

Raadsvoorstel

Vergadering	: 28 januari 2014	
Nummer	: Raad	
Datum voorstel	: 17 december 2013	
Portefeuillehouder	: A. cardon (078) 770 6002	ad.cardon@alblasserdam.nl
Primaathouder	: Ben Kraal (078) 770 6098	b.kraal@alblasserdam.nl
Onderwerp	: Beleidsplan Jeugdhulp alblasserdam 2015 - 2018	
Soort voorstel	: Regionale samenwerking	

Samenvatting:

U wordt gevraagd het Beleidsplan Jeugdhulp Alblasserdam 2015 – 2018 vast te stellen. Dit Beleidsplan stelt de kaders voor de uitwerking in 2014 van het beleidsrijke transitiearrangement, inrichtingsplan serviceorganisatie, verordening, aanvullende beleidsregels en uitvoeringsprogramma 2015. Dit plan is richtinggevend voor het jeugdhulpbeleid in 2015-2018.

Voorstel:

1. Vast stellen van het Beleidsplan Jeugdhulp Alblasserdam 2015 -2018 als kader voor de uitwerking in 2014 van het beleidsrijke transitiearrangement, inrichtingsplan serviceorganisatie, verordening, aanvullende beleidsregels en uitvoeringsprogramma 2015
-

1. Wat is de aanleiding?

In oktober 2013 heeft de Tweede Kamer de concept-Jeugdwet behandeld en aangeboden aan de Eerste Kamer. Het doel van deze wet is de eigen kracht en het probleemoplossende vermogen van jeugdigen en hun gezinnen te versterken en het jeugdstelsel effectiever en efficiënter te maken. Aan ons als gemeente is de opgave om het nieuwe stelsel vorm te geven. Dat doen we niet alleen. Samen met maatschappelijke organisaties en cliënten zijn we in onze regio ver in het uitwerken van het nieuwe stelsel voor jeugdhulp.

2. Wat willen we bereiken?

Met het vaststellen van dit beleidsplan krijgen we voldoende instrumenten in handen om een zorgvuldige invoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015 te kunnen uitvoeren.

3. Wat gaan we daarvoor doen?

In het beleidsplan leest u:

- 1 Wat gaan we doen; het ontwerp van de jeugdhulp
- 2 Waarom kiezen we voor dit ontwerp
- 3 Met wie hebben we het ontwerp vormgegeven
- 4 Wanneer doen we dit; financiële uitgangspunten en tijdspad

1. Wat? – Het ontwerp Jeugdhulp

In het ontwerp staan *de jeugdige en het gezin* centraal. Als er problemen zijn, gaan we er vanuit dat het gezin dit zelf kan oplossen. Wanneer er problemen zijn die het gezin niet zelf kan oplossen, dan moet het voor hen gewoon zijn ondersteuning te vragen aan familie, vrienden, burens en anderen binnen hun sociale netwerk, oftewel de *sociale opvoedingsomgeving*. Het ondersteunen van (kwetsbare) gezinnen begint voor ons in de samenleving en niet in de hulpverlening. Als gemeente willen wij de sociale opvoedingsomgeving versterken.

Basisvoorzieningen als huisartsen, jongerenwerk, kerken, kinderopvangorganisaties, politie, scholen en verenigingen versterken de sociale opvoedingsomgeving. Zij zijn aanwezig in de dagelijkse leefomgeving van het gezin en spelen daarom een belangrijke rol in het voorkomen en (vroegtijdig) signaleren van hulpvragen en het bieden van ondersteuning bij opgroeien en opvoeden. Gemeenten en onderwijs hebben de gezamenlijke opdracht passende onderwijs- en zorgarrangementen te ontwikkelen. Artsen hebben een bijzondere rol in het stelsel, omdat zij direct kunnen doorverwijzen naar door de gemeente gecontracteerde zorgaanbieders.

De professionals die de *CJG-functies* uitvoeren, werken op de vind- en werkplaatsen van de basisvoorzieningen en vormen de toegang tot hulp en ondersteuning. Zij vormen de "voor deur" van het jeugdteam.¹ Zij beoordelen of de ondersteuning die zij zelf kunnen bieden, voldoende is of dat inzet van een generalist of specialist uit het jeugdteam team nodig is.

Het *jeugdteam* is een onafhankelijk, transparant, generalistisch en multidisciplinair samengesteld team. De samenstelling is afhankelijk van een (nog te maken) analyse van het werkgebied en de benodigde competenties. Het jeugdteam biedt (direct beschikbare) basiszorg die voortkomt uit de geestelijke gezondheidszorg, de zorg voor (licht) verstandelijk beperkten, de jeugdzorg of een combinatie daarvan. Indien nodig kan het jeugdteam er specialistische ondersteuning bij halen.

