

Inhoudsopgave opdrachtomschrijving (leidraad voor uitvraag aan onderzoeksbureaus)

Aanleiding

De regio Hart van Brabant (HvB) heeft de afgelopen jaren een duidelijke koers ingezet binnen de jeugdhulp: selectiever toekennen waar nodig, normaliseren waar mogelijk en de kosten beter beheersbaar maken. Juist bij de hoog-specialistische jeugdhulp (segment 1), uitgevoerd door Crossroads, is zichtbaar geworden hoe groot de spanning kan zijn tussen deze ambities en de weerbaarheid van uitvoering en sturing.

Per 2023 is een nieuwe werkwijze gestart, waarbij hoogspecialistische jeugdhulp bij Crossroads is belegd met een taakgerichte financiering, gebaseerd op een verwacht volume en een bandbreedte. Crossroads is een consortium bestaande uit vier partijen.

In 2024 is duidelijk geworden dat er sprake was van stevige volumegroei en aanzienlijke budgettaire problemen, waarna gemeenteraden en HvB zich met urgentie moesten verhouden tot de vraag wat er precies gebeurt, of dit eerder in beeld had kunnen zijn, waarom dit niet eerder is bijgestuurd en wat dit betekent voor de toekomst.

Deze opdracht start niet op nul. Er ligt relevante informatie die als vertrekpunt dient. In de eerste plaats is er de motie m.b.t. het onderzoek dat is aangenomen tijdens de Verenigde vergadering. Deze motie vraagt om een nader onafhankelijk onderzoek naar in ieder geval de aansturing, bekostiging en monitoring van Crossroads vragen, zodat de raden hun controlerende rol adequaat kunnen uitvoeren. Deze motie is mede opgesteld naar aanleiding van de zienswijze van de Rekenkamer Midden-Brabant (RMB), waarin zij de ontwikkelingen bij Crossroads duidt en het belang benadrukt van onafhankelijk onderzoek dat een navolgbare reconstructie mogelijk maakt, inclusief een tijdlijn van signalen, besluiten en interventies. Daarnaast is er een gezamenlijke analyse van de taskforce (HvB en Crossroads) met bevindingen en verklaringsrichtingen. De relevante documenten betreffende deze informatie is bijgevoegd als bijlage 1.

Tegelijkertijd raakt de casus aan een wezenlijke bestuurlijke context. Inkoop en contractmanagement zijn regionaal belegd, maar gemeentelijke raden moeten hun kaderstellende en controlerende rol kunnen waarmaken. Dat vraagt om helderheid over informatiepositie, signalering en escalatie: welke signalen waren wanneer redelijkerwijs zichtbaar, hoe is informatie gedeeld, en welke afspraken over escalatie en bijsturing hebben in de praktijk wel of niet gewerkt? De kern van deze opdracht is daarmee tweeledig: een onafhankelijke, toetsbare reconstructie (normeren) én een leeropbrengst die helpt om toekomstige samenwerking, monitoring en tijdige bijsturing robuuster te maken.

Doel & karakter van de opdracht

Het onderzoek beoogt een onafhankelijk, transparant en toetsbaar beeld te geven van de kwaliteit van uitvoering en de oorzaken van de financiële problematiek rond hoog-specialistische jeugdhulp segment 1 (Crossroads) in de periode van 2023 – 2024. Daarbij staan monitoring, evalueren en (bij)sturen centraal: hoe zijn resultaten, volumes en kosten gevolgd, welke signalen kwamen wanneer in beeld, hoe zijn die geduid en welke (bij)sturing

is vervolgens wel of niet ingezet? Het onderzoek moet op deze punten zowel normerend zijn (wat was adequaat, navolgbaar en passend binnen kaders en afspraken) als lerend (wat vraagt dit van de toekomst van regionale sturing, samenwerking en informatiepositie).

Het onderzoeks karakter is reconstructief en lerend: een feitelijke reconstructie en verklaring van wat is gebeurd en waarom, gevolgd door een reflectie op wat dit betekent voor toekomstig handelen. Het onderzoek is geslaagd wanneer het leidt tot conclusies die herleidbaar zijn, inclusief expliciete onzekerheden, databeperkingen en alternatieve verklaringen, en wanneer het daarnaast concrete lessen en handelingsopties oplevert voor regio, gemeenten en de rol van gemeenteraden.

