

Inkoopstrategie Jeugdhulp Zeeland



inkooporganisatie
jeugdhulp zeeland





Voorwoord

Met veel enthousiasme presenteren wij onze inkoopstrategie. Inkopen is meer dan alleen het verwerven van Jeugdhulp voor onze jeugdigen. Het vergt betrokkenheid, expertise, kennis en samenwerking. Alleen met toegewijde lokale teams, jeugdhulpaanbieders en experts binnen het jeugdveld, maken we het mogelijk om iedere jeugdige in Zeeland passende hulp te bieden. Zeeland is een bijzondere regio. De ruimte, de natuur, de gemeenschapszin en de verbondenheid maken onze provincie tot een geweldige plek om op te groeien. Tegelijkertijd zijn er uitdagingen waar we samen voor staan.

We hebben het dan onder meer over de krapte op de arbeidsmarkt en de toenemende complexiteit van hulpvragen. De arbeidskrapte is een feit; hiervoor is op korte termijn geen eenvoudige oplossing te vinden. Ten aanzien van de toenemende complexiteit moeten we ons de vraag stellen hoe deze wordt veroorzaakt en of het aanbieden van jeugdhulp de enige oplossing is.

Hoe zorgen we er toch voor dat jongeren zich in de vertrouwde leefomgeving veilig ontwikkelen? Hoe houden we de jeugdhulp beschikbaar voor de meest kwetsbare jeugdigen? Dit vraagt van alle betrokken dat we samen kijken naar de kwaliteit, effectiviteit en de kosten van de jeugdhulp. We willen dat Zeeuwse jongeren gezond, gelukkig en veilig opgroeien. Dit betekent dat we investeren in passende en tijdige hulp, zo thuis nabij mogelijk, en in kansen voor iedereen, ongeacht achtergrond of situatie.

Deze inkoopstrategie schetst de vertaling van onze visie naar beleid en strategie. Deze inkoopstrategie is niet alleen een document; het is een belofte aan de jeugd van Zeeland. Samen met alle betrokken partijen gaan we aan de slag om deze belofte waar te maken. Dat betekent dat we luisteren naar jongeren zelf, naar ouders, naar professionals en naar elkaar. Het betekent ook durven innoveren en de krachten bundelen om de Jeugdhulp in Zeeland te verbeteren.

Ook in de komende periode blijft samenwerking het sleutelwoord. Samenwerking die erin resulteert dat kinderen, jongeren, gezinnen die ondersteuning en zorg nodig hebben, deze ook krijgen. Dit zodat kinderen en jongeren 'gewoon' kunnen opgroeien, hun talenten kunnen ontwikkelen en mee kunnen doen in onze samenleving. Dit betekent dat we van jeugdigen, ouders, het onderwijs, voorliggende voorzieningen, de gezondheidszorg, de lokale teams, de wettelijke verwijzers en de jeugdhulpaanbieders een inspanning verwachten om bij problemen bij jeugdigen niet alleen te kijken naar oplossingen binnen de jeugdhulp. De doelen uit de Regiovisie Jeugdhulp zijn vertaald naar acties in een meerjarige strategie voor Zeeland. Wij nodigen iedereen uit om hieraan bij te dragen, zodat we samen bouwen aan een sterke toekomst voor onze jeugd.

Namens alle betrokken partijen willen we iedereen bedanken die heeft bijgedragen aan het ontwikkelen van deze inkoopstrategie. Samen maken we het verschil voor de jeugd van Zeeland. Laten we dat met volle overtuiging doen!

Met vriendelijke groet
René Ruissen
voorzitter
bestuurscommissie
Inkoop Jeugdhulp
Zeeland





Inhoudsopgave

| | |
|---|----|
| Voorwoord | 2 |
| 1 Waaron deze inkoopstrategie? | 4 |
| 1.2 Nog beter aansluiten op veranderingen | 4 |
| 1.3 Leeswijzer | 4 |
| 2 Welke inzichten hebben we opgedaan in de afgelopen jaren? | 5 |
| 2.1 Jeugdhulp gebruik | 5 |
| 2.1.1 Omvang, duur en aard van de Jeugdhulp..... | 5 |
| 2.1.2 Kostenontwikkeling..... | 7 |
| 2.2 Onderzoek naar het Jeugdhulplandschap (rapport HHM) | 8 |
| 2.2.1 Bevindingen aanbod van de Jeugdhulp..... | 9 |
| 2.2.2 Bevindingen huidig stelsel..... | 9 |
| 2.3 Wat zien we verder?..... | 9 |
| 2.3.1 Over de Jeugdhulp..... | 10 |
| 2.3.2 Over de randvoorwaarden | 10 |
| 2.4 Conclusie | 10 |
| 3 Hoe vertalen nieuwe ontwikkelingen zich door in de inkoop? | 12 |
| 3.1 Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028..... | 12 |
| 3.2 Regiovisie Jeugdhulp Zeeland 2023-2028 | 12 |
| 3.3 Financiële urgentie | 13 |
| 4 Herinrichting..... | 14 |
| 4.1 Doelstellingen..... | 14 |
| 4.2 De segmenten vanaf 2025..... | 15 |
| 4.3 De beweging naar voren | 16 |
| 5 Hoe werken de veranderingen door in de inkoop? | 18 |
| 5.1 De inkoopprocedure..... | 18 |
| 5.1.1 Tijdsplanning..... | 18 |
| 5.2 Inrichtingskeuzes per segment..... | 18 |
| 5.2.1 Segment 1: Jeugdhulp vanuit de sterke lokale teams..... | 18 |
| 5.2.2 Segment 2: Specialistische Jeugdhulp, afgebakend en (meestal) kortdurend..... | 21 |
| 5.2.3 Segment 3: Specialistische Jeugdhulp, complex en meervoudig | 23 |
| 5.2.4 Segment 4: Ernstige Dyslexie | 25 |



1 Waarom deze inkoopstrategie?

Voor u ligt de Inkoopstrategie Jeugdhulp Zeeland 2024. De Inkoopstrategie bevat de (her)ordering van het Zeeuwse Jeugdhulplandschap. Deze (her)ordering is nodig om de ambities uit zowel de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028 (hierna: Hervormingsagenda) als de Regiovisie Jeugdhulp Zeeland 2023-2028 (hierna: Regiovisie) mogelijk te maken. De Inkoopstrategie vormt de basis voor het te doorlopen inkoopproces om te komen tot nieuwe contracten voor Jeugdhulp in Zeeland. In 2023 is de opdracht gegeven om per 2026 tot nieuwe jeugdhulpcontracten te komen. Deze strategie is opgesteld door intensieve samenwerking tussen de gemeenten en de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland, met inbreng vanuit het Zeeuwse Jeugdhulpveld.

1.2 Nog beter aansluiten op veranderingen

De inkoopstrategie is tot stand gebracht aan de vooravond van veel toekomstige veranderingen. De veranderingen zoals die in de decentralisatie van 2015 zijn gesteld, blijven de basis. De Hervormingsagenda is vastgesteld en wordt in de komende jaren in een sneltreinvaart geconcretiseerd en uitgerold. In aanloop naar 2026 en binnen de periode van de nieuwe contracten krijgen we ook te maken met de implementatie van het Toekomstscenario kind- en Gezinsbescherming. De vier bouwstenen van het Toekomstscenario – gezinsgericht, rechtsbeschermend & transparant, eenvoudig en lerend – worden geïntegreerd in de huidige aanpak. De veranderingen hebben een effect op zowel de inhoud als de vorm waarin de Jeugdhulp nu en in de toekomst moet worden uitgevoerd. De meeste van deze aangekondigde veranderingen zijn niet nieuw; wel nieuw is dat deze niet vrijblijvend zijn en daarom tijdens de komende contractperiode in uitvoering gebracht gaan worden. De veranderingen die nu al bekend zijn, zijn meegenomen in de Inkoopstrategie. Daarnaast moet er ruimte zijn om binnen de contracten mee te kunnen bewegen met de nog komende veranderingen.

De opdracht is om op basis van de Hervormingsagenda en de vertaling hiervan in de Regiovisie, een toekomstbestendig landschap in te richten. Hierbij zijn de leerpunten van de afgelopen jaren meegenomen.

1.3 Leeswijzer

De manier waarop we samen met de 13 Zeeuwse gemeenten de Jeugdhulp inkopen, draagt bij aan het bereiken van onze ambities in en voor Zeeland. In deze Inkoopstrategie schetsen we daarom eerst een terugblik (hoofdstuk 2) en de lessen die we de afgelopen jaren hebben geleerd en meenemen uit onder andere de dagelijkse praktijk, evaluaties en maatschappelijke ontwikkelingen (hoofdstuk 3). Vervolgens beschrijven we wat we willen vasthouden van onze bestaande werkwijzen, welke gerichte veranderingen we doorvoeren en hoe dit doorwerkt in de inkoop en de samenwerking met zorgaanbieders en anderen (hoofdstuk 4). En we zetten op een rij op welke terreinen we ook tijdens de nieuwe contractperiode blijven werken aan verandering en vernieuwing en hoe dit proces eruit komt te zien (hoofdstuk 5).



2 Welke inzichten hebben we opgedaan in de afgelopen jaren?

Sinds de decentralisatie van de Jeugdhulp per 2015 is er veel kennis opgebouwd in Zeeland. Ook zijn veel data verzameld over de uitvoering van de Jeugdhulp. Deze data zijn gebruikt om trends zichtbaar te maken en vervolgens te duiden wat deze betekenen voor de komende periode. Daarnaast heeft een kwalitatieve evaluatie van het Jeugdhulplandschap plaatsgevonden in het voorjaar van 2023 door bureau HHM. Zowel het cijfermatige als de kwalitatieve gegevens leiden tot de vraag of bijsturing van het landschap nodig is en op welke wijze dit moet gebeuren. In onderstaand hoofdstuk leest u de belangrijkste bevindingen die gevolgen hebben voor de toekomstige (her)inrichting.

