



Dromen zijn doelen
met deadlines

Spoorboekje transitie jeugdzorg

Versie 3, mei 2013

Inhoudsopgave

Inleiding	5
Transitie jeugdzorg	6
Tijdbalk	10
Figuur spoorboekje transitie jeugdzorg	16
SPOORBOEKJE GEMEENTEN	18
Hoofd fase Richten	18
Fase Analyse en Inventarisatie	18
In de fase Analyse en Inventarisatie komen de volgende thema's aan bod	18
Resultaat van de fase Analyse en Inventarisatie	28
Fase Visie en Keuzes	30
In de fase Visie en Keuzes komen de volgende thema's aan bod	30
Resultaat van de fase Visie en Keuzes	31
Fase Uitwerking	32
In de fase Uitwerking komen de volgende thema's aan bod	32
Resultaat van de fase Uitwerking	34
Peildatum 1 januari 2014	35
Hoofd fase Inrichten	36
Fase Organiseren van de uitvoering	36
In de fase Organiseren van de uitvoering komen de volgende thema's aan bod	36
Resultaat van de fase Organiseren van de uitvoering	47
Hoofd fase Verrichten	47
SPOORBOEKJE AANBIEDERS	48
SPOORBOEKJE PASSEND ONDERWIJS	54
Bijlage 1: werkproces als kapstok	57
Colofon	59

Inleiding

Het kabinet heeft besloten dat er een nieuw stelsel moet komen voor jeugdigen en gezinnen onder verantwoordelijkheid van gemeenten. Doel van de stelselwijziging jeugd is: meer preventie, eerdere ondersteuning, integrale hulp en gebruikmaken van de eigen kracht van jeugdigen en hun ouders. Het spoorboekje is gebaseerd op de concepttekst van de beoogde jeugdwet. In de tweede versie van het spoorboekje zijn de wijzigingen naar aanleiding van de consultatieronde meegenomen, nieuwe handreikingen toegevoegd en is de tijdslijn van de implementatie van Passend Onderwijs aan het figuur toegevoegd. In deze derde versie zijn tevens wijzigingen opgenomen naar aanleiding van het Transitieplan Jeugd van Rijk, VNG en IPO¹ waarin onder andere afspraken over de overgangsmaatregelen zijn genomen. Ook zijn aanpassingen doorgevoerd naar aanleiding van de Brief hervorming langdurige zorg².

Er zijn geen verwijzingen naar de conceptwet opgenomen aangezien de conceptwet niet openbaar is tot deze naar de Tweede Kamer gaat (naar verwachting in de zomer van 2013). In een volgende update zullen deze verwijzingen weer ingevoegd worden.

Het spoorboekje is opgebouwd aan de hand van de te onderscheiden procesfasen Richtten, Inrichten, Verrichten. Het gaat achtereenvolgens over het maken van strategische keuzes, de organisatorische invulling en het realiseren van deze keuzes. In het figuur worden de stappen schematisch weergegeven. Bij de meeste stappen in het figuur wordt verwezen naar verdere uitleg, welke te vinden is bij het corresponderende hoofdstuknummer in dit document.

We wijzen erop dat dit spoorboekje en de daarin opgenomen teksten niet geldt als een officiële samenvatting van het wetsvoorstel. Het is vooral bedoeld als een leidraad voor gemeenten bij het transitieproces en de mijlpalen in dat proces.

¹ <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/05/13/kamerbrief-over-transitieplan-jeugd.html>

² <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/kamerstukken/2013/04/25/kamerbrief-hervorming-langdurige-zorg-naar-een-waardevolle-toekomst.html>

Transitie jeugdzorg

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 naar gemeenten.

Gemeenten krijgen de regie over alle jeugdhulp, waaronder:

- de jeugd-GGZ (zowel AWBZ als Zorgverzekeringswet, inclusief gesloten Jeugd-GGZ);
- provinciale jeugdzorg (waaronder Toegang, Advies- en Meldpunt Kindermishandeling, Kindertelefoon, ambulante en residentiële zorg en pleegzorg);
- gesloten jeugdzorg;
- jeugdreclassering;
- jeugdbescherming;
- de zorg voor verstandelijk beperkten (jeugd-VB) (Awbz, met uitzondering van verblijfszorg voor vb-jeugdigen die een leven lang intensieve 24-uurs zorg nodig hebben, overeenkomstig de nieuwe 'kern' AWBZ naar aanleiding van de Brief hervorming langdurige zorg.
- de functies **begeleiding, persoonlijke verzorging** en het bijbehorende **kortdurende verblijf** voor alle grondslagen voor jeugdigen (AWBZ)

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 straks
Gemeenten zorg	Verantwoordelijk voor preventieve jeugdhulp	Verantwoordelijk voor alle zorg voor jeugd
Financiën	Verkokerde financieringsstromen	Eén financieringsstroom
Wetgeving	Diverse wetgevingstrajecten	Eén wettelijk kader

Verwachte effecten van de regeling

Doel 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.

Hoe bereiken we doel en opbrengst?

Om gemeenten in staat te stellen de ondersteuning en jeugdhulp adequaat uit te voeren, is aanpassing van het huidige stelsel noodzakelijk. Gemeenten kunnen de regie op de jeugdhulp alleen realiseren in redelijke vrijheid van beleid. Daarom werkt de Rijksoverheid, samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) aan een nieuwe jeugdwet, waarin het nieuwe stelsel wordt geregeld. Het wetsvoorstel hiertoe is momenteel in voorbereiding.

Inhoud wetsvoorstel

Het wetsvoorstel regelt wijzigingen in de jeugdhulp op drie niveaus:

Bestuurlijk

- verantwoordelijkheid van de ministeries van VWS, VenJ, provincies en zorgverzekeraars/zorgkantoren naar gemeenten (in samenhang met andere stelselwijzigingen, zoals passend onderwijs, sociale zekerheid, AWBZ en Wmo).

Financieel

- bundeling van financieringsstromen, harmonisatie bekostigingssystemen, invoering jeugdzorgbrede eigen bijdrage.

Inhoudelijk

- een omslag (transformatie) van (complexe, verkokerde) zorg veraf naar (eenvoudige, integrale, preventieve) ondersteuning en zorg dichtbij.

Het wetsvoorstel zal concreet de volgende thema's uitwerken:

- opdracht aan gemeenten;
- kwaliteit en toezicht;
- rechtspositie van de cliënt;
- toegang tot (gespecialiseerde) jeugdhulp;
- inkoop van zorg (aanbesteden/subsidiëren/lokaal/regionaal);
- (toegang tot) jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- datum overheveling (alles in één keer op 1 januari 2015).

Wetgevingstraject stelselwijziging

- voorjaar 2013: indiening wetsvoorstel bij de Raad van State;
- juni 2013: indienden bij de Tweede Kamer;
- 2013: behandeling wetsvoorstel door Eerste Kamer en Tweede Kamer;
- 1 januari 2015: inwerkingtreding nieuwe jeugdwet.

Zie voor actuele wijzigingen: www.voordejeugd.nl.

Zie voor de status van de wetgeving: <http://www.voordejeugd.nl/tijdpad/status-van-de-wetgeving>

Transitieplan Jeugd

Tussen nu en eind 2014 werken de ministeries van VWS en VenJ, VNG en IPO samen aan de herinrichting van het stelsel. Voor deze transitieperiode is in maart 2012 een transitieagenda Jeugdzorg opgesteld. Deze agenda is in mei opgevolgd door het transitieplan. De transitieagenda gaat onder andere in op de rolverdeling tussen de overheden, de invoering van bestuurlijke en organisatorische herinrichting en het tijdpad van de transitieperiode. De transitieagenda maakt onderscheid tussen:

- transitie => het proces rond de overheveling van verantwoordelijkheden;
- transformatie => de zorginhoudelijke verbetering en vernieuwing.

Gedurende het transitieproces is er ruimte voor voorlopers. Het gaat om initiatieven waarbij bestuurlijke partijen (gemeenten, provincies, zorgverzekeraars) binnen de huidige kaders in de jeugdhulp via gezamenlijke aanpak zo veel mogelijk vooruitlopen op het nieuwe stelsel.

Transitiecommissie (Rijk/IPO/VNG)

In opdracht van het Rijk/VNG en IPO is een transitiecommissie ingesteld om de voortgang van de transitie te monitoren en waar nodig aan te jagen.

Ondersteuningsprogramma gemeenten (Rijk/VNG)

Onderdeel van de het transitieplan is een ondersteuningsprogramma voor gemeenten en andere organisaties. Bestuurders, wethouders, gemeentebambtenaren, managers en medewerkers van het lokaal jeugdbeleid en andere organisaties kunnen voor actuele informatie over de stelselwijziging en voor de activiteiten van het Transitiebureau terecht op de website www.voordejeugd.nl en zich gratis abonneren op de digitale nieuwsbrief.

1 januari 2015

Als de nieuwe wet op 1 januari 2014 in het Staatsblad staat, zal deze op 1 januari 2015 in werking treden. Daarmee is de stelselwijziging een feit.

Betrokkenheid vanuit het veld

De ministeries van VWS en VenJ hebben een speciale overlegstructuur ingericht om breed te kunnen afstemmen met het veld over alle ontwikkelingen rond de stelselwijziging en de transitie.

Wetsvoorstel nieuwe Jeugdwet

Op 18 juli 2012 is er een eerste conceptversie van de nieuwe Jeugdwet gepubliceerd. Hierop zijn de nodige reacties gekomen (zie <http://www.vng.nl/onderwerpenindex/jeugd/decentralisatie-jeugdzorg/reacties-op-concept-jeugdwet>). De reacties zijn, kort opgesomd, per branche-organisatie:

- VNG/gemeenten: meer beleidsruimte, eenvoudiger kwaliteitsregime
- GGZ-sector: niet overhevelen J-GGZ, géén knip
- Cliëntenorganisaties: kwaliteit, klachtrecht en medezeggenschap
- Jeugdzorg: één kwaliteitskader en professionalisering
- (juridische) Adviesraden: rechtsbescherming van kinderen
- JGZ: samenhang wet PG

Zoals in het voorwoord genoemd, is de conceptwet pas openbaar wanneer deze aan de Tweede Kamer wordt aangeboden. In het voorliggende spoorboekje zijn de wijzigingen in de concept wettekst die voortvloeien uit de consultatieronde wel doorgevoerd, verwijzingen naar de concept wettekst zijn echter niet opgenomen. De hoofdlijnen daarvan zijn terug te vinden in presentaties die hierover gehouden zijn bij regiobijeenkomsten in het land in het begin van 2013 en na te lezen op de site van het Transitiebureau Jeugd: <http://www.voordejeugd.nl/actueel/nieuws/466-presentatie-voorlichtingsbijeenkomsten-nieuwe-jeugdwet-beschikbaar>

Interessante links:

De consultatieversie van de nieuwe Jeugdwet vindt u op: <http://www.internetconsultatie.nl/jeugdwet>.

De aanpassingen naar aanleiding van de consultatieronde van de wet zijn toegelicht tijdens regiobijeenkomsten. De presentaties vindt u op www.voordejeugd.nl. Voor een schets van de huidige opbouw van het jeugdzorgstelsel verwijzen u graag naar het NJI (www.nji.nl) dossier jeugdzorg.

De transitieagenda en het transitieplan van het Rijk, VNG en IPO vindt u op www.voordejeugd.nl

Fasering

Bij de organisatie van de transitie is het van belang om in eerste instantie een onderscheid te maken tussen drie fasen: richten, inrichten en verrichten³. Vervolgens gaan we bepalen op welke van deze gebieden we moeten acteren.

- Richten: richting geven aan de organisatie, ofwel het maken van strategische keuzes vanuit de missie en visie. Een belangrijke vraag in deze fase is: wat is de echte focus?
- Inrichten: wat zijn de organisatorische consequenties van de gekozen richting? Deze komen tot uiting in het invulling geven van aspecten als de feitelijke strategie, cultuur, structuur, mensen, middelen en de benodigde sturing van de organisatie, teneinde de strategische doelen te bereiken.
- Verrichten: hoe worden de doelen operationeel gerealiseerd? In deze fase gaat het dus om de uitvoering. Bij het verrichten draait eigenlijk alles om de processen in de uitvoering, zowel het primaire proces alsook de secundaire, ondersteunende processen.

Definities

De definities van “jeugdhulp” en “opgroei-, opvoedings-, en psychische problemen” zijn na de consultatieronde aangepast.

³ Gebaseerd op de indeling en begrippen uit het Stappenplan decentralisatie extramurale begeleiding, gemaakt door BMC (gedeelte voor gemeenten) en HHM (gedeelte voor zorgaanbieders) in opdracht van het Transitiebureau Wmo, te vinden op <http://www.invoeringwmo.nl/content/stappenplan-decentralisatie-extramurale-begeleiding>

“Jeugdhulp” betreft de vormen van ondersteuning, hulp en zorg waarvoor de gemeente een voorziening moet inzetten indien een jeugdige opgroei-, en opvoedingsproblemen heeft en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders ontoereikend blijkt. De definitie van jeugdhulp is aangepast ten opzichte van de consultatieversie: de functies ‘begeleiding’ en ‘persoonlijke verzorging’ vallen hier nu ook onder. Het ‘preventieve aanbod’ valt niet meer onder de definitie. De term ‘opgroei- en opvoedingsproblemen’ is uitgebreid met ‘psychische problemen’ om te verduidelijken dat jeugd-ggz hier ook onder valt.

De gewijzigde definities brengen tot uitdrukking dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor ‘preventie van opgroei-, opvoedings-, en psychische problemen’ en daar in hun beleidsplan aandacht aan moeten besteden (beleidsplicht), maar dat er voor wat betreft ‘preventie’ geen voorzieningsplicht bestaat. Dit is in overeenstemming met de huidige positie van prestatieveld 2 van de Wmo (preventie). Dit betekent onder andere dat de wettelijke kwaliteitseisen die gelden voor jeugdhulpaanbieders, niet gelden voor het louter preventieve aanbod.

Leeftijd

Uitgangspunt is een leeftijdsgrens van 18 jaar voor jeugdhulp en jeugdbescherming.

- Voor jeugdreclassering geldt een leeftijdsgrens, die wordt vastgelegd in het Wetboek van Strafrecht. De jeugdreclasseringmaatregel kan nu tot het 21ste levensjaar worden opgelegd (en met de komst van het adolescentenstrafrecht tot het 23ste).
- Voor de jeugdhulp die wordt ingezet geldt op basis van de Jeugdwet echter wel een leeftijdsgrens van 18 jaar.
- Er moet een goede overdracht plaatsvinden, zodra een jongere na zijn 18e levensjaar onder een ander wettelijk kader komt te vallen (continuïteit van zorg). Het streven is dat de zorg – indien gewenst - bij dezelfde zorgaanbieder wordt verleend.
- Jeugdhulp kan doorlopen tot maximaal het 23ste levensjaar, indien de hulp niet onder een ander wettelijk kader valt en mits het voldoet aan daarvoor geldende voorwaarden.
- Voor de gesloten jeugdzorg bestaat de mogelijkheid om jeugdhulp door te laten lopen tot hooguit zes maanden na het 18e levensjaar, omdat het toepassen van dwang op pedagogische grondslag bij meerderjarigen strijd oplevert met artikel 5 EVRM.

Tijdbalk

Voor de tijdbalk is de gemeentelijke P&C-cyclus als leidraad genomen. Op de balk zijn tevens de kritieke momenten weergegeven, waarop er vanuit het Rijk een actie plaats moet vinden om de tijdige implementatie van de wet doorgang te laten vinden.

15 november 2012

Binnen twee weken na de vaststelling, maar uiterlijk op 15 november, moeten gemeenten hun begroting voor 2013 bij de provincie aanleveren (Gemeentewet artikel 190 en 191).

1. Vaststellen startnotitie (februari 2013)

Om de navolgende procesfasen tijdig te kunnen opstarten is het noodzakelijk dat de gemeenteraad uiterlijk in februari 2013 de startnotitie vaststelt.

2. Samenwerkingsafspraken (31 mei 2013)

Gemeenten hebben voor 31 mei 2013 aangegeven welke taken zij op welke schaal en met welke gemeenten gaan organiseren. Resultaat is een landelijk dekkend netwerk van regionale samenwerkingsverbanden om zo kwalitatief goede zorg te kunnen leveren, in ieder geval voor het AMHK, JB en JR, gesloten jeugdzorg en bepaalde vormen van gespecialiseerde zorg.

3. Financieel verdeelmodel

Op 31 mei publiceert het Rijk de voorlopige verdeling van budget per gemeente, uitgaande van historisch model, opdat gemeenten inzicht krijgen in de omvang van de taak (huidig zorggebruik per zorgvorm) en de middelen per gemeente. Mei 2014 volgt de definitieve historische verdeling voor 2015 en objectieve verdeling voor 2016 en verder.

Budget

Om gemeenten in staat te stellen deze taak te vervullen, worden de hiermee gemoeide middelen overgeheveld naar alle gemeenten. De bedoeling is om deze middelen via een decentralisatie-uitkering in het Gemeentefonds beschikbaar te stellen. Het totale budget voor de jeugdzorg moet nog worden bepaald. Op het budget wordt een doelmatigheidskorting toegepast van 450 miljoen euro vanaf 2017.

De voortgang van het transitieproces is in sterke mate afhankelijk van het tijdig beschikbaar komen van kwalitatief goede gegevens over het gebruik en de kosten van de zorg voor jeugd, en – in vervolg daarop – het tijdig beschikbaar komen van de financiële kaders. De publicatie in meicirculaire 2013 bevat een korte toelichting van het verdeelmodel en per gemeente: (1) reconstructie van historisch budget 2011 en (2) verdeelmodel.

Op basis van het onderzoek kunnen de volgende gegevens per gemeente inzichtelijk worden gemaakt:

- Jeugdigen naar sector (totaal en indien mogelijk naar kenmerken zoals leeftijd): provinciale jeugdzorg, jeugd-LVB, jeugd-GGZ, jeugdbescherming, jeugdreclassering, gesloten jeugdzorg;
- In 2015, het eerste jaar na de inwerkingtreding van de wet, zal het budget voor gemeenten gebaseerd worden op een benadering van de kosten van jeugdhulp op gemeenteniveau in 2011 en/of 2012. Op deze manier zullen de herverdeeffecten in 2015 beperkt zijn.
- Vanaf 2016 zal de verdeelsleutel op meer objectieve kenmerken van gemeenten worden gebaseerd. Daarbij wordt uitgegaan van een geleidelijk ingroeipad om herverdeeffecten (voor- of nadeel) te beperken. Dit gebeurt in het kader van het bredere deelfonds voor het sociaal domein.

Het verdeelmodel

Voor de verdeling over gemeenten van de over te hevelen middelen wordt een verdeelmodel ontwikkeld. Op verzoek van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK; in nauwe afstemming met het ministerie van Financiën als medegemeentefondsbeheerder), Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Veiligheid en Justitie (VenJ), is door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) en de onderzoekscombinatie Cebeon/Regioplan een geïntegreerde aanpak voor de ontwikkeling van het verdeelmodel uitgewerkt.

