

# De Bevorderlijke Kringloop

**Naar een toekomstbestendig 24-uurs  
zorglandschap voor de jeugd**



# Inhoudsopgave

|                                                                                            |          |                                                                                           |           |
|--------------------------------------------------------------------------------------------|----------|-------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Inleiding</b>                                                                        | <b>4</b> | <b>3. De bevorderlijke kringloop</b>                                                      | <b>16</b> |
| 1.1 Aanleiding                                                                             | 4        | 3.1 De bevorderlijke kringloop                                                            | 16        |
| 1.2 De vicieuze cirkel van problemen                                                       | 6        | 3.1.1. Monitoren en registreren van de vraag                                              | 16        |
| 1.2.1 Er is geen zicht op de werkelijke vraag en behoefte                                  | 6        | 3.1.2. Zicht hebben en houden op de behoefte                                              | 17        |
| 1.2.2 Onvoldoende regie op het landschap – en niet op de juiste schaal                     | 7        | 3.1.3. Contracteren wat nodig is                                                          | 17        |
| 1.2.3. Financiering sluit niet aan                                                         | 7        | 3.1.4. Blijven monitoren en bijsturen waar nodig                                          | 17        |
| 1.2.4. Aanbieders trekken noodgedwongen hun eigen plan – er vallen gaten in het landschap  | 8        |                                                                                           |           |
| 1.3. Bij gaten in het zorglandschap ontstaat nieuw aanbod – soms van discutabele kwaliteit | 8        | <b>4. Voorbeelden uit de praktijk</b>                                                     | <b>18</b> |
|                                                                                            |          | 4.1. Monitoring en registreren van de vraag, regie op plaatsing                           | 19        |
| <b>2. Ontwikkelingen binnen de hoogspecialistische jeugdhulp in beeld</b>                  | <b>9</b> | 4.1.1. Regie op plaatsing                                                                 | 19        |
| 2.1. De ontwikkelingen in hoogspecialistische verblijfsvoorzieningen                       | 9        | 4.1.2. Werken met verklarende analyse                                                     | 21        |
| 2.1.1. Landelijke ontwikkelingen en bezettingsgraad gesloten jeugdzorg                     | 9        | 4.2. Zicht hebben en houden op de behoefte                                                | 21        |
| 2.1.2. Verschil tussen gesloten en overige residentiële jeugdzorg                          | 10       | 4.2.1. Data-registratie                                                                   | 21        |
| 2.2. Financieringsvormen voor hoogspecialistische verblijfsvoorzieningen                   | 12       | 4.2.2. Ontwikkeling en inkoop van nieuwe alternatieven voor verblijf uit inkoopdocumenten | 23        |
| 2.2.1. Landelijk beeld vanuit de monitor gemeentelijke zorginkoop                          | 12       | 4.2.3. Opbouw alternatieve jeugdhulp: ambulante teams                                     | 23        |
| 2.3. Ontwikkeling hoogspecialistische residentiële Jeugdhulp in relatie tot het onderwijs  | 13       | 4.2.4. Opbouw alternatieve jeugdhulp: kleinschalige woonvoorzieningen                     | 24        |
| 2.4. Samenvatting van de ontwikkelingen in beeld                                           | 15       | 4.2.5. Monitoring en Kritische Prestatie Indicatoren                                      | 26        |

|                                                                                       |           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| 4.3. Passend contracteren wat nodig is                                                |           |
| 4.3.1. Schalende taakgerichte financiering                                            | 26        |
| 4.3.2. Inspanningsgerichte bekostiging met volumegarantie voor jeugdzorgplus in de G7 | 27        |
| 4.3.3. Transformatie onderdeel van gunning of toelating                               | 28        |
| 4.3.4. Verplichte uitstroom- en afbouwplannen                                         | 29        |
| 4.3.5. Contractuele flexibiliteit en herzieningsclausules                             | 30        |
| 4.3.6. Aanbieder-specifieke tarieven                                                  | 30        |
| 4.3.7. Aanvullende middelen voor transitie                                            | 31        |
| 4.4. Blijven monitoren en bijsturen                                                   | 32        |
| 4.4.1. Voortdurende evaluatie en bijsturing                                           | 32        |
| 4.4.2. Bovenregionale afstemming en inkoop                                            | 32        |
| 4.5. Geleerde lessen rondom de bevorderlijke kringloop                                | 33        |
| 4.5.1. Regio Twente: werken volgens de stappen van verandermanagement                 | 33        |
| 4.5.2. Drenthe: het belang van draagvlak                                              | 33        |
| 4.6. Synergie van maatregelen: samen naar een bevorderlijke kringloop                 | 34        |
| <b>5. Overzicht van bronnen</b>                                                       | <b>35</b> |
| 5.1. Aanbestedingen                                                                   | 35        |
| 5.2. Overige bronnen                                                                  | 36        |

#### Auteurs

Dr. ir. Niels Uenk - PPRC  
 Danny Pasman MSc - PPRC  
 Noah Stolwijk MSc – PPRC  
 Eveline Kampman – Gewoon Eef

# 1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Door de stijgende behoefte aan jeugdhulp en krapte op de arbeidsmarkt staat de duurzame beschikbaarheid en toegankelijkheid van de jeugdhulp onder grote druk. Gemeenten én jeugdhulpaanbieders ervaren een mix van knelpunten en problemen die op elkaar inwerken en elkaar versterken: gemeenten komen geld te kort, prijzen en lonen stijgen, de behoefte aan jeugdhulp is enorm gestegen. Nieuwe wetgeving – bijvoorbeeld op het vlak van de inzet van ZZP'ers – legt extra druk op de jeugdhulpaanbieders die méér moeten doen met minder personeel. De beoogde transformatie van de jeugdhulp is niet zo breed en snel van de grond gekomen als wenselijk en inmiddels ook zeer noodzakelijk is. Veel specialistische jeugd-hulpaanbieders verkeren in financieel zwaar weer terwijl gemeenten zelf ook tekorten kennen. Op veel plaatsen in Nederland is er een schrijnend tekort aan hulpverleners, wat de druk op het huidige personeel alleen maar vergroot.

Binnen de jeugdhulp met verblijf is er een grote transformatie in gang gezet. Door een groeiend besef en erkenning van de schadelijke effecten van gedwongen uithuisplaatsing, verblijf in gesloten jeugdhulpinstellingen en de traditionele -grote- verblijfsgroepen zijn gemeenten en jeugdhulp-aanbieders eensgezind in de doelstellingen om het aantal gesloten plaatsingen af te bouwen. Jongeren die niet thuis kunnen wonen willen we zo dichtbij en thuis als mogelijk laten wonen. Van de

grote traditionele verblijfsvoorzieningen – weggestopt in de bossen – bewegen we naar kleinschalige woonvoorzieningen met een positief leefklimaat waar jongeren onvoorwaardelijk kunnen wonen.

Deze doelstellingen zijn opgenomen in de hervormingsagenda en breed omarmd door gemeenten, jeugdhulpaanbieders en alle betrokkenen. De beweging naar zo thuis en dichtbij mogelijk wonen, de afbouw van de gesloten jeugdhulp en de ombouw naar alternatieve verblijfsvoorzieningen en intensieve ambulante hulp is de grootste hervorming van de jeugdhulp met verblijf ooit. Het aantal gesloten plaatsingen in de jeugdhulp is nog nooit zo hard afgenomen als in de laatste jaren (Jeugdautoriteit, Monitor JeugdzorgPlus).

Op tal van plekken in het land wordt gewerkt aan de opbouw van kleinschalige woonvoorzieningen. Nieuwe intensieve ambulante vormen van jeugdhulp zijn nodig om uithuisplaatsing te voorkomen en gezinsgerichte verblijfsvoorzieningen te ondersteunen bij complexe casuïstiek. Deze af- en ombouw vergt een grote zorgvuldigheid en coördinatie. De doelgroep met ernstige en complexe problematiek is echter niet ineens weg; deze moet zorgvuldig naar passendere jeugdhulp gedirigeerd worden. Dit vergt coördinatie en afstemming tussen de afbouw van de gesloten plekken en traditionele groepen en opbouw van de nieuwe alternatieve hulpvormen.

Omdat de meest specialistische instellingen jeugdhulpregio overstijgend opereren betekent dit dat aanbieders met vele gemeenten en regio's moeten afstemmen. Bij gebrek aan coördinatie en planning dreigt er chaos, waar jeugdigen met complexe ernstige problematiek de dupe van worden. De zorg voor deze jeugdigen dreigt dan als een kaartenhuis in elkaar te vallen.

Helaas constateren we dat de complexiteit van deze af- en ombouw in veel regio's tot een bestuurlijke kramp leidt, waardoor de zorgvuldige gecoördineerde af- en ombouw in veel regio's onvoldoende van de grond komt en coördinatie ontbreekt. Op sommige plaatsen dreigt het verblijfslandschap door gebrek aan coördinatie te imploderen, met als gevolg dat jeugdigen nog steeds niet passend geholpen worden, wachtlijsten groeien, verwijzers heel veel tijd kwijt zijn aan zoeken naar passende plekken, en zicht op de werkelijke behoefte van jongeren uitblijft.

In de volgende paragraaf bespreken we de vicieuze cirkel waarin gemeenten en zorgaanbieders op veel plaatsen in het land terecht zijn gekomen. Kennis van deze problematiek en erkenning van de situatie zijn nodig om de stappen te zetten om hieruit te komen. Daarom staan we kort stil bij de huidige problematiek.

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de ontwikkelingen in de afbouw van gesloten jeugdhulp. Ook gaat dit hoofdstuk in op enkele knelpunten die hieraan raken: de financieringsvormen van de verblijfsvormen en de koppeling met onderwijs en daginvulling van jeugdigen.

In Hoofdstuk 3 introduceren we de bevorderlijke kringloop. Hier besteden we aandacht aan de stappen die nodig zijn om juist uit deze vicieuze cirkel te komen. Deze stappen dragen er gezamenlijk aan bij om de doelstellingen van de af- en ombouw te realiseren met oog voor de jeugdigen waar het om draait. En hoewel deze stappen afzonderlijk een positieve uitwerking zullen hebben, zijn ze in gezamenlijkheid nodig om echt een toekomstbestendig dekkend zorglandschap te realiseren.

We zien dat verschillende jeugdhulpregio's – soms op boven-regionale schaal – ervaringen opdoet met deze stappen. In dit onderzoek putten we uit de ervaringen en geleerde lessen van deze regio's. Enerzijds putten we hiervoor uit gepubliceerde inkoopdocumenten voor (gesloten) residentiële jeugdzorg. Anderzijds zijn in diverse regio's die voorlopen met een deel van deze ontwikkelingen interviews gehouden.

Hiermee beogen we gemeenten in jeugdregio's in heel het land te inspireren en handvatten te geven om de doelstellingen rondom verblijf uit de hervormingsagenda toekomstbestendig te realiseren.



Figuur 1 – de viciëuze cirkel in het afbouwend zorglandschap

## 1.2 De viciëuze cirkel van problemen

Een combinatie van met elkaar samenhangende belemmeringen en problemen zorgt dat gemeenten en jeugdhulpaanbieders niet tot de zorgvuldige, gecoördineerde en duurzame opbouw van passende jeugdzorgvormen komen. Het leidt ook tot een ongecoördineerde afbouw van huidige verblijfsplekken. De problemen versterken elkaar in een viciëuze cirkel, zie figuur 1. We lichten de problemen in deze cirkel hieronder toe.

### 1.2.1 Er is geen zicht op de werkelijke vraag en behoefte

Jongeren in de residentiële jeugdzorg – en zeker in de gesloten jeugdzorg – komen daar vaak terecht zonder dat goed is onderzocht wat er precies aan de hand is<sup>1</sup>. Het gaat vaak om spoedplaatsing waarbij weinig tijd is om samen te kijken wat de jongere écht nodig heeft. Veel beslissingen worden genomen zonder dat de jongere zelf betrokken is.

Ook als er – bijvoorbeeld middels een verklarende analyse – wél zorgvuldig onderzoek is gedaan, krijgt een jongere nu vaak niet (direct) de best passende jeugdhulp. Dat heeft diverse redenen: er is te weinig capaciteit in passende kleinschalige woonvoorzieningen, het intensieve ambulante aanbod is (nog) niet voorhanden, de ontwikkeling van het betreffende passende aanbod is gestagneerd of er zijn lange wachtlijsten bij de aanbieders die de jeugdige het beste kan ondersteunen. Daarom komen veel jongeren op plekken terecht die niet goed bij de situatie en de ondersteuningsbehoefte aansluiten. Vervolgens houden gemeenten in hun monitoring en data bij welke jeugdhulp is ingezet. Elke jeugdige op een niet-passende plek draagt onbedoeld bij aan het beeld dat er wel een behoefte

<sup>1</sup> Zie bijv. [https://www.nji.nl/gesloten-jeugdhulp/verklarende-analyse-in-de-af-en-ombouw-van-jeugdzorgplus-vragen-en-antwoorden?utm\\_medium=social-organisch&utm\\_source=linkedin&utm\\_campaign=gesloten-jeugdzorg&utm\\_content=professionals](https://www.nji.nl/gesloten-jeugdhulp/verklarende-analyse-in-de-af-en-ombouw-van-jeugdzorgplus-vragen-en-antwoorden?utm_medium=social-organisch&utm_source=linkedin&utm_campaign=gesloten-jeugdzorg&utm_content=professionals)

is aan dat type jeugdhulp. Zo ontstaat een verkeerd beeld van de werkelijke behoefte. Dat een deel van de jongeren helemaal niet op de best passende plek zitten verdwijnt uit beeld. Dit monitoren gemeenten immers niet. Zo lang het zicht op de behoefte wordt afgeleid van de huidige ingekochte en ingezette voorzieningen, wijkt dit beeld altijd af van de werkelijke behoefte en vraag.

