamenlijke monitoring van de zware jeugdhulp) via een Centrumregeling waarbij het regionale inkoopteam is gepositioneerd bij de gemeente ‘s-Hertogenbosch.

Argument voor positionering bij een gemeente is meer grip door gemeenten op uitvoering van een zo belangrijke taak die inwoners raakt. Daarnaast is deze optie eenvoudiger en sneller te realiseren want er is geen aparte organisatie nodig die ingericht moet worden. Het is een risico dat een aparte organisatie te veel op afstand komt te staan van de gemeenten.

Randvoorwaarde is een duidelijke opdracht door de gemeenten gezamenlijk. Het regionale inkoopteam moet van ons allemaal zijn. Daarom moet het regionale inkoopteam binnen de gemeente duidelijk gepositioneerd worden. Voorwaarden: professioneel en zakelijk inkoopteam, apart gepositioneerd, scheiding beleid en inkoop, met toegewijde en terzake deskundige professionals.

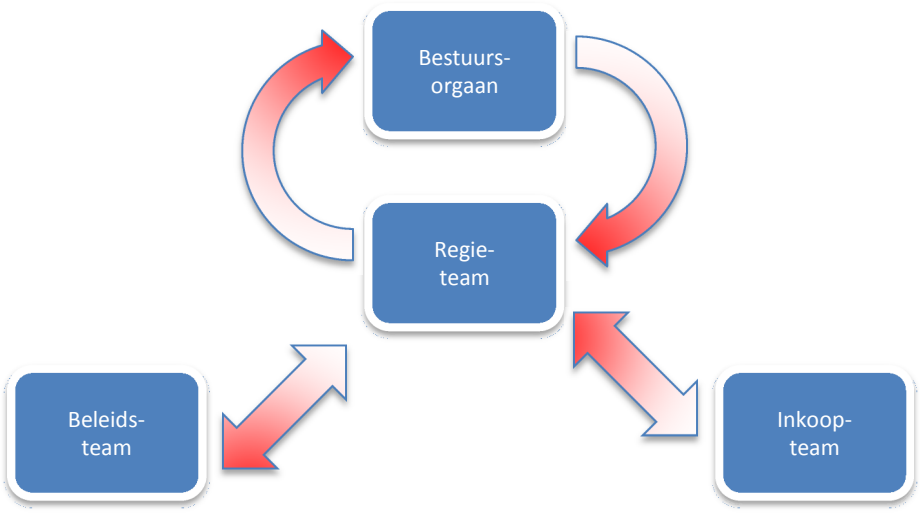
De Centrumregeling is opgesteld op basis van de richting die het RBO gezamenlijk heeft bepaald. Het is één Centrumregeling waarin de gezamenlijke visie op de samenwerking is vastgelegd. Gemeenten nemen deel aan deze regeling of niet. Het is niet mogelijk om op onderdelen deel te nemen aan de Centrumregeling.

Voorstel is om de Centrumregeling aan te gaan voor een periode van 4 jaar met de mogelijkheid tot verlenging daarna. Door uit te gaan van 4 jaar is het mogelijk een professionele organisatie op te bouwen die zich ook door kan ontwikkelen. Na 2 jaar wordt het functioneren van het regionaal inkoopteam geëvalueerd door de gemeenten. Indien nodig kunnen op basis van deze evaluatie aanpassingen plaatsvinden.

Aansturing

Doel hiervan is afspraken te maken over de wijze waarop de gemeenten de opdrachtverlening aan het regionale inkoopteam kunnen organiseren zodat het regionale inkoopteam inkoopt wat de gemeenten in het kader van de uitvoering nodig hebben en wat aansluit bij hun beleidsdoelstellingen. En zodat de gemeenten een verantwoording krijgen die aansluit bij hun vraag. Daarbij moet het regionale inkoopteam de ruimte krijgen om te bepalen op welke manier zij professioneel uitvoering kan geven aan de opdracht van de samenwerkende gemeenten.

Centrale uitgangspunten in het voorstel voor de aansturing zijn: een heldere clustering en verdeling van taken; bestuurlijk, regie, beleid en inkoop. Duidelijke opdrachtgever en opdrachtnemersrollen, met daarbij horende mandaten. Dit is nader uitgewerkt in het schema in bijlage 2.



Voor samenstelling, taken en verantwoordelijkheden van het RBO, RBO Smal, Regionaal Regieteam, Regionaal Beleidsteam en Regionaal Inkoopteam, zie de Centrumregeling.

