

# Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

## Inleiding

In het functioneel ontwerp formuleren de (samenwerkende) gemeenten in de regio Hart van Brabant inrichtingskeuzes die door gemeentelijke sturing hun beslag moeten krijgen in de praktijk.

Het functioneel ontwerp is gebaseerd op de in de afgelopen periode ontwikkelde visie op het nieuwe jeugdstelsel, zoals vastgelegd in twee eerdere in de regio opgestelde documenten, te weten het Regionaal transitieplan jeugd Midden-Brabant (december 2011) en de Richtingwijzer voor de transitie jeugdzorg Hart van Brabant (december 2012). Deze documenten vatten we hierna samen

## Regionaal Transitieplan Jeugd Midden-Brabant

deel 1: De gemeentelijke uitgangspunten (december 2011)

Het transitieplan is een regionaal visiedocument waarin de gemeentelijke beleidsopgave wordt geschetst en in een context van landelijke, provinciale en lokale (regionale) ontwikkelingen wordt gezet.

Vervolgens worden uitgangspunten geformuleerd vanuit vier invalshoeken: inhoudelijk, professioneel, organisatorisch en bestuurlijk (gemeentelijk).

### Top tien gemeentelijke uitgangspunten transitie jeugdzorg :

1. Het gezin staat centraal en ouders zijn primair verantwoordelijk voor de opvoeding van de kinderen.
2. De Pedagogische Civil Society is een essentiële omgeving voor het opgroeien en ontwikkelen van kinderen. De samenleving versterkt de opvoed- en opgroeiomgeving. Jeugd, ouders en andere opvoeders dragen bij aan dit opvoedklimaat en ervaren ook ondersteuning.
3. Hulpverleners hebben een brede blik en oog voor alle leefdomeinen.
4. De focus ligt op het 'gewone opvoeden' en op het merendeel van de kinderen zonder (grote) problemen.
5. Hulp en ondersteuning wordt geboden in en met het gezin. De benadering is positief en effectief en gericht op eigen kracht. Bij risico's grijpt de hulpverlening in.
6. De organisatie en uitvoering van ondersteuning en hulp voldoet aan eisen en voorwaarden.
7. Iedere betrokkene heeft een eigen verantwoordelijkheid en handelt daarnaar.
8. Alle betrokken partijen leggen achteraf rekenschap af over resultaten en werkwijzen
9. Ondersteuning en hulp worden lokaal georganiseerd
10. We blijven ontwikkelen!

Aansluitend worden gemeentelijke initiatieven geschetst die vooruit lopen of aansluiten op de transitie jeugdzorg, ingedeeld naar vijf beleidstrajecten:

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

- Frontlijn
- Gereedschapskist CJG
- Samenwerking
- Organisatie en sturing
- Onderwijs

Per beleidstraject is een agenda geformuleerd, resulterend in inzichten, eisen en maatregelen.

In het regionale transitieplan is verder de regionale programma-organisatie transitie jeugdzorg geschetst, en is het transitieproces beschreven, gefaseerd en in de tijd gezet.

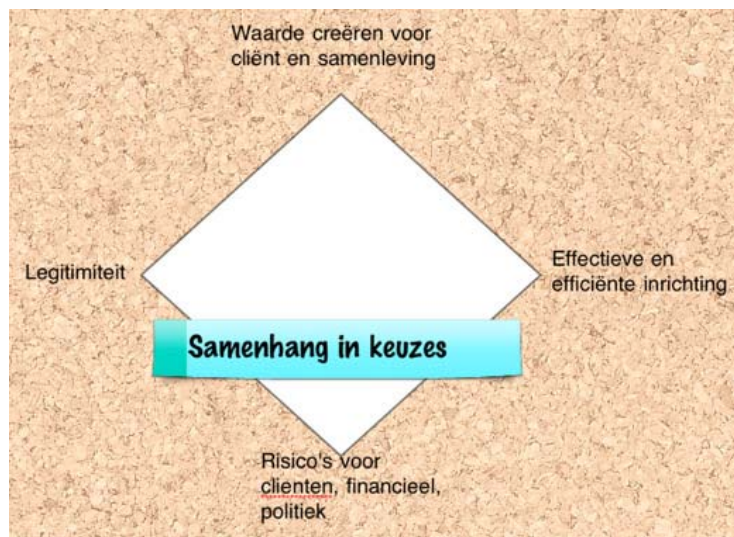
### Transitie Jeugdzorg Hart van Brabant: richtingwijzer (december 2012)

De Richtingwijzer bevat een aantal richtinggevende uitspraken die in december 2012 bestuurlijk zijn bevestigd<sup>1</sup>. Deze uitgangspunten zijn daarmee input voor het Functioneel ontwerp.

In de Richtingwijzer worden de reacties samengevat van verschillende stakeholders op de transitie jeugdzorg (zoals die in Hart van Brabant vorm en inhoud krijgt): ouders en jeugdigen, de gemeenten, de instellingen en het onderwijs.

Vervolgens wordt het belang van een transitieproces (en stelsel) in samenhang en balans gepresenteerd, met als uitgangspunten:

- Waarde creëren voor burgers, cliënten, gemeenschap
- Legitimiteit (voldoen aan wet- en regelgeving)
- Uitvoering: effectief en doelmatig, in control, lerend systeem
- Beperken van risico's: voor cliënten, voor de sector, financieel en politiek



Daarop volgen twaalf uitgangspunten, die aansluiten op de in het Transitieplan verwoorde visie. Samengevat:

- a. De uitgangspunten van de civil society zijn richtinggevend voor de inrichting van de regionale jeugdzorg
- b. Bij de inrichting van het stelsel moet recht worden gedaan aan de inhoudelijke wensen, juridische eisen, operationele effectiviteit en efficiency en aan het bepalen en aanvaarden van risico's (zie hierboven: samenhang en balans)

<sup>1</sup> Onder voorbehoud van lokale besluitvorming door Colleges en Raden.

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

- c. De jeugdzorg in Midden-Brabant heeft een brede scope
- d. De jeugdzorg heeft een lokale basis van preventie en ondersteuning. Voor (een deel van de) voorzieningen is een grotere schaal nodig.
- e. Er wordt een frontlijn van generalisten ingericht
- f. De frontlijn is verantwoordelijk voor verwijzing naar intensievere zorg, individuele casuïstiek, kwaliteits- en budgetbewaking
- g. Jeugdbescherming wordt geïntegreerd in het Zorg- en Veiligheidshuis Hart van Brabant
- h. Marktwerving wellicht op termijn en op onderdelen
- i. Samenwerking met een hoge bindingsintensiteit en sturend vermogen
- j. Invloed van burgers en cliënten
- k. Samenwerking tussen de Hart van Brabant –gemeenten
- l. Verantwoording: openbaar, combinatie van rekenschap afleggen en leren/verbeteren.