2.1 Jeugdhulp gebruik

Tijdens de huidige contractperiode (2020-2024) is veel aandacht (geweest) bij IJZ voor het verzamelen van cijfers en de doorontwikkeling van de Jeugdmonitor van de Inkooporganisatie Jeugdhulp Zeeland (IJZ). Deze data worden weergegeven in het dashboard 'Grip op Jeugd' dat toegankelijk is voor alle Zeeuwse gemeenten. Het dashboard geeft gemeenten inzicht in het gebruik van de gecontracteerde jeugdhulp. De data van IJZ vormen de basis voor de kwartaalgesprekken met de gemeenten. Daarnaast geven ze de gemeenten inzicht in het gebruik van Jeugdhulp waarmee zij de mogelijkheid krijgen om bij te sturen, daar waar nodig. In de verzamelde data van de afgelopen jaren zijn verschillende ontwikkelingen te zien. Hieronder leest u de belangrijkste ontwikkelingen. Voor de cijfers die IJZ tot haar beschikking heeft is alleen uitgegaan van de individueel geïndiceerde jeugdhulp. Specifieke aanvullende vormen van jeugdhulp (bijvoorbeeld Crisisvoorziening en Gesloten Jeugdhulp) lopen hierin niet mee.

2.1.1 Omvang, duur en aard van de Jeugdhulp

Het aantal Zeeuwse jeugdigen dat gebruik maakt van Jeugdhulp is sinds de decentralisatie per 2015 fors gegroeid van ca. 8.000 in 2015 naar (bijna) 12.000 vanaf 2021¹. Na een stabilisatie over de jaren 2021 en 2022, die samenvalt met de Corona-periode, is het volume in 2023 weer toegenomen. De groei van 2015 tot 2020 loopt door na 2023.

| Perioden | 2021 | 2021 | 2022 | 2022 | 2023* | 2023* |
|--------------------|------------------------|---|------------------------|---|------------------------|---|
| Onderwerp | Jongeren met jeugdzorg | Jongeren met jeugdzorg Jongeren met jeugdzorg (relatief) In % bepaalde leeftijdsklasse (<18) | Jongeren met jeugdzorg | Jongeren met jeugdzorg Jongeren met jeugdzorg (relatief) In % bepaalde leeftijdsklasse (<18) | Jongeren met jeugdzorg | Jongeren met jeugdzorg Jongeren met jeugdzorg (relatief) In % bepaalde leeftijdsklasse (<18) |
| Regio's | aantal | | | | | |
| Nederland | 469.515 | 10,6 | 466.590 | 10,5 | 478660 | 10,8 |
| Zeeland (PV) | 10.700 | 11,6 | 10.875 | 11,8 | 11395 | 12,3 |
| Borsele | 610 | 10,2 | 580 | 9,7 | 660 | 11 |
| Goes | 1.100 | 12,1 | 1.125 | 12,4 | 1295 | 14,1 |
| Hulst | 720 | 12,5 | 700 | 12,4 | 695 | 12,3 |
| Kapelle | 385 | 10,9 | 395 | 11,2 | 460 | 13,2 |
| Middelburg | 1.415 | 11,3 | 1.425 | 11,3 | 1520 | 11,8 |
| Noord-Beveland | 130 | 9,2 | 125 | 9 | 165 | 11,4 |
| Reimerswaal | 645 | 9,1 | 630 | 9 | 765 | 10,7 |
| Schouwen-Duiveland | 750 | 10 | 735 | 9,9 | 790 | 10,5 |
| Sluis | 480 | 10,5 | 630 | 13,9 | 620 | 13,6 |
| Terneuzen | 1.995 | 16,6 | 2.115 | 17,8 | 1760 | 14,8 |
| Tholen | 765 | 10,5 | 745 | 10,1 | 785 | 10,6 |
| Veere | 430 | 8,2 | 425 | 8,3 | 480 | 9,3 |
| Vlissingen | 1.270 | 12,5 | 1.235 | 12,2 | 1400 | 13,7 |

Figuur 1. Gebruik Jeugdhulp Zeeuwse gemeenten t.o.v. Nederland. Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek (opgave jeugdhulpaanbieders)

¹ Het aantal jeugdigen met jeugdhulp volgens het CBS wijkt af van de database van IJZ, hetgeen het gevolg is van gebruik van andere parameters.



Het aandeel Zeeuwse jeugdigen met Jeugdhulp ligt duidelijk hoger dan het Nederlands gemiddelde. Over 2021 lag dit één procentpunt hoger (11,6% Zeeuws tegenover 10,6% landelijk), in 2022 1,3 procentpunt (11,8% Zeeuws tegenover 10,5% landelijk) en in 2023 1,5 procentpunt (12,3% Zeeuws tegenover 10,8% landelijk). Het gebruik van Jeugdhulp in de afzonderlijke gemeenten binnen Zeeland is wisselend.

Over de afgelopen vier jaar zien we een verschuiving in de aard van de Jeugdhulp. We bemerken hierbij het volgende:

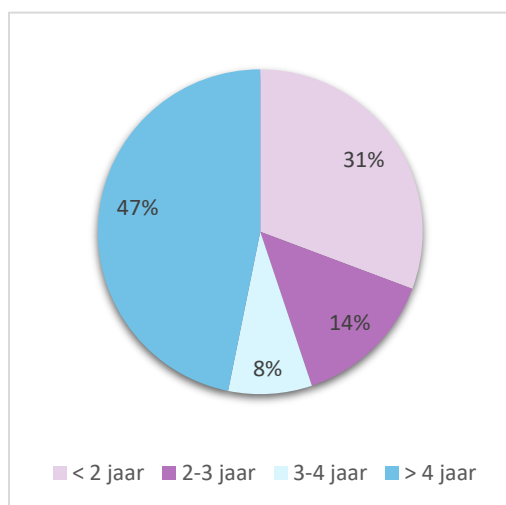
- ➔ Er wordt sinds 2020 steeds meer gebruik gemaakt van behandelprogramma's en intensieve vormen van begeleiding (huidig perceel 3a);
- ➔ In diezelfde periode wordt er minder gebruik gemaakt van extra intensieve behandelprogramma's (huidig perceel 1) en lichte begeleiding Jeugdhulp (huidig perceel 6);
- ➔ Jeugdhulp in de vorm van begeleiding wordt grotendeels (75%) ingezet als afschaling na inzet van specialistische Jeugdhulp.

Ook zien we een toename in samenloop, zowel gelijktijdig als achtereenvolgens, van diverse vormen van Jeugdhulp per jeugdige. In de jaren 2021, 2022 en 2023 zien we dat 11% van de jeugdigen met Jeugdhulp, drie of meer prestatiecodes toegewezen kregen per kalenderjaar (zie figuur 2). Gekozen is voor dit aantal omdat 2 samenlopende prestatiescodes min of meer gebruikelijk is in de Jeugdhulp, gezien de combinatie met jeugdbescherming.

| Aantal productcodes | 2021 | 2022 | 2023 |
|---------------------|--------------|--------------|--------------|
| 1 | 6994 | 6948 | 6762 |
| 2 | 2362 | 2455 | 2715 |
| 3 | 1032 | 1071 | 1225 |
| 4 | 584 | 610 | 619 |
| 5 | 345 | 323 | 331 |
| 6 | 185 | 148 | 160 |
| 7 | 96 | 90 | 86 |
| 8 | 56 | 49 | 62 |
| 9 | 15 | 29 | 27 |
| 10 | 8 | 21 | 14 |
| 11 | 8 | 8 | 4 |
| 12 | 1 | 1 | 1 |
| 13 | 1 | 1 | 2 |
| 14 | | | 1 |
| Totaal | 11687 | 11754 | 12009 |
| >3 | 1299 | 1280 | 1307 |
| | 11% | 11% | 11% |

Figuur 2 Aard van de jeugdhulp – aantal prestatiecodes per jeugdige

Uit de data van IJZ blijkt dat het in veel gevallen gaat om toename in zorgzwaarte: er wordt in eerste instantie met een laag-complexe prestatiecode gestart, uitmondend in prestatiecodes met een intensiever karakter. We missen echter goede analyse en daarmee verklaring voor de hierboven benoemde verschuivingen en de toename van de samenloop. Voor de nieuwe contractperiode is het noodzakelijk dat IJZ, aanbieders en gemeenten de achtergrond van deze ontwikkelingen in kaart brengen om tijdens de contractperiode te kunnen interveniëren.



Figuur 3 Duur van alle jeugdhulp (incl. Verblijf)

| Rijlabels | Unieke telling van BSN | Percentage |
|-------------------|------------------------|------------|
| < 2 jaar | 9216 | 78% |
| 2-3 jaar | 1735 | 15% |
| 3-4 jaar | 528 | 4% |
| > 4 jaar | 354 | 3% |
| Eindtotaal | 11833 | |

Figuur 4 Looptijd toewijzingen exclusief pleegzorg en gezinshuizen

Tot slot zien we dat de duur van de Jeugdhulp langer is dan voorzien. Jeugdhulp zou een tijdelijke ondersteuning moeten zijn, waar in de huidige contracten een maximale duur van één jaar is voorzien voor ambulante trajecten.

Zoals weergegeven in figuur 3, ontvangt bijna de helft van de jeugdigen met Jeugdhulp, langer dan 4 jaar Jeugdhulp. Bij een derde duurt de Jeugdhulp korter dan 2 jaar. Als we langdurig, gezinsgericht verblijf (pleegzorg en gezinshuizen) uit deze cijfers halen, dan ontstaat een ander beeld. 78% van de Jeugdhulp wordt binnen 2 jaar afgerond, 22% van de Jeugdhulp duurt langer dan 2 jaar.

2.1.2 Kostenontwikkeling

Vergelijkbaar met de trend in het volume – een stabilisatie in 2021 en 2022 en een toename in 2023 – waren de totale kosten in de jaren 2021 en 2022 ongeveer gelijk en namen deze over 2023 wederom toe. In figuur 5 worden de kosten (PxQ) van 2021 t/m 2023 per perceel² weergegeven, alsook de inzet van het LTA (landelijk gecontracteerd aanbod). In het figuur is te zien dat het zwaartepunt van de kosten in Jeugdhulp in perceel 3a ligt. Dit op zichzelf is niet verbazingwekkend, echter was het niet de verwachting dat de kosten binnen dit perceel in deze mate zouden toenemen over de jaren 2022 en 2023. Verder zien we andere ontwikkelingen op andere percelen.

