

Bijlage: Projectplan Jeugdzorg

1. Inleiding

Voor u ligt het regionale projectplan Transitie Jeugdzorg. Iedere West-Friese gemeente heeft één of meerdere Centra voor Jeugd en Gezin. Bij de transitie jeugdzorg zullen we voortbouwen op de doortonwikkeling van deze centra waarin de eigen kracht van de jeugdigen en ouders en het voorkomen van instroom in dure zorg centraal staan.

Daarnaast zijn in de regio West-Friesland diverse initiatieven met ondersteuning van de provincie opgezet. De input en ervaringen die deze initiatieven opleveren, zullen gebruikt worden om de transitie jeugdzorg op de juiste wijze vorm te geven. In samenspraak met de provincie is een proeftuininitiatief, het zogenoemde koplopersproject (bestaande uit allerlei deelprojecten) gestart om een nieuwe werkwijze voor de jeugdzorg in de regio West-Friesland te ontwikkelen. Verder is de regio gestart met het in beeld brengen van de jeugdzorg (zie stap 1 genoemd in dit projectplan).

Leeswijzer

Dit projectplan betreft een dynamisch document dat tussentijds ingegeven door ontwikkelingen kan worden bijgesteld.

Allereerst wordt weergegeven wat de transitie jeugdzorg op hoofdlijnen behelst. Vervolgens wordt de onderwerpen inspraak en de samenwerking op lokaal en (boven)regionaal niveau aangehaald. In hoofdstuk 5 worden de daadwerkelijke stappen/ fases genoemd waar de projectgroep transitie jeugdzorg mee aan de slag gaan. Hierbij moet de opmerking worden gemaakt dat de verschillende stappen niet chronologisch zijn en dan ook naast elkaar kunnen lopen. Dit plan wordt afgesloten met de onderwerpen projectorganisatie en communicatie en besluitvorming. In de bijlage is een tijdspad van de transitie jeugdzorg opgenomen.

2. Doel

Om de grote druk op gespecialiseerde zorg terug te dringen en de verkokerde manier van werken binnen jeugdhulp aan te pakken, kiest het kabinet voor een stelselwijziging. De jeugdhulp gaat over per 1 januari 2015 naar gemeenten.

Resultaat van de stelselwijziging jeugd is: meer preventie en eerdere ondersteuning, meer uitgaan van de eigen kracht van jeugdigen en hun ouders, minder snel problemen medicaliseren, betere samenwerking rond gezinnen en integrale hulp op maat. Gemeenten krijgen hierin de regierol.

Gemeenten krijgen de regie over alle jeugdhulp, waaronder:

- de jeugd-GGZ (zowel AWBZ als Zorgverzekeringswet);
- provinciale jeugdzorg (waaronder Toegang, Advies- en Meldpunt Kindermishandeling, Kindertelefoon, ambulante en residentiële zorg en pleegzorg);
- gesloten jeugdzorg;
- jeugdreclassering;
- jeugdbescherming;
- de zorg voor licht verstandelijk beperkten (jeugd-LVB).

Gemeenten blijven ook de taken uitvoeren die zij al deden:

- jeugdgezondheidszorg;
- preventief jeugdbeleid (incl. informatie, advies en signalering);
- licht ambulante hulpverlening;
- toeleiding naar zorg;
- coördinatie van zorg.

Opbrengst

	Stelsel nu	Stelsel na 2015
Gemeenten zorg	Verantwoordelijk voor preventieve zorg	Verantwoordelijk voor alle jeugdzorg
Financiën	Verkokerde financieringsstromen	Eén financieringsstroom
Wetgeving	Diverse trajecten	Eén wettelijk kader

Om dit resultaat te bereiken moeten het nieuwe stelsel en de werkwijzen aan een aantal inhoudelijke en organisatorische uitgangspunten voldoen.

