

Inventarisatie bekostigingsmodellen

1. Inleiding en opbouw van dit memo

1.1 Status van het werkdocument van werkgroep bekostiging

Veel gemeenten zoeken naar een passende wijze van bekostiging voor Jeugdhulp. Ten grondslag aan de keuze voor een wijze van bekostiging ligt de vraag welke doelen de gemeente wil realiseren. Hieruit volgt hoe de gemeente stuurt om deze doelen te realiseren en daaruit volgt een bekostiging (taal en tarieven) die daarbij past.

Dit memo is opgebouwd als werkdocument met enerzijds de vastlegging van verzamelde inzichten en anderzijds de bespreekpunten voor het maandelijkse werkgroepoverleg. Dit document vormt uiteindelijk ook de basis voor vastlegging van de verzamelde inzichten van de werkgroep voor publicatie, met diverse bijlagen en verwijzingen naar concrete voorbeeld-bekostigingsmodellen uit de praktijk. Intentie van deze publicatie is een zo concreet mogelijke beschrijving van enkele bekostigingsmodellen te maken. Andere gemeenten of jeugdhulpregio's kunnen vanuit de eigen situatie bekijken welke elementen daaruit ook voor hen bruikbaar zijn. Daarmee draagt dit document bij aan het vergroten van het gemeenschappelijk inzicht en harmonisatie van de bekostigingspraktijk in het Jeugddomein.

1.3 Opbouw van dit document

Hoofdstuk 2 gaat in op de context waarin de bekostigingsmodellen door gemeenten worden toegepast. Doel van dit hoofdstuk is inzichtelijk te maken welke rol bekostiging kan spelen bij het realiseren van maatschappelijke doelen en het toepassen van de leidende principes uit het zorglandschap.

In hoofdstuk drie staan diverse bekostigingsmodellen centraal die gemeenten met ingang van 2016 en verder willen gaan hanteren. Doel van dit hoofdstuk is om gemeenten die zelf voor de keuze staan op welke wijze ze gaan bekostigen, daarbij te helpen door zoveel mogelijk concrete informatie te geven over de verschillende voorbeelden. We onderscheiden drie hoofdmodellen (taakgericht, inspanningsgericht en outputgericht)¹ met daaronder verschillende voorbeelden uit de praktijk. Input voor deze inventarisatie zijn toelichtingen vanuit meerdere regio's en gemeenten. De koppeling met uitvoeringsvarianten is gelegd om bekostiging en administratieve inrichting nadrukkelijk te kunnen verbinden. De verscheidenheid aan varianten geeft de ruimte aan om de relatie tussen gemeenten en aanbieders op een verschillende manier vorm te geven. Het reduceren tot drie hoofdvarianten moet anderzijds helpen om binnen die varianten de standaardisatie van het berichtenverkeer te bevorderen zodat administratieve lasten wordt beperkt.

¹ Dit zijn de drie uitvoeringsvarianten die door ISD (Informatievoorziening Sociaal Domein) worden gehanteerd bij de inrichting van de administratie van gemeenten en het berichtenverkeer met aanbieders. Zie ook <https://www.istandaarden.nl/istandaarden/Nieuwsoverzicht/Handreiking-Uitvoeringsvarianten-iWmo-en-iJw-online.html>

1.4 Samenvatting

Noot: aanscherping van verzamelde inzichten volgt na elke werkgroepbijeenkomst.

Transformatie en sturen op maatschappelijke doelen

De landelijk gedeelde visie op het zorglandschap Jeugd kunnen gemeenten realiseren met diverse sturingsinstrumenten. Bekostiging is slechts één van de instrumenten.

De keuze voor een bekostigingsmodel hangt sterkt samen met invulling van de rol van de gemeente in de transformatie en daarmee de keuze rond opdrachtgeverschap. Uit de keuze voor een bepaalde vorm van opdrachtgeverschap, volgt een keuze voor een bepaald bekostigingsmodel en een bepaalde marktordening. Daarnaast heeft de keuze grote impact op informatieprocessen van aanbieders en gemeenten, en daarmee op de administratieve lasten. Tot slot vraagt de invoering van een ander bekostigingsmodel een invoeringstraject met specifieke inspanning en randvoorwaarden.

Deze thema's staan daarom centraal in de beschrijving van de praktijkvoorbeelden van bekostiging. Uit de verzamelde beschrijvingen volgen ook een aantal generieke inzichten.

Resultaat

Gemeenten willen niet primair financier zijn van Jeugdhulp. Ze willen sturen op resultaat, zonder zich te bemoeien met de inhoud van het zorgproces. Het 'hoe' moet van de professional blijven. Inzicht in en focus op resultaat (transparantie) is daarom erg belangrijk, ongeacht de wijze van bekostiging.

Gemeenten hebben meerdere instrumenten om te sturen op resultaat en gewenst gedrag van aanbieders. Dit vraagt o.a. om de ontwikkeling van een landelijke taal, instrumenten en indicatoren. Sturen op resultaat via directe financiële prikkels is risicovol. De transparantie over resultaat betekent wel een belangrijke indirecte financiële prikkel voor aanbieders. Immers hierdoor ontstaat focus bij aanbieders op wat belangrijk is, wat tegelijkertijd de basis is voor het goede gesprek tussen gemeente en aanbieder.

Hoofdmodellen bekostiging

Verschillende bekostigingsmodellen stellen andere eisen aan inkoop, declaratie- en facturatie en hebben daarmee grote impact op de administratieve lasten. We hanteren daarom een indeling van bekostigingsmodellen die ook gebruikt wordt in de informatievoorziening sociaal domein (ISD) en de handreiking over de verbinding tussen inkoop en uitvoering, de zogenaamde uitvoeringsvarianten²:

1. Bij taakgerichte bekostiging verstrekt de opdrachtgever een integraal budget per aanbieder of per gebied of voor alle aanbieders. Dit budget is gekoppeld aan een taak of opdracht. Deze taak of opdracht staat centraal in de bekostiging;
2. Bij inspanningsbekostiging betaalt de gemeente per uur of dag tegen een gecontracteerd tarief, eventueel binnen budgetmaximum. De gerealiseerde productie staat centraal in de bekostiging;
3. Bij outputgerichte bekostiging verstrekt de gemeente een bedrag voor het realiseren van een resultaat per cliënt. De betaaltitels zijn arrangementen, gebaseerd op cliëntprofielen in combinatie met intensiteitsniveaus en te behalen resultaten. Gemeente betaalt aan de

² Zie ook <https://www.istandaarden.nl/istandaarden/Nieuwsoverzicht/Handreiking-Uitvoeringsvarianten-iWmo-en-iJw-online.html>

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

aanbieder (afhankelijk van het arrangement) een vooraf bepaald bedrag per cliënt om dit resultaat te behalen.

Deze drie varianten zijn sociaal domein breed toepasbaar. De inzichten over voor- en nadelen zoals beschreven in dit document gelden algemeen. Dat wil niet zeggen dat de keuzes voor domeinen Jeugd of Wmo gelijk moeten zijn. Immers, zowel de toegang, de gewenste sturing en ook de geografische verdeling van het aanbod kan voor Wmo anders zijn dan voor Jeugd.

PGB

De variant 3 is een vorm cliëntvolgende bekostiging die ook de basis kan vormen voor een PGB-beschikking. De gemeente die gekozen heeft voor inspanningsgerichte bekostiging van aanbieders zal in een PGB-beschikking wel vooraf een omvang moeten vaststellen, waarbij de definities en tarieven gehanteerd bij aanbieders een referentie vormen. Gemeenten die kiezen voor taakgerichte bekostiging van aanbieders hebben niet zo'n direct referentie voor het vaststellen van de omvang van een PGB voor individuele cliënten. Zij kunnen de PGB-hoogte mogelijk afleiden uit de verantwoordingsgegevens van aanbieders voor vergelijkbare cliënten.

Registratie op cliëntniveau

In alle bekostigingsmodellen zullen de aanbieders tenminste voor de eigen bedrijfsvoering een vorm van registratie van geleverde zorg op cliëntniveau nodig hebben. De mate waarin de gemeente als financier hier inzicht in wil hebben verschilt.

Bekostigingstaal en tarieven

Uit de beknopte beschrijving van de bekostigingsmodellen hierboven blijkt dat de aard van de bekostigingstaal (ook wel betaaltitel genoemd) per model sterk verschilt. De belangrijkste focus in de bekostigingstaal is:

- Taakgericht focus op aantal cliënten (in-, door- en uitstroom) icm resultaten
- Inspanningsgericht focus op aantal cliënten icm aantal uren of dagen
- Outputgericht focus op aantal cliënten icm resultaten

Definities van uren en dagen zijn met name relevant bij inspanningsbekostiging omdat dit de betaaltitel is voor dit bekostigingsmodel. Voor de overige bekostigingsvormen is het 'hoe' van de geleverde zorg en daarmee ook de gehanteerde definities door de aanbieder minder relevant.