Het regionale inkoopteam wordt gefinancierd door de regiogemeenten op basis van de objectieve verdeling in de meicirculaire 2018 over jaarschijf 2019. De objectieve verdeling is exclusief het voogdij/18+ budget. We hanteren de objectieve verdeling omdat per 1-1-2020 het woonplaatsbeginsel wordt gewijzigd. De budgetten voogdij/18+ worden vanaf dat moment objectief verdeeld. Deze verdeelsleutel sluit daarom aan bij de op dat moment nieuwe situatie. Voordelen zijn dat we op basis van de ervaringen tot nu toe kunnen zeggen dat dit een eenvoudig en stabiel model is, omdat de verdeelmaatstaven onder het objectieve budget nauwelijks zijn gewijzigd.

5. Inkoopmodellen en bekostigingsvormen

5.1. Inkoopmethodiek

Bij de keuze voor een inkoopmethodiek staat de wijze van selecteren van de aanbieders centraal. Bij de keuze voor een inkoopmodel hebben we de keuze uit:

- inbesteden
- aanbesteden
- open house
- subsidie

We maken bij de keuze voor het inkoopmodel een onderscheid tussen lichte gespecialiseerde jeugdhulp en zware gespecialiseerde jeugdhulp.

Bij lichte gespecialiseerde jeugdhulp adviseert het RBO te kiezen voor Open House
Deze vorm past het beste bij de wensen:

- Lokale aanbieders kunnen contracteren
- Tussentijds aanbieders toe kunnen laten treden

Het belangrijkste kenmerk van Open House is dat gemeenten geen gunningscriteria stellen en **iedereen** toelaten. Mits de betreffende aanbieder **voldoet aan de kwaliteitseisen** die we gezamenlijk met elkaar aan de voorkant bepaald hebben. Denk aan: minimum qua opleidingsniveau van medewerkers, huisvesting, certificering, in het bezit zijn van een Verklaring Omtrent Gedrag en voldoen aan de eisen van de Inspectie Jeugdzorg. De gemeente kan hierover bij Open House afdwingbare afspraken maken. Partijen moeten deze uitvoeren op straffe van ontbinding van de overeenkomst en het betalen van een schadevergoeding. Gecontracteerde aanbieders moeten gelijk worden behandeld. Je mag niet aan de ene aanbieder zwaardere eisen stellen dan een andere (het zgn. gelijkheidsbeginsel).

Jeugdige/gezin en/of verwijzer bepaalt dat het van belang is dat de benodigde jeugdhulp geboden wordt door een (nog) niet gecontracteerde aanbieder. Betreffende aanbieder wordt verwezen naar het regionaal inkoopteam. Indien voldaan wordt aan de (kwaliteits-)eisen en betreffende aanbieder akkoord gaat met de door ons bepaalde tarieven, wordt een overeenkomst gesloten en kan jeugdhulpverlening starten. Gaat de beoogde aanbieder niet akkoord, dan wordt deze in beginsel (zie lokaal inkopen) ook niet gecontracteerd en wordt er met de jeugdige/gezin een alternatief, passend aanbod met wel gecontracteerde aanbieders georganiseerd.

Om te voldoen aan de wens van zo groot mogelijke flexibiliteit, spreken we af dat het regionaal inkoopteam eens per maand overeenkomsten sluit met iedere aanbieder die zich ertoe verbindt om de jeugdhulp te leveren tegen vooraf vastgestelde prijs- en kwaliteitsvoorwaarden. Tarieven worden vooraf bepaald per jeugdhulpvorm.

Open house heeft ook nadelen. Het kan leiden tot een groter aantal gecontracteerde aanbieders dat risico op versnippering met zich mee brengt. Aanbieders hebben geen zekerheid m.b.t. omzet, moeten concurreren, maar moeten wel investeren. Dit kan onderlinge samenwerking bemoeilijken. Voor het regionaal inkoopteam leidt het tot een verhoging van administratieve lasten en het contractbeheer en accountmanagement.

Wel zijn er mogelijkheden operationele eisen te stellen zoals het feit dat zorgaanbieders zorg moeten kunnen verlenen binnen een maximale reisafstand- of tijd en dat zorgaanbieders bekend moeten zijn met de lokale infrastructuur en sociale omgeving waarbinnen cliënten zich bewegen. Zo kan voorkomen worden dat veel aanbieders zonder enkele binding met de regio toetreden.