De stijging van de inzet van het LTA in 2023 ten opzichte van 2022 is opvallend. Hier tegenover staat een daling in omzet binnen perceel 1. De afname in perceel 1 kan anderzijds te maken hebben met de inzet van minder specialistische programma's uit perceel 3a.

Conform landelijke ontwikkelingen zien we binnen Zeeland een lichte afname in perceel 2 (jeugdbescherming en jeugdreclassering). Het aantal jeugdigen met een kindbeschermingsmaatregel daalt, en daarmee de kosten.

Het ontbreken van kosten bij perceel 4, de crisisvoorziening van Juvent en Emergis, is te relateren aan de vorm van bekostiging. De crisiszorg wordt via een lumpsumbijdrage bekostigd.

De omzet binnen de percelen 5 en 7 lopen via een aparte facturatiestroom en zijn daarom niet opgenomen in onderstaande tabel. Perceel 7 betreft ondersteuning van de toegangen en valt niet onder de individueel geïndiceerde jeugdhulp. De inzet op beide percelen is wel gestegen van € 550.000 in 2022 naar € 670.000 in 2023.

² Perceelomschrijving: 1 = extra-intensieve behandelprogramma's, 2 = jeugdbescherming en -reclassering, 3a = behandelprogramma's en intensieve begeleiding, 3b = dyslexie, 4 = crisiszorg, 5 = collectief aanbod, 6 = lichte begeleiding, 7 = diensten voor de gemeentelijke toegangen

| Jaar | 1 | 2 | 3a | 3b | 4 | 5 | 6 | 7 | LTA | Eindtotaal |
|-------------------|---------------------|---------------------|----------------------|--------------------|------------------|-----------------|---------------------|-----------------|---------------------|----------------------|
| 2021 | € 10.578.226 | € 9.049.103 | € 78.106.504 | € 1.871.229 | € 129.063 | € 43.276 | € 7.287.876 | € 43.782 | € 2.289.298 | € 109.398.358 |
| 2022 | € 7.587.605 | € 8.725.527 | € 84.160.426 | € 2.390.349 | € 45.744 | | € 7.543.017 | | € 3.188.805 | € 113.641.473 |
| 2023 | € 6.867.436 | € 8.831.179 | € 98.990.813 | € 2.797.797 | € 18.558 | | € 7.901.630 | | € 5.170.029 | € 130.577.443 |
| Eindtotaal | € 25.033.267 | € 26.605.809 | € 261.257.743 | € 7.059.375 | € 193.365 | € 43.276 | € 22.732.523 | € 43.782 | € 10.648.132 | € 342.969.140 |

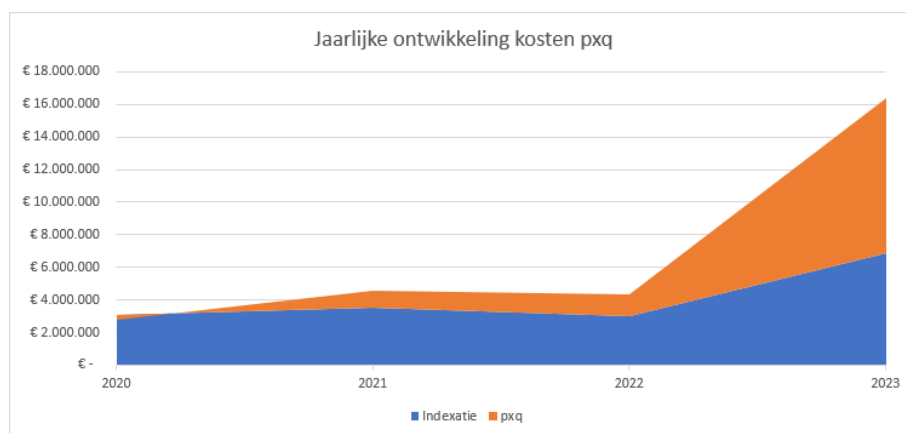
Figuur 5 Kostenontwikkeling Jeugdhulp per perceel

De totale kosten van Jeugdhulp in Zeeland over 2018 bedroegen € 84,8 miljoen. Prognoses laten zien dat de totale kosten in 2025 uit gaan komen op € 152 miljoen. Hiermee komt de totale kostenstijging ten opzichte van 2018 op € 67,2 miljoen. Hiervan is 55% (€ 37,1 miljoen) te wijten aan kostenstijgingen door indexatie. De andere 45% (€ 30 miljoen) is te verklaren door een ontwikkeling in enerzijds de Q (instroom jeugdhulp en de hierbij horende doorstroom) en anderzijds de P (prijs, dus inzet duurdere producten/zorg of intensievere trajecten).

Figuur 6 laat de kostenontwikkeling zien van 2020 tot en met 2023, uitgesplitst in de ontwikkelingen door indexatie en door PxQ. Ook hierin is terug te zien dat het merendeel van de kostenstijging te wijten is aan indexatie. De PxQ-stijging in 2023 ten opzichte van 2022 springt hierbij in het oog. Deze bedraagt € 9,5 miljoen en overstijgt voor het eerst de kostenstijging van de indexatie. Uit data van IJZ blijkt dat dit met name wordt veroorzaakt door een toename in de intensiteit van de Jeugdhulp (meer uren per jeugdige tijdens de trajectduur en de inzet van duurdere prestatiecodes).

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | | |
|--------------------|---------------|---------------|---------------|---------------|--------------|-------|
| Basisjaar | € 102.093.524 | € 104.852.829 | € 109.425.634 | € 113.779.693 | | |
| Indexatie | € 3.103.644 | € 3.545.391 | € 3.003.784 | € 6.884.857 | € 16.537.675 | 58,9% |
| pxq | € -344.339 | € 1.027.414 | € 1.350.275 | € 9.483.978 | € 11.517.329 | 41,1% |
| Jaarlijkse mutatie | € 104.852.829 | € 109.425.634 | € 113.779.693 | € 130.148.528 | € 28.055.004 | |

Figuur 6 Kostenontwikkeling jaren 2020 - 2023



Figuur 7 Aandeel indexatie en PxQ-stijging in kostenstijging

2.2 Onderzoek naar het Jeugdhulplandschap (rapport HHM)

In het voorjaar van 2023 heeft Bureau Hoeksma, Homans & Menting (HHM) in opdracht van de Zeeuwse gemeenten een onderzoek uitgevoerd naar de mate waarin het Zeeuwse Jeugdhulpaanbod passend, dekkend en samenhangend is. Hieruit zijn verschillende conclusies getrokken. De belangrijkste leest u in deze paragraaf.



2.2.1 Bevindingen aanbod van de Jeugdhulp

Bureau HHM schetst dat er aanbod wordt gemist voor diverse doelgroepen, namelijk:

- De LVB doelgroep, meestal gecombineerd met GGZ-problematiek;
- Jeugdigen met zware vormen van autisme;
- (Verblijfs)voorzieningen voor de doelgroep 18-/18+.

Daarbij constateert Bureau HHM dat er verbeteringen nodig zijn in de aansluiting tussen regionaal gecontracteerd aanbod en het lokale aanbod: vrij toegankelijke (voorliggende) of collectieve voorzieningen, zoals (sport)verenigingen, maatschappelijk werk, preventie en jeugd- en jongerenwerk.

2.2.2 Bevindingen huidig stelsel

Het huidige stelsel had moeten zorgen voor een aanzienlijke afname van het gebruik van Jeugdhulp. Er is echter sprake van een toename. Oorzaken zijn niet helder, de aannamen zijn:

- Dat Jeugdhulp te snel, te vroeg wordt ingezet. Verwijzers en de gehele keten zijn te veel gericht op het Jeugdhulpaanbod;
- Alternatieven worden onvoldoende overwogen of ontbreken;
- Eenmaal gekoppeld aan een Jeugdhulpaanbod volgen nieuwe beschikkingen;
- De problemen worden de focus. Andere kwaliteiten, oplossingsrichtingen, eigen kracht verdwijnen naar de achtergrond.

Verder constateert HHM dat, ondanks het brede aanbod aan jeugdhulp door gecontracteerde aanbieders, er door de specifieke geografische kenmerken knelpunten zijn op de volgende gebieden:

- Gespecialiseerde vormen van Jeugdhulp voor complexe problematiek;
- Beschikbaarheid van voldoende gekwalificeerd personeel;
- Nabije beschikbaarheid van de hulpverlening.