### De opgave.

Met het oog op consistentie en continuïteit van het regionale transitie- en transformatieproces is het van belang de hierboven samengevatte uitgangspunten uit beide documenten met elkaar in een zinvol verband te zetten, te vertalen naar een functioneel ontwerp en hierover in gesprek te gaan met betrokkenen: directie en management van aanbieders, burgers/gebruikers en professionals.

Het functioneel ontwerp voor het jeugdstelsel moet verbonden worden met de keuzes die in de andere decentralisaties worden (en zijn) gemaakt: de maatschappelijke ondersteuning (AWBZ en WMO), en werk en inkomen (participatiewet). De verbinding van het jeugdstelsel met het (passend) onderwijs vraagt bijzondere aandacht.

Het Rijk stelt als eis dat gemeenten tot congruente regionale samenwerking komen voor de verschillende transities (dat wel zeggen dezelfde samenwerkingsverbanden voor de verschillende transities). Met de bestaande samenwerking in ROM (ambtelijk) en Hart van Brabant (bestuurlijk) ligt er een stevig regionaal fundament onder de samenwerking.

In het functioneel ontwerp moet duidelijk worden waar gemeenten beleidsruimte hebben om eigen keuzes te maken afgestemd op de lokale context, en in welke onderdelen de gemeenten gezamenlijk optrekken. Uitgangspunt daarbij is: “lokaal wat lokaal kan, regionaal wat regionaal beter kan.”

Ten slotte staan gemeenten en veld partijen voor de uitdaging een budgetkorting van minimaal 15% te combineren met een vernieuwing en verbetering van het jeugdstelsel, afgestemd op en verbonden met de overige vernieuwingen in het lokale sociale domein. Te maken inrichtingskeuzes zullen steeds ook beoordeeld worden op financiële mogelijkheden en haalbaarheid.

# Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

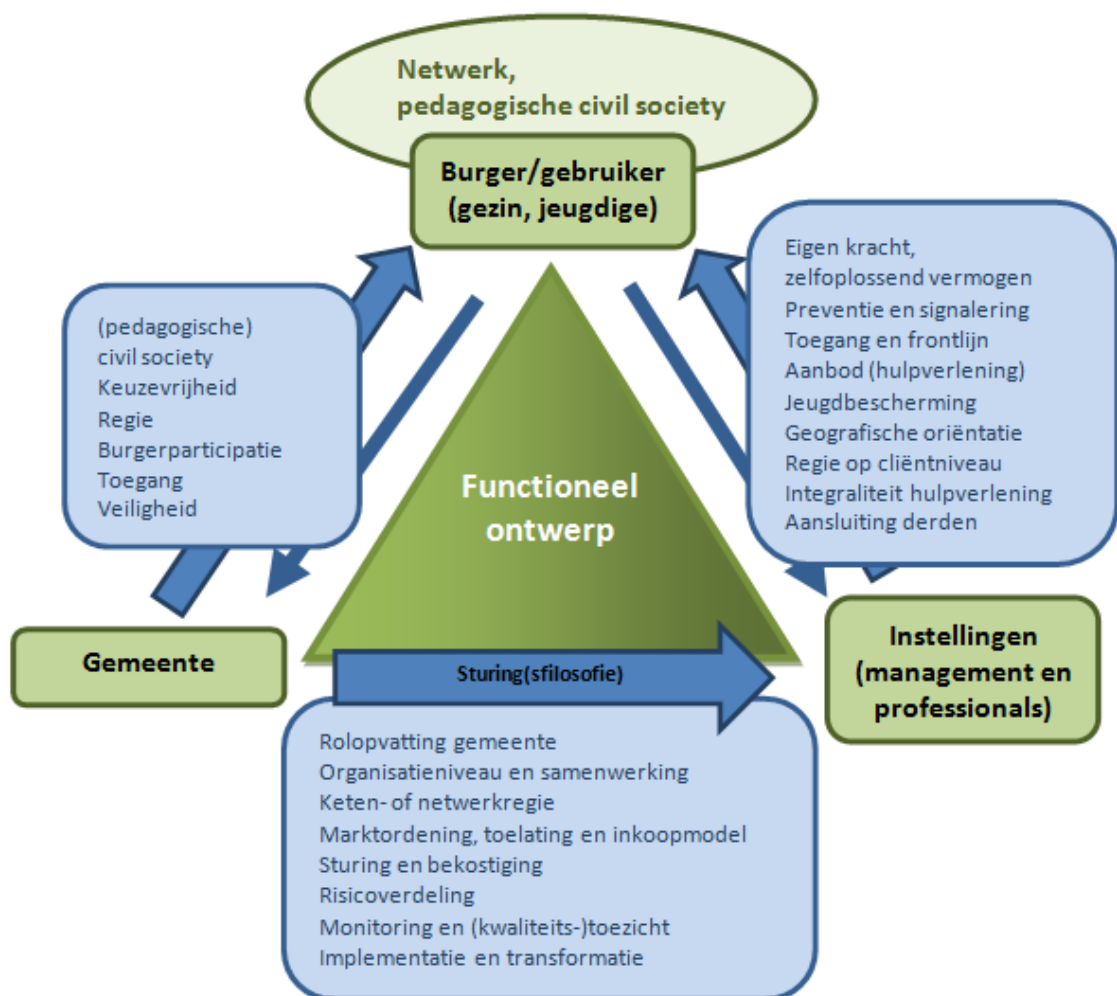
## Functioneel ontwerp

In het functioneel ontwerp zijn inrichtingskeuzes geformuleerd die door middel van gemeentelijke sturing hun beslag moeten krijgen in de praktijk. Voor een deel kunnen deze inrichtingskeuzes lokaal verder worden ingevuld, en zijn verschillen tussen de deelnemende gemeenten mogelijk. Voor een ander deel betreft het inrichtingskeuzes die betrekking hebben op het regionale deel van het jeugdstelsel. De exacte afbakening tussen deze delen zal in de komende periode worden gemaakt.

Het functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant is uitgelijnd langs drie dimensies:

- De verwachtingen die de burger van de gemeente mag hebben, en omgekeerd
- De vorm en inhoud van de voorzieningen in de relatie tussen aanbieders en gebruikers
- De wijze waarop de gemeente(n) sturing geven aan het stelsel

In schema:



Bron: *Eerste inventarisatie bekostigingsmodellen jeugd* (discussiedocument, VWS, V&J, VNG, december 2012)

Het functioneel ontwerp is basis voor de bekostiging van het stelsel van ondersteuning, hulp en behandeling van jeugdigen (en opvoeders).

Hieronder werken we de ontwerpisen per dimensie verder uit.

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

### 1. Burger/gebruiker – gemeente:

#### Inrichtings- en beleidskeuzes in de relatie tussen de gemeente en de burger.

Het gaat hier om keuzes die betrekking hebben op de *verwachtingen die burgers van de gemeente mogen hebben*, en op de bijdrage die de gemeente van haar burgers vraagt.

##### 1.1. Pedagogische civil society

“Gemeenschappelijke informele activiteiten van burgers rondom het grootbrengen van kinderen, al dan niet in georganiseerd verband.”

