



Datum 15 april 2025

Nummer 4180

Onderwerp Raadsvoorstel vaststellen inkoopstrategie jeugdhulp Haaglanden

Portefeuillehouder Wethouder Keus

1. Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

1. In te stemmen met de in de inkoopstrategie geformuleerde kaders:
 - a. De jeugdhulp inrichten aan de hand van vijf segmenten:
 - Jeugdhulp met verblijf
 - Hoog specialistische GGZ
 - Dagbesteding/dagbehandeling
 - Onderwijs – jeugdhulp
 - Veel voorkomende jeugdhulp
 - b. de genoemde inhoudelijke afbakening en doelstellingen per segment vast te stellen;
 - c. focus te leggen op strategisch partnerschap met de jeugdhulpaanbieders vanuit gezamenlijke verantwoordelijkheid en gedeelde visie;
 - d. ervaringsdeskundigheid prominent bij het vormgeven van jeugdhulp te betrekken;
 - e. flexibiliteit in de contracten te brengen om de gewenste ontwikkeling en innovatie gedurende de looptijd in de contracten te kunnen verwerken;
 - f. de rol van de lokale teams/toegang te bestedingen (conform het Richtinggevend kader Stevige Lokale Teams);
 - g. hiermee het kader vast te stellen voor het afsluiten van de contracten voor de jeugdhulp per 1 januari 2027, dat verdiepend wordt beschreven in de inkoopstrategie ontwikkeling regionale jeugdhulp 2027 (*bijlage*);
 - h. bij dit alles liefdevolle jeugdhulp als leidend uitgangspunt te nemen.

2. Aanleiding

Met het Actieplan Jeugd is in Leidschendam-Voorburg een meerjarige aanpak gestart waarin bewust een nieuwe koers wordt ingezet. Een koers met als doel om structurele en fundamentele veranderingen aan te brengen. Door te focussen op de omgeving waarin kinderen opgroeien, kan de stijgende vraag naar jeugdhulp worden verminderd en blijft jeugdhulp beschikbaar voor kinderen die dit het meest nodig hebben. Daarmee zetten we een beweging in gang om te komen tot een halvering van het jeugdhulpgebruik in 2030.

Ook de (wettelijk verplichte) samenwerking in de regio moet bijdragen aan die halvering. Met de voorliggende inkoopstrategie wordt een stap gezet om zowel flexibiliteit als rust en duidelijkheid te bieden voor de gemeenten en aanbieders in de regio.

Inmiddels maakt één op de zeven jongeren in de regio Haaglanden gebruik van een vorm van jeugdhulp. Ook is de intensiteit van de jeugdhulp toegenomen: jeugdigen maken steeds langer en intensiever gebruik van de beschikbare hulp. De noodzaak om dit tij te keren is groot, gegeven de alsmar toenemende kosten en de behoefte om daar structurele en fundamentele verandering in aan te brengen. In raadsbrief 3975 actieplan jeugd heeft het college al aangegeven dat jeugdhulp niet als antwoord kan dienen voor bredere maatschappelijke vraagstukken.

Om de jeugdhulp in de toekomst betaalbaar én beschikbaar te houden voor degenen die het echt nodig hebben, is inzet nodig om de verbinding met de andere domeinen te versterken en om de inrichting van de jeugdhulp in de regio te herzien. Dat neemt niet weg dan jeugdhulp soms wel noodzakelijk is. Met dit raadsvoorstel wordt de raad gevraagd de kaders vast te stellen voor de inkoop van de regionale jeugdhulp met ingang van 1 januari 2027. Deze kaders zijn opgenomen in het document inkoopstrategie ontwikkeling regionale jeugdhulp 2027. Een nieuwe inkoop is noodzakelijk omdat de regio de jeugdhulp inhoudelijk wil doorontwikkelen en omdat de huidige overeenkomsten eindigen op 31 december 2026.