Relatie met de andere transities

Naast de decentralisatie van de jeugdzorg :

- Decentralisatie van AWBZ-begeleiding. Waar AWBZ-begeleiding wordt ingezet ten behoeve van jongeren, overlapt dit met de decentralisatie jeugdzorg.
- Invoeren Participatiewet als één integrale regeling voor de onderkant van de arbeidsmarkt. Het gaat om het samenvoegen van de Wsw (Wet sociale werkvoorziening), Wet Wajong (Wet werk en arbeidsondersteuning jong gehandicapten) en WWB (Wet Werk en Bijstand).
- Passend onderwijs per 2013. De uitvoering ligt bij de schoolbesturen, maar er is wel de verplichting tot samenwerking tussen gemeenten en schoolbesturen op het gebied van zorg in en om de school.

Risico's van de transities

De transitie kennen een aantal risico's waar rekening mee gehouden dient te worden:

- Er moet een complex proces voorbereid en opgestart worden, terwijl de kaders vanuit het rijk nog niet helemaal helder zijn. Dit kan tussentijdse bijstellingen nodig maken. Afwachten tot alles helder is, is ook geen optie omdat de voorbereidingen snel moeten worden opgepakt om vanaf 2014 aan de wettelijke taken te kunnen voldoen.
- Gezien de opdracht om de groei in het gebruik van de jeugdzorg een halt toe te roepen, een bezuiniging van ongeveer 10% door te voeren, en eigen bijdragen te gaan innen zal er van meet af aan gestuurd moeten worden op de financiële beheersbaarheid. Een en ander is echter alleen te realiseren als er ook daadwerkelijk een kanteling in de werkwijze van de instellingen plaats vindt.
- Het rijk heeft nog geen zicht op de cumulatieve effecten van de verschillende operaties, zoals de overheveling van de AWBZ-begeleiding.. Bovendien gaat het rijk ervan uit dat de € 90 mln. die de provincies uit eigen middelen in jeugdzorg inzetten ook voor de gemeenten beschikbaar komen. Dit is echter nog niet zeker.
- De uitwerking in het wetgevingstraject kan nog tot maatregelen leiden die de sturingsmogelijkheden voor gemeenten beperken, zoals rechten op PGB's (persoonsgebonden budgetten).

3. Inspraak

Er zal een reguliere inspraakprocedure worden gevolgd. De wijze waarop dit gebeurd zal nog nader worden uitgewerkt; betreft stap 7.

In het conceptvoorstel jeugdwet (artikel 2.4) staat dat de colleges op bovenlokaal niveau moeten samenwerken bij het voorzien in een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen en bij het instellen en in stand houden van een meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen colleges verplicht worden om voor de uitvoering van andere taken bovenlokaal samen te werken.

De gemeenteraad dient een of meer plannen vast te stellen, die richting geven aan de door de gemeenteraad en het college te nemen beslissingen betreffende jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering voor een periode van vier jaar.

4. Samenwerking

Lokale aanpak

Elke gemeente is verantwoordelijk voor de goede afstemming tussen lokaal preventief en curatief jeugdbeleid. De gemeente bepaalt de koers en de kaders van het jeugdbeleid en ziet toe op het tot stand komen van een sluitende diensten- en voorzieningenstructuur. Het is daarom belangrijk om aan te sluiten bij bestaande lokale structuren zoals het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Belang en meerwaarde van een gezamenlijke aanpak

Maar voor de goede uitvoering van een aantal taken is het noodzakelijk dat gemeenten op bovenlokaal niveau samenwerken. Het kan daarbij bijvoorbeeld gaan om de taken op het terrein van de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp en het organiseren van een meldpunt voor de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling. De noodzaak om voor deze taken de bovenlokale samenwerking bij wet te regelen vloeit voort uit het feit dat alleen via bovenlokale of zelfs bovenregionale samenwerking gewaarborgd kan worden dat er overal en altijd capaciteit voorhanden is om de taken te kunnen uitvoeren.

5. De aanpak: 9 stappen

Hieronder wordt in 9 stappen een aantal deelprocessen beschreven die door de projectgroep Transitie Jeugd worden opgepakt. Van elke genomen stap zal terugkoppeling van de resultaten aan de afdelingshoofden worden gedaan.