Voorstel is om in het kader van Open House overeenkomsten voor 2 jaar te sluiten met stilzwijgende verlenging. Op deze manier kunnen indien nodig na 2 jaar de overeenkomsten worden aangepast, bijvoorbeeld op basis van de ervaringen met lokale pilots.

Bij zware gespecialiseerde jeugdhulp adviseert het RBO te kiezen voor Aanbesteden
Deze vorm past het beste bij de wensen:

- beschikbaar houden van zware gespecialiseerde jeugdhulp, voor jeugdigen die dat het hardst nodig hebben
- bestaanszekerheid van aanbieders, met als (inhoudelijk) doel: borging/ontwikkeling van specifieke expertise en behandelmethodieken en ruimte voor transformatie

Het kenmerk van aanbesteden is dat de gemeenten één of een vooraf aangegeven aantal aanbieders selecteert en contracteert o.b.v. vooraf gestelde eisen en de inschrijvingen die aanbieders hebben gedaan. Aanbesteden is aan de voorkant arbeidsintensief en heeft als selectieprocedure bepaalde risico's. Omdat het aantal aanbieders binnen de categorie zware jeugdhulp beperkt is kunnen we de selectiecriteria echter beperken. Het is na de fase van aanbesteden niet mogelijk dat gedurende de looptijd van de overeenkomsten, nog nieuwe aanbieders toetreden. Bij een Aanbesteding is er dus op voorhand geen garantie welke partijen gecontracteerd zullen worden. Het kan dus ook zijn dat partijen die nu in beeld zijn bij het transformatieproject buiten de boot gaan vallen bij de gunning. Wel is het mogelijk om een aanbestedingsmethode te kiezen met onderhandeling waarbij het mogelijk is een op maat gemaakt aanbod in te kopen dat optimaal aansluit bij de behoefte van de regio.

Voorstel is om met deze aanbieders overeenkomsten van minimaal 4 jaar met mogelijkheid tot verlenging te sluiten i.v.m. continuïteit en mogelijkheden van aanbieders om te investeren in de transformatie.

Mogelijkheden "lokale pilots" in relatie tot Open House.

De ruimte die het Open House biedt, stelt de gemeenten in staat om te werken met de lokale aanbieders die zij wensen. Als gemeenten daarnaast lokale pilots willen doen, gebiedsgericht of thematisch, dan moeten zij deze voorafgaand aan de inkoop aankondigen, zodat het regionale inkoopteam ze mee kan nemen in de voorwaarden van het Open House. Bij lokale pilots moet het gaan om experimenten zoals een pilot op wijkniveau of voor een bepaalde doelgroep.

Een uitzondering maken voor een hele gemeente als lokale pilot sluit niet aan bij de bestuurlijke wens om te werken met één centrumregeling, mede gezien de gezamenlijke solidariteit op de zware jeugdhulp. In juridische zin krijgen we uiteenlopende adviezen m.b.t. houdbaarheid en het risicoprofiel van een dergelijke pilot. Bovendien willen we als overweging meegeven dat een pilot binnen de centrumregeling een ambitie zou moeten zijn van alle gemeenten in de centrumregeling met als gemeenschappelijk doel uit te vinden welke manieren van inkopen en sturen de beste resultaten geven op de gestelde doelen. Daarmee zouden opzet, inrichting, monitoring en evaluatie van de pilot lokale inkoop lichte jeugdhulp onderwerp van gezamenlijke besluitvorming moeten zijn.

Daar waar gemeenten bij de start van de aanbesteding concreet aan kunnen geven wat zij komende jaren als pilot willen gaan inzetten, is het van belang dit tijdig te communiceren met het regionaal inkoopteam. Zodat, in de inkoopprocedure die het regionaal inkoopteam gaat uitvoeren, nu al aangekondigd kan worden dat individuele gemeenten en/of sub regio's zich het recht voorbehouden om lokaal vergelijkbare/aanvullende/vernieuwende diensten in te kopen.

Daarnaast kunnen nieuwe wensen/producten/dienstverleningsconcepten tot aanpassing of nieuwe overeenkomsten leiden. Hierbij kan gedacht worden aan het aanscherpen van producten, arrangementen, randvoorwaarden. Het is wel van belang te realiseren dat aanpassing/aanscherping van overeenkomsten alleen mogelijk is met instemming van alle gemeenten. Aanbieders hebben immers met alle gemeenten hetzelfde contract.