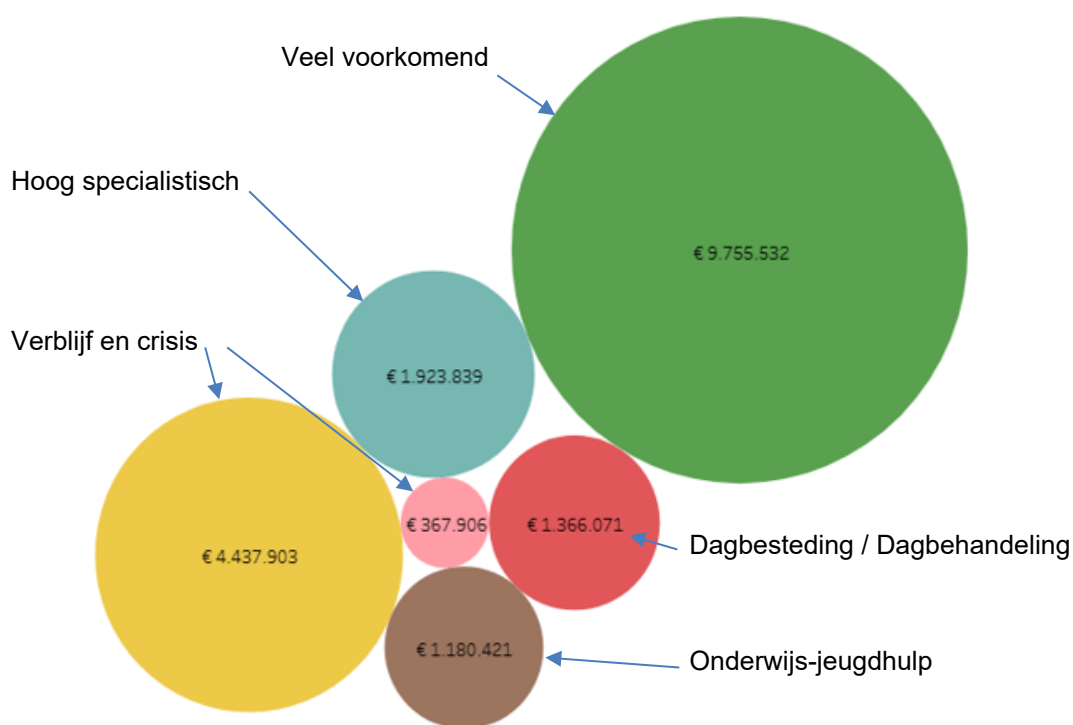
Hieronder wordt kort de achtergrond van dit voorstel geschetst en een zeer korte samenvatting van de inhoud en tenslotte het vervolgproces.

Voor nadere informatie wordt verwezen naar de eerdere iBabs-dossiers:

- 3481 Raadsbrief impactanalyse jeugd- en gezinshulp Den Haag
- 3914 Raadsbrief Informeren over de aanpak kostenbeheersing jeugd 2024
- 3975 Raadsbrief actieplan jeugd
- 4101 Raadsbrief informeren regionale aanpak kostenbeheersing jeugd
- 4105 Raadsbrief informeren uitvoeringsplan 2025-2026 jeugdzorg Haaglanden

3. Afwegingen

De regionaal ingekochte jeugdhulp en de bijbehorende budgetten zijn verdeeld in 5 segmenten. De onderstaande figuur (uitgaven over 2023) en tabel geven een beeld van de jeugdhulp over de afgelopen jaren en de verdeling naar de segmenten zoals die bij de inkoopstrategie zijn beoogd. In de figuur zijn jeugdhulp met verblijf en crisis nog apart weergegeven.



Leidschendam-Voorburg		2023		2024	
Type jeugdhulp		€	Jeugdigen	€	Jeugdigen
1	Jeugdhulp met verblijf en crisis	€ 4.805.809	162	€ 5.980.316	155
2	Hoog specialistisch	€ 1.923.839	364	€ 2.41.354	383
3	Dagbesteding dagbehandeling	€ 1.366.071	54	€ 1.356.117	51
4	Onderwijs-jeugdhulp	€ 1.180.421	91	€ 1.573.090	96
5	Veel voorkomend	€ 9.755.532	2.001	€ 11.061.082	1.959

De tabel geeft een indicatief beeld van de financiën en het aantal jeugdigen per segment.

Gegarandeerde beschikbaarheid waar het nodig is (segmenten 1 t/m 3)

De gemeente is wettelijk verplicht om regionaal zorg en hulp in te kopen voor kinderen die crisis- en verblijfhulp, hoog-specialistische jeugdhulp of onderdelen van dagbesteding - dagbehandeling nodig hebben (segmenten 1 t/m 3). In de tabel is te zien dat dit een relatief kleine groep kinderen is. Dit is essentiële jeugdhulp met soms ook een urgent karakter. Daarnaast is er enige

onvoorspelbaarheid in hoeveel kinderen deze hulp nodig hebben. Het college heeft het standpunt dat als een dergelijke situatie zich voordoet, er hulp beschikbaar moet zijn. Kortom, dit moet op een dusdanige manier ingekocht worden dat de gemeente goede hulp paraat heeft wanneer dat écht noodzakelijk is.