### **1.2.2 Onvoldoende regie op het landschap – en niet op de juiste schaal**

De meest specialistische verblijfsvoorzieningen bieden plekken aan jeugdigen uit meerdere jeugdhulpregio's. Sommige jeugdzorgplus-locaties huisvesten op dit moment zelfs jeugdigen uit de helft van de jeugdhulpregio's in Nederland<sup>2</sup>. Dat betekent dat de gecontroleerde afbouw van dergelijke voorzieningen coördinatie vergt tussen al die regio's. En hetzelfde geldt voor de gecontroleerde opbouw van passende alternatieve voorzieningen, zoals kleinschalige woonvoorzieningen. Vooral voor specialistische voorzieningen is de vraag vanuit individuele jeugdhulpregio's – naar verwachting – dermate klein dat er overstijgend afstemming en zicht op de behoefte nodig is. Dit geldt ook voor het plaatsen van jeugdigen in specialistische woonvoorzieningen. Het ontbreekt op dit moment nagenoeg overal in Nederland aan regie op plaatsing. Regie op plaatsing houdt in dat er een centraal punt is waar men het overzicht heeft over de beschikbare capaciteit (vrije plekken bij aanbieders). Tevens verlopen alle plaatsingen via dit knooppunt. Zelfs op jeugdregio-niveau ontbreekt deze coördinatie en regie op plaatsing bijna overal. Het gevolg is dat jeugdbeschermers en andere verwijzers voor elke jongere die met de nodige urgentie een plek nodig heeft vaak tientallen aanbieders benadert, voordat er een plek gevonden is. Zo komen de jeugdigen

natuurlijk vaak niet op de best passende plek terecht. Op deze wijze leert een regio ook niet wat de werkelijke behoefte aan bepaalde woonvoorzieningen is, want op de plek van de eerste keuze komt een jongere niet snel terecht.

**Elke jeugdige op een niet-passende plek draagt onbedoeld bij aan het beeld dat er wel een behoefte is aan dat type jeugdhulp.**

### **1.2.3. Financiering sluit niet aan**

De residentiële jeugdhulp wordt overwegend inspanningsgericht bekostigd: de gemeente betaalt per etmaal verblijf van een jeugdige. Deze tarieven liggen dan voor langere tijd vast (behoudens jaarlijkse indexering). Gemeenten ervaren dit vaak als de meest objectieve en eerlijke manier van financieren: men betaalt wat de inwoners 'gebruiken'. Als het aanbod en de vraag naar verblijfsplekken goed op elkaar zijn afgestemd, dan is er een doorgaans hoge – maar vooral stabiele – bezettingsgraad. In de tariefstelling wordt rekening gehouden met het feit dat een bed af en toe even leeg is. In die situatie is er niet zoveel aan de hand: de kosten en de vergoeding zijn met elkaar in balans. Wel is sprake van een financiële prikkel om de bedbezetting zo hoog mogelijk te houden, wat in scherp contrast staat met de doelstelling om zo min mogelijk kinderen uit huis te plaatsen.

<sup>2</sup> Monitor JeugdzorgPlus - peildatum 31 maart 2025, jeugdautoriteit.

In een zorglandschap waarbij de doelstelling is om (gesloten) verblijfsplekken snel af te bouwen, en kleinschalige voorzieningen op te bouwen is er logischerwijs een grotere dynamiek. Er ontstaat overcapaciteit van de traditionele verblijfsvoorzieningen als er minder verblijf wordt ingezet. Bij inspanningsgerichte bekostiging wordt een zorgaanbieder dan financieel gestraft: de verblijfsvoorziening is niet meer rendabel bij een bedbezetting van bijvoorbeeld 80%. Hoewel het van aanbieders verlangd wordt dat ze intensief ambulant aanbod gaan creëren, is er bij etmaal-financiering van het verblijf geen enkele financiële prikkel voor deze transformatie. Een aanbieder gaat dan – noodgedwongen – toch sturen op het vullen van bedden. De bekostiging werkt de transformatie dan tegen.

Jeugdhulpaanbieders hebben maar beperkte invloed op de verwijzingen en plaatsingen van jeugdigen. Daarom komt het ook voor dat de bezettingsgraden bij voorzieningen wel (ver) onder de grens van de rendabele bedrijfsvoering duiken. Dan belanden we in de volgende stap.

#### **1.2.4. Aanbieders trekken noodgedwongen hun eigen plan – er vallen gaten in het landschap**

Bij het gebrek aan coördinatie van de verblijfsplekken op het juiste niveau én de financiering die niet aansluit bij de dynamiek in het verblijfslandschap is het ‘ieder voor zich’ bij de jeugdhulpaanbieders.

Zij moeten noodgedwongen hun eigen plan trekken. Aanbieders die hun groepen niet meer rendabel kunnen houden, sluiten bijvoorbeeld in één keer hele verblijfsgroepen. Door gebrek aan coördinatie overvalt dit andere aanbieders en gemeenten.

Het hele verblijfslandschap wordt instabiel. Waar op het ene moment sprake is van overcapaciteit, kan dit door enkele individuele keuzes van aanbieders omslaan in een tekort aan passende verblijfsplekken.

### **1.3. Bij gaten in het zorglandschap ontstaat nieuw aanbod – soms van discutabele kwaliteit**

Soms zijn er nieuwe zorgaanbieders die inspelen op de vraag die ineens ontstaat. Deze aanbieders hebben echter lang niet allemaal de juiste kennis en kunde in huis voor de complexe problematiek van jeugdigen. Soms is de nood zo hoog, dat gemeenten noodgedwongen overgaan op één-opéén plaatsing van kinderen. Hiervan is inmiddels bekend dat deze plaatsingen net zo schadelijk zijn voor kinderen als gesloten jeugdhulp. Wederom gebeurt wat we eerder in deze vicieuze cirkel omschreven: jeugdigen worden geplaatst op plekken die niet aansluiten bij de werkelijke behoefte. En dus registreren gemeenten opnieuw niet wat er écht toe doet: wat de jongere echt nodig heeft. En daarmee is de vicieuze cirkel rond: het versterkt het gebrek aan passende capaciteit en kwaliteit omdat we simpelweg niet weten wat de werkelijke behoefte is.



## 2. Ontwikkelingen binnen de hoogspecialistische jeugdhulp in beeld

### 2.1. De ontwikkelingen in hoogspecialistische verblijfsvoorzieningen

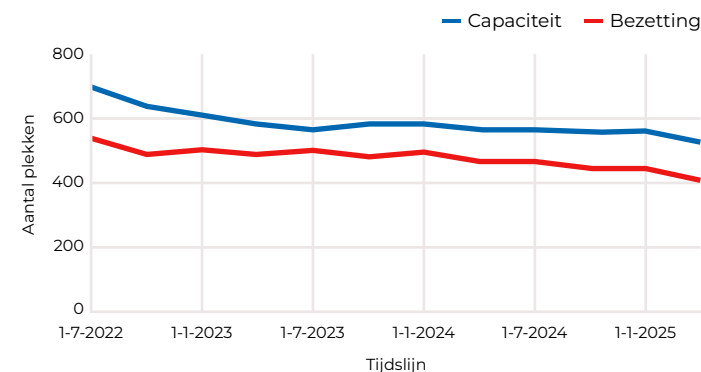
In deze paragraaf staan we stil bij de ontwikkelingen binnen de hoogspecialistische residentiële jeugdhulp en in het bijzonder bij gesloten voorziening JeugdzorgPlus. In paragraaf 2.1.1 analyseren we hoe de bezettingsgraad en capaciteit binnen de gesloten jeugdzorg zich ontwikkelen en wat dat betekent voor continuïteit en toegang. In paragraaf 2.1.2 vergelijken we gesloten met overige vormen van residentiële jeugdhulp en gaan we in op mogelijke substitutie tussen beide segmenten.

#### 2.1.1. Landelijke ontwikkelingen en bezettingsgraad gesloten jeugdzorg

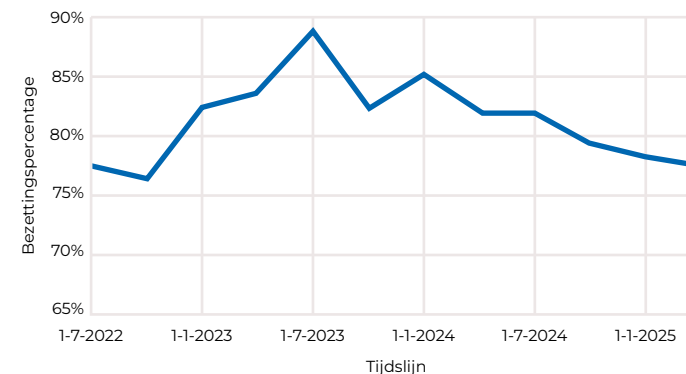
Met de uitvoer van hervormingsagenda is er een weg ingeslagen die leidt tot afname in cliëntaantallen in de hoogspecialistische gesloten residentiële jeugdhulp. Deze afname is duidelijk terug te zien in het aantal plaatsingen in de JeugdzorgPlus. Met het dalen van jongeren dat in de gesloten jeugdzorg – in dit geval jeugdzorg plus – terecht komt daalt ook de beschikbare capaciteit. De daling in zowel absolute aantallen als in bezettingsgraad zijn in de twee grafieken hiernaast uiteengezet.

Uit de onderste grafiek blijkt dat de bezettingsgraad zich doorgaans tussen de 80% en 85% bevindt, met een daling tot 78% in het eerste kwartaal van 2025. Voor veel jeugdhulpinstellingen is dit een te lage bezettingsgraad. De vuistregel is namelijk dat tarieven voor JeugdzorgPlus pas dekkend zijn bij een bezettingsgraad van 90%<sup>3</sup>.

Capaciteit en Bezetting Jeugdzorg Plus



Bezettingspercentage



Figuur 2 – Capaciteit en bezettingsgraad uiteengezet. Jeugdzorgplus – begin 2025

<sup>3</sup> Bronverwijzing: Jeugddoorlicht, Monitor jeugdzorgplus peildatum 31 maart 2025, 14-7-2025

Ondanks deze dalende bezettingsgraad bestaan er nog steeds wachtlijsten binnen de JeugdzorgPlus. Helaas zijn er geen landelijke wachtlijstgegevens beschikbaar. Regionale wachtlijstgegevens, zoals die van Jeugdbescherming West (regio Zuid-Holland-Zeeland), geven wel een indicatie: op 1 januari 2024 wachtten in deze regio 6 jongeren op plaatsing<sup>4</sup>. Ook is ons bekend dat in Noord-Nederland jongeren op de wachtlijst staan voor JeugdzorgPlus. Dit kan verklaard worden doordat er binnen de JeugdzorgPlus per locatie grote verschillen zijn in zorgzwaarte en specialisme. Niet elke cliënt kan dus terecht op iedere beschikbare plek; ook geografische afstand speelt hierbij een belangrijke rol. Ondanks een lage bezettingsgraad is er dus geen sprake van een kwalitatief evenwicht tussen vraag en aanbod. Daarnaast bleek er tussen september en december 2023 bij zeven van de vijftien JeugdzorgPlus-instellingen sprake te zijn van interne wachtlijsten voor behandeling, omdat er onvoldoende capaciteit was voor therapie<sup>5</sup>.

Volgens JA-directeur Kees van Nieuwamerongen neemt het risico op een ontbrekend kwalitatief evenwicht toe, omdat een dalende bezettingsgraad gepaard gaat met snelle afbouw en toenemende financiële risico's voor zorgaanbieders. Van Nieuwamerongen benadrukt: "De kans dat aanbieders zorg kunnen blijven bieden die jongeren nodig hebben wordt daardoor kleiner, wat directe gevolgen heeft voor de continuïteit van jeugdzorg in regio's"<sup>6</sup>. Ook groeit het risico dat kinderen die gebaat zijn bij gesloten jeugdzorg onvoldoende zorg ontvangen. Waar jongeren met een gesloten machtiging zorg ontvangen nu de capaciteit afneemt, is volgens hem niet altijd duidelijk. Hij

pleit daarom nadrukkelijk voor een gecontroleerde afbouw en een gelijktijdige opbouw van alternatieven. Bij een tekort aan (gesloten) plekken of passende alternatieven wijken regio's nu – onder druk – soms uit naar ad hoc maatregelen zoals één-op-één plaatsingen. Hiervan is inmiddels bekend dat deze nog schadelijker zijn voor jeugdigen dan jeugdzorgplus<sup>7</sup>.

### **2.1.2. Verschil tussen gesloten en overige residentiële jeugdzorg**

De data zoals dit voor de JeugdzorgPlus beschikbaar is, is helaas niet voor alle vormen van residentiële jeugdzorg afzonderlijk beschikbaar. Wel is er data beschikbaar waarin de gesloten jeugdzorg wordt afgezet tegen de overige residentiële jeugdzorg. De categorie 'overige residentiële jeugdhulp' omvat hier alle verblijfsvormen exclusief gesloten plaatsingen, pleegzorg en gezinsgerichte vormen. De categorie 'gesloten jeugdhulp' betreft niet alleen de JeugdzorgPlus, maar ook andere vormen van gesloten plaatsingen.

Voor een correcte interpretatie van deze data is het belangrijk te vermelden dat er een trendbreuk zit tussen de uitkomsten van 2020 en 2021. Dit is veroorzaakt door een verandering in de wijze van data-verzameling en verwerking door het CBS. In het voorjaar van 2021 heeft het CBS, naar aanleiding van signalen dat de lijst van jeugdhulpaanbieders niet volledig was, aanvullende informatie bij gemeenten opgevraagd over aanbieders die in 2019 en 2020 iJW-berichten hebben verzonden.

<sup>4</sup> <https://rapportage.expertiseteamcomplexezorg.nl/wp-content/uploads/2025/03/cijfers-PC.pdf>

<sup>5</sup> Factsheet+Onvoldoende+passende+hulp+in+-de+JeugdzorgPlus-- (2)

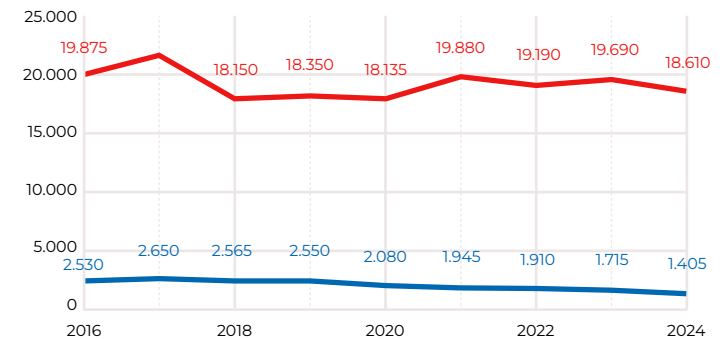
<sup>6</sup> Bronverwijzing: Jeugdautoriteit, nieuwsartikel op website

<sup>7</sup> Zie onderzoek van Peer van der Helm, <https://online010.nl/2025/06/27/een-op-een-begeleidingin-jeugdzorg-werkt-averechts-rotterdam-luidt-denoodklok/>

Dit resulteerde erin dat een substantieel aantal aanbieders in 2021 voor het eerst jeugdhulpgegevens aan het CBS aanleverde, terwijl ze dit in eerdere jaren niet deden. Voor de residentiële jeugdhulp als geheel leidde dit tot circa 7,4% meer geregistreerde unieke jongeren in 2021, wat grotendeels de stijging verklaart. Voor de gesloten jeugdhulp speelt deze vertekening niet<sup>8</sup>.