De gemeenten investeren in de pedagogische civil society door:

- Initiatieven van burgers op het gebied van opvoeden en opgroeien te faciliteren en te ondersteunen.
- Afspraken met lokale voorzieningen te maken over hun bijdrage aan het stimuleren en faciliteren van de (pedagogische) civil society.
- Afspraken maken met aanbieders over het benutten van vrijwillige inzet. Inzet van en samenwerking met vrijwilligers(organisaties) op cliëntniveau kan onderdeel uitmaken van het aanbod.
- Vrijwilligersorganisaties te ondersteunen in de ontwikkeling en uitvoering van hun eigen jeugdbeleid, inclusief de mogelijkheid om te signaleren en door te geleiden.

Gemeenten maken op basis van dit functioneel ontwerp eigen keuzes over de wijze waarop zij investeren in de pedagogische civil society.

##### 1.2. Keuzevrijheid

“Mogelijkheid voor hulpvragers om zelf te kiezen voor een hulpverlener of aanbieder van hulpverlening.”

Vanuit hun eigen verantwoordelijkheid maken burgers in principe zelf de keus of en wanneer ze informatie, advies of ondersteuning vragen. Mochten burgers (opvoeders, jeugdigen) deze stap zetten, dan waarborgen gemeenten de keuzevrijheid voor de burger door:

- meerdere partijen de functies informatie en advies en lichte (pedagogische) hulpverlening te laten bieden
- meerdere en verschillende, zoveel mogelijk bewezen effectieve methodieken te laten hanteren
- cliënten de mogelijkheid te bieden om in voorkomende gevallen en onder voorwaarden van hulpverlener/aanpak te wisselen.
- Over deze laatste twee punten afspraken te maken met aanbieders.

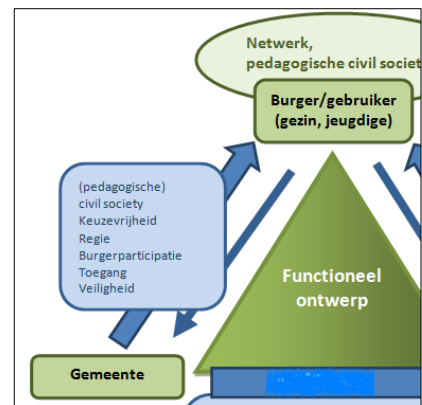
Waar sprake is van hulpverlening in een gedwongen kader is de keuzevrijheid vanzelfsprekend aan beperkingen onderhevig.

##### 1.3. Regie/Persoonsgebonden budget

“Mogelijkheid voor hulpvragers om zelf de hulpverlening te organiseren met behulp van een eigen budget.”

Gemeenten stimuleren burgers zoveel mogelijk regie te (blijven) voeren op hun eigen ondersteuning tenzij de veiligheid van jeugdigen in het geding is. Zij doen dit door:

- de mogelijkheid van een PGB te bieden, in nader te bepalen vorm en onder nader te bepalen voorwaarden, waaronder de in de jeugdwet opgenomen eisen en de eisen vanuit de AWBZ.



## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

- het in samenspraak met burgers nemen van voor hen belangrijke beslissingen over aard en omvang van de ondersteuning, en de zorg hiervoor en voor informatie over de consequenties van keuzes als ontwerpeis richting aanbieders op te nemen.
- bij tekortschietend vermogen om zelf de regie te voeren de burger de mogelijkheid te bieden van een casemanager<sup>2</sup> die hen versterkt in de eigen regievoering; het mandaat van deze casemanager moet nader worden bepaald.

### 1.4. Burgerparticipatie

“Wijze waarop burgers meedenken/beslissen en/of betrokken zijn bij beleidsbeslissingen en monitoring van prestaties van de uitvoering of kwaliteitstoezicht.”

- Met het oog op draagvlak en kwaliteitsverbetering betrekken gemeenten burgers bij beleidsbeslissingen; de wijze waarop is aan de afzonderlijke gemeenten. Een regionaal communicatieplan is daarbij ondersteunend.
- Klanttevredenheid wordt door of in opdracht van gemeenten onafhankelijk vastgesteld en benut ten behoeve van monitoring van prestaties van de uitvoering, als onderdeel van het kwaliteitstoezicht en als element in de verbetercyclus gericht op de optimalisering van het stelsel. Cliënten/burgers worden betrokken bij de wijze waarop klanttevredenheid in beeld wordt gebracht.

### 1.5. Toegang

“De beleidskeuzes en –criteria ten aanzien van toegang tot (individuele) hulpverlening.”

Het begrip ‘toegang’ heeft in deze paragraaf (dimensie gemeente – burger) betrekking op de wijze waarop de burger toegang heeft tot de door de gemeente gefinancierde ondersteuning, meer specifiek de ondersteuning bij opvoeden en opgroeien.

In de volgende paragraaf (dimensie instelling-burger) zijn keuzes geformuleerd die betrekking hebben op de inrichting van de toegang en de daaraan door gemeente te stellen eisen.

In dit verband te hanteren beleidskeuzes en –criteria zijn:

- Een burger kan toegang krijgen tot lichte (enkelvoudige, goedkope, voldoende beschikbare) ondersteuning op basis van het (gewogen) oordeel van de zogenoemde generalist in de frontlijn: de (op te leiden) professional die kijkt met een brede blik, naar het hele systeem (gezin), die nagaat wat de burger zelf kan, bepaalt welke ondersteuning nodig is, en zorgt dat de regie (zoveel mogelijk) bij de burger blijft.  
Een regionaal toepasbaar instrument voor vraagverheldering is in ontwikkeling.
- Een burger kan toegang krijgen tot zwaardere, intensievere, duurdere en/of schaarse vormen van jeugdhulp op basis van het (gewogen) oordeel, gebaseerd op multidisciplinaire oordeelsvorming; onderdeel van de oordeelsvorming is een bezoek van de professional aan de jeugdige en/of het gezin in de eigen context.  
Hoe deze oordeelsvorming wordt georganiseerd en verbonden kan worden met de zorg of behandeling is onderwerp van (nog te voeren) gesprek van gemeenten met aanbieders en nog te maken (lokale) keuzes.
- De concept-Jeugdwet bepaalt dat een burger toegang kan krijgen tot ondersteuning, hulp en zorg via de huisarts. Over het mandaat van de huisarts moeten de gemeenten afspraken maken met de beroepsgroep en de financier (zorgverzekeraar).

---

<sup>2</sup> In het functioneel ontwerp hanteren we omwille van de eenduidigheid het begrip casemanager. De casemanager is regie-ondersteuner, ketencoördinator, en (in het gedwongen kader) voogd of gezinsvoogd.