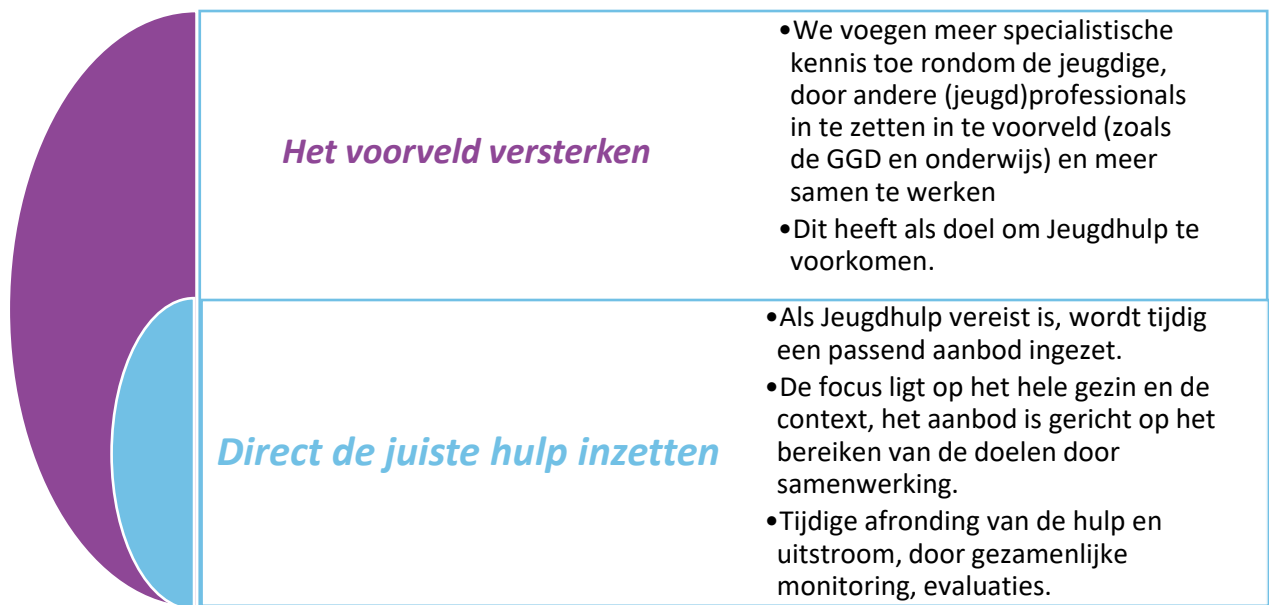
Deze knelpunten vragen volgens HHM om een betere regie op het Jeugdhulplandschap, waarbij vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd. HHM stelt een aantal bevindingen, waarvan de volgende bevindingen mee zijn genomen in deze Inkoopstrategie:

- Leg als gemeenten in de inkoopdocumenten een basis om met de samenwerkingsverbanden tot een inhoudelijke ontwikkelagenda te komen die in het toekomstig Jeugdhulplandschap in de contractperiode verder uitgewerkt wordt;
- Versterk het contract- en leveranciersmanagement;
- Bestendig en versterk ingezette ontwikkelingen zoals datagestuurd werken en de dialoog met de samenwerkingsverbanden over opgaven in het landschap;
- Heroverweeg bij (her)contractering de huidige perceelindeling.

2.3 Wat zien we verder?

Bij het opstellen van de Inkoopstrategie heeft de Inkooporganisatie voortdurend informatie opgehaald bij zowel gemeenten als de Jeugdhulpaanbieders over wat er behouden moet blijven en waar veranderingen gewenst zijn. Naast de hierboven genoemde constatering, zijn op basis van kwalitatieve observaties de onderstaande aanvullingen gemaakt.

2.3.1 Over de Jeugdhulp



2.3.2 Over de randvoorwaarden



2.4 Conclusie

Op basis van de data, het rapport van bureau HHM en de kwalitatieve observaties vanuit zowel de gemeenten als de Jeugdhulpaanbieders, zijn een aantal conclusies te trekken.

We zien een toenemend beroep op de Jeugdhulp door de volgende bewegingen:

- ➔ De instroom is toegenomen doordat er op het niveau van de jeugdige geproblematiseerd wordt/blijft, er is te weinig aandacht voor ondersteuning gericht op ouders en andere vormen van



hulp en ondersteuning, verder is het bieden van Jeugdhulp makkelijk toegankelijk en wordt onvoldoende gevolgd of de inzet effectief is.

- Daarnaast stagneert de doorstroom doordat voor te veel jeugdigen niet in één keer het juiste wordt ingezet, waarbij een aantal jeugdigen terugkijken op een lange carrière van verschillende aanbieders. De individuele effectiviteit van veel hulpvormen is onbekend, wat deels kan verklaren dat te lang wordt doorbehandeld, het hulpaanbod verzwaard wordt en weinig wordt afgeschaald of beëindigd.

Het gevolg hiervan is dat de druk op de beschikbare capaciteit steeds groter is geworden. De Jeugdhulp aan de meest kwetsbare jeugdigen en gezinnen met complexe/meervoudige problematiek komt hierdoor het meest in het nauw. Kortom, het huidige stelsel is niet langer houdbaar en heeft behoefte aan herijking.



3 Hoe vertalen nieuwe ontwikkelingen zich door in de inkoop?

Inkoop gaat verder dan alleen technische keuzes over contracten, bekostiging en tarieven. Het vraagt om fundamentele keuzes. Zowel de Hervormingsagenda als de Regiovisie zetten een grote stempel op de ontwikkelingen in de komende jaren. De Hervormingsagenda geeft een aantal voorgenomen maatregelen weer die niet vrijblijvend zijn. De komende periode worden deze omgezet in wetgeving, convenanten en richtlijnen. De (her)inrichting van het Jeugdhulplandschap en de overeenkomsten voor Jeugdhulp moeten adequaat worden vormgegeven om deze veranderingen effectief door te voeren. In dit hoofdstuk leest u hoe de nieuwe ontwikkelingen, de Hervormingsagenda en de uitkomsten van de Regiovisie zich doorvertalen in de inkoop. Van belang is dat gemeenten en aanbieders deze nieuwe ontwikkelingen als uitgangspunt nemen van de manier van organiseren en werken in de komende contractperiode.

3.1 Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028

De Hervormingsagenda geeft inzicht in de verbeteringen en ontwikkelingen die benodigd zijn binnen de Jeugdhulp. Een aantal onderwerpen in de Hervormingsagenda heeft direct weerslag op de (her)inrichting van het Jeugdhulplandschap. Een deel ervan landt in de inkoopdocumentatie, een ander deel betreft de verantwoordelijkheid van de gemeenten.

De Hervormingsagenda benoemt de volgende thema's:

1. Reikwijdte: jeugdhulpplicht voor de meest kwetsbare jeugdigen en gezinnen.
2. Jeugdhulp steviger verbinden aan aanpalende domeinen zoals het onderwijs, volwassenen-GGZ en bestaanszekerheid.
3. Sterke lokale teams en toegang.
4. Terugdringen residentiële jeugdhulp: zo thuis mogelijk.
5. Kwaliteitsverbetering en blijvend leren.
6. Verbeteren van de organisatie en inkoop van specialistische jeugdzorg.
7. Eenvoudigere uitvoering en inkoop, minder administratieve lasten en aanpak negatieve effecten marktwerking.
8. Verbeteren inzicht in het functioneren van het jeugdstelsel met data en monitoring.

Als onderdeel van de Hervormingsagenda is eind 2023 een robuustheidsscan uitgevoerd. In augustus 2024 heeft jeugdregio Zeeland een brief ontvangen over de regio-indeling, waaruit blijkt dat de dertien Zeeuwse gemeenten één jeugdregio (blijven) vormen.

De Regiovisie heeft een duidelijke en logische overlap met deze thema's.

3.2 Regiovisie Jeugdhulp Zeeland 2023-2028

De Regiovisie is een doorvertaling van de Hervormingsagenda naar Zeeuwse ambities. In de Regiovisie zijn daarnaast keuzes gemaakt waaraan de Zeeuwse gemeenten in de komende jaren gaan werken.

In de Regiovisie zijn voor de periode 2023-2028 de volgende ambities gesteld:

1. Een sterke (pedagogische) basis
2. Sterke lokale teams
3. Integraal en dekkend aanbod, efficiënt georganiseerd
4. Zo thuis (nabij) mogelijk
5. Onderwijs en Jeugdhulp verbonden
6. Samen leren en doen wat werkt

Deze ambities hebben een grote weerslag op de in te richten Jeugdhulp. Aangezien deze inkoopstrategie en de Regiovisie mede gebaseerd zijn op de Hervormingsagenda, versterken zij elkaar



en bepalen zij de (her)inrichting van de jeugdhulp en de daaruit voortvloeiende contracten, de beleidsinhoudelijke verandering.

3.3 Financiële urgentie

De Zeeuwse gemeenten moeten in de nieuwe contractperiode meer grip hebben op het Jeugdhulplandschap en de uitgaven voor Jeugdhulp. De noodzaak hiervoor is duidelijk: de stijging van de uitgaven is onhoudbaar. Zeeland, en met name de grotere Zeeuwse gemeenten, worden geconfronteerd met een kostenstijging die in vergelijking met de andere regio's hoog is. De gemeenten staan aan de lat voor het realiseren van een forse taakstelling in het kader van de Hervormingsagenda (ongeveer € 23 miljoen voor Zeeland structureel per 2028). Een dergelijke opgave vraagt om een heldere visie op sturing die uitgaat van een fundamentele herordening van het speelveld. Hierbij zal niet de specialistische Jeugdhulp centraal staan, maar juist de sociale basis op gemeentelijk niveau. Dit vraagt niet alleen een ombuiging van de kosten voor specialistische Jeugdhulp, maar ook om investeringen in de vrij toegankelijke (voorliggende) vormen van ondersteuning. De financiële urgentie voor deze inkoop is daarmee zeer hoog. De sleutel ligt bij de wijze waarop de individuele gemeenten het lokale speelveld en het lokale team invulling geven.

Door de Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) reële prijzen Jeugdwet kan niet gestuurd worden op de p (prijs) ofwel de tarieven. Het verlagen van de q (volume) is een reële optie die opgelegd kan worden. Om dit te bewerkstelligen zijn maatregelen geformuleerd. Het doel van deze maatregelen is dat het aantal jeugdigen met Jeugdhulp daalt, de doorstroom sneller gaat met als resultaat: de uitgaven dalen.

De uitgangspunten voor financiële beheersing zijn ten eerste het realiseren van de taakstelling vanuit de Hervormingsagenda (€ 23 miljoen per 2028) en ten tweede het verschuiven van middelen van geïndiceerde, individuele Jeugdhulp naar vrij toegankelijke, collectieve vormen van ondersteuning.

Vanaf de jaarrekening 2023 zitten de uitgaven voor Jeugdhulp in de gemeentelijke begrotingen in plaats van in de begroting van gemeenschappelijke regeling Gemeenschappelijke Gezondheidsdienst Zeeland. Het is aan een gemeente om te bepalen welk bedrag wordt begroot voor Jeugdhulp.



4 Herinrichting

Tijdens de afgelopen vier jaar heeft Zeeland veel ervaring opgedaan op het gebied van Jeugdhulp en is veel opgebouwd door zowel gemeenten, de inkooporganisatie als de Jeugdhulpaanbieders. Dit heeft geresulteerd in cijfers, een evaluatierapport van het Jeugdhulplandschap en eigen (kwalitatieve) ervaringen. Met deze kennis vormen we de (her)inrichting, waarbij we voortborduren op wat we hebben; we behouden het goede en vullen aan waar nodig.

