



Raadsvergadering
27 februari 2014

Agendanummer

Onderwerp
Inrichtingskader Transitie Jeugdzorg

Steenbergen; 14 januari 2014

Aan de raad,

1. Inleiding

De 9 gemeenten¹ in West Brabant West werken samen bij het invoeren van de nieuwe Jeugdwet, die naar verwachting op 1 januari 2015 in werking treedt. Elke gemeente is individueel verantwoordelijk voor het organiseren van jeugdzorg, maar er wordt regionaal samengewerkt daar waar dat voordelen biedt, bijvoorbeeld op het gebied van communicatie, informatisering/ automatisering, inkoop, contractering en bekostiging. In het nieuwe jeugdzorgstelsel zal ruimte blijven voor lokale beleidsvrijheid. De invoering van de transitie jeugdzorg vindt plaats in drie stappen; richten, inrichten, verrichten. Eind 2013 is de inrichtingsfase afgerond. Het resultaat hiervan is het inrichtingskader dat nu aan u voorligt.

2. Achtergrond

In maart 2013 heeft u de regionale visie op de inrichting van het nieuwe stelsel vastgesteld, de zogenoemde 'Schets Zorg voor Jeugd 2015 West Brabant West' vastgesteld. De vaststelling van de visie betekende het einde van de richtinggevende fase. De periode tot 1 januari 2015 draait om het - samen met aanbieders van jeugdzorg - inrichten van het stelsel Zorg voor Jeugd. Onderdeel hiervan is het zorgen voor een goede overgang van het oude naar het nieuwe stelsel. Het Regionale Transitiearrangement geeft aan op welke wijze dit proces in de regio vorm krijgt (raadsmededeling van 22 oktober 2013 BM1302487).

In het inrichtingskader 'Zorg voor Jeugd in West Brabant West' zijn bovengenoemde lijnen nader uitgewerkt en vastgesteld. Het inrichtingskader zal aan de colleges van Burgemeester en Wethouders en de gemeenteraden van de negen gemeenten worden voorgelegd.

3. Overwegingen

De bestuurlijke partners, VNG en het ministerie van VWS, hebben in het landelijk transitieplan aangegeven dat iedere regio aan het einde van 2013 een beleidskader opgesteld moet hebben. De reden hiervoor is dat 2014 geheel in het teken zal staan van de voorbereiding van de overdracht van taken. Daarnaast wordt rekening gehouden met het gegeven dat er in maart 2014 gemeenteraadsverkiezingen zijn en de kans daardoor aanwezig is dat er over een aanzienlijke periode geen grote besluiten zullen worden genomen. Deze besluiten zijn voor de decentralisatie van de jeugdzorg wel noodzakelijk, omdat aanbieders zekerheid nodig hebben over hun toekomst. Het Inrichtingskader Zorg voor Jeugd in West Brabant West geeft hiertoe een 1^{ste} aanzet.

Integrale aanpak:

Hoewel dit Inrichtingskader enkel de decentralisatie van de jeugdzorg in West Brabant West behandelt, is het niet los te zien van de andere ontwikkelingen in het sociale domein, te weten de decentralisatie van

¹ Bergen op Zoom, Etten-Leur, Halderberge, Moerdijk, Roosendaal, Rucphen, Steenbergen, Woensdrecht en Zundert

de AWBZ naar de Wmo, de invoering van de Participatiewet en het Passend Onderwijs. Er liggen veel kansen voor een integrale aanpak.

Gezamenlijke uitgangspunten hierbij zijn:

- Eigen kracht en het sociale netwerk moeten eerst worden aangesproken, voordat een beroep wordt gedaan op ondersteuning uit publiek gefinancierde middelen;
- De regie ligt in principe bij het gezin, ook wanneer er hulp geboden moet worden vanuit de gemeente;
- Voorkomen wordt dat zorgverleners langs elkaar heen werken: 'Eén gezin, één plan, één regisseur' is algemeen uitgangspunt voor het sociale domein.

