

Raadsvoorstel

Agendapunt: 05

Onderwerp

Vaststellen Regionaal Beleidskader Jeugdhulp Midden-Brabant

Datum voorstel	Datum raadsvergadering	Bijlagen	Ter inzage
10 december 2013	4 februari 2014	Regionaal Beleidskader Jeugdhulp Midden-Brabant (reeds in uw bezit)	

Aan de gemeenteraad,

0. Samenvatting

Voor de nieuwe taken die de gemeente per 1 januari 2015 op het gebied van jeugdzorg krijgt, is er in nauwe samenwerking met de Midden-Brabantse gemeenten (regio Hart van Brabant) een regionaal beleidskader voor het nieuwe jeugdstelsel opgesteld. Het beleidskader is een kaderstellende notitie waaraan de gemeenten zich verbinden. Het is te zien als een regionaal programma van eisen voor het gezamenlijk contacteren van zorgaanbieders, als kader voor gemeentelijk beleid en regelgeving rondom het lokale aanbod voor jeugdigen en gezin. En daarnaast geeft het richting aan de regionale afstemming en gezamenlijke beleidsontwikkeling met andere decentralisaties. Het beleidskader gaat in op tal van onderwerpen die we moeten regelen voordat we de nieuwe taken kunnen overnemen. Het gaat om afspraken met betrekking tot de inrichting van de frontlijn, het mandaat van de frontlijnmedewerkers, het gegeven dat gemeenten een gecertificeerde instelling willen contracteren voor de uitvoering van de door de kinderrechter opgelegde maatregelen, maar bevat ook kaderstellende uitgangspunten ten aanzien van Persoongebonden Budget (PGB), cliëntparticipatie, het governancevraagstuk (de wijze waarop we willen gaan samenwerken) en monitoring en kwaliteit.

1. Wat is de aanleiding / wat is het probleem?

De inrichting en de werking van hulp, ondersteuning en zorg aan de jeugd gaan ingrijpend veranderen. Vanaf 1 januari 2015 wordt alle hulp en zorg aan jeugd en gezin ondergebracht bij de gemeenten, ook de taken die nu belegd zijn bij provincie, rijk en zorgverzekeraars, dus inclusief specialistische hulp als jeugd-ggz (geestelijke gezondheidszorg), jeugd-vb (verstandelijke beperking) en gesloten jeugdhulp bij ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen. Aanleiding hiervoor is het onvoldoende functioneren van het huidige stelsel: te grote druk op gespecialiseerde zorg; tekortschietende samenwerking; onnodig medicaliseren van afwijkend gedrag; en hiervoor veel extra kosten. De decentralisatie levert bovendien via een efficiencykorting een bijdrage aan de landelijke bezuinigingstaakstellingen. De Jeugdwet, die dit allemaal wettelijk regelt is op 17 oktober vastgesteld door de 2^e Kamer. Naar verwachting zal uiterlijk eind januari 2014 de 1^e Kamer de wet vaststellen.

Vanaf 2010 werken de gemeenten van Hart van Brabant samen in de ontwikkeling van beleid voor de vormgeving van het stelsel na de transitiedatum. In het voorjaar 2012 hebben de gemeenten in het Regionaal Transitieplan Jeugd de uitgangspunten voor het nieuwe stelsel vastgesteld en met de vaststelling van het

Ambtelijke bijstand: Mw. Drs J. Bolt

Functioneel Ontwerp in het voorjaar van dit jaar hebben de gemeenten de kalklijnen voor de inrichting van het stelsel bepaald.

Dit Beleidskader Jeugdstelsel Hart van Brabant is een kaderstellende notitie waaraan de gemeenten zich verbinden, het is te zien als een regionaal programma van eisen voor het gezamenlijk contacteren van zorgaanbieders; als kader voor gemeentelijk beleid en regelgeving rondom het lokale aanbod voor jeugdigen en gezin; en geeft richting aan de regionale afstemming en gezamenlijk beleidsontwikkeling met ander decentralisaties.

2. Wat willen we bereiken?

Korte voorgeschiedenis

Met de ondertekening van het convenant "Oost, West, Midden Best" tijdens de Hart van Brabantdag van 17 februari 2011 hebben de (toen 8) Midden-Brabant gemeenten vastgelegd dat zij een gezamenlijk beleidstraject gaan opzetten voor versterking en verbetering van de ondersteuning, hulp en zorg voor jeugd en gezin in Midden-Brabant. In het voorjaar van 2012 hebben alle gemeenten het Regionaal Transitieplan Jeugd Midden-Brabant vastgesteld. In dit plan geven de gemeenten de uitgangspunten voor de vormgeving van de zorg en ondersteuning van jeugd en gezin weer: inhoudelijke uitgangspunten, uitgangspunten voor de professional, organisatorische uitgangspunten en bestuurlijke uitgangspunten. In 2012 is onder andere een intensief traject doorlopen om input op te halen bij cliënten, onderwijs, instellingen en de individuele gemeenten om te komen tot een programma van eisen. Tijdens de analyse van de input bleek dat uit de verkregen input geen verdieping mogelijk was van de uitgangspunten. Daarom is er een richtingwijzer gepresenteerd tijdens de Hart van Brabantdag op 13 december 2012. In deze richtingwijzer staan concretere uitgangspunten die de basis vormen voor de inhoud van het functioneel ontwerp. In april 2013 is het functioneel ontwerp vastgesteld. Hiermee hebben de gemeenten de kalklijnen voor de inrichting van het stelsel bepaald. Hieropvolgend wordt nu het regionaal beleidskader Jeugdstelsel Hart van Brabant voorgelegd.

Lokaal heeft uw raad in april 2013 een visie op jeugdhulp vastgesteld. Deze visie is in juni besproken met het veld en hieruit zijn geen inhoudelijke wijzigingen voortgevloeid.

