

Verdiepingsonderzoek Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders



Rapport

Datum 4 november 2021



Jeugdautoriteit

Jeugdautoriteit
Rijnstraat 50
2551 XP Den Haag

Postbus 16375
2500 BJ Den Haag

070 - 340 68 88
www.jeugdautoriteit.nl

Contact

info@jeugdautoriteit.nl

Inhoudsopgave

1. Inleiding	5
1.1 Aanleiding	5
1.2 Over dit onderzoek	5
1.3 Leeswijzer	6
2. Onderzoeksopzet	7
2.1 Doelstelling	7
2.2 Onderzoeksvragen	7
2.3 Scope en afbakening	8
2.4 Onderzoeksaanpak	9
2.4.1 Informatieverzameling	9
2.4.2 Analyse	10
3. Onderzoeksresultaten	11
3.1 Actuele financiële situatie	11
3.2 Ervaren knelpunten bij het leveren van zorg	13
3.2.1 Passende zorg	13
3.2.2 Tijdige zorg	14
3.3 Ervaren knelpunten met betrekking tot governance en bedrijfsvoering	16
3.3.1 Governance	16
3.3.2 Administratieve organisatie	16
3.3.3 Personeel	16
3.4 Ervaren knelpunten met betrekking tot contractering	18
3.4.1 Aanbestedingen	18
3.4.2 Administratieve lasten	18
3.4.3 Tarieven	20
3.5 Ervaren knelpunten in de samenwerking met opdrachtgevers	23
3.5.1 Spanning tussen partnerschap en opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie	23
3.5.2 Spanning tussen inhoud en financiën	24
4. Conclusies	25
4.1 Totaalbeeld financiële posities individuele aanbieders	25
4.2 Risico's voor de continuïteit van jeugdhulp	26
4.2.1 Ervaren knelpunten die een risico zijn voor de continuïteit van aanbieders	26
4.2.2 Ervaren knelpunten die een risico zijn voor de beschikbaarheid van benodigde zorg	27
5. Reflectie	29
Bijlagen	35
Bijlage 1: Toelichting scope	35
Bijlage 2: Uitvraag actuele informatie jeugdhulpaanbieders	36

Bijlage 3: Uitvraag actuele informatie GI's	38
Bijlage 4: Vragenlijst aanbieders	39
Bijlage 5: Vragenlijst gemeenten, regio's en de VNG	43

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

De Jeugddautoriteit heeft op basis van het Instellingsbesluit Jeugddautoriteit¹ de taak om problemen met de continuïteit² van jeugdhulp te signaleren en helpen oplossen. Dit doet de Jeugddautoriteit door te adviseren in casuïstiek³, onderzoek te doen naar het jeugdstelsel, kennis te delen en partijen te verbinden.

In het kader van deze taak heeft de Jeugddautoriteit eind 2020 en begin 2021 een onderzoek uitgevoerd naar de financiële positie van jeugdhulpaanbieders⁴ met een omzet op jeugd van meer dan € 2 miljoen die per ultimo december 2020 gegevens over het jaar 2019 hadden aangeleverd in DigiMV. In 2019 waren dat 226 jeugdhulpaanbieders, die gezamenlijk verantwoordelijk waren voor circa 80% van de gehele omzet op jeugd⁵. Uit dat onderzoek bleken 81 jeugdhulpaanbieders van de 226 een potentieel continuïteitsrisico te lopen. Om dat risico te duiden en inzicht te verkrijgen in de actuele stand van zaken, is een verdiepend onderzoek uitgevoerd.

1.2 Over dit onderzoek

De Jeugddautoriteit heeft dit verdiepingsonderzoek uitgevoerd met het doel actuele continuïteitsrisico's te signaleren die samenhangen met financiële risico's bij individuele jeugdhulpaanbieders. Daarnaast is het onderzoek uitgevoerd om een beeld te krijgen van knelpunten die worden ervaren en die mogelijk een risico vormen voor de continuïteit van jeugdhulp⁶. Enkele belangrijke thema's in het onderzoek zijn de actuele financiële resultaten, de bedrijfsvoering en de governance van aanbieders. Bij continuïteitsrisico's gaat het ook om de context waarbinnen de jeugdhulp wordt geleverd. Zodoende is ook de samenwerking tussen aanbieders en gemeenten en regio's in het onderzoek aan bod gekomen. Er is onder andere ingegaan op de contracten en voorwaarden, het inhoudelijke, financiële en inkoopbeleid van de betreffende gemeente/regio en de samenwerking met aanbieders.

De resultaten van het onderzoek zijn gebaseerd op gesprekken met aanbieders en de opgevraagde informatie die zij hebben aangeleverd. Om een evenwichtig beeld te krijgen over thema's als samenwerking en inkoopbeleid, is ook gesproken met negen gemeenten/regio's en de VNG.

Op verzoek van het ministerie van Justitie en Veiligheid (JenV) maken alle Gecertificeerde Instellingen (GI's) onderdeel uit van dit onderzoek. De resultaten van de GI's zijn onderdeel van het totaalbeeld dat van alle aanbieders wordt geschetst. Daarnaast wordt apart ingegaan op de resultaten die specifiek voor de GI's gelden, als deze afwijken van het totaalbeeld.

¹ Besluit van de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister voor Rechtsbescherming van 4 september 2020, kenmerk 1700483-206505-J, gepubliceerd in stcrt-2020-47248

² Onder continuïteit van jeugdhulp wordt verstaan dat aanbod van passende zorg voor jeugdigen niet ongecontroleerd wordt beëindigd, en dat de benodigde zorg voor jeugdigen in voldoende mate beschikbaar is.

³ Dit houdt in dat er dusdanige continuïteitsrisico's bestaan, dat met ondersteuning van de Jeugddautoriteit door aanbieder en opdrachtgevende partijen wordt bezien of en zo ja op welke wijze een herstel mogelijk is.

⁴ <https://www.jeugddautoriteit.nl/documenten/rapporten/2021/02/05/rapport-financiële-positie-jeugdhulpaanbieders-2019>

⁵ Op basis van de gegevens uit DigiMV

⁶ In dit onderzoek verstaan we onder continuïteit van jeugdhulp dat aanbod van passende zorg voor jeugdigen niet ongecontroleerd beëindigd wordt en dat de benodigde zorg voor jeugdigen in voldoende mate beschikbaar is.

Bij het lezen van de onderzoeksresultaten is het van belang in ogenschouw te nemen dat de Jeugdautoriteit voor dit onderzoek hoofdzakelijk jeugdhulpaanbieders heeft gesproken die er gezien de cijfers over 2019 financieel niet goed voor stonden. De basis daarvan vormt het financieel toetsingskader zoals dat is toegepast in het onderzoek 'Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019'. De resultaten in dit onderzoek schetsen daarmee een beeld van de (financiële) situatie van deze specifieke groep van aanbieders en betreffen dus niet de gehele sector.

Ook moet in ogenschouw worden genomen dat het Instellingsbesluit geen wettelijke bevoegdheden geeft aan de Jeugdautoriteit en er geen sprake is van een informatieplicht van aanbieders, gemeenten en regio's. De Jeugdautoriteit is zodoende afhankelijk van de bereidheid van individuele aanbieders om deel te nemen aan het onderzoek. Tot slot is van belang te melden dat de informatie van de aanbieders die de basis vormt voor dit onderzoek de stand van zaken in mei/juni 2021 weergeeft.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 is de onderzoeksmethode toegelicht. De bevindingen zijn beschreven in hoofdstuk 3. De conclusies die op basis van de bevindingen zijn geformuleerd, staan in hoofdstuk 4. Tot slot komen de reflecties van de Jeugdautoriteit op de onderzoeksresultaten aan bod in hoofdstuk 5.

2. Onderzoeksopzet

2.1 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is tweeledig, namelijk:

1. Het signaleren van actuele continuïteitsrisico's die worden afgeleid van financiële risico's bij individuele jeugdhulpaanbieders die onderdeel uitmaken van dit onderzoek,
2. Een beeld krijgen van knelpunten die worden ervaren en mogelijk kunnen leiden tot discontinuïteit van jeugdhulp.

In dit onderzoek wordt continuïteit van jeugdhulp als volgt gedefinieerd:

Elke jeugdige ontvangt passende hulp zolang dat nodig is en deze hulp wordt, indien deze bij de huidige aanbieder niet kan worden gecontinueerd, gecontroleerd overgedragen⁷.

2.2 Onderzoeksvragen

Voor dit onderzoek zijn twee onderzoeksvragen opgesteld:

1. Zijn er aanbieders in de scope van dit onderzoek met (financiële) problemen die kunnen leiden tot discontinuïteit van de organisatie?
2. Welke knelpunten worden ervaren door aanbieders en gemeenten/regio's die kunnen leiden tot (financiële) problemen bij aanbieders met mogelijke discontinuïteit van jeugdhulp tot gevolg?

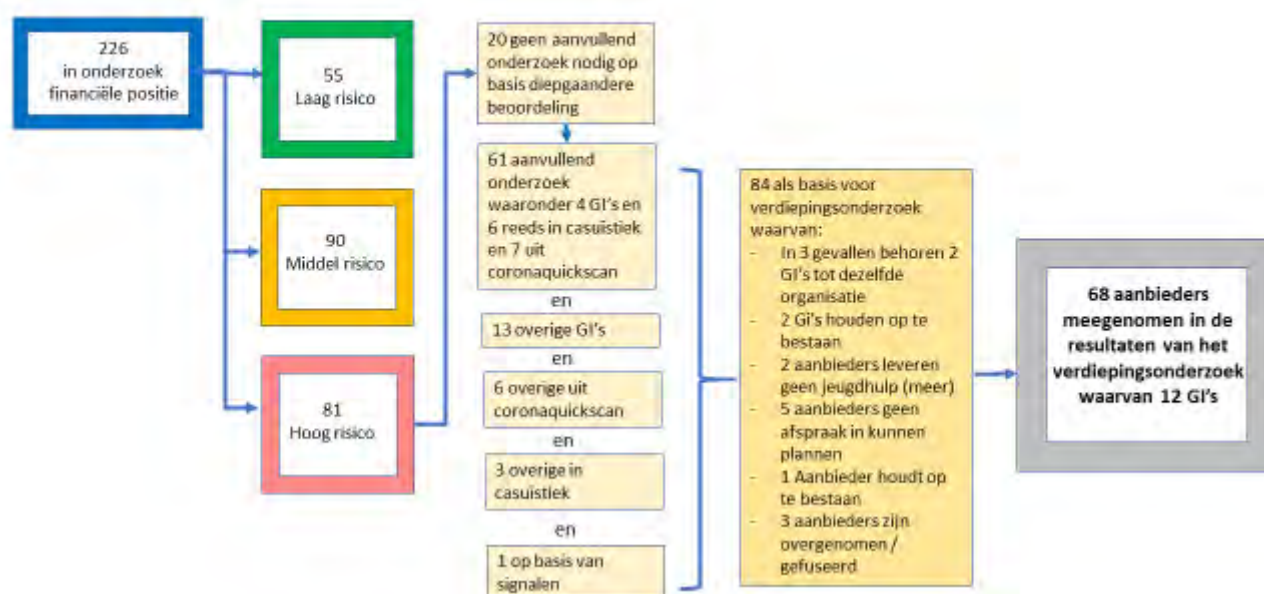
Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, zijn de volgende deelvragen opgesteld:

1. Geven de financiële resultaten van 2020 en het vooruitzicht voor 2021 reden tot zorg met betrekking tot de continuïteit van jeugdhulp?
2. Worden knelpunten ervaren bij het leveren van zorg die kunnen leiden tot een risico voor de continuïteit van jeugdhulp?
3. Worden knelpunten ervaren op het gebied van governance en bedrijfsvoering die kunnen leiden tot een risico voor de continuïteit van jeugdhulp?
4. Worden knelpunten ervaren in de samenwerking met opdrachtgevers (gemeenten, regio's, VNG) die kunnen leiden tot een risico voor de continuïteit van jeugdhulp?

⁷ Dit is de definitie zoals gehanteerd in het convenant 'Bevorderen Continuïteit Jeugdhulp'. Convenant tussen partijen in het jeugdstelsel, 19 juli 2021.

2.3 Scope en afbakening

Dit onderzoek is bedoeld om meer zicht te krijgen op mogelijke actuele continuïteitsrisico's bij aanbieders. In totaal vallen 68 aanbieders binnen de scope van dit onderzoek (figuur 1).



Figuur 1: Scopebepaling

Hieronder wordt toegelicht welke aanbieders het betreft:

- Aanbieders die op basis van het onderzoek 'Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019' zijn aangemerkt als 'hoog risico'. Zodoende maken de jeugdhulpaanbieders die zijn aangemerkt met een 'middel risico' of 'laag risico' geen onderdeel uit van dit onderzoek. Van de 81 aanbieders die wel met een hoog financieel risico zijn aangemerkt, vallen 61 aanbieders binnen de scope van dit onderzoek. Van de overige twintig aanbieders is op basis van een nadere analyse van de DigiMV data gebleken dat het financieel risico minder hoog is, dan op basis van de gehanteerde ratio's in het onderzoek 'Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019' werd vermoed (bijlage 1).
- Op verzoek van het ministerie van JenV zijn alle GI's meegenomen in dit verdiepingsonderzoek, dit betekent dat de scope is uitgebreid tot twaalf GI's.
- Verder maken de aanbieders die in de vierde corona quickscan aangaven mogelijk liquiditeitsproblemen te verwachten, onderdeel uit van het onderzoek. Van deze dertien aanbieders maakten zeven al onderdeel uit van dit onderzoek omdat zij in het onderzoek 'Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019' met een hoog risico zijn aangemerkt. De andere zes zijn toegevoegd aan de populatie.

- Daarnaast zijn nog drie aanbieders toegevoegd die reeds in casuïstiek zijn de Jeugdautoriteit. Ook is een aanbieder toegevoegd op basis van bij de Jeugdautoriteit bekende signalen dat er mogelijk een risico is op discontinuïteit van zorgverlening.

Op basis van bovenstaande bestond de scope in eerste instantie dus uit 84 aanbieders. Van deze aanbieders zijn uiteindelijk 68 in de resultaten van het onderzoek meegenomen om de volgende redenen:

- In drie gevallen behoren twee GI's tot dezelfde organisatie;
- Twee GI's houden op te bestaan;
- Twee aanbieders leveren geen jeugdhulp (meer);
- Een aanbieder houdt op te bestaan;
- Drie aanbieders zijn overgenomen / gefuseerd;
- Bij vijf aanbieders is het om diverse redenen niet gelukt een afspraak in te plannen.