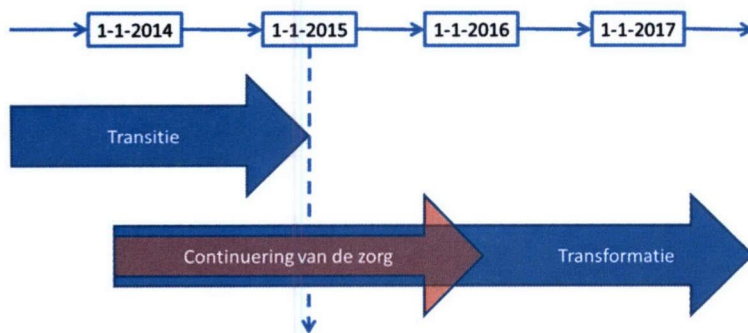
Transitie en transformatie:

Tot 1 januari 2015 ligt de nadruk op de 'transitie', de overdracht van de jeugdzorgtaken naar de gemeente. Daarbij staat het inrichten van het nieuwe stelsel en zorgen dat er een goede overgang plaatsvindt centraal. Tegelijk draait de decentralisatie ook om het blijvende proces van het anders laten functioneren van en denken over jeugdzorg: de 'transformatie'. De 9 gemeenten in West Brabant West streven een beweging na met als doel de juiste zorg op het juiste moment:

- van zorgen voor naar zorgen dat
- van zorg naar preventie
- van individuele ondersteuning naar systeemgerichte ondersteuning
- van intramuraal naar extramuraal

Om er voor te zorgen dat er direct op 1 januari 2015 jeugdzorg beschikbaar is en lopende behandelingen kunnen worden voortgezet (lees: continuïteit van zorg), blijft een groot deel van het jeugdzorgaanbod in 2015 hetzelfde zoals het nu is. Hierover zijn en worden met de aanbieders afspraken gemaakt. Daarbij wordt ook gesproken over transformatie en budgetkorting. Voor meer informatie, zie paragraaf met betrekking tot financiering.

Schematisch ziet de decentralisatie van de jeugdzorg er als volgt uit:



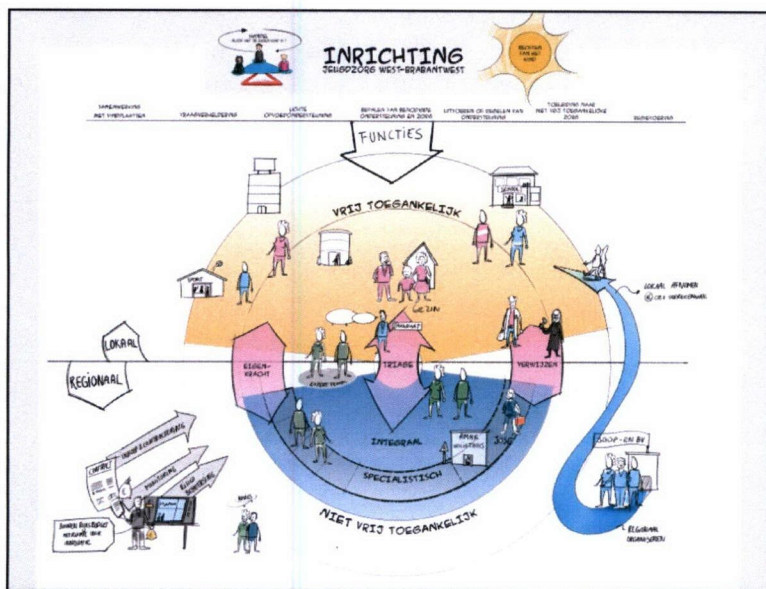
Figuur 1: Proces van transitie en transformatie

Inrichtingskader

Het inrichtingskader bevat onderstaande hoofdelementen:

- Toegang en vrij toegankelijke ondersteuning;
- Niet vrij toegankelijke zorg;
- Jeugd en veiligheid

In onderstaande tekening zijn de elementen weergegeven.



Figuur 2: Stelsel Zorg voor Jeugd

N.B. Bovenstaande tekening is op A3-formaat als bijlage 1 bij dit document gevoegd.

Toegang en vrij toegankelijke ondersteuning:

Burgers maken in principe zelf, vanuit hun eigen verantwoordelijkheid, de keuze of en wanneer ze informatie, advies of ondersteuning vragen. Er worden verschillende instrumenten ontwikkeld om deze eigen kracht te ondersteunen, zoals het ontwikkelen van een Lifebook, een persoonsgebonden budget, keuzevrijheid voor ouders, klanttevredenheidsonderzoeken en cliëntmedezeggenschapsraden.

In elke gemeente wordt de toegang ingericht. De vorm kan verschillen en sluit aan bij de lokale situatie en lokale politieke keuzes². Als uitgangspunt hanteren de 9 gemeenten in West Brabant West dat in de toegang minimaal de volgende functies aanwezig zijn:

- Contact met/ op vindplaatsen (scholen, kinderopvang, etc);
- Vraagverheldering (wat heeft een jeugdige of gezin écht nodig);
- Lichte opvoedondersteuning;
- Bepalen van benodigde ondersteuning;
- Uitvoeren of regelen van ondersteuning;
- Regievoering (in het kader van één gezin, één plan, één regisseur);
- Toeleiding (doorverwijzen, maar regie blijft bij gezin) naar niet vrij toegankelijke zorg.