Uit deze aanvullende data blijkt dat de overige residentiële jeugdhulp geen duidelijke dalende trend vertoont. Een mogelijke verklaring hiervoor is een verschuiving van gesloten naar open residentiële jeugdzorg. De Jeugdautoriteit constateert namelijk een toename van één-op-één-begeleiding binnen open groepen en het gebruik van zogenoemde drie-milieuvoorzieningen voor jongeren met complexe problematiek<sup>9</sup>. De toename van één-op-één plaatsingen staat mede in verband met de gaten die in het zorglandschap ontstaan als verblijfsplekken te snel worden afgebouwd en passende alternatieven onvoldoende beschikbaar zijn. Het bevestigt de problematiek die in paragraaf 1.3 is beschreven.

**Clënten Jeugdhulp gesloten residentiële jeugdhulp en overige residentiële Jeugdhulp**



*Figuur 3 - Clënten in gesloten en overige residentiële jeugdhulp*

<sup>8</sup> <https://www.nji.nl/cijfers/residentiele-jeugdhulp#:~:text=Betreft%3A2016%202017%202018%202019%202020,610>

<sup>9</sup> <https://www.jeugdzorgnederland.nl/actueel/jeugdautoriteit-constateert-verdere-daling-capaciteit-gesloten-jeugdzorg/#:~:text=De%20Jeugdautoriteit%20constateert%20een%20verschuiving,%E2%80%9D>

## 2.2. Financieringsvormen voor hoogspecialistische verblijfsvoorzieningen

### 2.2.1. Landelijk beeld vanuit de monitor gemeentelijke zorginkoop

Voor het landelijk beeld naar de inkoop en bekostiging van de residentiële Jeugdzorg gebruiken wij de monitor gemeentelijke zorginkoop die PPRC ieder jaar in opdracht van het Ketenbureau i-Sociaal Domein samenstelt. In deze monitor registreert PPRC - sinds 2018 - jaarlijks hoe Nederlandse gemeenten hun Wmo- en Jeugdwetvoorzieningen inkopen. Deze monitor omvat alle gebruikelijke zorgvormen waaronder de residentiële jeugdzorg. In de monitor wordt geen onderscheid gemaakt tussen de hoogspecialistische residentiële jeugdzorg en de overige residentiële jeugdzorg omdat deze – tenminste tot voorheen – vaak in dezelfde aanbesteding worden ingekocht.

| Bekostigingsvariant | Residentiële jeugdzorg | Alle jeugdzorg |
|---------------------|------------------------|----------------|
| Gemengd             | 0%                     | 1,6%           |
| Inspanningsgericht  | 69,2%                  | 63,2%          |
| Outputgericht       | 9,4%                   | 22,3%          |
| Taakgericht         | 21,4%                  | 12,9%          |

Tabel 1 – Bekostigingsvormen residentiele en alle jeugdzorg lopende contracten in 2025

Bijgaande tabel geeft het aandeel van de uitvoeringsvarianten weer voor de residentiële jeugdzorg en zet dit af tegen uitvoeringsvarianten van alle jeugdzorg. De taakgerichte uitvoeringsvariant heeft een substantieel groter aandeel in de residentiële jeugdzorg, maar daar is weer minder sprake

van outputgerichte financiering. De inspanningsgerichte uitvoeringsvariant blijft dominant. Dit betekent dat in het overgrote deel van de contracten de inkomsten direct gekoppeld zijn aan de bezettingsgraad (zoals deze is verdisconteerd in het tarief). Voor aanbieders van hoogspecialistische residentiële jeugdhulp betekent dit in de praktijk dat zij bij een dalende bezetting vaak niet uit kunnen met het tarief. Dit werkt het risico van ongecontroleerde afbouw in plaats van geplande sluitingen in de hand.

De taakgerichte uitvoeringsvariant heeft niet de directe koppeling tussen omzet en volume. Hierdoor is het risico voor zorgaanbieders op een niet-dekkende vergoeding aanzienlijk kleiner, waardoor afspraken over gecontroleerde afbouw en ombouw in theorie beter gemaakt kunnen worden. Echter, voor gemeenten ontstaat hierbij juist een ander risico: als de afbouw van capaciteit sneller verloopt dan vooraf voorzien, lopen gemeenten het risico te betalen voor capaciteit die in werkelijkheid niet meer gebruikt wordt. Dit vraagt bij de inkoop extra aandacht voor tussentijdse evaluatie, duidelijke afspraken over eventuele afbouwsnelheid en de mogelijkheid voor aanpassingen in het lumpsumbudget in het contract.

### 2.3. Ontwikkeling hoogspecialistische residentiële Jeugdhulp in relatie tot het onderwijs

Hoogspecialistische – residentiële – jeugdhulp is domein-overstijgend en strekt zich uit over zorg, onderwijs, wonen en de sociale omgeving. Het zo goed mogelijk oplossen van een complexe zorgvraag vraagt om samenwerking tussen deze domeinen. Dit speelt specifiek bij residentiële jeugdhulp, waar een jeugdige uit zijn vertrouwde omgeving wordt gehaald, waardoor het belang van domeinoverstijgende afstemming toeneemt.

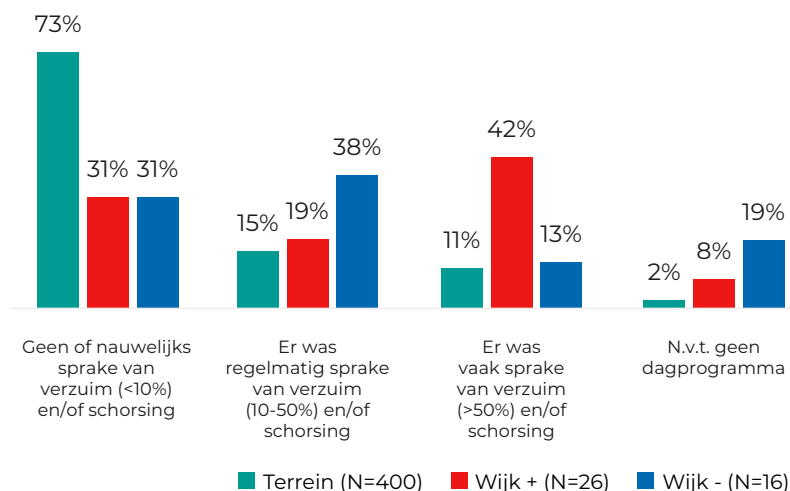
Onderwijs en dagbesteding vormen cruciale randvoorwaarden voor passende residentiële jeugdhulp. Tegelijkertijd constateert de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) echter dat dit in de gesloten jeugdzorg bijna nergens structureel geborgd is. Wij zien wel dat er in veel regionale transformatieplannen specifiek aandacht aan wordt besteed. Zo werkt men steeds vaker samen met samenwerkingsverbanden passend onderwijs om de schoolloopbaan te continueren – soms via onderwijs op locatie van de instelling of via speciale onderwijszorgarrangementen – en wordt dagbesteding ingezet voor jongeren die geen onderwijs kunnen volgen.

De trend van afbouw van grootschalige gesloten voorzieningen en de opbouw van kleinschalige, zo thuis mogelijke (ambulante) alternatieven zorgt voor nieuwe vraagstukken – en soms knelpunten – rondom de invulling van dagbesteding en onderwijs. De grote, terreingebonden gesloten jeugdhulpinstellingen hadden vaak een locatiegebonden school waar specialistisch onderwijs werd geboden. Met de afbouw van deze voorzieningen verschaalt het aanbod van residentiële scholen en staan bestaande scholen bovendien onder financiële druk door dalende bezetting.

De effecten van deze afbouw zijn tweeledig. Met de transformatie van de gesloten jeugdzorg weten jeugdigen minder vaak de weg te vinden naar dagbesteding en/of onderwijs. Scholen op een terreinvoorziening boden aan meer dan 90% van de jeugdigen een daginvulling met weinig verzuim en relatief weinig schorsingen. In onderstaande tabel staat dit in scherp contrast met jeugdigen op een kleinschalige woonvoorziening met interne school op afstand (WIJK+), en jongeren zonder interne school (WIJK-).<sup>10</sup>

De trend van afbouw van grootschalige gesloten voorzieningen en de opbouw van kleinschalige, zo thuis mogelijke (ambulante) alternatieven zorgt voor nieuwe vraagstukken – en soms knelpunten – rondom de invulling van dagbesteding en onderwijs.

<sup>10</sup> [https://www.awrj.nl/wp-content/uploads/2024/07/Onderwijs-en-de-transformatie-van-de-Jeugdzorg-Plus\\_juli-2024-1.pdf](https://www.awrj.nl/wp-content/uploads/2024/07/Onderwijs-en-de-transformatie-van-de-Jeugdzorg-Plus_juli-2024-1.pdf)



Figuur 4 - Statistieken verzuim en schorsing naar context van de verblijfsvoorziening

Voor jeugdigen in kleinschalige voorzieningen blijkt dat zij relatief vaak geen dagprogramma volgen. In de gevallen waarin zij wél een dagprogramma volgen, is er bovendien sprake van hoog verzuim ten opzichte van de interne school op een terreinvoorziening. Voor de kleinschalige woonvoorzieningen is er wel vaker sprake van schoolinschrijving op de school van herkomst, maar dit leidt niet tot een beter uitstroomperspectief. Dit houdt in dat voor een groot deel van de jeugdigen die op de school van herkomst blijven, geen sprake is van duurzaam onderwijs en zij toch uitstromen naar een andere locatie. De kanttekening hierbij is dat de cijfers voor jeugdigen in wijkvoorzieningen zijn gebaseerd op een beperkte datagroep.

Met de beweging naar kleinschalige woonvoorzieningen zal er dan ook extra aandacht moeten uitgaan naar het onderwijs en de hoogcomplexere jeugdzorg. Uit de evaluatie *Hoe kan een kleinschalig verblijf samenwerken met het onderwijs?* van het NJi blijkt dat flexibiliteit en het contact tussen de medewerker van de KVV en de mentor/persoonlijke begeleider cruciaal zijn.<sup>11</sup> De kwaliteit van de samenwerking valt en staat met de relatie tussen kind, systeem en omgeving (waaronder de KVV). In het beste geval is er sprake van een vertrouwensband tussen de KVV en de ouders, waarbij de drie partijen elkaar op de hoogte houden en hun verantwoordelijkheid nemen. Is de samenwerking verstoord, dan kan de woonvoorziening dit (tijdelijk) opvangen door dagelijks contact tussen school en KVV. Het is belangrijk dat jongeren en ouders hierbij betrokken worden. Tussen 12 en 16 jaar is toestemming van zowel ouders als jongere nodig voor contact tussen school en verblijf; vanaf 16 jaar beslist de jongere.

Bij (dreigend) thuiszitten is intensieve samenwerking nodig tussen het zorgteam van school, het samenwerkingsverband passend onderwijs en leerplicht. Vaak komt het (dreigend) thuiszitten voort uit onvoldoende afstemming tussen de specifieke behoefte van het kind het onderwijs. Uit de evaluatie blijkt dat het werken met maatwerkroosters, onderwijs op locatie of een overgangsfase naar het kleinschalige verblijf waarbij sommige activiteiten blijven doorlopen op de oude locatie kunnen helpen. Duidelijk is dat het naar huis sturen geen oplossing is, dit draagt niet bij aan het herstel en de KVV's hebben daarnaast vaak onvoldoende personeel om de jongeren op te vangen tijdens schooltijd.

<sup>11</sup> <https://www.nji.nl/system/files/2023-05/Hoe-kan-een-kleinschalig-verblijf-samenwerken-met-het-onderwijs.pdf>

Tot slot vraagt dit om inregeling van de 'harde' randvoorwaarden. Het eerste probleem waar KVV's vaak tegen aanlopen is het regelen van het leerlingenvervoer. Jongeren moeten in de KVV regelmatig ver reizen of kunnen niet reizen met het reguliere vervoer. Per gemeente verschillen de financieringsafspraken hiervoor, het komt bovendien voor dat de kleinschalige woonvoorziening het vervoer zelf moet betalen of dat een leerling om deze reden uitvalt. Een ander probleem is dat er regelmatig geen passende plek voor de jongere is. Redenen hiervoor zijn bijvoorbeeld een tekort aan specialistische kennis, financiële middelen of dat maatwerk wordt belemmerd doordat de jongere niet in aanmerking komt voor een passend onderwijs zorg arrangement.

Daarom is het van belang dat bij plaatsing meteen vast wordt gelegd naar welke school de jongere gaat, welke overdracht nodig is, en hoe vervoer en bekostiging worden geregeld. Een gezamenlijke visie vanuit het onderwijs en de gemeente fungeert als een belangrijke basis om deze vragen op te lossen. De transformatie van de residentiële hoogspecialistische zorg vraagt dan ook om méér en niet minder afstemming binnen het systeem van de jongeren. Gemeenten, onderwijs, en de kleinschalige voorzieningen zullen samen moeten investeren in een samenwerkingsrelatie met een duidelijke rolverdeling, verantwoordelijkheid en afspraken om de jongeren in de hoogspecialistische residentiële voorzieningen een beter passende daginvulling te kunnen bieden.

## 2.4. Samenvatting van de ontwikkelingen in beeld

Dit hoofdstuk laat zien dat de bezettingsgraad van bedden in de jeugdzorgplus daalt, dat de daling versnelde aan het begin van 2025 en onder de 80% uitkwam in 2025. Ook laat het onderzoek zien dat bijna 7 op de 10 contracten voor residentiële jeugdzorg nog inspanningsgericht gefinancierd zijn. In die financiering wordt de leegstand in het tarief verrekend – maar dan wordt vaak met een hogere bezettingsgraad gerekend. Jeugdzorgplus-aanbieders komen hierdoor in de knel met de financiering. Verder zien we dat bij nieuwe woonvoorzieningen in de wijk nieuwe knelpunten ontstaan op het vlak van onderwijs en dagbesteding. In het volgende hoofdstuk staan we stil bij de oplossingsrichtingen voor dergelijke knelpunten.