De negen gemeenten en regio's die deel uitmaken van dit onderzoek zijn geselecteerd op basis van geografische spreiding, wijze van regionale samenwerking, signalen over best practices of juist knelpunten. Ook is gesproken met de VNG.

Met 68 aanbieders en negen gemeenten en regio's en de VNG heeft dit onderzoek een brede scope. De breedte van het onderzoek maakt het mogelijk verder te kijken dan de ervaringen van individuele aanbieders en zicht te krijgen op breed gedeelde knelpunten.

Uiteindelijk zijn vijf aanbieders niet meegenomen in de onderzoeksresultaten omdat het niet is gelukt (tijdig) een afspraak in te plannen. Met het oog op het vaststellen van risico's voor de continuïteit van jeugdhulp, zal met deze laatste vijf alsnog getracht worden het gesprek te voeren buiten dit onderzoek om.

2.4 Onderzoeksaanpak

2.4.1 Informatieverzameling

Deelvraag 1 ((actuele) financiële informatie)

- De actuele financiële situatie van de aanbieders over 2020 en voorlopige prognose 2021 is beoordeeld op basis van een door de aanbieders ingevulde vragenlijst (bijlage 2).
- Voor de GI's is een aparte vragenlijst ontwikkeld (bijlage 3).

Deelvraag 2 t/m 6 (ervaren knelpunten)

- Op basis van de ingevulde vragenlijsten is per aanbieder een interview gehouden met een bestuurder en veelal de controller. Hiervoor is een separate vragenlijst opgesteld (bijlage 4). Deze gesprekken hebben plaatsgevonden in de maanden april en mei van dit jaar.
- De interviews met gemeenten, regio's en de VNG zijn gevoerd om ervaringen op te halen vanuit de opdrachtgeverskant. Voor deze interviews is een vragenlijst opgesteld (bijlage 5). Deze gesprekken hebben plaatsgevonden in de periode tussen van mei tot en met augustus dit jaar.

- Alle gespreksverslagen zijn voorgelegd aan de geïnterviewden voor controle op juiste en volledige weergave van de gespreksinhoud.

Bij de aanbieders die al voorafgaand aan dit onderzoek bij de Jeugdautoriteit in casuïstiek⁸ waren, is alleen aanvullende informatie opgevraagd, wanneer de Jeugdautoriteit niet al over de benodigde informatie beschikte. Deze aanbieders zijn wel allemaal meegenomen in het algemene oordeel.

2.4.2 Analyse

Bij de analyse van de interviews en aangeleverde data zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- De onderzoeksresultaten zijn volledig gebaseerd op de interviews, de door de aanbieders aangeleverde informatie en al in het kader van casuïstiek verstrekte informatie aan de Jeugdautoriteit.
- Niet alle opgevraagde informatie is door alle aanbieders aangeleverd. Er is daarom per onderwerp variatie in het aantal aanbieders waarop percentages en conclusies zijn gebaseerd (zie de figuren).
- De aangeleverde financiële informatie over 2020 en 2021 is niet getoetst op juistheid, aangezien deze jaarcijfers veelal nog niet door de externe accountant van deze aanbieders waren gecontroleerd en de jaarrekeningen 2020 ten tijde van dit onderzoek nog niet openbaar waren.
- In de onderzoeksresultaten zijn alleen breed gedeelde ervaringen meegenomen (dat wil zeggen die door meerdere aanbieders als thema's zijn benoemd). Dit geldt zowel voor de ervaringen van de aanbieders, als van de gemeenten en regio's. Wanneer sprake was van verschillende perspectieven, zijn deze benoemd. De onderzoeksresultaten zijn gebaseerd op de ervaringen van de aanbieders. Er zijn gesprekken gevoerd met negen gemeenten en regio's en de VNG om te toetsen of de bevindingen op hoofdlijnen (niet gekoppeld aan individuele aanbieders) herkenbaar waren, welke factoren aan de opdrachtgevende kant hierbij een rol spelen en hoe vanuit de opdrachtgevende kant wordt gekeken naar de relatie met aanbieders, verantwoordelijkheden en risico's voor zorgcontinuïteit.
- Op basis van de actuele cijfers (omzet en resultaat) en signalen uit interviews met aanbieders is beoordeeld of de individuele aanbieder 'extra aandacht' behoeft omdat de continuïteit van zorg (op onderdelen) binnen een jaar in gevaar zou kunnen komen. Wat deze extra aandacht behelst, verschilt per aanbieder.
- In hoofdstuk 5 geeft de Jeugdautoriteit een reflectie op de onderzoeksresultaten.

⁸ Dit houdt in dat er dusdanige continuïteitsrisico's bestaan, dat met ondersteuning van de Jeugdautoriteit door aanbieder en opdrachtgevende partijen wordt bezien of en zo ja op welke wijze een herstel mogelijk is.

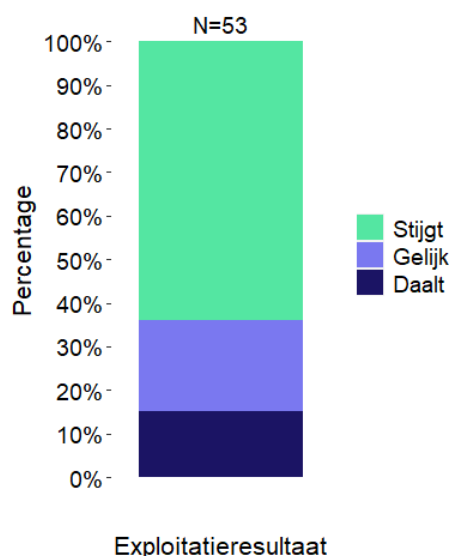
3. Onderzoekresultaten

In dit hoofdstuk worden de onderzoekresultaten beschreven. Voor alle onderzoekresultaten geldt dat dit een weergave is van door aanbieders en gemeenten/regio's ervaren knelpunten, die mogelijk kunnen leiden tot discontinuïteit van jeugdhulp. In dit hoofdstuk met de onderzoekresultaten wordt allereerst ingegaan op de actuele financiële situatie van de aanbieders (3.1). Vervolgens komen de ervaringen met betrekking tot zorglevering (3.2), governance en bedrijfsvoering (3.3), contractering (3.4) en samenwerking met opdrachtgevers (3.5) aan bod. De reflecties van de Jeugdautoriteit blijven in dit hoofdstuk nog achterwege, deze zijn verwoord in hoofdstuk 5.

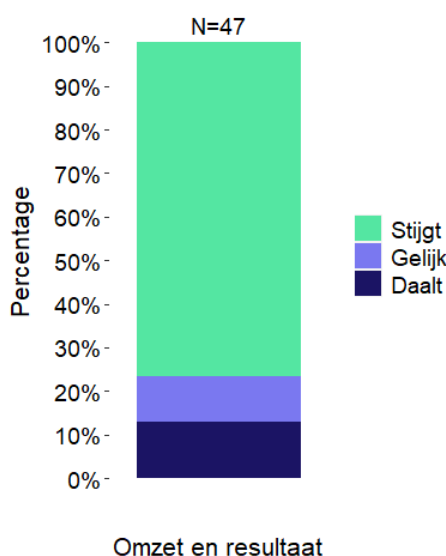
3.1 Actuele financiële situatie

Uit het onderzoek 'Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019' is gebleken dat 25% van de 226 aanbieders een negatief jaarresultaat had over 2019. Om zicht te krijgen op de actuele financiële situatie van deze en de andere aanbieders in dit onderzoek, is navraag gedaan naar het verwachte exploitatieresultaat 2020 en de verwachtingen over 2021 met betrekking tot de omzet, het resultaat en de liquiditeit.

Meer dan de helft van de aanbieders geeft aan dat een stijgende lijn waarneembaar is ten opzichte van 2019. Zo geeft meer dan 60% van de aanbieders aan dat het exploitatieresultaat in 2020 beter is dan in 2019 (figuur 2). Het merendeel van de aanbieders heeft ook positieve verwachtingen over 2021. Ongeveer 80% van de aanbieders verwacht een verbetering in omzet en resultaat (figuur 3). Ook heeft het merendeel van de aanbieders een positieve liquiditeitsprognose. Daarbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat een verbetering niet altijd betekent dat deze aanbieders nu ook positieve jaarresultaten hebben. Bovendien geldt deze stijgende lijn niet voor alle aanbieders. Ruim 12% van de aanbieders uit het verdiepingsonderzoek spreekt de verwachting uit dat het resultaat in 2020 en 2021 (verder) zal verslechteren.

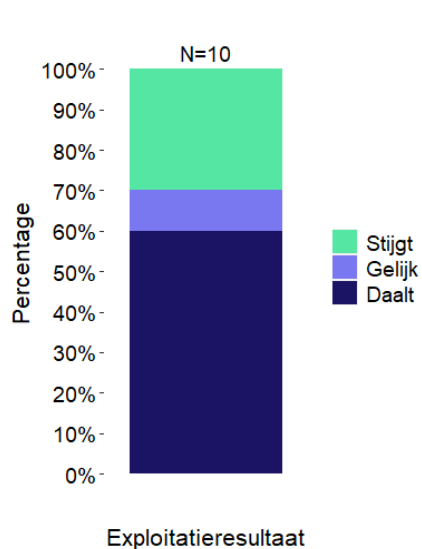


Figuur 2: Exploitatieresultaat in 2020 t.o.v. 2019

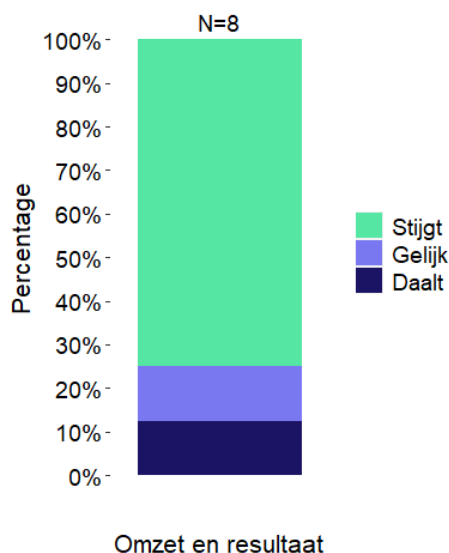


Figuur 3: Verwachting omzet en resultaat 2021

Van de GI's verwacht 30% een stijging van het exploitatieresultaat in 2020 ten opzichte van 2019 (figuur 4). Over 2021 verwacht 75% een stijging van omzet en resultaat (figuur 5).



Figuur 4: Exploitatieresultaat GI's in 2020 t.o.v. 2019



Figuur 5: Verwachting GI's omzet en resultaat 2021

De aanbieders hebben aangegeven dat de invloed van de coronacrisis op de financiële situatie beperkt is. Direct na de eerste corona-maatregelen was sprake van een lagere instroom voor veel aanbieders, wat minder omzet betekende. Echter, over het geheel gezien was in 2020 nauwelijks sprake van een inzakkende vraag naar jeugdhulp. Tegelijkertijd is (incidenteel) bespaard op personeelskosten door minder reiskosten en uitgaven voor bijvoorbeeld personeelsuitjes. De jeugdhulp die wordt geboden in scholen heeft door de tijdelijke sluiting van deze scholen dientengevolge een lastige periode gekend.

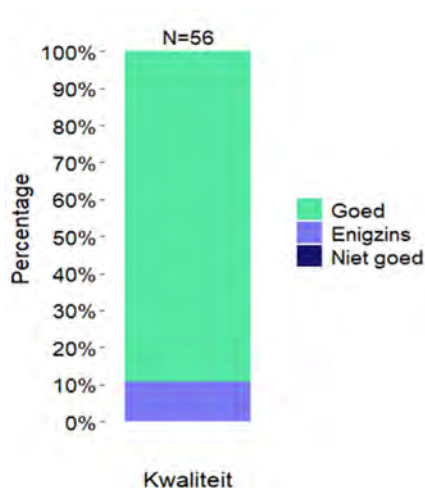
De meeste aanbieders hebben aangegeven dat de generieke steunpakketten voor omzetcompensatie die tot 1 juli 2020 van kracht waren eraan hebben bijgedragen door deze lastige (begin) periode heen te komen⁹. Echter, de compensatie kwam op sommige plaatsen lastig op gang en de uitkering van de over 2020 toegekende bedragen moet in een aantal gemeenten nog plaatsvinden. Dit komt onder andere door interpretatieverschillen bij het begrip gedeerde omzet en de wijze waarop deze moet worden vastgesteld. Overigens hebben niet alle aanbieders hun gevraagde omzeterderving of meerkosten volledig gecompenseerd gekregen. De regelingen van gemeenten zouden volgens aanbieders zodanig complex en divers zijn opgezet dat enkele aanbieders hier niet of nauwelijks voor in aanmerking kwamen en zij hebben daarom soms ook geen aanvraag ingediend (een aantal aanbieders gaf aan dat de verwachte kosten voor een aanvraag de verwachte baten zouden overstijgen).

⁹ Coronacrisis: financiële duidelijkheid jeugdzorg en maatschappelijke ondersteuning, bestuurlijke afspraken VNG en de minister van Volksgezondheid, 25 maart 2020; Uitwerking continuïteit van financiering Jeugdwet en WMO – VNG en Rijk, 25 maart 2020.

3.2 Ervaren knelpunten bij het leveren van zorg

3.2.1 Passende zorg

Ondanks de uitdagingen die de transitie en de transformatie van het jeugdstelsel, de financiële positie en daarbovenop de coronacrisis met zich meebrengen, geven de aanbieders aan dat dit niet ten koste gaat van de kwaliteit van de hulpverlening. De meeste aanbieders hebben aangegeven dat zij gedurende de coronacrisis in staat waren de dienstverlening in stand te houden, mede doordat veel aanbieders al snel wisten om te schakelen naar hybride zorgverlening met behulp van videobellen. 90% van de aanbieders zegt de kwaliteit van hulp conform de contracteisen te kunnen leveren, 10% geeft aan deze enigszins goed te kunnen leveren (figuur 6).