Iedere gemeente bepaalt zelf of bovenstaande functies in één persoon of in een team gebundeld zijn. JOOP is een Jeugd Opvoed- en Opgroei Professional die alle bovenstaande gemeentelijke toegangstaken kan uitvoeren. Er wordt op regionaal niveau een opdracht voor de uitvoering van de functie JOOP uitgezet en lokaal kunnen deze JOOP-en worden afgenomen en aangestuurd. De levering van JOOP-en geschiedt door aanbieders die verder geen zorg bieden in het niet vrij toegankelijke deel.

Toegang via de huisarts/ jeugdarts blijft - zoals in de wet is opgenomen - geborgd. Huisartsen/jeugdartsen kunnen in het nieuwe stelsel vanaf 1 januari 2015 jeugdigen doorverwijzen naar de jeugdzorg of naar vrijgevestigde psychologen/psychiaters. De 9 gemeenten in West Brabant West streven naar heldere afspraken met huisartsen over de zorg die door JOOP wordt geboden. Een mogelijkheid is om de huisartsen aan te bieden samen een praktijkondersteuner (POH) te organiseren als *linking pin* tussen huisarts en de gemeente.

² De gemeenten Bergen op Zoom, Steenbergen en Woensdrecht kiezen ervoor om de toegang en vrij toegankelijke ondersteuning op het niveau van de Brabantse Wal vorm te geven. Uiteindelijke uitvoering kan per gemeente verschillen.

Niet vrij toegankelijke zorg:

Kinderen, jongeren en ouders lossen het merendeel van hun vragen zelf op, samen met hun omgeving, of met lichte ondersteuning. Een kleine groep van jeugdigen en gezinnen is aangewezen op intensievere zorg - behandeling en begeleiding, zo nodig in combinatie met verblijf in een instelling. De 9 gemeenten in West Brabant West kopen deze niet vrij toegankelijke zorg regionaal in³.

Voor het organiseren en contracteren van niet vrij toegankelijke zorg worden regionaal afspraken gemaakt met de bestaande aanbieders, in ieder geval voor het jaar 2015. De aanbieders waarmee de gemeenten een contract aangaan, zijn verantwoordelijk voor uitvoering van het jeugdzorgaanbod, waarbij zij voldoen aan wettelijke en professionele vereisten. In de overeenkomst met aanbieders worden afspraken gemaakt over samenwerking binnen de jeugdketen en het brede sociale domein. Bij het beoordelen van de kwaliteit van de geleverde zorg en ondersteuning, laten gemeenten het cliëntoordeel een belangrijke rol spelen.

Jeugd en veiligheid:

Ouders zijn primair verantwoordelijk voor het behartigen van de belangen van hun kind(eren). Het kan echter zijn dat de veiligheid en/of ontwikkeling van een jeugdige wordt bedreigd. In dat geval komt JOSE in beeld. De afkorting JOSE staat voor Jeugd Opvoeden in Safety Expert. JOSE kan een deel van het ouderlijk gezag overnemen op grond van een maatregel die door de rechter wordt opgelegd. JOSE is dan voogd en werkt intensief samen met JOOP. Zij verleent zelf geen zorg maar regisseert deze.

JOSE's worden regionaal ingekocht bij een instelling die bevoegd is JOSE-taken uit te voeren. In concreto betekent dit dat het huidige Bureau Jeugdzorg de taken Jeugdbescherming en Jeugdreclassering op zich zal nemen, dit is namelijk de enige gecertificeerde instelling in 2015. Afspraken over de wijze waarop de functie JOSE zal worden ingericht, worden op het niveau van de veiligheidsregio (vooralsnog zonder Zeeland) en in overleg met Bureau Jeugdzorg uitgewerkt.

Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling

Per 1 januari 2015 zijn gemeenten op basis van de Wmo verplicht om op bovenlokaal niveau een Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (AMHK) te realiseren, waarin het huidige Steunpunt Huiselijk Geweld en Advies en Meldpunt Kindermishandeling samengaan. Dit wordt georganiseerd op het niveau van de 18 gemeenten in West Brabant. Het vervalt als onderdeel van Bureau Jeugdzorg.