Het eindresultaat wordt in één gemeenschappelijk eindproduct ondergebracht.

15 juli 2013

Uiterlijk 15 juli moeten gemeenten de vastgestelde jaarrekening en het jaarverslag van 2012 bij de provincie aanleveren (Gemeentewet artikel 197 en 200).

4. Meicirculaire 2013

In de meicirculaire zal het Rijk de eerste versie van het verdeelmodel bekendmaken. Dit hebben gemeenten nodig om hun begroting voor 2014 en 2015 te kunnen opstellen of te kunnen aanpassen.

5. Start voorbereiding begroting 2014

Voorbereiden begroting 2014: binnen twee weken na de vaststelling, maar uiterlijk op 15 november moeten gemeenten hun begroting voor 2014 bij de provincie aanleveren (Gemeentewet artikel 190 en 191).

Vorbereiding van de begroting

6. Kwaliteitseisen (juni 2013)

Het Rijk zal in juni 2013 de kwaliteitseisen en het normenkader bekend maken middels de jeugdwet.

Wanneer duidelijk is aan welke kwaliteitseisen jeugdhulpaanbieders moeten voldoen, kunnen gemeenten hun inkoop en aanbestedingstraject ingaan.

7. Septembercirculaire 2013

In vervolg op de meicirculaire dient de septembercirculaire 2013 een grote mate van zekerheid te bevatten over de budgetten waarmee de gemeenten vanaf 2015 de zorg voor jeugd uitvoering moeten geven. Dit ten behoeve van een tijdige start van het inkoopproces.

8. Regionaal Transitiearrangement (31 oktober 2013)

Op 31 oktober 2013 moet er een regionaal transitiearrangement liggen in alle regio's. In deze overeenkomst staat uitgewerkt hoe de samenwerkende gemeenten de zorgcontinuïteit realiseren. Dit betekent dat de samenwerkende gemeenten aangeven hoe ze:

- de continuïteit van zorg realiseren.
- de infrastructuur realiseren om de cliënten (zittende en nieuwe tot aan 1/1/2015) deze continuïteit van zorg in 2015 te bieden, bij de jeugdhulpaanbieder die op 31/12/2014 deze zorg biedt.
- de frictiekosten beperken.

Gemeenten stellen dit arrangement op in overleg met de huidige financiers en de relevante aanbieders.

De Transitiecommissie Stelsel Jeugd (TSJ) beoordeelt, (voor zover mogelijk) al voorafgaand aan 31 oktober 2013, de regionale arrangementen op grond van bovengenoemde drie criteria (garanderen zorgcontinuïteit, garanderen benodigde infrastructuur en beperking frictiekosten). Indien het arrangement naar het oordeel van de TSJ niet voldoet, zal de commissie dit aan VNG en Rijk kenbaar maken. Partijen (VNG, , Rijk, financiers, aanbieders) committeren zich aan het oordeel van de Transitiecommissie.

Als de TSJ constateert dat de continuïteit van zorg niet lijkt te worden gerealiseerd of de daarvoor benodigde continuïteit van de infrastructuur of de samenwerkingsafspraken tussen gemeenten niet voldoende, dan zal het Rijk een aanwijzing geven aan de betreffende regio. Deze aanwijzing houdt in welke transitieafspraken gemeenten onderling en met aanbieders verplicht zijn uit te voeren.

9. Vaststelling begroting 2014

Binnen twee weken na de vaststelling, maar uiterlijk op 15 november, moeten gemeenten hun begroting voor 2014 bij de provincie aanleveren (Gemeentewet artikel 190 en 191).

1 januari 2014

Publicatie van de wet: het Rijk zal de nieuwe wet publiceren in het Staatsblad. De wet treedt een jaar na publicatie in werking. Amvb's ter uitvoering van de wet moeten gereed zijn.

10. Tijdige publicatie Jeugdwet en kwaliteitseisen jeugdhulpaanbieders

Als de landelijke kaderstelling – inclusief publicatie van de nieuwe Jeugdwet in de Staatscourant en de kwaliteitseisen die aan de jeugdhulpaanbieders worden gesteld – niet uiterlijk in december 2014 is afgerond, heeft dit tot gevolg dat het verdere besluitvormings- en invoeringsproces vertraging oploopt.

Zie ook:

<http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/wetgeving/vraag-en-antwoord/hoe-komt-een-wet-tot-stand.html>

11. Tijdige vaststelling definitieve visie en concept beleidsplan

Opdat het inkoopproces tijdig kan starten, dient de gemeenteraad uiterlijk in januari 2014 de definitieve visie en het concept beleidsplan vast te stellen. In het transitieplan jeugd wordt dit laatste ook wel het ‘stappenplan’ genoemd.

12. Start inkoopproces (begin 2014)

Om een toereikend en betaalbaar aanbod alsmede de continuïteit van jeugdhulp te kunnen garanderen is een tijdige start van het inkoopproces noodzakelijk, ook om de daarbij betrokken aanbieders in de gelegenheid te stellen hun interne organisatie hierop te laten aansluiten.

Gemeenten die de balans zoeken tussen besparingen op de uitgaven en verantwoorde kwaliteit zetten de uitvoering tegelijk met de vaststelling van het bestek op de agenda.

Voor het organiseren van aanbod zijn verschillende methoden denkbaar: subsidie van zorgaanbieders, diagnose- behandelcombinaties (DBC's), persoonsgebonden budget (PGB) en aanbesteding; elk hebben een ander tijdspad. Hier is uitgegaan van de langste durende methode: de aanbesteding. Zie voor meer informatie de handreiking “opdrachtgeverschap en bekostiging” van het Transitiebureau, waarin informatie is opgenomen over de verschillende bekostigingsmodellen. Deze handreiking is te vinden op www.voordejeugd.nl

Het inrichten en borgen van het uitvoeringsproces wordt meestal vooruitgeschoven tot het bestek gereed is. Dat is een gemiste kans, want zeker op het uitvoeringsproces is veel winst te behalen. Daarom zou al bij de vertaling van de beleidsuitgangspunten naar het bestek de uitvoering moeten worden meegenomen. Dat biedt gemeenten de mogelijkheid van een specifieke, efficiënte inrichting, die recht doet aan de kwaliteitsdoelstellingen en de regie op de kosten en de uitvoering.

Goede inrichting van de uitvoering is onder meer onmisbaar om de volgende redenen:

1. Kwetsbare groepen ontzien en financiële doelstellingen realiseren: hoe organiseert u dat in de uitvoering?
2. Nieuwe cliënten hebben nog geen ervaring met aanbieders. Klantvoorkeur kan minder zwaar wegen?!
3. Hoe organiseert u kwaliteitscriteria zoals snel hulp ontvangen en goede afgestemde hulp?
4. Geruisloze overgang van hulp bij bestaande cliënten volgens de nieuwe afspraken.
5. Hogere kwaliteit van dienstverlening door zorgaanbieders te belonen als zij goed presteren.
6. Hoe houdt u regie op de uitvoering en hebt u inzicht in de geleverde zorg?
7. Automatiseren van processen zorgt voor efficiency en kwaliteitsverbetering.

Afhankelijkheid

De gemeente is hierin afhankelijk van de tijdige publicatie van kwaliteitseisen zoals deze aan de jeugdhulporganisaties en hun professionals gesteld worden. Verder is het afhankelijk van de bovenlokale afspraken (31 oktober 2013) en landelijke afspraken over inkoop van zorg (uiterlijk 1 december 2013). Verder beslist het Rijk uiterlijk 1 september 2013 over het wel of niet opstellen van een ministeriele regeling over de systematiek van bekostiging van zorgaanbieders.

13. Vaststellen bestek

Om een ordentelijk verloop van het inkoop- en contracteerproces te kunnen garanderen dient het college van B&W uiterlijk in maart 2014 het bestek vast te stellen.

14. Meicirculaire 2014

In mei 2014 volgt de definitieve historische verdeling voor 2015 en de objectieve verdeling voor 2016 en verder.

15. Start voorbereiding begroting 2015

Voorbereiden begroting 2015: binnen twee weken na de vaststelling, maar uiterlijk op 15 november, moeten gemeenten hun begroting voor 2015 bij de provincie aanleveren (Gemeentewet artikel 190 en 191).

16. Start contractering

Om de beschikbaarheid alsmede de continuïteit van jeugdhulp te kunnen garanderen is een tijdige start van het contracteren noodzakelijk, ook om de daarbij betrokken aanbieders in de gelegenheid te stellen hun interne organisatie hierop te laten aansluiten.

In de contracteerfase onderhandelt de gemeente met de gekozen leverancier(s) om samen te komen tot een overeenkomst. Samen met de leverancier(s) worden verschillende afspraken gemaakt. Zo worden in het contract onder andere afspraken gemaakt over de:

1. prijsopbouw
2. levering
3. betaling (incl. bankgaranties)
4. bonus-/malusregelingen
5. garanties
6. regels en overheden
7. geheimhouding

Een belangrijk onderdeel van de contracteerfase is het afspreken van de te leveren prestatie. De gemeente toetst – bij voorkeur periodiek – de prestatie van de leverancier(s) op basis van prestatie-indicatoren die in de contracteerfase met elkaar worden overeengekomen. Ingeval van diensten wordt de te leveren prestatie vaak uitgewerkt in een ‘service level agreement’.

17. Vaststelling meerjarig beleidskader 2015-2019 en uitvoeringsplan 2015

Raad stelt een meerjarig beleidskader 2015-2019 en een uitvoeringsplan 2015 vast. Een latere vaststelling is niet gewenst/mogelijk, vanwege de gewenste kwaliteit en continuïteit van dienstverlening alsmede de wettelijke begrotingsrichtlijnen.

18. Vaststelling beleidsregels en verordeningen

Voor een adequate uitvoering van het beleid is tijdige vertaling daarvan in verordeningen vereist. Denk daarbij aan het zorgdragen voor kwaliteit en toezicht, cliëntbeleid en klachtenafhandeling. Om de verordeningen tijdig te kunnen laten vaststellen door de gemeenteraad (maart 2014) is publicatie van de Jeugdwet in december 2014 noodzakelijk. De VNG stelt uiterlijk in februari 2014 een modelverordening vast.

Verordeningen

De gemeente moet één of meerdere verordening(en) opstellen en hierin haar keuzes ten aanzien van de volgende thema's op te nemen:

- resultaatgerichte compensatie beschrijven;
- beslissen over gespecialiseerde zorg (verwijzing: door wie en hoe);
- toegang;
- kwaliteit;
- inspraak;
- PGB;
- inkoop en sturing;
- vertrouwenspersoon;
- eigen bijdrage (ouderbijdrage).

Beleidsregels

De concept-Jeugdwet beschrijft de volgende producten:

- samenwerking op passende schaal;
- bovenlokale afspraken gereed één jaar voor inwerkingtreding van de wet over:
 - o uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen;
 - o jeugdreclassering;
 - o Advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling;
 - o gesloten jeugdhulp;
 - o gespecialiseerde jeugdhulp.
- protocol voor samenwerkingsverbanden onderwijs;
- protocol voor samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming;
- afspraken met huisartsen en zorgverzekeraars.

Kwaliteit en toezicht

De concept-Jeugdwet beschrijft de volgende producten:

- Het maken van landelijke afspraken over de investering in richtlijnontwikkeling, onderzoek en innovatie.

Cliëntenbeleid

De concept-Jeugdwet beschrijft de volgende producten:

- vertrouwenspersoon;
- protocol voor medezeggenschap voor jeugdzorg+.

Verwijsindex

De concept-Jeugdwet beschrijft de volgende producten:

- convenant verwijsindex en bevorderen gebruik;
- protocol voor handelen bij signaal vanuit de verwijsindex, aanwijzen bevoegden;
- afspraken met in eigen gemeente werkzame instanties en functionarissen, in ieder geval over samenwerking.

Beleidsmonitor

De concept-Jeugdwet beschrijft de volgende producten:

- afspraken over beleidsinformatie en verantwoordingen om aan het Rijk te kunnen;
- verwerken van informatie ten behoeve van de totstandkoming van een samenhangend gemeentelijk beleid;
- kosteloos verstrekken van de gegevens aan onze ministers, structureel en incidenteel.

Interne processen

- communicatieplan;
- aanpassen interne werkprocessen;
- aanpassen automatisering.

Afhankelijkheid

Om de verordeningen te kunnen laten vaststellen door de gemeenteraad is publicatie van de Jeugdwet noodzakelijk.

19. Vaststelling begroting 2015

Binnen twee weken na de vaststelling, maar uiterlijk op 15 november, moeten gemeenten hun begroting voor 2015 bij de provincie aanleveren (Gemeentewet artikel 190 en 191).

FASE	richten [20]														
gemeenten	analyse en inventarisatie [21]			visies en keuzes [22]			uitwerking [23]								
	communicatie														
	kaders stellen [21a]			visie formuleren [22a]			nota sturing en financiering [23a]								
	samenhang [21b]			voorbereiden uitwerking [22b]			nota inkoop [23b]								
	samenwerking [21c]			regionale afspraken [22c]			nota cliënt en kwaliteit [23c]								
	inventarisatie en feitenanalyse [21d]						nota toeleiding [23d]								
	krachtenveldanalyse [21e]						nota samenwerking [23e]								
	risicoanalyse [21f]														
resultaat	startnotitie [21g]			visienota [22d]			concept beleidsplan [23f]								
				plan van aanpak [22e]			conceptverordening [23g]								
jaar	2012			2013											
maand	10	11	12	1	2	3	4	5 [2,3]	6	7 [6]	8	9	10 [8]	11	12 [10]
					R					C					C
P&C cyclus					[1]			MC [4]	[5]			SC [7]		[9]	
FASE	richten														
aanbieders	feitenanalyse [1]														
				Start dialoog met gemeenten [2]						Vervolg dialoog met gemeenten [3]					
										Positiebepaling [4]					
	Communicatie en besluitvorming [9]														
FASE	richten														
gemeenten	analyse en inventarisatie			visies en keuzes											
	Kennissen en informatie op peil [1]			Visie formuleren [4]			OOGO voorbereid [7]								
	Speelveld in beeld [2]			Inhoudelijke agenda bepaald [5]			PO in begroting [8]								
	Kengetallen in zicht [3]			Overlegstructuur (her)inrichten [6]			Vervolgafspraken [9]								
Tijdspad Kritiek moment													Rechtspersoon SMV PO [10]		
SWV PO/VO	Kennissen en informatie op peil [1]			Inhoudelijke agenda bepaald [5]			OOGO voorbereid [7]								
	Speelveld in beeld [2]			Overlegstructuur (her)inrichten [6]			Vervolgafspraken [9]								
	Kengetallen in zicht [3]														

		inrichten												verrichten [27]	
		organiseren van de uitvoering [26]													
Toetsing [24]	Doorraad vastgesteld beleidsplan [25]	communicatie													
		samenwerking [26a]													
		sturing en financiering [26b]													
		kwaliteit [26c]													
		toeleiding [26d]													
		aanbod [26e]													
		interne processen [26f]													
		monitoring [26g]													
		overgangsregelingen [26h]													
		meerjarig beleidskader 2015/2019 [26i]													
		uitvoeringsplan 2015 [26j]													
		verordening en beleidsregels [26k]													
		2014												2015	
1	2 [12]	3	4	5	6	7	8	9 [16]	10	11	12				
	R	C							R						
[11]	[10]	[13]		MC [14]	[15]				[17] [18]	[19]					
		inrichten												verrichten	
		Kennismemen van inkoop-procedure [5]				Offreren [8]									
		Voorbereiden van de inkoop [6]								Contracteren					
		Interne organisatie aanpassen aan toekomstige eisen				Voorbereiding op kwaliteitseisen [7]				Voldoen aan wettelijke vereisten					
		inrichten												verrichten	
		organiseren van de uitvoering													
OOGO [11]	Visie en PVA [12]														
								Zorgplicht [15] Indicatiestelling verdwijnt				Nieuwe Bekostiging [16]			
		Concept Plan [13]		Ond. Plan [14] vastgesteld											

SPOORBOEKJE GEMEENTEN

Hoofd fase Richten

20. Richten

De fase van Richten laat zich onderverdelen in de stappen 1) 'analyse en inventarisatie' met als resultaat een startnotitie en 2) 'visie en keuzes' met als resultaat een visienota en plan van aanpak en 3) 'uitwerking van de keuzes' met als resultaat een conceptbeleidsplan en concept(deel)verordeningen en beleidsregels.

Fase Analyse en inventarisatie

21. Analyse en inventarisatie

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.

Inventarisatie en analyse is overigens een voortdurend proces, ook tijdens de fase visie en keuzes en de fase uitwerking zal de inventarisatie en analyse aangescherpt worden. 31 Oktober 2013 moet er definitief helderheid zijn in de aantallen en cijfers ten behoeve van het transitiearrangement en de vorming van het beleidsplan.

In de fase Analyse en Inventarisatie komen de volgende thema's aan bod:

21a. Kaders stellen

Kaderstelling is het normeren van het speelveld. Kaderstelling staat daarmee gelijk aan opdrachtformulering. De kaders die de raad stelt, zijn op te vatten als opdrachten en randvoorwaarden waarbinnen een bepaald onderwerp wordt uitgewerkt.

21b. Samenhang

De decentralisatieopgaaf stuurt aan op het creëren van samenhang op het bredere sociale domein. Overweeg afstemming en effectieve samenwerking met de domeinen onderwijs, zorg, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen en politie en justitie.

Samenhang met andere ontwikkelingen

Overweeg welke andere ontwikkelingen voor het vormgeven van de decentralisatieopgave van belang kunnen zijn. De samenhang met de WMO is het meest prominent aanwezig maar denk bijvoorbeeld ook aan de ontwikkelingen op het hele brede sociale domein (invoering Passend Onderwijs, decentralisatie AWBZ-taken, Participatiewet et cetera). De beweging op stelselniveau kan bijvoorbeeld vanuit het perspectief van de systeembenadering van jeugdigen aanleiding zijn om te kiezen voor een samenhangende aanpak van onderwijs, werk, jeugdzorg en begeleiding voor jeugd en gezin/huishoudens.

Welke barrières kunt u tegenkomen?

Gemeenten die met een integrale aanpak experimenteren lopen nogal eens tegen barrières aan. Er zijn ook gemeenten die helemaal niet integraal werken. De VNG inventariseert de komende periode welke barrières er zijn en – in aansluiting hierop – op welke manieren deze beslecht kunnen worden.

Nut en mogelijkheden

Met name bij cliënten met een meervoudige problematiek, die van meerdere regelingen gebruikmaken, bestaat er een kans op cumulatieve (financiële) effecten en mogelijkheden. Bespreek deze met wethouders en/of projectleiders.

Verdere aandachtspunten kunnen zijn:

- fasering en invoering. Stem de invoeringstrajecten op elkaar af;
- formuleer een gezamenlijke visie op de verantwoordelijkheid van burgers, gemeente en maatschappelijke organisaties en beleg de verantwoordelijkheden;

- de wijze waarop de informatie en adviesfunctie wordt vormgegeven en de systematiek achter het bepalen van de toegang en de vraagverheldering.