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

- De gemeente maakt zodanige afspraken met huisartsen dat zij zoveel als mogelijk de principes hanteren : brede blik, wat kan de burger zelf, welke ondersteuning is nodig,
- De wenselijkheid (en omvang) van een eigen bijdrage aan de kosten van verblijf en verzorging wordt door de gemeenten nader onderzocht, met inachtneming van hetgeen in de Jeugdwet is bepaald.
  - Jeugdigen en hun ouders die advies ontvangen over opgroei- en opvoedingsproblemen, die jeugdhulp ontvangen, op wie een kinderschermingsmaatregel of een maatregel van jeugdreclassering van toepassing is, of bij wie het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling betrokken is, kunnen een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon, conform het gestelde in de concept-Jeugdwet.
  - Zie verder par. 2.3 *Toegang en frontlijn*.

### 1.6. Veiligheid

Veiligheid van jeugdigen die in hun opgroeien bedreigd worden als gevolg van fysieke en/of psychische mishandeling, verwaarlozing of als getuige van huiselijk geweld.

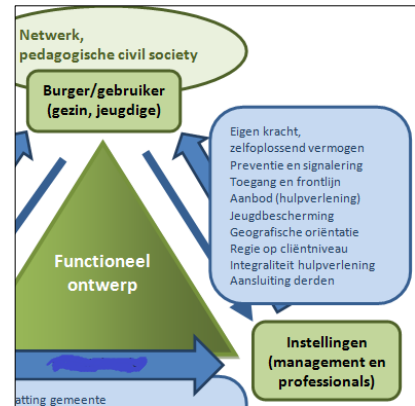
- De gemeente grijpt in als de veiligheid van een jeugdige wordt bedreigd, onder andere door inzet van het Advies en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling, de mogelijkheid te bieden van crisisopvang en aanvullende hulp of ondersteuning, en door via de rechter voogdij of gezinsvoogdij op te leggen (via de Raad voor de kinderscherming).
- Zie verder par. 2.5 *Jeugdbescherming*.

# Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

## 2. Inrichtingskeuzes voor de werking van het stelsel in de relatie tussen de uitvoering en de burger (cliënt, gezin).

Het gaat hier om keuzes die betrekking hebben op de *uitvoeringspraktijk*: het directe contact tussen beroepskracht en cliënt; en op de eisen die de gemeente stelt op het niveau van het *stelsel*, dat wil zeggen het collectief van aanbieders.

Daarmee is het functioneel ontwerp kader voor te maken afspraken met afzonderlijke (of collectief van) aanbieders.



### 2.1. Eigen kracht, zelfoplossend vermogen

“Wijze waarop de hulpvrager door aanbieders (beroepskrachten) wordt gestimuleerd of aangesproken om eigen mogelijkheden (of mogelijkheden uit de directe omgeving) te benutten voor de oplossing van (ervaren) problemen.”

De gemeente bevordert de toepassing van de principes van eigen kracht en eigen regie in de relatie met burgers die om ondersteuning of hulp vragen. Beroepskrachten weten hoe ze de kracht van het sociale netwerk en vrijwillige inzet kunnen benutten.

- Met aanbieders maakt de gemeente afspraken over toepassing van genoemde principes op operationeel niveau, in de uitvoering van ondersteuning, zorg of behandeling.
- De gemeente stelt als eis dat de jeugdige en/of het gezin door de verantwoordelijke beroepskracht altijd actief wordt betrokken (en geïnformeerd) over relevante beslissingen, en die keuze in principe zelf maakt.
- Op plekken waar burgers hun ondersteuningsvraag stellen beoordelen beroepskrachten actief het zelfoplossend vermogen van de burger en diens omgeving, stimuleren en vullen aan waar nodig (te weten bij onvoldoende regie- of zelfoplossend vermogen). Een regionaal instrument voor vraagverheldering (incl. beoordeling eigen kracht en regisserend vermogen) is in ontwikkeling.
- Waar de veiligheid van de jeugdige in het geding is grijpt de overheid in, en wordt de regievoering door jeugdige of ouder(s) beperkt.

### 2.2. Preventie en signalering

Preventie: “Inhoud van activiteiten die gericht zijn op het (vroegtijdig) voorkomen van problemen waar geen individuele hulpvraag aan ten grondslag ligt.”

Signaleren is het bespreken van zorgen over jeugdigen en gezinnen, en handelen wanneer de veiligheid van een jeugdige in het geding is of in geval van huiselijk geweld. Hoe de beroepskracht moet handelen is afhankelijk van de beroepsgroep en organisatorische setting.

Onder (collectieve) preventieve activiteiten verstaan we het aanbieden van informatie en advies.

Door:

- Als gemeente en/of via een of meer aanbieders actief en outreachend (ook digitaal) informatie en advies aan te bieden over opvoeden en oproeien, incl. de gevraagde maximale inzet van eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid
- De functie informatie en advies te beleggen bij ten minste één voor burgers herkenbaar en laagdrempelig punt. Dat kan een bestaande plek zijn.
- Signalering is een opdracht aan alle beroepskrachten die vallen onder de Wet Meldcode. Deze beroepskrachten zijn verplicht te handelen wanneer zij vermoeden dat de veiligheid van een jeugdige in het geding is, of wanneer sprake is van huiselijk geweld.
- De beroepskrachten geven invulling aan bemoeizorg en gaan ‘er op af’ (moeten kunnen doorpakken daar waar sprake is van weigering of zorgmijding bij ernstig vermoeden dat niet meewerken tot verergering zal leiden).



## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

- Vrijwilligers(kader) bij sport- en andere verenigingen worden door of in opdracht van de gemeente actief en outreachend geïnformeerd over de plek (persoon) waar ze terecht kunnen met eventuele zorgen en signalen/meldingen.