Stap 1: Inventarisatie en analyse van de doelgroep

Looptijd: juni 2012 – januari 2013

Trekker: gemeente Koggenland, Opmeer en Hoorn

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

De inventarisatie en feitenanalyse draagt bij aan het verkrijgen van een heldere startfoto van het aantal cliënten en de omvang van de decentralisatie. Doel hiervan is het krijgen van overzicht per gemeente van het aantal cliënten dat te maken krijgt met de decentralisatie van de jeugdzorg en in welke omvang.

In deze eerste stap van gegevensoverdracht gaat het om beleidsinformatie (dus aantallen) en niet om individuele cliëntgegevens (dossiers).

Denk aan:

- Wie zijn je cliënten (aantallen, geografische spreiding)?
- Wie zijn je aanbieders?
- Wat is de ondersteuningsvraag?
- Wat zijn de daarmee gemoeide kosten?
- Wat is de doorlooptijd van de zorg?
- Wat is er bekend over effect van de zorg?
- Wat is het huidige aanbod en hoe is dat georganiseerd?

Stap 2: Visie-ontwikkeling

Looptijd: november 2012- maart 2013

Trekker: gemeente Hoorn en Enkhuisen

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

De visie zegt iets over de kernwaarden, het hogere doel, het gewaagde doel en de kernkwaliteiten. In samenhang fungeert een visie als een stabiliserend en verbindend anker. Daarnaast geeft een visie houvast, richting en brengt mensen in beweging.

Een visie geeft op bondige, heldere en systematische wijze weer:

1. waarvoor je staat ('kernwaarden'),
2. waarom een organisatie bestaat ('hoger doel'),
3. waar je heen gaat ('gewaagd doel') en
4. waarin je wilt uitblinken ('kernkwaliteiten').

Stap 3: Krachtenveldanalyse

Looptijd: november 2012 – februari 2013

Trekker: gemeente Hoorn, gemeente Medemblik, gemeente Enkhuizen

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

Door het in kaart brengen van alle voor de zorg voor de jeugd relevante partijen, krijgt de gemeente een beeld van hun rollen en onderlinge afhankelijkheden. Dit geeft inzicht in de mogelijkheden van samenwerking, de gewenste strategie en eventuele noodzakelijke onderhandelingen. Afstemming met en verbinden van beleid, doelen, belangen en activiteiten van deze partners is essentieel om onderling draagvlak te realiseren en om de slaagkans van de transitieopgave te vergroten. Daarbij gaat het ook om de vraag wat jeugd- en opvoedhulp kan bijdragen aan de doelen van andere maatschappelijke sectoren, zoals het bevorderen van educatie en maatschappelijke participatie, van veiligheid en welzijn en van een veilige en gezonde leef- en woonomgeving.

Stap 4: Toegang en vraagverheldering

Looptijd: januari 2013 – maart 2013

Trekker: gemeente Koggenland, gemeente Drechterland, gemeente Opmeer

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

Toeleiding naar zorg is het samenstel van activiteiten dat leidt tot het realiseren van ondersteuning en hulp. Toeleiding naar zorg kent een aantal praktische activiteiten – overdracht van informatie, begeleiding naar zorg, afspraken maken over voorwaarden waaronder hulp of behandeling plaatsvindt et cetera – die ervoor moeten zorgen dat de ondersteuning en hulp adequaat en snel tot stand komt. Denk daarbij ook aan de functies voorlichting, motiveren en zicht houden op het halen van de doelen.

De gemeente zal de verantwoordelijkheid krijgen voor de inzet van deskundigen bij de besluitvorming. De gemeente dient zich een beeld te kunnen vormen van de problemen van een jeugdige of zijn ouders en moet eenvoudige vragen direct af kunnen doen en bij complexere vragen of problemen kunnen inschatten welke deskundige de jeugdige of zijn ouders het best kan helpen. Dit betekent dat de 7 gemeenten moeten bepalen welke functionaliteiten op welk niveau (lokaal, regionaal of bovenregionaal) georganiseerd worden. In deze discussie worden ook die onderwerpen meegenomen waar de gemeente geen beleidsruimte in zal krijgen. Denk hierbij aan het gedwongen kader. De input en opgedane ervaring uit het Koplopersproject en de doorontwikkeling van het CJG worden in deze fase en discussie meegenomen.