Eindproducten voldoen minimaal aan: expliciet onderscheid tussen feit, interpretatie, hypothese en advies. Er is een 'audit trail' per kernconclusie en een transparante methodenverantwoording. Buiten scope vallen persoonsgerichte beoordelingen of individuele cliëntcasuïstiek, andere segmenten worden alleen betrokken als strikt noodzakelijke context.

Over de opdrachtgever

Er is een regionale stuurgroep van raadsleden uit verschillende gemeenten die stuurt op de voortgang van het onderzoek op basis van deze opdrachtschrijving. Regio Hart van Brabant is gedelegeerd opdrachtgever, namens de gemeenten in de regio, van dit onderzoek en zorgt waar nodig voor (contact)informatie. Het onderzoek dient onafhankelijk plaats te vinden.

Regio Hart van Brabant is het samenwerkingsverband van gemeenten in de regio dat, via een gemeenschappelijke regeling, een aantal bovenlokale opgaven gezamenlijk organiseert. Binnen het sociaal domein richt de samenwerking zich onder meer op regionale jeugdhulptaken zoals het ontwikkelen van regionaal beleid op specifieke thema's, het uitvoeren van taken op het gebied van administratie en declaratie, het maken van regionale (inkoop)afspraken voor specialistische jeugdhulp en het fungeren als aanspreekpunt richting partners over uitvoering en sturing.

De regio werkt daarbij in opdracht van en namens de deelnemende gemeenten. Het Algemeen Bestuur ontvangt hiervoor bevoegdheden van de gemeenten en delegeert voor de jeugdhulp specifieke bevoegdheden aan de Bestuurscommissie Jeugd, zodat besluitvorming over jeugdhulpbeleid en bijbehorende contracten en subsidies regionaal kunnen plaatsvinden.

Verantwoording vindt plaats via de governance van de gemeenschappelijke regeling: onder meer door het aanbieden van begroting en jaarrekening aan de raden van de deelnemende gemeenten en door periodieke financiële rapportages. Voor jeugd wordt daarnaast meerdere keren per jaar een prognose van de zorgkosten opgesteld, zodat gemeenten dit kunnen betrekken in hun eigen planning- en controlcyclus. Ook zijn er regionale informatieavonden over specifieke beleidsthema's en regionale en landelijke ontwikkelingen.

Hoofd- en deelvragen van het onderzoek

Bij dit onderzoek hanteren wij de volgende hoofd- en deelvragen.

Hoofdvraag: *welke factoren hebben in de periode van 2023-2024 bijgedragen aan de financiële problemen en de zorgen over de uitvoering binnen jeugdhulp segment 1 (Crossroads), en hoe hebben monitoring, evaluatie, signalering en (bij)sturing in de regionale governance gefunctioneerd?*

Deelvragen:

1. Feitenbeeld en tijdlijn (2023–2024) - Welke feitelijke ontwikkelingen deden zich in 2023–2024 voor in instroom, uitstroom, doorlooptijden, kosten en (waar beschikbaar) kwaliteit binnen segment 1, en welke tijdlijn van signalen, besluiten en interventies is hieruit te reconstrueren?
2. Kaders, contractafspraken en prikkels - Welke kaders en contractafspraken golden (o.a. taakgerichte financiering, volume/bandbreedte, verantwoordingsinformatie, afspraken over bijsturing), welke sturingsprikkel volgden hieruit, en in hoeverre zijn afspraken nageleefd of tussentijds aangepast—en waarom?
3. Datakwaliteit, definities en sturingsinformatie - Hoe was de monitoring ingericht en welke sturingsinformatie kwam wanneer beschikbaar voor welke partijen? Wat betekenen datakwaliteit en registratiemechanismen voor de betrouwbaarheid van conclusies?
4. Evalueren en sturen in de praktijk - Welke evaluatiemomenten en sturingsmaatregelen zijn genomen (of overwogen maar niet genomen), door wie en op basis van welke afwegingen? Wat was het effect op volume, kosten, kwaliteit en wachttijden, en wat bleef onbeheerst?
5. Governance, rolverdeling en escalatie - Hoe waren rollen en verantwoordelijkheden verdeeld tussen HvB, gemeenten, Crossroads (incl. onderaannemers waar relevant) en overige betrokkenen, en hoe hebben signalerings- en escalatieafspraken in de praktijk gewerkt? Welke verklaringen zijn er voor eventuele vertraging of het uitblijven van escalatie en bijsturing?
6. Samenhang tussen segmenten en leeropbrengst voor de toekomst - Welke samenhang is zichtbaar tussen segment 1 en andere segmenten, denk bijvoorbeeld aan verschuivingen, en welke lessen volgen hieruit voor het versterken van monitoring, evaluatie en tijdige bijsturing, inclusief de informatiepositie en sturingsmogelijkheden van gemeenteraden?