### 3. De bevorderlijke kringloop



Figuur 3 - de bevorderlijke kringloop

#### 3.1. De bevorderlijke kringloop

De verschillende knelpunten in het inzetten van hoog-specialistisch verblijf, gecoördineerde af- en ombouw, zicht op de werkelijke behoefte en passende contractering grijpen op elkaar in en versterken elkaar. Om deze negatieve spiraal te doorbreken, stellen wij een bevorderlijke kringloop voor. Dit is een werkwijze met maatregelen die juist op een positieve manier op elkaar ingrijpen. De kringloop gaat uit van een samenwerking tussen verwijzers, gemeenten en aanbieders en helpt hen om het verblijfslandschap voor de jeugd op verantwoorde en gecoördineerde wijze om te bouwen.

De bevorderlijke kringloop is een lerende cyclus die op hoofdlijnen bestaat uit:

1. Het monitoren en registreren van de vraag
2. Zicht hebben en houden op de behoefte
3. Contracteren wat nodig is op een passende wijze
4. Blijven monitoren op behoefte en bijsturen waar het nodig is

##### 3.1.1. Monitoren en registreren van de vraag

De gesloten jeugdzorg is nooit de best passende oplossing voor het helpen van jongeren. In de niet-gesloten verblijfszorg zitten jeugdigen vaak ook niet op de best passende plek. Omdat gemeenten nu registreren waar jongeren nu zitten en welke hulp zij nu ontvangen, is onbekend welke plek en hulp zij echt nodig hebben. Zolang we dit niet goed in beeld hebben, weten we niet hoeveel van welke ondersteuningsvormen we daadwerkelijk nodig hebben. Om werkelijk te gaan bijhouden wat de vraag is, is het nodig om deze vraag te gaan monitoren.



Dan kunnen gemeenten gaan bouwen op de werkelijke behoefte, in plaats van op de data over het gebruik van voorzieningen waarvan we weten dat ze niet de beste plek zijn. Steeds meer regio's maken voor het registreren van de werkelijke behoefte gebruik van de gedeelde verklarende analyse om ook bij complexe problematiek een goed totaalbeeld te krijgen van de situatie van de jeugdige en de context eromheen.<sup>12</sup>

Een vraagstuk wat aan deze registratie raakt is de schaal waarop gemeenten dit doen. Gemeenten moeten Jeugdhulp met verblijf met de komst van de Wet Verbetering Beschikbaarheid Jeugdzorg tenminste op regionale schaal inkopen. Wij pleiten ervoor om ook de registratie én inzet van jeugdhulp tenminste op regionale schaal te coördineren. Zorg voor regie op plaatsing tenminste op het niveau van jeugdhulpregio's waarbij alle (door) verwijzingen naar een verblijfsplek centraal samenkomen. Regionale plaatsingscoördinatie maakt het mogelijk om centraal het overzicht te houden over de beschikbare capaciteit van voorzieningen, de behoefte bij te houden en dus de jongeren echt op de best passende plek hulp te bieden.

### **3.1.2. Zicht hebben en houden op de behoefte**

Vanuit de centrale plaatsingscoördinatie en het werken met de gedeelde verklarende analyse ontstaat het beeld over de werkelijke behoefte aan verblijfsvoorzieningen én de alternatieven daarvoor. Door dit centraal voor de hele regio bij te houden volgt hieruit wat de wenselijke capaciteit is om te contracteren en ontwikkelen. Met deze beelden kunnen gemeenten het gesprek aan met de aanbieders en alle betrokkenen: wat moet er opgebouwd worden? Wat moet er afgebouwd worden? Tot op welke niveaus, en in welk tempo is dit realistisch?

### **3.1.3. Contracteren wat nodig is**

Met het zicht op de behoefte kunnen gemeenten de inkoop hier op inrichten. Dat is dan nog steeds geen eenvoudige opgave, want de behoefte zal afwijken van de huidige inrichting van het zorglandschap. Af- en ombouwen kost tijd en gaat geleidelijk. Opbouwen van nieuwe alternatieve hulpvormen betekent pionieren, er moeten aanbod ontwikkeld worden en het is vooraf onzeker wat werkt en hoe het werkt. Bovendien ligt voor de hand dat het zicht op de behoefte niet vanaf dag één perfect klopt. Dit alles vraagt een wijze van inkopen waarin ruimte is voor deze onzekerheden, veranderende behoefte en nieuwe ontwikkeling. Er is behoefte aan 'ademende contracten' met mogelijkheden tot aanpassing aan het zorglandschap en de behoefte. Daarnaast is er een duidelijke behoefte aan een financiering die de wenselijke bewegingen ondersteunt. Bekostigingsvormen die aanbieders belonen voor het maken van de juiste beweging helpen; vermijd bekostigingsvormen die de beweging belemmeren.

### **3.1.4. Blijven monitoren en bijsturen waar nodig**

Het zicht krijgen en houden op de behoefte, ontwikkelen van alternatieve ondersteuningsvormen, het ombouwen en afbouwen van verblijf en het contracteren van de behoefte is geen nieuw statisch gegeven. Het is pionieren en gemeenten en aanbieders zullen er in het begin soms naast zitten. Daarom is een gezamenlijk lerende cyclus heel erg belangrijk: blijf monitoren en evalueren wat goed gaat, wat werkt en wat niet werkt. Stuur daar op bij binnen de ruimte die de contracten en afspraken bieden.

Opbouwen van nieuwe alternatieve hulpvormen betekent pionieren, er moeten aanbod ontwikkeld worden en het is vooraf onzeker wat werkt en hoe het werkt.

<sup>12</sup> <https://www.nji.nl/beslissen-over-hulp/hoe-krijgik-een-volledig-beeld-van-wat-er-aan-de-hand-is>

## 4. Voorbeelden uit de praktijk

Hoofdstuk 3 introduceert de bevorderlijke kringloop. Op veel plekken in het land zien we gemeenten en aanbieders de elementen uit de kringloop inzetten om grip te krijgen op de af- en ombouw van jeugdhulp met verblijf. Dit hoofdstuk zet tal van voorbeelden op een rij van concrete benaderingen en initiatieven. De voorbeelden zijn gecategoriseerd naar de stappen in de bevorderlijke kringloop. De voorbeelden zijn bedoeld om gemeenten in jeugdregio's te inspireren en om te verbinden: welke andere regio's hebben al stappen gezet en kunnen als voorbeeld dienen? De voorbeelden komen uit inkoopdocumenten voor residentiële jeugdhulp en uit gesprekken met betrokkenen uit een viertal jeugdregio's of landsdelen: Jeugdregio's Drenthe, Twente (OZJT), Gelderland – G7 en Noord-Holland – Thuis voor Noordje.

De voorbeelden uit inkoopdocumenten zijn overgenomen uit recente aanbestedingen voor hoogspecialistische verblijfsfuncties waarin we verwachten dat maatregelen zijn opgenomen rondom uitstroombesteding, afbouwafspraken, bekostigingsvormen of concrete ombouwplannen.

## 4.1. Monitoring en registreren van de vraag, regie op plaatsing

### 4.1.1. Regie op plaatsing

Om regie te voeren ten aanzien van het plaatsen van jeugdigen hebben de 14 Twentse gemeenten het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf (CPWV) ingericht. Het coördinatiepunt is als orgaan van de Organisatie voor Zorg en Jeugdhulp in Twente (OZJT) belast met het tijdig vinden van een passende verblijfsvoorziening voor jeugdigen uit de regio Twente. Dit is verankerd in de inkoopprocedure, waardoor alle zorgaanbieders zich hieraan hebben moeten committeren. Voorafgaand aan de plaatsing stelt een team van professionals een verklarende analyse op die inzicht biedt in de problematiek en de behoeften van de jeugdige. Aan de hand van deze analyse gaan de coördinatoren van het CPWV gericht op zoek naar het verblijf in de regio dat het best op de zorgvraag aansluit. Er wordt niet geplaatst op basis van beschikbaarheid als beschikbare plekken niet passen: dit betekent dat soms een verzoek tot plaatsing moet worden vertraagd als er geen passende plek beschikbaar is. Vervolgens wordt het gerelateerde aanmeldformulier geanonimiseerd aan één zorgaanbieder voorgelegd. Om efficiënt samen te werken wordt in de regio het standaard landelijk aanmeldformulier gehanteerd. In het geval het de passende verblijfsvoorziening aan capaciteit ontbreekt, wordt plaatsing met behulp van het gezin vertraagd tot deze wel beschikbaar is. Dan wijkt men uit naar ambulante hulp in de tussentijd.

Het staat de zorgaanbieder vrij de aanmelding af te wijzen. De motivatie van de aanbieder wordt door het CPWV bijgehouden om hier met aanbieders over in gesprek te gaan. Door deze en andere gesprekken krijgt het CPWV een helder

beeld van de wijze waarop de voorzieningen binnen de regio zijn ingericht. Dit inzicht is noodzakelijk om jeugdigen goed te kunnen plaatsen, terwijl het individuele verwijzers en gemeenten hier vaak aan ontbreekt.

Bij aanvang was een deel van de aanbieders sceptisch over het introduceren van het coördinatiepunt. Men vreesde voor een extra stap in de verwijzing. Tegelijk zag men dat wachtlijsten enorm vervuild waren, omdat kinderen soms wel bij tien aanbieders tegelijk werden aangemeld door een verwijzer. De scepsis is inmiddels omgeslagen in enthousiasme en steun, omdat de werkwijze zijn vruchten afwerpt. Zo is van alle plaatsingen via het coördinatiepunt nog maar één jongere doorgeplaatst – dit gebeurde voorheen bij bijna één op drie plaatsingen! Het vertragen van plaatsingen als geen passende plek beschikbaar is, leidt in 10% van de situaties tot een oplossing met hulp in het gezin – zonder dat nog tot uithuisplaatsing wordt overgegaan.

**De scepsis is inmiddels omgeslagen in enthousiasme en steun, omdat de werkwijze zijn vruchten afwerpt.**

### Drenthe

Ook in Drenthe heeft men zich ingespannen om te komen tot een gecentraliseerde plaatsing van jeugdigen. Alle verblijfsvragen lopen in Drenthe via het Regionaal Expertteam Jeugd Drenthe (RET) dat de triage doet. Elke verwijzing moet gepaard gaan met een verklarende analyse. Deze analyse vormt de basis voor het vinden van een passend verblijf. Pas als de behoefte van de

jeugdige helder is, wordt duidelijk welk aanbod hierop aansluit. Als hier na de verklarende analyse nog steeds geen beeld van is, wordt een experttafel georganiseerd.

Alle verzoeken tot plaatsing verlopen via de centrale Regie op Plaatsing (ROP). Bij verzoek tot doorplaatsing wordt een specialistisch ambulant team – het reizend specialistisch team (RST) – ingezet. Zie voor meer informatie over het RST paragraaf 4.2.3. Het ROP heeft de verantwoordelijkheid jeugdigen op basis van de informatie die voor handen is in één keer goed te plaatsen. Zij neemt hierbij ook de perspectieven van het kind en de ouders mee. ROP doet geen crisisplaatsing: het gaat er juist om de jongere in één keer – zorgvuldig – goed te plaatsen. Ook is het ROP er niet voor doorplaatsingen. Vanuit ROP houdt de coördinator nu zelf met excellijsten beschikbaarheid van plekken bij. Instrumenten als de beschikbaarheidswijzer blijken nog onvoldoende accuraat of up to date om behulpzaam te zijn. Ten aanzien van de monitoring van de behoefte werkt ROP niet met hokjes of vinkjes: “Jongeren passen niet in hokjes”. De coördinator in Drenthe haalt de rode lijnen uit de verklarende analyses.

Voor de inrichting van het ROP is een projectgroep opgericht bestaande uit vertegenwoordigers van gecertificeerde instellingen, zorgaanbieders, de lokale toegang en contractmanagement, met inbreng vanuit cliëntervaring en 3Noord. De verwachting was dat de deelnemers uit de verschillende organisaties en perspectieven ‘in hun eigen huis’ voor breed draagvlak zouden zorgen. Dit bleek een misvatting en op dit moment ontbreekt het nog aan voldoende draagvlak bij betrokken organisaties. De beoogde procedure zoals beschreven wordt nog niet altijd gevolgd. Vanwege de

urgentie bij veel uithuisplaatsing is er in meer dan de helft van de gevallen nog geen verklarende analyse opgesteld. Dit maakt het erg lastig jeugdigen bij het best passende verblijf te plaatsen. Ook het borgen van de perspectieven van het kind en de ouders blijkt complex. Hiermee wordt namelijk van het gezin gevraagd om met nog een extra instantie in gesprek te gaan. Tot slot is plaatsing via het ROP (nog) niet afdwingbaar. Verwijzen blijft een gemeentelijke taak en aanbieders genieten nog steeds de vrijheid jeugdigen, voor wie zij de meest geschikte voorziening kunnen bieden, te weigeren.

## **G7**

Ook de zeven samenwerkende jeugdregio's in Gelderland richten regie op plaatsing in, tenminste voor de zogenaamde essentiële functies (jeugdzorgplus, driemilieusvoorzieningen). De gewenste route is dat de hulpvraag via de lokale toegang van de gemeente eerst met het Regionaal Expertteam (RET) wordt besproken. Het RET beoordeelt of inzet van essentiële functies daadwerkelijk nodig is. Als een jongere in aanmerking komt, bepaalt het aanmeldteam welke zorgaanbieder de juiste expertise en locatie heeft voor de specifieke problematiek. Zij nemen de zorgvraag pas in behandeling zodra de volgende stukken beschikbaar zijn:

- Een verklarende analyse;
- Een perspectiefplan waarin het doel van plaatsing duidelijk is omschreven;
- Een aanzet tot een veiligheidsplan (dit plan wordt tijdens het traject verder ingevuld);
- Een dossier met de zorgvraag.

Om regie te voeren over plaatsingen heeft de G7 alle locaties en de bijbehorende capaciteit in beeld gebracht. Op basis van deze capaciteit kan—in combinatie met monitoring van feitelijke

plaatsingen—een actueel beeld worden geschetst van de acuut beschikbare capaciteit en de bijbehorende specialisaties. Het is echter niet geheel duidelijk in hoeverre dit momenteel al volledig is ingericht; uit de aanbestedingsstukken blijkt in ieder geval dat wordt gemonitord op kwaliteit en kosten en dat jaarlijks afspraken over een ontwikkelpad worden gemaakt. Dat ontwikkelpad werkt de stappen uit die moeten leiden tot transformatie van de zorg en die volgens de herzieningsprocedure kunnen worden ingepast. Dit ingroeimodel ziet op kwaliteit, omvang, spreiding van locaties en bekostiging.