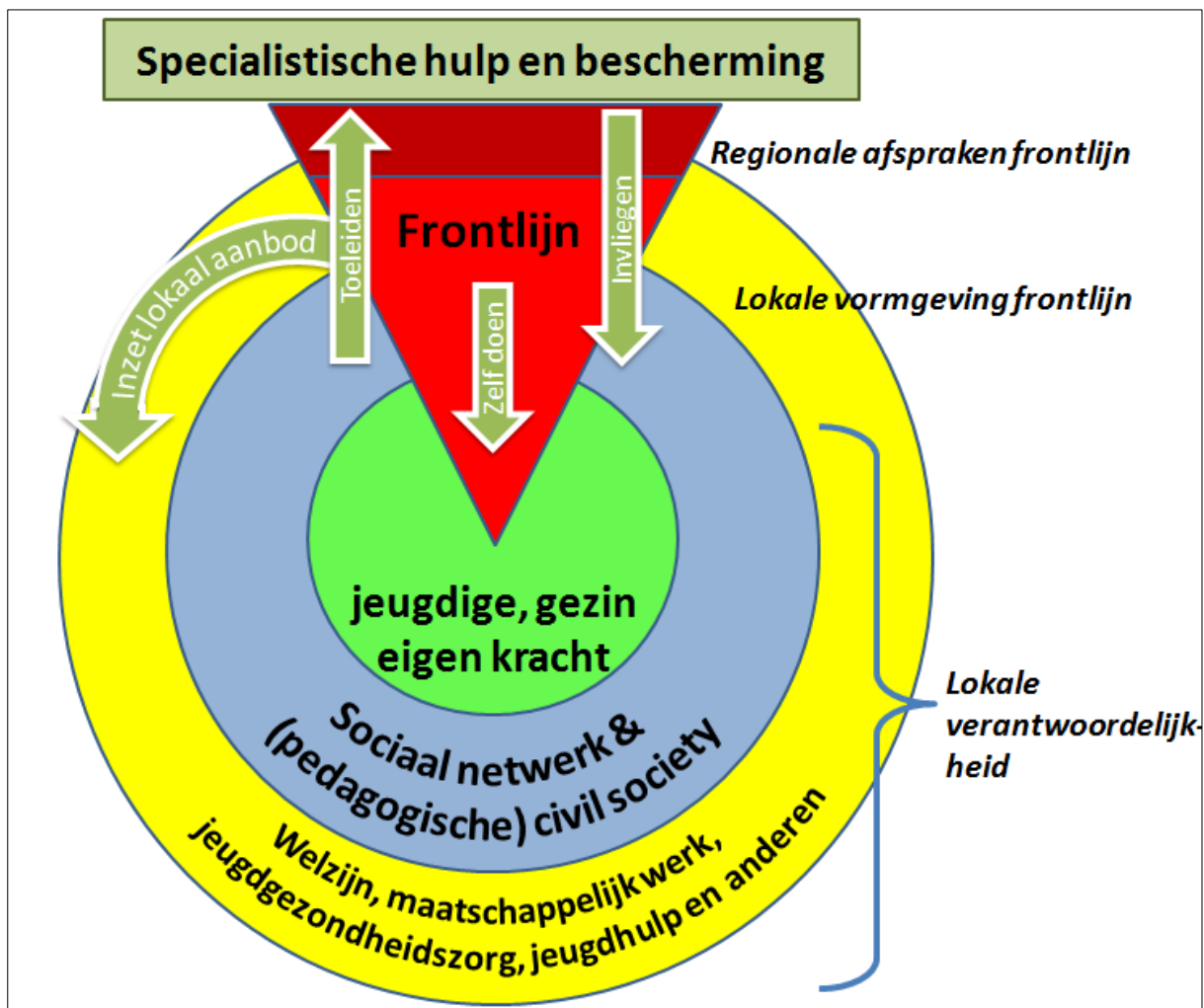
### 2.3.Toegang en frontlijn

“Wijze waarop de hulpvrager toegang krijgt tot ondersteuning inclusief informatie en advies, omgang met eigen kracht, triage en doorgeleiding naar zwaardere hulpverlening.”

De gemeente heeft een dubbele verantwoordelijkheid: enerzijds de bereikbaarheid van de ondersteuning waarborgen voor kwetsbare burgers, anderzijds de kosten van die ondersteuning beheersen, zodat de ondersteuning zo nodig ook daadwerkelijk (en het hele jaar door) geleverd kan worden. Het sturen op de toegang (instroom) is dus cruciaal.

De gemeente zet in op het tijdig signaleren van ondersteuningsvragen en een zo vroeg mogelijke interventie (zo licht en kort mogelijk), met als bedoeling te burger zo snel mogelijk in de eigen kracht te zetten, en te voorkomen dat belastende, gespecialiseerde en kostbaarder ondersteuning nodig is.

In onderstaand schema is de toegang tot ondersteuning, specialistische hulp en (jeugd)bescherming gevisualiseerd, inclusief de rol daarbij van de frontlijn:



Bron: K2Adviesbureau voor jeugdvragestukken 2013

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

- Gemeenten dragen zorg voor de inrichting van een frontlijn van generalisten<sup>3</sup>, die eenduidig en methodisch verantwoord acteren. Op basis van regionale functie-eisen is er ruimte voor lokaal maatwerk: de vormgeving (organisatie) van de frontlijn. Nader wordt onderzocht of en welke functie de momenteel regionaal georganiseerde toegangen hierbij kunnen hebben.
- De beroepskrachten in de frontlijn hebben in ieder geval een signaleringsopdracht (veiligheid) en handelingsruimte om snel en passend ondersteuning te bieden met als doel de kwetsbare burger terug in z'n eigen kracht te zetten. De frontlijn biedt toegang tot het aanbod.  
Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van deze beroepskrachten worden nader beschreven.
- Een burger kan toegang krijgen tot lichte (enkelvoudige, goedkope, voldoende beschikbare) ondersteuning op basis van het (gewogen) oordeel van de beroepskracht in de frontlijn, met als competenties een brede blik, kijkt naar het hele systeem (gezin), gaat na wat de burger zelf kan, bepaalt welke ondersteuning nodig is, en zorgt dat de regie (zoveel mogelijk) bij de burger blijft en zo nodig één casemanager wordt aangewezen
- De beroepskracht in de frontlijn bepaalt ook wanneer er méér nodig is en zorgt voor een passend vervolg. Een passend vervolg kan zijn: nadere diagnostiek ten behoeve van aanvullende specialistische hulp of behandeling/verblijf, crisisopvang, jeugdbescherming. Het passende vervolg kan ook door de beroepskracht in de frontlijn worden uitgevoerd; Inzetten van bemoeizorg kan in bepaalde omstandigheden ook een passend vervolg zijn.
- Als het regisserend of zelfoplossend vermogen van jeugdige en/of gezin te kort schiet (mogelijk bij meervoudige hulp- en ondersteuningsvragen, waarbij ook meerdere hulpverleners betrokken zijn) kan een casemanager worden toegewezen.  
De wijze waarop het casemanagement wordt belegd, bevoegdheden mandaat worden nader uitgewerkt. Hierbij zal ook (verandering van de ) werkwijze rond het signaleringssysteem Zorg voor Jeugd worden betrokken.
- De gemeenten bepalen gezamenlijk het mandaat van de beroepskracht in de frontlijn met betrekking tot de ondersteuning die op grond van diens oordeel ingezet kan worden, afgebakend naar inhoud en omvang (kosten), inclusief de rol die de beroepskracht speelt bij het bewaken van de kwaliteit van het geleverde aanbod (vanuit cliëntperspectief) in relatie tot de kosten. Hierbij is afstemming met WMO/AWBZ, werk en inkomen en (passend) onderwijs belangrijk aandachtspunt. Het advies van BMC is hiervoor input.

### 2.4.Aanbod (hulpverlening)

“Inhoud van de hulpverlening, inhoud interventies , hulpverleningstraject.”

De gemeente is verantwoordelijk voor het in stand houden van een passend en genoegzaam ondersteunings-, hulp- en behandelingsaanbod voor jeugdigen en gezinnen: voldoende en aansluitend op de vraag of behoefte. Dat moet met aanzienlijk minder middelen; op voorhand is er een korting van 15%. Over de omvang van de voor de regio(gemeenten) beschikbare middelen verwachten we voor de zomer 2013 meer duidelijkheid.