Met het oog hierop stelt het RBO voor om voor de lichte hulp overeenkomsten voor 2 jaar af te sluiten, met stilzwijgende verlenging. Dit biedt de volgende mogelijkheden:

- Overeenkomsten kunnen na 2 jaar beëindigd worden en eindigen dan (van rechtswege). Er zal dan opnieuw bepaald moeten worden wat (welke jeugdhulpvormen) en hoe (welke inkoopprocedure) we tot nieuwe overeenkomsten komen.
- Overeenkomsten worden gewijzigd verlengd. De lopende pilots leveren resultaat op of nieuwe pilots worden kenbaar. De overeenkomsten worden met de goede punten uit de (lopende en nieuwe) pilots gewijzigd en verlengd.
- Overeenkomsten worden ongewijzigd stilzwijgend verlengd.

Bekostigingsmodellen

Er zijn drie hoofdvormen in de bekostigingsmodellen. Hier zijn ook weer verschillende varianten op. De hoofdvormen zijn:

- inspanningsbekostiging
- taakgerichte bekostiging
- resultaatgerichte bekostiging

Het RBO stelt voor:

- Bij lichte jeugdhulpvormen te kiezen voor inspanningsbekostiging
- Bij zware jeugdhulpvormen te kiezen voor een variant van taakgerichte bekostiging

De basis voor de inspanningsgerichte bekostiging is een van de punten die we gaan uitwerken voordat de nieuwe inkoop voor 2020 wordt gestart. Op basis van een objectief onderzoek waarin de voor- en nadelen van de verschillende vormen van inspanningsgerichte bekostiging worden onderzocht, maakt het RBO in het voorjaar een keuze voor een specifieke vorm van inspanningsgerichte bekostiging.

De variant van de taakgerichte bekostiging verschilt met de huidige lumpsum op de volgende manieren:

- De onderbouwing van het budget dat aanbieders krijgen is anders dan nu. Deze wordt gebaseerd op de tarieven die we gaan berekenen, recente informatie over gebruik en de afspraken over in het kader van de Transformatieopgave.
- Aanbieders waarmee na de aanbesteding een overeenkomst wordt gesloten gaan akkoord met het budget dat wij, na overleg met hen, beschikbaar stellen voor de taak die zij volgens de overeenkomst gaan uitvoeren en met een acceptatieplicht. Hiermee vervalt ook de meerwerkregeling. Dit kan door de inzet van de aanbestedingsstrategie “mededingingsprocedure met onderhandeling”(MMO). Dit vergt een intensief inkooptraject maar heeft als groot voordeel dat er onderhandeld kan worden over voorwaarden en uitgangspunten van de opdracht. Zo kan een op maat gemaakt aanbod ingekocht worden dat optimaal aansluit bij onze behoefte. Door gebruik te maken van voldoende herzieningsclausules en voorbehouden kan de scope flexibel gehouden worden waardoor incrementeel ontwikkelende oplossingen gevonden kunnen worden voor mogelijke knelpunten.

Trajectfinanciering: een groeimodel

Gemeenten en aanbieders hebben meerdere malen de wens uitgesproken te gaan werken met een vorm van trajectfinanciering. Met als doel: de best passende oplossing bieden voor jeugdigen en hun gezin, waarbij toekomstperspectief meegenomen wordt. We zoeken nog altijd naar een integrale jeugdhulpverlening waarbij verschillende expertises elkaar aanvullen en sprake is van zwaluwstaarten i.p.v. onnodige overlap/herhaling. Waarbij opschalen, maar vooral ook afschalen onderdeel zou moeten zijn van de “traject-prijs”.

Afgelopen jaren hebben we helaas ervaren dat samenwerking nog niet vanzelf gaat en we nog een lange weg te gaan hebben voordat we daadwerkelijke integraliteit met elkaar bereiken.
Onze gemeentelijke toegangsteams ervaren veel administratieve last en bureaucratie wanneer zij een integraal jeugdhulpverleningstraject op moeten stellen voor een jeugdige/gezin. Veelal wordt er door aanbieders nog gedacht en gehandeld vanuit oude kaders/aanbod/hokjes. Communicatie gebeurt nog veelal 1 op 1 met individuele aanbieders en daar waar aanbieders gezamenlijk gevraagd worden een passend aanbod te creëren verloopt dit nog erg moeizaam. Ook op het grensvlak van Passend Onderwijs en Zorg is nog te weinig integratie bereikt. Het Overleg Passende Jeugdhulp en het Civiel Trajectberaad (ter voorkoming/verkorting van gesloten jeugdzorg), die zijn ingericht voor dit soort vraagstukken, hebben nu nog niet altijd de mogelijkheden om de gewenste maatwerktrajecten te organiseren.

