

# Contourenschets doorontwikkeling inkoopmodel IJsselland

---

## Samenvatting

In antwoord op de bestuurlijke opdracht van 3 juli 2019 zijn de contouren voor de doorontwikkeling van het inkoopmodel in brede samenwerking, intern en extern, uitgewerkt. Hieronder volgt een samenvatting van de Contourenschets.

## Inleiding

In het Portefeuillehoudersoverleg van 3 juli 2019 heeft u zich uitgesproken om het inkoopmodel door te ontwikkelen. Deze doorontwikkeling is tweeledig: enerzijds draagt de doorontwikkeling bij aan de realisatie van de doelstellingen van de transformatie en faciliteert deze, anderzijds wordt de doorontwikkeling ingegeven vanuit de behoefte om van twee bekostigingsmodellen (resultaatgericht en inspanningsgericht) naar één bekostigingsmodel te gaan.

Vanuit de diverse gesprekken met aanbieders en toegangen blijkt dat twee bekostigingsmodellen lastenverzwarend werkt voor interne en externe uitvoeringspartners. Vervolgens is ook met alle uitvoeringspartners vastgesteld dat beide bekostigingsmodellen afzonderlijk geen oplossing bieden voor de huidige knelpunten. De belangrijkste redenen zijn:

- Een inkoopmodel met alleen resultaatgerichte bekostiging zoals Segment midden geeft onvoldoende ruimte om complexe en daardoor onvoorspelbare hulpvragen goed toe te wijzen. Op voorhand is namelijk niet altijd bekend welke ondersteuning nodig is.
- Inspanningsgerichte bekostiging zoals op de huidige wijze binnen Segment top, beperkt vooral om binnen het jeugdveld integraal te kunnen werken en biedt aanbieders minder speelruimte om anders te gaan werken (transformeren).
- Bestuurders ervaren onvoldoende grip op de financiën jeugd. Waarbij het huidig Segment midden onvoldoende sturingsinformatie biedt om grip uit te oefenen op de ingezette ondersteuning.

- De uitvoeringspraktijk ervaart knelpunten en problemen door het werken met twee bekostigingsmodellen én binnen Segment midden zijn er specifieke knelpunten genoemd door toegangen en aanbieders (m.n. administratieve lastenverzwaring, niet passende tarieven en discussies tussen aanbieder en toegang). Deze knelpunten en problemen moeten worden opgelost.

Het hoofddoel van de doorontwikkeling is om met elkaar, zowel lokaal (waar nodig of wenselijk) als regionaal meer en beter grip te krijgen op de kwaliteit, continuïteit en kosten en de beoogde transformatie wordt gefaciliteerd. Omdat beide bekostigingsmodellen ook veel goede elementen bevatten, wordt door de regio een samensmelting van beide bekostigingsmodellen voorgesteld. Tevens wordt er specifiek voor elk deelproject een voorstel gedaan voor de best passende strategie op de onderdelen: toewijzen, bekostiging, zorginfrastructuur, administratie, monitoring, beheersing en contractvorm. Hiertoe zijn met alle elf gemeenten en een afvaardiging van aanbieders de contouren uitgewerkt voor de deelprojecten Ambulante Jeugdhulp, Wonen en Hoog Specialistisch Weinig Voorkomend (HSWV).

## Ambulante Jeugdhulp

Betreft het totaal aan ambulante voorzieningen zoals individuele ondersteuning, groepsondersteuning, en logeren. De contouren omvatten:

- Toewijzen van zorg blijft resultaatgericht door middel van het toekennen van een persoonsvolgend budget waarbinnen een aanbieder de ondersteuning kan bieden die nodig is om de resultaten te behalen<sup>1</sup>.
- Aanbieders declareren de daadwerkelijk geleverde zorg inspanningsgericht (PxQ) binnen het persoonsvolgend budget op basis van een integraal jeugdtaarif.
- Het niet gebruikte deel van het persoonsvolgend budget valt vrij voor de gemeente en niet voor de aanbieder.
- De bekostiging, de administratie en de verantwoording is uniform voor alle gemeenten én aanbieders in de regio IJsselland, als gevolg van één uniform bekostigingsmodel.
- De wijze en het moment waarop het persoonsvolgend budget wordt vastgesteld wordt nader uitgewerkt in samenwerking met de gemeenten en aanbieders. Het is hierbij mogelijk om de hulp voor een jeugdige op te knippen in verschillende delen, zodat voor complexe vragen niet direct bij start van een traject het totale resultaat en totale budget helder hoeft te zijn.

<sup>1</sup> Binnen dit model kan met standaard of maatwerk of een mix van beide manieren van toewijzen gewerkt worden. Wat de meest passende methodiek voor de regio IJsselland is, wordt nader uitgewerkt.

## Wonen

Betreft het totaal aan alle woonvoorzieningen zoals pleegzorg, gezinshuizen en verblijf in een instelling. De contouren omvatten:

- De huidige voorzieningen bevatten wonen en behandelen als één geheel. Deze twee onderdelen worden losgeknipt met als doel dat een jeugdige niet hoeft te verhuizen als een behandeling is afgerond. Alleen het pedagogisch leefklimaat en de huisvesting worden vergoed.
- De behandelcomponent wordt separaat vergoed en alleen ingezet wanneer nodig.
- Kleinschalige gezins- en woonvormen worden gestimuleerd.
- Het aanbod van wonen is krap. Groei van woningaanbod binnen de regiogrenzen, juist voor die doelgroepen waarvoor geen aanbod is op dit moment, wordt gestimuleerd.

## HSWV

Het betreft het totaal aan Jeugdhulpvoorzieningen voor zeer complexe hulpvragen, waarbij verblijf en behandeling tezamen nodig is om de juiste ondersteuning te bieden zoals Jeugdzorg plus, Intensive Home Treatment (IHT) en Driemilieuvoorzieningen. Ontwikkelopdracht hierbij is:

- Reductie van kosten van deze dure doelgroep door het ontwikkelen van ambulante alternatieven en het verkorten van de doorlooptijd.
- Het gebruik van HSWV zo kort mogelijk houden door afspraken te maken over de terugstroom naar Wonen en Ambulante Jeugdhulp met een beperkt aantal aanbieders.

## Belangrijkste doorontwikkelingen en opbrengsten

Alle contouren dragen bij aan de bestuurlijke doelstellingen en bieden mogelijkheden om de belangrijke knelpunten binnen het huidige inkoopmodel op te lossen. De belangrijkste doorontwikkelingen zijn:

- Binnen alle drie de deelprojecten wordt een basismodel neergezet met de ruimte om te kunnen transformeren en wordt transformatie financieel gestimuleerd.
- Door inspanningsgericht te bekostigen ontstaat er meer sturingsinformatie om lokale uitgaven te beheersen.
- Door één bekostigingsmodel te kiezen (inspanningsgericht) en het huidige voorzieningenboek te vereenvoudigen, ontstaat er administratief versimpeling en uniformiteit, met lastenverlichting als gevolg.

## Kanttekening

Echter, de eerder genoemde knelpunten zijn slechts deels op te lossen met de doorontwikkeling van het inkoopmodel. Grip krijgen op financiën heeft te maken met samenwerking binnen het gehele pallet van het sociaal domein. Er gaat wél sturingskracht uit van het gekozen inkoopmodel. De uitvoeringspraktijk (inclusief de toegang) worden in staat gesteld om maximaal te sturen op gewenste inhoud, kwaliteit én kosten en dat op een zo efficiënt mogelijke manier, die ruimte laat voor transformatie. Het inkoopmodel reikt interventies aan om lokaal acties door te voeren om tekorten terug te dringen. Grip krijgen op financiën is hiermee vooral een lokale verantwoordelijkheid ondersteund door het inkoopmodel.

## Belangrijkste risico's en aandachtspunten voor de doorontwikkeling

- Binnen de Ambulante Jeugdhulp zien uitvoeringspartners de meerwaarde in het gebruik van persoonsvolgende budgetten. Maar gemeentelijke toegangen en aanbieders zijn er nog niet over uit hoe deze persoonsvolgende budgetten worden toegekend. Om deze reden dient in de periode tot maart 2020 gezamenlijk de meest wenselijke werkwijze van toewijzen van het persoonsvolgend budget te worden vastgesteld.
- Implementatie van het inkoopmodel betekent dat vergelijkingsmateriaal met voorgaande jaren deels vervalt. Dit kan voor een deel worden ondervangen door het vaststellen van de gemiddelde kosten per jeugdige per aanbieder. Deze informatie dient wel beschikbaar te zijn voordat een definitieve overstap naar het nieuwe inkoopmodel plaatsvindt.
- Gelet op de contractuele wijzigingen is het aannemelijk dat er een nieuwe inkoopprocedure moet worden gestart. De implementatieplanning heeft als gevolg dat de inkoop deels in de zomerperiode van 2020 zal vallen met als consequentie dat het team Inkoop en aanbieders beschikbaar moeten zijn in de vakantieperiode.
- Voor alle drie de onderdelen wordt een nieuwe contracteringsronde gedaan. Het risico bestaat dat een aantal aanbieders niet inschrijven of niet voldoen aan de nieuwe voorwaarden. Tevens, zoals bij elke nieuwe contracteringsronde, zijn er juridische risico's te benoemen. En volledig opnieuw contracteren vraagt ook extra capaciteit van het RSJ-IJsselland. De komende periode wordt nader uitgezocht wat de impact van een nieuwe contracteringsronde is.