Het jeugdteam werkt actiegericht, organiseert de ondersteuning zoveel mogelijk in de directe leefomgeving van het gezin en zoekt steeds naar versterking van de eigen kracht van de jeugdige en het gezin. Wanneer nodig, ondersteunt het jeugdteam het gezin bij het nemen van de regie op de hulp en ondersteuning. Het gezin bepaalt samen met het jeugdteam welke zorg het best passend is, waarbij het uitgangspunt is zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig.

De professional van het jeugdteam krijgt het mandaat om, indien nodig, andere hulpverleners te betrekken of juist op afstand te houden. Hiermee wordt invulling gegeven aan het principe *één gezin, één plan, één begeleider*. We organiseren ook onafhankelijke cliëntondersteuning voor mensen die niet in staat zijn om zelf regie te voeren. Het jeugdteam richt zich op het (herstellen van het) gezinsleven, en gaat ook aan de slag met vragen van het gezin op het gebied van bijvoorbeeld wonen en inkomen.

Het jeugdteam krijgt op basis van de gebiedsanalyse een budget en is zelf verantwoordelijk voor de inzet ervan. De serviceorganisatie faciliteert het jeugdteam bij het monitoren van het budget.

Soms is de ondersteuningsvraag zo complex dat het voor het jeugdteam moeilijk is om te bepalen welke hulp effectief is. In dat geval kan het team de vraag voorleggen aan een regionaal georganiseerd netwerk van specialisten en ervaringsdeskundigen, het *Diagnostiek en Advies Netwerk* (DAN), dat op basis van integrale diagnostiek een advies geeft.

¹ De CJG-functies bestaan uit het geven van informatie en advies, het signaleren van problemen, het vormen van de toegang tot het hulpaanbod, het bieden van licht pedagogische hulp en het doorschakelen naar jeugdhulp als dat nodig is.

Het kan voorkomen dat een jeugdige en het gezin ondersteuning nodig hebben, die het jeugdteam niet kan bieden door een gebrek aan expertise of het ontbreken van de juiste setting (bijvoorbeeld een kliniek). In dat geval kan het jeugdteam er generalistische of specialistische ondersteuning bij halen, die we organiseren in een *zorgmarkt*. Om cliënten keuzevrijheid te kunnen bieden, contracteren we een brede selectie van aanbieders en houden we rekening met diversiteit. Om voor cliënten maatwerk en flexibiliteit mogelijk te maken, bieden we ook de mogelijkheid een persoonsgebonden budget (PGB) aan te vragen. Dit werken we verder uit in een verordening en aanvullende beleidsregels.

Bij jeugdhulp hoort ook de *gedwongen jeugdhulp*, ofwel zorg op basis van een rechterlijke machtiging of op basis van een besluit van het Openbaar Ministerie. Gedwongen hulpverlening is een vorm van specialistische interventie die regionaal wordt georganiseerd. Wanneer een maatregel wordt opgelegd, wordt altijd contact opgenomen met het jeugdteam en wordt indien nodig samen met het gezin bepaald wie de regie heeft. Verder richten we een regionaal Advies- en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling in en maken we afspraken over de samenwerking met het Veiligheidshuis.

In bepaalde situaties moet acuut gehandeld worden of is 24-uurs bereikbaarheid voor advies noodzakelijk. We richten daarom een *crisisdienst* in die beschikbaar is voor het jeugdteam en voor jeugdigen en gezinnen als het team niet beschikbaar is. Het uitgangspunt is te komen tot een crisisdienst voor Zuid-Holland Zuid met één telefoonnummer.

Om de gewenste transformatie te bereiken, hanteren we een aantal basisprincipes in het nieuwe stelsel. Professionals moeten elkaar kennen en vertrouwen. Belangrijk daarbij is dat zij eenduidige triage gebruiken en met elkaar in gesprek zijn over het bieden van de juiste ondersteuning. Tot slot is samenwerking met cliënten van belang, onder andere om hun ervaringsdeskundigheid te benutten.

2. Waarom? – Visie op jeugdhulp

In het plan schetsen we een beeld van de groep waar we het over hebben: de jeugdigen in Zuid-Holland Zuid. We geven inzicht in een aantal (achtergrond)kenmerken van jeugdigen en ouders die een voorspellende waarde hebben voor het gebruik van jeugdhulp. Waar mogelijk vergelijken we de subregio's. De lokale cijfers vindt u in de bijlage.