In het verlengde van de bekostigingstaal ligt de vraag hoe een goed tarief tot stand komt. In de bijlagen wordt dit ook per model toegelicht, inclusief het openbare feitenmateriaal dat andere gemeenten kunnen toepassen in de lokale situatie.

Verantwoording / inzicht in wat je doet

Om diverse redenen zal de gemeente als financier willen weten welke werkzaamheden zijn uitgevoerd voor de beschikbaar gestelde middelen: doelmatige uitnutting van beschikbare budgetten, het vergelijken van aanbieders met een vergelijkbaar aanbod en vaststellen van de rechtmatigheid van de betalingen door de gemeente. We maken onderscheid in drie soorten verantwoording: Productieverantwoording, Resultaatverantwoording en Monitor en beleidsinformatie.

Productieverantwoording - In alle modellen is het (o.a. voor rechtmatigheid) nodig dat toetsbaar is voor welke opdrachtgever/financier inspanningen zijn verricht. Dit vraagt van de aanbieder ongeacht

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

de wijze van bekostigen een registratie op cliëntniveau. Alleen bij inspanningsbekostiging is de vorm van verantwoording direct gekoppeld aan de bekostigingstaal. In beide andere varianten ligt focus op het aantal cliënten waarvoor zorg is geleverd, in combinatie met resultaten. Aanbieders kunnen dit inzicht geven in een vorm die past bij de eigen registratieprocessen.

Resultaatverantwoording - De Jeugdwet verplicht gemeenten in hun beleidsplan aan te geven welke outcomecriteria zij hanteren. VNG en het NJi zijn met aanbieders een traject gestart om de wijze waarop aanbieders in de verschillende sectoren clienttevredenheid, uitval en doelrealisatie (de drie outcomecriteria die door NJi het meest kansrijk worden geacht) meten, zoveel mogelijk te harmoniseren.

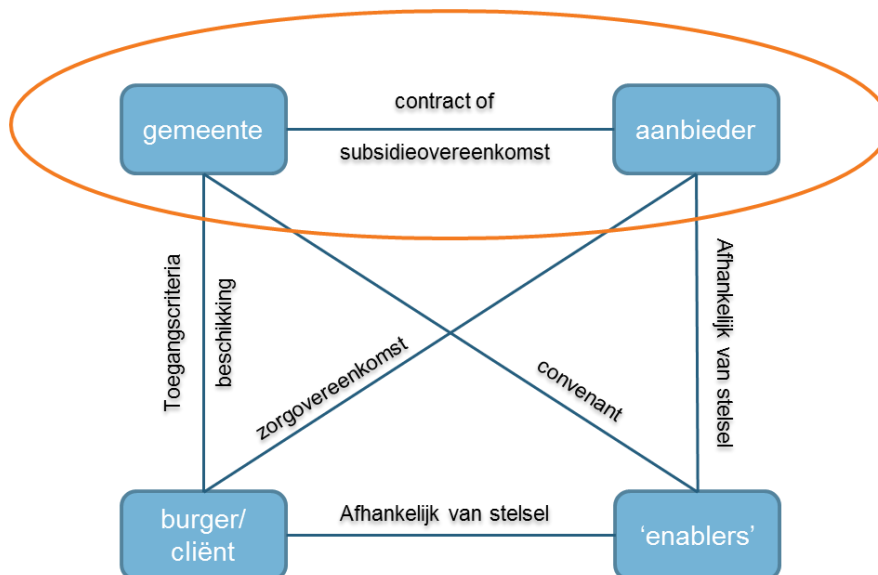
Monitor en beleidsinformatie – Om het zorggebruik in Nederland te monitoren en te vergelijken bevat de Jeugdwet een verplichte informatieaanlevering op cliëntniveau aan het CBS. De categorieën van het CBS zijn op hoog abstractieniveau geformuleerd vanwege beleidsvrijheid voor gemeenten. Wens vanuit gemeenten is om de doorontwikkeling deze beide trajecten (CBS-aanlevering en productcodelisten) dichterbij elkaar te brengen.

2. Context sturing en bekostiging

2.1 Sturingsprincipes en sturingsmogelijkheden

Het doel van de stelselwijziging Jeugd is om de grote druk op de gespecialiseerde zorg terug te dringen en de verkokerde manier van werken binnen de jeugdhulp aan te pakken. Het uitgangspunt is dus beter passende hulpverlening met gelijkblijvende of betere kwaliteit voor minder middelen. De focus ligt op het versterken van de zelfredzaamheid en eigen regie van de jeugdige. Met als doel vergroten van de participatie en tegelijkertijd het verkleinen van de behoefte aan professionele ondersteuning. Tevens moet de gemeente nabij de jeugdige een meer integraal aanbod creëren. De financiële kaders zijn hierbij leidend en de administratieve lasten worden zoveel mogelijk beperkt.

Gemeenten dienen dus een wijze van sturing en bekostiging te vinden die ze in staat stelt bovengenoemde doelen te realiseren. Daarbij is het belangrijk te realiseren dat bekostiging 'slechts' de relatie tussen gemeente en aanbieder betreft. Sturing vindt ook plaats via bijvoorbeeld de toegang en samenwerking met andere stakeholders zoals weergegeven in figuur 1 hieronder.



Figuur 1. Stakeholders in het sociaal domein

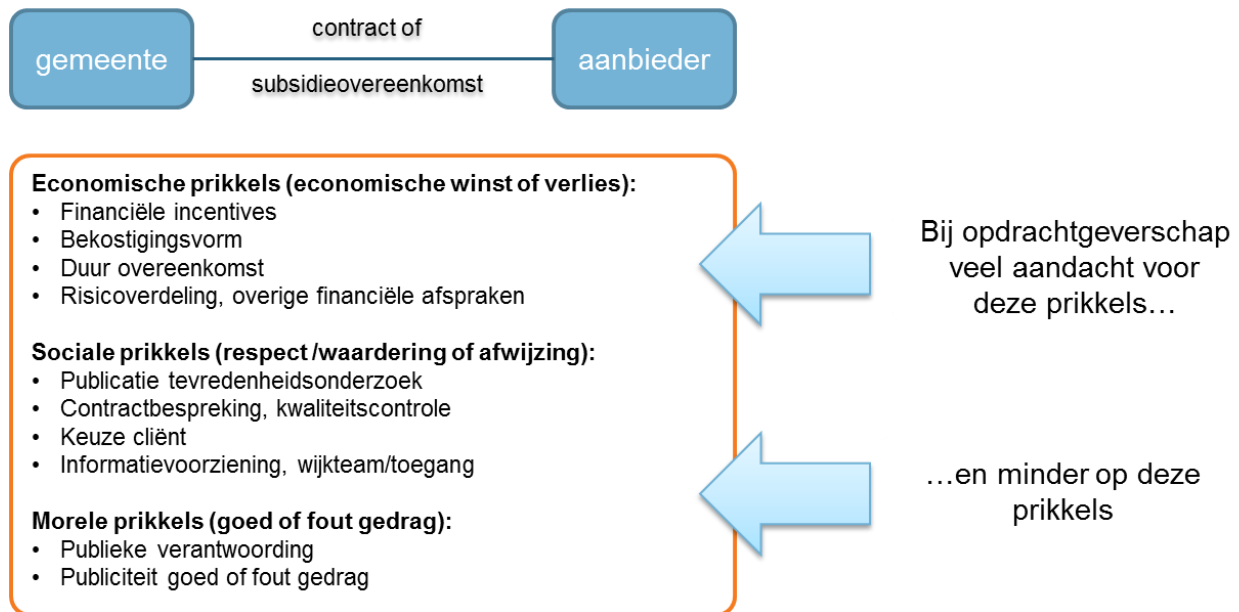
Sturing in relatie tot opdrachtgeverschap gaat met name over het realiseren van gewenst gedrag van aanbieders. Om gewenst gedrag van aanbieders te realiseren, zijn er meerdere vormen van sturing en afspraken mogelijk. In de sturing leggen gemeenten vaak de nadruk op economische prikkels zoals bonus/malus afspraken of de bekostigingsvorm. Gemeenten kunnen echter ook via andere prikkels sturen zoals sociale prikkels en morele prikkels (zie figuur 2 op de volgende pagina). Juist omdat de gemeente, in tegenstelling tot de voormalige financiers, niet alleen de zorg, maar ook de sturing dichtbij kan organiseren, wordt het mogelijk om ook te sturen via andere prikkels dan alleen de economische.