Stap 5: Risicoanalyse

Looptijd: 2013

Trekker: gemeente Stedebroec, gemeente Hoorn, gemeente Opmeer

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

De gemeente wordt per 1 januari 2015 als beleidsmaker, opdrachtgever, uitvoerder én financier verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdzorg. Met de decentralisatie van de jeugdzorg (en vertrigde decentralisatie van de AWBZ-begeleiding) naar gemeenten verandert dus ook de

financieringsstructuur. Dit heeft gevolgen voor de budgetrisico's waar de gemeente mee te maken krijgt. Van belang is daarbij om in acht te nemen dat door de decentralisaties een meer integrale benadering van de zorg voor jeugd en gezin mogelijk wordt. Dit betekent ook dat bij het inschatten van risico's en het nemen van beheersmaatregelen kritisch gekeken moet worden of er effecten zijn te voorzien die van invloed zijn op andere velden dan waarvoor de maatregel was bedoeld. Dit kan zowel positief als negatief zijn; bezuiniging op de ene voorziening kan immers ook een toenemende vraag op een andere voorziening creëren (waterbedeffect).

Het budget voor de zorg voor jeugd wordt straks bij elkaar gevoegd tot één niet-geormerkte decentralisatie- uitkering van het Rijk aan gemeenten. Gemeenten ontvangen de decentralisatie-uitkeringen via het Gemeentefonds. Op het moment van schrijven zijn de wettelijke en financiële kaders rond de decentralisatie van de jeugdzorg nog onduidelijk. Het definitieve verdeelmodel en de financieringsystematiek worden pas medio 2013 bekend. Wel is duidelijk hoeveel besparing gemeenten in totaal in het jeugddomein moeten realiseren. Dit bedrag loopt op van 80 miljoen euro in 2015 tot 330 miljoen euro vanaf 2017.

Met de transitie van de zorg voor jeugd krijgen gemeenten de verantwoordelijkheid voor omvangrijke nieuwe taken en budgetten toegekend. Risicomanagement biedt gemeenten mogelijkheden om 'in control' te zijn en te blijven.

Stap 6: Sturing en financiering

Looptijd: mei 2013- oktober 2013

Trekker: gemeente Medemblik, gemeente Koggenland, gemeente Hoorn

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

De transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten zal verandering brengen in de marktverhoudingen.

Gemeenten zullen een samenhangend aanbod voor de cliënten moeten creëren, maar niet alle (specialistische) zorg kan door individuele gemeenten worden ingekocht. Vormen van samenwerking lijken noodzakelijk. Aan de kant van de zorgaanbieders zullen ook ontwikkelingen ontstaan om in te spelen op de veranderingen.

Gemeenten mogen volgens de conceptwet, binnen een beperkt aantal randvoorwaarden, zelf weten bij welke zorgaanbieders ze zorg inkopen. De jeugdreclassering en de jeugdbescherming gaan ook over, maar vanwege het specifieke karakter schrijft de conceptwet voor dat gemeenten dit op bovenlokale schaal moeten organiseren, net zoals het Advies- en Meldpunt Kinderbescherming. Gemeenten zullen beleid moeten bepalen rondom de toegang van de zorg. De decentralisatie moet de toegankelijkheid van de zorg verbeteren en het beroep op specialistische (dure) zorg inperken. De exacte invulling van dit thema kan gegeven worden nadat het verdeelmodel bekend is (meicirculaire 2013) en er generieke afspraken bekend zijn over opdrachtgeverschap, inkoop en leveringsplicht vanuit het Rijk.

Relevante afwegingen in deze fase

- Hoe ziet de huidige en gewenste markt eruit? Welk(e) inkoopmodel(len) wil de gemeente gaan gebruiken?
- Wat zijn voor de jeugdhulp de best passende modellen?
- Wat kan, mag en moet op basis van het nationale recht en het Europese recht?
- Is proactief beleid van de overheid nodig om ongewenste situaties te voorkomen? En zo ja, welke maatregelen horen daarbij?