De voorliggende regionale inkoopstrategie faciliteert deze wens voor deze segmenten. Met de taakgerichte inkoopvorm, borgt de regio dat er regionaal altijd een bepaalde mate aan hulp beschikbaar is. Deze vorm garandeert de beschikbaarheid zodat wanneer een kind de hulp nodig heeft, deze tijdig en thuis nabij ingezet kan worden. Hoofdstuk 3 van de inkoopstrategie bevat een verdere toelichting voor deze segmenten ende bijbehorende doelstellingen.

Voor onderwijs-jeugdhulp (segment 4) zet Leidschendam-Voorburg in op meer collectieve ondersteuning in en rond het onderwijs, zoals bij de onderwijs jeugdhulp arrangementen in H3 verband (Leidschendam-Voorburg, Rijswijk en Den Haag), in plaats van individuele ondersteuning. De taakgerichte insteek rond het onderwijs is gericht op het beschikbaar hebben van expertise die kan worden ingezet aanvullend op de zorgstructuur waar het onderwijs voor verantwoordelijk is. Daarbij kan worden gedacht aan de psycholoog op school.

Veel voorkomende jeugdhulp: lokaal sturing geven (segment 5)

Wat opvalt uit de figuur en de tabel, is dat veruit de meeste kinderen en kosten in segment 5 zijn: veel voorkomende jeugdhulp. Dit is jeugdhulp zoals begeleiding en behandeling vanuit de geestelijke gezondheidszorg. In dit segment zit veel lokaal handelingsperspectief voor Leidschendam-Voorburg door bijvoorbeeld het versterken van de mentale gezondheid en collectief organiseren van hulp en ondersteuning.

In de voorliggende inkoopstrategie is een inkoopvorm voorgesteld voor veel voorkomende jeugdhulp waarin de gemeente betaalt naar gelang gebruik (inspanningsgericht; oftewel PxQ). Dat betekent dat het aanbod beschikbaar is maar dat er geen afnameverplichting is van dit type jeugdhulp. Met deze strategie heeft de gemeente handelingsperspectief om lokaal invulling te geven aan hoe dit segment benut gaat worden. Lokaal wordt bepaald welke hulp er ingezet moet worden en dus of het aanbod van dit segment passend is. In veel gevallen zal geen of ander aanbod in de pedagogische basis beter passend zijn. De uitvoering van het Actieplan Jeugd speelt hierin dus een cruciale rol. Het college zet er stevig op in dat de hernieuwde toegang, het afbakenen & normaliseren en de versterkte pedagogische basis ervoor gaan zorgen dat het gebruik van dit segment drastisch naar beneden gaat. In dit segment zit de kans voor de halvering van de jeugdhulp.

De gemeenteraad gaat een belangrijke rol hebben in de sturing binnen dit segment. Die rol krijgt vooral vorm in de vervolgbesluiten over de vernieuwing van de toegang en de verordening jeugdhulp. Naar verwachting worden die in de loop van 2025 met de raad gedeeld, besproken en ter besluitvorming voorgelegd.

De rest van dit raadsvoorstel bevat een verdere toelichting op

- de inkoopstrategie en de segmenten
- de vervolgplanning
- de financiële consequentie
- de uitgevoerde participatie

Afwegingen inkoopstrategie

Met de doorontwikkeling van het stelsel worden voorwaarden gecreëerd om de jeugdhulp beter te organiseren. Het daadwerkelijk goed werkend krijgen van dit nieuwe stelsel vraagt een lange adem. Daarom worden contracten afgesloten voor de duur van minimaal 6 jaar.