Regionaal beleidskader

Vanaf 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor alle zorg en ondersteuning van jeugdigen met opvoed- en opgroei problemen. Vanaf 2011 hebben de gemeenten in de regio Midden-Brabant zich voorbereid op deze transitie. De hierna volgende besluiten hebben als doel voor jeugdigen en betrokken opvoeders een 'warme overdracht' te realiseren, en in 2015 een 'warme landing' te waarborgen voor de aanbieders bij wie deze jeugdigen 'in zorg' zijn. De ambities van de gemeenten gaan verder dan een verantwoorde overdracht: de komende jaren werken we met onze partners gestaag aan een vernieuwing van het stelsel (transformatie)

Met het oog op transitie en transformatie is het regionale beleidskader jeugdstelsel Hart van Brabant opgesteld, met daarin een aantal beslispunten die inhoud geven aan de gemeentelijke sturing. Deze beslispunten staan hieronder weergegeven. Nadat eerst wordt aangegeven wat het beslispunt inhoudt, wordt daarna een nadere toelichting geformuleerd en voor onze gemeente aangegeven als er een afwijkend advies is.

Beslispunten Regionaal Beleidskader Jeugdstelsel Hart van Brabant

1. Het regionale beleidskader Jeugdstelsel Hart van Brabant stellen we vast voor de periode 2015 tot en met 2017. Voor deze periode stellen we ons de volgende doelen:
 - Gebruikers van het jeugdhulpaanbod zijn tevreden over bejegening en ondersteuning.
 - De aangeboden ondersteuning is passend en effectief (naar professionele maatstaven).
 - Het gebruik van specialistische hulp (behandeling, verblijf) gaat omlaag, ten gunste van lichte vormen van hulp (ambulant, tijdig, effectief).
 - De frontlijn schakelt met inzet van ketenregie aantoonbaar sneller op en af, resulterend in kortere doorlooptijden van het specialistisch aanbod.
 - Minder jeugdigen krijgen een maatregel op last van de kinderrechter, ten gunste van het aantal jeugdigen en gezinnen dat hulp op vrijwillige basis ontvangt.
 - Professionals in en om het jeugdveld handelen aantoonbaar volgens de Meldcode Kindermishandeling.
2. Dit Beleidskader en de daarin opgenomen besluiten worden in 2017 geëvalueerd. Speciale aandacht geven we hierbij aan de gekozen vorm van regionale samenwerking op het beleidsterrein jeugdhulp, zoals bepaald in de hiervoor overeengekomen gemeenschappelijke regeling.
3. Elke gemeente van Hart van Brabant heeft een toereikend basisaanbod aan ondersteuning voor kinderen, jongeren en ouders. De gemeenten in Midden-Brabant zorgen er voor dat (voorgenomen) keuzes voor het basisaanbod uiterlijk juni 2014 zijn gemaakt en vastgelegd in een (concept-)lokaal jeugdplan 2015-2018.
4. De gemeenten toetsen onderling de lokale plannen voor de jeugd en bovengenoemde afspraken, met als doel van elkaar te leren en inzicht te krijgen in de wisselwerking tussen lokale inzet en regionale aanspraken op regionaal ingekocht specialistisch jeugdaanbod.
5. Elke gemeente in de regio Midden-Brabant richt een frontlijn in met minimaal de volgende hoofdfuncties:
 - Vraagverheldering, met toepassing van de regionaal ontwikkelde instrumenten 'quick scan' en 'integrale vraaganalyse';
 - Bepalen van benodigde ondersteuning;
 - Uitvoeren of regelen van ondersteuning;
 - Toegang tot gespecialiseerde (jeugd)hulp;
 - Regievoering.
6. De frontlijn krijgt van gemeenten het mandaat voor het toewijzen van hulp uit het basisaanbod én van specialistische hulp. Toewijzing van specialistische hulp gebeurt altijd na overleg tussen de frontlijnmedewerker en (een of meer) leden van het specialistisch team. Meervoudige oordeelsvorming is een voorwaarde voor het inzetten van specialistische hulp.

7. Voor het mandaat in de frontlijn maken de gemeenten onderscheid tussen vrij toegankelijk basisaanbod en van specialistisch hulp. Voor de afbakening hanteren we vooralsnog als richtlijn een bedrag van € 3000,00 per traject. Beargumenteerde uitzonderingen zijn mogelijk; hiervoor geldt een regionale meldplicht. In 2015 monitoren we de effectiviteit van deze afbakening en bekijken we of deze in 2016 bijgesteld moet worden.
8. Het overleg met het primair en voortgezet onderwijs (OOGO) voeren de gemeenten gezamenlijk op het niveau van de samenwerkingsverbanden primair en voortgezet onderwijs (oa. Tilburg e.o. en Langstraat).
9. De gemeenten contracteren één regionaal werkende gecertificeerde instelling die verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van door de kinderrechter opgelegde maatregelen. Deze instelling voert zelf uit en kan in voorkomende gevallen aanbieders contracteren voor uitvoering van bovengenoemde taken.
10. De regionale 'Escalatieprocedure en aanwijzingsbevoegdheid zorg en hulpverlening' (zie bijlage 3 van het beleidskader) wordt met dit beleidskader vastgesteld. Gemeenten leggen deze regels vast in de contracten met aanbieders, zowel regionaal als lokaal.
11. Bij het beoordelen van de kwaliteit van de geleverde hulp en ondersteuning laten gemeenten het cliëntoordeel een nadrukkelijke rol spelen, vooral over ervaren bejegening, bijdrage, samenhang en continuïteit en de mate van inzet van 'eigen kracht'.
12. In de overeenkomsten met aanbieders leggen gemeenten over 'eigen regie' vast dat keuzes voor aanbod en plannen altijd in samenspraak met de kinderen, jongeren en ouders worden gemaakt (met mogelijk uitzondering wanneer sprake is van een maatregel uitgesproken door de rechter).
13. De gemeenten bieden de mogelijkheid van een PGB (conform het bepaalde in de Jeugdwet art. 8.1.1) te besteden bij geregistreerde aanbieders, dit zijn de organisaties en vrijgevestigden die werken conform de kwaliteitseisen zoals vermeld in de jeugdwet. De gemeenten voeren het PGB volgens de wettelijke voorschriften in en stellen het bij voorkeur onder gelijke condities beschikbaar voor jeugdhulp en voor maatschappelijke ondersteuning.
14. De gemeenten in Midden-Brabant ontwikkelen mogelijkheden en instrumenten waarmee burgers en cliënten inbreng kunnen hebben bij regionaal beleid en beleidsbeslissingen.
15. De gemeenten organiseren hun bestuurlijke samenwerking op basis van de bestaande gemeenschappelijke regeling in het verband van Hart van Brabant. De beleids- en besluitvorming en de verantwoording over de regionale inzet gebeurt conform deze regeling. De gemeenten zorgen voor een aanpassing van de regeling ten behoeve van de nieuwe taken in het jeugddomein. Deze aanpassing van de regeling gaat vergezeld met de opstelling van een deelovereenkomst, waarin ook bepalingen worden opgenomen over de evaluatie van de bestuurlijke samenwerking op het jeugdhulpdomein en de mogelijkheid tot uittreden. De aanpassing van de regeling en de deelovereenkomst worden in 2014 aan de raden ter vaststelling voorgelegd.