\*\*\*einde samenvatting\*\*\*

## Leeswijzer

De leeswijzer is bedoeld om u mee te nemen in de opbouw van de onderliggende Contourenschets zodat u deze op een juiste wijze kan interpreteren.

Voor u ligt de “Contourenschets doorontwikkeling inkoopmodel IJsselland”. Deze Contourenschets biedt een nadere uitleg van de contouren en *onderbouwing hoe én op welke wijze* de contouren een bijdrage leveren aan het realiseren van de bestuurlijke doelstellingen en de transformatie. De Contourenschets kan beschouwd worden als een achterliggend ‘levend’ document en wordt de komende periode gebruikt om in gesprek te gaan met de gemeenten en aanbieders.

Het inkoopmodel kent drie deelprojecten welke afzonderlijk worden beschreven.

1. Ambulante Jeugdhulp bestaat uit het huidige Segment midden + aanvullende ambulante voorzieningen uit het Segment top.
2. Wonen bestaat uit alle woonvoorzieningen exclusief logeren.
3. Hoog Specialistisch Weinig Voorkomend bestaat uit verblijf- en behandelcombinaties, of een ambulant substituuat daarvan, die onlosmakelijk met elkaar zijn verbonden om ondersteuning te bieden aan jeugdigen die hoog specialistische kennis nodig hebben. Dit betreft bijvoorbeeld Jeugdzorg plus, IHT en Driemilieuvoorzieningen.

Na een algemene beschrijving van de aanleiding en de kernboodschap volgt een nadere toelichting per deelproject. Per projectonderdeel worden de volgende onderwerpen besproken:

- De contouren. Een overzicht van alle contouren die worden voorgesteld voor de doorontwikkeling van het inkoopmodel.
- De transformatie. Welke bijdrage leveren de contouren aan de transformatie. Transformatie wordt op drie dimensies beschreven. Dit zijn:
  - normalisatie van Jeugdhulp;
  - beheersing van de (lokale) uitgaven;
  - administratieve lastenverlichting.
- De knelpunten. Uit inventariserend onderzoek bij gemeentelijke toegangen, beleidsadviseurs, backoffice, financials, aanbieders en contractmanagers RSJ IJsselland zijn knelpunten geïnventariseerd. De bijdrage van de contouren om huidige knelpunten te verminderen en/of op te lossen worden hierin beschreven.

- De voorwaarden en consequenties. Waar moet rekening mee worden gehouden binnen het inkoopmodel voor:
  - toegang;
  - backoffice;
  - aanbieder;
  - derde verwijzer.
- De Risico's. Welke risico's moeten worden ondervangen om het inkoopmodel tot een succes te brengen.

**Het is van belang om de contouren en de verdere uitwerking van de contouren uit elkaar te houden. In onderliggende Contourenschets zijn de contouren van de doorontwikkeling omschreven (zie ook samenvatting) per deelproject én wordt ook een doorkijk gegeven van de uitwerking van de contouren.**

## De juiste leesbril

In de afgelopen periode heeft team Inkoop van het RSJ IJsselland met diverse gremia<sup>2</sup> overleggen gevoerd om de contouren van het inkoopmodel verder toe te lichten en knelpunten naar voren te halen. Uit deze gesprekken zijn een aantal aannames aan bod gekomen die het team Inkoop graag wil toelichten om de verwarring uit het gesprek te halen.

- Het inkoopmodel is ondersteunend en niet *de oplossing* voor lokale (financiële) knelpunten maar een middel om financiële knelpunten te kunnen beheersen. Het inkoopmodel dient de voorwaarden en sturingselementen te bieden om de uitvoeringspraktijk (inclusief de toegang) in staat te stellen maximaal te sturen op gewenste inhoud, kwaliteit en kosten.
- De definities *inkoopmodel*, *bekostigingsmodel*, *toewijzen* en *bekostigen* lopen door elkaar heen. Het inkoopmodel maakt het volgende onderscheid in haar communicatie omtrent de verschillende begrippen:
  - Het inkoopmodel: het geheel aan processen en middelen om het jeugdveld in te richten. Dit bestaat uit:
    - Het toewijzingsmodel: de manier hoe gemeentelijke toegangen en andere verwijzers ondersteuning toewijzen.

---

<sup>2</sup> Werkgroepen toegang en back-office van de gemeenten, financials, AO, MO, afvaardiging AO/MO, contractmanagement, bestuurders, aanbieders, Klankbordgroep aanbieders.

- Het voorzieningenboek: alle voorzieningen die worden ingekocht bij aanbieders die ingezet kunnen worden door alle verwijzers.
  - Het bekostigingsmodel: de manier waarop de verwezen ondersteuning wordt betaald.
  - Het administratieprotocol: bestaat uit een interne werkwijze van administreren (voor de gemeentelijke backoffices) en een externe werkwijze van administreren die gericht is op aanbieders.
  - Het verantwoordingsprotocol: de wijze waarop de geleverde ondersteuning wordt verantwoord door een accountant.
- Transformeren is echt een lokale opgave, met regionale ondersteuning.  
Het inkoopmodel dient de transformatie te bevorderen maar de opgave om transformatie vorm te geven en te stimuleren ligt lokaal. Dit geldt in het bijzonder voor het betrekken van het preventieve voorveld.
  - Wacht niet met quick wins.
    - De zgn. quick wins op financiën kunnen worden behaald, los van de doorontwikkeling van het inkoopmodel. Een goede analyse van hoe de lokale uitgaven jeugd zijn opgebouwd geeft hier inzicht in. Het onderzoeksrapport Regiobrede Analyse kostenstijging 2017-2018, opgesteld door het RSJ IJsselland levert hier een bijdrage aan.
  - Transformatie door monitoren op trends en ontwikkelingen.  
Op dit moment wordt nog te vaak op cliënt /casusniveau de transformatie gemonitord, wat veel discussie oplevert tussen gemeentelijke toegangen en de professionals van de aanbieders. Het is zeer wenselijk dat het monitoren, en hiermee sturen op transformatie, verschuift van cliëntniveau naar aanbiedersniveau, trendniveau en/of zelfs zorginfrastructuur niveau. Dit vergt vertrouwen hebben in én het goed positioneren van contractmanagement en de monitor RIJM.
  - Uniformiteit nastreven en concreet maken. Uniformiteit is geen doel op zich maar nodig om de bestuurlijke doelen te realiseren. Bestuurlijk is het doel om de administratie lasten zo laag mogelijk te houden wat onder andere bereikt wordt door zoveel mogelijk uniform te werken. Uniformiteit moet nader uitgewerkt worden in op welke onderdelen uniform gewerkt wordt en op welke onderdelen lokale invulvrijheid nodig is.



## Aanleiding

In december 2018 is door het RSJ IJsselland een start gemaakt met de doorontwikkeling van het Segment top. Het RSJ IJsselland werd daarbij ondersteund door het adviesbureau EHdK. In diverse werksessies heeft een werkgroep samen met het adviesbureau EHdK een eerste Contourenschets ontwikkeld voor de doorontwikkeling. Op basis van een analyse van de cijfers van de regio IJsselland en ontwikkelingen in de markt en andere regio's zijn uitgangspunten geformuleerd die bij de doorontwikkeling een rol zouden moeten spelen. Deze eerste Contourenschets is in het eerste kwartaal van 2019 in diverse gremia besproken en in maart 2019 voorgelegd aan het Pfo/ BO.

Alle betrokkenen waren op hoofdlijnen enthousiast over de gekozen inhoudelijke doorontwikkeling. Echter het toevoegen van een significant deel van Segment top aan Segment midden, waarbij gebruik wordt gemaakt van *de bekostigingsvorm trajectfinanciering*, stuitte op veel weerstand. In de huidige uitvoeringspraktijk worden bij Segment midden een aantal knelpunten geconstateerd die mede hebben geleid tot een heroverweging van de initiële koers.

Het RSJ IJsselland heeft op basis van deze heroverweging vier verschillende opties uitgewerkt voor de doorontwikkeling. De vier opties zijn wederom in diverse gremia besproken. De conclusie daaruit was dat het zwart/wit kiezen voor één optie niet de oplossing is voor alle knelpunten en het inkoopmodel niet dé oplossing is voor alle knelpunten.

In het Portefeuillehoudersoverleg van 3 juli 2019 heeft u zich uitgesproken om het inkoopmodel door te ontwikkelen. Deze doorontwikkeling is tweeledig: enerzijds draagt de doorontwikkeling bij aan de realisatie van de doelstellingen van de transformatie en faciliteert deze, anderzijds wordt de doorontwikkeling ingegeven vanuit de behoefte om van twee bekostigingsmodellen resultaatgericht (trajectfinanciering) en inspanningsgericht (PxQ -financiering) naar één bekostigingsmodel te gaan.