4.1 Doelstellingen

Omdat het om een herijking gaat en niet om een totaal nieuw begin, is zorgvuldig gekeken welke van de huidige doelstellingen relevant blijven voor de komende contractperiode. Conclusie is dat alle doelstellingen die in 2019 zijn geformuleerd nog steeds relevant zijn. Wel is een aanvulling nodig om de aangekondigde veranderingen uit de Hervormingsagenda en de ambities uit de Regiovisie een plek te geven. De doelstellingen van de nieuwe inkoop zijn daarmee:

1. Ontwikkelingsgericht

We contracteren Jeugdhulp waarin ruimte is om de ontwikkelopgaven uit de Hervormingsagenda en de Regiovisie te laten landen. Gemeenten nemen de leiding bij de uitvoering van deze ontwikkelopgaven en sluiten hierbij aan op hun lokale situatie. Zij doen dit sociaal domein-overstijgend (0-100 jaar). Het uitgangspunt voor de gemeenten is dat een kind opgroeit in zijn/haar eigen omgeving (ouders, onderwijs, vrije tijd). Jeugdhulp is hierbij ondersteunend en tijdelijk van aard. Normaliseren is daarbij het uitgangspunt. Dit vraagt van Jeugdhulpaanbieders enerzijds een betrokkenheid en aansluiting bij de omgeving en anderzijds een professionele afstand tot deze omgeving. Een aantal opgaven uit de Hervormingsagenda (inrichten sterke lokale teams en vermindering residentiële plaatsingen, betrokkenheid van ervaringsdeskundigen), werken we samen met de inwoners, aanbieders, gecertificeerde instellingen en andere stakeholders (zoals onderwijs, jeugdgezondheidszorg en volwassenenzorg) uit. Vanuit het versterken van de samenwerking ontwikkelen we een partnerschap. Op basis van data en wederzijdse ervaringen werken we ontwikkelingsgericht.

2. Samenhangend en beheersbaar stelsel

We contracteren een samenhangend stelsel om de beweging naar voren te maken door de Jeugdhulp in het lokale team beschikbaar te stellen en alternatieven in het voorliggend veld beter te gebruiken en uit te breiden waardoor we de instroom in de specialistische Jeugdhulp verlagen. We zorgen ervoor dat de (Jeugd)hulp voor de meest kwetsbare gezinnen/jeugdigen beschikbaar blijft. We maken keuzes of en welke specialistische Jeugdhulp we binnen of buiten Zeeland beschikbaar hebben om een dekkend landschap te behouden voor de Zeeuwse jeugdigen, met een passende bekostiging. Daarnaast houden we het stelsel overzichtelijk door een beperkt aantal partijen te contracteren waardoor (bij)sturing mogelijk is en we ontwikkelingen sneller door kunnen voeren.

3. Effectieve en efficiënte Jeugdhulp

Gemeenten stellen bij aanvang een brede uitvraag en vraagverheldering op, waaruit blijkt of Jeugdhulp aan de orde is. Als Jeugdhulp noodzakelijk blijkt, dan zorgen we dat door vraagverheldering we met betrokkenen tot SMART doelen komen



waardoor we doelmatige en effectieve ondersteuning en tijdige en passende Jeugdhulp inzetten. Hierdoor realiseren we zo laag mogelijke kosten. Als specialistische Jeugdhulp nodig is, zetten we in één keer het juiste in (“first time right”), waarbij stysteemgericht en zo thuis nabij mogelijk de uitgangspunten zijn. Als er meervoudige (specialistische) (Jeugd)hulp, ondersteuning noodzakelijk is, zetten we dit in samenhang met elkaar in (“matched care”). Als we specialistische Jeugdhulp inzetten, doen we dit zo lang als dat nodig is, gebaseerd op de bij de vraagverheldering opgestelde doelen. We blijven de doelen evalueren. We zetten professionele methodes in, die minimaal wetenschappelijk zijn onderbouwd. We verhogen daarmee de doorstroom (volgens de norm “goed genoeg”). Onze ambitie is om vanaf aanvang van de nieuwe contractperiode gezamenlijk (gemeenten en aanbieders) eenduidige werkprocessen en ondersteunende administratieve processen (gezamenlijke formulieren) in te zetten, om de principes van “first time right”, “Matched care” en “goed genoeg” in en uit te voeren. We hanteren de uitgangspunten van 1Gezin1Plan1Regisseur, rondom veiligheid werken we met uitgangspunten van het gefaseerd samenwerken aan veiligheid (TOP-3 methodiek) en streven waar mogelijk tot het gebruik van dezelfde risicotaxatie-instrumenten.

4. Financieel verantwoord en beperking administratieve lasten

Uitgaven zijn doelmatig en rechtmatig. We zorgen ervoor dat de uitgaven in de Jeugdhulp te verantwoorden zijn en kiezen passende financieringswijzen voor de diverse vormen van Jeugdhulp om bovengenoemde doelstellingen te behalen. We beperken de administratieve lasten voor aanbieders, gemeenten en inwoners door werkprocessen op elkaar af te stemmen (bijvoorbeeld via het centrale Aanmeldformulier).

Deze doelstellingen worden vertaald in KPI's en opgenomen in de inkoopdocumentatie.

4.2 De segmenten vanaf 2025

Nu de inzichten uit de periode 2020-2023 bekend zijn (hoofdstuk 2), de opgaven uit de Hervormingsagenda en Regiovisie (hoofdstuk 3) en de daaruit voortvloeiende doelstellingen helder zijn, is een herordening van het huidige landschap noodzakelijk. De huidige perceelindeling volstaat niet langer om deze ontwikkelingen op te vangen. Voor de toekomst onderscheiden we vier verschillende segmenten binnen de Jeugdhulp.

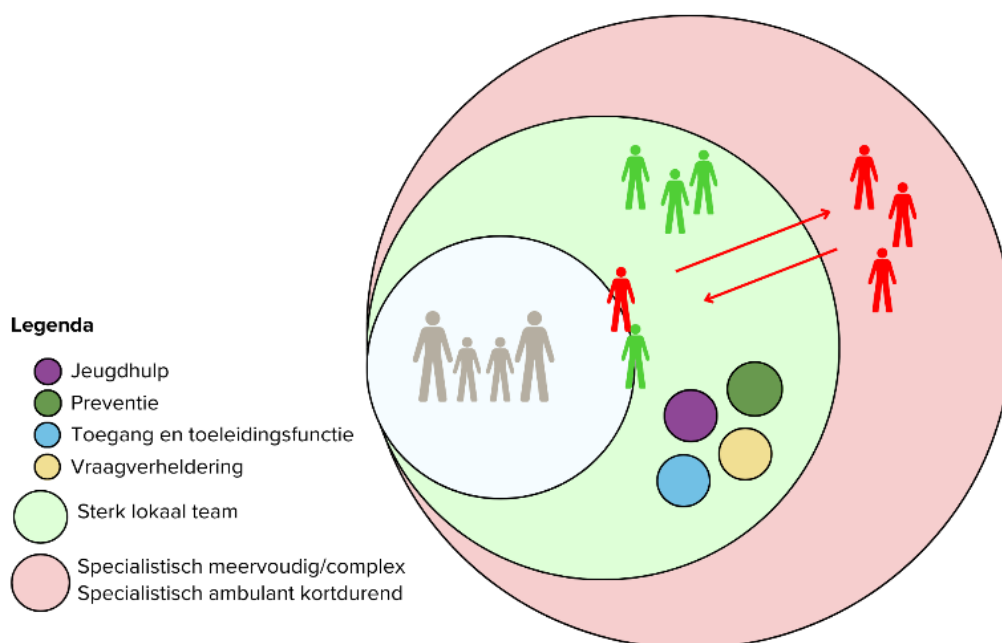
1. Jeugdhulp vanuit het sterke lokale team (SLT)
2. Specialistische Jeugdhulp, afgebakend en (meestal) kortdurend
3. Specialistische Jeugdhulp, complex en/of meervoudig
4. Dyslexiezorg

Deze segmentering is in april 2024 vastgesteld door de Bestuurscommissie Inkoop Jeugdhulp Zeeland. In bijlage 1 is de uitwerking van de segmenten beschikbaar.

De nieuwe indeling anticipeert op de verwachte beperking van de reikwijdte van de Jeugdhulp en introduceert een onderscheid tussen specialistische Jeugdhulp (segmenten 2, 3 en 4) en basis Jeugdhulp (segment 1). Specialistische Jeugdhulp richt zich op verandering door middel van (gezins)behandeling en therapie, terwijl de basis Jeugdhulp begeleiding biedt bij het omgaan met

alledaagse situaties in het gewone leven en het versterken van de mogelijkheden van jeugdigen en gezinnen.

In figuur 10 is deze onderverdeling gevisualiseerd, waarbij de paarse stip segment 1 verbeeldt. In de roze buitencirkel zitten de overige gespecialiseerde Jeugdhulpvormen uit de segmenten 2, 3 en 4. De pijlen verbeelden de onderlinge samenhang.



Figuur 10 Inrichting Jeugdhulpplandschap

Binnen de specialistische Jeugdhulp is er onderscheid tussen veelvoorkomende en afgebakende hulp (segmenten 2 en 4), meestal kortdurend en voorspelbaar, en weinig voorkomende hulp (segment 3), die deel uitmaakt van bredere gezinsproblematiek en daardoor complex en veelzijdig is. Met name de veelvoorkomende hulp is toegenomen, deels als gevolg van de Corona-pandemie.

Dyslexiezorg is een vorm van specialistische zorg die onderdeel is van de Jeugdwet, maar eigenlijk nauwelijks positie heeft in de gehele keten. Deze zorg kent een aparte aanpak, waarbij het onderwijs een rol speelt (poortwachtersfunctie).

De vier segmenten zijn inmiddels vertaald naar een productencatalogus die de basis vormt voor het kostprijsonderzoek. De totstandkoming van deze catalogus heeft in de zomer van 2024 in afstemming met de gemeentelijke toegangen plaats gevonden, zodat een passend aanbod tot stand is gebracht.