Bij de keuze voor een bepaalde wijze van bekostiging is het van belang goed te onderzoeken en te begrijpen welke prikkelwerking er van de bekostiging uitgaat, tot welk gedrag dit wel of niet leidt en waarom. De betrokken actoren maken niet altijd de rationele afweging als zij te maken hebben met een bekostigingsprikkel. Zij kunnen zich anders gedragen dan we verwachten door bijvoorbeeld hun

CONCEPT WERKDOCUMENT

van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

eigenbelang.³ Professionals reageren bijvoorbeeld sterk vanuit normen, waarden en belangen en reageren daarom niet altijd op financiële prikkels.



Figuur 2. Sturingsprikkels (bron: Levitt, S., 2005)

Dat bekostiging slechts één van de sturingsmechanismen is, illustreren we in onderstaande tabel. Diverse leidende principes, transformatiedoelen en beleidsuitgangspunten zijn geformuleerd in o.a. de notitie zorglandschap en gemeentelijke beleidsdocumenten. In de linkerkolom van tabel 1 hieronder is een aantal veel geformuleerde beleidsuitgangspunten genoemd met daarnaast de sturingsmogelijkheden die een gemeente heeft. Dit overzicht is nadrukkelijk niet uitputtend en verschillende sturingsinstrumenten dragen bij aan meerdere beleidsdoelen. De tabel illustreert dat bekostiging in enge zin, ofwel de financiële afspraken in de overeenkomst met de aanbieder, slechts een beperkte bijdrage levert aan het realiseren van de doelen. Veel hangt af van de overige inrichtingskeuzes die de gemeente maakt, bijvoorbeeld rond de toegang. Een schematische weergave van deze keuzes is weergegeven in figuur 1.

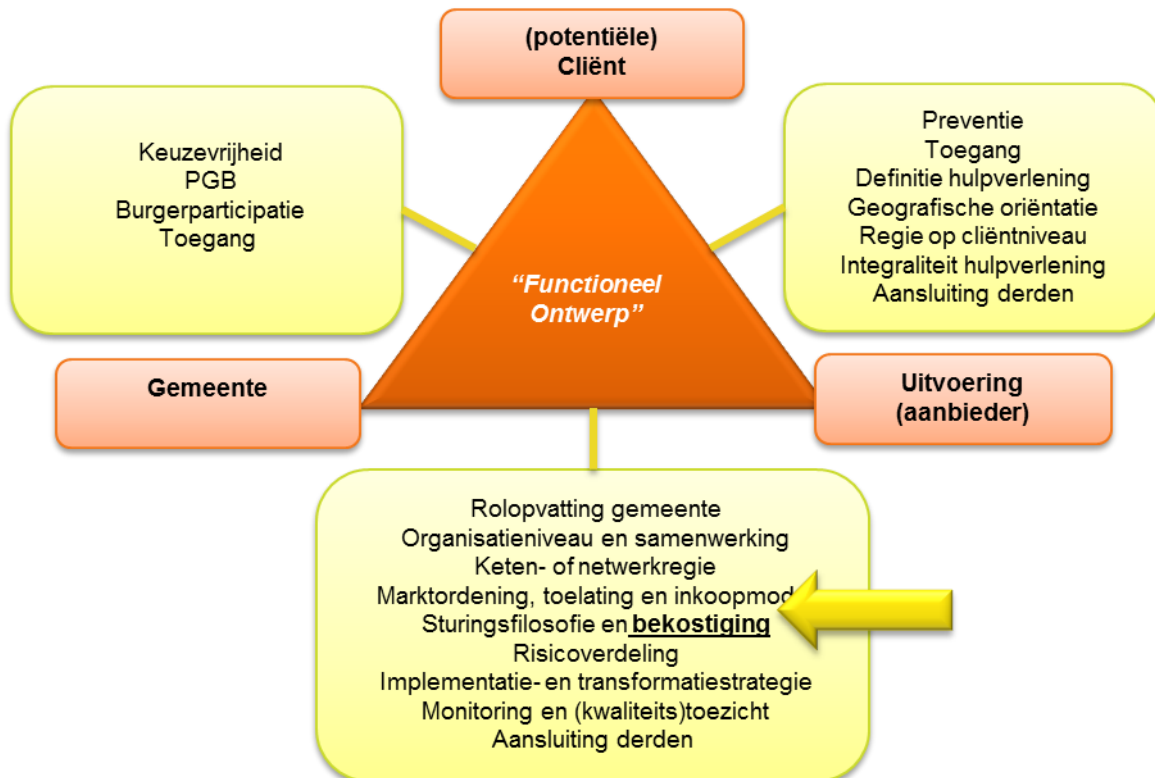
Beleidsuitgangspunten gemeenten	Sturingsmogelijkheden (o.a.)	Sturing via financiële afspraken (bekostiging)?
We zetten in op zelfredzaamheid van jeugdigen	<ul style="list-style-type: none"> - Focus en training professionals Jeugdhulp - (Toetsingskader) toegang - Kwalitatieve doelen in overeenkomst icm gesprek met aanbieders - Inkoopcyclus 	<ul style="list-style-type: none"> - Lastig om aanbieder(s) hierop af te rekenen
Gemeenten sturen op maatschappelijke resultaten	<ul style="list-style-type: none"> - Eén gezin, één plan - Zorg dichtbij - Integraliteit in gemeentelijke dienstverlening 	<ul style="list-style-type: none"> - Lastig om aanbieder(s) hierop af te rekenen
Preventieve inzet is te verkiezen boven curatieve	<ul style="list-style-type: none"> - Kwalitatieve doelen in overeenkomst icm gesprek met 	<ul style="list-style-type: none"> - Optie: betaaltitel voor preventieve hulp

³ Wetenschappelijke raad voor het regeringsbeleid (WRR) – De menselijke beslisser (2009)

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

inzet.	<ul style="list-style-type: none"> aanbieders - Afspraken zorgkantoren, zorgverzekeraars - Inkoopcyclus 	
Dienstverlening is vraaggericht en integraal.	<ul style="list-style-type: none"> - (Toetsingskader) toegang - Kwalitatieve doelen in overeenkomst icm gesprek met aanbieders - Inkoopcyclus 	<ul style="list-style-type: none"> - Optie: Integrale arrangement als betaaltitel (outputbekostiging)
Jeugdhulp wordt geboden in samenhang met andere partijen.	<ul style="list-style-type: none"> - Kwalitatieve doelen in overeenkomst icm gesprek met aanbieders - Inkoopcyclus 	<ul style="list-style-type: none"> - Optie: Integrale arrangement als betaaltitel (outputbekostiging)
Professionals krijgen de ruimte	<ul style="list-style-type: none"> - Verwijzing naar professionele standaarden - In beschikken alleen opnemen 'resultaat of wat' niet 'hoe' 	<ul style="list-style-type: none"> - Bekostigingstaal beschrijft doel, geen eisen aan 'hoe'. Risico: overbehandeling.
Er is ruimte voor vernieuwing	<ul style="list-style-type: none"> - Lange termijn relatie - Resultaatgerichte afspraken 	<ul style="list-style-type: none"> - Budget voor innovatie - Bekostigingstaal beschrijft doel, geen 'hoe'
Partnership tussen gemeenten en aanbieders	<ul style="list-style-type: none"> - Kwalitatieve doelen in overeenkomst icm gesprek aanbieders - Inkoopcyclus 	<ul style="list-style-type: none"> - Output (resultaat) gericht bekostigen
Ontbureaucratiseren en verlagen administratieve lasten	<ul style="list-style-type: none"> - Harmonisatie regionaal/landelijk - Aansluiting bij werk professionals 	<ul style="list-style-type: none"> - Eenvoud in bekostigingstaal, beperkte variëteit in tarieven icm gerichte verantwoording
Uitvoering van taken binnen de door het Rijk ter beschikking gestelde budgetten	<ul style="list-style-type: none"> - Toegang, met aandacht voor instroom en doorstroom - Contractafspraken - Risicodeling onderwerp van gesprek met aanbieder 	<ul style="list-style-type: none"> - Verdeling van beschikbare middelen - Taakstellende budgetten icm acceptatiesplicht

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015



Figuur 1. Verschillende inrichtingskeuzes relevant voor sturing op gewenste beleidsdoelen

Met een bekostigingsmodel alleen gaan de beleidsdoelen niet bereikt worden. De uitdaging is een passende mix te vinden van vormen van sturing, met aandacht voor zowel gedragsprikkel en uitvoeringsaspecten. De beschrijvingen van de bekostigingsmodellen nemen daarom de prikkelwerking als beginpunt en laten zien welke overige vormen van sturing en welke randvoorwaarden nodig zijn om de beoogde doelen te realiseren. Dit zijn de voorwaarden om een bekostigingsmodel in het sociaal domein te laten werken.