Vanuit de diverse gesprekken met aanbieders en toegangen blijkt dat twee bekostigingsmodellen lastenverzwarend werkt voor interne en externe uitvoeringpartners. Vervolgens is ook met alle uitvoeringpartners vastgesteld dat beide bekostigingsmodellen afzonderlijk geen oplossing bieden voor de huidige knelpunten. De belangrijkste redenen zijn:

- Een inkoopmodel met alleen resultaatgerichte trajectfinanciering zoals Segment midden geeft onvoldoende ruimte om complexe en daardoor onvoorspelbare hulpvragen goed toe te wijzen. Op voorhand is namelijk niet altijd bekend welke ondersteuning nodig is.

- Inspanningsgerichte bekostiging zoals op de huidige wijze binnen Segment top, beperkt vooral om binnen het jeugdveld integraal te kunnen werken en biedt aanbieders minder speelruimte om anders te gaan werken (transformeren).
- Bestuurders ervaren onvoldoende grip op de financiën jeugd. Waarbij het huidige Segment midden onvoldoende sturingsinformatie biedt om grip uit te oefenen op de ingezette ondersteuning.
- De uitvoeringspraktijk ervaart knelpunten en problemen door het werken met twee bekostigingsmodellen én binnen Segment midden zijn er specifieke knelpunten genoemd door toegangen en aanbieders (m.n. administratieve lastenverzwaring, niet passende tarieven en discussies tussen aanbieder en toegang). Deze knelpunten en problemen moeten worden opgelost.

Het hoofddoel van de doorontwikkeling is om met elkaar, zowel lokaal (waar nodig of wenselijk) als regionaal meer en beter grip te krijgen op de kwaliteit, continuïteit en kosten en ervoor te zorgen dat de beoogde transformatie wordt gefaciliteerd. Omdat beide bekostigingsmodellen ook veel goede elementen bevatten, wordt door de regio een samensmelting van beide bekostigingsmodellen voorgesteld. Tevens wordt er specifiek voor elk deelproject een voorstel gedaan voor de best passende strategie op de onderdelen: toewijzen, bekostiging, zorginfrastructuur, administratie, monitoring, beheersing en contractvorm. Hiertoe zijn met alle elf gemeenten en een afvaardiging van aanbieders de contouren uitgewerkt voor de deelprojecten Ambulante Jeugdhulp, Wonen en Hoog Specialistisch Weinig Voorkomend (HSWV).

In het Portefeuillehoudersoverleg van 3 juli 2019 zijn de bestuurlijke doelstellingen geprioriteerd en gevraagd om akkoord te gaan met het uitwerken van een model die bijdraagt aan het oplossen van de knelpunten die men op dit moment ervaart.

**De onderstaande opdracht is geformuleerd:**

Het RSJ IJsselland ontwikkelt het resultaatgerichte model door met elementen uit de PxQ financiering en houdt hierbij rekening met onderstaande hoofdlijnen:

- Er blijft een scheiding tussen Segment top en Segment midden.
- Segment top omvat separate contractafspraken op het gebied van Hoog Specialistisch Weinig Voorkomende Jeugdhulp (HSWV) en Wonen.
- Resultaatgericht werken blijft gehandhaafd.

**Bestuurders hebben voor deze opdracht doelstellingen geprioriteerd op basis van belangrijkheid:**

1. Normaliseren van Jeugdhulp in de regio (-> de zorg dicht bij het kind organiseren, zo normaal en zo kort mogelijk en eerder naar ambulantisering toewerken, afschalen naar (en ook betrekken van) de algemene voorzieningen in het voorliggend veld) én effectiviteit van de Jeugdhulp.
2. Beheersing van de (lokale) uitgaven.
3. Administratieve lastenverlichting.
4. Versterken van het vertrouwen in professionals.

Het eerste resultaat van deze opdracht omvat een Contourenschets van het herijkte inkoopmodel welke op 18 september 2019 wordt voorgelegd aan het Portefeuillehoudersoverleg. Hieronder staan per deelproject een nadere uitleg en onderbouwing van de contouren beschreven: Hoe de contouren bijdragen aan de transformatie en het oplossen van de huidige knelpunten, gevolgd door de voorwaarden, consequenties en risico's.

## Deelproject Ambulante Jeugdhulp

Het deelproject Ambulante Jeugdhulp wordt op de volgende onderdelen toegelicht:

- de contouren;
- de transformatie;
- de knelpunten;
- de voorwaarden en consequenties;
- de risico's.

### De contouren nader belicht

De manier van toewijzen blijft resultaatgericht maar in plaats van het afgeven van een vaste trajectprijs (huidig Segment midden) of producten (huidige Segment top) geeft de gemeentelijke toegang een gemaximeerd *persoonsvolgend budget* af.

Er zijn meerdere manieren om het gemaximeerd persoonsvolgend budget vast te stellen.

Voorbeelden hiervan zijn:

- Matrix; De gemeentelijke toegang bepaalt standaard persoonsvolgende budgetten o.b.v. een resultaatgerichte matrix. Met behulp van de matrix, waarbij kind- en gezinsproblematiek leidend zijn, wordt een budget in euro's bepaald door de gemeentelijke toegang. De inschatting van de benodigde hulpintensiteit op basis van het functioneren van de jeugdige en het risiconiveau van het (gezins)systeem geeft uiteindelijk in de matrix een bedrag weer. De matrix bestaat uit standaard bedragen voor standaardoplossingen.
- Offerte; De gemeentelijke toegang en de aanbieder stellen in gezamenlijk overleg een offerte op welke als persoonsvolgend budget wordt gebruikt.
- Een combinatievorm van bovenstaande methoden.
- Probleemverhelderingstraject; De gemeentelijke toegang en aanbieder knippen de hulpvraag op met als eerste deel een probleemverhelderend onderzoek en pas daarna een definitief persoonsvolgend budget zodat voor complexe vragen niet direct bij start van een traject het totale resultaat en totale budget helder hoeft te zijn.

Het advies is om de komende periode met gemeentelijke toegangen en aanbieders vast te stellen welk van de bovengenoemde (combinatie van) manieren het best aansluit bij de uitvoeringspraktijk, waarbij zoveel mogelijk gekozen wordt voor één uniforme werkwijze die regiobreed wordt gedragen

en toegepast. Hierbij wordt rekening gehouden met het verschil in werkwijze wanneer de hulpvraag relatief voorspelbaar is en wanneer de hulpvraag complex ofwel relatief onvoorspelbaar is. Ditzelfde onderzoek moet worden uitgevoerd voor de route derde verwijzers.

De bekostiging van de ondersteuning verandert van twee manieren naar *één manier van bekostigen*. Dit wordt inspanningsgericht. De aanbieder kan alle geboden ondersteuning declareren mits dit binnen het gemaximeerd persoonsvolgend budget past. Heeft een aanbieder minder nodig dan het persoonsvolgend budget? Dan valt het restant van het budget vrij voor de gemeente en niet voor de aanbieder. Heeft de aanbieder niet genoeg aan het persoonsvolgend budget? Dan krijgt de aanbieder alleen een nieuw budget als de toegang is meegenomen in het gehele traject van startgesprek tot evaluatie<sup>3</sup>. De komende periode wordt onderzocht wat de concrete uitwerking zal worden.

De inspanning die wordt bekostigd, is momenteel nog op basis van producten en wordt omgezet naar het betalen van integrale tarieven die de huidige Jeugdhulpdomeinen overstijgen. Het advies van het Team Inkoop RSJ IJsselland is om de integrale tarieven functiegericht vorm te geven. Naast deze integrale tarieven wordt rekening gehouden met tarifiering van groeps- en logeerondersteuning. De komende periode wordt onderzocht wat de concrete uitwerking zal worden.

Administreren en verantwoorden moet nu nog op twee manieren. Doordat er gewerkt wordt met één bekostigingsvorm in plaats van twee hoeven gemeenten en aanbieders nog maar op één manier te declareren, betalen, administreren en verantwoorden.

Data komt niet meer op twee manieren binnen als gevolg van twee bekostigingsvormen maar op één manier. De inspanningsgerichte bekostiging betekent dat gemeenten inzicht krijgen hoeveel en hoe lang en wordt ingezet om te komen tot de afgesproken resultaten. Effectiviteit en efficiëntie van een aanbieder wordt hierdoor real life inzichtelijk waarmee een lerend vermogen ontstaat en daarmee beheersing van kwaliteit en kosten verbetert.

---

<sup>3</sup> In de evaluatie zijn de te behalen resultaten besproken en beoordeeld door de aanbieders en de toegang én hieruit blijkt dat het *niet* aan de aanbieder verwijtbaar is dat de resultaten niet binnen de initiële afspraken worden na gekomen.