4.3 De beweging naar voren

De vier segmenten hebben elk hun aparte ontwikkelopgaven, waarbij de segmenten 1, 2 en 3 tegelijkertijd een op elkaar aanvullend geheel vormen (een netwerk). De onderlinge afhankelijkheid van deze drie segmenten is groot. Het doel is om hier een beweging naar voren te maken. Een afgeleid, maar niet minder belangrijk, doel is om de financiële beheersbaarheid van de Jeugdhulp te verbeteren.

De beweging naar voren gaat van complex/meervoudig naar afgebakend/kortdurend en vervolgens van afgebakend/kortdurend naar lichte Jeugdhulp. Deze verschuiving heeft als belangrijkste doel om “te normaliseren” en daarmee het gebruik op de specialistische Jeugdhulp te doen verminderen en de beschikbaarheid voor de toekomst te kunnen waarborgen. Hiermee wordt onderstaande op- en



afbouw geambieerd, waarvan de komende periode concretisering naar de individuele gemeenten nog noodzakelijk is:

| | 2023 | 2028 | 2030 |
|-----------|-------------|-------------|-------------|
| Segment 1 | 1500 | 2500 | 3500 |
| Segment 2 | 6500 | 5000 | 4500 |
| Segment 3 | 3000 | 2000 | 1500 |
| Segment 4 | 900 | 900 | 900 |
| Totaal | 11.900 | 10.400 | 10.400 |

Figuur 11 Ambitie met betrekking tot het volume aantal jeugdigen per segment



5 Hoe werken de veranderingen door in de inkoop?

De in hoofdstuk 4 benoemde doelstellingen en (her)ordening in segmenten zijn een startpunt voor enerzijds de inkoopprocessen die nodig zijn om tot contractering te komen. Anderzijds is het een startpunt voor de Jeugdhulpaanbieders om zich te herordenen. In dit hoofdstuk beschrijven wij de onderdelen van de inkoopcyclus die richting geven aan de inkoopprocedure, de constructies die hieraan ten grondslag liggen en de monitoring en sturing die daarop volgen.

5.1 De inkoopprocedure

Voor de inkoop van Jeugdhulp voor de 13 gemeenten van Zeeland, maken we voor alle vier de segmenten gebruik van de SAS-procedure (een inkoopprocedure voor sociale en andere specifieke diensten). Deze Europese openbare procedure bestaat uit een inschrijffase en een gunningsfase. De SAS-procedure is minder strikt gereguleerd dan de standaard Europese aanbestedingsprocedure en biedt daardoor meer flexibiliteit binnen de aanbestedingsprocedure. Ook stelt de SAS-procedure ons in staat het aanbestedingsproces te vereenvoudigen, wat een vermindering tot administratieve lasten voor zowel aanbieders als gemeenten ten goede komt.

5.1.1 Tijdsplanning

We werken met de volgende tijdsplanning:

| Onderwerp | Datum |
|--|--------------------------------|
| Vaststelling inkoopstrategie | Oktober 2024 |
| Publiceren aanbesteding segmenten | Maart 2025 |
| Marktconsultatie Europese aanbesteding | Tot en met januari 2025 |
| Doorlopen gunningsfase | April 2025 – augustus 2025 |
| Implementatieperiode | September 2025 – december 2025 |
| Ingang contracten | 1 januari 2026 |

Figuur 12 Planning aanbesteding

5.2 Inrichtingskeuzes per segment

We streven naar een harmonisatie van het Jeugdhulplandschap. Zoals in hoofdstuk 4 nader is toegelicht, richten we het Jeugdhulplandschap in, in vier segmenten. In deze paragraaf is per segment de contractduur, het aantal beoogde contractpartijen en de bekostigingsvariant toegelicht.

5.2.1 Segment 1: Jeugdhulp vanuit de sterke lokale teams

Deze Jeugdhulp vraagt om bepaalde aanbieders/professionals en bepaalde keuzes bij de inkoop (waaronder bekostiging). De keuzes bij inkoop zijn opgenomen in de notitie. We zien hierbij de volgende inkoop-elementen:

5.2.1.1 Uitgangspunten

Jeugdhulp in de context van het toekomstige sterke lokale team (SLT)

Het SLT is bedoeld voor alle inwoners van 0 tot 100 jaar oud. De implementatie wordt niet eerder voorzien dan in 2028. Het is de bedoeling dat de Jeugdhulp in segment 1 op termijn onderdeel wordt van het SLT. Dat betekent dat deze ondersteuning buiten de scope van de regionale inkoop gaat vallen en verweven wordt met vrij toegankelijke ondersteuning (onder andere welzijn, maatschappelijk werk, preventie en jeugd- en jongerenwerk). Dit is nog niet aan de orde voor de contractperiode vanaf 2026. Voor de contracten vanaf 2026 gaan we nog uit van het regionaal contracteren van deze Jeugdhulp.



Werken vanuit en mét de leefwereld van de jeugdige/gezin

Kennis van de leefwereld en daarmee lokale situatie is essentieel om deze jeugdhulp uit te voeren. Aanbieders dienen over kennis te beschikken van de lokale infrastructuur, netwerkstrategieën en outreachend te willen werken. Een onderdeel van de opdracht is om de verbinding te maken met zowel de formele (welzijnswerk) als de informele omgeving van de jeugdigen/gezinnen en deze omgeving te coachen in het leren omgaan met kinderen die niet voldoen aan het ideaalplaatje.

Erger voorkomen

Daarnaast dienen aanbieders ook over kennis te beschikken over hoe om te gaan met dreigende escalatie van casussen en ze moeten tijdig ingeroepen kunnen worden of andere specialisten inroepen uit de jeugdhulp of andere domeinen zoals de volwassenzorg (GGZ, verslavingszorg), zodat de jeugdige niet overgedragen hoeft te worden naar de specialistische Jeugdhulp. Het normaliseren en systeem- en contextgericht kijken blijft noodzakelijk. In geval van crises en onveiligheid richten we ons niet (alleen) op het bieden van Jeugdhulp aan de jeugdige.

Subregionaal, gedifferentieerd aanbod

Om aan deze kennis te voldoen lijkt een lokaal aanbod niet passend te zijn. Er zijn te weinig hulpvragen om een volwaardig en gedifferentieerd aanbod te organiseren op lokaal niveau. Voor segment 1 is een subregionaal aanbod meer passend, waardoor het benodigde volume jeugdigen wel behaald wordt. Daarom wordt dit segment subregionaal gecontracteerd.

5.2.1.2 Contractduur

De nieuwe contracten hebben een initiële looptijd van vier jaar (2026-2029), met 2 keer een verlengingsoptie van 2 jaar. Deze contractduur biedt daarmee ruimte aan de gemeenten om tijdens de contractperiode vanaf 2028 de SLT's tot stand te brengen en gedurende het contract als gemeenten de keuze te maken of en op welke wijze deze Jeugdhulp te continueren is. Daarnaast draagt een verlenging van 2 jaar bij aan het verminderen van de administratieve lasten voor zowel gemeenten als Jeugdhulpaanbieders.

5.2.1.3 Contractpartijen

Op dit moment is het volume binnen dit segment nog beperkt. De verwachte ontwikkeling binnen dit segment is een beweging naar de voorkant, waardoor het volume binnen dit segment naar verwachting zal toenemen (zie paragraaf 4.3). Voor dit segment voorzien we het contracteren van maximaal 3 contractpartijen per subregio. Dit betekent maximaal 9 contractpartijen binnen dit segment, om de volgende redenen:

- ➔ Invulling geven aan de wens voor keuzevrijheid voor zowel gemeenten als voor de jeugdige;
- ➔ We garanderen voldoende volume aan aanbieders om de opdracht interessant te maken om op in te schrijven;
- ➔ We beogen hiermee een dekkend Jeugdhulplandschap te bieden dat deze ontwikkeling ondersteunt. Het volume is (nu nog) beperkt. Om invulling te geven aan de wens voor keuzevrijheid van de gemeenten, maar toch ook voldoende volume te bieden aan aanbieders, worden er maximaal 3 partijen per subregio gecontracteerd (in totaal dus maximaal 9).

5.2.1.4 Bekostigingsvariant

De bekostiging van de producten binnen segment 1 vindt plaats op basis van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Dit betekent dat er binnen dit segment een wijziging plaats vindt van een PXQ-



financiering naar een vorm van een taakgerichte uitvoeringsvariant³. Deze uitvoeringsvariant is het meest passend binnen dit segment om de volgende redenen:

- Er ontstaat een prikkel om Jeugdhulp zo efficiënt mogelijk in te zetten, aangezien de contractpartij een vastgesteld budget ter beschikking krijgt. Hoe efficiënter de contractpartij Jeugdhulp inzet, hoe meer volume de contractpartij kan afnemen;
- Het stimuleert het werken op basis van resultaten en kwaliteitsnormen. Dit betekent dat gemeenten gericht kunnen sturen en monitoren op de inhoud en resultaat, waardoor er minder focus komt op sturing van financiën;
- Deze bekostigingsvariant leidt uiteindelijk tot minder administratieve lasten en een efficiëntere inzet van middelen.

Hoewel de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant voor segment 1 bij goede inrichting en uitvoering kan bijdragen aan de beoogde beweging, is de vorm van bekostiging niet hét middel om meer grip op de kostenontwikkeling te krijgen. De bekostigings- of uitvoeringsvarianten zijn niet meer dan consistente beschrijvingen van de verbinding tussen bekostiging en de administratieve inrichting.

De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om een andere samenwerking met aanbieders en tussen gemeenten onderling. Om deze samenwerking tot goede uiting te laten komen, staat vertrouwen centraal. Om met meer vertrouwen met elkaar samen te kunnen werken, moeten er duidelijke afspraken worden gemaakt met aanbieders en gemeenten. Hoe de bekostiging precies tot uiting gaat komen tijdens de contractperiode wordt uitgewerkt in een implementatieplan. Dit implementatieplan wordt door de projectgroep inkoop (deels) opgesteld in samenwerking met de markt en wordt in het eerste kwartaal 2025 afgerond. Het wordt als onderdeel van de aanbestedingsdocumentatie ter besluitvorming voorgelegd aan de bestuurscommissie.