#### **4.1.2. Werken met verklarende analyse**

We zien dat in steeds meer regio's het werken met de gedeelde Verklarende Analyse<sup>13</sup> (VA) het uitgangspunt is bij jongeren en gezinnen met complexere problematiek. In elk van de regio's die wij voor dit onderzoek nader bestudeerden speelt de VA een belangrijke rol in het in kaart brengen van de situatie van de jeugdige en het (gezins)systeem. Het is een belangrijk instrument voor het zicht krijgen op de werkelijke behoefte en past daarmee heel goed in de bevorderlijke kringloop. In Drenthe en Twente is een voorwaarde voor de plaatsing coördinatie dat er een VA ligt. In Twente zijn bijvoorbeeld alle gemeenten hier ook op getraind. In Drenthe en Noord-Holland is er een poule van gedragswetenschappers om een VA op te stellen (of hierin te ondersteunen) als deze er nog niet ligt en er wél een plaatsingsverzoek wordt gedaan. Als er in de G7 een beroep op de mobiele brigade (zie paragraaf 4.2.3) wordt gedaan en er nog geen VA ligt, dan ondersteunt de mobiele brigade erin dat de VA er snel komt.

De regio's verschillen in de mate waarin de verklarende analyse ook in meer structurele monitoring van de behoefte wordt ingebed. In Drenthe haalt de plaatsingscoördinatie juist de 'rode lijnen' uit de VA's ten aanzien van behoefte terwijl in andere regio's de cliëntoverstijgende monitoring van behoeften juist via andere reeds in systemen beschikbare data verloopt (ingezette zorg).

## **4.2. Zicht hebben en houden op de behoefte**

#### **4.2.1. Data-registratie**

In Noord-Holland is in 2020 het Thuis voor Noordje gestart: een bovenregionale netwerksamenwerking en beweging met de ambitie om voor alle jeugdigen in Noord-Holland de zorg zo thuis mogelijk vorm te geven. De leidende principes zijn dat 'Noordje' zo thuis mogelijk opgroeit, op de eigen school blijft, expertise naar 'Noordje', het gezin en de school toe komt. Het uitgangspunt is gelijkwaardig samenwerken, oordeelloos luisteren en samen leren. In Noord-Holland is sindsdien een beweging ingezet naar kleinschalige woonvoorzieningen, van gesloten naar zoveel mogelijk open verblijf, van uithuisplaatsing naar zoveel mogelijk thuis en kinderen zo min mogelijk verplaatsen. Zie hiervoor ook paragraaf 4.2.4 over de ervaringen met kleinschalige woonvoorzieningen. Echter, een van de knelpunten waar de bovenregionale samenwerking tegenaan loopt is dat het zicht op het zorglandschap ontbreekt.

<sup>13</sup> <https://molendrift.nl/media/1/publicaties/Werken-met-de-Verklarende-Analyse.pdf>

Gemeenten hebben data over 'eigen kinderen', aanbieders hebben data over eigen aanbod, maar het totaal ontbreekt. En het landschap is niet statisch: het zorglandschap blijft in ontwikkeling, maar het is wel nodig om de locaties en wie er verblijven in kaart te hebben teneinde regie te kunnen voeren op plaatsingen en te komen tot een passend zorglandschap. De netwerksamenwerking is de ontwikkeling van een dashboard gestart om informatie van gemeenten, zorgaanbieders, het CBS, het berichtenverkeer iJw / iWmo en CORV op lokaal, regionaal en nationaal niveau te integreren. Onder de noemer 'Op weg naar dashboard Noordje' werkt de samenwerking aan een proof-of-concept om de hoofddoelen van Thuis voor Noordje te kunnen monitoren en bijsturen. Het project Op weg naar dashboard Noordje kent twee opdrachtgevers: de regio Haarlemmermeer, in samenwerking met Aanpak Wachttijden (OZJ) en daarnaast de netwerksamenwerking Thuis voor Noordje voor de bredere doelstellingen van het project.<sup>14</sup>

Het dashboard moet ondersteuning gaan bieden aan gemeenten, verwijzers, gecertificeerde instellingen en onderwijsinstellingen in de fase waarin de gesloten jeugdzorg wordt afgebouwd. Omdat het opstellen van het dashboard een omvangrijk en complex project is, ligt er een projectplan met stapsgewijze aanpak. Achtereenvolgend voegt het projectteam elementen toe: wachttijden, datakwaliteit, plaatsen (verblijfsplaatsen) en plaatsingen, en de wens is uiteindelijk om een 'volledig' beeld van de jeugdige te krijgen, met daarin

ook oorgeschiedenis, zorgvraag, onderwijssituatie en indien van toepassing ook justitiële informatie. Ook de jeugdregio Twente (OZJT) erkent het belang van een centrale registratie en monitoring van de behoefte. Voor de veertien Twentse gemeenten registreert en monitort het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf (CPWV) voor jeugdigen die geplaatst dienen te worden de behoefte. Waar komen jeugdigen vandaan, welke behoeften hebben zij, waar worden ze geplaatst en is er dan sprake van een doorplaatsing. Dit wordt zoveel mogelijk middels meetbare gegevens geregistreerd, bijvoorbeeld de producten of voorzieningen die de jongeren hebben gehad, en welke ze na verwijzing gaan ontvangen. Met deze werkwijze krijgt het CPWV inzicht in het deel van het zorgaanbod dat niet toereikend is en waar juist behoefte aan is. Zo zien ze bijvoorbeeld welke jeugdigen lastig te plaatsen zijn – en waar dus aanbod op ontbreekt. Op basis van deze data wordt met zorgaanbieders het gesprek gevoerd over het aanbod in de regio.

<sup>14</sup> Plan van Aanpak Op weg naar dashboard Noordje, versie 1.0 16 oktober 2025



#### **4.2.2. Ontwikkeling en inkoop van nieuwe alternatieven voor verblijf uit inkoopdocumenten**

De afbouw van de gesloten jeugdzorg neemt de zorgvraag bij de jeugdige niet weg; dit vraagt dan ook om gelijktijdige opbouw van passende alternatieven voor (gesloten) residentiële jeugdzorg. Wij zien hier in de geanalyseerde aanbestedingen verschillende benaderingen voor.

De eerste veel gebruikte optie is dat de regio's de nieuwe capaciteit tegelijk contracteert met de klassieke residentiële voorzieningen. Als hier sprake van is, neemt de gemeente in de aanbesteding op dat de zorgaanbieder verantwoordelijk is voor de opbouw van vervangende zorg-voorzieningen gedurende de contractduur. Een goed voorbeeld hiervan is de inkoop van JeugdzorgPlus in Noord-Holland Noord<sup>15</sup>, waar in dezelfde aanbesteding ook ambulante hulp wordt ingekocht om gesloten plaatsing juist te voorkomen. Een andere veelvuldig terugkerende optie is dat deze beweging buiten de gunning om plaatsvindt. De opbouw van alternatieve voorzieningen wordt dan bijvoorbeeld apart aanbesteed, zoals in de regio Eindhoven het geval is, waar nagenoeg simultaan een inkooptraject liep voor de inkoop van JeugdzorgPlus voor het landsdeel Zuidoost<sup>16</sup>, waar deze regio ook onderdeel van uitmaakt. De opbouw van kleinschalige residentiële voorzieningen is belegd in een kortlopend contract met grotere inzet op doorontwikkeling en overlegtafels.<sup>17</sup> Het succes van de alternatieve voorzieningen hangt samen met de inspanning die contractpartners leveren om daadwerkelijk te transformeren. In jeugdregio IJsselland is die transformatieopgave verankerd in een transformatieconvenant.<sup>18</sup>

Het inkoopdocument 2023 verplicht gecontracteerde aanbieders het convenant Ambulantiseren & Kleinschalig Gezinsgericht Wonen mee op te stellen en uit te voeren. In dit convenant zijn inspanningsverplichtingen vastgelegd over uitvoering, monitoring (met mogelijke jaarlijkse herijking) en deelname aan de (voorbereiding van de) regiegroep, zodat ambulantisering en KGW daadwerkelijk van de grond komen. Bij het convenant kunnen bovendien partijen betrokken worden die niet vanuit de inkoop verplicht zijn om mee te werken maar wel essentieel zijn voor het behalen van de doelstellingen. In de paragrafen hierna geven we enkele concrete voorbeelden van alternatief aanbod.

#### **4.2.3. Opbouw alternatieve jeugdhulp: ambulante teams**

De G7 (zeven samenwerkende Gelderse jeugdregio's) beschikt sinds 2025 over een zogenaamde mobiele brigade. De mobiele brigade is een outreachend team met een breed scala aan expertise en ervaring dat ondersteunend optreedt door te analyseren en adviseren<sup>19</sup>. Door haar advies kan de mobiele brigade een doorbraak bevorderen, maar de zittende regiebehandelaar blijft verantwoordelijk voor de behandeling. Gelderse zorgaanbieders kunnen zich op de mobiele brigade beroepen om verblijf of onvrijwillige doorplaatsing te voorkomen of stagnatie rondom uitstroom te verminderen. Deze ambulante zorgvorm onderscheidt zich doordat zij flexibel en snel beschikbaar is en buiten de gebaande paden denkt in situaties die daar om vragen. In de zorgregio Twente is de ambulante jeugdhulp voor de doelgroep geborgd in de vorm van Team AnderS. Team AnderS is een multidisciplinair team dat

<sup>15</sup> Aanbesteding Jeugdzorg Plus - Noord-Holland-Noord

<sup>16</sup> Aanbesteding JeugdzorgPlus - Landsdeel Zuid-Oost 2026.

<sup>17</sup> Aanbesteding Kleinschalig verblijf - Regio samen voor jeugd 2025

<sup>18</sup> Aanbesteding Inkoop jeugdzorg 2023 - Regio IJsselland

<sup>19</sup> G7, Fundament Essentiële Functies – Definitieve versie voor besluitvorming, 1 mei 2024



wordt ingezet om uithuisplaatsing te voorkomen of terugplaatsing te bespoedigen. Het voornemen was dit te combineren met het crisis coördinatiepunt – een ambulant team dat binnen verblijfsvoorzieningen tijdelijk extra ondersteuning kan bieden. Van dit initiatief is echter afgezien, omdat de behoefte aan extra ondersteuning doorgaans te laat wordt signaleerd. Het beeld is ontstaan dat het crisis coördinatiepunt dan in feite bijna altijd te laat komt: het wordt pas ingeschakeld door een aanbieder als het al vijf voor twaalf is, en de situatie niet meer te handhaven is. In Twente is de ervaring dat het direct inzetten van de juiste interventies en de jongere op de juiste plek plaatsen veel doeltreffender is.

Ook de regio Flevoland heeft een ambulant multidisciplinair team genaamd Team AnderS. Ook hier is dit team opgericht om uithuisplaatsingen te voorkomen bij jongeren en gezinnen met complexe (multi) problematiek. Het Flevolandse Team AnderS (TAS) bestaat uit hulpverleners van diverse zorgaanbieders die de helft van hun tijd voor TAS werken en de andere helft van de tijd in hun eigen organisatie blijven. Ze worden bij TAS op capaciteit gefinancierd en mogen doen wat nodig is in de gezinnen: er is geen specifieke beschikking van een aantal uren inzet. Aanmelding voor de inzet vanuit TAS verloopt via het RET en ook hier werkt men met de gedeelde Verklarende Analyse als voorwaarde voor verwijzing.

In Drenthe is als onderdeel van het opbouwen van kleinschalige woonvoorzieningen hieraan gekoppeld het Reizend Specialistisch Team (RST) opgezet. Het principe hiervan is dat specialistische zorg naar het kind toekomt, niet meer het kind van plek naar plek verplaatsen als de hulp niet meer passend is. Het RST heeft

daarmee dezelfde opzet als het beoogde crisis coördinatiepunt in Twente. In Drenthe is het RST wel opgezet, maar daar ondervindt men inderdaad de belemmering dat de inzet van het RST vaak te laat komt. “Heel vaak is er geen ruimte om het RST in te zetten. Het is vijf voor twaalf, het kind knalt eruit en het RST komt te laat” aldus de coördinator van Regie Op Plaatsing in Drenthe.

#### **4.2.4. Opbouw alternatieve jeugdhulp: kleinschalige woonvoorzieningen**

Een pionier op het gebied van kleinschalige woonvoorzieningen (KWV) is de bovenregionale netwerksamenwerking ‘Thuis voor Noordje’ in Noord-Holland. Inmiddels heeft deze regio de opbrengsten van 3 jaar pionieren met kleinschalige woonvoorzieningen gepubliceerd in een evaluatierapport.<sup>20</sup>

In deze regio zijn 19 kleinschalige woonvoorzieningen actief voor uiteenlopende doelgroepen. De centrale vraag in de evaluatie—of KWV’s helpend zijn voor de persoonlijke ontwikkeling van jongeren met een ingewikkelde zorgvraag—wordt, na een zoekende start, positief beantwoord: de meeste jongeren maken een goede ontwikkeling richting de mate van zelfstandigheid die bij hen past en voelen zich gehoord en gezien in de KWV.

In de praktijk blijkt vooral een relatiegerichte en onvoorwaardelijke benadering te werken. Onvoorwaardelijk houdt in dat medewerkers op de KWV oprecht geloven dat de jongeren die daar zijn, daar horen te zijn, onvoorwaardelijke zorg en ondersteuning verdienen en dat de manier van werken de juiste is. Uit de evaluatie blijkt breed gedragen dat alleen zo verbinding met de jongere ontstaat, wat leidt tot veiligheid en vertrouwen. Hierbij is het ook van belang ouders/netwerk actief en structureel te betrekken om loyaliteitsconflicten te voorkomen.

<sup>20</sup> Jonkhout, M. (2024). Opbrengsten 3 jaar pionieren met kleinschalige woonvoorzieningen in Noord-Holland: Evaluatierapport. Bovenregionaal Expertisenetwerk Jeugd Noord-Holland (BEN NH)



Verder blijkt uit deze drie jaar dat een zorgvuldig proces van matching belangrijk is om een jongere goed te laten landen in een KVV. Bij voorkeur wordt hierbij gewerkt met een verklarende analyse die ook gedeeld wordt in de keten. Uit de praktijk blijkt bovendien dat de inzet van een stevig ambulant team plaatsing in een KVV kan voorkomen of de overgang voor de jongere gemakkelijker kan maken en het resultaat verbeteren. Uit de evaluatie blijkt echter dat de financiering per cliënt soms haaks op deze principes staat. Leegstand vormt een groot financieel risico, waardoor zorgaanbieders een prikkel hebben om ook aan hun bezettingsgraad te denken bij het matchen en accepteren van cliënten.