Planning en doorlooptijd van de opdracht

De opdracht start op 20 april. De uiterlijke opleverdatum van de definitieve eindproducten is 9 oktober. In de aanpak geeft de inschrijver duidelijk aan wanneer welke tussenproducten worden opgeleverd en hoe er voldaan wordt aan een zorgvuldig proces waarin de belangrijkste stakeholders worden betrokken en tijdige afstemming met de opdrachtgever plaatsvindt.

Inschrijvingseisen

De inschrijving bestaat uit drie delen: (1) het plan van aanpak, (2) het ingevulde prijsblad en (3) een presentatie.

Het plan van aanpak bestaat uit verschillende onderdelen. Per onderdeel zijn een maximaal aantal punten te scoren. In totaal zijn er 65 punten te scoren. De onderdelen en scores per onderdeel zijn als volgt:

1. Visie op de opdracht – maximaal te verkrijgen aantal punten is 5. Een duiding door inschrijver: wat volgens hen de kern van de vraag is, welke dilemma's zij hierbij zien en wat dit volgens hen vraagt tijdens de opdracht. Geef aan hoe aan de vraag van de motie wordt voldaan en de zienswijze van Rekenkamer Midden-Brabant en de analyse van de taskforce worden benut: wat wordt over- of meegenomen als hypothese en wat wordt getoetst?
2. Plan van aanpak - maximaal te verkrijgen aantal punten is 40. Het plan van aanpak bestaat in ieder geval uit:
 - De voorgestelde methodiek die het beste aansluit bij deze opdracht – 5 punten;
 - Activiteiten met bijbehorende tussen- en eindresultaten, inclusief planning en de wijze van (tussentijdse) afstemming met de opdrachtgever. Onderdeel hiervan is ook de beschrijving hoe onafhankelijkheid, transparantie en toetsbaarheid wordt geborgd tijdens de opdracht – 25 punten;
 - Beschrijf hoe het onderzoek inzicht oplevert in informatiepositie, kaderstelling, sturingsinformatie en escalatieroutes richting gemeenteraden, en hoe dit terugkomt in de eindproducten – 10 punten.
 - Omschrijf hoe belanghebbenden betrokken worden tijdens het onderzoek. Denk hierbij aan onder andere Crossroads, gemeenteraden, bestuurders, rekenkamers en HvB – 5 punten.
3. Risicoparagraaf - maximaal te verkrijgen aantal punten is 5. In de risicoparagraaf is een top 5 van risico's opgenomen met een toelichting op de beoogde kans op dit risico, de impact hiervan en welke mitigerende maatregelen de inschrijver hierbij passend acht.
4. Ervaring en kwaliteit - maximaal te verkrijgen aantal punten is 15. Omschrijf de aantoonbare ervaring en kwaliteit, gerelateerd naar de aard van deze opdracht, van de personen die het onderzoek gaan uitvoeren. Dit is onder andere gericht op onderzoek- en adviesvaardigheden, kennis van het sociaal domein (specifiek binnen de jeugdhulp), lerend evalueren, borging van methodologische kwaliteit, ervaring met ambtelijk en bestuurlijke vraagstukken. De inschrijver staat garant dat de geoffeerde ervaring en kwaliteit passend wordt ingezet bij de verschillende activiteiten gedurende de opdracht zodat de kwaliteit van het onderzoek altijd voldoet aan de inschrijving en de voorwaarden van de uitvraag.

Voor het deel prijs van de offerte is maximaal 25 punten te scoren. De prijs wordt opgegeven via het prijsblad, het format dat hiervoor gebruikt dient te worden is bijgevoegd als bijlage 2. De prijs is opgebouwd uit uren inzet per persoon met het voorgestelde uurtarief per persoon. De optelsom is het totaal aantal uren inzet voor het uitvoeren van de opdracht en de optelsom van de kosten zijn de totale kosten (exclusief BTW) voor het uitvoeren van de opdracht. De inschrijver borgt continuïteit in het kernteam. Rollen en inzet per fase zijn helder onderbouwd; betrokkenheid is functioneel (niet iedereen hoeft in elke fase)

Een presentatie van de offerte is onderdeel van de inschrijving. Hiervoor is maximaal 10 punten te scoren. Na schriftelijke beoordeling worden maximaal 3 bureaus uitgenodigd voor een presentatie.