2.2 Opdrachtgeverschap en marktordening

Het thema opdrachtgeverschap gaat het in de kern om de nieuwe relatie tussen aanbieders en gemeenten. Uit de keuze voor een bepaalde vorm van opdrachtgeverschap, volgt een keuze voor een bepaald bekostigingsmodel en een bepaalde marktordening. De beschrijving van de bekostigingsmodellen in de bijlage gaat daar per model dieper op in.

2.3 Sturen op resultaat

In alle bekostigingsvormen is taal voor het meten en vergelijken van resultaten belangrijk. Ook uit de literatuur is bekend dat transparantie over kwaliteit belangrijk is voor de werking van een markt. Dit draagt namelijk bij aan kwaliteitsbewustzijn van aanbieders en vergelijkbaarheid door zowel cliënten als financiers (inkopers). Het Nji en de VNG zijn met aanbieders een traject gestart om de wijze waarop nu resultaat wordt gemeten in de verschillende sectoren te vergelijken en waar mogelijk te harmoniseren.

Ter illustratie van de noodzaak van een eenduidige resultaattaal deze opmerkelijke boodschap vanuit een aanbieder: 'Ik vind op dit moment harmonisatie van uitkomstmeting belangrijker dan harmonisatie van bekostigingsvormen'. Hij lichtte dit toe dat vanuit bedrijfsvoering met verschillende

CONCEPT WERKDOCUMENT

van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

inkoop- of bekostigingsmodellen kan worden gewerkt. Echter, als hij zijn organisatie wil richten op kwaliteit kan hij niet overweg met verschillende definities van kwaliteit en resultaat.

In alle voorbeelden zien we dat gemeenten het resultaat centraal stellen waarbij resultaten soms functioneel zijn op populatieniveau (Hollandse Kroon, Utrecht) of per individu (Rotterdam, West Brabant West, Utrecht) of door verwijzer de koppeling te laten leggen tussen resultaat en kosten (Amsterdam).

Geen van de bekende en gehanteerde modellen legt een koppeling tussen het behalen van de beoogde resultaten op cliëntniveau en betaling voor geleverde zorg of ondersteuning. De voorbeelden tonen diverse manieren om te sturen op resultaat, maar zijn daarmee geen resultaatbekostiging. In elk van de beschreven bekostigingsvoorbeelden is namelijk sprake van betaling per eenheid.

Het sturen op maatschappelijk resultaat via de bekostiging is nog complexer dan sturen op resultaat op individueel niveau. Maatschappelijke resultaten worden op een hoger niveau gedefinieerd en zijn niet direct te relateren aan de inspanning of de resultaten van een individuele aanbieder. Om die reden zal de gekozen bekostigingsvorm slechts indirect bijdragen het behalen van de beoogde maatschappelijke resultaten. Uitzondering daarop is het model van Hollandse Kroon waar het behalen van maatschappelijke resultaten doelen wordt gedelegeerd aan één organisatie.

2.4 Verantwoording / inzicht in wat je doet

We maken onderscheid in Productieverantwoording, Resultaatverantwoording en Monitor en beleidsinformatie.

2.4.1 Verantwoording van uitgevoerde werkzaamheden / productie

Om diverse redenen zal de gemeente als financier willen weten welke werkzaamheden zijn uitgevoerd voor de beschikbaar gestelde middelen: doelmatige uitnutting van beschikbare budgetten, het vergelijken van aanbieders met een vergelijkbaar aanbod en vaststellen van de rechtmatigheid van de betalingen door de gemeente. In alle modellen is het nodig dat toetsbaar is voor welke opdrachtgever/financier de geleverde inspanningen zijn verricht. Dit vraagt van de aanbieder ongeacht de wijze van bekostigen een registratie op cliëntniveau.

Ook de aanbieder (of samenwerkingsverband van aanbieders) zal voor de interne bedrijfsvoering willen weten waar zorgprofessionals mee bezig zijn. Veel aanbieders hebben dit al ingericht en het wordt, o.a. vanwege de kosten, als onwenselijk ervaren wanneer de financier gedetailleerde administratieve vereisten oplegt. Het is daarom belangrijk te zien in welke mate het bekostigingsmodel de registratielast of zelfs de registratietaal van een aanbieder afdwingt. In alle vormen van bekostiging zullen gemeente en aanbieder periodiek met elkaar willen spreken aan de hand van feiten. In algemene zin geldt dat bij taak- als output gerichte bekostiging is de verantwoordingslast veelal lager dan in een model met inspanningsbekostiging.

Bij 'inspanningsbekostiging' (op basis van uren en dagen, zie hoofdstuk 3) is het belangrijk dat de registratietaal van de aanbieder overeenkomt met de bekostigingstaal van de gemeente. Een voorbeeld hiervan is de bekostiging zoals aanbieders deze ervaren in de zorgverzekeringswet. De NZa beschrijft in detail de registratieregels en voorwaarden waaraan moet worden voldaan voor een goede declaratie. Ook zien we gedetailleerde taal-eisen in het advies aan de gemeente Amsterdam zoals uitgewerkt in hoofdstuk 3. In dit model is immers de geleverde inspanning de directe

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

betaaltitel. Een financier wil de geleverde inspanning kunnen monitoren en ook de aanbieders kunnen vergelijken. Controle en verantwoording is op dit taalniveau relevant voor de vaststelling van de rechtmatigheid van de betalingen door de gemeente.

Voor beide andere modellen, 'taak'- of 'outputgerichte' bekostiging, heeft de verantwoording een andere vorm. Focus zal daar liggen op het aantal cliënten en de zorg die ze hebben ontvangen. Maar ook bij taakgerichte bekostiging komt periodiek de vraag aan de orde of budgetten moeten worden bijgesteld. Het is daarom in alle gevallen wenselijk dat aanbieders een vorm van (uren)registratie op orde hebben.

2.4.2 Verantwoording over resultaten

Gemeenten zullen naast kwantitatieve afspraken in de overeenkomsten met aanbieders ook kwalitatieve doelen of afspraken opnemen. Verantwoorden daarover zal veelal specifiek per gemeente zijn, veelal in periodiek voortgangsoverleg en in de inkoopcyclus.

De Jeugdwet verplicht gemeenten in hun beleidsplan aan te geven welke outcomecriteria zijn hanteren. Op grond van een handreiking van het NJi, waarin drie kansrijke outcomecriteria (uitval, tevredenheid en doelrealisatie) worden uitgewerkt, zijn de VNG en een NJi een traject gestart om te kijken hoe nu in de verschillende jeugdsectoren op deze drie criteria wordt verantwoord om zo nodig te harmoniseren. Hiermee wordt het zicht van aanbieders zelf en ook van de gemeente als opdrachtgeverschap in outcome vergroot.

2.4.3 Beleidsinformatie, aanlevering bij CBS

Een andere minimale vereisten vloeit voort uit de behoefte van gemeenten en beleidsmakers om het zorggebruik in Nederland te monitoren en te vergelijken. Met dit oogmerk is in de Jeugdwet de verplichte aanlevering van beleidsinformatie op cliëntniveau aan het CBS opgenomen.

De categorieën jeugdhulp die worden voorgeschreven in de CBS-beleidsinformatie zijn op een hoog abstractieniveau gedefinieerd om regio's maximale ruimte te geven voor beleid en uitvoeringsvarianten. Hierdoor is de categorisering dermate grofmazig en op hoofdlijnen, dat na het toewijzen van de verschillende productcodes aan de CBS categorieën onvoldoende inzicht resteert in welke vormen van Jeugdhulp worden geleverd. De categorieën van het CBS helpen gemeenten dus niet om een focus aan te brengen. Periodieke productieverantwoording (zie hierboven) en berichtenverkeer op cliëntniveau is daarom vaak nodig om gemeenten inzicht te geven in ontwikkeling van zorgvraag, zorglevering en uitnutting van budgetten. Wens vanuit gemeenten is om de doorontwikkeling deze beide trajecten (CBS-aanlevering en productcodelijsten) dichter bij elkaar te brengen.