Op dit moment worden onderstaande aandachtspunten gezien voor de taakgerichte uitvoeringsvariant die verder worden uitgewerkt in het implementatieplan.

Risico's voor de gemeenten

- *Onvoldoende regie en controle:* Doordat aanbieders meer verantwoordelijkheid gaan krijgen (nader te bepalen in de inkoopdocumentatie), kunnen de gemeenten het gevoel krijgen de grip op de kwaliteit en effectiviteit van zorg te verliezen;
- *Overschrijding van budgetten:* Als er onvoldoende grip is op de financiën of als zorgtrajecten langer of intensiever worden dan verwacht, kunnen budgetten sneller uitgeput raken;
- *Onvoldoende inzicht in prestaties:* Zonder goede monitoring kan het moeilijk zijn om te evalueren of de geboden hulp bijdraagt aan de gestelde doelen;
- *Aansprakelijkheid bij mislukking:* Bij onvoldoende afstemming of mislukte trajecten kunnen de gemeenten alsnog verantwoordelijk worden gehouden voor het oplossen van problemen.

Risico's voor aanbieders

- *Financiële onzekerheid:* Als er onvoldoende middelen beschikbaar worden gesteld door de gemeenten, kunnen aanbieders in financiële problemen komen;
- *Onvoldoende capaciteit en expertise:* Het kan zijn dat aanbieders niet over de juiste expertise of capaciteit beschikken om alle verantwoordelijkheden aan te kunnen;
- *Kwaliteitsverlies:* Door druk op het leveren van resultaten binnen een bepaalde tijd of budget kunnen aanbieders genoodzaakt zijn concessies te doen aan de kwaliteit van zorg.

³ Binnen de taakgerichte uitvoeringsvariant zijn er verschillende manieren van bekostiging mogelijk; lumpsumfinanciering, taakgerichte financiering en populatiebekostiging.



Beheersmaatregelen

- ➔ Heldere contracten waarin doelen, verwachtingen en escalatieprocedures zijn vastgelegd;
- ➔ Regelmatige evaluatiesessies tussen gemeenten en aanbieders om voortgang te monitoren en indien nodig bij te sturen;
- ➔ Een gezamenlijke risicoanalyse kan helpen om knelpunten vroegtijdig te identificeren en op te vangen;
- ➔ Gemeenten zouden een buffer in het budget kunnen reserveren voor onvoorziene kosten of extra benodigde zorg;
- ➔ Gemeenten kunnen investeren in het ondersteunen van aanbieders met aanvullende kennis en training, bijvoorbeeld over specifieke doelgroepen of zorgmethodes;
- ➔ We streven naar het leveren van jeugdhulp zonder dat het college daarvoor een beschikking afgeeft. Er kan een lichte toets plaatsvinden: is de inwoner jonger dan 18 jaar en inwoner van de gemeente? Dan komt die in aanmerking voor ondersteuning vanuit het SLT;
- ➔ Het stellen van kaders voor het behouden van keuzevrijheid voor de jeugdigen;
- ➔ Het vaststellen en periodiek herzien/bijstellen van taakgerichte budgetten die rekening houden met zorgcomplexiteit en trends;
- ➔ Duidelijke prestatiecriteria die de kwaliteit en resultaten van de zorg bepalen;
- ➔ Het stimuleren van samenhang tussen verschillende segmenten.

5.2.2 Segment 2: Specialistische Jeugdhulp, afgebakend en (meestal) kortdurend

5.2.2.1 Uitgangspunten

Bij segment 2 zijn effectiviteit en het aansluiten bij de leefwereld belangrijke elementen.

Effectiviteit

De inzet van de juiste Jeugdhulp die bijdraagt om de gestelde doelen te behalen is niet altijd even gemakkelijk. Soms is hierbij de kennis en kunde van aanbieders gewenst om de toegangen te voorzien van advies over het best passende hulpaanbod. Het beschikbaar hebben van onafhankelijk experts om de toegangen hierin te adviseren zal onderdeel zijn van de inkoopopdracht.

Daarnaast wordt effectieve Jeugdhulp bereikt door een goede match tussen de jeugdige en de jeugdhulpverlener. Een goede samenwerking tussen jeugdige en jeugdhulpverlener is een belangrijke factor voor het laten slagen van behandeling⁴. De gemeenten zullen een goede samenwerking als opdracht bij de aanbieders leggen. Het is daarom van groot belang aanbieders te selecteren die hieraan mee gaan werken; aanbieders die met een effectief aanbod jeugdigen en gezinnen weer in hun eigen kracht zetten, zodat ze weer zonder hulp verder kunnen. Gemeenten zullen in hun evaluatieproces toetsen of sprake is van de meest effectieve Jeugdhulp en of de samenwerking tussen jeugdige en jeugdhulpverlener hieraan bijdraagt.

Aansluiten bij de leefwereld

Aanbieders dienen aansluiting te hebben met de omgeving om het resultaat van de behandeling/therapie te borgen. Dit betekent dat de partijen die deel uitmaken van de leefwereld (school en vrije tijd) van de jeugdige/gezin handvatten krijgen om te gaan met de jeugdige. Zodat de jeugdige, het gezin en het onderwijs weer met elkaar verder kunnen. Om dit resultaat te behalen wordt (korte) nazorg door de aanbieder onderdeel van de trajecten in dit segment. Enige kennis over de lokale/regionale infrastructuur is daarom nodig.

⁴ [Effectieve jeugdhulp: wat werkt? | Nederlands Jeugdinstituut \(nji.nl\)](https://www.nji.nl/nl/Effectieve-jeugdhulp-wat-werkt/)



5.2.2.2 Contractduur

De nieuwe contracten hebben een initiële looptijd van vier jaar (2026-2029), met 2 keer een verlengingsoptie van 2 jaar.

5.2.2.3 Contractpartijen

Voor dit segment voorzien we het contracteren van maximaal 3 contractpartijen voor de gehele regio Zeeland. Dit om de volgende redenen:

- We beogen hiermee een dekkend Jeugdhulplandschap te bieden dat deze ontwikkeling ondersteunt;
- Dit biedt een stimulans voor regionale ontwikkelingen en innovatie;
- Het bevordert de regionale verantwoordelijkheid en samenwerking die nodig is binnen dit segment.

5.2.2.4 Bekostigingsvariant

De bekostiging van de producten binnen segment 2 vindt plaats op basis van trajectfinanciering. Een vast bedrag wordt toegekend voor een specifiek traject, waarbij de duur en het resultaat van tevoren wordt afgestemd. Deze vorm van financiering biedt de aanbieder ruimte om vanuit expertise Jeugdhulp in te zetten en stimuleert efficiëntie door een vast bedrag voor een specifiek zorgtraject. Voor gemeenten vergemakkelijkt deze variant kostenbeheersing door een vooraf gesteld bedrag en stimuleert de focus op resultaatgerichte zorg.

Binnen dit segment vindt de uitzondering plaats voor de geneeskundige GGZ, die met een PxQ-bekostiging wordt gefinancierd. De reden hiervoor is dat deze vorm van Jeugdhulp met een onregelmatige frequentie wordt uitgevraagd.

Risico's voor de gemeenten

- **Kwaliteit:** Het risico bestaat dat aanbieders zich concentreren op het behalen van meetbare resultaten in plaats van het leveren van kwalitatieve, langdurige hulp;
- **Risicoselectie:** Bij trajectfinanciering kan risicoselectie een probleem zijn, waarbij aanbieders minder geneigd zijn om complexe casussen aan te nemen vanwege het risico dat de kosten hoger uitvallen dan de vastgestelde vergoeding. Dit kan leiden tot onevenwichtige zorgverdeling en verschraling van het aanbod voor kwetsbare doelgroepen;
- **Keuzevrijheid voor ouders/jeugdigen:** er wordt in principe een commitment aangegaan voor het doorlopen van een traject. Dit verhoogt de drempel om tussentijds te wisselen. Dit kan vooral een probleem zijn als het systeem star is. In sommige gevallen kan er ruimte zijn voor tussentijdse evaluaties en het wijzigen van trajecten, wat de keuzevrijheid vergroot;
- **Volumerisico:** Er kunnen ongelimiteerd trajecten in rekening worden gebracht. Dit risico ontstaat vooral wanneer de toegang tot trajecten niet goed gereguleerd is. Zonder adequate poortwachters kan het aantal trajecten toenemen zonder dat er voldoende budget beschikbaar is, wat tot budgetoverschrijdingen kan leiden.

Risico's voor aanbieders

- **Financiële onzekerheid:** Het risico op financiële onzekerheid neemt toe als trajecten niet voldoende worden afgestemd op de daadwerkelijke hulpvraag. Omdat aanbieders mogelijk complexere of langere zorgtrajecten binnen hetzelfde financiële kader moeten leveren, kunnen zij in de knel komen met dekkingsbijdragen voor hun kostenstructuur;
- **Flexibiliteit:** De middelen per traject staan vast, niet hoe zij verdeeld moeten worden over de weken die in het traject vallen. Dat geeft iets meer flexibiliteit om ze naar voren of naar achteren te halen, het totaal aantal uur staat echter in principe vast, wat de flexibiliteit beperkt. De beperking in flexibiliteit kan ook leiden tot minder maatwerk in de Jeugdhulp.



Omdat de uren per traject vaststaan, kan het lastiger zijn om flexibel in te spelen op veranderingen in de ondersteuningsbehoefte van jeugdigen tijdens het traject.