De inkoop blijft rekening houden met een 'Open house' methodiek waarbij elke aanbieder die voldoet aan de toetredingsvoorwaarden een overeenkomst kan sluiten met Regio IJsselland. Hierdoor kunnen gemeentelijke toegangen positieve samenwerkingen met (lokale) aanbieders continueren. Het definitieve besluit rondom het inkoopmodel is in mei 2020. De voorwaarden in de contractering worden echter wel strakker. Het is belangrijk om met elkaar heldere afspraken te hebben ook bij niet naleving van het contract zodat daar beter en concreter op gestuurd kan worden door het Contractmanagement van het RSJ IJsselland.

### De transformatie

Binnen het deelproject Ambulante Jeugdhulp wordt een bijdrage geleverd aan de bestuurlijke doelstelling het realiseren van 'effectiviteit van de Jeugdhulp' door:

- Aanbieders krijgen de vrijheid om binnen het gemaximeerd persoonsvolgend budget de ondersteuning in te zetten die het best bijdraagt om de omschreven resultaten te behalen. Hiermee wordt het makkelijker om alternatieve ondersteuningsvormen toe te passen ter bevordering van de transformatie.
- Aanbieders werken met één integraal Jeugdhulptarief waardoor het makkelijker wordt om verschillende disciplines in te zetten over de huidige domeinen (LVB, J&O en GGZ) heen. Hierdoor wordt het makkelijker voor aanbieders om integraal te werken.
- Verwijzers hoeven geen standaard modules meer toe te wijzen omdat er geen producten meer zijn maar budgetten. Hierdoor wordt het makkelijker om alternatieve ondersteuningsvormen toe te passen ter bevordering van de transformatie.

Binnen het deelproject Ambulante Jeugdhulp wordt een bijdrage geleverd aan de bestuurlijke doelstelling 'het beheersen van de uitgaven' door:

- Op basis van een nieuw bekostigingsmodel ontstaat er meer en betere sturingsinformatie om te sturen op ontwikkelingen van kosten per jeugdige'.
- Beheersing van lokale uitgaven verbetert door een verbetering van de controlefunctie en inzicht in zorggebruik.
- Perken te stellen aan de hoeveel in te zetten ondersteuning van aanbieders door het gebruik van gemaximeerd persoonsvolgend budget.

Binnen het deelproject Ambulante Jeugdhulp wordt een bijdrage geleverd aan de bestuurlijke doelstelling 'het verminderen van de administratieve lasten' door:

- van twee bekostigingsmodellen toe te werken naar één bekostigingsmodel waardoor interne en externe administratieprocessen worden verlicht.
- niet het product maar een integraal tarief te bekostigen, vermindert het voorzieningenboek aanzienlijk in omvang.

### De knelpunten

- Gemeentelijke toegangen ervaren veel discussie over financiën binnen Segment midden:
  - De discussie vermindert door te werken met maximale plafonds in plaats van gemiddelde bedragen, waardoor financiële afwijkingen op casusniveau verminderen.
  - Door gezamenlijk (toegang en aanbieders) in de uitwerkfase uit te werken hoe de persoonsvolgende budgetten tot stand komen, wordt er gewerkt aan samenwerking en vertrouwen in elkaar.
  - Het plafond is ook echt het plafond, alleen in uitzonderlijke gevallen wordt bedrag gewijzigd.
  - De discussie vermindert door ruimte te bieden voor probleemverheldering aan de voorkant voor trajecten waar dat nodig is en het moment van bepalen van vaststellen van het budget naar achteren te verschuiven.
- Gemeentelijke toegangen ervaren veel discussie over de inzet van specifieke producten in Segment top:
  - De discussie vermindert doordat er wordt toegekend op basis van een persoonsvolgend budget in plaats van producten.
  - Producten vervallen, daarvoor in de plaats komen integrale tarieven.
- De administratieve lasten binnen Ambulante Jeugdhulp zijn erg hoog:
  - Het werken met één bekostigingsmodel in plaats van twee vermindert de administratieve lasten voor toegangen, backoffice en financials.
- De uitgaven per jeugdige stijgen:
  - Hiervoor dient contractmanagement RSJ IJsselland sterker te worden gepositioneerd door:
    - Nauwere samenwerking tussen toegang en Contractmanagement.
    - Een duidelijke rol van contractmanagement op financiële- en effectiviteitssturing.

- Een sterkere gereedschapskist met handhavingsmiddelen te ontwikkelen en in het contract op te nemen.
- Een aantal ondersteuningsvormen leidt bij gemeentelijke toegangen tot discussie met aanbieders. Een voorbeeld hiervan is de scheiding tussen begeleiding en behandeling. De oplossing hiervoor is, naast het vormen van een helder afwegingskader driedelig:
  - Het aanbod aan begeleidende aanbieders moet worden vergroot en behouden om het aanbod op peil te houden. Dit omdat de huidige markt zich steeds meer positioneert als specialist (behandeling) en steeds minder als ondersteuner (begeleiding).
  - Er wordt regionaal geduid hoe de regio normalisering van de Jeugdhulp voor zich ziet, om hiermee een heldere definitie te geven aan begeleiding en behandeling.
  - Het contract tussen de regio en aanbieders moet worden uitgebreid met strakke voorwaarden om dergelijke regionale duiding te formaliseren.

#### De voorwaarden en consequenties

- Binnen de Ambulante Jeugdhulp zien gemeentelijke toegangen en aanbieders de meerwaarde in het gebruik van persoonsvolgende budgetten. Maar ze zijn er nog niet over uit hoe deze persoonsvolgende budgetten worden toegekend. Om deze reden dient in de periode tot maart 2020 gezamenlijk de meest wenselijke werkwijze van toewijzen van het persoonsvolgend budget te worden vastgesteld.
- Op basis van deze werkwijze en afhankelijk van de lokale situatie zal een toegang in meer of mindere mate hierop aansluiting moeten vinden.
- Aanpassing van het bekostigingsmodel en het voorzieningenboek heeft als consequentie dat de backoffice moet worden geïnstrueerd op de nieuwe afspraken, dit is uiteraard bij elke wijziging het geval.
- Het implementeren van één tarief per functie voor Ambulante Jeugdhulp maakt dat er voor grotere aanbieders een separate tariefafpraak gemaakt moet worden. Grotere aanbieders hebben een hoger percentage overheadkosten dan kleine aanbieders. De consequentie van deze bekostigingsvorm is dat grote aanbieders een opslag nodig hebben bovenop het basistarief om deze overheadkosten te compenseren. Deze opslag wordt niet per definitie toegekend aan grote aanbieders. Voorwaarde voor toekenning van de toeslag is dat aanbieders naast de reguliere ondersteuning, een aantoonbare aanvullende bijdrage leveren binnen Regio IJsselland, bijvoorbeeld aan de uitstroom van de HSWV of aan de crisisroute. De hoogte van en basis waarop deze opslag wordt vastgesteld, dient nog nader te worden vastgesteld.



- De bekostigingsvorm binnen Ambulante Jeugdhulp heeft als consequentie dat gemeente en aanbieder een aanvullende ICT module moeten aanschaffen bovenop de huidige ICT systeem.

### De risico's

- Gemeentelijke toegangen zijn over het algemeen kritisch over de gevraagde inzet van ondersteuning door aanbieders. Het is noodzakelijk dat aandacht is voor het opbouwen van wederzijds vertrouwen en het versterken van de samenwerking tussen gemeentelijke toegang en aanbieders. Het advies is om in 2020 regionaal een uniforme manier van toewijzen van het persoonsvolgend budget vast te stellen. Echter, de verschillen binnen de gemeentelijke toegangen qua inrichting, werkproces en zienswijze zijn dusdanig, dat bestuurlijk commitment nodig is om tot een uniforme manier van toewijzen te komen. Dit om de gewenste bestuurlijke doelstelling 'administratieve lasten verlaging' te behalen en om discussie in de triage te verminderen.
- Medewerkers van de toegang en de medewerkers van aanbieders moeten in korte tijd wederom een omslag maken in het denken. Het is verstandig een periode met elkaar te oefenen. Dit vraagt, ondanks de al bestaande hoge werkdruk, van medewerkers een extra inspanning. Commitment op managers niveau is hiervoor noodzakelijk en aandacht voor het implementatie proces en indien nodig scholing.
- Aanpassing van het voorzieningenboek en het bekostigingsmodel heeft als direct gevolg dat vergelijking met voorgaande jaren vervalst omdat de data niet meer met elkaar te matchen is. Het is wenselijk om in een zo vroeg mogelijk stadium de structuur zo in te richten dat data op een juiste wijze wordt verzameld. Tevens is het noodzakelijk om vroegtijdig na te denken over doorvoeren van wijzigingen in ons huidige werkproces om de overgang naar de nieuwe werkwijze zo soepel mogelijk te laten verlopen.

## Deelproject Wonen

Het deelproject Wonen wordt op de volgende onderdelen toegelicht:

- de contouren;
- de transformatie;
- de knelpunten;
- de voorwaarden en consequenties;
- de risico's.

### De contouren nader belicht

De manier van toewijzen blijft gelijk maar wordt doorontwikkeld door het werkproces op regionaal niveau te stroomlijnen en te uniformeren, met als doel om jeugdigen gelijk op een goede plek te krijgen en doorplaatsingen te verminderen.