De ervaring leert ons dat voor ongeveer 5% van onze jeugdhulpvragen, geen pasklare oplossing voor handen is. Bij deze jeugdigen en hun gezinnen is sprake van multiproblematiek, die een zo specifieke aanpak vraagt, dat inzet van onze reguliere jeugdhulpvormen niet toereikend is. Jeugdhulpvragen waarbij verschillende experts hun krachten moeten bundelen om de meest efficiënte en effectieve jeugdhulp te kunnen bieden. Het gaat daarbij vaak om een combinatie van opvoedproblematiek, psychiatrische problemen en/of verstandelijke beperking. Oftewel: domein overstijgend en daarmee dan ook “aanbieder overstijgend”.
Voor deze jeugdigen/gezinnen streven we (nóg meer dan bij reguliere jeugdhulpvragen) naar het volgende:
- Een integraal, op maat gemaakt jeugdhulpverleningstraject;
- Waarin aanbieders optimaal op elkaar aansluiten/elkaar aanvullen en (inefficiënte) overlap voorkomen wordt;
- Waarbij heldere doelen omschreven zijn en ook een afbouw/nazorg plan is opgesteld.

Het opstellen maar ook het tussentijds evalueren, bijstellen, monitoren van dit jeugdhulpverleningstraject wordt gedaan in de driehoek: gezin, gemeentelijk toegangsteam, aanbieder(s). Hierbij moet vanuit alle partijen heel helder zijn, wat maakt dat dit **niet** via de reguliere inzet van zware en/of lichte jeugdhulp opgepakt kan worden.

Om een eerste stap te kunnen zetten in de gewenste richting, adviseert het RBO een onderzoek te doen naar de mogelijkheden van trajectfinanciering voor maatwerk voor hoog complexe specialistische jeugdhulpvragen.

Transformatie

In de toekomst stimuleren we de transformatie op de volgende manieren:

- Door de door de gemeenten gezamenlijk geformuleerde inkoopopdracht, waarin ook de afspraken met aanbieders in het kader van de Transformatieopgaven verwerkt worden en die jaarlijks opnieuw wordt opgesteld.
- Door de lokale pilots die bij succes verwerkt kunnen worden in de overeenkomsten met de aanbieders.
- Door de experimenten met trajectfinanciering die als zij succesvol zijn worden meegenomen in de toekomstige inkoopstrategie.

5.2. Tariefbepaling

Een belangrijke stap is verder hoe we de tarieven per lichte hulpvormen en de budgetten voor de zware hulpvormen gaan bepalen. Wij moeten werken met onderbouwde tarieven die in relatie staan met de gemaakte kosten. Wij stellen voor een adviesbureau met ervaring in te huren voor het bepalen van de tarieven voor de lichte hulp en de budgetten voor de zware hulp en het resultaat vervolgens voor te leggen aan een selectie van aanbieders. Uitkomst kan zijn dat de tarieven hoger worden en de benodigde middelen dus ook toenemen.

5.3. Juridische zekerheid

Het is belangrijk om bij de uitwerking zekerheid te hebben over de juridische kwaliteit van onze adviezen. Wij stellen voor om een adviesbureau met aantoonbare ervaring opdracht te verlenen voor advies en legal control.

6. Monitoring, sturing en informatievoorziening

In dit hoofdstuk formuleren wij adviezen over de volgende onderwerpen:

- Budgettair inkoopkader 2020-2024.
- Financiële solidariteit
- Monitoring: welke informatie willen wij hebben en wie verzamelt welke informatie

6.1. Budgettair inkoopkader 2020-2024

Voor de zware jeugdhulpvormen moeten de gemeenten in de nieuwe situatie een gezamenlijk budgettair kader afspreken. Voor de lichte jeugdhulpvormen bepalen de gemeenten zelf hun budgettair kader. Op deze manier krijgen gemeenten ruimte om op lokaal niveau verbindingen te zoeken tussen preventieve en lichte vormen van gespecialiseerde jeugdjeugdhulp.