Essentieel is de aanwezigheid van een stevig team met medewerkers die aansluiten bij de doelgroep en het gezin (traumasensitief, Triple-C, ART, gewelddoos verzet), met nabij beschikbare gedragswetenschapper/leerbegeleider en vaste mentoren; een mix van leeftijden en achtergronden werkt verbindend. Naast de benodigde expertise moet er intensief worden ondersteund met training, coaching en reflectie. Hiernaast komt uit de evaluatie naar voren dat een vast team met weinig verloop enorm helpt in het relationeel werken met de jongeren. Dit is in de praktijk nu echter niet altijd het geval: de zware taak in combinatie met de relatief lagere salariëring t.o.v. ambulant werk leidt tot hoge uitvalrisico's en continuïteitsrisico's voor het team.

Het organiseren van onderwijs, dagbesteding en passende huisvesting blijkt in de praktijk een randvoorwaarde te zijn voor jongeren om zich goed te kunnen ontwikkelen. Voor deze doelgroep is dat echter niet altijd makkelijk te realiseren. Uit de evaluatie komt dan ook naar voren dat er meer gekeken moet

worden naar alternatieven zoals afstandsonderwijs, onderwijs op locatie en ontwikkelmogelijkheden binnen een KVV als onderwijs tijdelijk niet mogelijk is. In het verlengde hiervan blijkt uit de evaluatie dat voor het welbevinden sprake moet zijn van voldoende gemeenschappelijke en individuele leefruimte met huiselijke sfeer, en wordt geadviseerd om de wijk hierin zoveel mogelijk te betrekken, zodat jongeren zich ook welkom voelen. Deze voorwaarden en de rigiditeit van dagbesteding en onderwijs conflicteren in de praktijk soms met het principe van onvoorwaardelijke zorg. Verbinding tussen onderwijs, dagbesteding, de wijk en zorg is hierdoor noodzakelijk.

De evaluatie van 'drie jaar pionieren' geeft diverse aanbevelingen:

1. Draag zorg voor een structurele uitwisseling van kennis en ervaring tussen aanbieders.
2. Investeer volop in de eerste fase van het opstarten van een KVV.
3. Zorg voor stevige teams – zowel ambulant als binnen de KVV's – om de jongere en zijn gezin heen.
4. Zorg voor een zo goed mogelijke voorbereiding voorafgaand aan een plaatsing in een KVV.
5. Betrek ouders actief zowel bij de plaatsing als gedurende de plaatsing.
6. Zorg voor herijking van uitgangspunten voor geleverde zorg en veldnormen inzake veiligheid.
7. Ga over van financiering per cliënt naar financiering per KVV.
8. Zorg voor KVV's die zoveel mogelijk aansluiten bij het welbevinden van jongeren.
9. Investeer meer in passend onderwijs en dagbesteding.

#### 4.2.5. Monitoring en Kritische Prestatie Indicatoren

Tijdens de analyse zien wij ook in inkoopdocumenten regelmatig het gebruik van kritische prestatie-indicatoren (KPI's) als instrument om zicht te houden op de kwaliteit van de uitvoering maar opvallend genoeg ook op de transformatie. Een goed voorbeeld hiervan is te vinden in de aanbesteding voor JeugdzorgPlus in het landsdeel Zuidoost. Hier zijn KPI's opgenomen die specifiek sturen op:

- Vermindering van instroom (bijvoorbeeld minder spoedmachtigingen),
- Versterking van uitstroom richting lichtere zorgvormen,
- Verbetering van de kwaliteit van zorg tijdens de afbouwperiode,
- Samenwerking met ketenpartners en bijdragen aan regionale afbouwplannen.

Aanbieders moeten deze KPI's periodiek aanleveren waarna zij de basis vormen voor overlegmomenten tussen gemeenten en aanbieders.

Ook in andere aanbestedingen (zoals kleinschalig verblijf Eindhoven) wordt de monitoring doormiddels van KPI al in de inkoop geborgen. KPI's zijn daar gericht op beschikbaarheid, continuïteit, uitstroom, en het bieden van een passend pedagogisch klimaat. Belangrijk aandachtspunt is dat deze KPI's SMART geformuleerd, moeten zijn om effectief te kunnen monitoren. Dit betekent onder andere dat de zorgaanbieder in staat moet zijn de KPI's te meten. Om dit te borgen is het aan te bevelen de KPI's in samenspraak met aanbieders vast te stellen, bijvoorbeeld tijdens de marktconsultatie, in plaats van ze eenzijdig op te leggen. De regio Flevoland heeft daarom het volgende opgenomen in haar aanbestedingsstukken:

De Regio zal zoveel als mogelijk gebruik maken van de gegevens die een Opdrachtnemer al kan/ moet aanleveren bij het CBS, in het kader van vermindering van administratieve lasten. Daarom wordt zoveel als mogelijk aangesloten op de werkwijze bij de geharmoniseerde set outcome indicatoren NJI.<sup>21</sup>

### 4.3. Passend contracteren wat nodig is

#### 4.3.1. Schalende taakgerichte financiering

Een opvallende ontwikkeling in recente aanbestedingen is de inzet van taakgerichte bekostiging in combinatie met expliciete afbouw- of schalingsafspraken. Waar taakgerichte financiering traditioneel werd ingezet om aanbieders meer ruimte te geven in de inzet van middelen, zien we nu een bredere toepassing waarbij het model wordt benut om gecontroleerde afbouw van gesloten jeugdzorg te realiseren.

In het inkooptraject van JeugdzorgPlus in het landsdeel Zuidoost wordt deze combinatie expliciet gemaakt.<sup>22</sup> Hier is sprake van een taakgerichte bekostiging voor gesloten plaatsen, waarbij de aanbestedende partij aanbieders verplicht om zogenaamde schalingsscenario's op te stellen. Deze scenario's bevatten concrete jaardoelen voor het afbouwen van capaciteit in lijn met de landelijke ambitie om gesloten jeugdhulp uiterlijk in 2030 af te bouwen. Aanbieders worden geacht de taakgerichte middelen onderbouwd te begroten én mee te bewegen met de toenemende en afnemende behoefte aan gesloten plekken. De taakgerichte financiering wordt hier bewust gekoppeld aan de verwachte behoefte en de inhoudelijke eisen. Ondanks dat de aanbesteding niet gebruik maakt van een procedure met gunningscriteria moeten alle potentiële contractpartners

<sup>21</sup> Aanbesteding 24-uurs jeugdhulp 2024 -Jeugdhulpregio Flevoland (Almere, Dronten,Lelystad, NOP, Urk)

<sup>22</sup> Aanbesteding JeugdzorgPlus Landsdeel Zuid-Oost 2026.

succesvol het dialooggesprek doorlopen. Als input voor het dialooggesprek dienen aanbieders onder andere plannen in waarin zij beschrijven hoe zij de uitstroom stimuleren, spoedplaatsingen beperken en het ontwikkelen van alternatieve voorzieningen. Deze plannen moeten aansluiten de raming van het aantal plekken dat de gemeente in de aanbesteding geeft, opvallend genoeg is er hier eerst sprake van een toenemende behoefte aan kleinschalige jeugdzorgPlus plekken voordat er wordt afgebouwd naar nul in 2023.

Ook in andere aanbestedingen (zoals voor kleinschalig verblijf in Eindhoven) zien we taakgerichte of lump sum elementen terugkeren, zij het met minder expliciete koppeling aan afbouw. Deze worden veelal ingezet om aanbieders ruimte te geven voor zorgcontinuïteit bij kleine groepen, maar ze bieden tegelijk de kans om beweging te stimuleren richting lichtere, kleinschaligere beter passende zorgvormen.

#### 4.3.2. Inspanningsgerichte bekostiging met volumegarantie voor jeugdzorgplus in de G7

In de aanbesteding van de G7 voor essentiële functies hanteren de gemeenten een 'intensiteitenmodel' voor bekostiging van verblijf. Het uitgangspunt hier is dat verreweg de belangrijkste – gedifferentieerde – kostenfactor voor verblijfsvoorzieningen de verzorgingsintensiteit van hulpverleners is. Die verzorgingsintensiteit is uit te drukken in de uren 'pedagogische inzet' van hulpverleners per jeugdige per etmaal. Deze 'intensiteit' combineert twee aspecten van een verblijfsvoorziening: hoeveel plekken heeft de voorziening en hoeveel hulpverleners staan ingeroosterd voor de begeleiding van de jeugdigen? Het uitgangspunt van het intensiteitenmodel is dat verschillende typen voorzieningen (met bijvoorbeeld verschillende

groepsgroottes) op deze wijze in dezelfde intensiteit kunnen vallen, en dan hetzelfde tarief kunnen krijgen. De tabel hieronder geeft een voorbeeld van intensiteits-bandbreedtes in uren begeleidingsinzet per etmaal per cliënt. Behandelinzet zit niet in het model: dat wordt voor elke cliënt op maat gestapeld. Inzet van gedragswetenschappers wordt toegevoegd naar rato van de intensiteit.

| Voorziening verblijf | Tarief     | Eenheid    | Bandbreedte   |
|----------------------|------------|------------|---------------|
| Intensiteit K        | € 582,27   | Per etmaal | 4,5 tot 5,0   |
| Intensiteit L        | € 623,72   | Per etmaal | 5,0 tot 5,5   |
| Intensiteit M        | € 665,16   | Per etmaal | 5,5 tot 6,0   |
| Intensiteit N        | € 706,61   | Per etmaal | 6,0 tot 6,5   |
| Intensiteit O        | € 748,05   | Per etmaal | 6,5 tot 7,0   |
| Intensiteit P        | € 789,50   | Per etmaal | 7,0 tot 7,5   |
| Intensiteit Q        | € 830,94   | Per etmaal | 7,5 tot 8,0   |
| Intensiteit R        | € 872,39   | Per etmaal | 8,0 tot 8,5   |
| Intensiteit S        | € 913,83   | Per etmaal | 8,5 tot 9,0   |
| Intensiteit T        | € 955,28   | Per etmaal | 9,0 tot 9,5   |
| Intensiteit U        | € 996,72   | Per etmaal | 9,5 tot 10,0  |
| Intensiteit V        | € 1.038,17 | Per etmaal | 10,0 tot 10,5 |
| IntensiteitW         | € 1.077,31 | Per etmaal | 10,5 tot 11,0 |
| Intensiteit X        | € 1.121,06 | Per etmaal | 11,0 tot 11,5 |
| Intensiteit Y        | € 1.162,51 | Per etmaal | 11,5 tot 12,0 |
| Intensiteit Z        | € 1.203,95 | Per etmaal | 12,0 tot 12,5 |

Figuur 4 - voorbeeld intensiteitsbandbreedtes essentiële functies G7

Hoewel de G7 in de basis dus nog met etmaaltarieven werkt voor verblijf, is het intensiteitenmodel<sup>23</sup> wel ingericht met het dynamische verblijfslandschap in het achterhoofd. Elk jaar moeten aanbieders voor elke locatie aangeven welke intensiteit aan de orde is. Zo kan het tarief voor dezelfde locatie dus passend meebewegen met de ontwikkelingen in de locatie. Als een aanbieder een groep qua grootte afbouwt met behoud van dezelfde pedagogische begeleidingsinzet, dan zal de betreffende locatie dus in een hogere intensiteit terecht komen.

Voor de Jeugdzorgplus hanteren de G7-gemeenten in de bekostiging een extra maatregel om het aantal plekken nog beter te coördineren en risico bij aanbieders weg te halen. De regio's maken jaarlijks afspraken met de aanbieders over het aantal gegarandeerde plekken van jeugdzorgplus. De gemeenten spreken met aanbieders een garantiebedrag af: als de daadwerkelijke geleverde zorg op basis van de inspanningsgerichte financiering (met 10% leegstand meegenomen) boven het garantiebedrag uitkomt, dan is er geen verrekening. Als de totale vergoeding onder het garantiebedrag uitkomt, dan betalen de regio's het verschil aan de aanbieders. Verder betalen gemeenten voor 'eigen gebruik'. Jaarlijks zal het garantiebedrag opnieuw worden vastgesteld. Deze financiering voor jeugdzorgplus haalt de perverse prikkel om voorzieningen te blijven vullen weg. Het is een hele belangrijke maatregel in de afbouw en zorgt er voor dat aanbieders hier niet de spreekwoordelijke rekening voor betalen.

#### **4.3.3. Transformatie onderdeel van gunning of toelating**

Een interessante ontwikkeling in recente aanbestedingen is de inzet van transformatiedoelen als gunningscriterium of toelatingseis. Gemeenten vragen in deze aanbestedingen van aanbieders dat zij in hun inschrijving laten zien hoe zij bijdragen aan de afbouw van gesloten jeugdzorg of ombouw naar (lichtere) open voorzieningen.

Een voorbeeld is de aanbesteding van JeugdzorgPlus in het landsdeel Zuidoost. Aanbieders zijn daar verplicht om vóór de dialoofase onderbouwde plannen aan te leveren over o.a. het maximaal aantal plekken in 2026, hun schalingsmogelijkheden (op- én afbouw) en de minimale bezetting die nodig is voor continuïteit. Deze input vormt de basis voor een dialoog waarin afspraken worden gemaakt over afbouw, capaciteitsverdeling en de inzet van transitie middelen. Het succesvol doorlopen van deze fase is een voorwaarde voor gunning.

De regio Rijk van Nijmegen laat zien dat de transformatie ook onderdeel van toelating kan zijn in een Open House of toelatingsprocedure.<sup>24</sup> In de contractering voor specialistische jeugdhulp moeten aanbieders van residentiële zorg beschrijven hoe de wijze waarop zij invulling geven aan het terugdringen van residentiële jeugdhulp met specifieke aandacht voor het gewone leven, voorbereiding op de toekomst, voorkomen van crisis en begeleiding richting uitstroom naar een eigen woonplek.