16. De gezamenlijke beleidsvoorbereiding en de inkoop van jeugdhulp brengen gemeenten onder bij gastheergemeente Tilburg, met een waarborg voor de (continuering van) ambtelijke inbreng en betrokkenheid vanuit alle gemeenten in de regio. De gastheergemeente voorziet in de uitvoering van de volgende taken: inkopen van het benodigde aanbod, monitoren van resultaten en effecten, verantwoording, kennisontwikkeling, beleids- en inkoopvoorbereiding en beheer van contracten en de budgetten van risico's en innovatie.
17. Van het totale decentralisatiebudget dat in 2015 overkomt naar gemeenten bestemmen we indicatief 11% voor innovatie (7%), risicoverzekering (2%) en gemeentelijke uitvoeringskosten (2%) en 89% voor de uitvoering van jeugdhulp. Dit laatste kan indicatief worden onderverdeeld in landelijk ingekochte voorzieningen (2,2%), lokaal in te kopen jeugdhulp (15%) en het gezamenlijk aanbod (71,8%). Op basis van de definitieve gegevens voor 2015 (via meicirculaire 2014) besluiten de gemeenten via hun respectievelijke begrotingsprocedures 2015 over de definitieve verdeling en budgetten, inclusief de afbakening van wat lokaal en wat regionaal wordt ingekocht.
18. De bestaande inkoop- en bekostigingssystemen continueren we in het overgangsjaar 2015. De gemeenten nemen de contractering van de provinciale jeugd- en opvoedhulp over. Gemeenten verzoeken (de) zorgverzekeraar(s) om (onder verantwoordelijkheid van de gemeenten) de inkoop voor jeugd GGZ en de LVB-zorg voor 2015 te verrichten.
19. Voor het regionaal voorzieningenaanbod kiezen de Hart van Brabant-gemeenten voor het combinatiemodel van verzekering en verrekening, omdat dit model het meest effectief bijdraagt aan de doelstellingen van de jeugdzorg.
20. In de eerste periode na de transitie hebben de gemeenten extra aandacht voor control en monitoring (kwaliteit en financiën) op basis van een driemaandelijke managementrapportage, om bij te kunnen sturen in geval van ongewenste effecten. De GGD Hart voor Brabant levert een bijdrage in de voorziening van beleidsinformatie, in afstemming met de uitvoeringsorganisatie die is ondergebracht bij de gastheergemeente.
21. De gemeenten hechten groot belang aan innovatie om de transformatie-opgave mogelijk te maken. Van het totale decentralisatiebudget worden middelen afgezonderd (indicatief 7%), die hiervoor zullen worden ingezet. Daarnaast verwachten de gemeenten van de aanbieders dat zij ook binnen hun regulier aanbod met eigen middelen transformeren. We zullen voorstellen ontwikkelen voor de wijze van inzet vanuit het innovatiebudget, waarbij we specifiek aandacht vestigen voor een optimale borging en effectiviteit van de ingezette middelen. Het eerste jaar na de transitie bestaat de veranderopgave vooral in de totstandkoming van de toegang per gemeente, zodat de inzet vanuit het innovatiebudget in 2015 met voorrang wordt gericht op deze lokale opgave.

2. Nadere toelichting per beslispunt

Hieronder volgt per beslispunt een toelichting. Daar waar we als college van mening zijn dat een beslispunt voor onze gemeente afwijkend kan zijn, of er extra aandacht voor moet zijn, is dit cursief weergegeven.

1. *doelen*

In het voorjaar 2012 hebben wij in het regionaal Transitieplan jeugd onze uitgangspunten en doelstellingen voor de werking en inrichting van het nieuwe jeugdstelsel neergelegd (zie bijlage 3 bij het beleidskader). Op basis hiervan is een beperkt aantal beleidsdoelen geabstraheerd, waarop we de werking van het nieuwe stelsel en de effecten van onze ingezette veranderingen willen monitoren. De komende periode zullen we deze doelstellingen verder uitwerken ten behoeve van sturing en monitoring.

2. *Evaluatie*

Het beleidskader zal aan het eind van de plantermijn in 2017 in zijn geheel worden geëvalueerd. Er wordt geëvalueerd of de doelen worden gerealiseerd, de werking van het stelsel, de financiële kaders en de keuze voor de organisatie van gemeentelijke samenwerking.