Figuur 6: Percentage aanbieders dat in staat is conform de contracteisen de hulp te verlenen

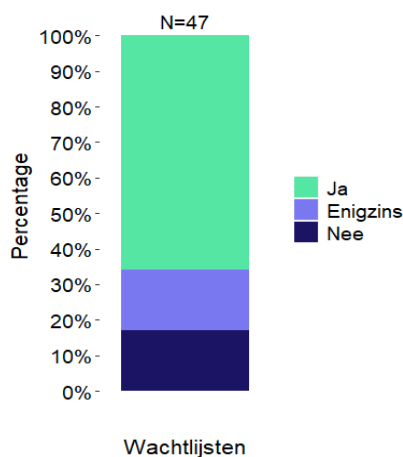
De aanbieders geven aan dat - onafhankelijk van de coronacrisis - niet altijd direct de meeste passende zorg wordt geboden. Volgens de aanbieders is er sprake van een toenemende complexiteit van de zorgvraag. Deze opvatting wordt niet door alle gemeenten gedeeld. Volgens de aanbieders is het gevolg hiervan dat bij gemeenten/regio's niet altijd helder is wat de benodigde zorgwaarde is voor cliënten. Ook zou het voorkomen dat problematiek verzwaart, doordat niet gelijk met een passende behandeling wordt gestart. Volgens de aanbieders zouden de afgegeven beschikkingen daardoor niet altijd toereikend zijn, waardoor uiteindelijk een langere behandeling nodig is. Bovendien is er niet altijd uitstroom of doorstroom mogelijk na beëindiging van een behandeling. Hierdoor wordt soms langer doorbehandeld. Vanuit de gemeenten is aangegeven dat deze geluiden worden herkend, maar niet altijd worden gedeeld. De complexiteit zou niet zozeer toenemen, wel zou het voorkomen dat door de sterke betrokkenheid van aanbieders bij de jeugdigen de neiging bestaat intensiever en lang(er) door te behandelen dan noodzakelijk. Er zijn echter ook gemeenten/regio's die beamen dat er sprake is van een toename van complexiteit. Dit zou mede een gevolg zijn van de integrale zorgbenadering. Deze integrale zorgbenadering houdt in dat bij een zorgvraag breed wordt gekeken naar het samenspel tussen de jeugdige, de zorgvraag en de gezinscontext.

Ten slotte geven de aanbieders aan dat in de afgelopen periode sprake is geweest van uitgestelde zorg, wat kan leiden tot een verzwarend van de (toekomstige) zorgvraag. De verzwarend is een gevolg van de coronacrisis, maar ook daarvoor zagen de aanbieders al een trend waarbij kinderen pas bij de aanbieders van

specialistische hulp komen als de problematiek erg zwaar, of verzaamd is. Volgens aanbieders zou dit onder andere het gevolg zijn van te lichte indicaties, te lang doorbehandelen, stapeling van opvolgende hulp en wachttijden.

3.2.2 Tijdige zorg

In de gesprekken met zowel aanbieders, als gemeenten is naar voren gekomen dat er sprake is van wachtlijsten, waardoor niet iedereen met een zorgvraag snel genoeg zou kunnen worden geholpen. 65% van de aanbieders ervaart de doorstroom in de keten als onvoldoende door wachtlijsten bij andere aanbieders (figuur 7).



Figuur 7: Percentage aanbieders dat te maken heeft met wachtlijsten in de keten

Uit de gesprekken met gemeenten en regio's komt naar voren dat zij er moeite mee hebben om een volledig beeld te krijgen van wachtlijsten of wachttijden in de jeugdhulp. Eén regio probeert dit beeld te ontlenen aan het berichtenverkeer¹⁰. Hierbij is aangegeven dat er ook vertraging in het berichtenverkeer kan zitten, waardoor deze informatie niet actueel is. Andere regio's zijn bezig om maatregelen te nemen, zoals de invoering van de beschikbaarheidswijzer of het aanstellen van een projectleider die de wachttijden in kaart moet brengen. Eén regio heeft met de gecontracteerde GI de afspraak gemaakt dat deze maandelijks inzicht biedt in de mate waarin jeugdigen met een maatregel tijdig passende hulp krijgen.

De wachtlijsten zouden het gevolg zijn van verschillende belemmeringen voor de in-, door- en uitstroom. In de interviews met aanbieders zijn hiervoor een aantal oorzaken naar voren gekomen:

¹⁰ De Jeugdwet is de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij opgroei- en opvoedproblemen vastgelegd. Om gemeenten hierbij te ondersteunen heeft Zorginstituut Nederland in samenwerking met gemeenten en zorgaanbieders de iJw ontwikkeld: dit is een landelijk vastgestelde standaard voor een veilige en transparante informatie-uitwisseling tussen gemeenten en zorgaanbieders op het gebied van de Jeugdwet. Dit is de basis voor het berichtenverkeer. Het Inlichtingenbureau faciliteert het berichtenverkeer voor gemeenten. Inlichtingenbureau, 2021.

Duur indicatieproces

De indicatieprocedures zouden soms veel tijd in beslag nemen, omdat de gemeenten te maken hebben met een gelimiteerde capaciteit om aanmeldingen te verwerken. Gevolg is dat soms een wachttijd voor indicering ontstaat bij de gemeente. Aanbieders kunnen behandeling of begeleiding niet starten zonder een indicatie, waardoor het (te) lang duurt voordat een hulpverleningstraject kan worden gestart. Een deel van de gemeenten herkent deze geluiden over de (te) lange duur van het indicatieproces.

Toereikendheid beschikkingen

Doordat de afgegeven beschikkingen volgens aanbieders niet altijd toereikend zouden zijn voor de zwaarte van de zorgvraag, moet langer worden doorbehandeld dan verwacht. Voor een langere behandelduur is een aanvullende indicatie benodigd. Langer doorbehandelen leidt vervolgens tot minder doorstroom dan bij contractering was geprognosticeerd, met minder capaciteit voor nieuwe instroom en hogere kosten als gevolg.

Budgetplafonds

In de interviews is naar voren gekomen dat het voorkomt dat aanbieders geen nieuwe cliënten meer in behandeling nemen, omdat niet meer kan worden gedeclareerd bij verschillende gemeenten en regio's wanneer het budgetplafond is bereikt. Er zijn ook aanbieders die aangeven hier anders mee om te gaan en als gevolg van budgetplafonds cliënten sneller door te verwijzen, zodat ruimte voor nieuwe cliënten ontstaat. Het merendeel van de gemeenten/regio's in dit onderzoek heeft aangegeven geen gebruik te maken van budgetplafonds. Een situatie waarbij geen nieuwe cliënten in behandeling kunnen worden genomen, zou voor hen niet acceptabel zijn. Daardoor is het budgetplafond in de praktijk geen middel waarmee kan worden gestuurd. Wanneer wel met een budgetplafond wordt gewerkt, wordt aangegeven dat bij het bereiken van het budgetplafond naar oplossingen wordt gezocht zoals het overdragen van een cliënt naar een andere aanbieder.

Wachlijsten in de keten

Het komt voor dat het doorplaatsen van cliënten vanwege wachlijstproblematiek in de keten niet direct mogelijk is. De aanbieder handhaaft de behandeling dan totdat plaatsing wel mogelijk is. Daarvoor moet ook een verlengde indicatie aangevraagd worden die in de praktijk niet altijd op tijd beschikbaar is. Gemeenten geven aan dat aanbieders vaak laat verlengingsaanvragen indienen, waardoor zij niet tijdig op de aanvraag kunnen reageren. Als oplossing voor de beperkte doorstroom wordt overbruggingszorg geboden, oftewel zorg en/of begeleiding terwijl de cliënt wacht op een plek in een andere zorginstelling of in de thuissituatie.

Ook de GI's hebben nadrukkelijk aangegeven te maken te hebben met de gevolgen van de wachlijstproblematiek. Zij verwijzen jeugdigen door naar – veelal gespecialiseerde – zorg, die door wachlijsten vaak niet tijdig beschikbaar is. Dit vormt een extra belasting voor de jeugdbeschermers omdat er extra tijd opgaat aan het zoeken van een aanbod. Het zorgt ook voor frustratie bij jeugdbeschermers omdat kinderen niet tijdig de zorg ontvangen die zij noodzakelijk achten. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid constateren in hun meest recente rapport dat vier jeugdbeschermingsregio's er niet in slagen elke jeugdige met een jeugdbeschermingsmaatregel van passende hulp te voorzien¹¹.

¹¹ Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd, Landelijk rapport 2021 vervolgtoezicht, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, juli 2021.

Verder zijn de GI's gebonden aan een wettelijke termijn van vijf dagen waarbinnen een jeugdbeschermer moet zijn toegewezen. In de interviews gaven de GI's aan dat het hen doorgaans lukt te voldoen aan die wettelijke termijn. De Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid constateren in hun meest recente rapport dat vier GI's er niet in slagen om binnen vijf dagen een jeugdbeschermer toe te wijzen¹².

3.3 Ervaren knelpunten met betrekking tot governance en bedrijfsvoering

3.3.1 Governance

Vrijwel alle aanbieders die onderdeel uitmaken van dit onderzoek geven aan dat de Governancecode zorg¹³ in meer of mindere mate is geborgd binnen de organisaties. De raden van toezicht of raden van commissarissen tonen volgens hen actieve betrokkenheid bij de organisatie en fungeren bij meerdere aanbieders als klankbord voor de bestuurders. Er is echter ook een beperkt aantal aanbieders die niet, nog niet, of niet meer over een raad van toezicht beschikt.

3.3.2 Administratieve organisatie

Alle aanbieders geven aan dat de administratieve organisatie goed op orde is, waarbij voldoende managementinformatie beschikbaar is en de gewenste rapportages aan opdrachtgevers kunnen worden geleverd. Meerdere aanbieders zeggen nu in de fase te verkeren waarin de basis van de bedrijfsvoering is gelegd en kan worden gewerkt aan verdere optimalisatie van sturings- en beheersingsinformatie. Aanbieders geven aan steeds meer bruikbare prestatie-indicatoren te ontwikkelen om via actuele managementinformatie adequaat op het zorg- en administratieve proces te kunnen sturen.

Verder geven de aanbieders aan dat de afgelopen jaren stevig is geïnvesteerd in ICT (zoals elektronische cliëntendossiers, Business Intelligence, planning- en roostersystemen en declaratiesoftware), waarbij de aanbieders vermelden dat dit heeft geleid tot meer efficiency en effectiviteit van de bedrijfsvoering. Veel aanbieders geven echter ook aan zorgen te hebben over de beveiliging van ICT tegen ongeoorloofd gebruik, hacks of andere wijzen van datalekken. Met name de cliëntendossiers bevatten gevoelige informatie die goed moet worden beveiligd. De grote aanbieders geven aan hier toereikende capaciteit voor te hebben vanuit de eigen organisatie. Kleinere aanbieders moeten dergelijke expertise incidenteel inhuren en/of (deels) uitbesteden. Dit is relatief kostbaar¹⁴.

3.3.3 Personeel

Uit de interviews is naar voren gekomen dat zowel de aanbieders als de gemeenten/regio's mede vanwege de krappe arbeidsmarkt het vinden en behouden van gekwalificeerd personeel als risico zien voor de continuïteit

¹² Idem.

¹³ De Governancecode Zorg is opgesteld door de Brancheorganisaties Zorg. De leden van ActiZ, GGZ Nederland, NFU, NVZ en VGN verplichten zichzelf tot de toepassing en naleving hiervan. De Governancecode Zorg is niet verplicht voor alle aanbieders van jeugdhulp.

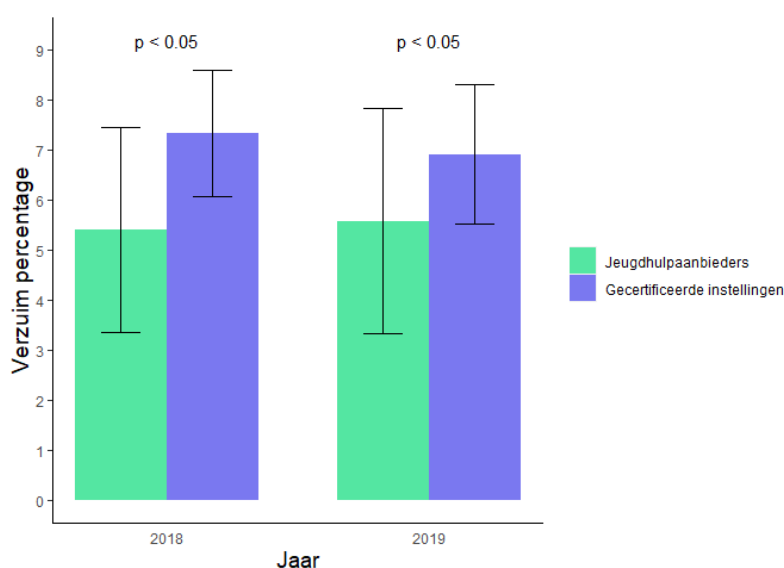
¹⁴ In januari 2021 is een Handreiking Informatiebeveiliging Jeugdzorg door Deloitte uitgebracht. Deze handreiking is gedeeld met de leden van JZN. Daarnaast is door JZN een propositie Informatiebeveiliging "De basis op orde" opgesteld. Deze propositie is de basis voor een subsidieaanvraag aan het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport voor ondersteuning van aanbieders van jeugdhulp bij het verbeteren van de informatiebeveiliging. De subsidieaanvraag is inmiddels deels toegekend.

van jeugdhulp. Vooral het werven en behouden van specialistisch personeel zou moeilijk zijn. Dit probleem speelt in het bijzonder binnen de hoog specialistische zorg, de GGZ en GI's.

Het verloop van personeel in de jeugdhulp is in 2020 hoog, met uitschieters tot meer dan twintig procent op jaarbasis. Met name het aanbod van hoogopgeleid personeel is krap. Dit geldt in het bijzonder voor de specialistische zorgaanbieders met cliënten met zware problematiek en voor de GI's. Bestuurders van de GI's wijzen erop dat de functie van jeugdbeschermer hoge eisen stelt: een jeugdbeschermer krijgt te maken met ernstige problematiek, moet ingrijpende beslissingen nemen die heftige reacties kunnen oproepen en moet daarnaast beschikken over voldoende juridische kennis. De caseload is volgens hen hoog. De GI's geven aan dat een jeugdbeschermer twee uur per week per casus heeft. Die tijd betreft alle werkzaamheden die met een casus verband houden, dus niet alleen de contacturen met het gezin maar bijvoorbeeld ook het opstellen van stukken, het aanwezig zijn op zittingen bij de rechtbank en het zoeken naar passende zorg. De GI's geven aan dat de functie duidelijk zwaarder is dan veel andere functies binnen de jeugdzorg zoals bijvoorbeeld binnen lokale teams. Ook geven de GI's aan dat de beloning in die teams vergelijkbaar is. Daar komt bij dat ervaring bij een GI perspectief biedt op een senior functie in lokale teams. Dit maakt dat GI's het lastig hebben in de concurrentie op de arbeidsmarkt. Ook andere aanbieders hebben aangegeven dat personeel er soms na een bepaalde periode voor kiest om (tegen een vergelijkbaar salaris) lichter werk te gaan doen binnen de jeugdhulp. Dit leidt tot een hoge uitstroom van deskundig personeel waarbij het zeer lastig is om nieuw geschikt personeel met dezelfde ervaring aan te trekken. Hoog verloop bij de aanbieders van personeel leidt tot minder productiviteit. Ook stijgen de opleidings- en inwerkkosten door de frequente wisselingen en wordt veel geïnvesteerd in, achteraf blijkend, kortblijvend personeel. Daarnaast geven aanbieders aan dat sinds de decentralisatie een trend gaande is, waarbij jeugdhulpspecialisten zich steeds vaker als zelfstandigen vestigen en zich aanbieden via tijdelijke contracten. Dat leidt tot een hoger uurtarief en daarmee tot hogere personeelskosten bij deze aanbieders.