Opgave en transformatie

Op dit moment zijn we als gemeente verantwoordelijk voor de jeugdgezondheidszorg en het preventieve jeugdbeleid. Hier komen vanaf 1 januari 2015 alle vormen van jeugdhulp bij waar nu een indicatie voor nodig is, te weten: jeugdzorg, begeleiding en/of verzorging van jeugd met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking en de geestelijke gezondheidszorg. De decentralisatie gaat gepaard met een structurele bezuiniging van 15%. Voor de decentralisatie is niet alleen een transitie nodig - de overname van taken en verantwoordelijkheden - maar ook een transformatie van het stelsel van jeugdhulp. Deze transformatie zullen gemeenten, maatschappelijke organisaties, professionals en cliënten de komende jaren met elkaar vormgeven. Daarbij hoort een cultuurverandering, waarmee we stapsgewijs invulling geven aan principes als eigen kracht, regie bij de cliënt, autonomie van de professional en het loslaten van procedures en structuren.

Context

De jeugdzorg is niet de enige taak die wordt gedecentraliseerd. Verschillende taken die nu op Rijksniveau zijn georganiseerd, komen ook onder de verantwoordelijkheid van gemeenten, zoals de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en de Participatiewet. Op onderdelen als toegang, burger- en cliëntparticipatie, persoonsgebonden budget en overlap in doelgroep maken we subregionaal verbinding tussen de decentralisaties. De samenhang met Passend Onderwijs organiseren we daar waar Jeugdhulp en een passende onderwijsplek samenkomen.

Kaders

Eerder in 2013 is al een aantal stappen gezet in de ontwikkeling van kaders voor de wijze waarop we de jeugdhulp willen vormgeven. De visie, schaalkeuze, beleidsbrief sturing en het regionaal transitiearrangement zijn door de 17 gemeenteraden in Zuid-Holland Zuid behandeld. Deze kaders zijn uitgewerkt in het beleidsplan.

3. Met wie?

Intensieve samenwerking

Sinds de start hebben de gemeenten in Zuid-Holland Zuid ervoor gekozen om de voorbereidingen op de transitie en transformatie van de jeugdhulp samen met maatschappelijke organisaties en cliënten te treffen. Zorgaanbieders, maatschappelijke partners en cliënten hebben, gefaciliteerd door gemeenten, in een intensief proces een inhoudelijk ontwerp gemaakt op basis van de visie en het sturingskader. Dit ontwerp is uitgangspunt geweest voor het nieuwe jeugdstelsel dat we hebben beschreven in dit beleidsplan. Een belangrijk bijkomend resultaat van het gezamenlijke en intensieve proces is dat gemeenten, zorgaanbieders en cliënten elkaar nu beter kennen wat heeft geleid tot nieuwe of intensievere samenwerking. Daarmee is een deel van de benodigde transformatie al gerealiseerd.

Cliënt- en burgerparticipatie

We hechten veel waarde aan de samenwerking met (potentiële) cliënten, daarom stellen we samen met cliënten en burgers een plan van aanpak op voor de participatie van burgers en cliënten in het nieuwe stelsel.

Rol van de gemeente

In een afzonderlijk raadsvoorstel wordt u een besluit gevraagd over de serviceorganisatie. De kern van dat voorstel is dat de serviceorganisatie in opdracht van de 17 gemeenten in Zuid-Holland Zuid de jeugdhulptaken uitvoert. Dit levert voordelen op ten aanzien van kosten, kwaliteit en slagkracht. In opdracht van gemeenten zal de serviceorganisatie de jeugdhulp contracteren, het jeugdteam faciliteren en zorgen voor kortcyclische monitoring en verantwoording. De sturing door gemeenten en verantwoordelijkheidsverdeling wordt uitgewerkt in het beleidsrijke transitiearrangement en inrichtingsplan serviceorganisatie die wij aanbieden aan de gemeenteraad in het tweede kwartaal van 2014 aanbieden ter besluitvorming.

Inkoop en bekostiging

Inkoop en bekostiging zijn belangrijke instrumenten waarmee gemeenten financieel en inhoudelijk kunnen sturen. We kiezen voor een gedegen aanpak, waarin we in 2015 eerst de jeugdhulptaken overnemen van de huidige financiers (transitie) en in de jaren daarna toewerken naar een getransformeerd stelsel. Hiermee creëren we zoveel mogelijk rust en stabiliteit. De gemeenten starten in 2014 met het inkoopproces. Daarbij kan gekozen worden uit verschillende inkoopmodellen en bekostigingsvormen. In het beleidsrijke regionaal transitiearrangement dat in het tweede kwartaal van 2014 aan de 17 gemeenteraden in Zuid-Holland Zuid wordt voorgelegd, wordt een voorstel gedaan voor het vormgeven van inkoop en bekostiging.

Kwaliteit en monitoring

Een belangrijke rol van de gemeente ligt in het bewaken van kwaliteit en een kwantitatief toereikend aanbod. De eerste stap die hiervoor gezet moet worden, is het ontwikkelen van een kwaliteitsbeleid. Dit doen we samen met zorgaanbieders en cliënten. Om te kunnen sturen op de effectiviteit en efficiëntie van het jeugdbeleid hebben we beleidsinformatie nodig. We streven ernaar om (de resultaten van) het beleid niet incidenteel maar continu te evalueren en bij te stellen.

