

Concept-Verwervingsstrategie Jeugdhulp gemeenten regio's IJmond en Zuid- Kennemerland

1 Inleiding

Voor u ligt de verwervingsstrategie jeugdhulp voor de gemeenten in de regio's IJmond en Zuid-Kennemerland.

Directe aanleiding voor het opstellen van deze verwervingsstrategie is dat de huidige overeenkomsten aflopen en niet worden verlengd en de gemeenten via een nieuwe verwerving jeugdhulp wil contracteren. De verwervingsstrategie richt zich op de in te kopen jeugdhulp. In deze verwervingsstrategie wordt toegelicht hoe deze nieuwe overeenkomsten eruit komen te zien, waarom we dat willen en welk proces we volgen om tot deze overeenkomsten te komen. Met deze strategie wordt voortgebouwd op de goede ervaringen die zijn opgedaan in de afgelopen jaren. Tegelijkertijd ontwikkelen we door op die gebieden waar we denken dat het beter kan. De verwervingsstrategie geeft hiervoor het startschot. Bij voorkeur voor een langere termijn.

Met deze verwervingsstrategie geven gemeenten een verdere invulling aan het doel van de Jeugdwet. De decentralisatie van de jeugdhulp heeft onder andere tot doel een betere samenwerking van hulpverleners rond gezinnen, zodat aanvullende jeugdhulp voorkomen wordt en als dit toch nodig is, deze jeugdhulp meer op maat en dichtbij het gezin geboden wordt. De achterliggende gedachte hierbij is dat de jeugdhulp op de lange termijn effectiever wordt en daardoor ook beter betaalbaar en binnen het budget blijft.

Het is de ambitie van de gemeenten in de regio's IJmond en Zuid-Kennemerland dat jongvolwassenen (vanaf 23 jaar) zijn opgegroeid tot inwoners die zelfstandig hun weg kunnen vinden in de maatschappij. Hoe beter de opgroei- en onderwijssituatie is geweest, des te beter de startpositie van de jongvolwassene en des te kleiner de kans dat hij of zij later een beroep doet op gemeentelijke voorzieningen zoals de Wmo en de Participatiewet.

Het behalen van de beleidsdoelstellingen (zowel maatschappelijk als qua financieel rendement) ligt dus deels besloten in de investering aan de voorzijde, namelijk het bieden van een passende opgroei- en onderwijssituatie.

Voor jeugdigen bij wie het zich ontwikkelen en/of opgroeien wordt verstoord of stagneert dienen de te bereiken onderwijs- en jeugdhulpdoelen passend te zijn afgestemd op de individuele situatie en naadloos op elkaar aan te sluiten. Beide werelden dragen bij aan het ontwikkelen van de vaardigheden en functioneren van het kind. Een kind ontwikkelt zich op verschillende gebieden, die wel te onderscheiden zijn, maar niet te scheiden. Onderwijs en jeugdhulp staan samen voor een breed en integraal ontwikkelingsperspectief.

Passende opvoed- en leersituaties zijn randvoorwaardelijk om kinderen de beste uitgangspunt te bieden om zich zo goed mogelijk te ontwikkelen en in staat te stellen om te kunnen leren. Kindfactoren en omgevingsfactoren (opvoedsituaties en leersituaties) zijn hiervan op invloed. Soms afzonderlijk, soms gecombineerd. Zij kunnen niet los van elkaar gezien worden.

Jeugdigen zitten in principe op school, hiermee is de school -naast het gezin (of: opvoedmilieu) - een vindplaats van jeugdigen met een risico op een mogelijke stagnatie in

hun ontwikkeling. Jeugdigen die niet naar school gaan of kunnen, zijn in beeld bij zowel de onderwijsinstelling als bij de jeugdhulpaanbieder. Versterken van de onderlinge samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp draagt bij aan de preventie doelstelling om problemen vroegtijdig te voorkomen of te signaleren.

Zowel de opgroei- als de leersituatie gaat uit van de eigen verantwoordelijkheid van de jeugdige en het gezin en het zelf keuzes maken en richt zich op het activeren en versterken van de intrinsieke motivatie en de bereidheid om zich te ontwikkelen en de eigen situatie te verbeteren. Daarbij zijn een zekere mate van zelfredzaamheid en goed sociaal en persoonlijk functioneren randvoorwaarden om überhaupt te kunnen leren; dit uiteraard in de context dat een jeugdige leeftijdsadequaat functioneert.

De in te zetten jeugdhulp krijgt vorm in samenspraak tussen jeugdige, gezin, omgeving en professional(s). Het vraagt van de professional om in samenspraak met de jeugdige en het gezin te bepalen welke jeugdhulp een antwoord geeft op de geconstateerde problematiek. Bij betrokkenheid van meerdere professionals zijn afspraken nodig over wie de jeugdhulp coördineert en afstemt.

Daarom willen we graag meer integraliteit. Integraliteit gaat over de samenhang tussen allerlei factoren (en actoren) die spelen in en rond een gezin en die voor de jeugdige en zijn gezin tot problemen leidt. Hierbij gaat het over het sociaal en persoonlijk functioneren, van de jeugdige én ook van de ouders. Waarbij ouders moeten beschikken over de juiste opvoedvaardigheden om hun kinderen goed te kunnen opvoeden en een goed en veilig opvoedklimaat te bieden. Daarnaast spelen meer situationele factoren een rol, bijvoorbeeld het al dan niet hebben van werk of schulden en de woonomgeving van het gezin.