De bekostiging vindt *inspanningsgericht* plaats en beperkt zich tot de wooncomponent van huidige voorzieningen. De wooncomponent bestaat uit kosten voor vastgoed en kosten voor reguliere begeleiding die behoort bij het creëren van een pedagogisch leefklimaat. De huidige tarieven voor woon- en behandelcombinaties worden losgeknipt in twee componenten. Hierdoor wordt het huidige aantal woonproducten sterk beperkt.

De tarieven omvatten een combinatie van het vastgoed (de woning) en het pedagogisch leefklimaat (de begeleiding op de gezinsvorm/woongroep exclusief behandelvormen).

Administreren en registreren kent een inspanningsgerichte vorm en daarmee slechts één manier van administreren en registreren. Daarbij vermindert de administratie en de registratie doordat er minder woonproducten worden gebruikt.

Beheersen gebeurt door het goed omschrijven van het onderscheidend vermogen tussen de verschillende woonproducten. Dit onderscheid zit namelijk in de intensiteit van het pedagogisch leefklimaat.

Het RSJ IJsselland houdt rekening met een Open house methodiek voor toestroom van kleinschalige, regionaal gevestigde gezins- en woonvormen en er wordt ingezet op samenwerking tussen aanbieders bij zeer complexe doelgroepen.

## De transformatie

Binnen het deelproject Wonen wordt de bestuurlijke doelstelling 'effectiviteit van de Jeugdhulp' geconcretiseerd door:

- De visie: Ieder kind heeft recht om op te groeien in een gezin, ook als het niet thuis kan wonen. Dat betekent dat het voor iedere regio relevant is om een stimulerende rol te pakken ten aanzien van meer (en duurzame) gezinsvormen.
- Behandeling en wonen los te knippen. Een woonplek is hierdoor niet meer afhankelijk van de duur of plek van een behandeling. De nadruk ligt op het gewone en normale leven en niet meer op de behandeling.
- Jeugdigen in één keer goed te plaatsen. Een goede matching tussen jeugdige en gezin is essentieel. Dit vraagt om een goed regionaal proces aan de voorkant en weten welke aanbieder wat biedt aan welke doelgroep.
- Doorplaatsing zoveel mogelijk te voorkomen om zo de schade in de ontwikkeling van een jeugdige te beperken. Kijken wat thuis, de gezinsvorm, nodig heeft om het kind daar te laten wonen.

Binnen het deelproject Wonen wordt een bijdrage geleverd aan de bestuurlijke doelstelling 'het beheersen van de uitgaven' door:

- Het losknippen van Wonen en behandeling. Hierdoor wordt er niet onnodig veel betaald per jeugdige maar wordt er alleen betaald voor datgene dat de jeugdige ook daadwerkelijk nodig heeft. Op dit moment betalen we namelijk voor wonen én behandelen als één product, ook voor de jeugdigen waarbij behandeling niet meer nodig is, maar wel verblijven op deze voorziening omdat er geen andere oplossing is.

Binnen het deelproject Wonen wordt een bijdrage geleverd aan de bestuurlijke doelstelling 'het verminderen van de administratieve lasten' door:

- Het aantal producten sterk te verminderen wat de administratieve lasten aanzienlijk verlicht.
- Het toewijzingsproces te uniformeren met als doel standaardisatie.
- De definities van woonproducten uit te schrijven waardoor discussie tussen verwijzers en aanbieders vermindert.

### De knelpunten

- De jeugdige moet te vaak verhuizen; omdat een behandeling is afgerond komt het verblijf op desbetreffende locatie te vervallen.
  - Het losknippen van de behandeling en het wonen voorkomt verhuizing doordat de woonplek de basis is voor de jeugdige.
- Gemeentelijke toegangen ervaren veel discussie over de verwachte inzet van professionals bij woonproducten in Segment top:
  - Het pedagogische leefklimaat (in te zetten professionals en huisvesting) wordt het uitgangspunt voor wonen en is het basistarief. Hiermee ontstaat een beter definitie en minder ruimte voor discussie.
- Er is onvoldoende regionaal woonaanbod en er ontbreekt aanbod voor bepaalde doelgroepen:
  - het aanbod in de regio moet inzichtelijk worden gemaakt en bekeken worden welk aanbod er ontbreekt om vervolgens te analyseren wat er nodig is om voldoende regionaal woonaanbod te creëren voor bepaalde doelgroepen.

### Voorwaarden en consequenties

- De beweging om behandeling en wonen los te koppelen en het bieden van kleinschalige gezinsvormen moet op gang komen. In de volgende fase zal er veel tijd gaan zitten in het gezamenlijk uitwerken van de visie op, definitie van en de doelstelling met betrekking tot wonen en het omschrijven van de randvoorwaarden om dit mogelijk te maken. Alle partijen dienen daar commitment op te geven en zich te realiseren dat de daadwerkelijke uitvoering meerdere jaren in beslag zal nemen.
- Bij complexe doelgroepen is noodzakelijk dat aanbieders gaan samenwerken over de domeinen heen. De rol van de gemeente en de woningbouwverenigingen is hierbij ook van belang. Hiervoor is integraal beleid noodzakelijk zodat contractuele voorwaarden opgesteld kunnen worden.
- Een regionale uniforme werkwijze voor Wonen is essentieel om de jeugdige in één keer goed te kunnen plaatsen. Er moet in de uitwerkingsfase nagedacht worden op welke wijze de samenwerking tussen de aanbieder en gemeenten versterkt kan worden, zodat er geen extra administratieve lasten ontstaan. Commitment is hierop nodig.

- Aanbieders hebben de financiële ruimte nodig om de transformatie naar kleinschalige gezinsvormen te bewerkstelligen. De hoogte van frictiekosten en de randvoorwaarden om daar aanspraak op te kunnen doen, dienen nog nader te worden vastgesteld.

#### De risico's

- De verschuiving van wonen in een instelling naar kleinschalige gezinsvormen is een landelijke tendens. Dit neemt niet weg dat dit financiële consequenties heeft voor aanbieders. Het huidige vastgoed sluit wellicht niet meer aan bij deze ontwikkeling. Dit kan betekenen dat er frictiekosten kunnen ontstaan bij aanbieders. Echter er is nog niet bekend hoe hoog deze frictiekosten zullen zijn en wat de regio eventueel gaat bijdrage aan deze frictiekosten.
- Aanpassingen in het voorzieningenboek heeft als consequentie dat de huidige toewijzingen per 2021 omgezet moeten naar de nieuwe productcodes en dat de nieuwe productcodes ingeregeld moeten worden bij de backoffice van gemeente en aanbieder. Dit zijn eenmalige administratieve lasten die bij elke wijziging in bekostiging naar voren komen. Commitment bij alle partijen is nodig om hiervoor capaciteit vrij te maken.
- Er kan administratieve lasten verzwaring komen omdat producten uit Ambulante Jeugdhulp en Wonen afzonderlijk toegewezen en gedeclareerd moeten gaan worden, wat voorheen onder één productcode viel.

## Deelproject HSWV

Het deelproject HSWV wordt op de volgende onderdelen toegelicht:

- de contouren;
- de transformatie;
- de knelpunten;
- de voorwaarden en consequenties;
- de risico's.

### De contouren nader belicht

Gemeentelijke toegangen volgen een uniforme regionale triage voor de toewijzing van HSWV Jeugdhulp. Het doel hiervan is om regionale kennis en expertise van gemeentelijke toegangen, Gecertificeerde instellingen en aanbieders te bundelen om alleen die jeugdige te verwijzen naar de HSWV Jeugdhulp, die dat ook daadwerkelijk nodig hebben.

Bekostiging van jeugdigen die gebruik maken van HSWV Jeugdhulp vindt inspanningsgericht plaats. De transformatie naar opbouwen van ambulante alternatieven en afbouw van deze intramurale voorziening dient taakgericht bekostigd en gestimuleerd te worden.

De tarieven voor HSWV worden nog onderzocht.

Beheersen van HSWV richt zich op het creëren van ambulante alternatieven, het verlagen van de doorlooptijd en het stimuleren en faciliteren van terugstroom van HSWV naar Ambulante Jeugdhulp of Wonen. Hiervoor dient op regionaal niveau een vorm van gezamenlijke verantwoordelijkheid te worden gestimuleerd.

De inkoop zal veranderen door de huidige Open house methodiek te maximeren met een beperkt aantal deelnemende aanbieders. De hoogte van het aantal deelnemende aanbieders is nog in onderzoek.

### De transformatie

Binnen het deelproject HSWV wordt 'de effectiviteit van Jeugdhulp' geconcretiseerd door:

- Instroom van jeugdigen te beperken door een goed uniform toewijzingsproces tussen gemeente en aanbieders aan de voorkant in te richten.
- Terugstroom van jeugdigen die gebruik maken van HSWV te faciliteren, door een selecte groep aanbieders binnen deelprojecten Ambulante Jeugdhulp en Wonen verantwoordelijk te maken voor deze opdracht en HSWV aanbieders te bewegen om kennis over te dragen aan deze aanbieders.