Bovenop deze trend hebben de aanbieders te maken gehad met de gevolgen van corona. Dertien aanbieders geven aan te maken te hebben met verhoogd ziekteverzuim als gevolg hiervan. Niet alleen steeg het ziekteverzuim gedurende 2020 omdat eigen personeel besmet raakte, ook quarantainemaatregelen vanwege besmettingen in de nabije omgeving en belasting als gevolg van de opvang van eigen kinderen, leverden uitval op.

Ten aanzien van ziekteverzuim bij GI's is een vergelijking gemaakt met overige aanbieders. Uit analyse van gegevens over 2018 en 2019 is gebleken dat het ziekteverzuim bij de GI's significant hoger ligt, dan bij de andere aanbieders (figuur 8).



Figuur 8: Percentage verzuim in 2018 en 2019 van de GI's in verhouding tot jeugdhulpaanbieders, op basis van informatie uit het Informatie Knooppunt Zorgfraude (IKZ) (gebaseerd op DigiMV). De kolommen tonen de gemiddelde percentages per jaar, inclusief standaarddeviaties.

3.4 Ervaren knelpunten met betrekking tot contractering

3.4.1 Aanbestedingen

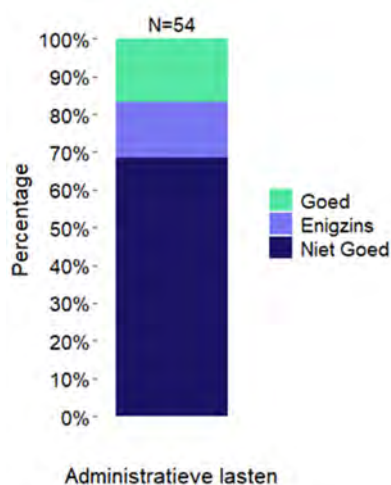
De aanbieders laten zich nagenoeg unaniem negatief uit over de grote hoeveelheid aanbestedingen waarmee zij jaarlijks te maken hebben. Ten eerste worden aanbestedingen als complex en arbeidsintensief ervaren en zou het inschrijven op aanbestedingen een onevenredige administratieve last leggen op de organisaties. De voordelen van nieuwe aanbestedingen, waaronder aangepaste tarieven en een betere aansluiting tussen vraag en aanbod, wegen in de ogen van aanbieders niet op tegen de inspanningen die hier tegenover staan. Daarnaast wordt in de beleving van aanbieders te weinig rekening gehouden met de door hen geleverde input (op zorginhoudelijk terrein en op het gebied van regelgeving) bij de totstandkoming van de aanbesteding. Enkele (grote) aanbieders hebben aangegeven om deze redenen te overwegen niet meer in te schrijven voor sommige nieuwe aanbestedingsronden.

Ten tweede geven aanbieders aan dat het steeds moeten inschrijven op aanbestedingen bijdraagt aan continue financiële onzekerheid voor de organisatie. Mede hierdoor is behoefte aan een langere contractduur. Dit zou bovendien wenselijk zijn om in partnerschap met de regio's en gemeenten de transitieopgave zorginhoudelijk verder in te kunnen vullen. Ook zou dit bijdragen aan mindere administratieve lasten. Vanuit verschillende gemeenten/regio's is aangegeven dat zij deze geluiden herkennen en hier op proberen in te spelen door langere contractduur en verlengingsopties. Ook in de Norm voor Opdrachtgeverschap¹⁵ gaat aandacht uit naar de contractduur, één van de acht afspraken is dat gemeenten contracten afsluiten van drie jaar of meer.

3.4.2 Administratieve lasten

Ruim 70% van de geïnterviewde aanbieders geeft aan een toenemende administratieve lastendruk te ervaren, ondanks dat al langer landelijk wordt gepleit voor vermindering hiervan (figuur 9).

¹⁵ Resolutie 'Norm voor Opdrachtgeverschap Jeugd', VNG, 10 juni 2020.



Figuur 9: Percentage aanbieders dat aangeeft te maken te hebben met toenemende administratieve lasten

Aanbieders geven aan dat zij in staat zijn de gevraagde informatie aan te leveren, maar dat dit veel capaciteit vraagt in zowel tijd, als geld. Het grootste deel van de bevroegde aanbieders geeft aan dat zij de afgelopen jaren extra personeel hebben moeten aantrekken om te kunnen voldoen aan alle administratieve eisen rond het facturerings- en verantwoordingsproces richting gemeenten.

Het komt voor dat gemeenten eenzijdig besluiten uit een regionaal verband te stappen en dan individueel of via een andere regionale samenwerking contracten afsluiten. Binnen regio's zien aanbieders bovendien een beweging naar individualisering van gemeenten die, in afwijking van regionale afspraken, hun eigen (specifieke) informatiebehoeften bij de aanbieder neerleggen. Dat alles levert extra administratieve lasten op voor de aanbieder, maar ook voor de regio's en betreffende gemeenten. Deze toename in diversiteit van verantwoording betekent dus (nog) een verzwaring van administratieve lasten voor de aanbieders. Deze diversiteit kwam ook naar voren bij de coronacompensatieregelingen, waarvan de administratieve lasten rond het onderbouwen van coronadeclaraties als onevenredig hoog werden ervaren door de aanbieders.

Als gevolg hiervan leeft onder de aanbieders de breed gedeelde wens te komen tot zo veel mogelijk (landelijke) uniformering van in ieder geval verantwoordingseisen en een langere contractduur in de aanbestedingen. De gemeenten/regio's herkennen deze geluiden en zien ook dat de diversiteit in administratieve regels en verantwoording te groot is geworden. Ook zij geven aan dat moet worden gewerkt aan standaardisatie, uniformering en meer gezamenlijkheid tussen gemeenten. In het onderzoek onder gemeenten is naar voren gekomen dat de samenwerking met de vele aanbieders ook voor gemeenten/regio's veel administratieve lasten en kosten met zich meebrengt. Het is geen uitzondering dat gemeenten of regio's met meer dan 150 aanbieders samenwerken. Dit maakt dat contract- en accountmanagement zich beperkt tot de grootste aanbieders. Daarmee is er minder afstemming en controle bij de kleinere aanbieders. Dit zou een bewuste en te legitimeren strategie zijn, aangezien het grootste deel van de zorg bij een aantal grote aanbieders ligt. In de gesprekken met zowel aanbieders als gemeenten komt naar voren dat als gevolg van de toename van de diversiteit een trend waarneembaar is waarbij gemeenten afstappen van de open house systematiek en met minder aanbieders werken of willen gaan werken. De geselecteerde aanbieders moeten er vervolgens regie op houden dat wel alle vormen van hulp worden geleverd. Dit kan ertoe leiden dat de

gecontracteerde kernpartners verplicht worden zelf hun dienstverlening uit te breiden of verplicht worden gebruik te maken van onderaannemerschap. Met dat laatste worden het risico en de verantwoordelijkheid voor de zorgplicht de facto verlegd van de gemeenten/regio naar de kernpartners die met de onderaannemers moeten werken. Naast het feit dat dit risico's oplevert voor de bedrijfsvoering, verhoogt dit ook de administratieve lasten van de kernpartners en verliest de gemeente grip op het aanbod, de kwaliteit en de prestaties van de onderaannemers. Een aantal gemeenten/regio's heeft in de interviews aangegeven om deze redenen niet met onderaannemerschap te willen werken. De gemeenten die wel met een beperkt aantal aanbieders willen gaan werken, hebben in het gesprek met de Jeugddautoriteit aangegeven dat ze onderaannemerschap of de negatieve effecten hiervan willen vermijden.

Verder hebben de GI's een specifiek probleem benoemd dat bijdraagt aan de administratieve lasten, namelijk de contracten met de buitenregionale gemeenten. Het gaat dan om gezinnen met een ondertoezichtstelling (OTS) die uit de regio verhuizen, of om een voogdij waarbij het kind buiten de regio wordt geplaatst. Dit betreft een zeer klein deel van de omzet van de GI's, maar de administratieve lasten worden als onevenredig hoog ervaren. Voor iedere gemeente apart moet een maatwerkcontract gesloten worden en bij iedere gemeente moet worden gefactureerd tegen telkens andere voorwaarden. Daarbij kunnen discussies ontstaan over de te hanteren tarieven. Ook zijn er regelmatig discussies met en tussen gemeenten over welke gemeente de financiële verantwoordelijkheid draagt voor buitenregionale jeugdbeschermingsmaatregelen. De GI's vragen zich af of het nieuwe woonplaatsbeginsel dat 1 januari 2022 inwerking treedt hier duidelijkheid over gaat scheppen. Volgens de GI's kan het ook bij het nieuwe woonplaatsbeginsel voorkomen dat gemeenten de financiële verantwoordelijkheid voor buitenregionale jeugdbeschermingsmaatregelen ter discussie gaan stellen. Uit de gesprekken met de regio's/gemeenten komt niet naar voren dat deze problematiek herkend wordt.

3.4.3 Tarieven

21 aanbieders uit het onderzoek geven aan dat de tarieven voor jeugdhulp niet passend zijn. De algemene onvrede over tarieven wordt breder gedeeld, waarbij drie oorzaken naar voren komen.

Complexiteit zorgvraag

Zoals al eerder naar voren is gekomen, geven de aanbieders aan dat er sprake is van een toenemende complexiteit van de zorgvraag, wat niet altijd door gemeenten/regio's wordt erkend. Als door gemeenten de tarieven niet worden aangepast aan de zorgzwaarte, leidt dit tot niet (langer) passende tarieven voor die betreffende aanbieders. De zorgzwaarte heeft namelijk ook effect op de combinatie van functies van personeel die door de instelling moet worden ingezet, het soort behandeling en begeleiding en de trajectduur. Het gevolg zou zijn dat aanbieders in die gevallen zelf de hogere kosten voor de meer intensieve hulp voor hun rekening (moeten) nemen. Dit draagt bij aan het financiële risico dat deze aanbieders lopen. De grote aanbieders van meer complexe zorg geven aan dat vooral zij veel cliënten ontvangen met zware problematiek die niet in de door de regio/gemeente gehanteerde tarieven passen.

Financieel risico van onderbezetting

Bij zorg met verblijf zijn de overeengekomen tarieven veelal gebaseerd op een bezettingspercentage van 95% op de groep. Hierdoor ligt het financiële risico bij een onderbezetting van meer dan vijf procent in deze gevallen bij de aanbieder. Aanbieders die zorg met verblijf leveren zijn minder flexibel in het planmatig en financieel opvangen van de dynamiek van wisselende bezettingen dan bij zorgvormen zonder verblijf. Ook als geen sprake is van een wachtlijst, is plaatsing niet altijd mogelijk, omdat ook

rekening moet worden gehouden met passende samenstellingen van groepen. In het onderzoek is echter ook een voorbeeld naar voren gekomen waarbij wel wordt geprobeerd in te spelen op wisselende bezetting. Zo gaf een aanbieder aan 'verloven' van kinderen zoveel mogelijk tegelijk te plannen, zodat dan geen personeel hoeft te worden ingezet en locaties gedurende de afwezigheid kunnen worden gesloten om zo kosten te besparen. Aanbieders die ook Wlz- en/of Zvw zorg aanbieden kunnen vanuit meerdere financieringsbronnen de algemene organisatiekosten (overhead) dekken, waardoor bij deze aanbieders het probleem met betrekking tot het niet passend zijn van tarieven van jeugdhulp kleiner lijkt.

Het beeld van de aanbieders is dat de tarieven voor ambulante jeugdhulp in de praktijk passender zijn, omdat deze aanbieders door de aard van de dienstverlening flexibeler kunnen inspelen op de hulpvraag.

Te weinig diversiteit tussen zwaardere en lichtere zorgvormen

Ten slotte geven aanbieders aan dat te weinig diversiteit in tarieven tussen zwaardere en lichtere zorgvormen wordt ervaren. Het beperkte verschil in tarieven tussen zwaardere en lichtere hulpvormen kan ertoe leiden dat aanbieders zich voornamelijk gaan richten op lichtere hulpvormen, met scheefgroei in het aanbod als gevolg. Zodoende is een veel gehoorde wens vanuit aanbieders om, in ieder geval voor de bovenregionale hoog-specialistische zorg, te komen tot landelijke uniformering via een landelijk productenboek met bijbehorende, passende tarieven.

Om tot goede tarieven te komen, heeft een aantal aanbieders aangegeven met een externe partij te werken om de tarieven te berekenen. Bij de gemeenten/regio's komen verschillende beelden naar voren met betrekking tot de tarieven. Een enkele gemeente ziet de tarieven als risico doordat de marges klein zijn, of zelfs ontbreken. Er zijn gemeenten/regio's die aangeven dat grotere aanbieders lastiger uitkomen met de tarieven, dan de kleine aanbieders met lichtere vormen van zorg. Maar, het komt ook voor dat gemeenten aangeven dat klachten over de tarieven niet altijd kloppen en dat het merendeel van de tarieven passend zou zijn. Verder geeft een aantal gemeenten aan dat de aanbieders niet altijd transparant zijn over de kostprijs, maar dat hierin wel stappen worden gezet. Bij een aantal GI's zijn er verschillende inspanningen gepleegd om dit inzicht te krijgen. Een voorbeeld is het uitvoeren van een kostprijsonderzoek, onder meer op basis van het kostprijsonderzoek van Berenschot¹⁶.