3. Bekostigingsmodellen

Verschillende gemeenten hebben toelichting gegeven op het bekostigingsmodel dat zij met ingang van 2016 en verder willen gaan hanteren. In dit hoofdstuk tonen we vijf uitgebreide voorbeelden die een spectrum aan mogelijkheden laten zien. De overeenkomst tussen de voorbeelden is dat gemeenten starten vanuit het inzicht dat gemeenten het 'wat' bepalen en de aanbieder het beste in staat is om het 'hoe' van jeugdhulp in te vullen. Er zijn echter ook duidelijke verschillen. In de beschreven voorbeelden zien we verschillende routes met een aantal soorten bekostigingsmodellen. De verschillende modellen hebben consequenties voor zowel inkoop als het declaratie-/facturatieproces. Deze indeling wordt ook gebruikt in de informatievoorziening sociaal domein (ISD) en de handreiking over de verbinding tussen inkoop en uitvoering, de zogenaamde uitvoeringsvarianten⁴:

Bij taakgerichte bekostiging verstrekt de opdrachtgever een integraal budget per aanbieder of per gebied of voor alle aanbieders. Dit budget is gekoppeld aan een taak of opdracht. De aanbieder is daarmee verantwoordelijk voor deze taak en doelgroep. De taak of opdracht staat centraal in de bekostiging: de aanbieder krijgt hier een vooraf afgesproken (al dan niet prestatie-afhankelijk) totaalbedrag voor. De gemeente maakt daarmee met aanbieders afspraken op macroniveau over een populatie. Zowel functiebekostiging als populatiebekostiging vallen in deze uitvoeringsvariant. Ondanks de taakbekostiging die uitgaat van afgesproken budgetten, zijn er gemeenten die berichtenverkeer tussen aanbieder en gemeente inrichten en periodieke productieverantwoording afspreken om inzicht te krijgen in cliëntenstromen en uitputting van het budget.

Bij inspanningsbekostiging betaalt de gemeente per uur of dag tegen een gecontracteerd tarief, eventueel binnen een budgetplafond. De gerealiseerde productie staat centraal in de bekostiging. De gemeente stelt voor de individuele voorzieningen een vooraf gedefinieerde set aan producten en diensten op. Declaratie of facturatie vindt plaats op cliëntniveau. Dit wordt ook productiebekostiging genoemd.;

Bij outputgerichte bekostiging verstrekt de gemeente een bedrag voor het realiseren van een resultaat per cliënt. De betaaltitels zijn arrangementen, bijvoorbeeld gebaseerd op cliëntprofielen waaraan verschillende intensiteitsniveaus zijn gekoppeld. De combinatie van cliëntprofielen en intensiteitsniveaus bepaalt de hoogte van het budget dat de aanbieder krijgt voor het arrangement. De gemeente en aanbieders maken duidelijke afspraken over de te behalen resultaten. De gemeente betaalt aan de aanbieder een vooraf bepaald bedrag (hoogte afhankelijk van het arrangement) per cliënt om deze resultaten te behalen. De gemeente stuurt wel op resultaten, maar rekent aanbieders er in de bekostiging niet op af: er zijn geen financiële consequenties verbonden aan het wel of niet behalen van de resultaten. Gemeenten leggen daarmee niet de koppeling tussen het behalen van de beoogde resultaten op cliëntniveau en betaling voor geleverde zorg. Outputgerichte bekostiging is daarmee niet resultaatbekostiging. De gemeente en aanbieder communiceren daarom niet het gewerkte aantal uren: de prestatie van de aanbieder is gedefinieerd rond het te behalen resultaat voor een cliënt en niet rond de inspanning van de aanbieder.

In regio's en gemeenten worden de verschillende uitvoeringsvarianten toegepast, met daarbinnen specifieke keuzes. De voorbeelden uit onderstaande regio's en gemeenten zullen we in dit hoofdstuk uitwerken.

⁴ Zie ook <https://www.istandaarden.nl/istandaarden/Nieuwsoverzicht/Handreiking-Uitvoeringsvarianten-iWmo-en-iJw-online.html>

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

Taakgerichte bekostiging		Inspanningsgerichte bekostiging	Outputgerichte bekostiging	
Hollands Kroon	Utrecht	Advies aan Amsterdam	West-Brabant-West	Rotterdam

Tabel 1. Overzicht voorbeelden van drie verschillende bekostigingsmodellen

Na een beknopte beschrijving van de voorbeeldbekostigingsmodellen, laten we zien in hoeverre de voorbeelden de sturingsprincipes zoals genoemd in hoofdstuk twee ondersteunen. In een bijlage bij elk van deze modellen gaan we vervolgens dieper in op:

- Bekostigingstaal (declaratietitels) en tarieven;
- Prikkelwerking (positief en negatief) van het bekostigingsmodel;
- Benodigde systeemcondities voor functioneren van het bekostigingsmodel.

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

3.1 Taakgerichte bekostiging

3.1.1 Hollands Kroon

Het bekostigingsmodel zoals gemeente Hollands Kroon dat hanteert, is niet uitgebreid beschreven in een bijlage.

Hollands Kroon gaat voor 2016 Jeugdhulp inkopen via de Best Value-systematiek oftewel kwaliteitsinkoop. Dit houdt in dat de gemeente functionele doelstellingen beschrijft en beoogde resultaten. Deze opdracht wordt in de markt gezet, waarbij de gemeente het vertrouwen geeft aan de markt. De gemeente gaat als partner met de winnende partij samenwerken om de doelen te realiseren.

Het uitgangspunt achter deze keuze is dat de zorgaanbieder expert is en vanuit zijn/haar expertise het beste kan kiezen 'hoe' de zorg kan worden geleverd. Dat betekent voor de gemeente loslaten. Verantwoordelijkheid dient laag in de organisatie te liggen. Ook wat betreft de financiering betekent dit model loslaten: er wordt slechts gewerkt met een budgetplafond. De zorgaanbieder bepaalt zelf waar zij dit geld aan besteedt.

Hollands Kroon streeft naar keuze voor één aanbieder die verantwoordelijk is voor het hele jeugdbudget. Deze zorgaanbieder kan hoofdaannemer zijn of haar verantwoordelijkheid in vullen als een netwerkorganisatie. Het is aan de markt hoe kleine aanbieders aan bod komen. De behoefte aan deze manier van bekostigen komt voort uit de situatie die Hollands Kroon in 2015 ervaart: contracten met 70 aanbieders en een veelvoud aan producten en prijzen.

Potentiële voor- en nadelen

Het belangrijkste potentiële voordeel is innovatie en samenwerking tussen professionals in de markt. Dit is wel spannend omdat door dit inkoopmodel de marktordening en daarmee ook onderlinge verhoudingen tussen verschillende aanbieders verandert. Daarnaast ontstaat er een bepaalde mate van afhankelijkheid tussen de gemeente en aanbieder. Wanneer je kiest voor een monopolist en de samenwerking met deze aanbieder loopt moeizaam, kan dit nadelige gevolgen hebben voor de kwaliteit van zorg. Dit is een potentieel risico voor de onderlinge samenwerking in het belang van de cliënt en de doelstellingen van de gemeenten.

De gemeente staat in dit model op afstand maar blijft onverminderd eindverantwoordelijk. Het is belangrijk dat enerzijds daadwerkelijk partnerschap ontstaat tussen gemeente en de marktpartij maar anderzijds moeten organisatorische en juridische afspraken heel helder zijn. Er dient een helder gezamenlijk vertrekpunt te zijn en duidelijke kaders voor het partnerschap. Partijen zijn inmiddels van elkaar afhankelijk voor het bereiken van het doel.

CONCEPT WERKDOCUMENT

van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

3.1.4 Utrecht

Utrecht maakt een onderscheid tussen de opdracht en budgetten voor enerzijds basiszorg (buurtteams) en anderzijds de aanvullende zorg. Beide bekostigingsvormen zijn 'taakgericht' maar de uitwerking is anders.

Voor de buurtteams hanteert de gemeente populatiegerichte bekostiging. Utrecht werkt met één buurtteamorganisatie Jeugd (Lokalis) die bekostigd wordt op basis van een vast subsidiebedrag per jaar dat is afgeleid van een inschatting van de kenmerken en behoeften in de verschillende buurten. De buurtteams spelen een centrale rol in de verwijzing naar aanvullende zorg. Er is geen apart indicatieorgaan meer.