Onderwerpen die zich lenen voor een integrale aanpak zijn:

- sturingsmodel
- integrale vraagverheldering en op basis daarvan ondersteuning bieden;
- resultaatsturing;
- gebiedsgericht werken met teams die integraal verantwoordelijk zijn voor de toegang tot en begeleiding van jeugdigen/gezinnen.

Relevante afwegingen

Wat houdt ons tegen om integraal te werken, waar lopen we tegenaan en hoe zou het anders en beter kunnen? Ontschotting, beleidsvrijheid, bekostigingsmodellen en frontlijnsturing zijn daarbij relevante aanknopingspunten.

Transitie en transformatie

Het kan – in het bijzonder vanwege de noodzakelijke voortgang van het besluitvormingsproces – dienstig zijn om een onderscheid te maken in de bij de stelselwijziging van de jeugdzorg te onderscheiden dimensies van bestuurlijke en organisatorische transitie en zorginhoudelijke transformatie. Beiden maken deel uit van het veranderingsproces. In de aanpak is het wellicht wel van belang om beide aspecten van elkaar te onderscheiden. In dat geval is het goed om vooruit te kijken naar de mogelijke consequenties van te maken keuzes voor de beoogde samenhang met andere ontwikkelingen (bijvoorbeeld: het perspectief van de samenhang met de Participatiewet, begeleiding AWBZ en Passend Onderwijs).

De fundering voor een samenhangende aanpak wordt bij wijze van spreken gelegd terwijl bepaalde kamers al geveerd worden.

1. Transitie: veranderingen in de structuur van de jeugdhulp

De transitie betreft een wijziging in de structuur voor de jeugdhulp. Daarbij gaat het zowel om wijzigingen van de bestuurlijke structuur, met name de overdracht van taken en verantwoordelijkheden naar gemeenten (decentralisatie), als om wijzigingen met betrekking tot de organisatiestructuur voor de uitvoering van de jeugdhulp. De bestuurlijke structuurwijzigingen omvatten met name:

- a) overhevelen van verantwoordelijkheden en bevoegdheden van provincies, Rijk en zorgverzekeraars naar gemeenten wat betreft financiering van en sturing op de jeugdzorgsector;
- b) opnieuw inregelen van de bestuurlijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden van gemeenten;
- c) overheveling van de financieringsrelaties en verplichtingen van provincies, zorgverzekeraars en Rijk naar gemeenten;
- d) vormgeving van samenwerking tussen gemeenten en andere bestuurlijke partijen.

Dit vraagt om goede afstemming tussen de overdragende partijen (Rijk, provincies, zorgverzekeraars) en de gemeente als 'ontvangende' partij.

De wijzigingen met betrekking tot de organisatiestructuur van de uitvoering van de jeugdhulp omvat de inrichting en vormgeving van het stelsel en de rollen die actoren zijn toebedeeld. Dit omvat onder meer de verantwoordelijkheden en bevoegdheden tussen instanties in de uitvoering i.c. de zorgketens en -netwerken, maar bijvoorbeeld ook de inrichting en vormgeving van de toegang tot de zorg (waaronder ook AWBZ-zorg en Jeugd-GGZ-zorg), inrichting van de functie advies, consult en onderzoek bij vermoedens van kindermishandeling, de organisatie van de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering, meer integrale organisatie en financiering(swijze) van het zorgaanbod, minder onnodige bureaucratie et cetera.

2. Transformatie: zorginhoudelijke vernieuwing en innovatie

Binnen de nieuwe structuur krijgt de inhoudelijke vernieuwing vorm. De decentralisatie moet de bestuurlijke en organisatorische randvoorwaarden verbeteren waarbinnen de zorginhoudelijke transformatie verder vorm krijgt. Daarbij kan worden voortgebouwd op al in gang gezette verbeteringen

en vernieuwingen. Het betreft hier derhalve een doorlopend proces, dat ook om eigen randvoorwaarden en een eigen infrastructuur vraagt. Dit vraagt om goede afstemming en samenwerking tussen Rijk, gemeenten, provincies, zorgaanbieders, cliëntenorganisaties, beroepsgroepen en landelijke/regionale kennisinstellingen.

Actoren

- gemeenten
- onderwijs- en zorgpartners
- partners in de justitie- en veiligheidsketen
- samenwerkingspartners

21c. Samenwerking

Voor de goede uitvoering van een aantal taken is het noodzakelijk dat gemeenten op bovenlokaal niveau samenwerken. Dit kan op sub(regionaal) niveau met een of enkele gemeenten op het terrein van inkoop van hulp, maar ook op (boven)regionaal niveau. Op (boven)regionaal niveau gaat het bijvoorbeeld om de taken op het terrein van de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp, specialistische hulp en het organiseren van een meldpunt voor de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling. Ook samenwerking met jeugdhulpaanbieders en bestaande financiers is nodig met betrekking tot de tijdige en volledige overdracht van kennis op het gebied van zorginkoop, overdracht van dossiers, continuïteit van de zorg en beheersing van de risico's.

Keuzes in het kader van de samenwerkingsregio zullen voor 31 mei 2013 gemaakt moeten worden, wil de gemeente vóór 31 oktober 2013 bestuurlijke afspraken hebben gemaakt over de wijze waarop zij gezamenlijk taken gaan uitvoeren. Zie ook het kopje "keuzes samenwerkingsregio's".

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen colleges verplicht worden om voor de uitvoering van andere taken bovenlokaal samen te werken. Bij deze maatregel kunnen tevens de geografische grenzen worden bepaald waarbinnen de samenwerking moet plaatsvinden.

De noodzaak om voor deze taken de bovenlokale samenwerking bij wet te regelen vloeit voort uit het feit dat alleen via bovenlokale samenwerking gewaarborgd kan worden dat er overal en altijd capaciteit voorhanden is om de taken te kunnen uitvoeren.

Nut en noodzaak

De gemeente zal naar aanleiding van het beleidsplan haar samenwerking met andere gemeenten, samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs, jeugdhulpaanbieders, huisartsen en zorgverzekeraars moeten gaan vormgeven en formaliseren. Houd rekening met een langer tijdpad wanneer samenwerkingsafspraken geformaliseerd dienen te worden in verband met de gevolgen voor de besluitvorming.

Afhankelijkheden

De gemeente is in deze fase afhankelijk van de bovenlokale afspraken die in een eerdere fase zijn geformuleerd.

De concept-Jeugdwet beschrijft een aantal verplichte samenwerkingsprotocollen. Gemeenten zijn verplicht bovenlokaal samen te werken waar dit noodzakelijk is voor een effectieve en efficiënte uitvoering van hun taken. Het gaat hierbij in ieder geval om samenwerking op het gebied van jeugdbescherming en –reclassering, Advies- en Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling en de inkoop van specialistische jeugdhulp. Daarnaast kan de gemeente ervoor kiezen om andere samenwerkingsverbanden aan te gaan, intentioneel en/of juridisch.

Door het Transitiebureau is een handreiking uitgebracht over regionale samenwerking (zie www.voordejeugd.nl). Met het programma Slim Samenwerken ondersteunt de VNG de intergemeentelijke samenwerking (zie www.vng.nl).

Omvang en vormgeving samenwerkingsverbanden

Het is in eerste instantie aan de gemeenten zelf om te bepalen op welke schaalgrootte zij de uitvoering bovenlokaal organiseren. Gemeenten maken zelf afspraken over de wijze waarop zij de financiering van het aanbod organiseren en de financiële risico's (zoals de financiering van dure of zeer specialistische vormen van zorg) onderling verdelen.

In de zorg rond jeugdigen bestaan al veel regionale samenwerkingsverbanden. Gemeenten dienen daarom rekening te houden met en zo mogelijk aan te sluiten bij andere relevante samenwerkingsverbanden, waarbij de buitengrenzen van de verschillende samenwerkingsverbanden bij voorkeur hetzelfde zijn. Denk bij andere samenwerkingsverbanden ook aan het op overeenstemming gerichte overleg over het ondersteuningsplan in het onderwijs met de besturen van samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs.

Termijnen

31 Mei 2013 moet bekend zijn op welke schaal en met welke gemeenten de verschillende taken op het terrein van jeugdhulp worden uitgevoerd. De individuele gemeenten zullen dus voor die datum hun keuze moeten bepalen en de beoogde samenwerkingsregio's moeten vóór die datum bekend zijn.

De bovenlokale afspraken moeten vervolgens uiterlijk een jaar vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet gereed zijn. Dit betekent dat als de wet per 1 januari 2015 in werking treedt deze afspraken op 1 januari 2014 gereed moeten zijn. Op het moment dat de wet in werking treedt (naar verwachting is dat 1 januari 2015) moeten de afspraken over de bovenlokale uitvoering van taken operationeel zijn.

- Wanneer blijkt dat de afspraken over bovenlokale uitvoering van taken tussen gemeenten niet tijdig worden gerealiseerd, treedt het Rijk met de VNG in overleg om te bezien wat er moet gebeuren om de bovenlokale uitvoering van taken tot stand te laten komen. Zo nodig zal deze samenwerking worden vastgelegd in wet- en regelgeving. Het besluit hierover wordt in oktober 2013 genomen.

Protocol voor samenwerkingsverbanden

Relevante spiegelbepaling in de wet Passend Onderwijs: artikel 18a lid 9

Met het invoeren van een nieuw stelsel voor passend onderwijs wordt samenwerking tussen scholen en gemeenten nog belangrijker dan voorheen. Samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs dienen hun ondersteuningsplannen af te stemmen met gemeenten. Bovendien is de school een belangrijke plek om problemen vroeg te signaleren, zodat snel en adequaat lichte zorg verleend kan worden en voorkomen kan worden dat problemen escaleren.

Dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel passend onderwijs bevatten complementaire bepalingen over samenwerking. In beide wetsvoorstellen wordt bepaald dat gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen een plan dienen te maken waarin wordt beschreven hoe respectievelijk de jeugdhulp en het passend onderwijs worden ingericht. Beiden hebben de verplichting om deze plannen in op overeenstemming gericht overleg met elkaar te bespreken. Daarnaast hebben zowel gemeenten als schoolbesturen de verantwoordelijkheid om de individuele ondersteuning aan een kind of gezin af te stemmen met andere voorzieningen op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen.

Mede in opdracht van het Transitiebureau jeugd is door Oberon een handreiking passend onderwijs-jeugdzorg opgesteld. Deze is te vinden op www.voordejeugd.nl Zie het hoofdstuk "spoorboekje Passend Onderwijs" en de tijdbalk in het figuur voor de belangrijkste stappen voor het leggen van de verbinding met passend onderwijs.

Afspraken samenwerking met huisarts

De huisarts speelt een belangrijke rol in het welbevinden van jeugd; de huisarts mag volgens het nieuwe concept van de Jeugdwet in de toekomst doorverwijzen naar alle vormen van jeugdhulp die door de gemeente zijn gecontracteerd. Naast triage en doorverwijzing speelt de huisarts ook een rol bij de lichte (en het voorkomen van onnodig zware) GGZ-hulpverlening, bijvoorbeeld in het geval van het verstrekken van medicatie en het voeren van enkele gesprekken, waarbij de POH-GGZ (Praktijkondersteuner Huisarts) ingezet kan worden. Mede omdat psychische problemen zich kunnen uiten in lichamelijke klachten

(bijvoorbeeld buikpijn of slecht slapen) zullen ook in de toekomst veel jeugdigen een beroep blijven doen op de huisarts voor zowel somatische als psychische klachten.

Om de toegang en instroom naar jeugdhulp te stroomlijnen zijn dus samenwerkingsafspraken met de huisarts, en de zorgverzekeraar nodig. Deze afspraken zien toe op de voorwaarden voor en wijze van verwijzing en de rol van de huisarts in relatie tot het basisprincipe van 1 gezin 1 plan.

Protocol voor samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming

In het kader van de toegang tot het gedwongen kader en de samenwerking met de Raad voor de Kinderbescherming en de gecertificeerde instellingen zal er voor gemeenten een landelijk toetsingskader worden opgesteld welke eind 2013 gereed zal zijn.

Afwegingen

Voor alle genoemde taken geldt dat onder andere de benodigde deskundigheid, de beperkte omvang van sommige doelgroepen en de schaal waarop sommige gespecialiseerde voorzieningen en aanbieders van voorzieningen zijn georganiseerd maken dat gemeenten deze taken beter in samenwerking dan allemaal afzonderlijk kunnen oppakken.

Actoren

- gemeente
- regiopartners
- samenwerkingspartners onderwijs
- huisartsen, Raad voor de Kinderbescherming
- jeugdhulpaanbieders en bestaande financiers

Het Transitiebureau Jeugd heeft een handreiking over juridische vormen bovenlokale samenwerking uitgebracht. Deze handreiking biedt een afwegingskader voor gemeenten om keuzes te maken in de wijze waarop zij zorg voor jeugd op een passende manier kunnen uitvoeren en inkopen. De handreiking geeft nadrukkelijk geen ultieme verdeling, maar is een richtingwijzer en checklist voor het aangaan van gesprekken binnen en tussen gemeenten en met zorgaanbieders. Zie www.voordejeugd.nl

Op <http://www.regioatlas.nl/> zijn regiokaarten te vinden van samenwerkingsverbanden in het gehele land.

21d. Inventarisatie/feitenanalyse

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 fase van gegevensoverdracht gaat het om beleidsinformatie (dus aantallen) en niet om individuele cliëntgegevens (dossiers). De VNG en de betrokken ministeries geven hiervoor ook factsheets uit. Daarbij gaat het bijvoorbeeld om aantallen cliënten per gemeente, aanbieders per gemeente en de ondersteuning die wordt geboden. Veel provincies ontsluiten de gegevens over de geïndiceerde jeugdzorg per gemeente in hun regio. Gemeenten kunnen deze informatie gebruiken bij hun beleidsvoorbereiding. Ook kunnen zij zelf de lokale jeugdzorg in kaart brengen.

Denk aan:

- Wie zijn je cliënten (aantallen, geografische spreiding)?
- Wie zijn je aanbieders?
- Wat is de ondersteuningsvraag?
- Wat zijn de daarmee gemoeide kosten?
- Wat zijn de trends?
- 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?

Houd er rekening mee dat de ondersteuningsvraag bij jeugd- en opvoedhulp bijna altijd breder is dan de vraag van de jeugdige zelf. De jeugdige maakt altijd deel uit van een groter geheel: zijn gezin, zijn vriendengroep, zijn school et cetera. Om iemand te helpen moet je dus kennismaken van deze diverse niveaus van systemen om zo echt hulp te kunnen bieden aan een cliënt. Dit kan gaan over vrije tijd, onderwijs, inkomen, sociale contacten en/of wonen enzovoort.

Niet alleen het budget dat de gemeente straks kan inzetten is van belang. Het is ook belangrijk om zicht te hebben op de gecontracteerde tarieven van de (producten van de) jeugd- en opvoedhulp of aanbieder. Deze gegevens zijn uiteraard bekend bij de aanbieder. De gemeente kan daarover met hen in gesprek gaan.

Ook kan de gemeente in gesprek gaan met de huidige financiers (provincie, het zorgkantoor/verzekeraars) om inzicht te verkrijgen in de wijze van inkoop zoals die tot nu toe verloopt en de wijze waarop tarieven tot stand komen.

Afhankelijkheid

Volgens het in de concept Jeugdwet opgenomen overgangsrecht moeten gemeenten zo snel mogelijk na publicatie van de wet gegevens ontvangen over indicaties. De gemeente is hierin dus afhankelijk van publicatie van de wet. Gemeenten zijn in hun informatievoorziening afhankelijk van zorgkantoren/verzekeraars, van aanbieders en in sommige gevallen ook van cliënten.

Ondersteuning vanuit het Transitiebureau Jeugd

Er worden door het Transitiebureau Jeugd landelijke afspraken gemaakt met de 'leveranciers' van gegevens of hun landelijke koepels, zoals CIZ, CAK, Jeugdzorg Nederland en Zorgverzekeraars Nederland, over de overdracht van gegevens met betrekking tot de decentralisatie van de jeugdzorg.

Gegevens over aantallen

Gemeenten worden onder andere vanuit het transitiebureau Jeugd ondersteund door de publicatie van het budget in de meicirculaire 2013 van het gemeentefonds en de publicatie van twee gegevensbestanden:

1. Vektis heeft van de twee transitiebureaus (VWS en VNG samen voor Wmo en Jeugd) opdracht gekregen om gegevens (alleen voor GGZ en VB gegevens) te ontsluiten voor gemeenten. Dit is vooral gedaan om te voorkomen dat gemeenten ieder voor zich aan zorgverzekeraars gegevens gaan vragen. Vektis stelt de gegevens via een portaal aan gemeenten beschikbaar vanaf eind mei 2013. Per gemeente kan een contactpersoon de gegevens voor zijn/haar gemeente opvragen.
2. Het SCP en Cebeon beschikken nu over alle gegevens die benodigd zijn voor het verdeelmodel (huidig gebruik van zorg) en deze worden aan gemeenten beschikbaar gesteld via de jeugdmonitor van het CBS. Dit betreft dan de aantallen en niet de kosten.

Gegevenslevering	Aantallen	Kosten
Meicirculaire gemeente fonds 2013	-	Totaal budget per gemeente
Vektis-portaal (op postcodeniveau)	AWBZ (jeugd-vb, begeleiding, pers. verzorging en j-ggz)	AWBZ (jeugd-vb, begeleiding, pers. verzorging en j-ggz)
Jeugdmonitor CBS (op gemeenteniveau)	<ul style="list-style-type: none"> • ZVW (curatieve jeugd-ggz) • AWBZ (jeugd-vb, begeleiding, pers. verzorging en j-ggz) • ZVW (curatieve jeugd-ggz) • Prov. Jeugdzorg (J&O-hulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering en AMK-onderzoeken) • Jeugdzorg plus 	-

Kwalitatieve informatie

Het Rijk en de VNG zullen daarnaast in juni 2013 inzicht bieden in het huidige zorgaanbod van de Jeugd-VB. Er zal inzicht komen in de huidige zorg in functies (inclusief begeleiding en persoonlijke verzorging en verblijf kortdurend in geval van een lichamelijke of zintuiglijke beperking of somatische aandoening). In juli 2013 komt er inzicht in het huidige zorgaanbod van de jeugd-GGZ: inzicht in duur en intensiteit van trajecten en mate waarin daarbij sprake is van specialistische inzet.

Om gemeenten een beter beeld te geven van de doelgroep en de spelers in het veld, zijn er vanuit het Transitiebureau Jeugd een aantal producten beschikbaar voor gemeenten:

- handreiking Kennismaking met jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- cliëntprofielen/portretten jeugdhulp, jeugd-GGZ en jeugd-LVB, te vinden op www.voordejeugd.nl
- Diverse factsheets, te vinden op www.voordejeugd.nl.