Op verzoek van het Ministerie van Justitie en Veiligheid is ten aanzien van de GI's extra aandacht besteed aan de tarieven. Met betrekking tot de tarieven van de GI's zijn in de interviews een aantal specifieke onderwerpen naar voren gekomen:

Herijking tarieven GI's

In verschillende regio's zijn er gesprekken geweest tussen GI's en gemeenten/regio's over tarieven. Bij zeven GI's zijn al nieuwe tarieven in werking getreden. Van deze zeven is bij zes een bescheiden positief resultaat te zien. Eén GI geeft aan dat er in één regio sprake is van herijkte tarieven en in de andere regio ten tijde van dit onderzoek nog niet. Bij twee GI's is er een principeakkoord bereikt, maar ten tijde van dit onderzoek nog niet vastgesteld. Bij de landelijk opererende GI's is het afhankelijk van de regio waar zij in werkzaam zijn, of er een aanpassing in tarieven heeft plaatsgevonden. Bij de aangepaste tarieven past de kanttekening dat dit volgens de GI's nog weinig tot geen ruimte biedt voor de door hen gewenste reductie

¹⁶ Kostprijsonderzoek Gecertificeerde Instellingen Eindrapport, Berenschot, 14 mei 2018.

van de caseload. De reductie van caseload is een inhoudelijke wens vanuit de GI's om hiermee de werkdruk te verlagen, zorginhoud te verbeteren en het beroep van jeugdbeschermer aantrekkelijker te maken.

De GI's geven aan dat bij de vaststelling van tarieven ook niet altijd rekening wordt gehouden met:

- Innovatieopslag
- Indexatie
- Risico-opslag

De GI's vinden een risico-opslag noodzakelijk vanwege de wettelijke verplichting om binnen vijf werkdagen een jeugdbeschermer toe te wijzen. Dit vraagt een bepaalde ruimte in de bezetting, omdat de instroom niet altijd gelijkmatig is en onderhevig is aan seizoensinvloeden.

Diversiteit in tarieven

Op basis van aangeleverde gegevens door GI's en een eerdere inventarisatie door Jeugdautoriteit dit jaar, is een overzicht gemaakt van de tarieven van de belangrijkste producten (tabel 1). Daaruit blijkt dat er variatie is in de tarieven.

Tabel 1.¹⁷

	OTS* < 1 jaar	OTS> 1 jaar	Voogdij
Hoogste tarief	€ 11.523	€ 9.819	€ 7.114
Laagste tarief	€ 10.497	€ 8.848	€ 6.148
Verschil	€ 1.026	€ 971	€ 966
Verschil in percentage (laagste tarief t.o.v. hoogste tarief)	9%	9 %	14 %

*OTS = ondertoezichtstelling

De bovengenoemde producten zijn gebaseerd op een rechterlijke machtiging en zijn qua inhoud vergelijkbaar in alle regio's. De Jeugdautoriteit heeft geen onderzoek gedaan naar de exacte invulling van de caseload of een eventuele risico opslag, maar geeft een beeld van het tarief per maatregel. Het verschil tussen het laagste en het hoogste tarief bedraagt voor OTS 9% en 14% voor voogdij. Deze drie producten zijn ongeveer 80% van de maatregelen die een GI uitvoert. Het vrijwillig kader is steeds verder afgevoerd richting de gemeentelijke toegang. Enkele procenten verschil in het tarief zijn direct van invloed op het bedrijfsresultaat en daarmee op de ruimte voor de GI om te investeren in personeel of innovatie.

¹⁷ Voor dit onderzoek zijn de tarieven op jaarbasis geïnventariseerd voor de verschillende producten van de instellingen. In het onderstaande overzicht is getracht een zo zuivere vergelijking te maken. Dit betekent dat regio's met gezinstarieven (i.p.v. tarieven per kind) of waar de onderhandelingen over de tarieven nog lopen buiten dit overzicht zijn gelaten. Daarnaast is er één regio buiten beschouwing gelaten vanwege een andere tariefssystematiek: in die regio zijn de tarieven OTS korter en OTS langer dan een jaar gelijk en is besloten om de maatregel m.b.t. vechtscheidingen samen te voegen met OTS. De tarieven worden gepresenteerd inclusief een opslag voor bijzondere (pupil)kosten, alsmede een beperkte risico-opslag (waarbij veel regio's deze opslag niet kennen en sommige wel). De bedragen betreffen de tarieven geïndexeerd naar 2021.

3.5 Ervaren knelpunten in de samenwerking met opdrachtgevers

Zowel aanbieders, als gemeenten en regio's onderschrijven de kern van de transformatieopgave: gericht op preventie, meer aansluiten op wat ouders en kinderen zelf willen en kunnen, passende hulp dichtbij in de buurt en ruimte voor professionals. De benodigde samenwerking om hieraan invulling te geven, kent in veel gevallen nog ruimte voor verbetering. In het onderzoek zijn in het bijzonder twee spanningsvelden naar voren gekomen in de relatie tussen aanbieders en gemeenten/regio's, die de samenwerking bemoeilijken.

3.5.1 Spanning tussen partnerschap en opdrachtgever-opdrachtnemerrelatie

Uit de gesprekken met gemeenten/regio's is naar voren gekomen dat een spanning wordt ervaren in de verschillende rollen die bij de samenwerking met aanbieders komen kijken. Enerzijds wordt gezocht naar partnerschap, dat noodzakelijk is voor innovatie, een goede zorginhoudelijke afstemming en de gezamenlijke opgave. Anderzijds is de gemeente/regio opdrachtgever, een rol die samengaat met het stellen van eisen, controle en het willen houden van financiële grip. Dit geeft spanning met de gezamenlijkheid en het vertrouwen die nodig zijn voor goed partnerschap. Hoewel er goede voorbeelden zijn, is bij het merendeel van de samenwerkingen hier nog (veel) verbetering mogelijk.

Evengoed geven alle partijen aan dat vertrouwen essentieel is voor een goede samenwerking. Dit vertrouwen moet de basis zijn voor de transparantie en openheid die nodig zijn om tot goede gezamenlijke inhoudelijke oplossingen te komen. Er is een aantal oorzaken naar voren gekomen dat dit vertrouwen in de weg staat. Een hiervan zijn de vele wisselingen in de personele bezetting bij gemeenten en de soms instabiele regionale verbanden. Hierdoor kan moeizaam een relatie worden opgebouwd en moet 'het verhaal steeds opnieuw worden verteld'. Een andere oorzaak is het feit dat gemeenten de indicaties stellen en zo bepalen welke zorg nodig is. Het komt voor dat dit gebeurt zonder inhoudelijke deskundigen te betrekken. Aanbieders ervaren dit alsof hun kennis en ervaring onvoldoende wordt gewaardeerd. Aan de andere kant geven gemeenten aan dat transparantie en inzicht in de kostprijzen vaak ontbreekt.

In de praktijk zou vaak sprake zijn van 'wij-zij' discussies en ontbreekt wederzijds begrip. Dat dit onwenselijk is, wordt breed gedeeld. In de gesprekken is dan ook naar voren gekomen dat er veel wordt geïnvesteerd in goede relaties. Begrip voor elkaars situatie en complexiteit zou een van de voorwaarden zijn. Zo geven veel gemeenten/regio's aan dat zij proberen eraan bij te dragen de administratieve lasten voor aanbieders zo laag mogelijk te houden. Tegelijkertijd hopen gemeenten/regio's dat aanbieders begrip hebben voor de soms krappe financiële situatie van gemeenten.

In de gesprekken met gemeenten/regio's zijn er verschillende initiatieven genoemd om aanbieders tijdig bij inhoudelijke beleidsontwikkelingen te betrekken in de vorm van verschillende dialoog- en ontwikkeltafels. Hierbij spelen veelal de grotere aanbieders een belangrijke rol, maar er zijn ook voorbeelden waarbij ook de kleinere aanbieders worden betrokken. De mate van betrokkenheid wordt echter niet altijd hetzelfde ervaren door de aanbieders, bijvoorbeeld bij de totstandkoming van de regiovisie. De Norm voor Opdrachtgeverschap¹⁸ bevat acht afspraken, waarvan de eerste luidt: "Gemeenten stellen in regionaal verband een regiovisie op die door de verschillende gemeenteraden wordt vastgesteld. De regiovisie komt tot stand in overleg met aanbieders (en met GI's en Veilig Thuis), professionals, (vertegenwoordigers van)

¹⁸ VNG-resolutie, vastgesteld op 10 juni 2020.

jongeren en ouders en ketenpartijen". Deze afspraak is volgens veel aanbieders nog niet voldoende geïmplementeerd. Slechts een beperkt aantal aanbieders geeft aan samen met gemeenten op te trekken bij de ontwikkeling van meerjarenvisies. De meeste aanbieders geven echter aan dat zij hierbij nagenoeg niet worden betrokken. Ook door verschillende gemeenten is aangegeven dat zij de aanbieders hebben geconsulteerd, maar niet actief betrokken. De VNG zet zich vanaf 2020 voor twee jaar in om gemeenten en regio's te stimuleren om met aanbieders tot een gezamenlijke regiovisie te komen.

De GI's zijn over het algemeen positiever over de wijze waarop zij door gemeenten en regio's worden betrokken in ontwikkelagenda's en regiovisies. Een ruime meerderheid van de GI's vindt de relatie met gemeenten/regio's goed. De GI's hebben het gevoel een sleutelrol te hebben in het jeugdhulpstelsel en worden ook in die rol benaderd door gemeenten/regio's. Wel komen de geluiden over personeelwisselingen en de invloed hiervan op de relaties ook terug bij de GI's.

3.5.2 Spanning tussen inhoud en financiën

Daar waar aanbieders de gesprekken met beleidsmedewerkers over de inhoud van de jeugdhulp juist als positief ervaren, geven ze vaak aan dat zodra dit moet worden omgezet in afspraken over bekostiging, de inhoud losgekoppeld wordt en het vooral nog gaat om de financiën. Er wordt in deze gevallen door aanbieders soms een muur ervaren tussen de beleidsmedewerkers en de financieel medewerkers bij gemeenten. Het zou lijken alsof er tussen beide afdelingen weinig afstemming bestaat. Een integrale aanpak en blik worden gemist. Een deel van de gemeenten herkent dit. Bij de GI's is specifiek naar voren gekomen dat het gesprek met gemeenten te veel over geld gaat en te weinig over kinderen, een visie op jeugdhulp en de rol van jeugdbescherming en jeugdreclassering daarbinnen.

Het systeem wordt door meerdere aanbieders als financieel gedreven bestempeld, bovendien geven zij aan dat veel middelen naar apparaatskosten voor de gemeenten gaan. Dat gaat dan ten koste van budget voor de hulp en er is geen financiële ruimte voor investeringen in innovatie en de transformatie. De druk op de gemeentelijke budgetten en hoge uitgaven voor het sociaal domein kunnen daar een rol bij spelen waardoor gemeenten proberen de kostenoverschrijdingen op de jeugdhulp zoveel mogelijk te beperken.

Verder is door een aantal aanbieders aangegeven dat er onvoldoende inhoudelijke kennis bij gemeenten zou zijn op het gebied van jeugdhulpverlening, in het bijzonder van de meer gespecialiseerde vormen van jeugdhulp. Verschillende gemeenten herkennen dit en geven aan op zoek te zijn naar deze kennis en dit met behulp van tijdelijk personeel in te vullen.

4. Conclusies

De Jeugdautoriteit heeft naar aanleiding van haar onderzoek 'Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019' dit verdiepende onderzoek uitgevoerd. De doelstelling van dit onderzoek was tweeledig:

- het signaleren van mogelijke actuele continuïteitsrisico's bij individuele jeugdhulpaanbieders;
- het verkrijgen van inzicht in breed gedeelde ervaringen met betrekking tot knelpunten die mogelijk kunnen leiden tot discontinuïteit van jeugdhulp.

Het onderzoek is uitgevoerd bij in totaal 68 jeugdhulpaanbieders, waarvan het merendeel in het onderzoek 'Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019' met een hoog risico is aangemerkt. Op verzoek van het ministerie van Justitie en Veiligheid maken ook twaalf GI's hier onderdeel van uit, ongeacht de risicoscore. Bij deze 68 aanbieders is navraag gedaan naar de actuele financiële situatie, zorglevering, governance, bedrijfsvoering, financiering en de samenwerking met gemeenten en jeugdzorgregio's. Hierbij is specifiek aandacht gegeven aan de bijzondere omstandigheden als gevolg van corona en de daarvoor genomen maatregelen. De uitvoering van jeugdhulp is een samenspel tussen aanbieders, gemeenten en jeugdhulpregio's. Zodoende hebben ook de ervaringen van de opdrachtgevers een plek gekregen in het onderzoek, door in gesprek te gaan met negen gemeenten en jeugdhulpregio's en de VNG.

Hieronder volgen de conclusies van het onderzoek, waarbij de twee centrale vragen worden beantwoord:

1. Zijn er aanbieders in de scope van dit onderzoek met (financiële) problemen die kunnen leiden tot discontinuïteit van de organisatie? (4.1)
2. Welke knelpunten worden ervaren door aanbieders en gemeenten/regio's die kunnen leiden tot (financiële) problemen bij aanbieders, met mogelijke discontinuïteit van jeugdhulp tot gevolg? (4.2)

Een reflectie op de uitkomsten volgt in hoofdstuk 5.

4.1 Totaalbeeld financiële posities individuele aanbieders

Op basis van de actuele financiële situatie van de aanbieders, gebaseerd op de verwachtingen over 2020 en 2021, is gekeken naar het mogelijke risico op discontinuïteit van de organisatie bij de 68 aanbieders die onderdeel uitmaken van dit onderzoek. Om onderscheid te kunnen maken tussen het risico op korte termijn en het risico op (middel)lange termijn zijn in de afweging, naast de financiële situatie, ook de ervaren knelpunten meegenomen die de continuïteit van de organisatie kunnen raken. Aangezien in dit rapport niet op individuele aanbieders wordt ingegaan, volgt hieronder een algemene beschrijving van de conclusies met betrekking tot de continuïteit van de aanbieders:

- Bij 43 aanbieders worden geen continuïteitsproblemen verwacht op korte of middellange termijn.
- Bij twaalf aanbieders zijn er zorgen over de continuïteit van hulpverlening op de middellange of lange termijn. Geen van deze aanbieders is reeds in casuïstiek bij de Jeugdautoriteit.

- Bij twee aanbieders bestaat een reëel risico dat de continuïteit van de organisatie op korte termijn in het geding komt. Geen van deze aanbieders is reeds in casuïstiek bij de Jeugddautoriteit.
- Acht aanbieders waarbij sprake is van een risico op continuïteitsproblemen op korte of middellange termijn zitten reeds in casuïstiek bij de Jeugddautoriteit.
- Drie aanbieders zitten in casuïstiek bij de Jeugddautoriteit, waarbij de rol van de Jeugddautoriteit afgebouwd wordt vanwege een sterk verlaagd risico op continuïteitsproblemen op korte of middellange termijn.

Op basis van de gesprekken die zijn gevoerd zijn bij de onderzochte GI's geen nieuwe continuïteitsrisico's aangetroffen, anders dan de risico's bij de GI's die al in casuïstiek zijn bij de Jeugddautoriteit. De verwachte financiële resultaten 2020 en de vooruitzichten 2021 laten niet zien dat de kans op continuïteitsproblemen aan het toenemen is.