Beheersmaatregelen

- ➔ De gedachte is dat tekorten en overschotten ten opzichte van de trajectprijzen elkaar ongeveer uit zullen middelen. Die gedachte is positief, maar vereist een goede monitoring en evaluatie van trajectprijzen. Regelmatige herziening van de kostprijzen op basis van werkelijke kosten kan helpen om grote afwijkingen te voorkomen;
- ➔ Er zijn andere mechanismen die de kwaliteit borgen, zoals kwaliteitsstandaarden, beroepseisen, etc. Daarnaast kan het nuttig zijn om prestatie-indicatoren te ontwikkelen die gericht zijn op cliënttevredenheid en langetermijnresultaten. Deze kunnen helpen om de kwaliteit inzichtelijk te maken zonder een directe koppeling aan financiële beloning;
- ➔ We beperken de mogelijkheden voor risicoselectie door hierover goede afspraken te maken met aanbieders. Het is met name belangrijk om duidelijke afspraken te maken over de acceptatie van complexe casussen. Dit kan ook worden ondersteund door het invoeren van aanvullende vergoedingen of het bieden van ondersteuning aan aanbieders voor zeer complexe zorgtrajecten;
- ➔ We maken als opdrachtgever afspraken met aanbieders over het volumerisico. De toegang fungeert als poortwachter. Daarnaast kan het nuttig zijn om vaste evaluatiemomenten in te bouwen waarbij het gebruik van trajecten wordt geanalyseerd. Dit helpt om tijdig bij te sturen en om te voorkomen dat het aantal trajecten onbedoeld escaleert.

5.2.3 Segment 3: Specialistische Jeugdhulp, complex en meervoudig

5.2.3.1 Uitgangspunten

Dekkend landschap

We willen aanbieders contracteren die zich committeren aan de opgaven in Zeeland om tot een dekkend landschap te komen, dit dekkend te houden en mee te werken aan de ontwikkelopgaven, zoals de opbouw van alternatieven voor gesloten plaatsingen en de ombouw van verblijfsvormen naar kleinschaligheid en naar ambulantisering.

Specialistische flexibiliteit

De Zeeuwse gemeenten willen aanbieders contracteren die mogelijkheden hebben om mee te bewegen met wat nodig is en hiervoor willen investeren in continuïteit (vaste gezichten) bij ondersteuning, in de (blijvende) professionaliteit van hun werknemers om sector-overstijgend te werken in samengestelde arrangementen en in werknemers die buiten kantoortijd hun diensten willen leveren.

Zekerheid van levering

Zodra op basis van een goede analyse is bepaald dat een intensieve vorm van Jeugdhulp nodig is, dan hebben we aanbieders nodig die de gemeenten adviseren welk arrangement hiervoor passend is. Deze advisering is onderdeel van de opdracht. Om de effectiviteit van de Jeugdhulp te vergroten, wordt een overeenstemmingscontract (formalisering van het ondersteuningsplan) tussen het gezin, aanbieder en gemeente gesloten. Deze aanbieder levert het gehele aanbod en blijft verantwoordelijk tijdens de behandelduur, ook voor het schakelen naar andere domeinen (via de lokale teams).

Goed genoeg

We hebben ook aanbieders nodig die weten wanneer een behandeling/therapie van toegevoegde waarde is en wanneer stoppen met Jeugdhulp aan de orde is en hierbij de gemeentelijke toegang van advies voorzien. Aanbieders die uitzoeken of en hoe het netwerk het gezin (langdurig) kan voorzien



van de nodige ondersteuning. Inzetten van instrumenten zoals een Family Network Beraad of een Civiel Traject Beraad is daarvan onderdeel.

5.2.3.2 *Contractduur*

De nieuwe contracten hebben een initiële looptijd van vier jaar (2026-2029), met 2 keer een verlengingsoptie van 2 jaar.

5.2.3.3 *Contractpartijen*

Voor dit segment voorzien we het contracteren van maximaal 3 contractpartijen voor de gehele regio Zeeland. Dit om de volgende redenen:

- Om voldoende volume te realiseren voor zowel de aanbieders als de gemeenten;
- We beogen hiermee een dekkend Jeugdhulplandschap te bieden dat de beoogde ontwikkelopgaven ondersteunt.

5.2.3.4 *Bekostigingsvariant*

De bekostiging van de producten binnen segment 3 vindt plaats op basis van de taakgerichte uitvoeringsvariant. Dit betekent dat er binnen dit segment ook een wijziging plaats vindt van een PxQ-financiering naar een vorm van taakgerichte uitvoering. Deze uitvoeringsvariant is het meest passend binnen dit segment om de volgende redenen:

- Op dit moment vindt er versnippering plaats van het aanbod binnen dit segment. De PxQ-financiering houdt dit in stand. Een taakgerichte uitvoeringsvariant stimuleert de concentratie van deskundigheid;
- Binnen dit segment voorzien we een verwachte afname in volume (zie paragraaf 4.3). Gemeenten kunnen afschaling stimuleren door aanbieders te belonen voor het verminderen van zorgintensiteit waar dat gepast is. Dit kan door bijvoorbeeld prestatiebekostiging te koppelen aan doelstellingen zoals zelfredzaamheid of het afbouwen van zorg. Daarnaast wordt beschikbaarheidsfinanciering op dit moment gezien als mogelijkheid om de beschikking te houden over cruciale zorgvormen die binnen dit segment vallen;
- Daarnaast stimuleert deze bekostigingsvorm de samenwerking tussen aanbieders, doordat een efficiënte inzet van Jeugdhulp wordt beloond. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om prikkels voor doorverwijzingen naar lichtere zorg toe te passen.

Hoewel de keuze voor de taakgerichte uitvoeringsvariant voor segment 3 bij goede inrichting en uitvoering kan bijdragen aan de beoogde beweging, is de vorm van bekostiging niet hét middel om meer grip op de kostenontwikkeling te krijgen. De bekostigings- of uitvoeringsvarianten zijn niet meer dan consistente beschrijvingen van de verbinding tussen bekostiging en de administratieve inrichting.

De taakgerichte uitvoeringsvariant vraagt om een andere samenwerking met aanbieders en tussen gemeenten onderling. Om deze samenwerking tot goede uiting te laten komen, staat vertrouwen centraal. Om met meer vertrouwen met elkaar samen te kunnen werken, moeten er duidelijke afspraken worden gemaakt met aanbieders en gemeenten. Hoe de bekostiging precies tot uiting gaat komen tijdens de contractperiode wordt uitgewerkt in een implementatieplan. Dit implementatieplan wordt door de projectgroep inkoop (deels) opgesteld in samenwerking met de markt en wordt in het eerste kwartaal van 2025 afgerond. Het wordt als onderdeel van de aanbestedingsdocumentatie ter besluitvorming voorgelegd aan de bestuurscommissie.

Op dit moment worden onderstaande aandachtspunten gezien voor de taakgerichte uitvoeringsvariant die verder worden uitgewerkt in het implementatieplan.



Risico's voor de gemeenten

- ➔ *Onvoldoende regie en controle:* Doordat aanbieders meer verantwoordelijkheid gaan krijgen (nader te bepalen in de inkoopdocumentatie), kunnen de gemeenten het gevoel krijgen de grip op de kwaliteit en effectiviteit van zorg te verliezen;
- ➔ *Overschrijding van budgetten:* Als er onvoldoende grip is op de financiën of als zorgtrajecten langer of intensiever worden dan verwacht, kunnen budgetten sneller uitgeput raken;
- ➔ *Onvoldoende inzicht in prestaties:* Zonder goede monitoring kan het moeilijk zijn om te evalueren of de geboden hulp bijdraagt aan de gestelde doelen;
- ➔ *Aansprakelijkheid bij mislukking:* Bij onvoldoende afstemming of mislukte trajecten kunnen de gemeenten alsnog verantwoordelijk worden gehouden voor het oplossen van problemen.

Risico's voor aanbieders

- ➔ *Financiële onzekerheid:* Als er onvoldoende middelen beschikbaar worden gesteld door de gemeenten, kunnen aanbieders in financiële problemen komen;
- ➔ *Onvoldoende capaciteit en expertise:* Het kan zijn dat aanbieders niet over de juiste expertise of capaciteit beschikken om alle verantwoordelijkheden aan te kunnen;
- ➔ *Kwaliteitsverlies:* Door druk op het leveren van resultaten binnen een bepaalde tijd of budget kunnen aanbieders genoodzaakt zijn concessies te doen aan de kwaliteit van zorg.

Beheersmaatregelen

- ➔ Heldere contracten waarin doelen, verwachtingen en escalatieprocedures zijn vastgelegd;
- ➔ Regelmatige evaluatiesessies tussen gemeenten en aanbieders om voortgang te monitoren en indien nodig bij te sturen;
- ➔ Een gezamenlijke risicoanalyse kan helpen om knelpunten vroegtijdig te identificeren en op te vangen;
- ➔ Gemeenten zouden een buffer in het budget kunnen reserveren voor onvoorziene kosten of extra benodigde zorg;
- ➔ Gemeenten en aanbieders kunnen gezamenlijk investeren in het vergaren van aanvullende kennis door middel van training, bijvoorbeeld over specifieke doelgroepen of zorgmethodes;
- ➔ Duidelijke prestatiefactoren en resultaatmetingen;
- ➔ Financiële prikkels en beloningen die aanbieders financieel motiveert om de zorgintensiteit te verminderen en te stoppen wanneer het goed genoeg is;
- ➔ Stimuleren van innovatieve aanpakken en kwaliteitsverbeteringen;
- ➔ Bevorderen van samenwerking tussen aanbieders in andere segmenten.

5.2.4 Segment 4: Ernstige Dyslexie

5.2.4.1 Contractduur

De nieuwe contracten hebben een initiële looptijd van vier jaar (2026-2029), met 2 keer een verlengingsoptie van 2 jaar.

5.2.4.2 Contractpartijen

Voor dit segment voorzien we een aantal contractpartijen van maximaal 5. In de huidige contractperiode is gebleken dat vier contractpartijen leidde tot wachttijden; een uitbreiding met één contractpartij heeft tot doel deze wachttijden te minimaliseren.

5.2.4.3 Bekostigingsvariant

De bekostiging van de producten binnen segment 4 vindt plaats op basis van een trajectfinanciering. Deze bekostigingsvariant wordt nu ook voor deze producten toegepast, hetgeen tot tevredenheid bij zowel gemeenten als aanbieders heeft geleid. De voortzetting van deze bekostigingsvariant is hiervan een logisch vervolg.