Een deel van het aanbod wordt op bovenlokale schaal aangeboden. Uitgangspunt hierbij is: lokaal wat kan, regionaal wat (op die schaal) beter kan. De handreiking van het Transitiebureau Jeugd (*Bovenlokale samenwerking bij zorg voor de jeugd*, februari 2013) zijn input voor verdere uitwerking.

- Gemeenten in Hart van Brabant streven binnen het financiële kader naar een verantwoorde balans van vernieuwing (transformatie) en continuïteit.

---

<sup>3</sup> Generalist als competentie van de beroepskracht in de frontlijn. Niet noodzakelijkerwijs een nieuwe functie, kan uitgevoerd worden in combinatie met specifieke zorg- of welzijnskennis.

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

- Gemeenten nemen de ruimte om nieuwe aanbieders te contracteren, zowel lokaal als (gezamenlijk) regionaal. De omvang van die ruimte wordt nader bepaald in relatie tot het beschikbare financiële volume.
- Omwille van continuïteit en kwaliteit zijn bestaande aanbieders gesprekspartner en leverancier van gewenst aanbod. Gemeenten maken op grond van beleidsinformatie in overleg met aanbieders (en burgers) keuzes in de verdeling van het beschikbare financiële volume. Bestaande aanbieders worden waar nodig door gemeenten gestimuleerd nieuw aanbod te ontwikkelen.
- Voor bepaald (tweedelijns-) aanbod zullen minder middelen beschikbaar zijn, ten gunste van aanbod in de eerste lijn. Er komt een nieuwe ordening met nieuwe arrangementen, op basis van leefdomeinen en/of de meest voorkomende problematieken en klantgroepen. Keuzes worden door gemeenten gemaakt in samenspraak met aanbieders.
- Gemeenten vragen om een gevarieerd aanbod naar duur, intensiteit, gehanteerde methodieken en kosten, zodat maatwerk en keuzemogelijkheden voor de cliënt zijn gewaarborgd.
- Gemeenten vragen aanbieders waarborgen met betrekking tot continuïteit en samenhang van het aanbod op cliëntniveau. De aanbieders bepalen zelf hoe ze dit realiseren.
- Gemeente en aanbieders stellen een escalatieprocedure vast voor die gevallen waarin ketencoördinatie niet volstaat. Daarmee verboden is de doorzettingsmacht van gemeenten.
- Gemeenten vragen een aanbod dat effectief en doelmatig is. Aanbieders realiseren dit door het verminderen van versnippering, minder regeldruk, eerder ingrijpen en het benutten van eigen kracht en vrijwillige inzet (sociale netwerk en civil society).

### 2.5. Jeugdbescherming

De wijze waarop gemeenten de veiligheid van jeugdigen waarborgen, de toegang tot een jeugdbeschermingsmaatregel inrichten en uitvoering (doen) geven aan die maatregel.

De gemeente waarborgt de veiligheid van jeugdigen en kan ingrijpen als die veiligheid in het geding is:

- De professionals werkzaam in de gemeente moeten voortdurend alert zijn op aanwijzingen die aanleiding zouden kunnen zijn om een kindbeschermingsmaatregel te overwegen. Zodra de professional tot een dergelijk oordeel komt, is de gemeente verplicht de Raad voor de kindbescherming van deze gevallen in kennis te stellen. De Raad voor de kindbescherming kan vervolgens een onderzoek naar de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel starten.
- Gemeenten moeten over een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen beschikken, zodat zeker is gesteld dat de uitspraak van de rechter – of een andere instantie - kan worden uitgevoerd. De samenwerkende gemeenten sluiten hiertoe contracten af met gecertificeerde instellingen.
- De gemeente stelt regionale richtlijnen op voor de handhaving van, en de uitvoering van hulp in het kader van jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen, volgens de wettelijke kwaliteits- en uitvoeringseisen, waarbij zoveel als mogelijk op maat werken op cliëntniveau gehandhaafd blijft.
- Routing en logistiek van jeugdbescherming en jeugdreclassering worden op casuïstiekniveau geïntegreerd in het Zorg- en Veiligheidshuis Hart van Brabant.
- Voor signalering en melding (conform Meldcode) van en advies (ten behoeve van oordeelsvorming) over onveilige situaties richten de gemeenten een regionaal Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kindermishandeling (AMHK) in. Het AMHK wordt verankerd in de WMO en onderdeel van het Zorg- en Veiligheidshuis. Ontwerpeisen voor het Zorg- en Veiligheidshuis worden ander uitgewerkt.

## Functioneel ontwerp jeugdinstel Hart van Brabant

### 2.6. Geografische oriëntatie

“De plek waar een hulpvrager terecht kan (wijk/buurt, vindplaats, aansluiting op andere voorzieningen zoals zorgcentrum).”

De gemeente zorgt voor bereikbaarheid en keuzevrijheid, zie ook toegang. Gemeente zijn vrij in de wijze waarop zijn informatie, advies en toegang inrichten, met in achtneming van het gestelde in paragraaf 2.3 *Toegang en frontlijn*.

### 2.7. Regie op cliëntniveau

“Inrichting van de wijze waarop het casemanagement voor een individuele cliënt is georganiseerd.”

Met aanbieders worden afspraken gemaakt over het casemanagement op cliëntniveau, zodat recht wordt gedaan aan het uitgangspunt een kind, een gezin, een plan. Zie hiervoor het gestelde in paragraaf 1.3 *Regie* en par. 2.3 *Toegang en frontlijn*.

### 2.8. Integraliteit hulpverlening

“Wijze waarop de vraagstelling integraal wordt benaderd en er ook naar alle leefdomeinen wordt gekeken en hulpverlening voor wordt georganiseerd (met name andere door de gemeente bekostigde voorzieningen).”

De gemeente vraagt van professionals in de uitvoering dat ze ondersteuningsvragen breed benaderen en oog hebben voor de eigen mogelijkheden van de cliënt en diens omgeving. Voor de inrichting betekent dit:

- Inzet van de zogenoemde generalist: de (op te leiden) professional die kijkt met een brede blik, naar het hele systeem (gezin), en naar alle leefdomeinen (opgroeien en opvoeden, eigen kracht en eventuele ondersteuningsbehoefte, werk en inkomen).
- De generalist gaat na wat de burger zelf kan, bepaalt welke ondersteuning nodig is, signaleert (en handelt bij) onveiligheid en risico's, en zorgt dat de regie (zoveel mogelijk) bij de burger blijft.
- De casemanager heeft de regie over alle betrokken voorzieningen vanuit de verschillende kolommen van het lokale sociale domein, te weten (passend) onderwijs, participatie (werk en inkomen), maatschappelijke ondersteuning in het kader van de WMO (één gezin, één plan).  
De casemanager zorgt voor de verbinding.