Integraliteit gaat ook over een ontschot aanbod dat niet gebonden is aan de oude sectorale indeling (jeugd Geestelijke GezondheidsZorg (jGGZ), jeugd met een beperking, jeugd- en opvoedhulp), maar waarbij op basis van de problematiek én de situatie de best passende hulp of ondersteuning geboden wordt.

We handelen bij voorkeur preventief vanuit vroegsignalering of, beter, vroegdetectie. We richten ons hierbij op het voorkomen van problemen en/of het voorkomen dat problemen verergeren door daar waar nodig in te zetten op (kortdurende) vroeginterventies.

Om de aanwezige signalen zo vroeg mogelijk te kunnen detecteren en aanpakken is kennis en inzicht nodig met betrekking tot de relatie tussen de diverse actoren en factoren die vroeg of laat problemen bij een jeugdige kunnen opleveren. Het begrijpen van en kennis hebben over oorzaak en gevolg is randvoorwaardelijk om preventief te kunnen werken (waarbij 'oorzaak' veelal op jonge leeftijd speelt).

Een goede samenhang en samenwerking van de verschillende vormen van preventie, van selectieve tot zorggerelateerde preventie of van nulde tot derde lijn, draagt op termijn bij aan het voorkomen of beperken van inzet van (specialistische) jeugdhulp, bijvoorbeeld van verblijf in een intramurale setting.

2 Stand van zaken

2.1 IJmond en Zuid-Kennemerland: de gemeenten

De regio's IJmond en Zuid-Kennemerland bestaan uit de volgende gemeenten:

- a. IJmond
 - i. Beverwijk
 - ii. Heemskerk
 - iii. Velsen
- b. Zuid-Kennemerland
 - i. Bloemendaal
 - ii. Haarlem
 - iii. Heemstede
 - iv. Zandvoort

Voor bovenstaande gemeenten is deze verwervingsstrategie opgesteld. Deze gemeenten hebben samen inhoudelijke -en sturingsuitgangspunten geformuleerd, mede op basis van de uitkomsten uit de participatiesessies die met diverse stakeholders zijn belegd. Deze uitgangspunten zijn leidend geweest voor het opstellen van deze verwervingsstrategie.

2.2 Vorige inkoop en huidig aanbiederslandschap

Opdrachtgever: Regio's IJmond en Zuid-Kennemerland					
Perceel	Perceel	Perceel	Perceel	Perceel	Perceel
Ambulante Jeugdhulp	Dyslexiezorg	Jeugdhulp met verblijf	Hoog-specialistisch jeugdhulp	Gezins-begeleiding Jong-volwassenen	Vrijgevestigden & Groeps-praktijken GGZ/Dyslexie
Aantal aanbieders 52	Aantal aanbieders 8	Aantal aanbieders 17	Aantal aanbieders 13	Aantal aanbieders 30	Aantal aanbieders 92*
Contractvorm Raamcontract Open House principe	Contractvorm Raamcontract Open House principe	Contractvorm Raamcontract Open House principe	Contractvorm Raamcontract Open House principe	Contractvorm Raamcontract Open House principe	Contractvorm Raamcontract Open House principe
Bekostiging PxQ	Bekostiging PxQ	Bekostiging PxQ	Bekostiging PxQ	Bekostiging PxQ	Bekostiging PxQ

* Niet iedere gemeente uit de regio heeft met alle 92 vrijgevestigden een overeenkomst.

Bij de in 2017 uitgevoerde aanbesteding (contractering per 1 januari 2018) is voor alle percelen gekozen voor dezelfde contractvorm. Een systeem van open toelating van alle aanbieders die voldoen aan de (kwaliteits)eisen en bereid zijn te leveren tegen de vastgestelde producten met bijbehorende tarieven. Voor de vrijgevestigden en

groepspraktijken van jeugd GGZ en dyslexiezorg is eveneens in 2017 een separate aanbestedingsprocedure gevolgd.

De 3-jarige overeenkomsten die op basis van deze aanbestedingen zijn afgesloten zijn per 1 januari 2021 met één jaar verlengd tot en met 31 december 2021. De overeenkomsten bieden de mogelijkheid om deze nogmaals met één jaar te verlengen.

Toeleiding van cliënten naar jeugdhulp loopt via de verschillende wettelijke toegangen (centrum jeugd en gezin, huisartsen, kinderarts/medisch specialist, rechter en gecertificeerde instellingen (GI)). In de toegang wordt onderzocht welke zorgvraag de cliënt heeft of en zo ja welke jeugdhulp nodig is en welke (gecontracteerde) jeugdhulpaanbieders vervolgens in staat zijn om de ondersteuning te bieden. Het is uiteindelijk aan de cliënt om een jeugdhulpaanbieder te kiezen.

Er wordt vervolgens per toegewezen cliënt / behandeling betaald.

2.3 Goede ervaringen en doorontwikkelpunten van huidig inkoopmodel

Er zijn met circa 90 aanbieders en circa 92 vrijgevestigde overeenkomsten gesloten. De 10 grootste jeugdhulpaanbieders hebben een geëxtrapoleerde omzet uit de jeugdregio over 2020 groter dan 1 miljoen euro en zijn, in ieder geval financieel uitgedrukt, verantwoordelijk voor 70% van de geboden jeugdhulp.