Wijze van samenwerken:

Vanaf 1 januari 2015 zijn gemeenten opdrachtgever voor de uitvoering van de Jeugdzorg in hun gemeente. Het inrichten van de toegang is een lokale verantwoordelijkheid. De 9 gemeenten in West Brabant West organiseren de inkoop van onderdelen die gemeenten kunnen inzetten in de toegang gezamenlijk.

De 9 gemeenten in West Brabant West richten hiervoor samen een sturingsteam⁴ in. De taken voor het sturingsteam zijn in ieder geval:

- Inkoop en contractering;
- Monitoring;
- Risicobeheersing.

In opdracht van de afzonderlijke gemeenten worden de volgende zaken door het sturingsteam ingekocht:

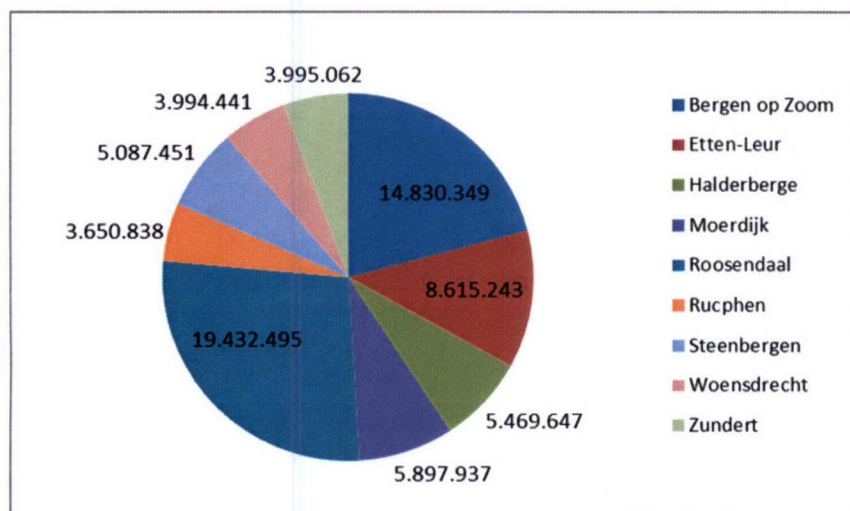
- Op regionaal niveau wordt een opdracht voor de uitvoering van de JOOP-functie uitgezet, waarbij afname en aansturing door iedere gemeente afzonderlijk zal worden gerealiseerd;
- Op regionaal niveau vindt inkoop plaats van niet vrij toegankelijke zorg en JOSE's.

³ Op landelijk niveau worden door de VNG afspraken gemaakt over zeer specialistisch aanbod.

⁴ Het sturingsteam zal in ieder geval bestaan uit vakambtenaren jeugd en inkopers.

4. Middelen

In de meicirculaire gemeentefonds 2014 wordt het definitieve budget voor de regio West Brabant West bekend gemaakt. Op basis daarvan zal de definitieve inkoop van zorg plaatsvinden. Vooralsnog wordt uitgegaan van cijfers uit de meicirculaire 2013 en de bijstelling van deze cijfers in december 2013. Het totaal budget⁵ voor de regio West Brabant West bedraagt momenteel € 71.000.000,-.



Figuur 3: Verdeling budget meicirculaire naar huidige gemeente, na update van december 2013

Het budget dat overgeheveld wordt naar de gemeenten is momenteel afkomstig uit verschillende financieringsbronnen, te weten provinciaal gefinancierde zorg (jeugd en opvoedhulp en Bureau Jeugdzorg), ZVW zorg (kortdurende geestelijke gezondheidszorg) en AWBZ zorg (langdurige geestelijke gezondheidszorg en zorg voor jeugdigen met een beperking), en justitiële middelen (jeugdbescherming en jeugdreclassering).

Toedeling van het budget op basis van de meicirculaire 2013⁶, een 1^{ste} indicatie:

- Circa 2% van het budget wordt gereserveerd voor uitvoeringskosten en algemene kosten van de 9 gemeenten in West Brabant West. Hierbij valt te denken aan te maken van kosten voor het organiseren van inkoop;
- Circa 18% van het budget wordt gereserveerd voor de continuïteit van de persoonsgebonden budgetten (PGB's). De 9 gemeenten in West Brabant West verwachten dat dit bedrag in 2015 niet zal afnemen ten opzichte van eerdere kalenderjaren, omdat een groot gedeelte van de PGB's voor langdurige zorg is bestemd. Hierdoor zal de afbouw minder snel verlopen;
- Circa 4 - 7% van het budget wordt besteed aan vrijgevestigden en overige aanbieders (bijvoorbeeld specialistische zorg elders in het land, niet-zijnde landelijk aanbod). Omdat het lastig is om te voorzien of het gebruik van deze zorgvormen zal groeien of dalen door de decentralisatie, wordt uitgegaan van een gelijkblijvend budget;
- Circa 5% van het budget wordt aangewend voor Jeugdbescherming, Jeugdreclassering en het Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling. Ook hier wordt uitgegaan van een gelijkblijvend budget ten opzichte van eerdere kalenderjaren;
- Circa 68 - 71% van het budget voor toegang en specialistisch aanbod wordt aangewend voor vrij toegankelijke ondersteuning en niet vrij toegankelijke zorg. De verdeling van het budget over deze twee zorgcategorieën wordt in het eerste kwartaal van 2014 nader uitgezocht. Voor de inkoop van niet vrij toegankelijke zorg maken de 9 gemeenten in West Brabant West in ieder geval afspraken over de afname van zorg met JUZT, GGZ WNB, de Viersprong, GGZ Breburg,

⁵ In de cijfers is de eerste tranche landelijke taakstelling (4%) meegenomen.

⁶ In het eerste kwartaal van 2014 vindt een doorrekening van de macrobudgetten plaats, waarin de diverse actuele ontwikkelingen worden meegenomen.

Idris/ Amaranant en SDW Zorg, die samen meer dan 85% van de zorg leveren in West Brabant West. De afspraken beslaan de periode van 2015 t/m 2017. Er zal tegelijkertijd ook ruimte zijn voor nieuwe aanbieders om de markt te betreden.

Het is op dit moment (nog) niet gelukt om met bovengenoemde partijen te komen tot een gezamenlijk afsprakenkader, zoals opgenomen is in het Regionaal Transitiearrangement (leveringsmodel). Derhalve zijn de 9 gemeenten in West Brabant West genoodzaakt om de over te gaan tot een overgangsscenario. Dit betekent dat voor 2015 de insteek is om een korting door te voeren van 20%. In de daaropvolgende kalenderjaren zal de genoemde korting oplopen aan de hand van de oplopende rijkskorting (2016: 26% en 2017: 31%). Genoemde percentages zullen definitief worden gemaakt na de doorrekening van de macrobudgetten in het 1^{ste} kwartaal van 2014 en na goed overleg met de aanbieders. Een deel van de korting zal overigens op basis van innovatief aanbod terugvloeien naar de aanbieders.

5. Risico's

De gemeenten zijn financieel verantwoordelijk voor de jeugdzorg die zij verbruiken. Voor de regionale inkoop van het aanbod van JOOP-en wordt door de 9 gemeenten in West Brabant West gewerkt volgens het *model van verrekening*. Dit betekent dat elke gemeente zelf betaalt voor het aantal JOOP-en dat zij afneemt. Voor de niet vrij toegankelijk zorg wordt door de 9 gemeenten in West Brabant West gewerkt volgens een *combinatiemodel van verzekering en verrekening*, waarbij elke gemeente in principe betaalt voor de zorg die haar burgers gebruikt. Echter indien sprake is van grote afwijkingen vindt onderling verrekening plaats. Dit model van verrekening en verzekering wordt de komende periode nog verder uitgewerkt.

6. Communicatie/Aanpak

Het Inrichtingskader Zorg voor Jeugd in West Brabant West is op 20 december jongstleden ter consultatie aangeboden aan alle partners uit het jeugdveld (lees: maatschappelijke en professionele organisaties en inwoners). Ruim 40 partners hebben de moeite genomen om gedurende het kerstreces het document kritisch te lezen en van commentaar te voorzien. Partners hebben massaal aangegeven de consultatieronde zeer op prijs te stellen. Veel gehoorde opmerkingen zijn dat het document goed en helder leesbaar is en dat er ordening is aangebracht in een zeer complexe materie. Daarnaast wordt er veel waardering uitgesproken voor de hoeveelheid werk die verzet is. Vragen hebben met name betrekking op het doorvoeren van een korting van 20% op het budget.

Na uw besluit over het inrichtingskader zullen wij de samenwerking met de 9 gemeenten de verdere voorbereidingen treffen om op 1 januari 2015 de transitie van de jeugdzorg te realiseren. In het najaar van 2014 zult u van ons het beleidsplan van de transitie jeugdzorg ontvangen. Tussentijd zullen wij u regelmatig informeren over het proces dat we doorlopen om deze opgave te realiseren.

7. Voorstel

Instemmen met voorliggend inrichtingskader van de transitie jeugdzorg.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Steenbergen,

de secretaris

de burgemeester


mr. J.M.W.H. Leloux


J.A.M. Vos