Factoren die hoogte budgettair kader zware jeugdhulpvormen bepalen

De hoogte van het budgettair kader is afhankelijk van:

- De ontwikkelingen in het jeugdhulpgebruik sinds 2015 in relatie met de beleidskeuzen die gemeenten maken voor de nieuwe inkoopperiode, zowel wat betreft de vrij toegankelijke jeugdhulp, als de gespecialiseerde jeugdhulp en de inrichting, organisatie en facilitering van de toegang.
    - Gelet op de bestuurlijke uitgangspunten (o.a. meer lokale zeggenschap, betere aansluiting op de lokale situatie en meer keuzevrijheid voor de inwoners)[†] is het steeds belangrijker dat juist de regiogemeenten zelf tijdig aangeven welke ontwikkelingen zij voor zowel voor de gehele contractperiode als voor de afzonderlijke jaren zelf inschatten. Deze informatie vormt een belangrijke basis waarop de inkoop/aanbesteding 2020-2024 plaatsvindt.
- We adviseren de effecten van de transformatie opgaven taakstellend meenemen in de inkoop voor 2020 en verder. Hierbij plaatsen wij twee kanttekeningen: de eerste is dat op basis van ervaringen in het verleden geen garanties op succes kunnen worden gegeven. De tweede is dat indien dit leidt tot een verlaging van de budgetten dit niet bijdraagt aan het verkorten van de wachtlijsten.
- De bereidheid van gemeenteraden om middelen te alloceren die noodzakelijk zijn om voldoende jeugdhulp in te kopen
    - Op basis van historische informatie over jeugdhulpgebruik in de regio Noordoost-Brabant is bekend dat het jeugdhulpgebruik –ondanks alle inspanningen in de afgelopen jaren-

[†] Zie RBO-voorstel "scenario's inkoop jeugdjeugdhulp 2020 en verder", september 2018.

toeneemt. De rijksmiddelen voor jeugdhulp zijn in 2018 structureel verlaagd middels een flinke uitname van de rijksuitkering. De horizon 2019 en verder laat een ietwat voorzichtige stijging in inkomsten zien. Echter de rijksuitkering jeugdhulp is vanaf 2020 opgenomen in de algemene uitkering en is daardoor steeds moeilijker te herleiden en, op termijn, zelfs niet meer expliciet te berekenen.
Voor gemeenten betekent dit dat de relatie tussen de inkomsten en uitgaven jeugdhulp wordt losgelaten en dat voor de jeugdhulp –net zoals voor andere uitgaven bij de regiogemeenten- via de begroting een beroep wordt gedaan op de algemene uitkering. Hierbij aangetekend dat jeugdhulp te maken heeft met een zgn. “open-einde financiering”.
Voor de volledigheid: de lokale middelen voor jeugdhulp bestaan ruwweg uit de categorieën:

- Lokaal beleid (inclusief lichte vormen van gespecialiseerde jeugdhulp)
- Persoonsgebonden budget
- Regionale inkoop zware vormen van gespecialiseerde jeugdhulp
- Budget t.b.v. LTA-arrangementen
- Uitvoeringskosten (lokaal en regionaal)

We gaan in dit stuk verder niet in op de allocatie van de benodigde middelen, omdat dit toebehoort aan de autonome gemeenten zelf. Wel zal op regionaal niveau overeenstemming moeten worden bereikt over het totale regionale inkoopkader voor de inkoop en het daarbij behorende budget van de zware jeugdhulp, waarbij regiogemeenten zich in ieder geval conformeren om ten minste dit regionaal benodigde budget lokaal te alloceren.

Budgettair kader 2020 en verder
Voor de inkoop van zware vormen van gespecialiseerde jeugdhulp, inclusief JeugdzorgPlus, Jeugdbescherming, Jeugdreclassering en Veilig Thuis, voor zover onderdeel van de Jeugdwet, spreken gemeenten gezamenlijk een regionaal budget af. Als dit budget past binnen de financiële kaders zoals gesteld door de gemeenteraden, is geen aparte besluitvorming nodig. Mocht dit regionaal budget leiden tot overschrijdingen van het beschikbaar gestelde budget, dan zijn aanvullende raadsbesluiten nodig. Dit moet bekend zijn voordat de voorjaarsnota aan de raden wordt aangeboden.