De wens is om met de nieuwe inkoop in te zetten op strategisch partnerschap tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Het gelijkwaardig managen van de bestaande contracten en jeugdhulpaanbieders is met de huidige omvang niet mogelijk gebleken. Dit verklaart mogelijk waarom de transformatie in het huidig model niet voldoende en snel genoeg van de grond is gekomen. De wil is er absoluut, zowel aan de jeugdhulpaanbieders kant, als aan de kant van de gemeenten. Het managen en samen doorontwikkelen van de jeugdhulp kan mede vanwege de huidige omvang van het aanbiederslandschap in de regio's IJmond en Zuid-Kennemerland niet voldoende worden geregisseerd.

Het inzetten op strategisch partnerschap en daardoor komen tot een meer integrale hulpverlening betekent dat er bij de inkoop ook ingezet zal moeten worden op minder (direct) gecontracteerde jeugdhulpaanbieders, zonder dat dit leidt tot het verlies aan capaciteit en expertise (zeker voor bijzondere doelgroepen). Dit moet bijdragen aan ontwikkelpunten die ook vanuit de jeugdhulpaanbieders in de recente participatiesessies naar voren zijn gekomen. Uit de opbrengsten van die sessies klinkt een duidelijke behoefte door voor ontschotting, meer mogelijkheden voor onderlinge samenwerking tussen aanbieders, meer samenwerking tussen formele en informele zorg, geen dubbel werk doen en meer focus op hulp dicht in/bij de leefomgeving. De gemeenten verplaatsen daarom het accent van inkoop van gesegmenteerd en specialistisch naar een integraal aanbod in/dicht bij de leefomgeving.

Door het contracteren van minder jeugdhulpaanbieders zal een verschuiving plaats moeten vinden op rollen en verantwoordelijken. De gemeenten gaan zich meer concentreren op het "wat". Zij zullen zich meer gaan bezighouden met de door ontwikkelopgave (zoals de

verbinding tussen formele en informele zorg en zorg dichterbij in de leefomgeving) en het versnellen en faciliteren van de transformatie.

De jeugdhulpaanbieders blijven verantwoordelijk voor het “hoe”. Zij bepalen vanuit een integrale werkwijze, samen met jeugdigen en ouders, de hulpvraag en de meest passende ondersteuning. Dat heeft ook effecten op de wijze waarop budgetverantwoordelijkheid wordt vormgegeven. De jeugdhulp is naar zijn aard een “open einde regeling”. Jeugdigen die het nodig hebben zullen altijd worden geholpen. Omdat de jeugdhulpaanbieders meer verantwoordelijk worden gemaakt voor het “hoe” zal daar ook een grotere verantwoordelijkheid komen te liggen om de integrale jeugdhulp vraag binnen de daarvoor beschikbare financiële middelen te beantwoorden.

2.4 Inhoudelijke uitgangspunten

Gemeenten hebben in samenwerking¹ met aanbieders, samenwerkingsverbanden onderwijs, andere stakeholders uit het veld van jeugdhulp en ervaringsdeskundigen, een aantal inhoudelijke uitgangspunten gedefinieerd:

- Normalisering;
- Vindplaatsen versterken;
- Vroegsignalering
- Jeugdhulp in de leefwereld van de jeugdige;
- Veiligheid voorop;
- Verbinding informele en formele zorg;
- Integraal samenwerken.

Normaliseren

Niet elke jeugdige of gezin is hetzelfde en opgroeien en opvoeden gaat gepaard met vallen en opstaan. Dat hoort erbij. De gemeenten gaan uit van de eigen mogelijkheden en verantwoordelijkheden van jeugdigen en hun ouders. Eventueel met ondersteuning van hun eigen sociale netwerk. Als het een jeugdige en zijn ouders niet lukt om zelf hun problemen op te lossen, dan kan jeugdhulp aanvullend zijn.

Vindplaatsen versterken

Jeugdigen brengen veel tijd door op school en leerkrachten weten vaak wat er speelt bij jeugdigen en hun gezin. School is daarom een belangrijke plaats waar problemen gesignaleerd kunnen worden. Daarom organiseren we met het onderwijs betere ondersteuning op scholen. Daarmee is school is een vindplaats en een werkplaats.

Vroegsignalering

Professionals signaleren vroegtijdig problemen bij jeugdigen en gezinnen en zetten (preventieve) jeugdhulp in als dat nodig is. Hierdoor kunnen problemen bij jeugdigen en gezinnen klein worden gehouden en kan ernstige problematiek worden voorkomen.

¹ In het najaar van 2020 en begin 2021 hebben de gemeenten vijf participatiesessies voor de nieuwe regionale inkoop jeugdhulp georganiseerd. Bij deze participatiesessies waren jeugdhulpaanbieders aanwezig, maar ook een vertegenwoordiging van de samenwerkingsverbanden van het primair en voortgezet onderwijs, Centra voor Jeugd en Gezin, Veilig Thuis, Gecertificeerde Instellingen, GGD, jeugdgezondheidszorg, Humanitas, Buurtgezinnen, huisartsen, kinderopvang en ervaringsdeskundigen.

Jeugdhulp in de leefwereld van de jeugdige

Het alledaagse leven van een jeugdige gaat door, ook met jeugdhulp. De steun en hulp sluit aan bij het gewone leven en versterkt de jeugdige hierin. Jeugdigen die (tijdelijk) niet thuis kunnen wonen, groeien op een zo thuis mogelijke plek op dichtbij hun ouder(s).