4.2 Risico's voor de continuïteit van jeugdhulp

4.2.1 Ervaren knelpunten die een risico zijn voor de continuïteit van aanbieders

Met name de grote diversiteit in contracten en tarieven zouden een grote druk leggen op de organisaties van de aanbieders.

De aanbieders geven aan dat met name de administratieve lasten die komen kijken bij de grote diversiteit in contractvoorwaarden, bekostigingsmethodieken en aanbestedingsvormen als knelpunt worden ervaren. Deze diversiteit wordt versterkt door wisselingen in de samenstelling van regio's. In sommige gevallen dreigen regio's zelfs uit elkaar te vallen. De consequentie is een vergaande versnippering, uitmondend in een zeer grote diversiteit aan productcodes, tarieven en administratieve regels tussen gemeenten onderling. De administratieve lasten die hiervan het gevolg zijn, hebben geleid tot een stijging van de coördinatiekosten. Dit geldt ook voor de gemeenten, die contractmanagement moeten voeren op een groot aantal aanbieders.

Verder ervaren de aanbieders te veel diversiteit in tarieven voor dezelfde zorg tussen verschillende opdrachtgevers. Bovendien zou een deel van de tarieven die opdrachtgevers hanteren volgens de aanbieders niet passend zijn. De gemeenten/regio's delen dit beeld over de tarieven echter niet altijd en geven aan dat er een gebrek is aan inzicht in kostprijzen. Ook zijn er verschillende opvattingen tussen gemeenten/regio's en aanbieders over de complexiteit van de zorgvraag. De zorgzwaarte heeft namelijk effect op de combinatie van personeel (de functiemix) die door de instelling moet worden ingezet, het soort behandeling, begeleiding en trajectduur. Het financieel risico ligt bij de aanbieder wanneer te lage indicaties worden afgegeven. Het beeld van de aanbieders is dat de tarieven voor ambulante jeugdhulp in de praktijk passender zijn, omdat deze aanbieders door de aard van de dienstverlening flexibeler kunnen inspelen op de hulpvraag.

Bij de meeste GI's zijn ontwikkelingen gaande op het gebied van aanpassing van de tarieven. Evengoed geeft de sector aan nog een aantal knelpunten te ervaren met betrekking tot de tarieven. Evenwel geldt voor de gehele sector dat bij een gebrek aan inzicht in kostprijzen de tarieven niet met voldoende onderbouwing reëel kunnen worden vastgesteld.

4.2.2 Ervaren knelpunten die een risico zijn voor de beschikbaarheid van benodigde zorg

Bijna alle aanbieders hebben aangegeven de benodigde kwaliteit van hulp te kunnen leveren, ondanks de uitdagingen die de transitie, de transformatie, de coronacrisis en de huidige financiële positie met zich meebrengen (figuur 4). Er is echter ook een aantal knelpunten naar voren gekomen dat mogelijk een risico vormt voor de beschikbaarheid van de benodigde zorg.

Ten eerste is door de aanbieders aangegeven dat het niet altijd mogelijk is om direct de meest passende zorg te geven. Volgens de aanbieders ligt ook dit aan de toenemende complexiteit van de zorgvraag. Het gevolg is volgens aanbieders dat indicaties worden gegeven die niet altijd toereikend zijn. Hierdoor is uiteindelijk een langere of zwaardere behandeling nodig is, waardoor de problematiek in sommige gevallen weer zou kunnen verzwaren. Ook zien de aanbieders een trend waarbij kinderen pas specialistische hulp ontvangen als de problematiek erg zwaar, of verzwaard is. Een ontwikkeling die is versterkt door de coronacrisis, maar al daarvoor zichtbaar was. De gemeenten/regio's kennen deze geluiden, maar zijn het hier niet altijd mee eens.

Ten tweede zou als gevolg van wachtlijsten niet altijd tijdig zorg worden geboden. Ook dit heeft soms een verzwaring van de problematiek tot gevolg. Het is binnen dit onderzoek naar voren gekomen dat er geen overzicht is van de aard en omvang van wachtlijsten. Wel ervaart meer dan de helft van de aanbieders de doorstroom in de keten als onvoldoende. Hierdoor komt het voor dat het doorplaatsen van cliënten vanwege wachtlijstproblematiek in de keten niet direct mogelijk is. Wachtlijsten zijn ook een specifiek probleem voor de GI's, omdat er niet altijd tijdig hulp beschikbaar is, wanneer de jeugdbeschermers hiernaar doorverwijzen. Er is een aantal oorzaken genoemd voor het ontstaan van wachtlijsten:

- Lange duur van het indicatieproces, waardoor de behandeling nog niet kan starten of niet kan worden voortgezet;
- Ontoereikendheid van indicaties, waardoor uiteindelijk een langer zorgtraject nodig is;
- Budgetplafonds, waardoor geen cliënten meer kunnen worden aangenomen;
- Wachtlijsten binnen de keten, waardoor cliënten niet door- of uitstromen en een plek bezet houden.

Ten derde worden de problemen met het vinden en behouden van gekwalificeerd personeel door zowel de aanbieders, als gemeenten als groot risico gezien voor de continuïteit van jeugdhulp. Vooral het werven en behouden van specialistisch personeel zoals behandelaren zou moeilijk zijn, een probleem dat in het bijzonder speelt binnen de GGZ en GI's. Dit is van invloed op de beschikbaarheid van tijdige en passende zorg. Bij gebrek aan gekwalificeerd personeel ontstaan dan weer wachtlijsten. Ook kan de situatie zich (gaan) voordoen dat cliënten worden behandeld door (nog) onvoldoende gekwalificeerd personeel.

Ten vierde geven aanbieders aan dat te weinig diversiteit in tarieven tussen zwaardere en lichtere zorgvormen wordt ervaren. Het beperkte verschil in tarieven tussen zwaardere en lichtere hulpvormen kan ertoe leiden dat aanbieders zich voornamelijk gaan richten op de lichtere hulpvormen, met scheefgroei in het aanbod als gevolg.

Ten slotte ontstaat een risico wanneer te veel (grote) aanbieders ervoor kiezen niet meer mee te doen in

aanbestedingen. Dit is een reëel risico, aangezien in het onderzoek twee aanbieders naar voren zijn gekomen die aangeven (delen van) jeugdhulp af te willen bouwen of niet in nieuwe aanbestedingen mee te doen bij gemeenten/regio's waar ze nu nog actief zijn. De vele aanbestedingen worden als complex en arbeidsintensief ervaren en zouden een onevenredige administratieve last leggen op de organisaties. De gemeenten/regio's herkennen deze geluiden. In combinatie met de niet passend zijn van tarieven in bepaalde regio's of voor bepaalde vormen van zorg, maakt dit dat enkele (grote) aanbieders hebben aangegeven om deze redenen te overwegen niet meer in te schrijven voor sommige nieuwe aanbestedingsronden. Wanneer te veel aanbieders in een regio een dergelijke keuze maken, kan dit een probleem vormen voor de beschikbaarheid van zorg. Door langere contractduur en verlengingsopties wordt in ieder geval de frequentie van aanbestedingen verlaagd.

5. Reflectie

In dit onderzoek is een aantal knelpunten naar voren gekomen die worden ervaren door aanbieders en gemeenten/regio's en die mogelijk van invloed zijn op de continuïteit van jeugdhulp. De Jeugdautoriteit vindt een aantal van deze knelpunten dermate van belang dat de Jeugdautoriteit deze in dit hoofdstuk van een nadere reflectie voorziet. Dit geldt voor de volgende onderwerpen:

- Lange(re)termijnontwikkeling financiële posities jeugdhulpaanbieders
- Normering governance en bedrijfsvoering
- Arbeidsmarktkrapte
- Vereenvoudiging
- Zicht en regie op in-, door- en uitstroom

De Jeugdautoriteit vindt het belangrijk te benoemen dat in dit onderzoek naar voren is gekomen dat het doel van de decentralisatie – zo snel mogelijk, zo dichtbij mogelijk en zo effectief mogelijke integrale hulp, met aandacht voor de (kosten)effectiviteit van de hulp, minder regeldruk voor professionals en meer ruimte voor het bieden van de *juiste* hulp – breed door gemeenten en aanbieders wordt omarmd. Deze eenduidigheid ten aanzien van het doel van de decentralisatie, vormt een belangrijk startpunt om gezamenlijk te werken aan de verbetering van het stelsel.

Lange(re) termijnontwikkeling financiële posities jeugdhulpaanbieders

Op basis van dit onderzoek is een overwegend positief beeld naar voren gekomen ten aanzien van de financiële posities van de jeugdhulpaanbieders die onderdeel uitmaken van het onderzoek. Het overgrote deel van de aanbieders geeft aan over 2020 en 2021 betere financiële resultaten te verwachten. De Jeugdautoriteit ziet bij slechts twee aanbieders een acuut risico op korte termijn. De vraag is wel in hoeverre deze ontwikkeling zich ook op lange(re) termijn zal doorzetten. De Jeugdautoriteit ziet enkele signalen die mogelijk aangeven dat dit niet het geval zal zijn.

Ten eerste is gebleken dat een groot deel van de aanbieders binnen dit onderzoek gebruik maakt van meerdere financieringsbronnen. Deze aanbieders leveren naast zorg uit de Jeugdwet ook zorg op basis van Zvw en/of Wlz. Deze zogenaamde gecombineerde aanbieders dekken algemene organisatiekosten (overhead) deels vanuit Wlz en/of Zvw. Dit geeft in voorkomende gevallen een positief vertekend beeld van de financiële positie die de aanbieders kunnen realiseren op basis van inkomsten uit zorg vanuit de Jeugdwet. Daarnaast is dit in feite een kruisfinanciering vanuit de Wlz en Zvw.

Ten tweede geven incidentele financiële maatregelen mogelijk een vertekend beeld van de financiële situatie van sommige aanbieders. Zo is het opmerkelijk dat de meerderheid van de aanbieders zich ondanks de impact van de coronacrisis in 2020 in financiële zin heeft verbeterd. Hoewel de aanbieders zich vrij snel hebben aangepast aan de situatie, hebben ook de coronamaatregelen voor omzetsderving hierin een belangrijke rol in gespeeld. Het is niet zeker of de verbetering in financiële situatie ook op langere termijn doorzet, nu de corona-steunmaatregelen zijn afgebouwd. In 2021 heeft het kabinet besloten € 1,3 miljard extra middelen ter beschikking te stellen aan de gemeenten.

De vraag is of deze genoemde incidentele middelen een oplossing bieden voor structurele financiële problemen.

Naast de aanbieders die een positief beeld schetsen, is er ook een kleine minderheid van aanbieders die aangeeft dat de financiële resultaten over 2020 en 2021 slechter zullen zijn. Naar aanleiding van dit onderzoek zijn twee aanbieders geïnformeerd over de zorgen van de Jeugdautoriteit over de financiële resultaten op korte termijn. Afhankelijk van de actuele stand van zaken bij de aanbieders wordt besloten of deze aanbieders wel of niet in casuïstiek worden opgenomen. De Jeugdautoriteit houdt daarnaast op basis van dit onderzoek contact met twaalf aanbieders en twee regio's waarbij op termijn mogelijk een continuïteitsrisico ontstaat op aanbiedersniveau of op beschikbaarheid van benodigde zorg. Bij elf organisaties was reeds sprake van betrokkenheid van de Jeugdautoriteit en deze betrokkenheid wordt thans voortgezet.

Normering governance en bedrijfsvoering

Op basis van het onderzoek is naar voren gekomen dat de aanbieders zelf (zeer) positief zijn over de bedrijfsvoering en governance. Dit beeld wordt niet zonder meer herkend door de Jeugdautoriteit. Zo is uit de bij de Jeugdautoriteit bekende casuïstiek gebleken dat dit positieve beeld in meerdere van die gevallen een overschatting is. Daar waar de Jeugdautoriteit in geval van casuïstiek diepgaand onderzoek heeft gedaan naar de bedrijfsvoering, is geconstateerd dat veel verbetering wenselijk en nodig is om meer grip te krijgen op de (werk)processen, inzicht in inspanning en resultaat te verkrijgen en daarmee betere sturing mogelijk te maken.

De aanbieders hebben ook aangegeven geen knelpunten te ervaren met betrekking tot (de rol van) de raad van toezicht. Mede daarom is het van belang stil te staan bij de uitkomsten van een recent door de Jeugdautoriteit uitgevoerde verkenning met betrekking tot het interne toezicht bij jeugdhulpaanbieders¹⁹. Hiervoor is gesproken met circa 50 betrokkenen en deskundigen van onder meer aanbieders, gemeenten, brancheorganisaties, ministeries, accountants, banken en universiteiten. Uit deze verkenning is naar voren gekomen dat wel een ontwikkeling zichtbaar is van de klassieke taken van een raad van toezicht met relatief veel afstand naar een meer maatschappelijk betrokken raad van toezicht met specifieke relevante kennis en netwerken. Veranderingen in de jeugdhulpsector met de toegenomen complexiteit vragen evenwel vaak meer en andere dingen van bestuurders en raden van toezicht. En dat terwijl de beloning en de betrokkenheid van de raden van toezicht bij brancheorganisaties voor toezichthouders gemiddeld in de jeugdhulpsector wat achter loopt op andere zorgsectoren. Ook binnen de sector is sprake van grote verschillen. Een goede balans in kwaliteit en professionaliteit is voor een aantal instellingen volgens de Jeugdautoriteit een aandachtspunt.

Op basis van haar ervaringen en kennis is de Jeugdautoriteit van mening dat meer aandacht uit zou moeten gaan naar goede governance en bedrijfsvoering van aanbieders. Zo bestaat er vooralsnog geen standaard die aangeeft wanneer sprake is van een gezonde bedrijfsvoering. Een dergelijke standaard zou kunnen helpen in het gesprek tussen gemeenten/regio's en aanbieders over kostprijzen en tarieven. Een andere manier om meer aandacht uit te laten gaan naar een goede governance en bedrijfsvoering zijn visitaties. Onder andere de Orthopedagogische Behandelcentra voeren deze sinds 2018 uit²⁰. Bij deze visitaties zou naast zorginhoud, aandacht uit kunnen gaan naar de governance en bedrijfsvoering. Ook gemeenten kunnen onderling visitaties uitvoeren om zo van elkaar te leren. Verder is de vraag of de Governancecode Zorg voldoende specifiek is

¹⁹ [Governance en bedrijfsvoering verdienen aandacht! | Onderzoek | JA Magazine \(jeugdautoriteit.nl\)](#)

²⁰ OBC in Perspectief. Verenging Orthopedagogische Behandelcentra, juni 2020.

voor jeugdhulp. De Jeugdautoriteit roept Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd en Brancheorganisaties Zorg op dit samen te verkennen.