Actoren

- lokale en regionale onderwijs-, welzijns- en eerstelijnsvoorzieningen;
- politie
- jeugdgezondheidszorg
- MEE
- Bureau Jeugdzorg
- CIZ
- Sociale Zaken

Informatiebronnen (niet uitputtend) die u in deze fase kunt gebruiken:

- indicatiegegevens en beleidsrapportages van Bureau Jeugdzorg en het CIZ (<http://ciz.databank.nl>);
- productieafspraken van het zorgkantoor en de gegevens van het CAK (Centraal Administratiekantoor);
- provincie en zorgkantoor: uit de gegevens van provincie en het zorgkantoor kunt u opmaken met welke aanbieders in uw gemeente productieafspraken zijn gemaakt. Deze informatie vindt u ook op de website van uw provincie en zorgkantoor;
- zorgaanbieders: de zorgaanbieders kunnen u informeren over de vorm van jeugd- en opvoedhulp die ze leveren, aan welke groepen, op welke locaties en wat hun leveringsgebied is;
- lokale en regionale beleidsmonitoren (denk aan de onderwijs-, de veiligheids- en de arbeidsmarkt) en de buurtmonitor: kunnen een interessante informatiebron zijn;
- informatie over de cliëntenpopulatie: onder andere van organisaties als Maatschappelijk Werk, Jeugdgezondheidszorg, GGZ, MEE, Bureau Jeugdzorg, CIZ of rechtstreeks bij zorgaanbieders en cliënten of hun vertegenwoordigers;
- Kinderen in tel (www.kinderenintel.nl);
- Jeugdzorg Nederland (www.jeugdzorgnederland.nl);
- het CIZ en Bureau HHM: zij hebben een publicatie (2011) opgesteld waarin de groepen cliënten van de AWBZ-begeleiding beschreven worden;
- gegevens over indicatieve of maximale tarieven: te vinden bij de provincie, de NZa (Nederlandse Zorgautoriteit) en de zorgkantoren. Uiteraard hoeven gemeenten deze tarieven niet over te nemen;
- werkbezoeken; deze kunnen met dit doel in het achterhoofd nuttig zijn.

Voor gegevens over omvang en inzet van de persoonsgebonden budgetten (PGB's) zult u persoonlijk met de cliënten in gesprek moeten. Bureau Jeugdzorg en het zorgkantoor beschikken over het aantal PGB-houders.

Behalve met bestaande aanbieders kunt u natuurlijk ook contact zoeken met mogelijk interessante nieuwe aanbieders.

21e. Krachtenveldanalyse

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.

Doelen en belangen van partners lopen echter lang niet altijd parallel. Partners maken verschillende afwegingen op grond van eigen visie, beleid, strategie en werkwijzen. Inzicht in die verschillende

afwegingen kan helpen om het netwerk dat een rol speelt bij jeugd- en opvoedhulp beter in balans te brengen, draagvlak te bevorderen en overeenstemming te krijgen over elkaars bijdrage en het verbinden van sectoren en thema's.

Inzicht alleen is echter niet voldoende om het onderlinge draagvlak te versterken. De ervaring leert dat samenwerken ook kenmerken heeft van onderhandelen over uiteenlopende belangen, doelen en samenwerkingsstrategie.

Nut en mogelijkheden

Het doel is het in kaart brengen van alle voor de transitie en transformatie van de zorg voor jeugd relevante partijen/personen, met hun belangen, rollen en onderlinge afhankelijkheden.

Met behulp van de krachtenveldanalyse kan de gemeente aan de hand van de eigen praktijksituatie nagaan welke afwegingen partners in en bij jeugd- en opvoedhulp maken en hoe daarover met elkaar effectief kan worden samengewerkt en onderhandeld. Relevante vragen en afwegingen in dit verband zijn bijvoorbeeld:

- Wie zijn de jeugdhulpaanbieders, de organisaties uit het voorliggende veld, wie zijn CJG-partners en wie zijn verwijzers?
- Wat gaat er voor afzonderlijke spelers veranderen?
- Wat zijn hun belangen?
- Hoe verhouden organisaties zich tot elkaar?
- Wat is het werkgebied dan wel de gebiedsdefinitie van de spelers?

Bij het maken van een krachtenveldanalyse worden de volgende vragen beantwoord: Wie zijn de belangrijkste actoren? Wat is het individuele belang? Wat is de formele of informele relatie? Welke instrumenten zijn er?

Voor de weergave van dit advies zijn verschillende vormen mogelijk: bijvoorbeeld een tekstueel voorstel, een overzicht in beeld, een stroomschema of een netwerk.

Verdere aandachtspunten kunnen zijn

Het is belangrijk dat u weet met welke partijen u te maken hebt en wat hun rol is.

Denk aan:

- lokale onderwijs-, welzijnsvoorzieningen en vrijwilligersorganisaties die van betekenis kunnen zijn bij het vormgeven van jeugd- en opvoedhulp;
- zorgkantoren/zorgverzekeraars;
- huisartsen
- zorgaanbieders die jeugd- en opvoedhulp bieden en hun ketenpartners;
- Bureau Jeugdzorg en CIZ;
- cliënten en hun vertegenwoordigers;
- de Wmo-raad;
- de Veiligheidsketen (Veiligheidshuis, politie, AMK, jeugdbescherming en jeugdreclassering).

Een krachtenveldanalyse kan helpen een beeld te krijgen van de rollen van de verschillende spelers en hun onderlinge verhoudingen en belangen.

De dialoog met partijen kan in de vorm van een coalitieaanpak. Dit houdt in dat er zo veel mogelijk samengewerkt wordt met de andere spelers. Kijk dus samen met zorgaanbieders, cliëntorganisaties en zorgkantoor/ zorgverzekeraar naar een invulling van de nieuwe situatie. Verzamel informatie over cliënten en ondersteuningsvragen. Werkbezoeken en/of een startconferentie kunnen hierbij helpen.

De zorgkantoren/de zorgverzekeraars hebben belang bij een goede ondersteuning van cliënten. Hoe beter de zorg en hulpverlening is georganiseerd, hoe groter de kwaliteit van leven van cliënten en hoe kleiner de kans dat er een beroep moet worden gedaan op duurdere, meer intensieve vormen van ondersteuning. Intensieve samenwerking met de zorgverzekeraars is hierbij essentieel!

Actoren

De gemeente maakt zelf de krachtenveldanalyse.

21f. Risicoanalyse

Met de risicoanalyse kunt u risico's – verbonden aan de transitie van de zorg voor jeugd – in kaart brengen, adresseren en reduceren dan wel wegnemen. Het kan bijvoorbeeld gaan om zorginhoudelijke, organisatorische en financiële risico's.

Doel

Het in kaart brengen, adresseren en reduceren dan wel wegnemen van de risico's verbonden aan de transitie van de zorg voor jeugd.

Risicoanalyse

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.

Om met name de financiële gevolgen van de risico's te beperken zijn gemeenten sinds 2004 verplicht om hun weerstandsvermogen te analyseren in de Paragraaf Weerstandsvermogen. De weerstandscapaciteit bestaat uit de middelen en de mogelijkheden waarover de gemeente beschikt om niet begrote en voorziene kosten te dekken.

Risicomanagement is het identificeren en kwantificeren van risico's (bijvoorbeeld in het kader van de transitie van de zorg voor jeugd) en het vaststellen van beheersmaatregelen. Met beheersmaatregelen worden activiteiten bedoeld waarmee de kans van optreden of de gevolgen van risico's worden beïnvloed. Samengevat gaat het bij risicomanagement om de volgende stappen:

1. het in kaart brengen (identificeren) van de risico's;
2. het vaststellen (kwantificeren) van de belangrijkste risico's;
3. het vaststellen van beheersmaatregelen.

De beheersmaatregelen zijn te onderscheiden in een paar soorten.

- Vermindering/vermijding van het risico
Bijvoorbeeld door verbetering van de processen.
- Acceptatie van het risico
Als het risico niet erg groot is of vermijding niet mogelijk is.
- Risico-overdracht
Hierbij worden risico's overgedragen naar een andere partij. Denk hierbij aan verzekeren, een activiteit uit huis plaatsen of aanvullende eisen aan derden stellen in bijvoorbeeld een bestek.

Toelichting

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 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-geoordeelde 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 financieringssystematiek worden pas in september 2013 bekend. Wel is duidelijk hoeveel besparing gemeenten in totaal in het jeugddomein moeten realiseren. Dit bedrag loopt op van 120 miljoen euro in 2015 tot 300 miljoen in 2016 en 450 miljoen euro vanaf 2017.

Risicosturing

Er zijn verschillende manieren om te sturen op risico's. Deze aspecten moeten aan de voorkant, dus bij het ontwerpen van het beleid, erbij betrokken worden. Dan kunnen er keuzes gemaakt worden of kan van tevoren ingespeeld worden op bepaalde risico's die vastzitten aan bepaalde beleidskeuzes. Door deze aspecten bij het ontwerp van het beleid te betrekken wordt de basis gelegd om als gemeente 'in control' te blijven over de transities van de zorg voor jeugd. Met een combinatie van maatregelen is het wellicht en waarschijnlijk mogelijk om de risico's daadwerkelijk te beperken door deze te vermijden, te reduceren dan wel weg te nemen. Soms volstaat een relatief eenvoudige aanpassing van de werkzaamheden, in andere gevallen kan het een meer complexe oplossing zijn.

Stresstest

Een stresstest is een extra instrument voor gemeenteraadsleden om controle uit te oefenen op het financiële beleid. Door risicovolle toekomstscenario's door te rekenen wordt duidelijk of een gemeente genoeg weerstand heeft. Ten behoeve van de Paragraaf Weerstandsvermogen moeten gemeenten hun risico's in kaart brengen en de belangrijkste risico's vaststellen.

Impactanalyse

Ter beheersing van de risico's van de transitie en de transformatie jeugdzorg is er landelijk een overzicht opgesteld van de (financiële) risico's en mogelijke beheersmaatregelen respectievelijk bij de daarvoor aangewezen partij. Deze rapportage (zie onderstaande link) bracht in beeld:

- wat de risico's zijn (financieel, personeel, cliënten) van de transitie van het zorgaanbod naar gemeenten;
- wat de risico's zijn (financieel, personeel, cliënten) van de transitie van de Bureaus Jeugdzorg naar gemeenten;
- een prioritering in de risico's aan de hand van de dimensies: de kans dat het gebeurt en de impact;
- welke beheersmaatregelen mogelijk zijn om de risico's af te dekken en de kansen zo veel mogelijk te benutten.

Op basis van een voorlopige analyse is gekozen voor een overgangsbepaling die wordt opgenomen in de conceptwet. Zie het thema Overgangsregelingen in de fase Inrichten voor de tekst van de overgangsmaatregelen en de overgangsbepaling.

Verdere aandachtspunten kunnen zijn:

- overdracht en continuering huidige cliënttrajecten, zowel provinciale verplichtingen (zorgaanbieders en Bureaus Jeugdzorg) als verplichtingen AWBZ en zorgverzekeraars (zorgaanbieders);
- inzicht in stromen huidige trajecten;
- oude aanspraken: hoe lang lopen die door (financieel, schaal/bereikbaarheid zorg, overdracht van kennis, leverings-/zorgplicht)?
- afspraken over eventuele herindicatie;
- wat er gebeurt als kinderen zijn aangewezen op andere hulp dan die hun gemeente heeft ingekocht;
- samenloop verschillende decentralisaties en welke risico's dat oplevert voor bepaalde doelgroepen.

Actoren

- gemeente
- provincie
- zorgverzekeraars
- huisartsen huidige zorgaanbieders en indicatieorganen
- cliënten/burgers

Resultaat van de fase Analyse en inventarisatie:

21g. Startnotitie/projectplan

In een startnotitie (ook wel projectplan) geeft u als gemeente aan hoe u de zaken wilt aanpakken. Eerdere gegevens uit de analyse- en inventarisatiefase kunnen hieraan worden toegevoegd. Het erbij betrekken van stakeholders, ouders en jeugdigen is hierbij van grote waarde.

In de startnotitie neemt de gemeente de uitgangspunten op die in afzonderlijke documenten nader worden uitgewerkt. Het gaat daarbij om de uitwerking van afspraken die moeten worden vastgelegd en de voorwaarden waaraan deze afspraken moeten voldoen.

Aan de startnotitie liggen onder meer ten grondslag: de wettelijke kaders, het overzicht van de (gewenste dan wel noodzakelijke) samenhang, het overzicht van de (gewenste dan wel noodzakelijke) samenwerking, een startfoto, de krachtenveldanalyse, de risicoanalyse en de uitkomsten van de inventarisatiefase.

Afhankelijkheid

De startnotitie kan geschreven worden na de projectopdracht van het college van B&W. Om de navolgende procesfasen tijdig te kunnen opstarten is het noodzakelijk dat de gemeenteraad uiterlijk in februari 2013 de startnotitie vaststelt.

De startnotitie beschrijft de volgende onderwerpen:

1. doelstelling en resultaat;
2. onderdeel van samenhangend sociaal beleid;
3. samenhang met overige ontwikkeling in het sociaal domein (zie ook: samenhang);
4. (concept) wettelijk kader;
5. risicofactoren;
6. activiteiten per fase;
7. tijdpad;
8. beslismomenten en actoren;
9. begroting;
10. communicatie;
11. organisatie.

Schematisch

- 1) Aanleiding en opdracht
- 2) Welke partijen spelen een rol (intern en extern)?
- 3) Welke richting wil je op?
- 4) Wat zijn de randvoorwaarden?
- 5) Betrokkenheid doelgroep
- 6) Is er een regionale startnotitie?

Onderwerpen

In de startnotitie kan de gemeente ook ingaan op de projectstructuur en het proces om tot besluitvorming te komen. Houd hierbij bijvoorbeeld rekening met de volgende zaken:

- doelstelling en resultaat;
- samenhang met overige ontwikkeling in het sociale domein (zie ook: samenhang);
- (concept) wettelijk kader;
- risicofactoren;
- activiteiten per fase;
- tijdpad;
- beslismomenten en actoren;
- begroting;
- communicatie;
- organisatie.

Het proces

De eerste twee fasen zijn die van inventariseren en visievorming. Deze worden afgesloten met een startnotitie die vastgesteld wordt door de gemeenteraad (kaderstelling).

Voor de fase van de implementatie kan gekozen worden voor een apart projectplan, waarin de gemaakte keuzes verder ingevuld worden. Houd er rekening mee dat het karakter van het projectplan (kaderstellend of wat betreft uitvoering van beleid) van invloed kan zijn op de doorlooptijd van het besluitvormingstraject.

Verdere aandachtspunten kunnen zijn:

Naast behoefte aan en de noodzaak van een transparant en vooral vlotte voortgang van het bestuurlijke besluitvormingsproces, is ook de correcte en complete informatievoorziening richting alle betrokken partijen een punt van aandacht.

In geval van intergemeentelijke samenwerking of aanpak is het goed om aandacht te hebben voor het organiseren van een efficiënte samenwerking tussen de betrokken bestuursniveaus, efficiënt overleg en/of overdracht van procesverantwoordelijkheid op maat.

Kritische succesfactoren zijn:

- het op tijd en nauw erbij betrekken van burgers, stakeholders, het middenveld, betrokken besturen en diensten bij de totstandkoming van de startnotitie;
- het permanent informeren, bijvoorbeeld via een overzichtelijke website en periodieke voortgangsrapportages;
- een duidelijke projectstructuur, participatie van eindgebruikers en (inter)bestuurlijke samenwerking;
- aandacht voor de doorlooptijd van het besluitvormingsproces en – in relatie hiermee – fatale data.

Wie zijn erbij betrokken?

- Wie is bestuurlijk en ambtelijk betrokken?
- Welke externe partners spelen wanneer en waartoe een rol en hoe worden zij opgenomen in de projectstructuur?
- Welke verschillende projectgroepen zijn er?;
- Afstemming met de cliëntenorganisaties.

Actoren

- college van B&W
- gemeenteraad
- uitvoerders
- cliëntenorganisaties
- medefinanciers
- huisartsen
- Provincie

Fase Visie en keuzes

22. Visie en keuzes

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 ('hogere doel'),
3. waar je heen gaat ('gewaagd doel') en
4. waarin je wilt uitblinken ('kernkwaliteiten').

Tezamen vormen zij de vier componenten waaruit een visie bestaat. Die componenten moeten niet los van elkaar maar in samenhang worden beschouwd. Een visie is een 'vierluik', waarvan de onderdelen naadloos op elkaar moeten aansluiten.

Door het aangeven van een duurzame kern fungeert de visie enerzijds als stabiliserend en verbindend anker. Door het aangeven wat de ambities en daarbij van pas komende kwaliteiten zijn, fungeert de visie anderzijds als dynamiserend en richtinggevend baken. Beide kanten – stabilisatie en dynamiek – zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Zij maken dat de visie niet alleen houvast geeft en mensen met elkaar verbindt, maar dat zij mensen ook in beweging brengt en in een bepaalde richting trekt.

De start van een visietraject kan bestaan uit het organiseren van een startbijeenkomst waarin ruimte is voor het geven van informatie en dialoog. Daarbij kunt u denken aan de volgende thema's voor zo'n bijeenkomst:

1. informatie over de concept Jeugdwet en jeugd- en opvoedhulp;
2. kennismaken met nieuwe doelgroepen en jeugd- en opvoedhulp;
3. de omslag van 'recht op zorg' naar jeugdhulpplicht gemeenten;
4. transformatie gedachte: andere manier van werken;
5. het tijdpad;
6. de risico's;
7. de financiën.

Actoren

- gemeente
- samenwerkende gemeenten
- alle jeugdinstanties, maar ook breder het sociale domein en volwassenenzorg
- ouders en jongeren

In de fase Visie en keuzes komen de volgende thema's aan bod:

22a. Visie en aanpak formuleren

Het doel van deze fase is het formuleren van de visie op hoofdlijnen. De kunst is te komen tot een visie waarin de verschillende ontwikkelingen nauwkeurig op elkaar worden afgestemd, zodat er een duidelijke koers ontstaat. De reeds in de startnotitie geformuleerde koers vormt daarbij een belangrijke leidraad, evenals het vigerende gemeentelijke beleid.

De start van een visietraject kan bestaan uit het organiseren van een startbijeenkomst waarin ruimte is voor het geven van informatie en dialoog. Daarbij kunt u denken aan de volgende thema's voor zo'n bijeenkomst:

1. informatie over de Jeugdwet en jeugd- en opvoedhulp;
2. kennismaken met nieuwe doelgroepen en jeugd- en opvoedhulp;
3. de omslag van 'recht op zorg' naar 'recht op ondersteuning';
4. het tijdpad;
5. de risico's;
6. sturingsmodel;
7. de financiën.

De visie van het Rijk op het nieuwe jeugdstelsel wordt ingegeven door de visie van de pedagogische civil society. Zie onder meer het Regeerakkoord 2012 "Bruggen slaan", het RMO advies "Investeren rondom kinderen" (2009) en de publicaties over positief jeugdbeleid van het NJI, de handreiking "allemaal opvoeders" voor Centra voor jeugd en gezin, de ZonMw publicatie over de resultaten van de programma's 'Vrijwillige Inzet' (magazine INZET, juni 2012) en 'diversiteit in het jeugdbeleid' (magazine DIVERS, juni 2012). Verder kan ook verwezen worden naar de uitgave Bondgenoten in de decentralisaties Invulling geven aan het transformatieproces en de coalitieaanpak (januari 2013) op www.invoeringwmo.nl

Actoren

- gemeente
- samenwerkende gemeenten
- primair/voortgezet onderwijs
- ouders en jongeren

22b. Keuze samenwerkingsregio

De gemeente zal de uitwerking gaan voorbereiden, De visie wordt verwerkt in een plan van aanpak. In het plan van aanpak beschrijft de gemeente enerzijds inhoudelijk, anderzijds organisatorisch hoe zij de decentralisatie gaat uitvoeren en welke keuzes er gemaakt moeten worden. Het vormt de basis voor het (meerjarige) beleidsplan.