3. *Lokaal aanbod per gemeente*

De kern van de beoogde transformatie, de verandering zit in de (versterking) van de steun en betrokkenheid van de sociale omgeving bij het opgroeien van het kind en het functioneren van het gezin. Het nieuwe jeugdstelsel gaat uit van de kracht van de burger en zijn directe omgeving. Vormen van ondersteuning organiseren we op maat rondom deze eigen omgeving. De lokale kracht zit in de herkenbaarheid, bereikbaarheid en de sociale omgeving. Herkenbaarheid van (mogelijke) problemen, maar ook van de oplossingen. Bereikbaarheid en nabijheid voor informatie en advies, signaleren van problemen, zoveel als mogelijk maatwerkoplossingen dichtbij huis. De sociale omgeving is belangrijk voor opgroeien en opvoeden, zoveel mogelijk vanuit het 'gewone leven' en versterken van de eigen kracht en regie als dat nodig is. Daarvoor is lokaal een toereikend basisaanbod beschikbaar. In lokale beleidsplannen leggen de gemeenten vast hoe ze hiermee om willen gaan.

4. *Onderlinge verantwoording gemeenten m.b.t. lokale inspanningen*

De gemeenten in Hart van Brabant willen elkaar kunnen aanspreken op het optimaal benutten van de lokale kracht en hierbij ook van elkaar leren. Dit kan beroep op duurdere (regionaal georganiseerde) zorg en ondersteuning beperken. Het is uitdrukkelijk niet (alleen) de bedoeling dat gemeenten elkaar de maat gaan nemen. De dialoog tussen gemeenten dient het karakter te hebben van een gezamenlijk leerproces. De wijze waarop dit plaats gaat vinden en de plek hiervan in de cycli van beleid-planning-control van de gemeenten wordt uitgewerkt

5. *Hoofdfuncties in frontlijn*

In het Functioneel Ontwerp is bepaald dat elke gemeente zorg draagt voor een frontlijn van generalisten, die (onder meer) toegang biedt tot specialistisch zorgaanbod. De vormgeving van de frontlijn kan lokaal verschillen, maar gezien de toegangsfunctie tot het aanbod waarvoor de gemeenten gezamenlijk verantwoordelijk zijn dient een aantal functievereisten regionaal te worden vastgelegd. Deze worden met dit beslispunt genoemd.

6. Toewijzing van specialistische hulp

Vanuit de frontlijn wordt - waar nodig - toegang geboden naar specialistische hulp. Het is naar het oordeel van de frontlijnmedewerker om, in overleg met ouder(s) en kind, te bepalen of specialistische hulp aan de orde is. Toewijzen van specialistische hulp kan alleen na medebeoordeling van een specialist vanuit het nog nader vorm te geven specialistisch "team".

Onder het begrip Frontlijn verstaat de gemeente Goirle enerzijds de organisaties die werkzaam zijn in het veld en anderzijds de generalistische frontlijnmedewerker die in 't Loket werkt. De generalistische frontlijnmedewerker gaat werken met de quickscan en vraagverheldering terwijl dit voor het werkveld, ook de frontlijn, beperkter zal zijn. Hiermee zijn we mogelijk onderscheidend van de regio.

7. Mandaat van de frontlijn

De frontlijnmedewerkers hebben het mandaat van de gemeente om snel en direct, zonder tussenkomst van anderen, passende ondersteuning in te zetten. Zij kunnen direct doorverwijzen naar vrij toegankelijk aanbod. Dit is aanbod voor advies en informatie, ambulante trainingen en cursussen, ambulante behandeling en begeleiding tot een bedrag van € 3.000,00 per traject. Deze norm is gebaseerd op enerzijds de jeugdmonitor van 2011 waarin de gemiddelde ggz-kosten voor tweedelijnszorg zonder verblijf per cliënt is bepaald op € 2.400,00 (SCP en Cebeon, 2013) en de factsheet van GGZ Nederland waarin gemiddelde kosten van € 2.830,00 voor ambulante hulpverlening wordt genoemd. Ter vergelijking de gemiddelde kosten voor jeugdbescherming € 5.400,00 en jeugdreclassering € 4.500 per cliënt.

Er is kritisch gekeken naar de grens van € 3.000,00 per traject. Er bestaan twijfels over de werkbaarheid hiervan. Op dit moment is een alternatief lastig te bepalen. Wij zullen deze ontwikkeling kritisch volgen en de overige gemeenten voorstellen de evaluatie/bijstelling in 2015 af te wachten. Zo nodig zal dit onderwerp in overleg met de overige gemeenten eerder ter bespreking worden geagendeerd.

8. Overleg met primair en voortgezet onderwijs

Volgende de Jeugdwet en de reeds vastgestelde wet Passend Onderwijs dient er afstemming plaats te vinden (Op Overeenstemming Gericht Overleg, OOGO) tussen de onderwijs Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs en de gemeenten inzake de Ondersteuningsplannen Passend Onderwijs. Met dit besluit wordt bepaald dat de gemeenten gezamenlijk het overleggen met de Samenwerkingsverbanden PO en VO voeren op de schaal van de samenwerkingsverbanden (Tilburg e.o. en Langstraat).

9. Contracteren van één Gecertificeerde Instelling (G.I.) voor uitvoering van rechtelijke maatregelen

De wet verplicht de gemeenten gezamenlijk één of meerdere G.I.'s te contracteren voor de uitvoering van Jeugdbescherming en Jeugdreclassering. Met de provincie en BJJ zijn we in gesprek over de overgang van de huidige vestiging van BJJ in onze regio naar deze G.I. De landelijk werkende instellingen (met name zijn de William Schrikker Groep en SGJ actief in deze regio) worden via onderaannemerschap ingehuurd.