Veiligheid voorop

Elke jeugdige groeit gezond en veilig op. Indien zijn of haar veiligheid in het geding is, dan heeft het creëren of bieden van een veilige situatie voor de jeugdige prioriteit. Hierbij streven we naar zo weinig mogelijk uithuisplaatsingen. Bij voorkeur wordt ambulante hulp ingezet. We realiseren hierbij dat (on)veiligheid een diffuus begrip is, dat het van belang is professionals te steunen bij het maken van afwegingen waarbij meerdere aspecten van goed opgroeien worden meegenomen. Het is van belang van veiligheid een gewoon gespreksonderwerp te maken en ouders de ruimte te bieden aan te geven wanneer zij zich onmachtig voelen.

Verbinding informele en formele zorg

Om de jeugdige in zijn ontwikkeling te versterken, wordt zijn leefwereld versterkt. Hierbij blijft de regie bij de jeugdige en zijn gezin (professionals nemen niet over). De inzet van jeugdhulp is een uitzondering.

Integraal samenwerken

Gemeenten, jeugdhulpaanbieders en andere partijen werken integraal samen om problemen van jeugdigen in de context van hun leefwereld (gezin, school en vrije tijd) op te pakken. Jeugdigen en gezinnen hebben geen last van schotten tussen organisaties.

Het inkoopproces gebruiken we om aan deze uitgangspunten verder inhoud te geven. Dit doen we samen met jeugdhulpaanbieders gedurende het inkoopproces. Dit proces is niet klaar nadat de inkoop is afgerond. De uitgangspunten blijven immers ook tijdens de uitvoering van de dienstverlening leidend: De vertaling kan in de praktijk per cliënt en hulpvraag verschillen.

2.5 Sturingsuitgangspunten

Naast de inhoudelijke uitgangspunten voor de verwerving, hebben gemeenten sturingsuitgangspunten gedefinieerd:

- verminderde administratieve lasten;
- gemeenten blijven binnen het voor jeugdhulp beschikbare budget;
- creëren van concreet partnerschap tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders;
- verantwoording nemen voor passende zorg en een acceptatieplicht;
- transformatie op zorginhoud verder concretiseren en vertalen naar doelstellingen;
- vaststellen kwaliteitseisen jeugdhulpaanbieders.

De sturingsuitgangspunten zijn meer bedrijfsmatig van aard, en zijn derhalve meer concreet. Deze vormen dan ook een belangrijk kader waar de inkoop aan tegemoet zal moeten komen. De wijze waarop komt later aan de orde.

Monitoring van de jeugdhulp is belangrijk om te zien wat de maatschappelijke effecten van de jeugdhulp zijn en in hoeverre de beoogde beleidsdoelstellingen worden behaald binnen het financieel kader. Het gaat hierbij om monitoring op verschillende niveaus; monitoring van het sociaal domein als geheel tot monitoring op het niveau van professionals en casuïstiek. Goede monitoring geeft gemeenten gelegenheid om tussentijds bij te sturen waar dat nodig is. Daarbij is het belangrijk dat de systematiek van monitoring goed in elkaar zit. En dat het bijdraagt aan een lerend stelsel, zodat we met elkaar blijvend verbeteren.

3 Verwervingsstrategie

Uit de geformuleerde uitgangspunten in 2.4 komt een duidelijke wens naar voren om jeugdhulp integraler en zoveel mogelijk in de eigen leefwereld van de jeugdige en zijn gezin te organiseren, eventueel met ondersteuning van hun eigen sociale netwerk.

Integraal gaat niet alleen om de samenhang in het jeugdhulpaanbod, maar ook nadrukkelijk om de aansluiting van jeugdhulp bij informele hulp, het onderwijs, hulp en ondersteuning vanuit welzijn of algemene voorzieningen.

Vanuit normalisatie is er de realisatie dat jeugdhulp niet altijd de oplossing is bij een probleem en het de voorkeur heeft om het probleem van de jeugdige en het gezin zoveel als mogelijk op te lossen door gebruik te maken van bijvoorbeeld informele hulp, algemeen maatschappelijk werk of eerstelijns hulp van het wijkteam, etc.

3.1 Inkoop als beginpunt voor transformatie

De gemeenten realiseren zich dat de beoogde transformatie meer vraagt dan een nieuwe inkoop. De transformatie vraagt meer en bredere samenwerking van jeugdhulpaanbieders onderling, maar ook met de andere partijen die eventueel betrokken zijn bij de jeugdige en het gezin. Integrale jeugdhulp vraagt zo min mogelijke schotten in het aanbod. We willen hierbij nadrukkelijk naar samenwerking met strategische partners (jeugdhulpaanbieders) die deze samenwerking en integrale jeugdhulp in de leefwereld van de jeugdige en het gezin kunnen organiseren.

De nieuwe regionale inkoop van jeugdhulp is een startpunt dat moet leiden tot het gewenste strategische partnerschap met aanbieders, een overzichtelijker aanbiederslandschap, het meer verlenen van ondersteuning in de leefwereld van de jeugdige en het gezin én integraler.

Dergelijke veranderingen volgen niet uit een overeenkomst. Veel factoren en actoren hebben invloed op het slagen van de transformatie. Die factoren en actoren worden zoveel als mogelijk betrokken bij de inkoop.