Een nieuwe manier van sturen op de regionale jeugdhulp

Deze inkoopstrategie stimuleert een fundamentele inhoudelijke verbetering door:

- de jeugdhulp in te richten aan de hand van segmenten;
- voor iedere segment een concrete inhoudelijke opgave te formuleren;
- de inkoopvorm en financieringsvorm te kiezen die het best past bij de opgave van het segment;
- hier stevig opdrachtgeverschap aan te koppelen en te sturen vanuit gezamenlijke verantwoordelijkheid tussen gemeenten en aanbieders;
- flexibiliteit in contracten te brengen om gewenste ontwikkeling en innovatie gedurende de looptijd in de contracten te kunnen verwerken;
- ervaringsdeskundigheid prominent bij het vormgeven van jeugdhulp te betrekken.

In onderstaande tabel staan de vijf inhoudelijke segmenten gedefinieerd.

Tevens zijn daarbij in kernzinnen de doelstellingen per segment genoemd.

Segment 1: Jeugdhulp met verblijf (incl. crisisopvang)

Wanneer de thuissituatie geen veilige of passende woonomgeving voor een kind/ jongere vormt moet er een alternatieve passende woonvorm gevonden worden die zo lang als nodig als thuis fungeert. Crisisopvang, pleegzorg, logeren (kortdurend verblijf), gezinshuis, kamer training centrum, klinische of residentiële verblijfsvoorzieningen vallen binnen het segment jeugdhulp met verblijf. Geïntegreerde ambulante jeugdhulp (J&O, LVB en GGZ) kan thuis ingezet worden om verblijf of terugval van verblijf te voorkomen.

Voorkomen van verblijf, verkorten van de duur en inzetten op terugkeer.

1. Alle jeugdigen met verblijf **opvangen in de regio** Haaglanden.
2. **Voorkomen** van onnodige **doorplaatsingen**.
3. **Bieden van perspectief**; gericht op terugkeer naar huis, toegroeien naar zelfstandigheid of op onvoorwaardelijk duurzaam wonen (BIG5) voor jongeren.
4. Grip krijgen op **de kosten**.
5. Goede **samenhang** tussen het **verblijfsaanbod** en de rest van het regionale jeugdhulpstelsel

Segment 2: Hoog specialistische jeugdhulp

Jeugdhulp bestaande uit hoog specialistische geestelijke gezondheidszorg aan jeugdigen. Dit is inclusief forensische ggz.

1. De jeugdhulp is **duurzaam beschikbaar**
2. Het **voorkomen** van **wachttijden**
3. Inzet op gezinsgericht en contextgericht werken zodat **onderliggende factoren** worden aangepakt
4. Jeugdhulp is gericht op **herstel** binnen het eigen gezin/netwerk
5. Goede **samenhang** tussen hoog specialistisch ggz (inclusief forensische ggz) en de jeugdhulp in andere segmenten

Segment 3: Dagbesteding of dagbehandeling

Jonge jeugdigen met een ernstige verstandelijke beperking en/ of met een grote ontwikkelingsachterstand komen zo veel als mogelijk tot ontwikkeling..

Dit gebeurt zo veel als mogelijk in het onderwijs, en als dat (tijdelijk) niet kan in gespecialiseerde voorzieningen.

1. Voor de meest kwetsbare jeugdigen zonder onderwijsperspectief is er een **passend en sluitend aanbod** dagbesteding of dagbehandeling.
2. Voor jeugdigen die tijdelijk (dreigen) uitvallen op school, maar wel onderwijsperspectief hebben, wordt **een alternatief** collectief aanbod ontwikkelt in en rondom school.

Segment 4: Onderwijs – Jeugdhulp

Het betreft collectieve en context gerichte ondersteuning en jeugdhulp op scholen. Het gaat om een thuisnabije inclusieve leer- en ontwikkelomgeving voor jeugdigen.

Inclusieve onderwijsplek voor alle leerlingen op school en waar mogelijk ook voor jeugdigen op een zorglocatie:

- Schoolgang leerlingen **op de eigen school** bevorderen of uitstroom naar school vanuit zorglocatie.
- Onderwijsdoelen staan centraal; goed onderwijs doet welbevinden kinderen verbeteren.

Segment 5: Veel voorkomende jeugdhulp

Veel voorkomende specialistische zorg voor jeugdigen met enkelvoudige of kortdurende problematiek. Het gaat om ambulante en/of poliklinische hulp. Vaak ligt de focus op het verbeteren van- of ondersteunen bij problematische opvoedingssituaties.