<sup>23</sup> Zie Fundament Essentiële functies G7 via [https://g7jeugd.nl/images/bovenregionale-projecten/Essentiele%20functies/241213\\_Het\\_fundament\\_van\\_de\\_Essenti%C3%ABle\\_Jeugdhulpfuncties\\_in\\_Gelderland.pdf](https://g7jeugd.nl/images/bovenregionale-projecten/Essentiele%20functies/241213_Het_fundament_van_de_Essenti%C3%ABle_Jeugdhulpfuncties_in_Gelderland.pdf)

<sup>24</sup> Aanbesteding specialistische jeugdhulp (2025) - Rijk van Nijmegen

In de regio Achterhoek worden aanbieders onder meer beoordeeld op de wijze waarop zij uitvoering geven aan de Hervormingsagenda Jeugd.<sup>25</sup> Inschrijvers moeten daarnaast laten zien hoe zij bijdragen aan domein overstijgende samenwerking, het voorkomen van ongewenste doorplaatsingen, en het versterken van het netwerk rond de jeugdige. Hier is dit echter onderdeel van het bredere onderwerp kwaliteit van dienstverlening en maakt het een aanzienlijk kleiner deel uit van de daadwerkelijk beoordeling. Het uitwerken van de Hervormingsagenda in de gunningscriteria heeft als voordeel dat aanbieders al tijdens hun inschrijving concreet moeten maken hoe zij hieraan gaan bijdragen. Dit wordt op deze wijze direct contractueel vastgelegd, waardoor aanbieders—anders dan bij een dialoog ná contractering—meer worden uitgedaagd om hier goed over na te denken en hun aanbod hierop in te richten. Dit maakt het zo concreet mogelijk en minder vrijblijvend. Bovendien mag worden verwacht dat aanbieders minder weerstand hebben tegen de uitvoering van hun eigen ingediende plan.

In Flevoland is de ontwikkeling van nieuwe, flexibele vormen van woningaanbod expliciet onderdeel van de gunning. Het plan van aanpak moet bovendien beschrijven hoe de jeugdhulpaanbieder medewerkers omschoolt van verblijf naar ambulant. Dit komt in paragraaf 4.3.4 meer uitgebreid aan bod.

#### **4.3.4. Verplichte uitstroom- en afbouwplannen**

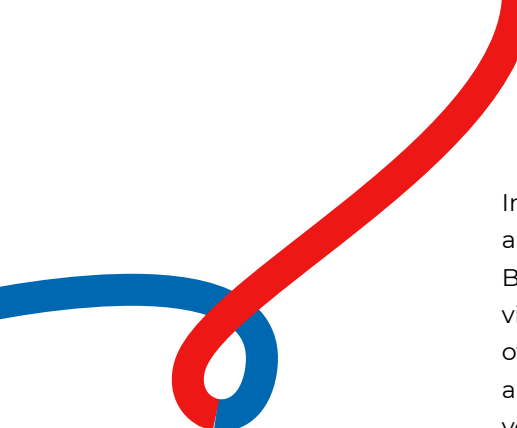
In meerdere recente aanbestedingen zien we dat aanbieders verplicht worden concrete uitstroom- of afbouwplannen op te stellen. Van aanbieders wordt doorgaans verwacht dat deze plannen een tijdspad voor afbouw bevatten, een voorstel voor capaciteitsverdeling tussen geselecteerde aanbieders, en een uitwerking van schalingsmogelijkheden (op- en afschalen met andere zorgvormen) en/of de opbouw van alternatieve voorzieningen.

In het landsdeel Zuidoost is deze verplichting expliciet gekoppeld aan zowel de taakgerichte bekostiging als de gunningsbeslissing: aanbieders leveren vóór de dialoofase hun beoogde afbouwscenario aan; het succesvol doorlopen van de dialoofase is een voorwaarde voor gunning. In de praktijk functioneert het afbouwplan daarmee als gunningscriterium.

Ook in Gelderland<sup>26</sup> -verenigd in de G7- wordt gestuurd op een collectieve afbouw- en transitieaanpak. Aanbieders nemen verplicht deel aan een collectief dat een plan opstelt om instroom naar verblijf te reduceren en het zorglandschap aan te passen verblijfszorg als tijdelijk onderdeel van een ambulant traject. Monitoring-uitgangspunten worden gezamenlijk vastgesteld met gecontracteerde aanbieders via het Collectief en een samenwerkingsconvenant.

<sup>25</sup> Aanbesteding Jeugdhulp met verblijf 2026 -Jeugdregio Achterhoek

<sup>26</sup> Verwerving (essentiële Jeugdhulpfuncties (ambulant/ verblijf) 2025 – 7 Gelderse Jeugdhulpregio's



In Flevoland kunnen aanbieders gedurende de looptijd een aanvraag doen voor ombouw naar kleinschalig wonen voor o.a. Behandeld Wonen en Driemilieus-voorziening. De ombouw vindt gefaseerd plaats en wordt gestructureerd via een overkoepelend plan dat de regio met gecontracteerde aanbieders opstelt. In samenwerking met het bovenregionale verband Utrecht–Flevoland werkt de regio daarnaast toe naar een gezamenlijk gedragen plan voor de af- en ombouw naar kleinschalige, behandeld- of gezinsgerichte woonvormen richting 2030.

#### **4.3.5. Contractuele flexibiliteit en herzieningsclausules**

Meerdere regio's kiezen ervoor om in hun contracten ruimte te creëren voor tussentijdse aanpassing om doorontwikkeling of afschaling te faciliteren. Voorbeelden hiervan zijn terug te vinden in onder meer Eindhoven en Midden-Limburg.

In Eindhoven is er voor de ontwikkeling van kleinschalige woonvoorzieningen sprake van een korte initiële looptijd (tot eind 2026), die bewust is gekozen om ruimte te houden voor een bredere doorontwikkeling van verblijfszorg. Onderdeel van deze contractering is een verplichte deelname bij uitnodiging aan de leer- en ontwikkeltafels. De gemeente heeft een herzieningsclausule opgenomen waardoor eventuele wijzingen die voortvloeien uit de leer- en ontwikkeltafel kunnen worden ingepast gedurende de looptijd.

Voor de contractering van JeugdzorgPlus zien wij geregeld dat wordt gekozen voor een looptijd tot ten minste 2030 (en via verlengingsopties vaak langer). Dit is in lijn met het doel van de Hervormingsagenda Jeugd om in 2030 nul gesloten plaatsingen te hebben. Gemeenten kunnen zo gedurende de periode met de

gecontracteerde jeugdzorgaanbieders afbouwen zonder nieuwe contracteringsronde, wat zekerheid biedt voor zowel aanbieder als gemeente.

In Midden-Limburg<sup>27</sup> wordt in het inkoopdocument verwezen naar de mogelijkheid om gedurende het contract aanvullende afspraken te maken via een Service Level Agreement (SLA). Ook zijn wijzigingen mogelijk via een herzieningsclausule, mits binnen de kaders van de Aanbestedingswet. De flexibiliteit van zo'n herzieningsclausule maakt het mogelijk om op- en af te schalen en bij te sturen zonder een volledige heraanbesteding te doorlopen. Van deze werkwijze maakt onder meer de netwerkorganisatie Regio Alkmaar gebruik. In de contractering is een tussentijdse evaluatie opgenomen om te beoordelen of de ontwikkelopgave volgens planning verloopt. Deze evaluatie is mede gebaseerd op de ontwikkelingstafels waaraan gecontracteerde aanbieders deelnemen. Conform de uitkomsten van deze evaluatie worden de overeenkomsten aangepast, of — indien de ontwikkelopgave geheel niet volgens planning verloopt — vroegtijdig beëindigd. Aanpassingen kunnen zien op de bekostigingssystematiek, de resultaatafspraken of het ontwikkelen van aanvullende jeugdzorg.

#### **4.3.6. Aanbieder-specifieke tarieven**

In sommige recente aanbestedingen kiezen gemeenten voor aanbieder-specifieke tarieven in plaats van een generiek tarief per product. Dit biedt de mogelijkheid voor maatwerk in vergoedingen: om aan te sluiten bij de werkelijke kostenstructuur van individuele aanbieders en om recht te doen aan variatie in de opzet en eigenschappen van voorzieningen. Factoren als groepsgrootte, zorgzwaarte en specifieke huisvesting (locaties) kunnen variëren.

<sup>27</sup> Aanbesteding Specialistische Ambulante Jeugdhulp en verblijf 2025 - Midden-Limburg Oost & Midden-Limburg West.

Een voorbeeld is de aanbesteding Kleinschalig Verblijf in Eindhoven. Aanbieders vullen bij inschrijving een format in met hun kostprijsopbouw; tijdens de verificatiefase volgt een gesprek over het aanbieder-specifieke tarief. Dit kan de continuïteit van zorg bevorderen voor met name kleine of gespecialiseerde aanbieders die met standaardtarieven niet uitkomen. Tegelijk vraagt deze werkwijze meer administratieve inzet van gemeenten en aanbieders en vereist zij specifieke expertise om te beoordelen of de tarieven reëel zijn.

#### **4.3.7. Aanvullende middelen voor transitie**

De transformatie van gesloten jeugdhulp naar kleinschaliger en meer passende vormen brengt kosten met zich mee die niet in de reguliere tarieven zijn gedekt. Het gaat onder meer om de ombouw van vastgoed (van gesloten residentiële voorzieningen naar kleinschalige alternatieven), personele omscholing, projectmanagementkosten, de ontwikkeling van ambulante teams en hybride vormen en vergelijkbare frictiekosten.

De SPUK-middelen worden aangevraagd door de coördinerende gemeente, op basis van een document waarin per boven-regionaal gebied het toekomstperspectief voor gesloten jeugdhulp is uitgewerkt. Gemeenten ontvangen een vast bedrag op basis van de capaciteit van de gesloten jeugdhulplocatie(s) waarvoor het gebied verantwoordelijk is. Blijkt dit onvoldoende, dan kan de gemeente een herziening (top-up) aanvragen op basis van een strategisch ontwikkelplan op locatieniveau. Bij die herzieningsaanvraag is een door de betreffende instelling ondertekende verklaring vereist dat zij de aanvraag onderschrijft.

In inkoopstukken zien we deze frictiekosten op verschillende manieren terug, maar meestal niet als onderdeel van de aanbesteding zelf. Gebruikelijker is dat jeugdzorgaanbieders een aparte aanvraag indienen bij gemeenten onder de Specifieke Uitkering Transformatie Gesloten Jeugdhulp (SPUK). In sommige casussen zijn reeds gedane reeds SPUK-investeringen in het kader van de transformatie deel van de motivering voor onderhands aanbesteden met zittende aanbieders.<sup>28</sup>

Een uitzondering hierop is de aanbesteding Jeugdzorg Plus voor landsdeel LZO. In deze aanbesteding wordt van aanbieders verwacht dat zij in hun afbouw- en transitieplannen rekening houden met eventueel beschikbare SPUK-middelen en toelichten hoe dit zich verhoudt tot de continuïteit van de bedrijfsvoering. De SPUK-aanvraag en -goedkeuring verlopen echter buiten de aanbesteding om en de frictiekosten worden dus niet in het reguliere tarief verdisconteerd.

In Nota's van Inlichtingen zien we geregeld vragen over de dekking van deze frictiekosten en de wijze waarop deze worden vergoed. Dit laat zien dat het voor aanbieders niet altijd duidelijk is hoe deze kosten worden gefinancierd en hoe de SPUK-middelen worden uitgekeerd. Ook wanneer de uitkering hiervan geen onderdeel is van de aanbestedingsprocedure, is aandacht hiervoor in de aanbestedingsstukken aan te bevelen.

<sup>28</sup> <https://oosterhout.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/e0eca78f-041d-49d3-89c2-1730200ecbb9>

## 4.4. Blijven monitoren en bijsturen

### 4.4.1. Voortdurende evaluatie en bijsturing

Als contracten na een inkoopprocedure gesloten zijn, ontstaat soms de neiging bij gemeenten om achterover te leunen en te zien of aanbieders gaan realiseren wat ze beloofd hebben. Bij grote ontwikkelopgaven zoals de af- en ombouw van gesloten jeugdhulp werkt dit niet: zowel gemeenten als aanbieders moeten voortdurend blijven monitoren en bijsturen. Er is teveel complexiteit en dynamiek om te verwachten dat alles in één keer goed is ingeregeld.

De jeugdregio Twente (OZJT) evalueert elke drie maanden met betrokkenen het verwijzen via het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf. Zo worden de ervaringen en geleerde lessen opgehaald en stuurt de regio bij op processen en afspraken die voor verbetering vatbaar zijn.

Een van de aanbevelingen van Thuis voor Noordje rondom de kleinschalige woonvoorzieningen is om een intervisie te organiseren tussen de aanbieders om zo van elkaar te leren. In de G7 vindt jaarlijks een herijking plaats van de begeleidingsintensiteit van verblijfsvoorzieningen om daarop ook het tarief te kunnen aanpassen. Een eigenschap die de diverse regio's en bovenregionale netwerken gemeen hebben, is dat ze steeds blijven bijsturen op basis van nieuwe inzichten – vanuit het besef dat de complexiteit met zich meebrengt dat je het nooit in één keer goed doet.

### 4.4.2. Bovenregionale afstemming en inkoop

De transformatie van de hoogspecialistische verblijfszorg vraagt om samenwerking tussen gemeenten en aanbieders om tijdige en passende hulp te kunnen bieden. Volgens de Hervormingsagenda is verplichte regionale of bovenregionale samenwerking nodig voor de meest specialistische zorgvormen die lokaal niet kunnen worden opgelost. Rondom specialistische en weinig-voorkomende verblijfsvormen (zoals jeugdzorgplus en vervangende kleinschalige woonvoorzieningen) is samenwerking op het niveau van de jeugdregio nu via de Wet Verbetering Beschikbaarheid Jeugdzorg verplicht, maar wellicht qua schaal nog te beperkt. Zo werken in Noord-Holland de jeugdregio's bovenregionaal samen in Thuis voor Noordje. In Gelderland is een samenwerking ontstaan tussen zeven jeugdregio's (de G7 – eerder ook al aangehaald in voorbeelden) die samen essentiële functies hebben ingekocht voor 2025. De G7 heeft middels een bovenregionale alliantie een overeenkomst gesloten met vijftien aanbieders waarmee de essentiële functies zijn gecontracteerd. Die essentiële functies omvatten niet alleen kleinschalige verblijfsplekken, maar ook ambulante functies om escalatie naar (gesloten) residentiële voorzieningen te voorkomen.