6.2. Solidariteit

Solidariteit is iets moois en iets goeds: met elkaar, voor elkaar. Solidariteit is ook een lastig begrip. Van Dale omschrijft het begrip solidariteit als “bewustzijn van saamhorigheid en de bereidheid om de consequenties daarvan te dragen”. Op Wikipedia wordt solidariteit omschreven als “het elkaar kunnen vertrouwen voor het uitvoeren van die specifieke taken, waarbij het verder helpen van andermans belangen uiteindelijk in het belang van het individu zelf is”. Solidariteit is dus een keuze, een bestuurlijke keuze. Een keuze die voor aanvang van de contractperiode gemaakt wordt en die geldt voor de gehele contractperiode.

Huidige contractperiode (2016-2019)
In de huidige contractperiode Jeugdhulp stond de transitie centraal, mede omdat nauwelijks inzage was in de jeugdhulpontwikkeling en de daarbij gepaard gaande risico’s. Destijds is de solidariteit bedoeld om met name de beschikbaarheid/instandhouding van de dure jeugdhulp te garanderen voor het opvangen van de financiële tekorten bij de inkoop. Hierbij is gebruik gemaakt van een variant op het model van “volledige financiële solidariteit”; een model dat feitelijk alleen solidair is bij de inkoop en in mindere mate bij de eindafrekening van de geleverde jeugdhulp in een bepaald jaar. Deze manier van werken betekent een grote administratieve last,

zowel voor aanbieders als voor gemeenten zelf. Dit wordt ook onderschreven door de accountant van de inkoopteam.

Nieuwe contractperiode (2020-2024)

Bestuurlijke uitgangspunten

Gelet op de bestuurlijke uitgangspunten[‡] kiezen gemeenten voor de nieuwe contractperiode (2020-2024) nadrukkelijk voor de maximale vrijheid voor de uitvoering van "couleur lokale". Gemeenten willen maximale ruimte in het voorliggend veld en voor lichte vormen van jeugdhulp en willen onderling solidair zijn voor de zware vormen van jeugdhulp.

In het kader van de door de gemeenten gezamenlijk gestuurde transformatie streven we ernaar de zware jeugdhulpvormen af te bouwen. Tegelijkertijd realiseren we ons dat we niet zonder de zware jeugdhulpvormen kunnen. We kiezen dus voor het beschikbaar houden c.q. het in standhouden van de zware jeugdhulpvormen in regionaal verband, in combinatie met een afbouw van een zo groot mogelijk deel van de zware jeugdhulpvormen. De aanbieders worden op deze wijze gestimuleerd om actief te werken aan de ombouw van het jeugdstelsel.

Solidariteitsberekening zware jeugdhulpvormen

Huidige model

Vormen van jeugdhulp	**Vorm van solidariteit**
Zware vormen van jeugdhulp	Inleg naar rato van 3 jaars hulpgemiddelde o.b.v. aantal jeugdigen in jeugdhulp
LTA	Inleg naar rato van 3 jaars hulpgemiddelde o.b.v. werkelijke factuurbedragen (wordt eventueel omgezet in het aantal jeugdigen)
Jeugdbescherming/Jeugdreclassering/Veilig Thuis	Inleg naar rato van 3 jaars hulpgemiddelde o.b.v. aantal jeugdigen in jeugdhulp
JeugdzorgPlus	Volledig solidair: o.b.v. verhouding objectief verdeelmodel

Voor de toekomst adviseren wij om het huidige model te handhaven. Dat wil zeggen volledige solidariteit voor de JeugdzorgPlus en solidariteit op basis van voortschrijdend zorggemiddelde voor de andere zware vormen van hulp. Indien gemeenten met grote aanbieders binnen de gemeentegrenzen hoge kosten maken die niet volledig gecompenseerd worden door de rijksbijdrage, komen de gemeenten overeen solidair te zijn voor deze niet vergoede extra kosten.

6.3. Monitoring, sturing en informatievoorziening

Of we het nu hebben over monitoring (voortgangsbewaking), over sturing (actief inspelen op gebeurtenissen) of over informatievoorziening (rapportering), feitelijk hebben we het over het inrichtingsvraagstuk van de interne beheersing: op welke wijze sturen we op ontwikkelingen in de jeugdhulp? Op welke wijze zorgen we dat de gestelde beleidsdoelen en normen op een zo efficiënte, effectieve en flexibele wijze worden gerealiseerd?

[‡] Zie RBO-voorstel "scenario's inkoop jeugdjeugdhulp 2020 en verder", september 2018.

Doel van monitoring is:

- Inzicht geven aan betrokkenen.
- Op basis van dit inzicht sturing mogelijk maken door betrokkenen.