22c. Regionale afspraken

Samenwerkingsregio's

31 mei 2013 moet er helderheid zijn over welke taken op welke schaal door gemeenten zullen worden georganiseerd. Op 1 september 2013 moet er zicht zijn op de bestuurlijke afspraken die gemeenten hebben gemaakt over de taken die zij samen met andere gemeenten organiseren en de wijze waarop zij gaan samenwerken, dit moet in december 2013 zijn vastgelegd en door de gemeenteraad zijn goedgekeurd

Gemeenten moeten – aanvullend op de wettelijke verplichtingen (jeugdbescherming en jeugdreclassering, AMHK)- tijdig keuzes maken ten aanzien van de overige onderwerpen waarop en de gemeenten waarmee zij daarvoor gaan samenwerken. Deze keuzes zijn bepalend in het verdere verloop van het traject.

Kijk voor uitgebreide informatie over samenwerking bij kopje Samenwerking in de fase Inrichten.

Regionaal Transitiearrangement

Uiterlijk 31 oktober 2013 moet er in alle regio's een transitiearrangement liggen. Om tijdig tot afspraken te komen, zullen de gemeenten in de zomer van 2013 in gesprek moeten gaan met de huidige financiers en relevante aanbieders.

In deze overeenkomst staat uitgewerkt hoe de samenwerkende gemeenten de zorgcontinuïteit realiseren. Dit betekent dat de samenwerkende gemeenten aangeven hoe ze:

- de continuïteit van zorg realiseren
- de infrastructuur realiseren om de cliënten (zittende en nieuwe tot aan 1/1/2015) deze continuïteit van zorg in 2015 te bieden, bij de jeugdhulpaanbieder die op 31/12/2014 deze zorg biedt.
- de frictiekosten beperken

Gemeenten stellen dit arrangement samen op in overleg met de huidige financiers en de relevante aanbieders.

Resultaat van de fase Visie en keuzes:

22d. Visienota

In de visienota wordt beschreven wat de visie is op de zorg voor jeugd. Deze visienota kan ook regionaal worden opgesteld (zie thema 'samenwerking' uit de inventarisatiefase).

22e. Het plan van aanpak/uitvoeringsplan

In het plan van aanpak beschrijft de gemeente enerzijds inhoudelijk, anderzijds organisatorisch hoe zij de decentralisatie gaat uitvoeren. Het vormt de basis voor het (meerjarige) beleidsplan.

Fase Uitwerking

23. Uitwerken visie in keuzes

In deze fase van het proces zal de gemeente de visie verwerken in een plan van aanpak. Het plan van aanpak beschrijft hoe de gemeente van plan is om de wettelijk verplichte taken te gaan uitvoeren zoals beschreven in de concept-Jeugdwet.

Nut en mogelijkheden

In deze fase van proces (in dit thema) zal de gemeente de visie verwerken richting een plan van aanpak (ook wel: keuzenota). In dit plan wordt antwoord gegeven op de vragen: Wat voor keuzes maken we op hoofdthema's? Welke keuzes maken we? Welke gevolgen hebben deze in de praktijk?

Het plan van aanpak kan de volgende thema's bevatten:

- sterke regie op de uitvoering van integraal jeugdbeleid, bijvoorbeeld onder duidelijke politieke verantwoordelijkheid van één wethouder;
- scherp inzicht in de middelen;
- realisatie en onderhoud van een beleidsmonitor en een jeugdmonitor ter ondersteuning van beleid en uitvoering;
- doorzettingsmacht op lokaal en regionaal niveau;
- oog voor de vragen en behoeften van betrokkenen;
- oog voor het cultuuraspect; resultaatgericht werken vraagt ook een andere houding van cliënt en professionals en van de gemeente.

Wat betreft de organisatorische kant kan het plan informatie bevatten over de:

1. planning
2. projectstructuur
3. financiën

Actoren

- gemeente
- ouders en jongeren
- aanbieders
- zorgkantoren/verzekeraars

Het Transitiebureau Jeugd – een samenwerkingsverband van VWS, VenJ en VNG – ontwikkelt samen met het transitienetwerk een aantal scenario's/functionele ontwerpen. Ook komen zij met een factsheet 'Kader voor experimenten' en op de website www.voordejeugd.nl met een databank over goede voorbeelden en proeftuinen in het land.

23a. Nota Sturing en financiering

23b. Nota Inkoop

De Nota Inkoop en Sturing bevat de keuzes die de gemeente moet maken met betrekking tot dit onderwerp.

De Nota Sturing en financiering bevat voorstellen over bij de verdere uitwerking te hanteren financieel beheer, efficiency, effectiviteit en juridisch kader. Daarnaast geeft het inzicht in de methode(n) en/of afspraken die de gemeente nodig heeft om tot een passend arrangement voor de inkoop van zorg door de (samenwerkende) gemeente(n) te komen.

Bovendien levert deze nota een beschrijving van de inkoopmarkt voor zorg voor jeugd die gaat ontstaan, inclusief een beoordeling hoe deze passend is of kan worden bij de (vormen van) jeugdhulp en preventieve activiteiten die de gemeente wil bieden.

Werkproces als kapstok

In de afgelopen periode is een beweging ingezet om meer taken naar gemeenten over te brengen op het terrein van jeugd, zorg en werk. Gemeenten omarmen die beweging en willen die waarmaken, vasthouden en versterken. Echter in het huidige sociale stelsel is sprake van versnippering van taken die tot ongewenste situaties leidt. De oplossing zit in een integrale benadering die aansluit bij het sociale leven en de problematiek van burgers en hun omgeving. Daarbij draait het – net als bij de transitie en transformatie van de zorg voor jeugd – om ruimte geven aan de burger en zijn unieke situatie. Om ondersteuning op maat via professionals die samen met hem oplossingen zoeken en waar nodig voorzieningen aan elkaar koppelen. Bezien door de ogen van de afnemer zowel als de aanbieder en de betrokken overheden/financiers vergt dit daarop afgestemde vormen en instrumenten en een omslag in het denken en doen bij betrokken instellingen, professionals, financiers en overheden.

Het werkproces rond toegang, arrangement en samenwerking, contracteren en verantwoorden (zie bijlage 1) kan helpen bij het maken van de daarbij gewenste dan wel noodzakelijke keuzes. Centraal staan daarbij staan de vragen:

- Hoe wordt de toegang tot zorg- en dienstverlening georganiseerd?
- Welke nieuwe arrangementen kunnen ontwikkeld worden in aansluiting op de gemeentelijke visie?
Op welke concrete resultaten zijn deze gericht?
- Welke wijze van contracteren van aanbieders wordt toegepast?
- Welke vormen van verantwoording zijn effectief?

Het verdient daarom aanbeveling de nota's inkoop en sturing steeds te spiegelen aan de voor de WMO en participatiewet op deze onderwerpen te maken of gemaakte keuzes.

Zie ook het kopje Sturing en financiering in de fase Inrichten.

23c. Nota cliënt en kwaliteit

In de nota cliënt en kwaliteit worden de keuzes beschreven die een gemeente moet maken met betrekking tot dit onderwerp.

23d. Nota Toeleiding

In de Nota Toeleiding worden de keuzes beschreven die een gemeente moet maken met betrekking tot dit onderwerp.

De Nota Toeleiding faciliteert en begeleidt de discussie respectievelijk levert een advies op, op basis waarvan (een) (samenwerkende) gemeente(n) kan/kunnen komen tot een keuze voor de wijze waarop de gemeenten de toegangstaken kunnen invullen. Daarnaast gaat deze in op de gewenste/gedachte positionering van het Advies- en Meldpunt Kinder mishandeling, het Steunpunt Huiselijk Geweld, de jeugdbescherming en de jeugdreclassering. Voor wat betreft het Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kinder mishandeling zal de WMO hierin leidend zijn (zie ook het kopje Organiseren van de toegang en vraagverheldering).

Afspraken over de inrichting in het voorjaar van 2014

Om de inzet van passende hulp te garanderen moeten er afspraken gemaakt worden over de inrichting van de toegangsfunctie, financiering en organisatie van de toegangsfunctie, over kwaliteit en casemanagement en er moeten afspraken worden gemaakt met de Raad van de Kinderbescherming, scholen en artsen m.b.t. toegang en doorverwijzing. Deze afspraken zullen uiterlijk in het voorjaar van 2014 gemaakt moeten zijn.

Meldpunt AMHK

De inrichting van het AMHK moet vanaf januari 2014 in gang worden gezet. Het Rijk zal hiervoor in de zomer van 2013 ondersteuningsproducten aanbieden.

Zie voor het verbinden van de nota's sociaal domein onder het kopje 'nota inkoop en sturing' en bijlage 1 voor meer uitleg over het werkproces als kapstok.

Zie voor meer informatie over dit thema het kopje Toeleiding in de fase Inrichten.

Het Transitiebureau komt in juni met een functioneel ontwerp voor gemeenten met verschillende modellen voor de toeleiding.

23e. Nota Samenwerking

In de nota cliënt en kwaliteit worden de keuzes beschreven die een gemeente moet maken met betrekking tot dit onderwerp. Er wordt ingegaan op het vormgeven van de (boven)regionale samenwerking, welke in december 2013 formeel door de gemeenteraad is goedgekeurd.

Resultaat van de fase Uitwerking:

23f. Het (concept)beleidsplan

De gemeente beschrijft het gekozen beleid in één of meerdere beleidsplannen. Het gaat om een samenhangend beleidsplan ten aanzien van preventie van, de ondersteuning, hulp en zorg bij opgroei-, opvoedings- en psychische problemen, de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (in afstemming met andere beleidsterreinen). In het transitieplan jeugd wordt dit het 'stappenplan' genoemd.

Nut en noodzaak

De gemeente beschrijft het gekozen beleid in één of meerdere beleidsplannen.

Afhankelijkheden

De visienota en het plan van aanpak gaan aan deze fase vooraf.

Actoren:

- gemeente
- ouders en jongeren
- zorgaanbieders (vanuit de huidige bestaande sectoren, jeugdzorg/LVB/GGZ/verslavingszorg et cetera)
- zorgverzekeraars
- provincie
- CJG
- jeugd- en onderwijsinstellingen
- huisartsen
- volwassenenzorg

Het Transitiebureau Jeugd zal in juni 2013 een checklist publiceren die gemeenten een handvat biedt bij het opstellen van het beleidsplan en het voeren van beleid. Daarnaast heeft het Transitiebureau Jeugd een handreiking bovenlokale samenwerking uitgebracht en een handreiking Opdrachtgeverschap in inkoop gepubliceerd op www.voordejeugd.nl.

Het Transitiebureau Jeugd faciliteert het delen van kennis en ervaringen faciliteren, onder andere door middel van het instellen van kennisateliers over de nieuwe wet en een e-book met opbrengsten kennispraktijknetwerken (in samenwerking met kennisinstututen) en goede voorbeelden op www.voordejeugd.nl.

23g. Conceptverordening en beleidsregels

In conceptverordeningen en beleidsregels maken gemeenten keuzes ten aanzien van onder andere de te verlenen voorzieningen, de toegang en de voorwaarden. De conceptverordening(en) kan/kunnen in deze fase worden opgesteld op basis van het beleidsplan. Aangezien er gemeenteraadsverkiezingen plaatsvinden in maart 2014 zal de gemeente een keuze moeten maken of zij dit voor of na de verkiezingen laten goedkeuren.

Nut en noodzaak

Gevolg van de nieuwe Jeugdwet zal zijn dat de gemeente één of meerdere verordening(en) zal gaan opstellen en hierin haar keuzes ten aanzien van de volgende thema's zal opnemen:

- de te verlenen voorzieningen en wie daarvoor in aanmerking komen;
- de wijze waarop toegang vormgegeven is;
- de voorwaarden waaronder iemand recht heeft op het ontvangen van een voorziening: eigen bijdrage (voor zover dit verblijf buiten het gezin inhoudt), zorg in natura, PGB, financiële tegemoetkoming;
- de manier waarop burgers en belanghebbenden betrokken worden bij de vormgeving van beleid.

Afhankelijkheden

De verordening kan in deze fase worden opgesteld naar aanleiding van het beleidsplan. De VNG zal bovendien een modelverordening opstellen. Om de verordeningen te kunnen vaststellen, moet de definitieve Jeugdwet gepubliceerd zijn. Deze verordeningen vragen om afstemming met die van de WMO.

Voor de niet vrij toegankelijke vormen van ondersteuning zal eerst beoordeeld moeten worden of de jeugdige of zijn ouders deze ondersteuning daadwerkelijk nodig hebben. Deze niet vrij toegankelijke voorzieningen veronderstellen altijd een verleningsbeslissing op basis van een beoordeling van de persoonlijke situatie en behoeften van de aanvrager. Het verlenen van een dergelijke individuele voorziening brengt verder met zich mee dat hiervoor een beschikking wordt afgegeven, waarmee de rechtsbescherming van de burger wordt gewaarborgd.

Actoren

- gemeente

Peildatum 1 januari 2014

24. Toets aan (wettelijke) kaders

Alvorens het conceptbeleidsplan en de conceptverordening en beleidsregels ter vaststelling aan de raad kunnen worden aangeboden, dienen deze getoetst te worden aan

1. het definitieve wettelijke kader;
2. de landelijke kwaliteitseisen en cliëntenrechten;
3. de gemaakte (bovenlokale) samenwerkingsafspraken;
4. de generieke afspraken over opdrachtgeverschap, inkoop en leveringsplicht.

Kortom, een toets van het beleidsplan aan de (landelijke) kaderstelling.

25. Vaststelling beleidsplan

Op basis van de toets aan onder andere het wettelijk kader, de landelijke kwaliteitseisen en de eigen lokale beleidskaders kan het beleidsplan door de raad worden vastgesteld.

Hoofdphase Inrichten

26. Fase Organiseren van de uitvoering

Nut en noodzaak

Ter voorbereiding van de implementatie worden de keuzes die de gemeente heeft gemaakt verder uitgewerkt.

De gemeente maakt een aantal beleidskeuzes in deze fase. Deze keuzes bepalen het verdere verloop van het proces en er moet al in een vroeg stadium worden nagedacht over de gevolgen van deze keuzes voor het tijdpad. Bijvoorbeeld, wanneer de concept-Jeugdwet op 1 januari 2015 van kracht zou zijn, moeten er volgens deze conceptwet een aantal protocollen in werking treden. Het is dus belangrijk om je hier in deze fase bewust van te zijn en de implementatie in gang te zetten.

Afhankelijkheden

Het plan van aanpak moet gereed zijn voor deze fase in het proces om richting te kunnen geven aan de implementatie.

Actoren

- gemeente
- samenwerkingspartners

In de fase Organiseren van de uitvoering komen de volgende thema's aan bod:

26a. Samenwerking

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 kindbeschermsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp en het organiseren van een meldpunt voor de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling.

Bij algemene maatregel van bestuur kunnen colleges verplicht worden om voor de uitvoering van andere taken bovenlokaal samen te werken. Bij deze maatregel kunnen tevens de geografische grenzen worden bepaald waarbinnen de samenwerking moet plaatsvinden.

De noodzaak om voor deze taken de bovenlokale samenwerking bij wet te regelen vloeit voort uit het feit dat alleen via bovenlokale samenwerking gewaarborgd kan worden dat er overal en altijd capaciteit voorhanden is om de taken te kunnen uitvoeren.

Inventarisatie van samenwerkingsvormen

Gemeenten werken op diverse terreinen en vanuit uiteenlopende motieven met elkaar samen. Ook is er een veelheid aan vormen en manieren waarop de samenwerking wordt ingevuld. De vorm volgt de motieven en taken waarop samengewerkt wordt. Op dit moment zijn er 415 gemeenten met elk een veelvoud aan samenwerkingsverbanden op uiteenlopende terreinen (zie www.regioatlas.nl). Daarnaast hebben gemeenten afspraken en contracten met aanbieders en afspraken met de provincie en zorgkantoren/verzekeraars. Het is belangrijk om hier een overzicht van te krijgen, om te kunnen anticiperen op eventuele nieuwe afspraken of huidige afspraken en contracten te kunnen afbouwen.

Samenwerking bestaat in vele vormen: er kan onderscheid gemaakt worden tussen intentionele samenwerking en juridische samenwerking. Wanneer er juridische samenwerkingsvormen bestaan, moet er goed gekeken worden naar de gevolgen van het verlengen dan wel afbouwen hiervan. Hetzelfde geldt voor nieuwe afspraken. Wanneer er nieuwe juridische samenwerkingsvormen gestart worden, heeft dit invloed op het tijdpad van de decentralisatie en de uitvoering van de jeugdhulp. Wanneer ervoor gekozen wordt om bepaalde zaken bovenlokaal aan te pakken, zal dit invloed hebben op het besluitvormingsproces en het bijbehorende tijdpad.

Bovenlokale samenwerking rond de transitie van de jeugdzorg

Nut en mogelijkheden

Sommige vormen van jeugdhulp zijn lastig lokaal uit te voeren. Gemeenten moeten daarom - daar waar dit noodzakelijk is voor een effectieve en efficiënte uitvoering van de nieuwe jeugdwet - overwegen op welke schaalgrootte zij bepaalde zaken gaan oppakken. Via bovenlokale samenwerking kan er bijvoorbeeld beter gewaarborgd worden dat er overal en altijd capaciteit voorhanden is (bij gecertificeerde instellingen waarmee de gemeenten een contract hebben afgesloten of een subsidierelatie zijn aangegaan) om specialistische jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp te kunnen uitvoeren. Bovendien is bovenlokale samenwerking nodig om een voldoende geografische dekking van het stelsel van meldpunten te kunnen waarborgen.

De concept Jeugdwet geeft aan dat bij algemene maatregelen van bestuur nadere regels kunnen worden gesteld aan het opdrachtgeverschap van alle vormen van jeugdhulp.

Voor alle genoemde taken geldt dat onder andere de benodigde deskundigheid, de beperkte omvang van sommige doelgroepen en de schaal waarop sommige gespecialiseerde voorzieningen en aanbieders van voorzieningen zijn georganiseerd zaken zijn die overwogen moeten worden bij het bepalen van de schaalgrootte.

Relevante afwegingen – omvang en vormgeving samenwerkingsverbanden

Het is in eerste instantie aan de gemeenten zelf om te bepalen op welke schaalgrootte zij de uitvoering bovenlokaal organiseren. Gemeenten maken zelf afspraken over de wijze waarop zij de financiering van het aanbod organiseren en de financiële risico's (zoals de financiering van dure of zeer specialistische vormen van zorg) onderling verdelen.