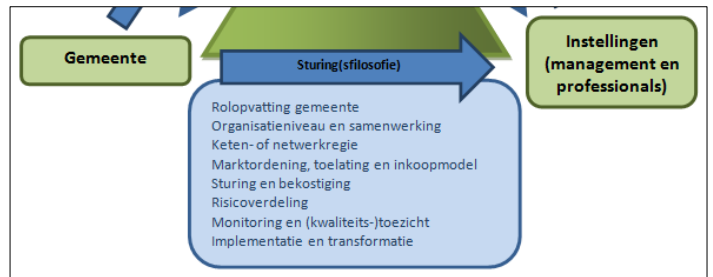
### 2.9. Aansluiting derden

“Wijze (o.a. protocollen) waarop op individueel cliëntniveau aansluiting wordt gezocht met andere organisaties die een raakvlak met de hulpvraag hebben (met name andere niet door de gemeente bekostigde organisaties zoals politie, woningbouwcorporatie, Raad voor de Kinderbescherming, Zorgadviesteams op scholen, et cetera).”

- De gemeente verwacht een integrale aanpak als antwoord op multiprobleem-vragen van burgers. Daartoe maken gemeenten afspraken met ketenpartners voor wie jeugdzorg geen kernactiviteit is, maar die signaleren en een bijdrage kunnen leveren aan de oplossing of het hanteerbaar maken van problemen.
- De verantwoordelijkheid voor de aansluiting op cliëntniveau legt de gemeente bij de verantwoordelijke jeugdhulpaanbieders (instellingen).
- De relatie met politie en justitie krijgt inhoud via het Veiligheidshuis. Zie ook 2.5.
- Met het onderwijs worden passende en specifieke afspraken gemaakt over de verbinding van de zorg en expertise binnen de school met het jeugdaanbod buiten de school, en over de mate waarin (op casuïstiekniveau) de school van vindplaats tot werkplaats kan worden gemaakt.

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

### 3. Inrichtingskeuzes in de relatie tussen de gemeente en de uitvoering (voornamelijk instellingen/aanbieders, maar kan ook het CJG of de gemeente zelf zijn).



Inrichtingskeuzes vloeien voort uit de sturingsfilosofie die de gemeente hanteert en de manier waarop de gemeente haar rol wil nemen en regie wil voeren op het stelsel. Ook de afspraken met andere gemeenten behoren hier toe.

#### 3.1. Rolopvatting gemeente

“Keuzes van de gemeente ten aanzien van de eigen rol (versus anderen), zoals zelf doen of uitbesteden, uitvoerder/facilitator/toezichthouder, sturen op onderdelen of sturen op integrale outcome.”

De gemeenten gaan gedifferentieerd om met hun rol in het jeugdstelsel.

- Voor wat betreft het faciliteren van de (pedagogische) civil society, de inrichting van de frontlijn en de uitvoering van de functies informatie en advies, (enkelvoudige) ondersteuning en hulp kan de gemeente kiezen voor (gedeeltelijke) uitvoering in gemeentelijk beheer, in combinatie met sturing op resultaten of outcome. Gemeenten hebben hierin lokale beleidsvrijheid.
- Over de toegang tot en het contracteren van meer gespecialiseerde zorg en gecertificeerde instellingen maken gemeenten afspraken in regionaal verband. De gemeenten sturen op afstand, in principe op resultaten en integrale outcome.
- In de tijd kan de rol van de gemeente veranderen van meer intensief tijdens en vlak na de transitie, naar meer op afstand als de veranderingen voldoende zijn geborgd.

#### 3.2. Organisatieniveau en samenwerking

“Thema’s en wijze waarop de gemeente samenwerkt met andere gemeenten (indien relevant) en de vertaling naar de betekenis daarvan voor uitvoerende instellingen.”

Gemeenten hebben beleidsvrijheid op de volgende onderdelen van het stelsel:

- de manier waarop zij de lokale (pedagogische) civil society stimuleren
- de inrichting van de frontlijn
- de inrichting van en het beschikbare volume voor de functie informatie en advies
- de toegang tot en het beschikbare volume voor enkelvoudige en goedkopere ondersteuning en hulp

Gemeenten maken verplichtende afspraken met elkaar over

- de toegang tot meervoudige, schaarse en/of specialistische hulp en behandeling
- het in te kopen volume van deze vormen van zorg
- de onderwerpen waarop de jeugdwet verplicht tot regionale samenwerking.

De wijze waarop de gemeenten hun samenwerking organiseren wordt nader bepaald. Varianten zijn bijvoorbeeld het aansluiten bij de WGR, of een centrumgemeente<sup>plus</sup>-constructie.

Om te bepalen welk niveau – regionaal/subregionaal/lokaal - het meest geschikt is om in te kopen gebruikt de gemeente de criteria:

- o omvang van de doelgroep
- o belang van bereikbaarheid van de zorg
- o de frequentie van de vraag naar zorg

## Functioneel ontwerp jeugdinstelsel Hart van Brabant

- de benodigde expertise
- de schaal waarop aanbieders zijn georganiseerd
- budget

De handreiking van het Transitiebureau Jeugd (*Bovenlokale samenwerking bij zorg voor de jeugd*, februari 2013) voorziet in een bruikbaar afwegingskader voor de verdere uitwerking van dit vraagstuk.

### 3.3.Keten of netwerkregie

“Wijze waarop een keten of netwerk wordt georganiseerd en aangestuurd, wie de beslissingen neemt in de keten binnen het afsprakenkader dat tussen partijen is gemaakt.”

- De gemeenten in Hart van Brabant gaan een samenwerking aan met een hoge bindingsintensiteit en sturend vermogen. Datzelfde vragen ze van de door hen gecontracteerde aanbieders, te verankeren in een rechtspersoon.
- Gemeenten leggen de verantwoordelijkheid voor het functioneren van een nader te bepalen deel van het stelsel bij een consortium van aanbieders, verenigd in een op te richten coöperatie. De regie op het (operationele) netwerk is belegd bij de coöperatie. De coöperatie regelt effectief en doelmatig taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden binnen het netwerk en eventueel binnen de verschillende ketens of trajecten.
- Gemeenten overleggen en maken afspraken met de coöperatie over inhoud en omvang van het aanbod, de lokale verankering en inkleuring van het aanbod, kwaliteit en eventuele wijzigingen in het aanbod, en over de relatie met ketenpartijen die geen deel uitmaken van de coöperatie.

### 3.4.Marktordering, toelating en inkoopmodel

“Inrichtingskeuzes van de lokale markt voor uitvoerende instellingen (wel/geen concurrentie, multisourcing, vrije markt of niet, et cetera), mate van exclusiviteit, toelatingscriteria (certificering, ervaring, integriteit) en inkoopmodel.”

Voor wat betreft de inrichting maken gemeenten een onderscheid tussen relatief lichte vormen van ondersteuning (advies, lichte pedagogische hulp) en kostbaarder, schaarser en/of specialistische vormen van ondersteuning (hulp/behandeling). Voor de enkelvoudige ondersteuning is het belang van keuzevrijheid voor de burger leidend. In dit volume is dus sprake van een zekere mate van concurrentie. Dit principe wordt de komende periode verder uitgewerkt.