1. Jeugdhulp is **tijdelijk**.
2. Jeugd is gericht **op herstel** binnen het eigen netwerk/gezin: meedoen aan het gewone leven.
3. Het **gezin centraal**: gelijkwaardig, gezinsgericht samenwerken.
4. Jeugdhulp is **collectief, tenzij**.
5. **Onderliggende factoren** in de leefwereld (thuis, school, vrije tijd) worden aangepakt (bestaanszekerheid).

De gemeentelijke lokale teams en de toegang.

De lokale teams (en andere wettelijk verwijzers) zijn verantwoordelijk voor de toegang tot jeugdhulp maar geven ook zelf lichte hulpverlening en voeren regie en monitoring van resultaten. In maart 2024 is het Richtinggevend kader Stevige Lokale Teams verschenen. In deze handreiking is in beeld gebracht wat gemeenten moeten doen - onder andere vanuit de Hervormingsagenda en het toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming - om stevige lokale teams en een goede toegang te realiseren.

De nieuwe inrichting van het regionale jeugdhulpstelsel vraagt om een stevige invulling van de gemeentelijke lokale teams. Sterker nog: de gemeentelijke lokale teams spelen een essentiële, voorwaardenscheppende rol voor het welslagen van de doorontwikkeling van het regionale jeugdhulpstelsel. Het gaat hierbij om stevige regievoering op de samenhang tussen de segmenten en de verbinding met de aanpalende domeinen. Daarbij is voor de inrichting van het segment jeugdhulp met Verblijf een centraal plaatsingspunt essentieel voor (over)zicht op de beschikbaarheid en effectieve benutting van de capaciteit.

Inrichting per segment

Met het vaststellen van bovenstaande segmenten en inhoudelijke doelstellingen legt de raad de kaders vast voor de doorontwikkeling van de regionale jeugdhulp. Het college zal binnen die kaders het komende jaar invulling geven aan de ontwikkeling, door voor ieder segment de volgende onderdelen concrete keuzes te maken.

- *Contractvorm*: contractduur en inkoopvorm. Bijvoorbeeld herziening van bestaande contracten of hernieuwde inkoop door inschrijving op nieuwe contracten.
- *Bekostigingsvorm*: differentiëren in financieringssystematiek aansluitend bij het segment. Bijvoorbeeld door inspanningsgerichte bekostiging of taakgerichte bekostiging.

In de voorliggende inkoopstrategie worden daarvoor voorlopige richtingen genoemd. Dit vraagt nog uitwerking voordat definitieve keuzes per segment kunnen worden gemaakt.

Risico's

De doorontwikkeling van de regionale jeugdhulp brengt risico's met zich mee. Belangrijke risico's zijn bijvoorbeeld:

- onvoldoende kunnen realiseren van de financiële taakstelling;
- vertraging herzieningen of aanbesteding door juridische procedures van aanbieders;
- afstemming besluitvorming door 9 gemeenten in relatie tot strak tijdspad;
- de afbakening in segmenten leidt tot nieuwe schotten tussen zorgvormen;
- nieuwe bekostigingsvormen leiden tot onbedoelde en ongewenste prikkels;
- naast de jeugdhulp die binnen de inkoopstrategie valt zijn er ook vormen van ondersteuning die buiten de scope van de strategie vallen in de sociale basis en de pedagogische basis. Het is noodzakelijk om de samenhang te bewaken. Voor de sociale basis en de pedagogische basis kan dat ook mogelijkheden opleveren

Deze en andere risico's worden in kaart gebracht, geanalyseerd en beheerst via een risicomanagementprogramma en zijn een belangrijk sturingsinstrument voor de projectorganisatie.

Op het moment dat colleges en gemeenteraden worden betrokken en geïnformeerd over volgende stappen, wordt het risicomanagement hierin meegenomen.

Planning

De huidige regionale contracten lopen af op 31 december 2026. Om voor ieder segment de nieuwe contracten tijdig af te sluiten, worden verschillende stappen doorlopen voor contracten die via een herziening kunnen worden afgesloten, of contracten die middels een nieuwe inkoopprocedure kunnen worden afgesloten. De planning daarvoor is op hoofdlijn als volgt.