3.2 Doelstellingen inkoop

De gemeenten komen daarom tot de volgende doelstellingen die de inkoop moet bereiken. De inkoop:

1. moet resulteren in het contracteren van een voldoende, kwalitatief toereikend en passend aanbod voor huidige en toekomstige cliënten;
2. moet resulteren in het contracteren van aanbieders met een integraal aanbod die onze visie en beoogde transformatie onderschrijven, verantwoordelijkheid kunnen nemen voor het “hoe” en dit in partnerschap invullen tijdens de uitvoering;
3. moet passen binnen het beschikbare budget
4. moet belemmeringen die nu worden ervaren om dit mogelijk te maken wegnemen;
5. moet randvoorwaarden bieden om tijdens de uitvoering invulling te geven aan de transformatie;
6. moet invulling geven aan de behoefte van en benodigde ruimte voor jeugdhulpaanbieders;

7. moet zekerheden bieden voor zowel de gemeenten als voor de gecontracteerde aanbieders, op het gebied van kwaliteit, veiligheid en financiële bestendigheid.
8. is gericht op partnerschap, samenwerking en gelijkwaardigheid, wat ook tijdens de inkoop veel overleg met aanbieders vergt;
9. moet tijdig afgerond zijn, zodat implementatie op 1 januari 2022 mogelijk is en verantwoord kan worden aangevangen met de start van de dienstverlening op basis van de nieuwe contracten.

3.3 Integrale opdrachtverlening

De meest in het oog springende verandering qua inkoopindeling is dat we kiezen voor een integrale opdrachtverlening. We nemen hiermee afscheid van de huidige inkoopindeling op specialisme. Dit betekent dat we van elke aanbieder (of samenwerkingsverband van aanbieders) verwachten dat deze in staat is alle hulpvormen voor alle doelgroepen aan te bieden.

Opdrachtgever: Regio's IJmond en Zuid-Kennemerland

PERCEEL: INTEGRALE JEUGDHULP REGIO'S IJMOND EN ZUID-KENNEMERLAND

Met deze indeling geven we uitvoering aan onze wens om te komen tot een integraler aanbod van jeugdhulp (qua aanbod jeugdhulpen doelgroepen) en het mogelijk maken voor aanbieders om eenvoudiger met elkaar samen te werken. Hierdoor moet het mogelijk en makkelijker worden om meer op maat hulp te verlenen aan de cliënt, gedacht vanuit de behoefte van de cliënt. Het maakt het bovendien eenvoudiger om de jeugdhulp beter te laten aansluiten bij de leefwereld van de cliënt.

3.4 Visie op samenwerking, consortia en onderaanneming.

De gemeenten realiseren zich dat het op dit moment niet (voor alle) jeugdhulpaanbieders mogelijk is om zonder samenwerking met andere jeugdhulpaanbieders te voldoen aan deze integraliteitsvereisten. Het is voor jeugdhulpaanbieders in veel gevallen noodzakelijk om te komen tot samenwerking met andere aanbieders om te voldoen aan de vereisten en succesvol te kunnen inschrijven op deze aanbesteding.

De gemeenten houden er rekening mee dat dit voor veel aanbieders een wezenlijke verandering betekent. Dit kan door enerzijds geen verstrekkende eisen aan de mogelijke samenwerkingen te stellen in een te vroeg stadium van de inkoop. Anderzijds door jeugdhulpaanbieders te helpen door een duidelijk aanbestedingsdocument op te stellen, voor te lichten over de mogelijkheden die er zijn en op een laagdrempelige en snelle wijze heldere antwoorden te geven op vragen die er mogelijk kunnen spelen. We begrijpen dat het formaliseren van de samenwerking tijd vraagt en maken afspraken met de jeugdhulpaanbieders over de tijd en ruimte die ze nodig hebben om dit te regelen.

Vanuit andere regio's, die qua inkoopindeling een vergelijkbare ontwikkeling doormaken, weten we dat het met name voor (zeer) kleine zorgaanbieders en vrijgevestigden en groepspraktijken lastig is aan te sluiten bij dergelijke samenwerkingen. Het aanbod dat zij leveren beantwoordt in veel gevallen aan de inhoudelijke uitgangspunten. Het betreft vaak zeer specifiek maatwerk dat dichtbij de leefomgeving wordt geboden. Dit aanbod willen wij in de uitvoering dan ook zoveel als mogelijk behouden. Voorop staat dat het ook voor (zeer) kleine zorgaanbieders en vrijgevestigden mogelijk gemaakt moet worden om zich middels samenwerkingen zelfstandig in te schrijven op de aanbesteding. Het gaat om de integraliteit, niet om de omvang van een aanbieder.

Het is onze verwachting dat de inkoop resulteert in een significante reductie van het aantal direct gecontracteerde aanbieders. Tegelijkertijd is het niet onze verwachting dat het aantal aanbieders dat actief zal zijn in de uitvoering direct sterk zal afnemen.

Het is de wens om het aantal direct gecontracteerde aanbieders zo laag als mogelijk te laten zijn. Minder direct gecontracteerde aanbieders betekent minder aansturingslijnen vanuit de regio. Hierdoor kan er focus aangebracht worden op het realiseren van de transformatie. Voorwaarden hierbij is dat aanbieders verantwoordelijk worden voor het "hoe", en dat de gemeenten hier ook minder op moeten sturen, ook in relatie tot de administratieve lasten.

3.5 Visie op bekostiging

Met het introduceren van het doorontwikkeld inkoopmodel, houden we ook de wijze van bekostigen opnieuw tegen het licht. Vanuit de integraliteit en maatwerk gedachte ligt een model zoals deze nu wordt gehanteerd (bekostiging op basis van $p \times q$ dus productie) niet direct voor de hand.

Het inzetten van jeugdhulp op basis van de ingekochte producten en daar vervolgens een aanbieder bij zoeken is mogelijk niet helpend. Dat geven aanbieders ook aan; zij willen meer ontschot werken.