10. Escalatieprocedure en aanwijsbevoegdheid zorg- en hulpverlening

In 2011 lag ter behandeling in de 2e Kamer een voorstel tot wijziging van de Wet op de Jeugdzorg (de huidige nu nog geldende wet), waarbij ook een regeling van escalatie en aanwijzingsbevoegdheid van de gemeente

(burgemeester) bij complexe casuïstiek bij het ontbreken van of onvolkomenheid van de regie. In de nieuwe Jeugdwet ontbreekt deze regeling. Vandaar dat we nu voorstellen deze regeling bij de contractvorming met de relevante Jeugdhulpaanbieders verplicht te laten stellen.

11. *Cliëntoordeel*

De gemeenten stellen eisen aan de aanbiedende instellingen en de professionals. Voor een aantal aspecten is dat ook wettelijk bepaald (bijvoorbeeld de uitvoering van een gedwongen maatregel dient door een gecertificeerde instelling te gebeuren). Omdat er voldoende eisen worden gesteld door het Rijk willen de regiogemeenten daar nu niet teveel eisen aan toevoegen, ook om de bureaucratie niet te vergroten. Belangrijk aandachtspunt is hoe de kwaliteit van de geleverde zorg gemeten wordt. Dit zal gezamenlijk worden uitgewerkt. Het cliëntoordeel krijgt hierbij een nadrukkelijke rol.

12. *Keuzes voor aanbod en plannen altijd in samenspraak met de kinderen, jongeren en ouders*

Het beslispunt spreekt voor zich. Toch blijkt uit contacten met cliënten en ouders dat dit momenteel zeker nog niet overal een gangbare praktijk is.

13. *PGB*

De Jeugdwet stelt de mogelijkheid dat zorg en ondersteuning door middel van PGB wordt ingezet. Wel verbindt de wet hier een aantal condities aan. Gegeven deze voorwaarden werken we het instrument verder uit en zullen we nader bepalen voor welke vormen van ondersteuning en zorg dit toepasbaar is. Grote voorkeur heeft een zelfde vormgeving van het PGB instrument voor jeugd en WMO. Dit dient verder te worden onderzocht, aangezien de ontwerp-wet WMO en de Jeugdwet afwijkend zijn met bepalingen in het kader van PGB.

14. *Cliënt- en burgerparticipatie*

In het voortraject bij de totstandkoming van dit beleidskader zijn cliëntorganisaties en betrokken burgers op meerdere momenten en verschillende wijzen betrokken geweest bij de beleidsontwikkeling. Wij hechten er belang aan deze inbreng en participatie ook in het vervolg voort te zetten en duidelijk te versterken. Wij zullen betrokkenen - waar nodig - faciliteren in de versterking van hun inbreng en activiteiten.

15. *Bestuurlijke samenwerking onder Gemeenschappelijke Regeling Hart van Brabant*

De Jeugdwet verplicht de gemeenten om voor het gedwongen kader in regionaal verband samen te werken. Bij vaststelling van het Functioneel Ontwerp hebben de negen gemeenten van Hart van Brabant aangegeven met elkaar deze samenwerking vorm te geven. Dit niet alleen ten aanzien van het gedwongen kader, maar ook voor complexe, specialistische of schaarse zorg- en hulpvormen. Uit analyse van de diverse mogelijkheden van vormgeving van de bestuurlijke samenwerking blijkt dat een publiekrechtelijke borging conform de Wet Gemeenschappelijke Regelingen (WGR) het meest geëigend. Voorkeur verdient aansluiting op de geldende Gemeenschappelijke Regeling Hart van Brabant. Het voordeel hiervan is dat we dan gebruik kunnen maken van bestaande bestuurlijke structuren. Bij vaststelling van dit beslispunt door de colleges in mei 2014 een wijzigingsvoorstel van de GR en een onderhangende deelovereenkomst ter besluitvorming worden gebracht. Hierin worden nadere afspraken vastgelegd over onder meer de positie van de portefeuillehouders (bestuurscommissie) ten opzichte van het Algemeen Bestuur (burgemeesters), de vormgeving van inspraak van

de negen gemeenten (zeggenschap in bestuur, stemverhouding), de looptijd van de afspraken, evaluatie en mogelijkheid tot uittreden.

In de voorbereidingsfase heeft de gemeente Goirle bestuurlijk en ambtelijk meerdere keren haar zorg uitgesproken over de vormgeving van de bestuurlijke samenwerking. Met name de organisatie van de jeugdhulp in drie facetten, te weten het Zorg-en Veiligheidshuis voor het gedwongen kader, de gemeente Tilburg voor inkoop en de gemeenschappelijke Regeling Hart van Brabant voor de overige jeugdhulptaken, lijkt niet de meest praktische oplossing en vergroot de complexiteit van de bestuurlijke en financiële aansturing en verantwoording. Het is te begrijpen dat er nu voor een snelle, effectieve oplossing wordt gekozen (aansluiting bij een bestaande gemeenschappelijke regeling), maar de vraag is of dit werkbaar is voor de toekomst. Monitoring vanaf medio 2014 is dan ook vereist. Voorgesteld wordt dit standpunt kenbaar te maken aan de overige gemeenteraden in onze regio met daarin de vraag of zij het voorstel steunen om te onderzoeken of een nieuwe gemeenschappelijke regeling waarin alle jeugdhulptaken worden ondergebracht, een betere oplossing zal zijn.

16. Ambtelijk-organisatorische uitvoering door gastheergemeente Tilburg

Voor de gezamenlijke inkoop dient met aanbieders afspraken te worden gemaakt en contracten te worden afgesloten. Ook dient nauwe voeling te worden gehouden met de politieke en bestuurlijke visie en beleidsvorming van de individuele gemeenten, dient input te worden gegeven voor gezamenlijke beleidsvorming, inkoopvoorbereiding, monitoring en beheer en bijsturing.