## 4.5. Geleerde lessen rondom de bevorderlijke kringloop

### 4.5.1. Regio Twente: werken volgens de stappen van verandermanagement

In het gesprek met betrokkenen uit de regio Twente ten aanzien van het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf komt heel nadrukkelijk naar voren dat brede samenwerking en relaties met de betrokken partijen heel erg belangrijk was. Het is niet opzet als 'project' maar als beweging waarin alle betrokkenen het steeds een stap beter willen doen voor de jeugdige.

Deelname en verwijzing via het CPWV is verplicht gesteld via de inkoop, maar de uitwerking daarvan is gezamenlijk met verwijzers en aanbieders zelf gedaan. Daar lag het eigenaarschap: niet bij de gemeenten of regio. De partijen zijn steeds met elkaar in gesprek over de werkwijze en wat het oplevert, en waar het beter kan. Maar men is ook 'gewoon' aan de slag gegaan: er is altijd weerstand te verwachten – maar nu de opbrengsten zichtbaar worden neemt het draagvlak enorm toe.

Het proces dat ten grondslag ligt aan het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf kent veel overeenkomsten met het verandermodel van Kotter.<sup>29</sup> Het goed doorlopen van dit proces is essentieel geweest, terwijl men vooral belangstelling heeft voor het eindresultaat en het proces dat daaraan vooraf is gegaan onderschat.

Voorafgaand aan het proces is urgentie gecreëerd door het schrijven van een brandbrief over de gebrekkige gesloten jeugdhulp in de zorgregio Twente. Om hier een vervolg aan te geven is het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf als voorwaarde in de inkoopprocedure opgenomen.

Hierdoor hebben alle geïnteresseerde zorgaanbieders zich hieraan moeten committeren. Hoe het coördinatiepunt vormgegeven zou worden is bewust buiten de inkoop gehouden. Om het coördinatiepunt in te richten hebben de initiatiefnemers een brede coalitie gevormd met verwijzers en aanbieders. Hiermee dragen zij een deel van het eigenaarschap en de verantwoordelijkheid. Verondersteld werd dat het coördinatiepunt enkel succesvol kan worden opgezet als betrokken actoren hier onderdeel van uitmaken. In het begin van de opstartfase heerste weerstand onder enkele grote aanbieders. Het is dan van belang om in gesprek te blijven en te luisteren naar hun kritieken en zorgen. Door actoren bij het proces te betrekken, een goede relatie met hen op te bouwen en hen de ruimte te geven voor eigen inbreng en eigenaarschap is veel draagvlak gecreëerd.

De betrokken partijen hebben vervolgens in gezamenlijkheid een visie en strategie ontwikkeld. Het Coördinatiepunt Wonen en Verblijf is bewust niet als nieuw project ingestoken, maar als antwoord op de knelpunten in de gesloten jeugdzorg. De collectieve ambitie om het voor de jeugdigen beter te organiseren stond centraal. Vanuit deze gedachte wordt periodiek op korte termijn geëvolueerd en blijft men met elkaar in gesprek.

### 4.5.2. Drenthe: het belang van draagvlak

Door een projectgroep samen te stellen met vertegenwoordigers van diverse betrokken organisaties is gepoogd draagvlak te borgen naast het inhoudelijk betrekken van de juiste organisaties en perspectieven. Echter, de projectleden zijn (nog) niet voldoende in staat geweest hun eigen organisaties mee te krijgen in de beoogde veranderingen.

<sup>29</sup> Zie bijvoorbeeld <https://managementmodellensite.nl/acht-veranderstappen-kotter/>

Daarnaast is buiten de projectgroep om weinig tot niet in het netwerk geïnvesteerd. Hierdoor ontbreekt het bij betrokken organisaties op verschillende niveaus aan draagvlak voor het Regie op Plaatsen. Om een goed idee tot een succesvolle uitvoering te brengen, had het project breder moeten worden uitgedragen, zodat het breder zou worden omarmd.

#### **4.6. Synergie van maatregelen: samen naar een bevorderlijke kringloop**

In dit hoofdstuk zijn vele voorbeelden weergegeven van analyse van de behoefte, monitoring, regie op plaatsing, bekostiging, inkoop, data-management en de opbouw van nieuw alternatief hulpaanbod. Om steeds verschillende voorbeelden rondom één stap in de kringloop te geven, hebben we de benaderingen van de verschillende regio's steeds uit elkaar getrokken. Echter, in tal van gesprekken en documenten komt heel duidelijk naar voren dat gemeenten er voor moeten waken om uit de verschillende maatregelen 'te shoppen'.

De stappen van de bevorderlijke kringloop hangen met elkaar samen, één stap overslaan kan de hele kringloop verstoren. Als een regio wel aan plaatsings-coördinatie doet, maar geen beeld opbouwt van de werkelijke behoefte – dan zal het contracteren van het aanbod waar werkelijk behoefte aan is niet van de grond komen. Dan blijft het zoeken naar passende plekken en komt ook de plaatsingscoördinatie niet (meer) uit de verf. Als monitoring van de behoefte én regie op plaatsing goed zijn ingericht, maar de verblijfsvoorzieningen worden nog steeds inspanningsgericht bekostigd zonder compensatie voor leegstand of prikkel om echt af te bouwen – dan zal dit de af- en ombouw flink belemmeren.

Dat geldt ook als de ontwikkeling van alternatief aanbod stagneert of niet is afgestemd op de beweging naar nul gesloten plaatsingen en verblijf zo thuis mogelijk. En ten slotte is er een schalingsvraagstuk: jeugdregio's zijn ook afhankelijk van naburige regio's, want de jongeren worden ook buiten de regiogrenzen geplaatst. Als een jeugdregio alle stappen van de kringloop heeft ingericht, maar drie naburige regio's werken nog volgens de vicieuze cirkel – dan zal dat de ontwikkeling van de voorloper ook stagneren.

Kortom: om vanuit de vicieuze cirkel naar de bevorderlijke kringloop over te stappen, kunnen geen stappen worden overgeslagen. En schaal doet er toe. Bovenregionale samenwerking is complex, maar van groot belang om de af- en ombouw van het verblijfslandschap op grotere schaal te stroomlijnen.

# 5. Overzicht van bronnen

## 5.1. Aanbestedingen

- Gemeente Alkmaar. (2022, 2 oktober). Aankondiging van gegunde opdracht aanbestedingen ambulante jeugdhulp 2023-2030 en jeugdhulp met verblijf 2023-2030 Gemeente Alkmaar, Bergen (NH), Castricum, Dijk en Waard, Heiloo en Uitgeest.Tenderned.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/274539>
- Gemeente Alkmaar. (2024, 15 februari). Aanbesteding jeugdzorg plus regio's Alkmaar, Kop van Noord-Holland en Westfriesland. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/326141>
- Gemeente Almere. (2024, 27 september). Jeugdhulp 24-uurshulp. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/350860>
- Gemeente Doetinchem. (2025, 23 juli). SAS – procedure jeugdhulp met verblijf ten behoeve van Sociaal Domein Achterhoek. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/387246>
- Gemeente Eindhoven. (2024, 26 december). Aanbesteding kleinschalig verblijf – gemeente Eindhoven, i.o.v. regio Samen voor Jeugd. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/362608>
- Gemeente Eindhoven. (2025, 16 juli). Aanbesteding Jeugdzorgplus Landsdeel Zuid-Oost. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/386393>
- Gemeente Nederweert. (2025, 28 februari). Ambulante jeugdhulp en wonen Midden-Limburg 2026 en verder. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/369139>
- Gemeente Nijmegen. (2024, 20 april). Toelatingsprocedure (open house) specialistische jeugdhulp Regio Rijk van Nijmegen. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/333358>
- Regio Rivierenland. (2024, 28 juni). Verwerving essentiële functies G7. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/341248>
- Regionaal Serviceteam Jeugd IJsselland. (2022, 4 juli). Inkoop specialistische jeugdhulp. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/333358>
- SamenTwente. (2024, 8 februari). Hoofdtender 1) toelatingsprocedure inkoop jeugdhulp en Wmo 2025 Twente. TenderNed.  
<https://www.tenderned.nl/aankondigingen/overzicht/325239>

## 5.2. Overige bronnen

- G7. (2024). Fundament essentiële functies: Definitieve versie voor besluitvorming.  
<https://robregionijmegen.nl/wp-content/uploads/2024/12/3.-Fundament-Essentiele-Functies-Publicatie.pdf>
- G7. (2024). Het fundament van de essentiële jeugdhulpfuncties in Gelderland: Verkorte weergave van de definitieve versie stand van zaken 1 januari 2025.  
[https://g7jeugd.nl/images/bovenregionale-projecten/Essentiele%20functies/241213\\_Het\\_fundament\\_van\\_de\\_Essenti%C3%A4le\\_Jeugdhulpfuncties\\_in\\_Gelderland.pdf](https://g7jeugd.nl/images/bovenregionale-projecten/Essentiele%20functies/241213_Het_fundament_van_de_Essenti%C3%A4le_Jeugdhulpfuncties_in_Gelderland.pdf)
- Gemeente Oosterhout. Memo inkoop jeugdzorgplus 2024-2025.  
<https://oosterhout.bestuurlijkeinformatie.nl/Document/View/e0eca78f-041d-49d3-89c2-1730200ecbb9>
- Helm, Peer van der, Casus-onderzoek naar één-op-één plaatsingen (2025)  
<https://online010.nl/2025/06/27/een-op-een-begeleiding-in-jeugdzorg-werktaverechts-rotterdam-luidt-de-noodklok/>
- Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd. (2024). Onvoldoende passende hulp in de jeugdzorgplus [Factsheet].  
<https://www.igj.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2024/02/29/factsheet-onvoldoende-passende-hulp-in-de-jeugdzorgplus/>
- Jeugdautoriteit. (2024, 29 februari). Lage bezettingsgraad in gesloten jeugdzorg brengt continuïteitsrisico's met zich mee.  
<https://www.jeugdautoriteit.nl/actueel/nieuws/2024/02/29/lage-bezettingsgraad-ingesloten-jeugdzorg-brengt-continuïteitsrisicos-met-zich-mee>
- Jeugdautoriteit. (2025, 14 juli). Capaciteit en bezetting jeugdzorgplus dalen verder.  
<https://www.jeugdautoriteit.nl/actueel/nieuws/2025/07/14/capaciteit-en-bezettingjeugdzorgplus-dalen-verder>
- Jeugdautoriteit. (2025). Monitor jeugdzorgplus: Peildatum 31 maart 2025.  
<https://www.jeugdautoriteit.nl/site/binaries/site-content/collections/documents/2025/07/14/monitor-jeugdzorgplus-peildatum-31-maart-2025/Monitor+JeugdzorgPlus+Peildatum+31-3-25+def.pdf>
- Jeugdzorg Nederland. (2023, 14 juni). Jeugdautoriteit constateert verdere daling capaciteit gesloten jeugdzorg.  
<https://www.jeugdzorgnederland.nl/actueel/jeugdautoriteit-constateert-verderedaling-capaciteit-gesloten-jeugdzorg/#:~:text=De%20Jeugdautoriteit%20constateert%20een%20verschuiving>
- Jonkhout, M. (2024). Opbrengsten 3 jaar pionieren met kleinschalige woonvoorzieningen in Noord-Holland: Evaluatierapport.  
<https://bennh.nl/wp-content/uploads/2024/05/Opbrengsten-3-jaar-pionieren-met-KWVs-in-NH.pdf>
- Kalfsbeek, K., De Pree, C., & Veenhuizen, Z. (2025). Jaarrapportage 2024 – de cijfers plaatsingcoördinatie Zuid West. Expertiseteam Complexe Zorg.  
<https://rapportage.expertiseteamcomplexezorg.nl/wp-content/uploads/2025/03/cijfers-PC.pdf>

- Managementmodellensite.nl. (z.d.). Acht veranderstappen van Kotter.  
<https://managementmodellensite.nl/acht-veranderstappen-kotter/>
- Molendrift. (z.d.). Verklarende analyse.  
<https://molendrift.nl/media/1/publicaties/Werken-met-de-Verklarende-Analyse.pdf>
- Nederlands Jeugdinstituut. (z.d.). Cijfers over residentiële jeugdhulp.  
<https://www.nji.nl/cijfers/residentiele-jeugdhulp>
- Nederlands Jeugdinstituut. (z.d.). Hoe krijg ik een volledig beeld van wat er aan de hand is?  
<https://www.nji.nl/beslissen-over-hulp/hoe-krijg-ik-een-volledig-beeld-van-wat-eraan-de-hand-is>
- Nederlands Jeugdinstituut. (z.d.). Verklarende analyse in de af- en ombouw van jeugdzorgplus: vragen en antwoorden.  
[https://www.nji.nl/gesloten-jeugdhulp/verklarende-analyse-in-de-af-en-ombouwvan-jeugdzorgplus-vragen-en-antwoorden?utm\\_medium=social-organisch&utm\\_source=linkedin&utm\\_campaign=gesloten-jeugdzorg&utm\\_content=professionals](https://www.nji.nl/gesloten-jeugdhulp/verklarende-analyse-in-de-af-en-ombouwvan-jeugdzorgplus-vragen-en-antwoorden?utm_medium=social-organisch&utm_source=linkedin&utm_campaign=gesloten-jeugdzorg&utm_content=professionals)
- Nederlands Jeugdinstituut. (2023). Hoe kan een kleinschalig verblijf samenwerken met het onderwijs? Verkenning onder kleinschalige voorzieningen over wat wel en niet werkt.  
<https://www.nji.nl/system/files/2023-05/Hoe-kan-een-kleinschalig-verblijfsamenwerken-met-het-onderwijs.pdf>
- Pronk, S., Broekhoven, L., Smit, D., & Van Amelsfort E. (2024). Onderwijs en de transitie van de jeugdzorgplus: Resultaten onderzoeksproject oktober 2023 – juli 2024.  
[https://www.awrj.nl/wp-content/uploads/2024/07/Onderwijs-en-de-transitievan-de- JeugdzorgPlus\\_juli-2024-1.pdf](https://www.awrj.nl/wp-content/uploads/2024/07/Onderwijs-en-de-transitievan-de- JeugdzorgPlus_juli-2024-1.pdf)
- Plan van Aanpak Op weg naar dashboard Noordje, versie 1.0 16 oktober 2025
- Verwerving (essentiële Jeugdhulpfuncties (ambulant / verblijf) 2025 – 7 Gelderse Jeugdhulpregio's.



Platform-sociaaldomein.nl  
Nassaulaan 12, 2514 JS Den Haag  
Postbus 30435, 2500 GK Den Haag

---