De wijze van bekostigen moet het mogelijk maken om jeugdhulp flexibel in te zetten. Door bijvoorbeeld specialistische ondersteuning kortdurend aan te laten sluiten bij de informele zorg zonder dat hier direct een toekenning voor nodig is. Of door juist kortdurend zwaar te ondersteunen om vervolgens, wanneer dat kan, weer af te schalen. Gewenst is een bekostigingsvorm die het mogelijk maakt om de juiste zorg, op het juiste moment, door de juiste professional(s) efficiënt en effectief in te zetten.

Hiermee sluiten we nog dichter aan bij de initiële bedoeling van de Jeugdwet. Bovendien is deze stap nodig om de jeugdhulp op de lange termijn betaalbaar te houden en beter te laten aansluiten op de behoefte. De financiële druk is, zeker voor bepaalde gemeenten in de regio, (te) hoog. De nieuwe bekostigingsvorm moet dus enerzijds ruimte bieden aan aanbieders om te doen wat nodig is, maar ook zorgen dat niet meer wordt geboden dan nodig is. Alleen op die manier is het mogelijk om alle huidige en toekomstige cliënten te kunnen helpen aan passende jeugdhulp wanneer dat nodig is.

De uiteindelijke keuze voor de vorm van bekostigen willen wij nog niet aan de voorkant van de inkoop maken. Dit willen wij in gezamenlijkheid mede met de inbreng van aanbieders gaan verkennen. Door dit in gezamenlijkheid te doen, waarbij ook de taakgerichte variant zal worden onderzocht, vergroten we de inbreng en draagvlak voor de uiteindelijke bekostigingsvorm. Er is wel een belangrijke randvoorwaarde waar ten allen tijden aan tegemoet moet worden gekomen. Financiële middelen moeten zoveel als mogelijk naar de daadwerkelijk jeugdhulp en het budget van de gemeenten bepaalt de financiële grenzen. Er kan en mag niet meer worden uitgegeven aan jeugdhulp dan wat per gemeente beschikbaar is.

Elke bekostigingsvorm kent zijn eigen prikkels, in samenspraak wordt besproken op welke wijze mogelijk perverse prikkels voorkomen kunnen worden.

3.6 Administratieve lastenverlichting

Er is bij aanbieders een grote behoefte aan het reduceren van de administratieve lasten. Zowel tijdens de aanbesteding, als tijdens de uitvoering van de overeenkomst. Tijdens de aanbesteding zetten we maximaal in op het verlichten van deze lasten. Door bijvoorbeeld de vereisten en onderliggende bewijsmiddelen zo licht mogelijk te maken, en door de inkoop vooral te richten op het samen creëren met de aanbieders. Door vooral de inhoudelijke dialoog te voeren tijdens de inkoop voorkomen we uitwisseling van informatie die niet gaat over de inhoud van de jeugdhulp. De administratieve last gedurende de aanbesteding zal dus vooral betrekking hebben op het kunnen aantonen dat men bij aanvang van de dienstverlening voldoet aan de integraliteit vereisten en op het kunnen aantonen dat men de visie van de regio onderstreept en op inhoud in partnerschap met de gemeenten en de andere aanbieders wil invullen.

Gedurende het inkoopproces kijken we ook nadrukkelijk naar de kansen die dit model biedt op het reduceren van de administratieve lasten gedurende de uitvoering. Met een doorontwikkelde bekostigingsvorm en de grotere integrale verantwoordelijkheid van aanbieders voor het hoe, en de verlegde focus op het mogelijk maken van de transformatie ontstaat ook een andere behoefte aan het rapporteren en monitoren van resultaten over en weer. Vanuit deze nieuwe behoefte kijken we welke informatie noodzakelijk is, en op welke manier deze gerapporteerd kan worden. We zetten voor dit onderdeel sterk in op doelmatigheid, partnerschap, vertrouwen, en alleen rapporteren op wat echt nodig is (zodat de administratieve lasten tijdens de uitvoering van de overeenkomst zo laag als mogelijk zijn).

4 Inkoopproces

4.1 Wetgevend kader

Voor de inkoop zal gebruik gemaakt worden van een aanbestedingsprocedure volgens de zogenaamde Sociale en Andere Specifieke diensten procedure (hierna SAS). De toepassing van deze procedure is verplicht voor diensten in de gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening. Voor de inkoop volgens de SAS procedure geldt een verlicht regime ten opzichte van de reguliere aanbestedingsprocedures.

De SAS procedure kent de volgende verplichtingen:

- a. Maak een vooraankondiging of een aankondiging van de overheidsopdracht bekend
- b. Beschrijf hierin de hoofdkenmerken van de gunningsprocedure
- c. Toets of de inschrijvingen voldoen aan de door de aanbestedende dienst gestelde technische specificaties, eisen en normen
- d. Maak een proces verbaal van de opdrachtverlening
- e. Sluit de overeenkomst
- f. Publiceer de aankondiging van de gegunde opdracht

De inkoop voldoet vanzelfsprekend aan deze voorschriften, alsmede aan de grondbeginselen van de aanbestedingswet (gelijkheid, non-discriminatie, transparantie en proportionaliteit). Tegelijkertijd vraagt de voorgestelde transformatie om een procedure die tegemoet komt aan de wens van samenwerken en samen creëren met aanbieders.

4.2 Dialooggerichte aanbesteding

Aangezien de SAS procedure geen bijzondere voorschriften kent, en we dus zelf de procedure kunnen ontwerpen, kiezen we voor een dialooggerichte invulling. Het resultaat van de dialooggerichte aanbesteding is een set van inhoudelijke, financiële (met o.a. wijze van bekostiging) en contractuele afspraken met de strategische partners.