In de zorg rond jeugdigen bestaan al veel regionale samenwerkingsverbanden. Gemeenten dienen daarom rekening te houden met en zo mogelijk aan te sluiten bij andere relevante samenwerkingsverbanden, waarbij de buitengrenzen van de verschillende samenwerkingsverbanden bijvoorbeeld hetzelfde kunnen zijn. Denk bij andere samenwerkingsverbanden ook aan het op overeenstemming gerichte overleg over het ondersteuningsplan in het onderwijs met de besturen van samenwerkingsverbanden in het primair en voortgezet onderwijs.

Termijnen

Eind mei 2013 moet er helderheid zijn over welke taken op welke schaal door gemeenten zullen worden georganiseerd. Op 1 september 2013 moet er zicht zijn op de bestuurlijke afspraken die gemeenten hebben gemaakt over de taken die zij samen met andere gemeenten organiseren en de wijze waarop zij gaan samenwerken. Eventueel worden naar aanleiding van deze toets algemene maatregelen van bestuur geformuleerd. De bovenlokale afspraken moeten uiterlijk een jaar voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet gereed zijn. Op het moment dat de wet in werking treedt (naar verwachting is dat 1 januari 2015) moeten de afspraken over de bovenlokale uitvoering van taken operationeel zijn. Wanneer blijkt dat de afspraken over bovenlokale uitvoering van taken tussen gemeenten niet tijdig worden gerealiseerd treedt het Rijk met de VNG in overleg om te bezien wat er moet gebeuren om de bovenlokale uitvoering van taken tot stand te laten komen.

Actoren

- gemeente
- provincie
- zorgaanbieders
- huisartsen
- ouders en jongeren
- primair/voortgezet onderwijs
- samenwerkingspartners uit bestaande ketens, zoals de Veiligheidsketen

Het Transitiebureau Jeugd heeft in februari 2013 met een handreiking over bovenlokale samenwerking uitgebracht.

26b. Sturing en financiering

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. Wel is het belangrijk om al vroeg een keuze te maken voor het sturingsmodel.

Nut en noodzaak

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 Kindermishandeling.

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.

Het ligt in de lijn der verwachting dat de Centra voor Jeugd en Gezin lokaal als frontoffice voor alle jeugdhulp zullen dienen. Op welke wijze gemeenten de CJG's inrichten of duiden, mogen ze zelf bepalen.

De uitkomsten van de nieuwe marktverhoudingen zijn nog onduidelijk. De transitie van de jeugdzorg naar de gemeenten kan leiden tot ongewenste situaties. Situaties waarbij – onbedoeld door de betrokken partijen – het belang van de cliënt in het nauw komt. Hier komen de uitkomsten van de inventarisatiefase en feitenanalyse (weer) van pas.

Afhankelijkheden

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. Daarnaast zal de invulling van dit thema in de lijn van hun vastgestelde beleidsplan moeten worden ingevuld. Ook zijn de keuzes met betrekking tot toegang en vraag belangrijk bij het vormgeven van de inkoop en sturing.

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?

Welke schaalgrootte is nodig voor het verantwoord en efficiënt inkopen van jeugdhulp? Samenwerking tussen gemeenten kan variëren van uitsluitend gezamenlijk inkopen van gespecialiseerde zorg tot complete gezamenlijke inkoop. De schaal waarop dat gebeurt kan samenvallen met bijvoorbeeld de huidige GGD- en jeugdgezondheidsgebieden.

Gezamenlijke beleidsafspraken in combinatie met gezamenlijke inkoop op alle deelterreinen van het jeugd domein is een veel gekozen optie. Als alleen de zwaardere hulp gezamenlijk wordt ingekocht, bestaat namelijk het risico dat individuele gemeenten de lichtere hulp doorschuiven naar de zwaardere hulp in het samenwerkingsverband.

De inkoopconstructies mogen niet met Europese regels botsen, zoals de harmonisatiewetgeving of het mededingingsrecht. In principe is het subsidiariteitsbeginsel van toepassing. Met andere woorden,

de Nederlandse overheid kan dit beleidsterrein in principe zelf inrichten.

Het afsluiten van contracten met zorgaanbieders kan meer prikkels bieden voor verbetering van de geleverde zorg. Maar er zijn ook andere instrumenten om de kwaliteit te bevorderen.

Met prestatiesturing, benchmarking, klanttevredenheidsonderzoek en persoonsvolgende budgetten kan hetzelfde doel worden bereikt. Als je dat goed opzet, prikkel je zorgaanbieders tot het leveren van goede zorg. Wel verdient een transparant systeem de voorkeur.

Financiering

Volgens het Regeerakkoord 2012 komt er één financieringssysteem voor het huidige preventieve beleid, de vrijwillige provinciaal gefinancierde jeugdhulp, gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen, zorg voor jeugd met een verstandelijke beperking, begeleiding, persoonlijke verzorging en kortdurend verblijf (jeugd-LVB), geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-GGZ), uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en GGZ in het kader van het jeugdstrafrecht (forensische zorg).

Het financieringssysteem geeft gemeenten de beleidsvrijheid om te kunnen sturen op doelmatigheid en doelgerichtheid (kostenbeheersing). Ontschotting van geldstromen biedt bovendien meer mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan gezinnen. Gemeenten zijn in eerste instantie aan zet om modellen van contractering en inkoop te ontwikkelen. Het ligt voor de hand dat zij voor bepaalde zorgvormen dat in regionaal verband doen. Om te zorgen dat deze vormen niet nodeloos uiteenlopen is een handreiking met modellen opgesteld. Indien dit leidt tot onvoldoende stroomlijning kan er in september 2013 door het Rijk een besluit worden genomen tot het opstellen van een ministeriele regeling over systematiek bekostiging van zorgaanbieders. ten aanzien van de financieringssystematiek voor de Jeugd-ggz bekend maken. In september 2013 het Rijk een besluit ten aanzien van de financieringssystematiek voor de Jeugd-ggz bekend maken.

In de gemeentelijke verordening waarin de uitbreiding wordt geregeld staan de kaders die gemeenten hanteren voor het beschrijven van de administratieve organisatie.

Relevante bekostigingsmodellen

In de "Handreiking Opdrachtgeverschap- en bekostiging") worden (www.voordejeugd.nl) verschillende modellen met hun voor- en nadelen uitgebreid toegelicht. De modellen zijn zowel van toepassing op jeugd als de WMO.

Richtprijzen

Gemeenten of intergemeentelijke samenwerkingsverbanden kunnen de prijzen zelf uitonderhandelen met zorgaanbieders.

Om de bekostiging van instellingen, vaak vanuit meerdere gemeenten of door meerdere samenwerkende gemeenten, mogelijk te maken wordt gestreefd naar uniformiteit op het terrein van prestatiemeting (output en outcome) en het meten van geleverde zorgintensiteit (input en throughput). Voor de prestatie-meting wordt aangesloten bij de set van uniforme prestatie-indicatoren die op dit moment wordt ontwikkeld. Voor het meten van de zorgintensiteit wordt uitgegaan van de eenheden uurtarief en verblijfsdagtarief en de daarbij behorende hoeveelheden. Het is de bedoeling dat alle zorgaanbieders minimaal in deze eenheden de inzet van personeel en overige middelen bijhouden. Voor de manier van verantwoorden wordt ingezet op continuïteit voor de instellingen en aansluiting bij bestaande instrumenten.

Aansluiting jeugd-ggz en zorgverzekeraarswet

Het Rijk zal in december 2013 afspraken met de zorgverzekeraar bekend maken over de aansluiting van het jeugdstelsel op de zorgverzekeringwet. Daarin zullen zij onder andere helderheid bieden over de afbakening van zorg tussen de Jeudgwet en de Zorgverzekeringwet rondom de afbakening somatiek en jeugd-ggz.

Actoren

- Rijk
- Inspectie
- gemeente
- cliëntenorganisaties
- zorgaanbieders

26c. Kwaliteit en toezicht

Een belangrijke reden van de transitie van de jeugdzorg is het verbeteren van de kwaliteit van de jeugdhulp in Nederland, welke aansluit bij VWS-kwaliteitsregelgeving. Ook komt er een landelijk georganiseerd toezicht, uitgevoerd door de Rijksinspectie. Certificering geldt alleen voor instellingen die jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclasseringstaken uitvoeren.

Afhankelijkheden

Gemeenten zijn voor een adequate inkoop afhankelijk van de tijdige publicatie door het Rijk van de wettelijke kwaliteitseisen en het normenkader van de certificering. Hierop moeten zij immers hun bestek of programma van uitvoering baseren en contracten met jeugdhulpaanbieders aangaan. Ook zijn gemeenten afhankelijk van tijdige certificering van instellingen die jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering mogen uitvoeren.

Kwaliteitseisen voor jeugdhulpaanbieders

De kwaliteitsbepalingen van de Jeugdwet krijgen vorm naar analogie van andere zorgwetten (Wgbo, de Wkcz, de Wmcz en de Kwaliteitswet zorginstellingen (en in de toekomst mogelijk de Wcz) Voor de individuele gezondheidszorg - waaronder de j-ggz – blijft de Wet BIG gelden.

Jeugdhulpaanbieders moeten voldoen aan kwaliteitseisen, waaronder de norm van verantwoorde hulp, analoog met de Kwaliteitswet Zorginstellingen. Dit normenkader zal gezamenlijk worden geformuleerd door de branche, de VNG en gemeenten en het Rijk en gepubliceerd worden in de jeugdwet. Ook zal er een kwaliteitsregister komen waarin de jeugdhulpaanbieders geregistreerd kunnen worden. Preventie valt niet meer onder het begrip Jeugdhulp. Dit betekent dat ook de wettelijke kwaliteitseisen niet van toepassing zullen zijn op preventie.

Certificering

Het Rijk draagt zorg voor certificering van instellingen die jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering mogen uitvoeren. Het Rijk zal hiervoor een certificeringsbevoegd ZBO aanwijzen. Het certificaat geeft bevoegdheid tot het uitvoeren van (één van de) werksoorten kindbescherming en jeugdreclassering. Op 1 januari 2014 zal het certificeringssysteem zijn ingericht en kan gestart worden met certificering. Dit betekent dat er een jaar beschikbaar is voor het doorlopen van de certificeringscyclus en kunnen gemeenten hier vanaf 1 januari 2015 zorg kunnen inkopen. Er zal in november 2013 een brochure over de werking van het certificeringssysteem komen vanuit het Transitiebureau Jeugd.

Toezicht en handhaving

Voor het toezichtregime wordt aangesloten op het vereenvoudigde kwaliteitsregime. Bij één wettelijk kwaliteitsregime past één toezichthouder. Om overlap tussen toezicht door het Rijk en de gemeenten te voorkomen, wordt gekozen voor landelijk toezicht door de Rijksinspectie (Inspectie jeugdzorg en Inspectie Gezondheidszorg).

- a. de landelijk werkende Rijksinspectie (IJZ en IGZ) houdt toezicht op de kwaliteit in algemene zin en op alle wettelijke kwaliteitseisen aan instellingen en professionals;
- b. de landelijk werkende Rijksinspectie wordt belast met handhaving op een vergelijkbare wijze als thans de IGZ handhaaft;
- c. de handhavingsinstrumenten van de IJZ worden uitgebreid en meer in overeenstemming gebracht met de handhavingsinstrumenten van de IGZ, zoals bijvoorbeeld de bestuurlijke boete.

De wijze van samenwerking tussen de inspectie en gemeenten zodat de inspectie rekening kan houden met de behoeften van gemeenten worden door de inspecties en VNG/gemeenten uitgewerkt in het afsprakenkader toezicht. Dit komt in januari 2014 beschikbaar.

Onafhankelijk vertrouwenspersoon

Gemeenten zijn er voor verantwoordelijk dat jeugdigen, hun ouders, pleegouders of netwerkpleegouders die gebruik maken van hulpaanbod en/of op wie een kindbeschermingsmaatregel van toepassing is, of ten aanzien van wie jeugdreclassering wordt uitgevoerd, of bij wie het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling betrokken is, een beroep kunnen doen op een onafhankelijk vertrouwenspersoon. Het college, gecertificeerde instellingen en jeugdhulpinstellingen hebben de plicht deze zijn of haar werk te laten doen. De vertrouwenspersoon is werkzaam bij een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid die onafhankelijk van het college en de genoemde instellingen. Bij algemene maatregel van bestuur worden regels gesteld met betrekking tot de taken en bevoegdheden van vertrouwenspersonen en de verplichtingen van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen.

Klachtenregeling en medezeggenschap

Jeugdhulpaanbieders dragen zorg voor en klachtenregeling en medezeggenschap wanneer deze organisatie uit meer dan 10 personen bestaat. De bepaling met betrekking tot de klachtenregeling is afgeleid van die voor zorgaanbieder in de Wkcz en verplicht de jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling om een klachtenregeling te treffen. De bepaling met betrekking tot medezeggenschap is in overeenstemming met de bepalingen over medezeggenschap in de zorgsector in de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen.

Actoren

- gemeente
- ouders en jongeren/cliëntenraden
- Rijk
- Inspectie
- aanbieders

Ondersteuning vanuit het Transitiebureau Jeugd

Het Transitiebureau Jeugd komt eind 2013 met een informatiebrochure met daarin een overzicht van wettelijke en andere kwaliteitseisen. Begin 2014 zullen zij een beslisboom/model voor gemeenten publiceren voor de invulling van hun kwaliteitsbeleid.

In het kader van professionalisering zal er in augustus 2014 een Factsheet over het professionaliserings-traject gepubliceerd worden om de consequenties van het huidige professionaliseringstraject in de Wet op de jeugdzorg zijn voor het nieuwe stelsel uiteen te zetten. Deze factsheet is gericht op gemeenten en andere partijen.

Op het gebied van pleegzorg komt er eind 2013 een afspraak tussen VNG en JN over de toepassing van het kwaliteitskader voorbereiding, screening en begeleiding van aspirant netwerk(pleegouders). In mei 2014 komt een advies beschikbaar over de positionering van de onafhankelijke vertrouwenspersoon.

26d. Organiseren van inzet van passende hulp (toeleiding) en vraagverheldering

Gemeenten krijgen de verantwoordelijkheid om de toegang tot de jeugdhulp op een laagdrempelige en herkenbare manier te organiseren. Hierbij gaat het zowel om de loketfunctie, als de vraagverheldering, triage, doorverwijsfuncties en het in schakelijken van passende hulp. Toeleiding naar zorg is het samenspel 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. Het staat de gemeente vrij om dit te organiseren. Bijvoorbeeld via wijkteams, het CJG, jeugdhulpaanbieders en de scholen.

In de concept Jeugdwet is opgenomen dat de huisarts niet alleen naar jeugd-ggz mag doorverwijzen, maar naar alle vormen van jeugdhulp. Dit geldt ook voor een medisch specialist of een jeugdarts. Voorwaarde is dat gemeenten goed kunnen sturen op volumebeheersing en dit vorm kunnen geven vanuit de één gezin, één plan en één regisseur gedachte.

Nut en noodzaak

Belangrijk thema bij de transitie maar vooral de transformatie van de jeugdzorg, is de manier waarop de toegang en de vraagverheldering plaatsvinden. In het bijzonder de rol van de huisarts daarbij vraagt om speciale aandacht.

Afhankelijkheden

Dit thema is afhankelijk van de in het beleidsplan en het plan van aanpak gemaakte keuzes.

Afspraken over de inrichting in het voorjaar van 2014

Om de inzet van passende hulp te garanderen moeten er afspraken gemaakt zijn over de inrichting van de toegangsfunctie, financiering en organisatie van de toegangsfunctie en over kwaliteit en casemanagement. Ook moeten er afspraken worden gemaakt met de Raad van de Kinderbescherming, scholen en artsen m.b.t. toegang en doorverwijzing. Deze afspraken zullen uiterlijk in het voorjaar van 2014 gemaakt moeten zijn.

Inzet van deskundigen bij vraagverheldering

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.

Huisarts, medisch specialist en jeugdarts

In het concept wetsvoorstel is opgenomen dat gemeenten, huisartsen en zorgverzekeraars onderling afspraken maken over de randvoorwaarden waarbinnen en de wijze waarop de huisarts, medische specialisten en jeugdartsen jeugdhulp kunnen inzetten.

Gedwongen kader

Gemeenten zullen moeten nadenken over de toeleiding tot jeugdhulp.

Dit kan op uiteenlopende manieren, vooraf of achteraf en met of zonder extra toets.

Mogelijkheden voor toeleiding zijn:

- Er wordt een huisarts-specialistenmodel ingevoerd.
- Bij toeleiding naar meer gespecialiseerde zorg moet niet de cliënt de grens over, maar de ondersteuning.
- Bij acute nood of crisis moet er direct zorg kunnen worden ingezet met verantwoording achteraf.

Meldpunt AMHK

De gemeente krijgt de verantwoordelijkheid om bovenlokaal één Advies en meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK) in te stellen en in stand te houden. Deze samenvoeging wordt via de conceptjeugdwet wettelijk verankerd in de Wmo. Er is gekozen voor de Wmo en niet de Jeugdwet omdat het niet logisch is om een meldpunt dat bedoeld is voor de hele bevolking te verankeren in een wet die zich specifiek richt op jeugdigen. De inrichting van dit meldpunt zal moeten starten in januari 2014 om op 1 januari 2015 gereed te kunnen zijn. Het Rijk zal in de zomer van 2013 ondersteuningsproducten aanbieden voor de inrichting van het meldpunt.

Verwijsindex: sluitend en effectief elektronisch signaleringssysteem

In het wetsvoorstel zijn de bepalingen betreffende de verwijsindex risicojongeren (VIR) overgenomen uit de Wjz. Nieuw is dat de gezinsfunctionaliteit – die het mogelijk maakt dat hulpverleners van elkaars betrokkenheid bij andere jeugdigen binnen eenzelfde gezin op de hoogte worden gesteld - is opgenomen in het wetsvoorstel.

Aandachtspunten bij toegang/toeleiding zijn:

- competenties personeel;
- hoe het eerste contact plaatsvindt (digitaal, telefonisch, face-to-face et cetera);
- netwerk met nieuwe aanbieders, sociale kaart van de gemeente;
- communicatie met cliënten, gespreksleidraad;
- criteria voor de toegang;

- waar de vraagverheldering plaatsvindt. Worden activiteiten bij het Wmo-loket goed op elkaar afgestemd?
- of vraagverheldering in lijn met de uitgangspunten van de Jeugdwet plaatsvindt.

Vraagverheldering

In een gesprek met de jeugdige, de ouders en het sociale netwerk (waaronder bijvoorbeeld familie, kinderdagverblijf of de school) zal in beeld gebracht worden wat de hulpvraag is, wat de persoonlijke situatie is en op welke manier de eigen kracht van de jeugdige, het gezin en het sociale netwerk kan worden ingezet. Als het probleem niet zelf opgelost kan worden, zal bekeken worden welke jeugdhulp het meest passend is door zorgvuldig het gesprek te voeren en de juiste deskundigheid op het juiste moment bij dit gesprek te betrekken. De jeugdige en zijn ouders zijn daarbij uitgangspunt. De inzet van specifieke expertise zal op het juiste moment binnengehaald worden.