4. Wat mag het kosten?

In dit beleidsplan zijn nog geen *financiële kaders* gesteld vanwege onzekerheid over cliëntaantallen en het budget dat het Rijk ter beschikking stelt aan gemeenten. In het beleidsarme regionale transitiearrangement hebben we u hierover geïnformeerd. De colleges van de 17 gemeenten hebben met de aanbieders van jeugdhulp afspraken gemaakt over het bieden van zorgcontinuïteit in 2015. De decentralisatie gaat gepaard met een door het Rijk opgelegde macrokorting die in een periode van drie jaar oploopt tot 15%. Zorgaanbieders werken, op basis van een intentieverklaring, een stappenplan uit om deze bezuiniging te realiseren en afspraken te maken over zorgcontinuïteit in 2015. We verwachten tevens met de innovatie van het nieuwe jeugdstelsel, 'winst' te kunnen boeken.

Risico-inventarisatie

Aan het beleidsplan is in de bijlage een eerste risico-inventarisatie toegevoegd. Gelet op de financiële onzekerheden, die niet eerder dan in de mei circulaire 2014 helder zullen worden, kan dit plan onderhevig zijn aan bijstellingen.

Solidariteit

Om financiële risico's het hoofd te kunnen bieden, willen gemeenten tenminste op subregionaal schaalniveau vormgeven aan solidariteit. Om het best passende schaalniveau te bepalen, is inzicht nodig in het gebruik van jeugdhulp in de 17 gemeenten en de daarmee gepaard gaande kosten. Op basis hiervan kan de omvang worden bepaald van de financiële risico's die gemeenten lopen en daaruit volgend de benodigde massa (schaalniveau) om deze risico's af te dekken. Op het moment van schrijven van dit beleidsplan zijn geen betrouwbare cijfers beschikbaar. Bij het Rijk is erop aangedrongen om voor eind december 2013 inzicht te bieden in budgetten per gemeente. Op basis van de nieuwe cijfers wordt een verkenning uitgevoerd naar het best passende schaalniveau om de financiële risico's af te dekken. In samenhang hiermee wordt verkend welk solidariteitsmodel het best past. Het voorstel voor schaalniveau en solidariteitsmodel wordt opgenomen in het beleidsrijke transitiearrangement dat in het tweede kwartaal van 2014 wordt aangeboden aan de 17 gemeenteraden ter vaststelling.

5. Communicatie en inspraak

Het transitieteam jeugdzorg ZHZ biedt aan om in uw gemeenteraad een presentatie te verzorgen over de inhoud van dit Beleidsplan en de gezamenlijke voorbereidingen, ter ondersteuning van uw gesprek met de gemeenteraad.

Om alle betrokkenen bij de voorbereidingen op de decentralisatie Jeugd in ZHZ goed te informeren is de website www.onsNZorg.nl ontwikkeld. Op deze website wordt actuele informatie over de voortgang van de voorbereidingen geplaatst.

6. Bedrijfsvoeringsaspecten

Tijdpad

Dit plan is richtinggevend voor het jeugdhulpbeleid in 2015-2018. In mei 2014 bieden wij de gemeenteraad uitgewerkte beleidskaders aan ter vaststelling. Deze kaders bestaan uit het beleidsrijke transitiearrangement en het inrichtingsplan voor de serviceorganisatie. Daarnaast bieden we de gemeenteraad in juni 2014 de gemeentelijke verordening Jeugdhulp aan ter vaststelling. Verder ontvangt de gemeenteraad in juni 2014 de aanvullende beleidsregels bij de verordening en in het vierde kwartaal van 2014 het uitvoeringsprogramma 2015 ter informatie.

Gelijktijdig met dit college voorstel ontvangt u een afzonderlijk voorstel voor de inrichting van een serviceorganisatie voor de jeugdhulp. In het beleidsplan is de serviceorganisatie op hoofdlijnen geschetst. Besluitvorming hierover vindt plaats op basis van het afzonderlijke raadsvoorstel.

Uitvoering door afdeling RMO. Hiervoor hoeven geen extra uitvoeringskosten te worden gereserveerd

7. Bij dit voorstel horen de volgende bijlagen:

Bijlage 1: Beleidsplan Jeugdhulp Alblasserdam 2015 - 2018

Bijlage 2: Gegevens per gemeente

Bijlage 3: Beleidsarm regionaal transitie arrangement

Bijlage 4: Risico inventarisatie

Bijlage 5: Schema functioneel ontwerp

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders

secretaris

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Carly', written over the word 'secretaris'.

burgemeester

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Blaas', written over the word 'burgemeester'.