De afspraken worden ter besluitvorming voorgelegd aan de deelnemende gemeenten.

Niet alles hoeft direct bij het sluiten van de contracten per 1 januari 2022 gerealiseerd te zijn. In een dialooggerichte aanbesteding worden in samenspraak ook afspraken gemaakt welke onderwerpen wanneer gerealiseerd zijn. Hierdoor ontstaat ruimte voor de partners om bijvoorbeeld de samenwerking goed vorm te geven.

De procedure bestaat uit 3 fasen en een voorbereidingsfase die we in de volgende paragrafen behandelen.

4.2.1 Fase 0: Voorbereidingsfase en publicatie

Fase 0 bestaat uit het voorbereiden van de aankondiging van de aanbesteding. Deze aankondiging bevat in grote lijnen de verwachtingen die we hebben van aanbieders en de procedure beschrijving van de inkoop. In de aankondiging (ook wel pre-selectiedocument genoemd) beschrijven we de integraliteit vereiste alsmede de eisen c.q. criteria die we gaan toepassen om ons er zeker van te kunnen stellen dat we de meest geschikte (combinaties van) aanbieders selecteren.

In deze fase wordt ook een planning opgesteld met daarin de diverse stappen die doorlopen worden in de volgende fasen. Hierin wordt nadrukkelijk opgenomen de momenten waarop wethouders, college en raden geïnformeerd worden en/of besluiten genomen moeten worden.

4.2.2 Fase 1: Selectiefase van geschikte aanbieders / strategische partners

Fase 1 staat in het teken van het kiezen van geschikte (samenwerkingsverbanden van) aanbieders. Deze aanbieders moeten kunnen aantonen (op termijn maar voor start van de overeenkomst) aan de integraliteit vereisten te voldoen (de aanbieder of samenstelling van aanbieders moeten aantonen in staat te zijn alle noodzakelijke zorgvormen voor alle doelgroepen te kunnen leveren) en dienen te laten zien hoe ze aan de gewenste eisen en criteria vorm willen geven. Zij moeten naar oordeel van de regio voldoende kunnen aantonen dat zij voldoende begrip hebben van en een voldoende bijdrage kunnen leveren aan de gevraagde transformatie. In het kader van vermindering van de administratieve lasten is het de bedoeling om een 'light uitvraag' te doen. De aanbieders hoeven nog niet hun samenwerking geformaliseerd te hebben, maar wel middels het overleggen van een voldoende robuust en overtuigend plan te bewijzen dat men hier tijdens de inkoopprocedure aan zal gaan voldoen.

De aanbieders die geselecteerd worden na afronding van deze Selectiefase hebben in principe zicht op een overeenkomst.

Aanbieders die zich niet aanmelden of niet gekozen worden als beoogd strategisch partner mogen niet later alsnog een aanbieding doen. Zij kunnen zich later nog wel aansluiten bij de geselecteerde strategische partners.

Vooralsnog bestaat de wens niet om vooraf een maximaal aantal te contracteren aanbieders te bepalen. De verwachting is dat het integraliteit vereiste an sich voldoende zwaarwegend is om te komen tot de gewenste reductie van het aantal direct gecontracteerde aanbieders.

4.2.3 Fase 2: Fase van dialoog en onderhandeling

Fase 2 staat in het teken om samen met de beoogde strategische partners invulling te geven aan de overeenkomst. Deze fase is sterk inhoudelijk van aard.

De doelstelling is om te komen tot een set van inhoudelijke, financiële en contractuele afspraken die voor zowel de korte als de lange termijn werkbaar en houdbaar zijn.

Een lijst met de niet limitatieve dialoog onderwerpen hebben we hieronder opgenomen. Het staat de beoogde strategische partners straks vrij om onderwerpen aan dit palet toe te voegen indien daar aanleiding toe is. De doelstelling is ook om afspraken te maken over deze onderwerpen over wat er mogelijk is c.q. geregeld moet zijn voor de start, alsook afspraken te maken op lange termijn zodat de overeenkomst ook voor de lange termijn zicht biedt op de benodigde ontwikkelingen om de transformatie te realiseren. Ook de hoogte van het budget per beoogd strategisch partner komt aan bod.

Onderwerpen die in ieder geval aan bod komen:

- | | |
|---------------------------------|----------------------------|
| 1. Zorgcontinuïteit | 5. Acceptatieplicht |
| 2. 18- / 18+(perceel 5) | 6. Zorg innovatie |
| 3. Dichtbij in de leefwereld | 7. Samenwerking formele en |
| 4. Bekostiging en budgetplafond | informele zorg |

- | | |
|---|---|
| 8. Samenwerking met verwijzers | 14. De (verschillen in) de toegang per gemeente |
| 9. Wachtlijstproblematiek | 15. Crisis en beschikbaarheid bedden |
| 10. Specifieke doelgroepen | 16. Naschoolse opvang normalisatie |
| 11. Kleine, lokale en vrijgevestigde praktijken | 17. Afspraken (geen?)marges |
| 12. Keuzevrijheid | 18. Onderaannemers |
| 13. Contractuele voorwaarden | 19. Kwaliteitsafspraken/KPI? |
| | 20. Zorg en onderwijs breed |

Het doel van het bespreken van deze onderwerpen is te komen tot een ambitieuze en haalbare overeenkomst voor de uitvoering van de (specialistische) jeugdhulp. Zowel voor de korte termijn, dat wil zeggen voor de implementatietermijn en start overeenkomst, als voor de lange termijn als door ontwikkelopgave. Duidelijke afspraken, met bijbehorende prestatieafspraken.