Actoren

- ouders en jongeren
- gemeente
- aanbieders
- Raad voor de Kinderbescherming
- huisarts

Ondersteuning Transitiebureau

Het transitiebureau stelt in juni 2013 een handreiking over het functioneel model voor de inzet van passende hulp beschikbaar

26e. Sluitend en genoegzaam aanbod

Gemeenten moeten er in de toekomst zorg voor dragen dat er sprake is van een toereikend aanbod. Daarbij gaat het om ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen, gezinnen en medeopvoeders. Het aanbod wordt integraal en op laagdrempelige wijze aangeboden en voldoet aan de (landelijk dan wel lokaal geformuleerde) kwaliteitseisen.

Nut en noodzaak

Sluitend aanbod: de gemeente moet er in de toekomst zorg voor dragen dat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen, gezinnen en medeopvoeders integraal en op laagdrempelige wijze wordt aangeboden.

Afhankelijkheden

De invulling van dit thema is afhankelijk van de keuzes die zijn gemaakt in het beleidsplan. Het aanbod moet voldoen aan de geformuleerde kwaliteitseisen zoals bij het thema 'kwaliteit' aan de orde is.

Het CJG kan een belangrijke rol spelen bij het realiseren van laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp. Hoe het CJG vorm krijgt is de beleidsvrijheid van de gemeente. Het etiket 'CJG' wordt volgens de concept-Jeugdwet niet wettelijk verplicht. Wel wil het Rijk in samenwerking met de VNG het CJG verder doorontwikkelen. Vergeet hierbij ook de digitale bereikbaarheid niet.

De gemeente geeft in haar beleidsplan aan hoe ze de laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp organiseert. Bij een interventie wordt volgens de visie van het Rijk uitgegaan van de eigen kracht en het sociale netwerk van de betrokken jeugdigen en hun ouders en is de inzet gericht op herstel en versterking daarvan. Ook vindt afstemming met eventuele ondersteuning op school plaats. Verreweg de meeste ondersteuning bieden de medewerkers die werkzaam zijn in het CJG zelf. Op basis van hun professionele deskundigheid en ervaring zijn ze in staat om in te schatten wanneer inschakeling van specialistische hulp nodig is of dat er een kindbeschermingsmaatregel dient te worden overwogen.

Preventie

De gemeente dient de jeugdhulp in samenhang met het preventieve gezondheidspakket voor ieder kind vanuit de jeugdgezondheidszorg uit te voeren. In de Wet publieke gezondheid legt het Rijk een preventief gezondheidspakket vast voor alle kinderen. Het gaat dan om programma's en activiteiten die voor alle kinderen beschikbaar moeten zijn via de JGZ. De Commissie Evaluatie Basistakenpakket adviseert een "basisaanbod aan preventie" wettelijk vast te leggen, zodat dit te allen tijde voor kinderen en jongeren

(en hun opvoeders) beschikbaar is. Geadviseerd wordt om de uitvoering van dit basisaanbod via de Wpg op te dragen aan de gemeente.

De commissie onderzoekt op dit moment welke JGZ-activiteiten vanuit volksgezondheidsbelang aan alle kinderen en jeugdigen in Nederland uniform aangeboden moet worden. Het advies van de commissie wordt in 2013 verwacht.

Kindertelefoon

In de concept-Jeugdwet is een bepaling opgenomen waarin staat dat de gemeenten zorg dragen voor een anonieme adviesfunctie, welke nu bestaat in de vorm van de Kindertelefoon. De functie is in het wetsvoorstel techniekonafhankelijk beschreven, aangezien de telefoon over een aantal jaren misschien niet meer het belangrijkste communicatiemiddel is. Het wordt aan gemeenten overgelaten hoe ze deze functie invullen. Wel wordt geregeld dat deze functie op bovenlokaal niveau moet worden opgepakt.

Toereikend aanbod van jeugdhulp en gecertificeerde instellingen

Gemeenten dienen ervoor te zorgen dat ieder kind, dat in enigerlei vorm jeugdhulp nodig heeft, deze daadwerkelijk krijgt. De gemeente zijn dus verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van de verschillende vormen van jeugdhulp en van gecertificeerde instellingen die de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uitvoeren.

Specialistische jeugdhulp

Conform het Regeerakkoord wordt ook de jeugd-ggz en jeugd-vb overgeheveld naar gemeenten. De concept Jeugdwet stelt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor de doorontwikkeling van de kwaliteit van specialistische jeugdhulp en hiervoor op landelijk niveau afspraken maken. Het is daarom van belang dat zij – al dan niet in samenwerking met het Rijk – investeren in richtlijnontwikkeling, onderzoek en innovatie. Mogelijk zal een landelijke functie worden ingericht voor zeer zware vormen van jeugdhulp.

Op het gebied van pleegzorg komt er eind 2013 een brochure met het kwaliteitskader voorbereiding, screening en begeleiding van aspirant (netwerk) pleegouders.

Actoren

- gemeenten
- ouders en jongeren
- provincie
- aanbieders

26f. Interne processen

De wijze waarop de nieuwe gemeentelijke taak en verantwoordelijkheid verankerd is in de organisatie is afhankelijk van haar omvang en van het risico voor de organisatie. Bepalend hiervoor is de sector waarin de organisatie opereert en de grootte van de organisatie. Juristen kunnen wet- en regelgeving nader toelichten en het management ondersteunen om eventuele leemtes in de bedrijfsactiviteiten op het gebied van de naleving van wet- en regelgeving te signaleren. Zo draagt de gemeentelijke organisatie er zorg voor dat het geheel naar behoren functioneert.

Het antwoord op de volgende vragen is bepalend voor de oprichting en inrichting van een compliance organisatie en vormt de strategische maatregelen om het compliancerisico te beperken:

- In welke mate is het naleven van geschreven en ongeschreven regels van belang voor de bedrijfsvoering?
- Wat voor impact heeft het niet naleven hiervan op de organisatie?
- Welke zijn de te nemen organisatorische maatregelen?
- Welk tijdspad is met uitvoering van de organisatorische maatregelen gemoeid?

Nut en noodzaak

In de nieuwe werkwijze ontstaan nieuwe sturingslijnen (zorgaanbieders, gecertificeerde instellingen, huisartsen, zorgkantoor/zorgverzekeraars, cliënten), die van invloed kunnen zijn op de inrichting van de interne organisatie en werkprocessen: de administratieve organisatie. U dient hierbij rekening te houden met de bestaande werkprocessen en relevante sturingsinformatie (prestaties en gegevens) die moeten worden vastgelegd in de administraties.

Afhankelijkheden

Dit thema is afhankelijk van het plan van aanpak en het beleidsplan.

Actoren

- gemeente

26g. Monitoring

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.

De Beleidsmonitor

In het belang van de geestelijke, lichamelijke of maatschappelijke gezondheid van de betrokken jeugdigen is bij het verlenen van jeugdhulp sprake van noodzakelijke gegevensverwerking. Bij de gegevensverwerking dient een mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer steeds te worden afgewogen tegen het belang van de geestelijke, lichamelijke of maatschappelijke gezondheid van de betrokken jeugdige. Het belang van het kind is hierbij – conform het IVRK - de eerste overweging te zijn.

Nut en noodzaak

Om te kunnen sturen op zowel kwaliteit als financiën is monitoring nodig, zowel door de gemeente als door het Rijk.

Afhankelijkheden

Publicatie van de Jeugdwet is noodzakelijk om de benodigde informatie aan gemeenten te kunnen leveren. Ook is de verkregen informatie afhankelijk van de afspraken die gemaakt worden in de fase Inkoop en sturing.

De Beleidsmonitor voorziet betrokken rijksdiensten (waaronder de ministeries van VWS, OCW en VenJ), de ketenpartners, stakeholders en de eigen organisatie van een actueel beeld van de stand van zaken rond de (werking van) het gemeentelijk stelsel zorg voor jeugd. Hierbij worden ontwikkelingen/trends met betrekking tot vraag en aanbod, toeleiding en resultaat geplaatst in het licht van het beoogde beleid en doel.

Globale inhoud van de Beleidsmonitor

In de Beleidsmonitor komen informatie over gemeentelijk jeugdbeleid en informatie over de jeugd- en opvoedhulp samen. Het doel is om gemeenten en de partners te helpen samen sturing te geven aan de realisatie van een sluitende aanpak voor hulp aan ouders en kinderen. Zo kunnen zij een stelsel creëren dat in balans is doordat alle betrokkenen er optimaal in investeren.

De Beleidsmonitor bevat een reeks tabellen met kerncijfers over de totale vraag, de aantallen afgegeven indicatiebesluiten, de kenmerken van de indicatiebesluiten (onder andere het aantal intramurale en extramurale indicaties) en de cliënten aan wie de besluiten zijn toegekend (bijvoorbeeld: de leeftijd, plaats van herkomst van de cliënt) et cetera.

Karakteristiek aan de Beleidsmonitor is dat de nadruk ligt op de cijfers; die spreken voor zich. De begeleidende tekst wordt zo kort mogelijk gehouden en is vooral bedoeld om opmerkelijke veranderingen te benoemen en te verklaren.

Positionering van de Beleidsmonitor

Naast de Beleidsmonitor zijn er andere publicaties die deze ontwikkeling en de stand van zaken betreffen. Denk aan Kind in Tel (en andere monitoren) en de Trendrapportage van het CIZ.

De cijfers die in de Beleidsmonitor worden gepresenteerd bieden inzicht in de effecten en gevolgen van het gevoerde beleid.

Het Informatieprotocol ‘Beleidsinformatie Raad voor de Kinderbescherming – provincies’ (hierna aangeduid met: Informatieprotocol) heeft tot doel helder en eenduidig vast te leggen hoe wordt omgegaan met de vastlegging en verstreking van gegevens door de Raad voor de Kinderbescherming (hierna aangeduid met: Raad) zoals bedoeld in het besluit. Daartoe bevat het Informatieprotocol enerzijds een aantal algemene verplichtingen voor de registratie en gegevensuitwisseling tussen de Raad en de provincies en anderzijds het rapportageformat Beleidsinformatie Raad voor de Kinderbescherming – provincies (hierna aangeduid met Rapportageformat).

Jeugdzorg Nederland ontwikkelt meetinstrumenten en helpt jeugdhulporganisaties om deze efficiënt in te zetten. Een voorbeeld zijn de prestatie-indicatoren. Dit zijn vragen die duidelijk maken wat het effect is van de zorg die een organisatie heeft verleend. Wat is het resultaat? Hoe tevreden is de jongere? Kortom: hoe heeft de jeugdhulporganisatie gepresteerd? Zo zien de leden snel waar verbeteringen mogelijk zijn.

Actoren

- gemeente
- Rijk
- zorgaanbieders
- cliënten
- provincie

26h. Overgangsregelingen

Een belangrijk aandachtspunt bij de decentralisatie is het borgen van de continuïteit van de kwaliteit van de zorg voor lopende ondersteuning en hulp. Hiervoor zijn overgangsmaatregelen vastgesteld en is er een overgangsbepaling opgenomen in de concept Jeugdwet.

Jeugdigen of ouders die vóór 1 januari 2015 (jeugd)zorg ontvangen of reeds een recht op (jeugd)zorg hadden ontvangen, blijven dit in 2015 ontvangen bij dezelfde aanbieder. De verwijzingen en indicatiebesluiten blijven tot een jaar na inwerkingtreding van de Jeugdwet gelden. Voor pleegzorg geldt daarbij geen einddatum en wordt tevens de voortzetting ervan bij dezelfde pleegouders gewaarborgd.

Het rijk, VNG en IPO hebben in bestuurlijk overleg afgesproken welke stappen worden doorlopen om continuïteit van geïndiceerde zorg te garanderen (en frictiekosten te beperken) tijdens de voorbereiding van de decentralisatie en in de eerste periode na decentralisatie. De afspraken zijn als volgt:

- Op 31 mei 2013 maakt de VNG de regionale samenwerkingsverbanden bekend. Jeugdhulpaanbieders⁴ weten bij wie ze het gesprek moeten aangaan over toekomstige contractering.
- Op 31 mei 2013 publiceert het Rijk de voorlopige verdeling van het budget per gemeente, uitgaande van het historisch model, opdat gemeenten inzicht krijgen in de omvang van de taak (het huidig zorggebruik per zorgvorm) en middelen per gemeente. In mei 2014 volgt de definitieve historische verdeling voor 2015 en de objectieve verdeling voor 2016 en verder.
- Op 31 oktober 2013 ligt er een regionaal transitiearrangement in alle regio's. In deze overeenkomst staat uitgewerkt hoe de samenwerkende gemeenten de zorgcontinuïteit realiseren. In dit arrangement geven gemeenten aan hoe ze:
 - de continuïteit van zorg realiseren;
 - de infrastructuur realiseren om de cliënten (zittende en nieuwe tot aan 1/1/2015) deze continuïteit van zorg in 2015 te bieden, bij de jeugdhulpaanbieder die op 31/12/2014 deze zorg biedt, en;
 - hoe ze de frictiekosten beperken. Gemeenten stellen dit arrangement op in overleg met de huidige financiers en de relevante aanbieders.
- De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd beoordeelt (voor zover mogelijk) al voorafgaand aan 31 oktober 2013 de regionale arrangementen op grond van de bovengenoemde drie criteria (garanderen zorgcontinuïteit, garanderen benodigde infrastructuur en beperking frictiekosten). Indien het arrangement naar het oordeel van de TSJ niet voldoet, zal de commissie dit aan VNG en Rijk kenbaar maken. Partijen (VNG, Rijk, financiers, aanbieders) committeren zich aan het oordeel van de Transitiecommissie.

⁴ Bedoeld wordt de zorgaanbieders, de jeugdbescherming, de jeugdreclassering en het AMK

- Indien de TSJ constateert dat de continuïteit van zorg niet lijkt te worden gerealiseerd of de daarvoor benodigde continuïteit van de infrastructuur of de samenwerkingsafspraken tussen gemeenten niet voldoen, dan zal het Rijk een aanwijzing geven aan de betreffende regio. Deze aanwijzing houdt in welke transitieafspraken gemeenten onderling en met aanbieders verplicht zijn uit te voeren.

Rijk, IPO en VNG maken op basis van de gemaakte bestuurlijke afspraken over overgangsregelingen nadere afspraken ter implementatie daarvan.

Voor het realiseren van de continuïteit van zorg is tijdige informatie over de populatie die in zorg is noodzakelijk. In het transitieplan is opgenomen dat in de zomer van 2013 een plan van aanpak hiervoor wordt vastgesteld.

Om de continuïteit van de zorg te kunnen waarborgen, ontvangen gemeenten zo snel mogelijk de lopende indicaties en overdrachtdossiers van aanbieders.

Actoren

- gemeente
- zorgaanbieders
- ClZ, BJZ en zorgkantoren en zorgverzekeraars
- provincie

Resultaat van de fase Organiseren van de uitvoering:

26i. Meerjarig beleidskader 2015/2019

Zoals in de concept Jeugdwet wordt beschreven, stellen gemeenten een meerjarig beleidskader op om de continuïteit van de zorg te borgen en de transformatie vorm te geven.

26j. Uitvoeringsplan 2015

Met het beleidsplan als basis wordt er een uitvoeringsplan voor 2015 opgesteld. Hierin wordt beschreven hoe de Jeugdwet in 2015 zal worden uitgevoerd, waaronder de toeleiding en inkoop van het zorgaanbod.

26k. Verordeningen en beleidsregels

In het voorjaar van 2014 worden de verordeningen vastgesteld die op basis van het beleidsplan zijn geformuleerd. Zie ook het thema "Vaststelling beleidsregels en verordeningen" onder nummer 18.

Hoofdfase Verrichten

27. Start uitvoering conform nieuwe Jeugdwet

Vanaf het formele moment van het in werking treden van de Jeugdwet start de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de uitvoering.

SPOORBOEKJE AANBIEDERS⁵

Inleiding

Aanbieders hebben een belangrijke rol in de transitie en transformatie van de jeugdzorg. In het Spoorboekje is daarom ook een tijdbalk opgenomen voor zorgaanbieders. In het figuur gaat het om de grijze balk met daarin de stappen die aanbieders in grote lijnen moeten zetten om per 1 januari 2015 klaar te zijn voor zorginkoop door gemeenten.

Ook dit spoorboekje is opgebouwd aan de hand van de fase Richten, Inrichten en Verrichten en beschrijft onder andere de dialoog met gemeenten en belangrijke data voor zorginkoop en voorbereiding op kwaliteitseisen.

1. Start van de voorbereiding – feitenanalyse

De eerste stap in de voorbereiding op de decentralisatie is het vaststellen van de feiten. Enerzijds gaat het erom inzicht te krijgen in de impact op uw eigen organisatie, anderzijds om gegevens te verzamelen voor het gesprek met de gemeente (opdrachtgever).

Dit dient twee doelen:

- 1) inzicht krijgen in de (mogelijke) impact op uw eigen organisatie;
- 2) verzamelen van gegevens voor het gesprek met de gemeente(n).

Verdere aandachtspunten

Hieronder staan vragen die belangrijk kunnen zijn bij het maken van een feitenanalyse.

Over de betrokken cliënten/inwoners:

- Welke cliënten binnen uw organisatie ontvangen nu zorg die onder de nieuwe Wet jeugdhulp valt?
- Hoe verhouden deze aantallen zich ten opzichte van overige cliënten binnen uw organisatie?
- Wat is de omvang van de zorg die wordt geboden?
- Hoe verhoudt deze omvang zich ten opzichte van overige zorg die wordt geboden?
- Wat is de duur van de zorg?
- Welk karakter kent deze zorg (eenvoudig, complex)?
- Welke andere zorg consumeren deze cliënten vanuit andere stromen, zoals de AWBZ en zorgverzekeraars?
- Welke andere diensten betrekken deze cliënten van de gemeente of op grond van andere wettelijke regelingen (Zvw, Justitie)?
- In hoeverre maken cliënten bijvoorbeeld deel uit van ketens?
- Wat is de gemiddelde instroom in een jaar? Wat zijn trends hierin?

Over de locatie(s)/het werkgebied/betreffende gemeenten:

- Welke locaties/afdelingen bieden zorg?
- Hoe verhoudt dit zich tot de rest van uw organisatie?
- Wat is de postcode en de woonplaats van cliënten die op de locaties extramurale begeleiding ontvangen?
- Om hoeveel cliënten gaat het per gemeente?

Over de financiën en het personeel:

- Welk deel van uw budget is hiermee gemoeid?
- In welke mate raakt dit budget de rest van uw organisatie (bijvoorbeeld de intramurale capaciteit)?
- Welk type professionals levert de extramurale begeleiding (als onderdeel van hun werk)?
- Welke ondersteunende en besturende functies zijn betrokken bij de levering van de extramurale begeleiding?

⁵ Gebaseerd op de indeling en begrippen uit het Stappenplan decentralisatie extramurale begeleiding, gemaakt door BMC (gedeelte voor gemeenten) en HHM (gedeelte voor zorgaanbieders) in opdracht van het Transitiebureau Wmo, te vinden op <http://www.invoeringwmo.nl/content/stappenplan-decentralisatie-extramurale-begeleiding>

Externe omgeving:

- Welke andere aanbieders zijn er in uw werkgebied (denk daarbij niet alleen aan AWBZ-aanbieders, maar ook aan gemeentelijke aanbieders)?;
- Welke gemeenten zijn er in uw werkgebied?