Voor de aanvullende Jeugdhulp hanteert Utrecht de grote aanbieders zogeheten vierkantsbekostiging met vier globale zorgcategorieën die ieder een vierkant en opgeteld samen het totale financiële vierkant vormen waarbinnen de aanbieder ondersteuning en zorg moet leveren. Utrecht contracteert per jeugdhulpaanbieder één of meer zorgcategorieën waarbinnen de aanbieder vrijheid heeft om in te zetten wat nodig is maar een minimum aantal cliënten dient te behandelen.

Utrecht monitort de resultaten op twee niveaus: (1) op de maatschappelijke resultaten die zij beoogt en (2) de resultaten die de buurtteamorganisatie en de aanbieders van aanvullende zorg leveren. Utrecht gebruikt de monitorings- en verantwoordingsgegevens in eerste instantie niet om aanbieders af te rekenen in het lopende jaar (behalve bij substantiële afwijkingen), maar gebruikt de gegevens wel in de accountgesprekken, bij eventuele herallocatie van middelen/capaciteit en in de inkoopcyclus voor de jaren erna.

Onderstaande tabel beschrijft hoe dit bekostigingsmodel zich verhoudt tot de sturingsprincipes beschreven in paragraaf 2.1.

Sturingsprincipes	In hoeverre is het sturingsprincipe te realiseren met bekostiging? In hoeverre is dit doelmatig en haalbaar?
We zetten in op zelfredzaamheid van jeugdigen	(Nog) niet direct met bekostiging. Eventueel in toekomst met afrekenen op resultaat.
Gemeenten sturen op maatschappelijke resultaten	Niet direct met bekostiging.
Preventieve inzet is te verkiezen boven curatieve inzet. Aanbieders zijn daarom transparant in hun verantwoording.	Niet direct met bekostiging. Inrichting van stelsel in combinatie met taakgerichte bekostiging zet 'de prikkel' wel naar voren.
Dienstverlening is vraaggericht en integraal.	Bekostiging op ruimte jeugdhulpcategorieën biedt de ruimte om deze ontwikkeling mogelijk te maken.
Jeugdhulp wordt geboden in samenhang met andere partijen.	Bekostigingsmodel met daarin budgetplafond in combinatie met acceptatieplicht zorgt ervoor dat aanbieders met elkaar samenwerken. In combinatie met deze bekostiging wordt in partnerschap met partijen (buurtteamorganisatie en aanvullende zorg) via een meerjarige veranderstrategie gewerkt aan de verdere transformatie (via zogeheten ontwikkelopgaven).

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

Professionals krijgen de ruimte	Bekostigingsmodel met vooraf bepaald budget geeft ruimte aan professional om zorg te verlenen zoals zij dat het beste achten.
Er is ruimte voor vernieuwing	Bekostigingsmodel met vooraf bepaald budget geeft ruimte voor vernieuwing.
Partnership: gezamenlijke verantwoordelijkheid voor collectieve ambitie en co-creatie (ipv gescheiden doelen en belangen tussen gemeente en aanbieder)	Acceptatieplicht in combinatie met samen zoeken naar passend aanbod voor cliënt is prikkel om samen schaarse middelen te verdelen.
Cliënten worden betrokken bij verantwoording om beter inzicht te krijgen in geleverde kwaliteit	Niet direct met bekostiging.
Ontbureaucratiseren en verlagen administratieve lasten door gericht sturingsinformatie op te vragen	Door verantwoording op globale categorieën wordt administratieve lastendruk verlaagd.
Uitvoering van taken binnen de door het Rijk ter beschikking gestelde budgetten	Acceptatieplicht in combinatie met samen zoeken naar passend aanbod voor cliënt is prikkel om samen schaarse middelen te verdelen.
Lokale jeugdhulp waar mogelijk, tijdig opschalen naar (boven)regionale of landelijke jeugdhulp indien nodig	Acceptatieplicht in combinatie met samen zoeken naar passend aanbod voor cliënt is prikkel om samen schaarse middelen te verdelen.

Potentiële voor- en nadelen:

Het bekostigingsmodel heeft verschillende voordelen. Door populatiebekostiging hebben buurtteams geen perverse prikkel om zoveel mogelijk productie te leveren. Ook hebben aanbieders van aanvullende zorg de prikkel om binnen het budget te blijven. Daarnaast worden aanbieders geprikkeld om met elkaar samen te werken door de vierkantsbekostiging in combinatie met acceptatieplicht en het stellen van een maximumbudget. Tevens worden aanbieders geprikkeld om te vernieuwen en de beweging te maken richting generalistische zorg doordat de aanbieder per zorgcategorie een vast budget krijgt waarvoor zij een minimaal aantal cliënten dient te behandelen.

Het bekostigingsmodel kent ook verschillende nadelen. De aanbieder heeft de prikkel om te mikken op onderbenutting of op overbenutting en kan vervolgens het gesprek aan gaan voor budgetuitbreiding wanneer zij geen budget meer heeft. Daarnaast is door de ruime zorgcategorieën de informatie die de gemeente van aanbieders ontvangt (nog) niet goed vergelijkbaar tussen aanbieders. De informatie bestaat uit verschillende eenheden en is daarmee lastig op te tellen (unieke cliënten, niet unieke cliënten, trajecten, dagen, uren).

CONCEPT WERKDOCUMENT

van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

3.2 Inspanningsgerichte bekostiging

3.2.1 Advies aan Amsterdam

De beschrijving van dit bekostigingsmodel is op basis van een advies richting Amsterdam en wordt in de praktijk (nog) niet uitgevoerd.

In het advies richting Amsterdam wordt ingezet op een nieuwe tariefstructuur met vier uurtarieven waarin het opleidingsniveau de verschillen in tarieven bepaalt. Het bekostigingsmodel geldt voor alle drie de sectoren waarmee het onderscheid en de bekostigingsverschillen tussen AWBZ, Zvw en jeugdzorg vervallen. De tarieven voor jeugdhulp zijn voor alle domeinen gelijk.

In de bekostiging van jeugdhulp staat de inspanning centraal en worden werkelijk bestede uren en verblijfdagen maandelijks gefactureerd. De gemeente bekostigt aanbieders daarmee per uur of dag tegen een gecontracteerd tarief. De gemeente maakt geen volumeafspraken.

In het advies richting Amsterdam is het wijkteam als verwijzer naar tweedelijnszorg beheerder van het budget. Het wijkteam ontvangt wekelijks een beknopte rapportage over de kosten van de door heen naar de tweede lijn doorgestuurde cliënten. Zolang de wijkteams nog niet geheel in staat zijn hun budgetverantwoordelijkheid vorm te geven, kan ter overbrugging nog gewerkt worden met budgetplafonds per aanbieder. Dit voorkomt budgetoverschrijdingen.

De gemeente monitort de feitelijke realisatie, kosten en doorlooptijden van aanbieders en vergelijkt deze met de eigen productbeschrijvingen van die zorgaanbieders. Zo kan worden vastgesteld of zorgaanbieders in staat zijn hun eigen producten te leveren conform hun eigen beschrijvingen. Op basis van deze informatie voert de gemeente inkoopgesprekken met aanbieders. Sturing gebeurt daarmee vooral achteraf op basis van informatie via de facturen en ervaringen van verwijzers en cliënten.

Onderstaande tabel beschrijft hoe dit bekostigingsmodel zich verhoudt tot de sturingsprincipes beschreven in paragraaf 2.1.

Sturingsprincipes	In hoeverre draagt dit bekostigingsmodel hieraan bij?
We zetten in op zelfredzaamheid van jeugdigen	Niet via bekostiging
Gemeenten sturen op maatschappelijke resultaten	Niet via bekostiging
Preventieve inzet is te verkiezen boven curatieve inzet. Aanbieders zijn daarom transparant in hun verantwoording.	Ook preventieve inzet kan via dit model worden bekostigd. Keuze voor preventieve inzet ligt bij wijkteam. Dus geen sturing via de bekostiging.
Dienstverlening is vraaggericht en integraal.	Elke aanbieder krijgt eigen inzet betaald maar geen sturing op integraliteit via de bekostiging.
Jeugdhulp wordt geboden in samenhang met andere partijen. Professionals krijgen de ruimte	Door ruimte te geven aan bestaande werkwijzen van aanbieders ontstaat ruimte voor flexibel inzet van alle benodigde professionals en/of aanbieders.
Er is ruimte voor vernieuwing	Model geeft ruimte aan alle bestaande en nog te ontwikkelen werkwijzen van aanbieders.
Partnership: gezamenlijke verantwoordelijkheid voor collectieve ambitie en co-creatie (ipv gescheiden doelen en belangen tussen	Niet via bekostiging

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

gemeente en aanbieder)	
Cliënten worden betrokken bij verantwoording om beter inzicht te krijgen in geleverde kwaliteit	Niet via bekostiging
Ont-bureaucratiseren en verlagen administratieve lasten door gericht sturingsinformatie op te vragen	Factuurinformatie is belangrijke input voor sturing door gemeente. Deze sluit aan bij primaire proces (urenregistratie) en vormt daarom beperkte extra administratieve lasten voor de aanbieder.
Uitvoering van taken binnen de door het Rijk ter beschikking gestelde budgetten	Kostenbeheersing via wijkteam, niet via bekostiging van aanbieder.