De lijst met onderwerpen is niet limitatief en kan ook door de strategische partners worden aangevuld. De strategie wordt nog voorgelegd aan de diverse gemeenteraden, hieruit kunnen ook nog onderwerpen naar voren komen. Ook adviezen uit het recente uitgebrachte AEF rapport 'Stelsel in groei'² worden, indien van belang voor de verwerving, meegenomen. De onderwerpen worden voor de start van de dialoog inhoudelijk nader uitgewerkt, zodat voor de gesprekken en onderhandeling duidelijk is wat de regio precies wil.

4.2.4 Fase 3: Fase van Definitieve gunning

Fase 3 is voor de aanbesteding de afrondende fase. De beoogde strategische partners worden op basis van een definitieve aanbieding al dan niet geselecteerd voor de uitvoering van de overeenkomst. Hoe uitgebreid deze aanbieding moet zijn, hangt mede af van de mate waarin er concrete afspraken met alle beoogde strategische partners kan worden gemaakt in de dialoog en onderhandelingsfase. Na de keuze volgt het opstellen en ondertekenen van de overeenkomst waarna de aanbesteding is afgerond.

4.3 Planning van de inkoop

Voor de inkoop is een globale planning opgesteld die nog nader geconcretiseerd wordt.

Fase Voorbereiding:

De voorbereiding omvat het verkrijgen van instemming op de verwervingsstrategie in de gemeenten, het verder voorbereiden van de inkoopdocumentatie en op het voorlichten van aanbieders over ons voornemen van de inkoop en de transformatie. Deze fase is afgerond bij publicatie van de aanbesteding

Fase Aanbesteding:

Deze fase omvat de fases 1 tot en met 3 zoals hierboven beschreven.

Fase Implementatie:

Na gunning zal er voldoende tijd moeten zijn om te implementeren en zorg te dragen voor bijvoorbeeld zorgcontinuïteit, inrichting van IT systemen en voorlichting aan alle actoren in het jeugdhulp domein.

² Stelsel in groei; Een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg; A. Hilderink e.a.; AEF; 15 december 2020

Globale planning

donderdag 7 januari 2021	Fase 0
dinsdag 30 maart 2021 (uiterlijk)	Vaststellen definitief verwervingsstrategie, selectiedocument, Go / No Go moment
donderdag 1 april 2021 (uiterlijk)	Publicatie selectiedocument
maandag 12 april 2021	Deadline stellen van vragen
maandag 19 april 2021	Verstrekken nota van inlichtingen
donderdag 29 april 2021	Ontvangen aanmeldingen
donderdag 13 mei 2021	Voorlopige selectie
donderdag 27 mei 2021	Selectie definitief
maandag 31 mei 2021	Start dialoog
maandag 14 juni 2021	Toets planning , Bij nee: alternatief zoeken (bijv. keuze voor optie van verlengen)
vrijdag 30 juli 2021	Afronding dialoog
maandag 2 augustus 2021	Start definitieve inschrijffase
donderdag 16 september 2021	Definitieve inschrijving
donderdag 30 september 2021	Presentatie uitkomsten beoordeling
vrijdag 1 oktober 2021	Voorlopige gunning voorleggen aan colleges

Bovenstaande planning geeft aan dat er weinig ruimte is voor tegenvallers, mede de reden om te kiezen voor een dialooggerichte aanbesteding. Bovendien vraagt met name het integraliteitsvereiste veel aanpassingsvermogen en samenwerking in het aanbieders veld. Of aanbieders in staat zijn tijdig hierop te anticiperen is wel cruciaal voor het welslagen van deze aanbesteding. De planning kan om die redenen uitlopen.

Doel is om de contracten op 1 januari 2022 in te laten gaan.

In het proces is in maart 2021 een Go / No go moment ingebouwd en is er de mogelijkheid om de verwervingsstrategie als nog niet te starten. Medio juni 2021 zal een inschatting gemaakt worden of het doel gehaald kan worden en ook haalbaar is voor de jeugdhulpaanbieders. We bekijken op dat moment of de planning misschien aangepast moet worden of dat er misschien een alternatief moet worden bedacht om het doel te behalen. In juni 2021 kan eventueel besloten worden om gebruik te maken van de optie van verlenging van het huidige contract voor een periode van 12 maanden.

Aangezien de inkoop gericht is op samenwerking en co-creatie geven de inkoop documenten geen definitief eindbeeld weer en worden er niet vooraf heel veel eisen opgesteld. Het is een dynamisch proces. Daarom is in de fase van de dialoog naar verwachting op een aantal thema's, zoals de bekostiging, nog ruggespraak, input c.q. instemming nodig van wethouders, colleges en/of gemeenteraden. In fase nul wordt hiervoor de politiek bestuurlijke planning opgesteld.

4.4 Beoogde contractduur

We realiseren ons dat de transformatie niet van de ene op de andere dag is gerealiseerd. We moeten het model en de strategisch partners de tijd en stabiliteit geven zodat er vanuit contract zekerheid kan worden doorgebouwd aan de beoogde ontwikkeling. Het uitgangspunt is dat de overeenkomst 9 jaar duurt. Na jaar 3 en na jaar 6 vindt zowel een evaluatie plaats op het model als op de prestaties van de individuele gecontracteerde strategische zorgpartners.