Voor de positionering van deze regionale uitvoeringsorganisaties kiezen we ervoor deze zoveel mogelijk in te bedden in bestaande organisatorische structuren en expertise. We hebben besloten deze te bundelen bij de gastgemeente Tilburg, omdat het om specialistische competenties gaat, betrokken medewerkers van elkaar moeten kunnen leren en bovendien voor elkaar een achtervang moeten vormen. Om de vaste kern van de uitvoeringsorganisatie heen, organiseren we een schil van account-houders vanuit de negen gemeenten. Deze accounthouders borgen we de verbinding tussen de gemeenten ambtelijk. Hiermee continueren we in feite de werkwijze van het ambtelijke overleg Regio Hart van Brabant, voorheen Regionaal Overleg Midden-Brabant (ROM).

17. Inkoop en bekostiging in 2015

In het beleidskader geven we een indicatieve verdeling van het decentralisatiebudget (het getotaliseerde budget dat via de decentralisatie-uitkering naar de gemeenten van de regio komt) naar bestedingsdoelen. Deze inzetverdeling is indicatief, gebaseerd op de meicirculaire 2013. We verwachten met de meicirculaire 2014 zicht te krijgen op de definitieve beschikbare budgetten in 2015. De onderlinge verhoudingen tussen de verschillende posten zijn indicatief. Vast staat dat we 11% reserveren voor uitvoeringstaken, innovatie en de opvang van risico's, maar over de exacte verhoudingen nemen we een onderbouwd besluit in 2014. Datzelfde geldt voor de verhouding lokale-regionale inzet van middelen. De verhoudingen kunnen we na 2015 bijstellen, op basis van ervaring. De indicatieve opbouw van de inzet van het budget is als volgt:

- Landelijke taken (inkoop van zeer gespecialiseerde zorg en randvoorwaardelijke voorzieningen op landelijk niveau; gebaseerd op het Landelijk Transitiearrangement): 2,2%;
- Regionale taken. Gebaseerd op de keuze van regionaal in te kopen taken in het functioneel ontwerp (zie ook hoofdstuk 4 van het beleidskader) is ingeschat dat het merendeel van het budget (ruim 70%)

hierop zal worden ingezet. Doelstelling is dat dit aandeel in de loop der tijd zal verminderen, waarbij wij ons wel bewust zijn dat er grenzen zijn aan de substitutie van zware zorg en ondersteuning naar licht;

- Lokale taken : Ingeschat wordt dat zo'n 15 % van het decentralisatiebudget voor de individuele gemeente inzetbaar is voor de inkoop van de taken die zij afzonderlijk inkopen: enkelvoudige ambulante begeleiding en behandeling, enkelvoudige vormen van diagnostiek, trainingen, cursussen en advies en informatie. Maar ook kan een deel van deze middelen worden ingezet voor de inrichting van de frontlijn/toegang. Uiteraard kunnen gemeenten besluiten bij de inkoop van (een deel van) deze taken samen te werken.
- Uitvoeringskosten (2%): dit is bedoeld voor de uitvoeringskosten van de gemeenten zelf. Zie beslispunt 16 en toelichting voor de taken die bij de gastheergemeente wordt belegd. Daarnaast dient bij de uitwerking van de uitvoeringsorganisatie nader te worden gezien welk deel bij de individuele gemeenten blijft ter compensatie van de extra uitvoeringstaken die gemeenten krijgen op het lokale niveau.
- Risicoreservering (2%): Wij stellen voor als 9 gemeenten gezamenlijk een beperkt deel van het budget te reserveren voor calamiteiten en risico's in een bestemmingsreserve jeugdhulp. Een eerste aanzet voor de spelregels voor deze reserves zijn in hoofdstuk 9 van dit beleidskader uitgewerkt. De uitgewerkte spelregels hiervoor zullen we ter besluitvorming aanbieden in het Uitvoeringsplan (zie paragraaf 3 van deze notitie).
- Innovatie (7%): Innovatie zien we als een structurele en permanente opgave van aanbieders van jeugdhulp. Het is onderdeel van hun verantwoordelijkheid, te bekostigen uit de middelen die ze van de gemeenten ontvangen. Aanvullend reserveren we een deel van het budget als extra impuls voor door de gemeenten gewenste innovatie. Wij zullen de spelregels voor deze reservering, als onderdeel van de bestemmingsreserve jeugdhulp verder uitwerken.

De bezuinigingsopdracht aan instellingen is hierin niet genoemd maar het is wel een gegeven.

18. combinatiemodel van verzekering en verrekening

Solidariteit tussen de gemeenten van de regio Hart van Brabant is nodig om schommelingen in het gebruik van (dure) voorzieningen op te kunnen vangen. En om te voorkomen dat de begroting van een lopend jaar wordt overschreden. Zo kunnen we aan de zorgplicht voldoen en de zorg voor cliënten garanderen, ongeacht de financiële positie van de gemeente van herkomst. Solidariteit draagt tegelijkertijd bij aan het optimaliseren van de inkoop. Het zorgt voor schaalvoordelen en we optimaliseren het gebruik van schaarse en dure voorzieningen. Voor de vormgeving van deze solidariteit kiezen we voor een combinatiemodel van verzekering en verrekening. Gemeenten dragen bij op basis van het gemiddeld verwachte zorggebruik; op basis van het gemiddeld historisch gebruik. De verrekening van de werkelijke kosten vindt plaats over een aantal jaren, bijvoorbeeld vier jaar. Met de schaalgrootte van onze regio en de spreiding van de verrekening over een aantal jaren, vangen we schommelingen voor individuele gemeenten op. Bij minder gebruik daalt de bijdrage van de gemeente. Dit model is alleen mogelijk met een meerjarige samenwerkingsperiode van de gemeenten.

Wij vinden een verrekening om de vier te lang en adviseert verrekening over een kortere periode (max 3 jaar). De looptijd van dit beleidsplan is namelijk naar 3 jaar. Zie toelichting punt 19.