De presentatie wordt beoordeeld op onderdelen:

1. Begrip van het doel van de opdracht:
 - Benoem drie uitdagingen of spanningsvelden over de context, aanleiding en doel van de opdracht.
 - Benoemen van twee “blinde vlekken” waar onderzoek vaak misgaat in dit type dossiers.
 - Benoem wat er geen onderdeel is van deze opdracht en waarom.
2. Doeltreffendheid, realiteitszin en navolgbaarheid van de aanpak;
3. De toegevoegde waarde van het leerproduct – hoe zorgen jullie ervoor dat de inzichten vertaald worden naar lessen en daadwerkelijke verbetering?
4. Teamwork & rolverdeling

De presentatie duurt 60 minuten en heeft de volgende indeling: 20 minuten presentatie en 40 minuten vragen.

Gunningsmethodiek

De gunning vindt plaats op basis van de beste prijs-kwaliteitverhouding (BPKV). De beoordeling bestaat uit twee onderdelen: kwaliteit en prijs. De inschrijving met de hoogste totaalscore komt als eerste in aanmerking voor gunning.

Kwaliteitsscore (KS) – maximaal 75 punten

De kwaliteitsscore bestaat uit het plan van aanpak (maximaal 65 punten) en de presentatie (maximaal 10 punten). De kwaliteitsscore is de optelsom van de behaalde punten op deze onderdelen en bedraagt dus maximaal 75 punten.

Prijsscore (PS) – maximaal 25 punten

De totale prijs wordt beoordeeld op basis van het ingevulde prijsblad (bijlage 2). De opgegeven prijs betreft de totale prijs voor uitvoering van de opdracht, exclusief btw. Voor de prijsscore hanteren wij een lineaire scoreformule met een minimale en maximale prijs:

- Minimale prijs (P_{min}): € 50.000
- Maximale prijs (P_{max}): € 100.000

Maximale prijsscore is 25 punten, de minimale score is 0 punten. De prijsscore (PS) wordt als volgt berekend:

- Indien $P \leq P_{min}$, dan geldt: $PS = 25$
- Indien $P \geq P_{max}$, dan geldt: $PS = 0$
- Indien $P_{min} < P < P_{max}$, dan geldt de lineaire formule:

$$PS = 25 \times \frac{P_{max} - P}{P_{max} - P_{min}}$$

Totaalscore (TS) en gunning

De totaalscore is de som van kwaliteit en prijs: $TS = KS + PS$. De inschrijving met de hoogste TS wordt de opdracht gegund.

Scores worden berekend en afgerond op twee decimalen. De opdrachtgever behoudt zich het recht voor om bij een prijs die naar haar oordeel abnormaal laag is, een nadere toelichting op de opbouw en haalbaarheid van de inschrijving te vragen.

Inkoopproces en indienen van offerte

In onderstaande tabel is de planning tijdens het inkoopproces weergegeven.

Stap	Datum
Toesturen van offerte-aanvraag	13-mrt-26
Indienen van vragen	25-mrt-26
Toesturen van Nota van Inlichtingen	27-mrt-26
Indienen van offertes	10-apr-26
Presentaties van offertes	16-apr-26
Bekendmaking gunning	17-apr-26
Start opdracht	20-apr-26

Alle correspondentie tijdens deze periode dient te gebeuren via besluitvormingjeugdnhvb@tilburg.nl ter attentie van Peggy Emmerink. Naar dit mailadres worden zowel de eventuele vragen voor de nota van inlichtingen als de offerte toegestuurd. De offerte wordt in twee afzonderlijke bestanden toegestuurd, te weten het plan van aanpak en het prijsblad. De kwaliteit van het plan van aanpak en het prijsblad worden los van elkaar beoordeeld.

Bij het indienen van de offerte wordt akkoord gegaan met de inkoopvoorwaarden van de regio Hart van Brabant. Deze zijn toegevoegd als bijlage 3.