Binnen het deelproject HSWV wordt een bijdrage geleverd aan het 'beheersen van de uitgaven' door:

- Reductie van de kosten door het ontwikkelen van ambulante alternatieven binnen de HSWV en de gemiddelde doorlooptijd te verlagen.

Binnen het deelproject HSWV wordt een bijdrage geleverd aan het verminderen van de administratieve lasten door:

- Door een uniform regionaal toewijzingsproces. Hierdoor hoeft de toegang niet over de specifieke kennis van de HSWV te beschikken en volstaat het volgen van een beslisboom.

### De knelpunten

- Gezamenlijke verantwoordelijkheid en samenwerking omtrent HSWV ontplooit zich onvoldoende:
  - Door een beperkt aantal aanbieders gezamenlijk verantwoordelijk te maken voor deze doelgroep die gebruik maakt van de HSWV wordt samenwerking gestimuleerd. Daarnaast worden er randvoorwaarden opgenomen in het contract zodat het rondpompen van jeugdigen niet meer mogelijk is.
- Alternatieve ambulante vormen van Jeugdhulp komen onvoldoende op gang:
  - Hier dient enerzijds het inkoopmodel financieel in te stimuleren en anderzijds innovatieruimte voor te worden vrijgemaakt (aansluiting zoeken met het transformatiefonds).

### De voorwaarden en consequenties

- Het is noodzakelijk dat een aantal aanbieders bereid zijn om garant te staan voor de doelgroep die gebruik maakt van HSWV voorzieningen. Daarbij dienen aanbieders van de HSWV bereid te

zijn om samen te werken om te voorkomen dat jeugdigen van de ene naar de andere HSWV instellingen worden verplaatst.

- HSWV aanbieders zijn bereid om de transformatie en de bijbehorende inhoudelijke en financiële risico's aan te gaan en te komen met ambulante alternatieven voor de huidige HSWV voorzieningen.
- De terugstroom naar aanbieders uit Wonen en Ambulant Jeugdhulp is goed geregeld, zodat jeugdigen niet onnodig lang hoeven te verblijven in de HSWV.
- De regio IJsselland beschikt niet over HSWV voorzieningen binnen de regio. Gezien de kosten is het kosteneffectiever om HSWV bovenregionaal te organiseren. Een nadere uitwerking van de consequenties dient plaats te vinden samen met gemeenten en aanbieders. Een consequentie kan bijvoorbeeld zijn dat alle jeugdigen die gebruik maken van de HSWV buiten de regio geplaatst worden.
- De transformatie naar opbouwen van ambulante alternatieven en de afbouw van intramurale voorziening dient taakgericht bekostigd te worden aangezien aanbieders de financiële ruimte nodig hebben om deze transformatie vorm te geven. De hoogte en de randvoorwaarden dienen nog nader te worden vastgesteld.
- Een regionale uniforme werkwijze tussen gemeente en aanbieders voor HSWV is essentieel. Er moet in de uitwerkingsfase nagedacht worden op welke wijze de samenwerking tussen de aanbieder en gemeenten versterkt kan worden, zodat er geen extra administratieve lasten ontstaan.

### De risico's

- Aangezien de HSWV aanbieders voornamelijk buiten de regio IJsselland gevestigd zijn, is het de vraag of deze aanbieders voldoende commitment hebben bij de doorontwikkeling van HSWV in de regio IJsselland. In de komende periode zal nader uitgewerkt worden wat de randvoorwaarden zijn op basis waarvan deze doorontwikkeling plaats kan vinden.
- Een goede afbakening van HSWV is noodzakelijk om te voorkomen dat er veel aanbieders pretenderen HSWV aan te bieden.



## Financiële paragraaf

Op het moment van schrijven is de financiële impact van de contouren op de uitvoeringspraktijk bij gemeenten en aanbieders nog niet beschikbaar. Om te komen tot een financiële impact van het inkoopmodel is een concretisering van de contouren nodig, zoals bijvoorbeeld de uitwerking van de werkwijze van toewijzen en de hoogte van de tarieven.

Bij het vaststellen van de financiële impact wordt ten minste rekening gehouden met vier financiële effecten, hieronder genoemd. Voor alle vier de effecten is, in samenspraak met alle gremia vastgesteld, dat de financiële impact niet op voorhand tot in volledigheid is vast te stellen.

### 1. Implementatiekosten

Wat zijn de kosten voor alle uitvoeringpartners om het huidig inkoopmodel in te richten. Hiervoor wordt als eerst gekeken naar andere regio's die reeds met dit model werken en wordt rekening gehouden met de benodigde capaciteit en eventueel aan te schaffen middelen zoals ICT systemen.

### 2. Financieel effect op de cliëntprijs

Wanneer het vernieuwde voorzieningenboek en de bijbehorende tarieven zijn onderzocht, is het pas mogelijk om het effect op de cliëntprijs vast te stellen. In samenwerking met een afvaardiging van de financiële werkgroep zal specifiek worden gewerkt aan een forecast van de gemiddelde cliëntprijs. Wel wordt een stabilisatie van de gemiddelde cliëntprijs als norm aangenomen.

### 3. Financieel effect op de transformatie

Met name op de deelprojecten Wonen en HSWV is een transformatieopgave meegegeven in de contouren. Een voorbeeld hiervan is de wens is om HSWV zoveel mogelijk te ambulantiseren, wat aansluit bij de normalisatie van de Jeugdhulp maar niet per definitie kostenbesparend hoeft te zijn. Hierbij is het dan ook nodig om voldoende ruimte in het proces op te nemen om de afweging tussen normalisatie en kostenbesparing te analyseren bij de genoemde contouren.

### 4. Taakgerichte bekostiging

Een deel van Wonen en HSWV zal taakgericht worden bekostigd. Voor alle taakgerichte bekostiging is een langere afstemmingsperiode nodig om te komen tot de definitieve hoogte van de taakstelling(en). Op deze onderdelen zal de deadline niet mei maar november 2020 zijn.

De quick wins op financiën kunnen behaald worden los van de doorontwikkeling van het inkoopmodel. Goede analyse van hoe de lokale uitgaven jeugd zijn opgebouwd geven hier inzicht in. Het onderzoeksrapport 'Regiobrede Analyse kostenstijging 2017-2018', opgesteld door het RSJ IJsselland, kan een bijdrage leveren aan deze analyse die lokaal opgepakt kan worden. Dit rapport is

besproken met de financials en beleid van uw gemeente. Aanvullend kan het van meerwaarde zijn om de visitatiecommissie van de VNG uit te nodigen.

### **Ervaring in andere regio's**

De regio's Alkmaar (2018) en Gooi- & Vechtstreek (2017) werken op dit moment met dit inkoopmodel en de regionale ervaringen zijn vooralsnog positief. Met name omdat dit model recht doet aan de transformatiedoelen én beter inzicht geeft in de zorguitnutting met als doel beheersing van de lokale uitgaven. De wens is om met deze regio's nauw op te trekken en de leerervaringen te delen. In 2019 zal het RSJ IJsselland u een terugkoppeling geven over de ervaringen in Alkmaar en Gooi- en vechtstreek.

## Proces van implementatie

De gemeenten zijn nauw betrokken geweest bij het ontwikkelen van de contouren en het implementatieproces. De gemeenten hebben hun commitment uitgesproken over de contouren, de Contourenschets en het proces. Expliciet is aangegeven dat dit kaders zijn waarlangs de doorontwikkeling van het inkoopmodel wordt vormgegeven. Het betreft een eerste stap in de verdere uitwerking en wat de impact is op de uitvoeringspraktijk. Er worden meerdere (ambtelijke en bestuurlijke) beslismomenten in het proces ingebouwd voor bijstelling en/of heroverweging.

De aanbieders zijn ook geconsulteerd<sup>4</sup>. De aanbieders kunnen zich grotendeels vinden in wijziging van trajectfinanciering naar inspanningsgerichte financiering en ook met werken met integrale tarieven. Over de wijze waarop de integrale tarieven worden samengesteld is nog discussie. De aanbieders kunnen zich daarnaast ook onvoldoende vinden in de bestuurlijke prioritering van doelstellingen<sup>5</sup>.

Op basis van de bovenstaande is er gezocht om dichter bij elkaar te komen in de discussie. Er is aan de aanbieders de ruimte geboden om in de komende periode gezamenlijk te bezien of er betere alternatieven zijn te vinden met in achtname van de prioritering van de doelstellingen zoals door de bestuurders aangegeven. Aan de aanbieders is daarom gevraagd om actief te participeren in de werkgroepen en om met alternatieve oplossingen te komen om de contouren met nog minder administratieve lasten vorm te geven. Voorwaarde vanuit de regio hierbij is dat dit een breed gedragen, coherent voorstel moet zijn vanuit aanbieders én gemeenten.