19. Control, monitoring en beleidsinformatie

De decentralisatie van de Jeugdhulp is een immense operatie met veel risico's. Er is dus een noodzaak om zeker in de eerste periode na transitiedatum, de looptijd van drie jaar van dit beleidsplan de ontwikkelingen goed te volgen en tijdig bij te kunnen sturen. Het komende jaar wordt stevig ingezet op de ontwikkeling en implementatie van het noodzakelijke control- en monitoring instrumentarium.

Aan de voorkant van control en monitoring en ten behoeve van sturing staat de beschikbaarheid van sluitende en samenhangende beleidsinformatie. Gebleken is dat deze samenhangende set aan beleids(basis)informatie niet voorhanden is. Vanuit haar adviesrol richting gemeenten hebben wij de GGD gevraagd hieraan een bijdrage te leveren.

20. Innovatiebudget

De komende periode zullen grote veranderingen op het gebied van de Jeugdhulp tot stand dienen te worden gebracht. Veranderingen - klein en groot - op alle niveaus en op elke plek in het stelsel. Veranderingen in de structuur van het stelsel, veranderingen die de versnippering in het stelsel tegengaan, veranderingen die de integraliteit van aansturing en bekostiging bevorderen, veranderingen die samenhang en efficiency teweeg brengen in het zorgaanbod, veranderingen die meer recht doen aan de eigen mogelijkheden van de burger en zijn netwerk, verandering in de professionaliteit, gedrag en bejegening van de professional, enz. Voor een belangrijk deel komen deze veranderingen "van binnenuit"; van professionals en organisaties verwachten wij structurele innovatie.

Aanvullend reserveren wij uit het decentralisatiebudget middelen om deze veranderingen mogelijk te maken. In het Uitvoeringsprogramma 2015 dat in 2014 wordt opgesteld (zie hierna) zullen we nader bepalen onder welke voorwaarden we de middelen beschikbaar stellen. Gezien het accent van de transformatieopgave in het eerste jaar na transitie op de vormgeving van de nieuwe toegang per gemeente ligt het in de rede dat de inzet van de innovatiemiddelen in 2015 voor een belangrijk deel hierop gericht zal zijn.

Vervolg

Bij vaststelling van dit beleidskader zal een groot aantal onderwerpen nader uitgewerkt moeten worden. Hieronder volgt een, niet uitputtende, opsomming van nader uit te werken onderwerpen. De uitwerking vindt plaats door de gemeenten gezamenlijk, onder bestuurlijke aansturing vanuit het portefeuillehoudersoverleg Jeugd (poho). Hiervoor zal dit poho ook in 2014 extra bijeenkomsten beleggen (frequentie eens per maand). Het ambtelijk regio-overleg, verantwoordelijk voor de ambtelijke uitvoering en samenwerking, zal eens in de 2 weken bijeen komen. Mede gebaseerd op het beleidskader wordt een actielijst opgesteld van activiteiten die de komende tijd dienen te worden ondernomen. Deze actielijst wordt meteen in januari 2014 met de wethouders Jeugd in een extra in te lassen poho besproken.

Naar zich nu laat aanzien zijn er in 2014 de volgende integrale besluitvormingsdocumenten voor de 9 gemeenten gezamenlijk:

- **Bestuurlijke governance Jeugd:**
 - Aangepaste Gemeenschappelijke Regeling Hart van Brabant/aanvullend artikel over samenwerking jeugdhulp
 - Deelovereenkomst regionale samenwerking jeugd

Besluitvorming: colleges: maart; raden: mei

- **Budgettaire kaders Jeugdhulp t.b.v. inbreng in begrotingen gemeenten 2015**
 - Meicirculaire geeft definitieve budget per gemeente jeugdhulp 2015 inclusief onderbouwing verdeling op basis van historische gegevens
 - Hiermee kan aan de hand van de definitie van regionaal aanbod (hoofdstuk 4, beleidskader) de grootte van het budget per gemeente voor dit gezamenlijk aanbod worden bepaald
 - In het voorjaar 2014 zijn tevens de voorstellen voor gemeentelijke uitvoeringsorganisatie en bestemmingsreserve jeugdhulp (risico en innovatie) uitgewerkt
 - Budgettaire kaders dienen als input voor de individuele begrotingen 2015 van de gemeenten
Besluitvorming: colleges juni/juli; raden: november (begrotingsvaststelling)

- **Uitvoeringsprogramma Jeugdhulp 2015**

In een gezamenlijk Uitvoeringsprogramma Jeugdhulp leggen de gemeenten concreet vast bij wie, in welke hoeveelheid en onder welke voorwaarden de gemeenten jeugdhulp in 2015 inkoop. Het vormt de basis voor de contracten (inkoopcontracten, subsidiebeschikkingen) die gemeenten gezamenlijk met aanbieders afsluiten.

Tevens worden voorstellen voor 2015 voorgelegd m.b.t.

- inzet van de innovatiemiddelen 2015
- beleidsinformatie en -monitoring
- cliëntbetrokkenheid

Besluitvorming: colleges: oktober/november; -- → in voorstellen bestuurlijke governance wordt ook ingegaan op de (regionale) besluitvormingsprocedure

In onderlinge afstemming, maar iedere gemeente afzonderlijk dienen in 2014 de volgende documenten ter besluit worden geleid:

- **Lokale Jeugdplan 2015 - 2018**
 - Zie 3^e besispunt.

- **Verordening jeugdhulp**
 - Als onderlegger voor de verleningsbeslissing van individuele voorzieningen dienen de gemeenten een verordening te hebben vastgesteld.

3. Wat gaan we daarvoor doen?

Het vaststellen van het Regionaal Beleidskader Jeugdhulp biedt een kader om verder vorm te geven aan de taken die gedecentraliseerd worden naar gemeenten. Ook biedt het een goede basis om het lokaal beleidsplan op te stellen.