A. Genomen en te nemen stappen inkoopstrategie:

Tijd	Actie
Najaar 2024	Marktconsultaties aanbieders
BOJ 14 november 2024	Uitgangspunten segmenten vastgesteld
Januari – maart 2025	Informele werksessies gemeenteraden (2x)
Mei – juni 2025	College- en raadsbesluiten vaststellen inkoopstrategie

B. Te nemen stappen inkoop nieuwe contracten:

Tijd	Actie
Najaar 2025	Consultatie aanbieders
Januari 2026	Collegebesluiten inkoopdocumenten
Februari -mei 2026	Aanbestedingsfase
Juni 2026	Gunning
Juli – december 2026	Vorbereiding start
1 januari 2027	Start opdracht, verander- en transformatiejaren

C. Te nemen stappen herziening overeenkomsten:

Tijd	Actie
Najaar 2025	Consultatie aanbieders per segment
Januari 2026	Presentatie tekst herzieningen aan de zorgaanbieders
Februari 2026	Behandeling ingekomen reacties aanbieders
Maart - juni 2026	Publicatie overeenkomsten en (eventuele) toelatingsprocedure andere aanbieders
1 juli 2026	Nieuwe contracten gereed voor ingang op 1 januari 2027
1 januari 2027	Start opdracht, verander- en transformatiejaren

Mogelijk vraagt deze veranderopgave twee herzieningen. In dat geval zal een nieuwe planning worden opgesteld, waarbij de nieuwe contracten op 1 juli 2026 gereed zijn voor ingang op 1 januari 2027.

Na vaststelling van de inkoopstrategie worden de gemeenteraden regelmatig geïnformeerd en betrokken bij de belangrijkste vervolgstappen.

4. De financiële gevolgen van het besluit

In juni 2023 is de Hervormingsagenda Jeugd inclusief financiële afspraken vastgesteld.

De Hervormingsagenda Jeugd kent een besparingsopgave oplopend tot € 1 mld.

Voor de regio Haaglanden telt dit op tot circa € 50 mln.

De besparingsopgaven en maatregelen zijn een regionale en lokale verantwoordelijkheid.

De regionale besparingsopgaven tellen op tot € 25 mln. Gezien de omvang van de transformatieopdracht zal het niet mogelijk zijn om de volledige besparingsopgaven direct in de eerste jaren van de nieuwe contractperiode te starten. In onderstaande tabel is dit weergegeven:

	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033
Regionale besparingsopgave vanaf 2027	-11,3	-14,8	-21,5	-24	-25	-25	-25

In januari 2025 heeft een deskundigencommissie, commissie Van Ark, het rapport 'Groeipijn' uitgebracht met hierin een zwaarwegend advies over de invulling van de Hervormingsagenda en de financiële consequenties daarvan. Het Rijk moet nog reageren op dit rapport en de consequenties voor de budgetten van de jeugdhulp. Naar verwachting geeft de Voorjaarsnota meer uitsluitsel over de besluiten naar aanleiding van dit advies.

Het college ziet het als een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de opgave van de Hervormingsagenda te realiseren, waarover gemeenten en het Rijk in de komende maanden met elkaar in gesprek blijven. Bij de toepassing van taakgerichte bekostiging (zie hoofdstuk 4 van de inkoopstrategie) is het komen tot een verdeelsleutel van de kosten die recht doet aan verschillen in gebruik en omvang tussen de gemeenten, een belangrijk aandachtspunt.

5. Hoe zijn inwoners / belanghebbenden betrokken

In de voorbereiding van de inkoopstrategie zijn de regionale adviesraad sociaal domein, de oudersraad en Jong doet mee betrokken.

De regionale adviesraad sociaal domein en gaven de volgende punten mee ter overweging voor verdere verbeteringen:

1. Evaluatie van ervaringen uit het verleden;
2. Betrekken van ervaringsdeskundigen;
3. Inzicht in de behoeften van jeugdigen en gezinnen;
4. Aandachtspunten voor de uitvoering;
5. Zorg dichtbij de leefwereld van het gezin;
6. Uniformiteit in taal, systemen en werkwijze;
7. Transparantie in planning en evaluatie;
8. Evaluatie van de zorginkoop.

De inbreng van de adviesraad is meegenomen in de totstandkoming van de inkoopstrategie.

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

R.J. den Haan
secretaris

M.W. Vroom
burgemeester

Documenten behorende bij dit raadvoorstel

- 4180 concept inkoopstrategie jeugdhulp Haaglanden
- 4180 factsheet bekostigingsvormen
- 4180 factsheet inkoopvormen
- 4180 concept raadsbesluit vaststellen inkoopstrategie jeugdhulp Haaglanden
- 4180 gezamenlijk gedeeld advies Adviesraden H10