Tevens is door de regio toegezegd dat de landelijke uitkomsten van de landelijke Schrapessies zullen worden bekeken in het licht van de doorontwikkeling van de contouren van het inkoopmodel en waar passend worden meegenomen bij de verdere uitwerking. De uitkomsten van de Schrapessie van 4 september 2019 staan in de Contourenschets en worden meegenomen in het verdere implementatietraject (zie bijlage 2).

---

<sup>4</sup> via een werkgroep afvaardiging aanbieders en de klankbordgroep aanbieders met managers

<sup>5</sup> Voor aanbieders staat op plaats 2 'administratieve lastenvermindering' terwijl voor de bestuurders 'beheersing van de (lokale) uitgaven' op 2 staat, bovendien stellen de aanbieders dat 'vertrouwen in de professional' essentieel is om te komen tot beheersing van lokale kosten en hoger in de prioritering zou moeten komen, niet pas op nr. 4.

In 2020 gaat de regio IJsselland nog door met de huidige manier van contracteren. Daar waar er aanpassingen doorgevoerd kunnen worden ten behoeve van een soepele overgang naar het nieuwe model zal het RSJ IJsselland dit, in onderling overleg met gemeenten en aanbieders, voorstellen aan het MO.

Geheel 2020 staat in het teken van de voorbereiding op en de uitwerking van het nieuwe inkoopmodel. De daadwerkelijke invoering van het inkoopmodel vindt per 1 januari 2021 plaats. Hierbij dient de kanttekening geplaatst te worden dat voor de invoering van sommige onderdelen van het nieuwe inkoopmodel geldt, dat dit meer tijd zal vergen. Dit geldt met name voor onderdelen van Wonen en Hoog Specialistisch Weinig Voorkomend. Gezien de majeure veranderingen ten opzichte van onze huidige model is het niet mogelijk gebruik te maken van ons huidige contract en de mogelijkheid tot wijziging hiervan. Er zal in 2020 een nieuwe contracteringsronde uitgevoerd moeten worden om de wijzigingen goed vorm te kunnen geven in de contractuele afspraken met aanbieders.

Op het moment dat de contouren bestuurlijk zijn vastgesteld op alle deelprojecten, dient op regionaal en lokaal niveau gewerkt te worden aan het verder uitwerken van de contouren in de vorm van een inrichtingsplan en contracteringsproces met aanbieders. Hierbij is specifiek aandacht nodig voor:

- Het bouwen aan de samenwerking en vertrouwen tussen de gemeenten en aanbieders en het verminderen van de discussie binnen de triage.
- Welke manier van toewijzen van het persoonsvolgend budget het best aansluit bij de diversiteit van de gemeentelijke toegangen waarbij uniformiteit zoveel mogelijk wordt nagestreefd.
- De wijze waarop de integrale tarieven vorm gegeven worden.
- De haalbaarheid van de contouren voor Wonen en HSWV.
- Het verschuiven van monitoring op cliëntniveau naar monitoring achteraf op het proces, op basis van trends.

Dit wordt projectmatig én in een goede beheersstructuur opgepakt door het RSJ IJsselland en via bestuurlijke besluitvorming aan u voorgelegd. De managers van de gemeenten (MO) zijn nauw betrokken bij dit proces om input te leveren, tijdig bijstelling te doen en de impact voor de uitvoeringspraktijk te monitoren.

De nadere uitwerking vindt plaats samen met alle uitvoeringspartners. Per deelproject wordt er een werkgroep ingericht die bestaat uit deelnemers vanuit de verschillende gremia die ook voor de verkennende en check fase zijn gebruikt. Er wordt bewust gekozen om een diversiteit aan te brengen in de werkgroepen, zodat er vanuit verschillende gezichtsvelden naar een deelproject gekeken wordt en er vertrouwen is bij alle gremia in de doorontwikkeling van het inkoopmodel.

Hieronder het proces voor de doorontwikkeling met inachtneming van de volgende kanttekeningen:

- De planning is zeer strak en houdt geen rekening met uitloop op onderdelen. Wanneer er door onvoorziene zaken sprake is van uitloop, zal dit direct gevolg hebben voor de rest van de planning.
- De planning heeft als gevolg dat de inkoop deels in de zomerperiode van 2020 zal vallen met als consequentie dat het team Inkoop en aanbieders beschikbaar moeten zijn in de vakantieperiode.
- Een deel van de Jeugdhulp zal taakgericht worden bekostigd. Voor alle taakgerichte bekostiging is een langere afstemmingsperiode nodig om te komen tot de definitieve hoogte van de taakstelling(en). Op deze onderdelen zal de deadline niet mei maar november 2020 zijn.
- Twee oorzaken kunnen leiden tot vertraging in het vervolgproces tot 1 januari 2021. Dit is het spanningsveld tussen de bestuurlijke doelstelling en het verschil in prioritering tussen gemeenten en aanbieders. Beiden kunnen leiden tot aanpassing van de contouren of uitblijven van besluitvorming door gebrek aan consensus.

Datum	Procesonderdeel
September 2019	Vaststellen contouren. <i>Toelichting: de regio IJsselland stelt de contouren vast o.b.v. de memo contouren.</i>
December 2019	Er wordt gewerkt aan het verduidelijken van de definities per deelproject en er ontstaat een beeld van potentiële aanbieders per deelproject. Er wordt een projectplan en projectplanning in gezamenlijkheid opgeleverd; <i>Toelichting: Er is nog geen sprake van daadwerkelijk doorvoeren van wijzigingen per 2020 op basis van de doorontwikkeling.</i>
Maart 2020	Vaststellen definitieve werkwijze toegangen, de heldere contouren en de haalbaarheid van Wonen en HSWV. Regio IJsselland stelt de definitieve werkwijze vast op welke manier Wettelijke Verwijzers Ambulante Jeugdhulp, Wonen en HSWV toewijzen. Regio IJsselland concretiseert de contouren en analyseert de haalbaarheid van Wonen HSWV
Mei 2020	Vaststellen tarieven en definitieve inrichtingsplan backoffice Regio IJsselland stelt de tarieven vast voor Ambulante Jeugdhulp, Wonen en HSWV. <i>Toelichting: Regio IJsselland stelt het definitieve inrichtingsplan Backoffice vast zodat alle uitvoeringspartners voldoende tijd hebben om de systemen hierop in te richten.</i>
Juni 2020	Vaststellen inkoopdocumenten. <i>Toelichting: Het gevolg van de doorontwikkeling is dat er substantiële contractuele wijzigingen plaatsvinden. Regio IJsselland stelt het geheel aan wijzigingen vast zodat RSJ IJsselland per 1 juli voldoende tijd heeft om de contractering te realiseren.</i>

Datum	Procesonderdeel
Oktober 2020	Vaststellen beheersingsplan. <i>Toelichting: Het beheersingsplan is het geheel aan afspraken (regionaal en lokaal) om als Regio IJsselland kwaliteit, kosten en continuïteit te kunnen beheersen.</i>
Januari 2021	Ingang nieuwe contractering. <i>Toelichting: Startdatum van het nieuwe inkoopmodel.</i>

## Belangrijkste risico's en kanttekeningen

Elke doorontwikkeling kent risico's en heeft kanttekeningen waar rekening mee moet worden gehouden om het succes van de doorontwikkeling te vergroten. Hieronder zijn de belangrijkste risico's en kanttekeningen opgenomen. Gedurende de komende periode zullen overige risico's en kanttekeningen worden toegevoegd.

- De vierde bestuurlijke doelstelling is 'vertrouwen hebben in de professionals'. Op uitvoeringniveau blijkt er regelmatig sprake te zijn van beperkte samenwerking en een kritische houding. Deze kritische houding richt zich met name op de organisaties en in mindere mate op de professionaliteit van de medewerker. Het is essentieel voor het slagen van de doorontwikkeling van het inkoopmodel dat er wederzijds vertrouwen is in elkaars deskundigheid. Dat betekent concreet dat er in het proces aandacht moet zijn voor het opbouwen van de samenwerking en vertrouwen tussen aanbieders en toegangen.
- Binnen de Ambulante Jeugdhulp zien uitvoeringpartners de meerwaarde in het gebruik van persoonsvolgende budgetten. Maar gemeentelijke toegangen en aanbieders zijn er nog niet over uit hoe deze persoonsvolgende budgetten worden toegekend. Om deze reden dient in de periode tot maart 2020 gezamenlijk de meest wenselijke werkwijze van toewijzen van het persoonsvolgend budget te worden vastgesteld.
- De aanbieders kunnen zich niet vinden in het voorstel van het RSJ IJsselland voor vormgeving van de integrale tarieven. Het voornaamste kritiekpunt is dat deze wijze onvoldoende een bijdrage levert aan de administratieve lastenvermindering. In de komende periode zal er gezamenlijk moeten worden uitgewerkt of er, met in achtneming van de prioritering van de bestuurlijke doelstellingen, alternatieven zijn te vinden die breed gedragen kunnen worden door zowel aanbieders als gemeenten.