Arbeidsmarktkrapte

Zowel aanbieders, als gemeenten/regio's zien problemen bij het vinden en behouden van gekwalificeerd personeel als belangrijk risico voor de continuïteit van jeugdhulp. Vooral het werven en behouden van specialistisch personeel zou moeilijk zijn, een probleem dat in het bijzonder gesignaleerd wordt binnen de GGZ en GI's. Bij de GI's leidt dit ertoe dat niet altijd binnen de wettelijke termijn van vijf dagen een jeugdbeschermer kan worden aangewezen. Het is van belang om te benoemen dat deze arbeidsmarktkrapte meer is dan alleen een financieel vraagstuk. De arbeidsmarktkrapte wordt mede veroorzaakt door de mentale belasting van het vak, de hoge caseload en maatschappelijke onderwaardering van het vak. Het tekort aan gekwalificeerd personeel is op dit moment al een factor die de in-, en doorstroom belemmert. Dit vormt met name een risico voor de beschikbaarheid van zorg binnen de zwaardere vormen van jeugdhulp. Tegelijkertijd neemt de ervaren druk op de jeugdhulp alleen toe. Wanneer beide ontwikkelingen doorzetten, zal dit vermoedelijk grote impact hebben op de beschikbaarheid van jeugdhulp.

De arbeidsmarktkrapte is een zeer zorgelijke ontwikkeling die niet uniek is voor de jeugdhulpsector. De krapte op de arbeidsmarkt is een breder maatschappelijk vraagstuk en speelt bijvoorbeeld ook breder in de zorg en het onderwijs. Voor al deze sectoren geldt dat geschikt personeel schaars is. Bovendien wordt gezocht naar personeel binnen dezelfde doelgroep. Dit kan er toe leiden dat een toename van geschikt personeel in de ene sector bijdraagt aan een groter tekort in de andere sectoren. Vooralsnog ontbreken (korte termijn) oplossingen. Zodoende acht de Jeugdautoriteit het van belang dat het stelsel zich voorbereidt op een scenario waarbij sprake is van een grote disbalans tussen vraag en aanbod. Het is daarbij onder andere van belang dat duidelijk wordt welke zorg cruciaal is en te allen tijde beschikbaar dient te zijn. Aansluiting van voldoende (gevulde) opleiding van zorgpersoneel, innovatie van andere vormen van zorg en voldoende inzicht in de ontwikkeling van de vraag zijn hierbij cruciaal.

De Jeugdautoriteit is bekend met enkele lokale initiatieven van aanbieders die met bijvoorbeeld de onderwijssector de samenwerking zoeken om zo opleiding en instroom van personeel te bevorderen. Op 7 september jl. heeft een expertsessie plaatsgevonden waarbij met stelselpartijen is gesproken over arbeidsmarktproblematiek. Gezien de omvang en impact van het probleem vindt de Jeugdautoriteit het van belang dat de arbeidsmarktproblematiek stelselbreed wordt opgepakt en centraal wordt gecoördineerd. Daarbij zou ook bij de verdere ontwikkeling van het stelsel die op dit moment vorm krijgt de nodige aandacht uit moeten gaan naar de arbeidsmarktkrapte. Tegelijkertijd wil de Jeugdautoriteit alle partijen oproepen om na te denken hoe op kleinere schaal ook op korte termijn al op deze problematiek kan worden ingespeeld. Daarbij kan worden gedacht aan het beperken van werkdruk en een veilige organisatiecultuur waarin personeel wordt begeleid bij het omgaan met de mentale druk die bij het vak komt kijken.

Vereenvoudiging

De oproep van aanbieders voor minder diversiteit in het stelsel is breed bekend. In het bijzonder is er de wens om de administratieve lasten terug te dringen die het gevolg zijn van diversiteit in onder andere inkoop, contracten, tarieven en verantwoordingseisen. Zo zijn er bij de Jeugdautoriteit voorbeelden bekend van aanbieders die te maken hebben met duizenden verschillende productcodes. Ook zou het geen uitzondering zijn dat jeugdigen binnen dezelfde groep dezelfde zorg krijgen op basis van verschillende productcodes en

tegen verschillende tarieven. Eerdere onderzoeken door o.a. AEF²¹, de Commissie Sint (het rapport “Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet”)²² en meest recent de arbitragecommissie rondom het budgetgeschil tussen gemeenten en Kabinet (Commissie van Wijzen)²³ wijzen hier ook op. De Commissie Sint komt op 29 procent van het Jeugdzorgbudget dat wordt besteed aan apparaatskosten’ van zowel aanbieders als gemeenten/regio’s en landelijke coördinatiekosten.

Niet alleen aanbieders, maar ook gemeenten lopen tegen de diversiteit in het stelsel aan. Bij gemeenten lijkt een trend zichtbaar om minder aanbieders te contracteren om zo de sturing te vereenvoudigen en de eigen administratieve last te verlagen.

Meer eenduidigheid van contracten, verantwoording, bekostiging en aanbestedingsvormen kan eraan bijdragen dat minder aandacht, geld en tijd aan administratie verloren gaat. Zo ontstaat meer ruimte voor zorginhoud en het gewenste lokale zorginhoudelijke maatwerk. Om vereenvoudiging mogelijk te maken is niet één partij aan zet, vereenvoudiging van het stelsel vraagt om een gezamenlijke oplossing en inzet. Hiervoor is kritische zelfreflectie van alle partijen van belang. Gemeenten dienen zich actief in te zetten om de administratieve lasten te beperken, maar ook aanbieders hebben hierin een rol. Zo vraagt vereenvoudiging ook om transparantie over de zorg die wordt geleverd inclusief bijbehorende functiemix.

De Jeugdautoriteit vindt het een positieve ontwikkeling dat met landelijke initiatieven meerdere acties worden ondernomen om diversiteit in opdrachtgevers, contracten, verantwoording en tarieven te verminderen. Het wetsvoorstel verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen kan hieraan bijdragen. In het wetsvoorstel staat onder andere opgenomen dat regionale samenwerking minder vrijblijvend wordt. Daarnaast wordt gewerkt aan een AMvB reële prijzen, waarin als richtlijn onder meer de kostprijs-elementen worden opgenomen op basis waarvan de reële prijs voor jeugdhulp ten minste moet zijn opgebouwd. Ook het programma ‘[Ont]Regel de Zorg’ en de aanzet voor uniformering in contracten bij het ketenbureau I-sociaal domein zijn belangrijke initiatieven. Begin juli 2021 is een motie van de Tweede Kamer aangenomen om te komen tot landelijke minimumtarieven voor de jeugdbescherming. Ook regionaal is beweging in gang gezet. In Gelderland hebben alle 52 gemeenten op 30 juni 2021 contracten met de jeugdbeschermingsorganisaties gesloten met dezelfde voorwaarden. De contracten gelden voor drie jaar. Ook worden door alle Gelderse gemeenten dezelfde verantwoordingseisen gehanteerd. Daarnaast gelden voor heel Gelderland dezelfde tarieven voor de jeugdbescherming. Voor de vereenvoudiging van de jeugdbeschermingsketen is vanuit het Rijk 15 miljoen euro toegekend. Verder is recent het ‘Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming’ verschenen, waarin wordt geschetst hoe de kind- en gezinsbescherming over zo’n vijf tot tien jaar slimmer en effectiever kan worden georganiseerd. Gezien de lange termijn, vindt de Jeugdautoriteit dat de aanpak en bijbehorende termijnen verder kunnen worden geconcretiseerd.

Zicht en regie op in-, door- en uitstroom

De signalen over het stagneren van in-, door- en uitstroom van cliënten zijn niet nieuw. Hoewel harde cijfers ontbreken, herkent de Jeugdautoriteit deze ervaringen. De Jeugdautoriteit is vanuit casuïstiek zelf ook bekend met situaties waarbij een moeizame in- en doorstroom tot zorgelijke situaties kan leiden. Dit kan niet alleen leiden tot oplopende kosten, het is bovendien mogelijk dat kinderen hierdoor niet tijdig passende hulp krijgen.

²¹ <https://www.aef.nl/storage/images/Stelsel-in-groei-een-onderzoek-naar-financi%C3%ABle-tekorten-in-de-jeugdzorg.pdf>

²² <https://www.rijksoverheid.nl/ministeries/ministerie-van-volksgezondheid-welzijn-en-sport/documenten/rapporten/2021/04/08/maatregelen-financi%C3%ABle-beheersbaarheid-jeugdwet>

²³ https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/brieven_regering/detail?id=2021Z09716&did=2021D21406

Ook heeft de Jeugdautoriteit kennis genomen van een recent onderzoek van Stichting Het Vergeten Kind onder 31 kinderen en 120 hulpverleners²⁴ en een onderzoek van de Kinderombudsman²⁵. Deze relatief kleine onderzoek geven een beeld van de ervaringen van kinderen en hulpverleners met het oplopen van wachttijden. Ook de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd heeft in een factsheet²⁶ en in een eerder aangehaald rapport²⁷, zorgen geuit over oplopende wachtlijsten. De Jeugdautoriteit vindt dit een zorgelijke ontwikkeling, aangezien de beschikbaarheid van zorg essentieel is voor de continuïteit van zorg. Bovendien komt het voor dat problematiek verzwaart, doordat niet tijdig de juiste hulp wordt geboden, met langere wachtlijsten tot gevolg.

Om bij te dragen aan de tijdige beschikbaarheid van de benodigde zorg, is het stelsel gebaat bij meer regie op aanbod en daarmee op wachtlijsten en wachttijden. Regie betekent niet het beperken van instroom. De Jeugdautoriteit signaleert dat gemeenten als gevolg van het financieringsbeleid invloed kunnen hebben op de instroom. Een voorbeeld hiervan is het hanteren van budgetplafonds. De Jeugdautoriteit vindt dit onwenselijk gezien de gemeentelijke jeugdhulpplicht.

Meer eenduidig zicht krijgen op wachtlijsten en wachttijden is essentieel. Dit zicht ontbreekt vooralsnog bij zowel gemeenten als (een deel van de) individuele aanbieders. Zodoende is het van belang dat bronmateriaal met betrekking tot wachtlijsten en wachttijden inzichtelijk wordt gemaakt. Er zijn reeds initiatieven gaande om dit te bewerkstelligen. Zo is met behulp van het convenant 'Bevorderen Continuïteit Jeugdhulp'²⁸ een start gemaakt met het verbeteren van de informatiepositie in de jeugdhulpsector en is de Jeugdautoriteit gestart met een pilot hiervoor met meerdere aanbieders en regio's.

Tot slot

Om een antwoord te bieden op de knelpunten die worden ervaren binnen het stelsel, is een goed samenspel tussen gemeenten/regio's en aanbieders cruciaal. In dit onderzoek is echter naar voren gekomen dat het gevoel van partnerschap en bijbehorend vertrouwen tussen aanbieders en gemeenten/regio's vaak ontbreekt.

Een belangrijke stap die kan worden gezet om dit vertrouwen te vergroten, is het erkennen van elkaars expertise en goede intentie. Juist de combinatie van deze verschillende expertise kan de sleutel zijn tot een integrale aanpak en een duurzame oplossing voor cliënten en gezinnen. Aanbieders en gemeenten hebben ieder hun eigen expertise. Zorgprofessionals weten wat in welke situatie (genoeg) passende zorg is, hoe lang de zorg moet duren en welke behandeling benodigd is. Gemeenten hebben zicht op door hen geleverde dienstverlening aan cliënten vanuit andere problematiek, zoals schuldhulpverlening, inkomensondersteuning of de Wet maatschappelijke ondersteuning. Daarom is in plaats van concurrentie wederzijdse erkenning van elkaars professionaliteit en de complementariteit ervan onontbeerlijk. Het is van belang dat er onderling begrip is voor elkaars context, inclusief knelpunten waar spelers mee te maken hebben.

De Jeugdautoriteit acht het ook van belang dat aandacht uitgaat naar uniformiteit in het gehanteerde begrippenkader. Wanneer gemeenten en aanbieders dezelfde taal gebruiken, zal dit bijdragen aan een scherpere en meer eenduidige discussie en een beter onderling begrip.

²⁴ "Het is een eenzame, uitzichtloze tijd". Kinderen over wachttijden in de jeugdzorg. Stichting Het vergeten kind, mei 2021.

²⁵ "Als je het ons vraagt. Thuis in 2020." Kinderombudsman, 2020.

²⁶ "Factsheet: Onvoldoende tijdige en juiste hulp voor jongeren met ernstige psychische problemen", Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, maart 2021.

²⁷ Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd, Landelijk rapport 2021 vervolgtoezicht, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, juli 2021.

²⁸ Op 1 juli 2021 is het Convenant Continuïteit Jeugdzorg ondertekend, waarbij alle partijen zich committeren aan een pilot, die in het najaar van 2021 start en zich richt op het versterken van de informatiepositie van de Jeugdautoriteit. Daarbij wordt ook bezien of het zinvol en wenselijk is periodiek informatie over wachttijden te verzamelen.

Vertrouwen en wederzijds begrip is een belangrijke voorwaarden voor transparantie over geleverde zorg en kosten. De handreiking 'Het goede gesprek over tarieven' die bij de tekening van het Convenant op 1 juli 2021 is verschenen, roept partijen op dit gesprek aan te gaan en geeft hiervoor een leidraad van gespreksonderwerpen. Een belangrijke notie uit die handreiking is dat het goede gesprek op basis van onderling vertrouwen een voorwaarde is om in gezamenlijkheid te kunnen werken aan de hulp voor jeugdigen.

Bijlagen

Bijlage 1: Toelichting scope

Voor de scopebepaling voor het verdiepingsonderzoek is een diepgaandere beoordeling van de score op de ratio's, zoals gehanteerd in het onderzoek "Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders 2019"²⁹, uitgevoerd.

Van de 81 aanbieders die in het onderzoek Financiële positie jeugdhulpaanbieders 2019 op een hoog risico uitkwamen, zijn de cijfers verder onderzocht. Als het resultaat van een aanbieder negatief was over 2019, maar de ratio's solvabiliteit, current ratio en loan to value boven de norm uitkomen, is alsnog geoordeeld dat er geen direct risico voor financiële problemen is.