Om sturing mogelijk te maken is inzicht nodig in feitelijke informatie (aantallen, budgetten, wachttijden, doorlooptijden enz.) en in kwalitatieve informatie (cliënttevredenheid, klachten, enz.)

Betrokkenen zijn:

- Toegang
- Inkoopteam
- Gemeenten (bestuurders, managers, beleidsmedewerkers, financiële adviseurs)
- Aanbieders
- Inwoners

Een groot deel van deze informatie monitoren we nu al via het GGK. We onderzoeken de mogelijkheden om aanvullende relevante informatie structureel te verzamelen en vooral hoe we deze informatie regelmatig op een gebruiksvriendelijke manier kunnen terugkoppelen naar betrokkenen, zodat zij de informatie kunnen gebruiken ter ondersteuning van hun werk.

Wie gaat wat monitoren?

Rekening houdende met het voorgestelde scenario ontstaan ten opzichte van de huidige contractperiode (2016-2019) wijzigingen in de manier waarop de monitoring wordt geregeld.

Het regionale inkoopteam monitort het gebruik van de jeugdhulpvormen. De gemeenten monitoren het lokale verwijsgedrag. Het regionale inkoopteam en gemeenten maken hierbij gebruik van het GGK.

Gemeentelijk Gegevens Knooppunt (GGK)

Voor de contractperiode 2016-2019 geldt dat de lokale GGK-data versleuteld en met in achtneming van de nodige wet- en regelgeving regionaal worden ontsloten voor gebruik van deze data door de centrumgemeente. Ook in de nieuwe contractperiode worden regionaal de data ontsloten die nodig zijn om de gemeenten te informeren over het gebruik van de jeugdhulp.

7. Risicoparagraaf

In deze paragraaf wijzen wij op twee soorten risico's, namelijk de risico's van de nieuwe inkoop en de risico's die voortvloeien uit het krappe tijdpad dat wij hebben voor de uitvoering.

Risico's die samenhangen met de nieuwe inkoop zijn:

- Omdat wij met onderbouwde tarieven moeten gaan werken, bestaat het risico dat de tarieven hoger worden dan zij nu zijn. Dit heeft gevolgen voor de budgetten die we beschikbaar moeten stellen voor de inkoop.
- Bij de aanbesteding kunnen aanbieders die nu actief zijn in de regio buiten de boot vallen. Dit risico kunnen we niet helemaal vermijden en verhoudt zich niet met de bestuurlijk geuite wens naar continuïteit.
- Open House sluit aan bij de bestuurlijke wens om ruimte te bieden aan lokale aanbieders, maar kan ook leiden tot een groter aantal overeenkomsten dat risico op versnippering teweeg brengt. Aanbieders hebben geen zekerheid m.b.t. omzet, moeten concurreren, maar moeten wel investeren. Dit kan de onderlinge samenwerking bemoeilijken.
- De nieuwe inkoop kan leiden tot hogere kosten van het regionale inkoopteam. Zo vraagt de toelating van nieuwe aanbieders in het kader van Open House een serieuze kwaliteitstoets aan de voorkant, terwijl ook de aanbesteding van de zware hulp een grote klus is die veel inzet vergt. Ook het contractbeheer en accountmanagement zullen meer capaciteit vragen.
- Risico's op versnippering contractering door overgangsrecht op huidige overeenkomsten. Met name voor zware hulpvormen.

Risico's in de uitvoering:

- Als de gemeenten hebben ingestemd met de inkoopstrategie moet er heel veel werk verzet worden om uitvoering te geven aan deze besluiten. Dat vergt heel veel inzet van de gemeenten en het regionale inkoopteam en het regionale beleidsteam. Het is dan ook belangrijk dat alle gemeenten voldoende capaciteit beschikbaar stellen voor het regionale Beleidsteam en dat zij de regionale inkooporganisatie voorzien van voldoende capaciteit om alle taken in het kader van de inkoop 2015-2019 uit te voeren en tegelijkertijd de inkoop 2020 volgens de Inkoopopdracht van de gemeenten op te starten.
- Om onrust onder jeugdigen/gezinnen en aanbieders te voorkomen is een zorgvuldige communicatie over de afronding van de oude overeenkomsten en de nieuwe inkoop noodzakelijk. Om dit goed te laten verlopen stellen wij voor deze communicatie centraal te laten verlopen via de centrumgemeente.