Potentiële voor- en nadelen:

Het bekostigingsmodel heeft verschillende voordelen. Cliënten die de zorg het hardst nodig hebben, krijgen de noodzakelijke zorg omdat de financiële onaantrekkelijkheid van zware cliënten wordt weggenomen. Het bekostigingsmodel voorkomt daarmee dat cliënten in een carousel belanden. Daarnaast hebben aanbieders de prikkel om goede resultaten te boeken. Aanbieders die goed bekend staan bij het wijkteam en bij cliënten doordat ze goede resultaten boeken, zullen immers meer werk krijgen. Ook is er ontkoking tussen professionals en aanbieders doordat iedereen dezelfde bekostiging heeft. Het model sluit ook aan op de productentaal van de zorgaanbieders: zij factureren hun eigen producten.

Het bekostigingsmodel kent ook verschillende nadelen. Aanbieders worden geprikkeld om hoger opgeleid en daarmee duurder personeel in te zetten wat prijs opdrijvend is. Tevens hebben aanbieders de prikkel om meer zorg te leveren door het ontbreken van een maximum aan looptijd. Wanneer de instroom daalt, hebben aanbieders de prikkel om cliënten langer te behandelen waardoor de doorlooptijd stijgt. Daarnaast is er een grote data-analyse nodig en is inkoop hard werken. Tevens is het de vraag of het wijkteam in staat is om het budget te beheersen.

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

3.3 Outputgerichte bekostiging

3.3.1 West-Brabant-West

Het bekostigingsmodel zoals de regio West-Brabant-West (WBW) dat hanteert is momenteel enkel van toepassing op de Jeugd (WMO kan eenvoudig worden toegevoegd).

WBW werkt voor alle jeugdhulp met integrale resultaatstarieven die de eenheid van taal vormen in de bekostiging. De aanbieders vertalen de tarieven naar een integraal zorgarrangement. Zorgarrangementen staan voor een integrale behandeling van de jeugdige en laten zien wat nodig is om de benodigde resultaten te bereiken. WBW kent 9 cliëntprofielen met daaraan gekoppeld één van de 4 intensiteiten. Op basis van deze cliëntprofielen en intensiteiten komen zorgarrangementen tot stand. Doordat er 9 cliëntprofielen zijn en 4 intensiteiten heeft de Jeugdprofessional 36 mogelijkheden om uit te kiezen voor de inzet van niet vrij toegankelijke zorg.

Aan het zorgarrangement is een vast tarief gekoppeld. Het arrangementstarief is gebaseerd op een gemiddelde prijs per cliënt voor het gehele traject. Het tarief is het enige en daarmee het maximale tarief waar de hoofdaannemer voor deze jeugdige voor 365 dagen na start zorg aanspraak op kan maken.

Voor een specifieke 'hoogcomplexe' doelgroep, ongeveer 10% van de cliënten, werkt WBW met alternatieve afspraken omdat cliënten die gebruikmaken van deze zware jeugdhulp (bijvoorbeeld driemilieuvoorzieningen en klinische GGZ) zouden zorgen voor uitschieters die een tarief op basis van het gemiddelde zou vervuilen. De specialistische aanbieder krijgt een budgetgarantie gebaseerd op een p*q-schatting.

WBW meet de resultaten op drie onderdelen: cliënttevredenheid, uitval en doelrealisatie. WBW verbindt beperkte financiële consequenties aan het wel of niet behalen van resultaten. De regionale website met daarop de scores van aanbieders op doelrealisatie, cliënttevredenheid en uitval vervult een belangrijke rol in resultaatsturing. In de vorm van een ranking worden op de regionale website de scores per aanbieder per profiel per intensiteit voor het totaal van tot dan toe beoordeelde zorg getoond. Deze kwaliteitsmeting op alle arrangementen leidt tot een ranking van de jeugdhulpaanbieders waarbij de beste aanbieders komen bovendrijven.

Onderstaande tabel beschrijft hoe dit bekostigingsmodel zich verhoudt tot de sturingsprincipes beschreven in paragraaf 2.1.

Sturingsprincipes	In hoeverre is het sturingsprincipe te realiseren met bekostiging? In hoeverre is dit doelmatig en haalbaar?
We zetten in op zelfredzaamheid van jeugdigen	Vormt een onderdeel van de te behalen resultaten bij de intensiteiten intensief, perspectief en duurzaam.
Gemeenten sturen op maatschappelijke resultaten	Betalen voor individuele resultaten (basis voor arrangementen) draagt bij aan sturen op maatschappelijke resultaten. De gemeente monitort de werking van het stelsel door de maatschappelijke effecten die voortkomen uit de jeugdhulp te meten.

CONCEPT WERKDOCUMENT

van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

Preventieve inzet is te verkiezen boven curatieve inzet. Aanbieders zijn daarom transparant in hun verantwoording.	Preventie is geen onderdeel van dit bekostigingsmodel
Dienstverlening is vraaggericht en integraal.	Integraliteit is kern van dit model.
Jeugdhulp wordt geboden in samenhang met andere partijen.	Integraliteit is kern van dit model en bevordert ketenintegratie.
Professionals krijgen de ruimte	Professionals hebben de ruimte om de zorg rondom een cliënt te organiseren zoals zij dat het beste achten.
Er is ruimte voor vernieuwing	Aanbieders worden geprikkeld tot vernieuwing.
Partnership: gezamenlijke verantwoordelijkheid voor collectieve ambitie en co-creatie (ipv gescheiden doelen en belangen tussen gemeente en aanbieder)	
Cliënten worden betrokken bij verantwoording om beter inzicht te krijgen in geleverde kwaliteit	Cliënttevredenheid is één van resultaatgebieden waarop dit model stuurt.
Ontbureaucratiseren en verlagen administratieve lasten door gericht sturingsinformatie op te vragen	Enkel verantwoording dat is voldaan aan de eisen van inspectie.
Uitvoering van taken binnen de door het Rijk ter beschikking gestelde budgetten	Hoogte van beschikte bedragen is vooraf bekend. Geen mogelijkheid tot meerwerk of uitloop.
Lokale jeugdhulp waar mogelijk, tijdig opschalen naar (boven)regionale of landelijke jeugdhulp indien nodig	

Potentiële voor- en nadelen:

Het bekostigingsmodel heeft verschillende voordelen. Aanbieders hebben de prikkel om zo kort en effectief mogelijk integrale zorg te leveren en ketenintegratie met alle leefdomen te stimuleren. Wanneer de aanbieder efficiënt en effectief een resultaat weet te behalen, kan de aanbieder overhouden aan het overeengekomen arrangementstarief. Het onvoldoende versterken van de eigen kracht en het steunend netwerk zal negatieve consequenties hebben op de lange termijnscores op doelrealisatie. Integraliteit wordt hiermee bevorderd. Daarnaast hebben professionals de professionele autonomie en vrijheid om de zorg rondom een cliënt te organiseren zoals zij dat het beste achten. Ze hebben de prikkel en ruimte tot vernieuwing. Tevens zorgt het kwaliteitssysteem voor transparantie in het aanbod voor gezinnen/jeugdigen. Ten slotte is er geen of in beperkte mate gebruik van PGB's. Omdat maatwerk de kern is van de contracten vervalt de noodzaak voor een PGB.

Het bekostigingsmodel kent ook verschillende nadelen. Wanneer er geen basis van vertrouwen is en/of wanneer transparantie op kwaliteitsindicatoren onvoldoende werkt, hebben aanbieders de prikkel tot onder behandeling. Daarnaast kunnen aanbieders weerstand tonen wanneer de gemeente aanbieders vergelijkt op basis van prijs. Aanbieders geven aan dat ze niet te vergelijken zijn met andere aanbieders. Tevens kost het ontwikkelen van een gemeenschappelijke taal en gezamenlijk vertrouwen tijd. Andere gemeenten of regio's kunnen daarom niet zomaar de 9 cliëntprofielen van WBW overnemen.