- Van controle op cliëntniveau naar monitoring op trends en populatie is nodig voor een goed werkend inkoopmodel. Vertrouwen hebben in relatiemanagement van de eigen gemeente en contractmanagement van het RSJ IJsselland om op basis van de uitkomsten van de monitor de gesprekken met aanbieders aan te gaan.
- Transformeren brengt kosten met zich mee waar gemeenten rekening mee moeten houden. Voorbeelden hiervan zijn hieronder opgenomen. Deze situatie kan schuren met de afgegeven bestuurlijke prioritering.
  - Ambulante alternatieven voor HSWV betekent wel een bed achter de hand hebben indien het fout gaat.
  - De transformatie binnen Wonen om van instellingen naar kleinschalige woonvormen te groeien betekent dat er frictiekosten ontstaan.
  - Eén integraal tarief betekent dat grote en kleine instellingen hetzelfde tarief krijgen voor een professional. Regio IJsselland heeft echter wel grote instellingen nodig voor een goede zorginfrastructuur. Dit moet wel betaald worden in de vorm van aanvullende taakgerichte bekostiging.
- Een deugdelijke en tijdige administratie is van essentieel belang binnen elk inkoopmodel. Door een keuze te maken voor één bekostigingsvorm is er ook maar één manier van administreren en verantwoorden nodig. Desondanks is het van belang dat declaraties en facturaties tijdig en deugdelijk verlopen. Hierin dienen gemeenten én aanbieders een verbeterslag te maken die essentieel is om goed te kunnen sturen op kwaliteit, continuïteit en kosten.
- De planning is strak en biedt niet veel ruimte voor discussie op onderdelen. Er wordt echter geconstateerd dat gemeenten en aanbieders, maar ook gemeenten en aanbieders onderling op veel onderdelen een verschil in visie hebben. Onoverbrugbare verschillen kunnen leiden tot vertraging in het vervolgproces.
- Voor alle drie de onderdelen wordt een nieuwe contracteringsronde gedaan. Het risico bestaat dat een aantal aanbieders niet inschrijven of niet voldoen aan de nieuwe voorwaarden. Tevens, zoals bij elke nieuwe contracteringsronde, zijn er juridische risico's te benoemen. En volledig opnieuw contracteren vraagt ook extra capaciteit van het RSJ-IJsselland. De komende periode wordt nader uitgezocht wat de volledige impact van een nieuwe contracteringsronde is.

\*\*\*



## Bijlage 1 totaaloverzicht knelpunten

De afgelopen periode zijn de volgende professionals gesproken: Aanbieders, Toegangen, Backoffice, Financials en Contractmanagement. Tevens is input opgehaald vanuit beleid en management en bestuurlijk trekkers en zijn er op verzoek gesprekken gevoerd met bestuurders. De belangrijkste knelpunten zijn per element van het inkoopmodel uitgewerkt uitgaande van onderstaande elementen:

- bestuurlijke doelstellingen;
- toewijzen;
- producten;
- zorginfrastructuur;
- betalen;
- administreren;
- monitoren/beheren/sturen.

### Bestuurlijke doelstellingen

- De bestuurlijke doelstellingen zijn te abstract om te komen tot een goed inkoopmodel.
- Huidige twee inkoopmodellen leiden onvoldoende tot transformatie.
- Zienswijze op transformatie is onvoldoende uniform uitgewerkt en komt onvoldoende op gang.
- Aanbieders stellen dat binnen Segment midden transformatie wordt besproken op cliëntniveau en niet op totaalniveau.
- Aanbieders stellen dat Experimentruimte om te transformeren onvoldoende wordt geboden.
- Het inkoopmodel moet voorzien in een betere samenwerking tussen gemeente en zorgaanbieders.
- Integrale Jeugdhulp komt op dit moment onvoldoende tot uiting.

### Toewijzen

- De huidige knip tussen Segment midden en Segment top werkt als escaperoute .
- Het huidig Segment midden uitbreiden met een deel Segment top betekent dat de trajectbedragen exponentieel oplopen tot wel 50.000/80.000 euro. Dit vinden toegangen spannend om toe te wijzen .
- Trajectfinanciering is te snel ingevoerd waardoor er geen periode van oefenen is geweest.

- Men ervaart veel last van de discussie welke vooral in het Segment midden plaatsvindt (financieel).
- Ondanks dat elke toegang resultaatgericht werkt is de interpretatie hiervan verschillend.
- Toegangen erkennen dat de werkwijze verschilt bij onvoorspelbare en voorspelbare hulpvragen.
- Aanbieders blijven in producten denken.
- Het kind wordt momenteel nog teveel verplaatst naar de locatie van hulpverlening terwijl de wens is dat de hulp zich verplaatst naar het kind.
- Er is discussie wanneer begeleiding nodig is en wanneer behandeling nodig is.
- De stellingname dat de toegang het wat bepaalt en de aanbieder het hoe, gaat niet altijd op.

#### Producten

- Het productenboek van het Segment top is veel te uitgebreid.
- Alle producten zijn onvoldoende gedefinieerd.
- Behandeltrajecten worden (soms) te lang doorgezet waardoor de effectiviteit hiervan afneemt.

#### Zorginfrastructuur

- Grotere zorgaanbieders (instellingen) stellen te willen transformeren maar toegangen ervaren voornamelijk dat zij gestandaardiseerde interventies toepassen en weinig maatwerk leveren.
- Kleinere zorgaanbieders leveren veel meer maatwerk.
- Samenwerking tussen zorgaanbieders is onvoldoende geborgd (met name bij hoog specialistische problematieken en de wisselwerking tussen opnames en ambulante/duurzaam wonen).
- Aanbieders hebben een tekort aan zorgprofessionals.

#### Betalen

- Het hebben van twee bekostigingsmodellen beperkt de mate van sturing op kosten.
- Trajectprijzen Segment midden sluiten niet goed aan bij de praktijk.
- Er is sprake van een opschalende werking in het Segment midden.

- Uitbreiding van trajectfinanciering heeft als direct gevolg dat trajectprijzen oplopen tot 50.000 tot 100.000 euro.
- Aanbieders stellen dat op onderdelen transformeren niet financieel wordt geprikkeld. Een voorbeeld hiervan is dat een bed wordt vergoed als deze bezet is en niet de beschikbaarheid van een bed als achtervang bij ambulante dienstverlening.

#### Administreren


- Twee bekostigingsmodellen werkt verhogend voor administratieve en verantwoordende lasten.
- Het ontbreekt aan controlefunctie in het berichtenverkeer bij het Segment midden.
- Segment midden kent onnodige administratieve handelingen en de backoffice is nog niet optimaal ingericht.
- Accountants ervaren last van het Segment midden om de rechtmatigheid en doelmatigheid van betalen vast te stellen.

#### Monitoren/Beheren/Sturen

- Monitoren, beheren en sturen staat in algemeenheid nog in haar kinderschoenen.
- Contractmanagement is onvoldoende gepositioneerd ten aanzien van sturen op kosten.
- Inspanningsgericht bekostigen levert meer sturingsinformatie op dan resultaatgericht bekostigen.
- Financiële effectmeting tussen voorveld en specialistische Jeugdhulp is complex.



## Bijlage 2 Uitkomsten Schrap sessie 4 september 2019



### Actiekaart ont-regelen sociaal domein

Regio IJsselland  
 Naam Jant Lambek en Maaije Gofers  
 Organisatie Trias, a.care, Ommen, Zwarte, Steenwijk, land  
 Datum sessie 4-9-2019  
 Terugkom moment 12 feb  
 Deelnemers .....

Actienemer	Actie	Deadline
Trijn Jongman Jinger Poorta	Opmerkingen schrap sessie meenemen in doorontwikkeling inkoopmodel	10 sept 2020
KO Schede maris ter Frank Lauwers Steege Monika de Jong Jinger Poorta	Out of the box sessie, (meedenken over concurrenten schet)	Na 10 sept (10 sept = maart 2020)
	Bespreken voorstel om pleegzorg-standaard in te zetten tot 10 jaar in westgroep boedopdracht en toegang. + verdere voortvloeitheid van professional en af te schalen + nieuwslang van de 11 gemeenten uitkomst	volgende week Literair 12 feb 2020
Maquelin de Vries Lisa Slotman Jing Mensink	Verklaren pleegzorgover plan door aanpak in interne procedure en daarover gesprek voeren met andere aanbieder (landelijk format)	sept 2019
Veronique Asselman Maris ter Steege	Duidelijkheid tussen gemeente over 1 kolere regel over toekomstplan richting RPT (verlengde jeugdhulp)	december 2019
Michiel v. Willigen Louise Trias	Tijd schrijven → proeftuin om te zorgen voor andere invulling	12- feb.
Tifse Geraldine Esther, Baukje, Monika	Overbodige formulieren → procesmatig over bodige formulieren schrappen	12-feb.
RSJ, Maris ter Steege Jinger poorta KO Schede Frank Lauwers baukje en Geraldine	Out of the box: lange termijn, stoppunt blank vel <del>aanpak</del> landelijk product discussie wat nodig is niet bij professionals leggen	12 feb

# SCHRAPSESSIES

sociaal domein