Stap 7: Inspraak

Looptijd: januari 2013 – december 2014

Trekker: gemeente Stedebroec, gemeente Drechterland, gemeente Opmeer

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

Zoals eerder aangegeven zal een reguliere inspraakprocedure worden gevolgd. Deze zal nader moeten worden uitgewerkt.

Stap 8: Kwaliteit en toezicht

Looptijd: vanaf 2014

Trekker: gemeente Medemblik, gemeente Koggenland, gemeente Enkhuizen

Uitvoering: alle 7 West-Friese gemeenten

Een belangrijke reden van de transitie van de jeugdzorg is het verbeteren van de kwaliteit van de jeugdzorg in Nederland. Wanneer gemeenten zelf regie krijgen over de jeugdhulp, zijn zij in staat om richting te geven aan de kwaliteit van de zorg die er in hun gemeente wordt geboden en deze ook te waarborgen.

Stap 9: Monitoring

Looptijd: vanaf 2014

Trekker: gemeente Hoorn, gemeente Enkhuizen,

Uitvoering: extern uitgevoerd i.o.m. de regiogemeenten

Om te kunnen sturen op zowel kwaliteit als financiën is monitoring nodig, zowel door de gemeente als door het Rijk. Dit voorziet betrokken partijen van een actueel beeld van de stand van zaken rond de (werking van) het gemeentelijk stelsel zorg voor jeugd.

6. Projectorganisatie- en uitvoering

Het project transitie jeugdzorg wordt uitgevoerd in gezamenlijkheid door betrokken ambtenaren jeugd van de zeven West-Friese gemeenten. Daar waar nodig wordt externe capaciteit aangetrokken. De gemeenten Opmeer en Hoorn treden op voorzitters van dit overleg. De pho's treden op als bestuurlijk opdrachtgever, de afdelingshoofden zijn opdrachtgever. De projectgroep transitie Jeugd voert het projectplan uit.

7. Communicatie en besluitvorming

Het continue proces van correcte en complete informatievoorziening richting alle betrokken partijen is een punt van aandacht. Van elk deelproces zullen de resultaten schriftelijk worden teruggekoppeld aan de afdelingshoofden waarna dit wordt ingebracht voor het Madivosa.

Los van onze eigen gemeentelijke organisaties krijgen wij te maken met de volgende partijen:

- De burgers
- Lokale onderwijs-, welzijnsvoorzieningen en vrijwilligersorganisaties
- Zorgkantoren/ zorgverzekeraars
- Zorgaanbieders die jeugd- en opvoedhulp bieden en hun ketenpartners
- BJZ en CIZ
- Cliënten en hun vertegenwoordigers
- Wmo-raad
- De veiligheidsketen (Veiligheidshuis, politie, AMK, jeugdbescherming en jeugdreclassering)

Aan de hand van de krachtenanalyse (stap 3) en de tijdslijn voor het gehele traject zullen we afspreken op welke wijze en momenten we de betrokken partijen zullen informeren. Het regelmatig en tijdig informeren, bijv. via een overzichtelijke website en periodieke voortgangsrapportage, is hierbij van groot belang.

8. Financiële paragraaf

Voor de ambtelijke inzet van de projectleider en de overige ambtelijke inzet is de gemeente zelf verantwoordelijk om invulling te geven aan de capaciteit. Hier zal geen regionaal budget tegenover staan. Onderdelen welke wel gefinancierd dienen te worden zijn die onderdelen die niet uit de ambtelijke inzet kunnen worden gehaald.

Onderstaand is een overzicht opgenomen van te verwachte kosten en al dan niet daar tegenoverstaande financieringen.

Regionale financiering decentralisatie Jeugdzorg W-F			
jaren	2013	2014	2013-2015
Inhoudelijke expertise	75.000	75.000	150.000
projectondersteuning	47.000	47.000	94.000
Subtotaal	122.000	122.000	244.000
Af: toegekende subsidie provincie	20.000	20.000	40.000
Totaal aanvullende regionale kosten	102.000	102.000	204.000