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

3.1.5 Rotterdam

Het bekostigingsmodel zoals Rotterdam dat hanteert is momenteel enkel van toepassing op de Wmo. Gewerkt wordt aan een toepassing voor Jeugd.

Rotterdam werkt voor de Wmo met integrale ondersteuningsarrangementen. De ondersteuningsarrangementen zijn gebaseerd op zes cliëntgroepen en zijn opgebouwd uit zeven resultaatgebieden. Binnen elk resultaatgebied zijn er verschillende intensiteitstreden die bepalen hoeveel professionele ondersteuning de cliënt nodig heeft. Zodra een aanbieder een cliënt toegewezen krijgt vanuit het wijkteam voor een bepaald ondersteuningsarrangement, ontvangt de aanbieder een weekbudget van de gemeente om voor dat bedrag het arrangement uit te voeren voor een door de gemeente beschikte periode. De hoogte van het weekbudget bepaalt Rotterdam per cliëntgroep. Intensiteit en resultaatgebied is voor alle aanbieders gelijk. De hoogte heeft wel een relatie met de naar verwachting benodigde inzet, maar beschrijft niet welke inzet dient te worden geleverd.

Het wijkteam is verantwoordelijk voor de toegang en vervult daarmee een belangrijke rol in de sturing. De arrangementen komen tot stand op basis van individuele gesprekken van de indicatiesteller in het wijkteam met de cliënt. Rotterdam kijkt enkel of resultaten zijn behaald en of cliënten tevreden zijn en controleert niet hoeveel uren daadwerkelijk geleverd zijn. De gemeente maakt een bewuste keuze om dit los te laten, maar probeert daartegenover zoveel mogelijk controle en invloed uit te oefenen op de toegang via het wijkteam.

Rotterdam monitort voor de Wmo wat de uitkomsten zijn op vier onderdelen:

- (1) de tijd tussen doorverwijzing naar de dienstverlener en de start van het traject;
- (2) de klanttevredenheid en realisatie van de in het ondersteuningsplan vastgelegde doelen;
- (3) eventuele klachten;
- (4) de versterking van de zelfredzaamheid zoals gemeten op de zelfredzaamheidmatrix.

Daarnaast speelt de cliënt een belangrijke rol in het bekostigingsmodel. De relatie cliënt-dienstverlener is de spil aangezien de cliënt de aanbieder mag kiezen, het budget kent en zijn/haar aanbieder aanspreekt op de intensiteit en kwaliteit van de dienstverlening.

Onderstaande tabel beschrijft hoe dit bekostigingsmodel zich verhoudt tot de sturingsprincipes beschreven in paragraaf 2.1.

Sturingsprincipes	In hoeverre is het sturingsprincipe te realiseren met bekostiging? In hoeverre is dit doelmatig en haalbaar?
We zetten in op zelfredzaamheid van jeugdigen	Kan onderdeel zijn resultaat van arrangement
Gemeenten sturen op maatschappelijke resultaten	Betalen voor individuele resultaten (basis voor arrangementen) draagt bij aan sturen op maatschappelijke resultaten.
Preventieve inzet is te verkiezen boven curatieve inzet. Aanbieders zijn daarom transparant in hun verantwoording.	Preventie is geen onderdeel van dit bekostigingsmodel
Dienstverlening is vraaggericht en integraal.	Integraliteit is kern van dit model
Jeugdhulp wordt geboden in samenhang met andere partijen.	Integraliteit is kern van dit model

CONCEPT WERKDOCUMENT

van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

Professionals krijgen de ruimte	Dit is principiële keuze achter arrangement
Er is ruimte voor vernieuwing	Dit is principiële keuze achter arrangement
Partnership: gezamenlijke verantwoordelijkheid voor collectieve ambitie en co-creatie (ipv gescheiden doelen en belangen tussen gemeente en aanbieder)	
Cliënten worden betrokken bij verantwoording om beter inzicht te krijgen in geleverde kwaliteit	Cliënttevredenheid is één van resultaatgebieden waarop dit model stuurt. Geen directe relatie met betaling
Ontbureaucratiseren en verlagen administratieve lasten door gericht sturingsinformatie op te vragen	Verantwoording alleen op resultaatgebieden waarop dit model stuurt
Uitvoering van taken binnen de door het Rijk ter beschikking gestelde budgetten	Budgetbewaking via toegang en hoogte van beschikte bedragen
Lokale jeugdhulp waar mogelijk, tijdig opschalen naar (boven)regionale of landelijke jeugdhulp indien nodig	Integraliteit is kern van dit model

Potentiële voor- en nadelen:

Het bekostigingsmodel heeft verschillende voordelen. Aanbieders hebben de prikkel om zo effectief en efficiënt mogelijk zorg te verlenen: het resultaat telt en hoe minder inspanningen er nodig zijn om dit resultaat te bereiken hoe meer de dienstverlener over houdt van het afgegeven weekbudget per cliënt. Overconsumptie wordt tegengegaan door een duidelijke tijdsgebonden indicatiestelling die periodiek herijkt wordt. Daarnaast hebben aanbieders de prikkel om op de lange termijn een zo hoog mogelijke kwaliteit van zorg te leveren. De cliënt bepaalt immers naar welke aanbieder hij/zij wil en klanttevredenheid speelt een belangrijke rol in de resultaatsturing. Ten slotte hebben aanbieders ruimte en prikkel om te innoveren. Innovatie kan voor de aanbieder leiden tot stevige besparingen en aanbieders bepalen binnen de kaders van het budget hoe op maat wordt ingezet op de resultaatgebieden.

Het bekostigingsmodel kent ook verschillende nadelen. Aanbieders hebben op de korte termijn de prikkel om minder zorg te leveren. De gemeente controleert immers niet de daadwerkelijk geleverde uren en kan op de korte termijn niet ingrijpen. Daarnaast wordt er veel verwacht van de indicatiestellers en kost het tijd om het model te laten werken. Tevens vinden aanbieders het bekostigingsmodel lastig omdat het voor hen onduidelijk is waar ze op worden afgerekend.

4. Toepassing van deze inzichten in de praktijk

Noot: Voornemen van de werkgroep is een praktische leidraad te ontwikkelen die beschrijft welke stappen gemeenten en aanbieders moeten maken om de inzichten verzameld in dit document toe te passen in de eigen situatie. Daarbij komt aan de orde wat een logisch pad is, met inzicht in de mijlpalen, te maken welke keuzes en inschatting van benodigde doorlooptijd.

CONCEPT WERKDOCUMENT
van de werkgroep integrale bekostiging Jeugd, oktober 2015

Referenties

West-Brabant-West:

- A. Jeugdhulpcatalogus WBW deel I, II en III
- B. Memo Jeugdhulpcatalogus 2016 West-Brabant-West
- C. Presentatie Jeugdhulpcatalogus WBW bij de VNG 12-6-2015
- D. Presentatie workshop inkoop sociaal domein 30-06-2015

Utrecht:

- E. Zorg voor Jeugd, uitvoeringsplan 2^e fase (15 juli 2014)
- F. Raadsvoorstel Inkoopstrategie Jeugdhulp 2016 (stapsgewijs ontwikkelen en verzilveren)
- G. Meedoen naar vermogen: Inkoopstrategie aanvullende zorg 2016
- H. Leveringsafspraken Jeugdhulp 2016 – Concept voor zorgaanbieders
- I. Inge vulde vragenlijst van verzameling bekostigingsmodellen Jeugd in de praktijk

Amsterdam:

- J. Excel-bestand Taal zorgcategorie en producten regio AA en ZaWa
- K. Advies Tariefstelling Decentralisatie jeugdzorg, Sybe Bijleveld (20 mei 2014)
- L. Presentatie workshop inkoop sociaal domein 30-06-2015

Rotterdam:

- M. Indicatieprotocol integrale ondersteuningsarrangementen Wmo
- N. Sturing en bekostiging in het sociaal domein – Een verkenning van praktijk en theorie van het OTD/BZK waarin Rotterdam als één van de drie gemeenten wordt uitgelicht
Presentatie Wmo in Rotterdam van 19 mei 2015
- O. PowerPoint Presentatie Training indicatiestelling integrale zorgarrangementen van 27 november 2014
- P. PowerPoint Presentatie Wmo in Rotterdam van 19 mei 2015

Bijlagen

- A. Uitwerking inspanningsgerichte bekostiging - geadviseerd aan Amsterdam (definitief)
- B. Uitwerking taakgericht bekostiging - model Utrecht (concept)
- C. Uitwerking outputgericht bekostiging - model Rotterdam (concept)
- D. Uitwerking outputgericht bekostiging - model West Brabant West (concept)