Resultaten diepgaandere beoordeling

1. 20 aanbieders kunnen op basis van het vooronderzoek als 'laag risico' worden geclassificeerd omdat hun financiële uitkomsten minder slecht zijn dan de eerdere score op de zeven indicatoren doet vermoeden. Overwegingen hierbij zijn:
 - a. De solvabiliteit, current ratio en Loan to value zijn goed te noemen, dat wil zeggen hoger dan de door ons gehanteerde normen.
 - b. De reden waarom deze instellingen niet op meer dan drie indicatoren boven de norm scoren is gelegen in het negatieve bedrijfsresultaat over 2019, dat 1:1 doorwerkt in de eerder gehanteerde indicatoren DSCR, ICR en net debt to Ebitda (door deze uitwerking missen dit soort organisaties al vier van de maximaal zeven te behalen punten en komen zij automatisch op hoger risico uit).

Deze 20 aanbieders worden niet meegenomen in het verdiepingsonderzoek.

2. De overige 61 aanbieder vallen binnen de scope van het verdiepingsonderzoek.

Conclusie diepgaandere beoordeling

Voor het verdiepingsonderzoek vallen 61 aanbieders uit het onderzoek financiële positie jeugdhulpaanbieders 2019 binnen de scope voor het verdiepingsonderzoek.

²⁹ <https://www.jeuqdautoriteit.nl/documenten/rapporten/2021/02/05/rapport-financiële-positie-jeugdhulpaanbieders-2019>

Bijlage 2: Uitvraag actuele informatie jeugdhulpaanbieders

Coronagerelateerde informatie	
1	Hebt u de declaratie voor de gemaakte extrakosten in 2020 i.v.m. corona reeds ingediend bij de gemeenten?
2	Hebt u de gedeerde omzet in 2020 als gevolg van corona reeds ingediend bij de gemeenten waarmee u een contract heeft afgesloten?
3	Hebt u zowel de declaratie voor de extra gemaakte coronakosten als die voor de gedeerde omzet (volledig) verwerkt in de jaarrekening 2020?
4	Verwacht u een volledige compensatie van uw gemeenten op beide declaraties?
5	Bestaat er een kans dat een of meerdere gemeenten een deel van de eerder toegekende/betaalde compensatie voor gedeerde omzet terugvragen, omdat achteraf gezien (volledige) steun niet nodig zou zijn?
Organisatiespecifieke informatie	
6	Wat is binnen uw organisatie het gemiddeld ziekteverzuim in 2020 en wat is binnen uw organisatie het actuele ziekteverzuim in percentage?
7	Wat is het personeelsverloop in percentage over 2020?
8	Wat is de verhouding tussen vast personeel en inhuur over 2020?
9	Met hoeveel verschillende productsoorten heeft u te maken in de contracten met opdrachtgevers?
10	Kunt u een indicatie geven over de omzet 2020 in relatie tot 2019?
11	Kunt u een indicatie geven over uw exploitatieresultaat in 2020 t.o.v. 2019?
12	Wat verwacht u van uw omzet en resultaat over 2021?

Bijlage 3: Uitvraag actuele informatie GI's

Coronagerelateerde informatie	
1	Hebt u de declaratie voor de gemaakte extrakosten in 2020 i.v.m. corona reeds ingediend bij de gemeenten?
2	Hebt u de gedeerde omzet in 2020 als gevolg van corona reeds ingediend bij de gemeenten waarmee u een contract heeft afgesloten?
3	Hebt u zowel de declaratie voor de extra gemaakte coronakosten als die voor de gedeerde omzet (volledig) verwerkt in de jaarrekening 2020?
4	Verwacht u een volledige compensatie van uw gemeenten op beide declaraties?
5	Bestaat er een kans dat een of meerdere gemeenten een deel van de eerder toegekende/betaalde compensatie voor gedeerde omzet terugvragen, omdat achteraf bezien (volledige) steun niet nodig zou zijn?
Organisatiespecifieke informatie	
6	Wat is binnen uw organisatie het gemiddeld ziekteverzuim in 2020 en wat is binnen uw organisatie het actuele ziekteverzuim in percentage?
7	Wat is het personeelsverloop in percentage over 2020?
8	Wat is de verhouding tussen vast personeel en inhuur over 2020?
9	Wat zijn de gehanteerde tarieven per productsoort?
10	Kunt u een indicatie geven over de omzet 2020 in relatie tot 2019?
11	Kunt u een indicatie geven over uw exploitatieresultaat in 2020 t.o.v. 2019?
12	Wat verwacht u van uw omzet en resultaat over 2021?

Bijlage 4: Vragenlijst aanbieders

Vragen en gespreksonderwerpen

Algemeen

Vraag	goed	enigszins	niet goed
Herkent u zich in het beeld uit bijlage 2 (indien van toepassing)?			
Hoe gaat het ten opzichte van 2019?			
Bent u in staat conform de (contract)eisen kwaliteit te leveren?			
Hoe is uw liquiditeitsprognose voor het komende jaar vanaf nu?			
	ja	enigszins	nee
Is er sprake van leegstand?			
Is er sprake van wachtlijsten elders in de keten?			
Hebt u de afgelopen 2 jaar bepaalde vormen van jeugdhulp afgestoten/afgebouwd?			
Bent u voornemens de komende 2 jaar bepaalde vormen van jeugdhulp af te stoten of af te bouwen?			
Hebt u de afgelopen 2 jaar andere vormen van zorg of maatschappelijke ondersteuning (WMO) afgestoten?			
Bent u voornemens andere vormen van zorg of maatschappelijke ondersteuning (WMO) de komende 2 jaar af te stoten?			
Zijn er fusieplannen?			
Heeft u wachtlijsten (zo ja, hoe veel, hoe lang)?			
Wat ervaart u als de belangrijkste risico's ten aanzien van continuïteit?			

Bedrijfsvoering

Vraag	goed	enigszins	niet goed
Is uw administratieve organisatie goed op orde?			
Is uw ICT goed op orde (ook met betrekking tot onderhoud, beveiliging en uitval)?			
Hebt u inzicht in uw kosten en prestaties per zorgvorm/groep of per gemeente / regio?			
Hebt u inzicht in de kostprijs van de door u geleverde zorgproducten?			
Bent u in staat om gemeenten resp. regio's de door hen gewenste rapportages en inzichten tijdig te geven?			
Hoe verhoudt vraag (behoefte aan zorg) en aanbod (wat u aan capaciteit beschikbaar heeft) zich tot elkaar?			

Wat zijn de gehanteerde tarieven per productsoort?	
In hoeverre zijn uw producten (of de samenstelling van) de laatste 3 jaar gewijzigd?	
Is er sprake geweest van afname/afbouw van producten of activiteiten in de laatste 3 jaar?	
Is er sprake geweest van toename/opbouw van producten of activiteiten in de laatste 3 jaar?	
Zijn er wijzigingen geweest in de zorgvraag de afgelopen 3 jaar?	
Wat is het ziekteverzuim in percentage?	
Wat is het personeelsverloop in percentage?	
Wat is de verhouding tussen vast personeel en inhuur?	
Spelen er zaken ten aanzien van aanbestedingen/contracten? Zo ja welke?	
Zijn er bijzonderheden met betrekking tot vastgoed? (onderhoud, nieuwbouw, over-/ondercapaciteit)	
Wat ervaart u als de belangrijkste risico's ten aanzien van uw bedrijfsvoering?	
Hoe zou uw bedrijfsvoering nog kunnen verbeteren?	

Governance

Vraag	goed	enigszins	niet goed
Hoe hebt u de governancecode geborgd binnen uw organisatie?			
Zijn er na 2019 wisselingen in de Raad van Bestuur dan wel Raad van Toezicht geweest om een andere reden dan het beëindigen van een zittingstermijn? Zo ja, hoe vaak en waarom?			
Wat zijn de belangrijkste ontwikkelpunten die de RvT ziet voor de organisatie ten aanzien van de jeugdhulp?			
Welke (zo al) interventies zijn er afgelopen jaar geweest van de RvT richting het bestuur? Hoe zijn die beantwoord?			

Samenwerking gemeenten

Vraag	goed	enigszins	niet goed
Met hoeveel verschillende opdrachtgevers heeft u contracten?			
Zijn er grote verschillen in de inhoud van de contracten? Zo ja, welke (bijvoorbeeld tarieven, registratie eisen verantwoording, andere afspraken)?			
	goed	enigszins	niet goed
Hoe ervaart u de samenwerking met gemeenten op bestuurlijk niveau (ook als het gaat om geschillen/discussies over			

inkoopcontracten en de uitvoering (naleving) daarvan, signalen van de inspecties)?			
Hebt u in 2021 te maken met een nieuwe aanbesteding van een of meerdere gemeenten c.q. regio's?			
Hoe ervaart u de aanvraag van gemeenten/regio's voor een nieuwe aanbesteding?			
Heeft u een plan B uitgewerkt in het geval één of meerdere aanbestedingen niet worden verlengd? Wat is de impact daarvan in de volle breedte op uw organisatie?			
Hoe is de ontwikkeling van de administratieve lasten i.r.t. de samenwerking?			
Ervaart u voldoende duidelijkheid van gemeenten over de wijze waarop en de mate waarin zij de nadelige consequenties van Corona in 2020, zowel qua extra kosten als qua gedeerde omzet, compenseren?			
Wat ervaart u als de belangrijkste risico's ten aanzien van de samenwerking?			
Zijn er zaken, onderwerpen waarvan u vindt dat die heel goed lopen en een voorbeeld voor anderen kunnen zijn? Zo ja welke?			
Wat zouden gemeenten kunnen verbeteren aan de samenwerking?			
Wat zou u zelf kunnen verbeteren aan de samenwerking?			

Uitkomsten 2020 en vooruitzichten 2021

Vraag	stijgt	gelijk	daalt
Kunt u een inschatting maken over de omzet 2020 in relatie tot 2019?			
Kunt u een inschatting maken over uw exploitatieresultaat in 2020 t.o.v. 2019?			
Wat verwacht u van uw omzet en resultaat over 2021?			
	ja	enigszins	nee
Hebt u de declaratie voor de gemaakte extrakosten in 2020 i.v.m. corona reeds ingediend bij de gemeenten?			
Hebt u de gedeerde omzet als gevolg van corona reeds ingediend bij de gemeenten waarmee u een contract heeft afgesloten?			
Hebt u zowel de declaratie voor de extra gemaakte coronakosten als die voor de gedeerde omzet (volledig) verwerkt in de jaarrekening 2020?			
Verwacht u een volledige compensatie van uw gemeenten op beide declaraties?			

Bestaat er een kans dat een of meerdere gemeenten een deel van de eerder toegekende/betaalde compensatie voor gederfde omzet terugvragen, omdat achteraf bezien (volledige) steun niet nodig zou zijn?			
--	--	--	--

Overige zaken

Vraag	
Zijn er risico's die onbesproken zijn?	
Zijn er bijzonderheden die onbesproken zijn?	
Welke ontwikkelingen en transformatieopgaven ziet u voor de jeugdhulpaanbieders?	
Wat verwacht u van de Jeugdautoriteit?	
Hebt u feedback naar ons?	

Bijlage 5: Vragenlijst gemeenten, regio's en de VNG

Rol opdrachtgever

- Hoe vult u de rol als opdrachtgever en verantwoordelijke voor de zorgplicht in?
- Met hoeveel mensen wordt het opdrachtgeverschap ingevuld? Wat is het personeelsverloop bij de gemeente/regio op dit dossier?
- Welk aanbestedings- en bekostigingssystematiek hanteert u en wat maakt dat u daarvoor heeft gekozen?
- Worden er budgetplafonds gehanteerd? En zo ja, welke effecten zien jullie?
- Contractmanagement: hoe houdt u toezicht op de productie, financiële positie en continuïteit van de hulp van de aanbieders?
- Hoe stuurt u op kwaliteit en continuïteit van aanbieders?
- Wordt er op regioniveau gekeken naar mogelijkheden om te zorgen dat de GI's over voldoende gekwalificeerde jeugdhulpbeschermers kunnen beschikken?
- Heeft de regio inzicht in de mate waarin de GI erin slaagt om tijdig een jeugdbeschermer toe te wijzen (binnen 5 dagen)?
- Er is een trend om minder aanbieders te contracteren en de geselecteerde aanbieders verantwoordelijk te laten zijn voor het volledige zorgpalet. Onderaannemerschap kan het gevolg zijn. Hoe kijkt de gemeente/regio hier tegen aan? Er wordt vaak gezegd dat tarieven niet dekkend zijn, hoe kijkt de regio/gemeente hier tegen aan?

•

Samenwerking met aanbieders

- Hoe ervaart u de samenwerking met de aanbieders met wie u een contract heeft?
- Specifiek met GI's: hoe ervaart u de samenwerking, tarieven, afspraken, inzet GI's zelf?
- Hoe wordt met de GI's georganiseerd dat er in de regio een tijdig aanbod van (gespecialiseerde) jeugdhulp als de jeugdbeschermer hiernaar verwijst? Wat zijn de resultaten?
- Hoe wordt er invulling gegeven aan de norm NVO?
- Op welke wijze betreft u de aanbieders bij het vormen van een visie op de jeugdhulp?
- In hoeverre worden aanbieders betrokken/het geluid van aanbieders meegenomen bij het opstellen van de aanbestedingsvoorwaarden?

Wachttijden en complexiteit zorg

- Is er zicht op eventuele wachtlijsten bij aanbieders en de oorzaken hiervan? Hoe gaan jullie hier mee om?
- Zijn er wachttijden bij gemeente? Wat zijn de oorzaken hiervan? Hoe gaan jullie hier mee om?
- Zijn er ervaringen met wachtlijstbeheer of 'beperkt hulpaanbod' door de GI? Wat vindt de regio ervan?
- Herkennen jullie de geluiden over de toenemende complexiteit van de benodigde zorg? (dan doorvragen op de bijbehorende kosten)
- Kan het indicatieproces leiden tot vertraging?

Samenwerking binnen de regio en regio overstijgend

- Hoe ervaart u de samenwerking binnen uw regio tussen gemeenten onderling?
- Er worden grote verschillen tussen regio's en gemeenten in contracten, tarieven, bekostiging en verantwoording ervaren. Wat is de kijk van gemeenten hierop?

- Regio-overstijgende zorg: discussies met en tussen gemeenten over welke gemeente de financiële verantwoordelijkheid draagt. De GI's reageren verschillend op de vraag of het nieuwe woonplaatsbeginsel een einde maakt aan deze discussie. Hoe kijkt de gemeente/regio hiernaar?

Transformatie en risico's

- Hoe kijkt u aan tegen de transformatieopgave en wat verwacht u daarbij van aanbieders en uzelf als opdrachtgever?
- Wat ziet u als de grootste risico's voor continuïteit van jeugdhulp?