4. Wat mag het kosten?

De uitvoering van de jeugdzorg gaat vanaf 2015 geld kosten. Hiervoor krijgt de gemeente een rijksuitkering via het zogenaamde Deelfonds sociaal domein. In de meicirculaire 2014 zal de hoogte van deze uitkering waarschijnlijk bekend worden gemaakt. Uitgangspunt is dat de kosten van de jeugdzorg niet hoger zullen uitvallen dan de rijksuitkering die we ervoor gaan krijgen. E.e.a. moet dus budgettair neutraal worden

uitgevoerd. De rijksuitkering en het budget voor de jeugdzorg zullen bij het opstellen van de begroting 2015 worden meegenomen.

Er is sprake van structurele en incidentele kosten vanaf 2015. De decentralisatie van de jeugdzorg is een omvangrijke operatie en daar zijn invoeringskosten mee gemeoid. Voor de invoeringskosten krijgt de gemeente geld via de algemene uitkering. Voor 2013 en 2014 bedragen de uitkeringen respectievelijk € 68.819,00 en € 13.418,00. Deze bedragen zijn budgettair neutraal in de begrotingen 2013 en 2014 verwerkt (605100001-4343405). De budgetten zijn dus even hoog als de uitkering die we ervoor krijgen uit het gemeentefonds

Ook zijn er risico's verbonden aan de uitvoering van de jeugdzorg. Het gaat om een omvangrijke operatie en hoge budgetten. De rijksoverheid bezuinigt, dus de gemeente moet de uitvoering met minder geld doen. De gemeenten moeten ervoor zorgen dat de jeugdzorg getransformeerd wordt. Die transformatie moet er o.a. voor zorgen dat de bezuinigingsdoelstellingen worden gehaald. Het risico bestaat dat de bezuinigingsdoelstellingen niet gehaald worden en dat kosten van de uitvoering van de jeugdzorg hoger zullen uitvallen dan de uitkering uit het Deelfonds sociaal domein.

5. Communicatie en participatie / inspraak

Het ligt voor de hand om dit regionale beleidskader na vaststelling door de gemeenteraad ter kennisname te brengen van de (zorg)partners / aanbieders / overige partijen in het jeugdveld zodat zij de mogelijkheid hebben te reageren op de inhoud van het beleidskader.

6. Vervolgtraject besluitvorming

N.v.t.

7. Fatale beslisdatum

Regionaal is afgesproken dat er voor 1 maart in alle gemeenten een besluit is genomen over het Regionaal Beleidskader.

8. Voorstel

Resumerend stellen wij uw raad voor in te stemmen met het Regionaal Beleidskader Jeugdinstel Hart van Brabant en de overige gemeenten in kennis te stellen van onze volgende voorbehouden/opmerkingen:

1. Toewijzing van specialistische hulp

Onder het begrip Frontlijn verstaat de gemeente Goirle enerzijds de organisaties die werkzaam zijn in het veld en anderzijds de generalistische frontlijnmedewerker die in 't Loket werkt. De generalistische frontlijnmedewerker gaat werken met de quickscan en vraagverheldering terwijl dit voor het werkveld, ook de frontlijn, beperkter zal zijn. Hiermee zijn we mogelijk onderscheidend van de regio.

2. Mandaat van de frontlijn

Er zijn twijfels over de werkbaarheid van een grens van € 3.000,00 per traject. Op dit moment is een alternatief lastig te bepalen. Wij zullen deze ontwikkeling kritisch volgen en aan de overige gemeenten voorstellen de evaluatie/bijstelling in 2015 af te wachten. Zo nodig zal dit onderwerp in overleg met de overige gemeenten eerder ter bespreking worden geagendeerd.

3. Bestuurlijke samenwerking onder Gemeenschappelijke Regeling Hart van Brabant

In de voorbereidingsfase heeft de gemeente Goirle bestuurlijk en ambtelijk meerdere keren haar zorg uitgesproken over de vormgeving van de bestuurlijke samenwerking. Met name de organisatie van de jeugdhulp in drie facetten, te weten het Zorg-en Veiligheidshuis voor het gedwongen kader, de gemeente Tilburg voor inkoop en de gemeenschappelijke Regeling Hart van Brabant voor de overige jeugdhulptaken, lijkt niet de meest praktische oplossing en vergroot de complexiteit van de bestuurlijke en financiële aansturing en verantwoording. Het is te begrijpen dat er nu voor een snelle, effectieve oplossing wordt gekozen (aansluiting bij een bestaande gemeenschappelijke regeling), maar de vraag is of dit werkbaar is voor de toekomst. Monitoring vanaf medio 2014 is dan ook vereist. Voorgesteld wordt de overige gemeenteraden in de Hart van Brabant regio uit te nodigen eveneens om monitoring te vragen en tevens deze raden te verzoeken het voorstel te ondersteunen om te onderzoeken of een nieuwe gemeenschappelijke regeling, waarin alle jeugdhulptaken worden ondergebracht, een betere oplossing zal zijn.

4. Inkoop en bekostiging in 2015

De bezuinigingsopdracht aan instellingen explicieter benoemen.

5. Combinatiemodel van verzekering en verrekening

Een verrekening om de vier te lang vinden wij te lang. Geadviseerd wordt deze verrekening over een kortere periode (max. 3 jaar) te doen plaatsvinden. De looptijd van dit beleidsplan is namelijk maar 3 jaar.

burgemeester en wethouders van Goirle

mevrouw M.G. Rijdsorp, burgemeester
de heer J.M. Tromp, secretaris

Agendapunt: 05

De raad van de gemeente Goirle;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 10-12-2013;

gelezen het advies van de commissie Welzijn d.d. 14-01-2014;

gelet op de Gemeentewet;

b e s l u i t :

in te stemmen met het Regionaal Beleidskader Jeugdstelsel Hart van Brabant met inachtneming van de voorbehouden/opmerkingen die bij punt 8 van het voorstel van burgemeester en wethouders zijn gemaakt.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Goirle in zijn vergadering van 04-02-2014.

, de voorzitter

, de griffier