Voor de vormen van ondersteuning die beperkter beschikbaar zijn maken de gemeenten vooralsnog collectieve afspraken met de huidige regionale aanbieders over een nader vast te stellen volume en de daaraan gekoppelde aard en inhoud van de hulp. Aanspreekpunt is de coöperatie.

### 3.5.Sturing en bekostiging

“Inrichting van de sturingsfilosofie (indicatoren, hard en softcontrols, beslisregels), bekostiging (keuzes ten aanzien van relatie tussen inhoud en bekostigingsmodel en financiële sturing zoals incentives) en verantwoording”

1. De gemeenten willen sturen op resultaat in de zin van maatschappelijke outcome. Met sturing bedoelen we de manier waarop gemeenten het proces inrichten om uitvoering te geven aan hun wettelijke taken en ambities. Sturing gebeurt door middel van het beleidsproces en de inrichting van het uitvoeringsproces; de samenhangende inrichting van toegang/frontlijn, het ondersteuningspakket (inclusief de inzet van eigen kracht) en de contractering en verantwoording. De resultaatgebieden worden de komende tijd in samenspraak met het veld verder uitgewerkt. Daarbij wordt in ieder geval ook aangesloten op de nieuwe wet.

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

2. Binnen het principe van resultaatsturing kunnen verschillende bekostigingsmodellen worden toegepast. De keuze daarvan moet aansluiten bij de visie op sturing en de eigen rol van de gemeente (n). Daarbij is het van belang om steeds alert te zijn op de positieve én de negatieve prikkels van het bekostigingsmodel voor het uiteindelijk resultaat. Zo leidt een systematiek van pxq in de regel tot steeds meer gebruik en levert het geen stimulans op voor samenwerking. Bij resultaatbekostiging kunnen problemen over de schutting van het eigen resultaatgebied worden gegooid. Het is belangrijk de perverse prikkels vooraf te onderkennen (van welke systematiek dan ook) en de risicobeheersing en verantwoording daar op in te richten.
3. Met het consortium van aanbieders wordt onderzocht of en in welke omvang een resultaatgerichte bekostiging mogelijk is. Los van de individuele resultaten wordt dan met name gekeken naar resultaten op het niveau van een populatie of een gebied. Een samenwerking tussen partijen met hoge bindingsintensiteit is daarvoor een belangrijke voorwaarde. Het betekent ook dat gemeenten een grotere afstand nemen tot de uitvoering. De keuze voor een specifiek product of dienst wordt gelegd bij degene, die de opdracht aanneemt. Dit vraagt van de gemeenten, dat zij vertrouwen hebben in de uitvoerders en durven los te laten. Resultaatbekostiging impliceert een model van controle achteraf en leidt tot andere vormen van verantwoording. Zij moeten er vertrouwen in hebben, dat een slimme coalitie transformatie-resultaten weet te behalen. Dat kan alleen als partijen bereid zijn om te investeren in elkaar en bereid zijn om een duurzame relatie aan te gaan,.

### 3.6. Risicoverdeling

“Risicoverdeling tussen gemeente en uitvoerende instellingen, waaronder inhoudelijke risico’s, aansprakelijkheidsrisico’s, financiële risico’s (bijvoorbeeld voor- en nacalculatie).”

De financiële risico-verdeling tussen gemeenten onderling wordt later uitgewerkt (in relatie tot de governancediscussie)

Voor het financieel risico is het volgende van belang:

- De omvang van het budget dat wordt gedecentraliseerd naar de individuele gemeenten is nog niet bekend;
- Decentralisatie vindt plaats op basis van een gewogen verdeelsleutel (na korting van 15% van het macrobudget)
- Het decentralisatiebudget is bedoeld voor de jeugdhulp; deels voor de frontlijn en verder jeugdzorg in de eerste en de tweede lijn;
- Middelen voor preventie en een deel van de frontlijn worden niet gedecentraliseerd, maar worden nu reeds ingezet vanuit de reguliere middelen van de gemeenten; we gaan er vanuit dat deze inzet in ieder geval gedurende de transitieperiode gecontinueerd wordt.
- Het Rijk is voornemens de middelen voor de drie transities in drie gescheiden doelbudgetten toegekend. Het is de bedoeling, dat dit uiteindelijk één gemeentelijk budget wordt.

### 3.7. Monitoring en (kwaliteits)toezicht

“Inrichting van de wijze van monitoring van voortgang/realisatie en het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering (inclusief contractmanagement), naast en in samenhang met wettelijke eisen en toezichtsfuncties.”

Het toezicht op de kwaliteit van de uitvoering is belegd bij de landelijke Inspectie jeugdzorg en Inspectie Gezondheidszorg.

Gemeenten monitoren daarnaast de kwaliteit op basis van rapportages van contractpartners/aanbieders, door een systeem van visitatie en door middel van onafhankelijk klant-tevredenheidsonderzoek.

Gemeenten gaan in gesprek met de aanbieders om gezamenlijk de kwaliteit van het stelsel voortdurend te verbeteren.

## Functioneel ontwerp jeugdstelsel Hart van Brabant

Gemeenten maken afspraken met aanbieders over voortgangsrapportages. Gemeenten ontwikkelen een systeem van contractmanagement voor de jeugdhulp.

### 3.8. Implementatie en transformatie

“Wijze waarop de implementatie en eventuele opvolgende veranderingen ten opzichte van de huidige situatie onderdeel uitmaken van het afspraken kader.”

De gemeenten beschouwen het functioneel ontwerp als een pijlpaal voor de verdere inrichting van het jeugdstelsel, en basis voor de lokale verbinding met de ondersteuning op grond van de WMO (inclusief begeleiding AWBZ), voorzieningen op grond van de Participatiewet (werk en inkomen), en het (passend) onderwijs.

Het functioneel ontwerp is tevens basis voor overleg met veldpartijen cq. Bureau Jeugdzorg, de aanbieders van opvoed- en opgroeihulp, de jeugd-ggz en de voorzieningen voor jeugdigen met een verstandelijke beperking.

Vóór de zomerperiode verwachten de gemeenten duidelijkheid over de financiële kaders en het verdeelmodel. Op basis van het financiële kader, de resultaten van overleg met veldpartijen en het functioneel ontwerp wordt een regionaal beleidskader opgesteld. Hierin geven de gemeenten uitwerking aan (en besluiten over) diverse onderdelen, waaronder:

- welke onderdelen van het aanbod worden gezamenlijke ingekocht (concreet)
- de organisatie/inrichting van het (gezamenlijk deel van het) stelsel van jeugdhulp
- het sturingsmodel voor en passend bij gezamenlijke inkoop
- de concretisering van de uitgangspunten met betrekking tot governance

Op basis van dit regionale kader kunnen gemeenten inhoud geven aan hun wettelijke verantwoordelijkheid om een gemeentelijk beleidsplan vast te stellen.