2. Start dialoog met gemeenten

Bepaal of, hoe en met welke gemeenten u wilt praten. De feitenanalyse kan hierbij helpen. Houd daarbij rekening met zaken als de geografische ligging van vastgoed en de woonplaats van uw cliënten. Het gaat in deze fase vooral om kennismaken en verkennen van mogelijkheden.

Nut en noodzaak

Doel van deze dialoog is:

- kennismaken;
- een beeld krijgen van de wederzijdse perspectieven;
- verkennen op welke manier deze bij elkaar (kunnen) komen.

Organisatie van de dialoog

Bepaal met welke gemeenten u wilt praten. De feitenanalyse kan hierbij helpen. Houd rekening met zaken als de geografische ligging van vastgoed en de woonplaats van uw cliënten.

Verdere aandachtspunten

Het is belangrijk om de volgende gegevens duidelijk te hebben:

- politieke samenstelling van het college van B&W;
- naam portefeuillehouder Jeugd in het college van B&W;
- onder de gemeente vallende plaatsen;
- mogelijke intergemeentelijke samenwerking; denk bijvoorbeeld aan een samenwerkingsverband op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen of een centrumgemeenteconstructie;
- aantallen inwoners en (ontwikkeling) bevolkingsopbouw per gemeente;
- naam projectleider decentralisatie; aan deze persoon kunt u vragen wie uw gesprekspartner is voor de decentralisatie.

Tip

Voor een eerste kennismaking kunt u ervoor kiezen om lokale ambtenaren en/of politici uit te nodigen voor een werkbezoek of om bijvoorbeeld gezamenlijk met partnerinstellingen een kennisatelier te organiseren.

3. Vervolg dialoog met gemeenten

In deze fase bouwt u voort op de feitenanalyse. Met de informatie uit de feitenanalyse kan per gemeente een overzicht worden gemaakt van bijvoorbeeld het aantal cliënten dat u hulp biedt. Gemeenten hebben deze informatie nodig in aanvulling op bijvoorbeeld de cijfers van CIZ en Bureau Jeugdzorg.

Nut en noodzaak

In deze fase bouwt u voort op de feitenanalyse. De verzamelde feiten zijn voor gemeenten erg interessant in aanvulling op de beleidsinformatie die zij bijvoorbeeld van het CIZ en Bureau Jeugdzorg hebben ontvangen.

Met de informatie uit de feitenanalyse kan per gemeente een overzicht worden gemaakt van het aantal cliënten dat te maken krijgt met de decentralisatie en in welke omvang.

Tevens kunt u inzicht geven in:

- uw zorgaanbod in de betreffende gemeente, met daarbij een cliënttypering;
- de doelen die u beoogt met deze zorg en welke visie u hebt op hulpverlening;
- uw beeld van de ambitie van de jeugdhulp en hoe uw aanbod hierin past;
- inzicht in factoren die – op dit moment – bepalen of een inwoner/cliënt individuele zorg krijgt of collectief;
- inzicht in ‘complexe’ cliënten: bijvoorbeeld cliënten voor wie geldt dat specialistische expertise

noodzakelijk is;

- inzicht in het totaalbeeld van de zorg en ondersteuning die cliënten krijgen en de gewenste integraliteit in het aanbod (ketenzorg) hiervan.

Gemeenten kunnen nog relatief onbekend zijn met de ondersteuningsvragen van de doelgroep en staan voor de uitdaging om maximale doelmatigheid en effectiviteit tot stand te brengen, zodat de maatschappelijke kosten worden gereduceerd. **Verdere aandachtspunten**

Zorgaanbieders kunnen gemeenten in deze fase helpen door:

- goed zicht te hebben op de werkelijke vragen van cliënten en mee te denken over te behalen resultaten per cliënt;
- gemeenten goed te informeren over de aard van de doelgroepen en de inhoud en duur van de bestaande zorgvraag;
- ervoor te zorgen dat gemeenten niet alleen de feiten kennen maar ook 'gevoel' krijgen bij de (vraag van) cliënten. Het kan hierbij behulpzaam zijn om de ondersteuningsvraag of het profiel van cliënten tot leven te brengen (bijvoorbeeld in de vorm van portretten);
- bereid te zijn om mee te denken in de bezuinigingen die een gemeente moet realiseren en de vorm waarin optimale kwaliteit en doelmatigheid wordt gerealiseerd.
- bijvoorbeeld zelf met concrete voorstellen voor vernieuwing in het aanbod komen;
- verbinding: een deel van de cliënten die zorg wordt geboden, is mogelijk al bekend bij de gemeente omdat zij gebruikmaken van diverse gemeentelijke diensten. In de verbinding hiervan zit meerwaarde voor gemeenten.

4. Positie bepalen

Op basis van de voorgaande stappen bepaalt u uw positie in het proces van voorbereiding op de transitie. Het proces kan ook een interne herpositionering van mensen en middelen tot gevolg hebben. Het is raadzaam om hierop tijdig te anticiperen.

Nut en noodzaak

Op basis van de voorgaande stappen bepaalt u uw positie in het proces van voorbereiding op de decentralisatie.

Uw positie kunt u baseren op:

- cliënten (bestaande en mogelijk nieuwe);
- gemeenten (als potentiële opdrachtgever);
- collega-zorgaanbieders (ook uit andere sectoren);
- partners uit aanpalende sectoren (welzijn, onderwijs, werk, wonen, justitie);
- het informele veld: vrijwilligers(organisatie), charitatieve instellingen;
- potentiële concurrenten;
- het zorgkantoor;
- de zorgverzekeraar.

Verdere aandachtspunten

Het proces kan ook een interne herpositionering van mensen en middelen tot gevolg hebben. In hoeverre dit aan de orde is, is afhankelijk van de vraagstelling van gemeenten. Deze heeft invloed op uw dienstverlening, de prijs, de plaats waar het gevraagd wordt, het personeel dat u kunt inzetten, de omvang van uw dienstverlening en de financiële huishouding. Het is zaak om, afhankelijk van uw strategie, optimaal in te spelen op de randvoorwaarden die worden gesteld aan de gevraagde toekomstige Wmo-dienstverlening. Specifieke onderwerpen hierbij zijn samenwerking met partners, specialisatie en het gebruik van uw vastgoed.

5. Kennismaken van de inkoopprocedure van de gemeente

Nut en noodzaak

De gemeente maakt in deze fase bekend hoe zij tot overeenkomst wil komen met maatschappelijke partners. Probeer zo vroeg mogelijk te weten te komen voor welke vorm de gemeente kiest.

De eisen die per vorm worden gesteld kunnen van gemeente tot gemeente verschillen.

Relevant zijn:

- de aanwezigheid en inhoud van een gemeentelijk inkoopbeleid;
- de inhoud van de gemeentelijke algemene subsidieverordening;
- de inhoud van specifieke verordeningen met betrekking tot de jeugdhulp;
- de mogelijkheden van gezamenlijke zorginkoop door gemeenten.

Verdere aandachtspunten kunnen zijn:

- Hoe en waar maakt de gemeente bekend of er voor subsidie, aanbesteding of een combinatie wordt gekozen?
- Welke eisen worden er gesteld (in een subsidieverordening of in een bestek)?
- Op welke wijze gaat de gemeente subsidiëren/aanbesteden?
- Welke subsidiecriteria of gunningcriteria gelden er?
- Welke selectiecriteria gelden er (wie mag inschrijven)?
- Welke procedurele vereisten gelden er (denk bijvoorbeeld aan inschrijvingstermijnen)?
- Uit welke stappen bestaat de procedure? Is er gelegenheid tot het stellen van vragen? Zijn er mogelijkheden voor nader overleg?
- Welke kwaliteitseisen stelt het Rijk?
- Welke eisen worden gesteld aan evaluatie, registratie en verantwoording?
- Wat is het budgettaire kader?
- Welke afspraken wil de gemeente vastleggen in contracten (denk hierbij aan de afspraken die u nu ook maakt met de zorgverzekeraar, zoals bevoorschotting, tijdige inzet van zorg, eventueel zonder indicatie e.d.)?
- Welke sancties hanteert een gemeente ten aanzien van het niet nakomen van resultaten?
- Welke rol vervult de gemeente zelf in de uitvoering? Gaat zij zelf ambtelijke capaciteit in de uitvoering inzetten? En op welke taken?

6. Voorbereiden van de inkoop

In deze fase komt het erop aan uw aanbod voor de gemeente(n) concreet te maken. U moet helder hebben welke zorg u wilt bieden, op welke manier en tegen welke prijs. De wijze van aanvragen of offrenen wordt bepaald door de gemeente. Aandachtspunt kan onder meer zijn de wijze waarop u een aanvraag moet indienen bij één of meerdere gemeenten om in aanmerking te komen voor het leveren van zorg.

7. Offrenen

Nut en noodzaak

Als u uw aanbod hebt gedaan of uw subsidieaanvraag hebt ingediend, is de gemeente aan zet. Mogelijk volgt er een fase van overleg/verduidelijking en afstemming over de inhoud van uw offerte of subsidieaanvraag. Dit is sterk afhankelijk van de juridische vorm en de lokale situatie en beleidsvoorwaarden.

Verdere aandachtspunten kunnen zijn

Zodra duidelijk is dat u wordt gecontracteerd of uw subsidieaanvraag wordt gehonoreerd, kunt u uw interne organisatie hier verder op voorbereiden.

Denk hierbij aan:

- de formatieve inzet van uw personeel;
 - de opleiding van personeel;
 - de interne organisatieverandering gericht op houding en cultuur;
 - de informatievoorziening naar uw (toekomstige) cliënten;
 - de informatievoorziening naar de gemeente;
 - de inrichting van het besturend (management) en ondersteunende deel van uw (nieuwe) organisatie.
- Denk hierbij aan intake (en relaties met uw lokale zorgloket), administratie, ICT (afspraken met softwareleveranciers voor aanpassing van informatie- en registratiesystemen), inkoopprocessen,

finance & control, aanpassing en onderhoud van uw vastgoed.

8. Voorbereiden op de kwaliteitseisen

Er zullen landelijk kwaliteitseisen worden gesteld waaraan u als zorgaanbieder moet voldoen. Het gaat deels om inhoudelijke kwaliteitseisen en deels om organisatorische aspecten. Het is zaak om goed na te gaan of u hieraan kunt voldoen dan wel welke aanvullende acties daarvoor nodig zijn. Let ook op aanpassingen die nodig zijn in de interne organisatie om te kunnen voldoen aan de toekomstige kwaliteitseisen.

9. Communicatie en besluitvorming

Het is wenselijk dan wel noodzakelijk dat de Raad van Toezicht, Cliëntenraad en Ondernemingsraad op tijd worden geïnformeerd over het transitieproces en de gevolgen daarvan voor hen en de organisatie.

Interne communicatie en besluitvorming voor instellingen

Verschillende zorginstellingen hebben een governancecode:

- governancecode van de MO-groep: <http://www.mogroep.nl/pagina/s959234>;
- zorgbrede governancecode 2010 brancheorganisatie zorg: http://www.brancheorganisatieszorg.nl/governancecode_

Onderstaande beschrijving is gebaseerd op de Zorgbrede Governancecode 2010.

Op een aantal momenten moeten de Raad van Toezicht, Cliëntenraad en Ondernemingsraad worden geïnformeerd. Wanneer er sprake is van (voorgenomen) besluiten dienen deze ter goedkeuring of voor advies te worden voorgelegd. De verschillende momenten worden hieronder beschreven.

Uiterlijk vanaf maart 2014

Informeert Raad van Toezicht, Cliëntenraad, medewerkers en Ondernemingsraad over de decentralisatie BG en de eventuele gevolgen voor de organisatie. Bespreek het te volgen tijdspad.

Grondslagen

Raad van Toezicht -> Paragraaf 3.1, artikel 3 van de Zorgbrede Governancecode 2010:

‘De Raad van Bestuur is verantwoordelijk voor het beheersen van de risico’s verbonden aan de activiteiten van de zorgorganisatie en voor de financiering van de zorgorganisatie. De Raad van Bestuur rapporteert hierover aan (...) de Raad van Toezicht.’, en lid 4: ‘De Raad van Bestuur verschaft de Raad van Toezicht tijdig alle informatie die nodig is voor een goede uitoefening van de taak van de Raad van Toezicht. (...)’.

Ook paragraaf 4.1, artikel 1 is van belang: ‘(...) De Raad van Toezicht houdt toezicht op ten minste: (...) de strategie en de risico’s verbonden aan de activiteiten van de zorgorganisatie.’

Cliënten -> Artikel 5 lid 2 van de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen (‘De zorgaanbieder verstrekt de Cliëntenraad voorts ten minste eenmaal per jaar mondeling of schriftelijk algemene gegevens omtrent het beleid dat in het verstreken tijdvak is gevoerd en in het komende jaar zal worden gevoerd.’)

Ondernemingsraad -> Artikel 24 lid 1 van de Wet op de ondernemingsraden (WOR) (‘In de overlegvergadering wordt ten minste tweemaal per jaar de algemene gang van zaken van de onderneming besproken. De ondernemer doet in dit kader mededeling over besluiten die hij in voorbereiding heeft met betrekking tot de aangelegenheden als bedoeld in de artikelen 25 en 27. Daarbij worden afspraken gemaakt wanneer en op welke wijze de ondernemingsraad in de besluitvorming wordt betrokken.’)

Uiterlijk vanaf mei 2014

- 1) Informeert de RvT over de feitelijke impact van de maatregel begeleiding.
- 2) Leg ter goedkeuring aan de RvT voor hoe en met welke gemeenten de dialoog wordt geopend.

Grondslag

Raad van Toezicht -> artikelen als hierboven genoemd en artikel 2 van paragraaf 4.1 van de Zorgbrede Governancecode 2010 (‘Aan de goedkeuring van de Raad van Toezicht zijn in ieder geval onderworpen de besluiten van de Raad van Bestuur omtrent: (...) het beleid van de zorgorganisatie voor de dialoog met

belanghebbenden (..')

Uiterlijk vanaf oktober 2014

- 1) Leg de gekozen strategie en visie ter goedkeuring voor aan de RvT.
- 2) Informeer CR en OR over de gekozen strategie en visie. Als deze leiden tot voorgenomen besluiten, is er sprake van adviesrecht.

Grondslagen

Raad van Toezicht -> artikel 2 van paragraaf 4.1 van de Zorgbrede Governancecode 2010:

'Aan de goedkeuring van de Raad van Toezicht zijn in ieder geval onderworpen de besluiten van de Raad van Bestuur omtrent: (...)

- 1) de vaststelling van (strategische) beleidsplannen van de zorgorganisatie;
- 2) het beleid van de zorgorganisatie voor de dialoog met belanghebbenden;
- 3) het aangaan of verbreken van een duurzame samenwerking van de zorgorganisatie met andere rechtspersonen of vennootschappen indien deze samenwerking of verbreking van ingrijpende betekenis is voor de zorgorganisatie; (...).'

Cliëntenraad -> Artikel 3, lid 1 sub d en e. ('De zorgaanbieder stelt de Cliëntenraad in ieder geval in de gelegenheid advies uit te brengen over elk voorgenomen besluit dat de instelling betreft, inzake: (...) d. een belangrijke wijziging in de organisatie; e. een belangrijke inkrimping, uitbreiding of andere wijziging van de werkzaamheden;' en lid van hetzelfde artikel: 'Het advies wordt op een zodanig tijdstip gevraagd dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit.').

Ondernemingsraad -> Artikel 25, lid 1 sub c en d ('De ondernemingsraad wordt door de ondernemer in de gelegenheid gesteld advies uit te brengen over elk door hem voorgenomen besluit tot: (...) c. beëindiging van de werkzaamheden van de onderneming of van een belangrijk onderdeel daarvan; d. belangrijke inkrimping, uitbreiding of andere wijziging van de werkzaamheden van de onderneming;'). Mogelijk is er sprake van instemmingsrecht op grond van artikel 27 (als er sprake is van nieuwe, gewijzigde, ingetrokken regelingen rondom personeelsbeleid).

Ook hier geldt: De ondernemer legt het te nemen besluit schriftelijk aan de ondernemingsraad voor. Het advies moet op een zodanig tijdstip worden gevraagd dat het van wezenlijke invloed kan zijn op het te nemen besluit (zie WOR, artikel 25, lid 2).

SPOORBOEKJE PASSEND ONDERWIJS

Inleiding

De twee grote stelselwijzigingen passend onderwijs en zorg voor jeugd hebben op veel punten raakvlakken. Zij gaan uit van het hanteren van eenzelfde visie op de ondersteuning van jeugdigen en kunnen daardoor elkaar versterken. De handreiking “De verbinding Passend onderwijs en zorg voor jeugd” door de VO Raad, PO Raad en de VNG is (mede) daarom ook opgenomen in dit spoorboekje. Ook deze handreiking wordt gedurende het proces steeds aangevuld en aangepast. Zie voor een uitgebreide uitleg en de meest recente versie www.voordejeugd.nl.

Naar aanleiding van de nieuwe wet Passend Onderwijs, zullen de nieuw op te richten samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs op overeenstemming gericht overleg (OOGO) moeten voeren met de gemeente(n). De gemeente is verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de leerplicht en de RMC-functie, het leerlingenvervoer, de onderwijshuisvesting en andere zaken op het sociale domein die samenhangen met het onderwijs.

Passend Onderwijs

Ook op dit proces zijn de fase Richten, Inrichten en Verrichten van toepassing, evenals de thema's Analyse en Inventarisatie, Visie en keuzes en Organiseren van de Uitvoering. Het tijdspad (vanuit de handreiking ‘De verbinding Passend onderwijs en zorg voor jeugd’) voor de transitie Jeugd en Passend Onderwijs zijn in het figuur onder elkaar gezet om zo inzichtelijk te maken welke stappen er in beide processen gezet worden.

In het figuur is aan de onderkant de tijdsbalk van Passend Onderwijs opgenomen. In het midden van dit deel van het figuur is een tijdsbalk te zien met daarop kritieke momenten in de tijd. Aan de bovenkant van de tijdsbalk zijn de stappen voor de gemeenten aangegeven, aan de onderkant de stappen voor het samenwerkingsverband.

De verschillende stappen binnen de thema's in de fasen Analyse en Inventarisatie met betrekking tot het Passend Onderwijs vragen in dezelfde tijdperiode inzet van betrokken partijen, maar vragen niet per se om dezelfde chronologische volgorde. Ze zijn voor het overzicht wel chronologisch en synchroon met de vergelijkbare stappen op het onderwerp Jeugd weergegeven.

1. Kennis en informatie op peil

Het is belangrijk om

- goed geïnformeerd te zijn over de belangrijkste elementen van de invoering van Passend onderwijs en de belangrijke mijlpalen in de tijd.
- op de hoogte te zijn van de belangrijke transitie die spelen binnen het gemeentelijk domein, zoals de transitie van de jeugdzorg, de decentralisatie van de awbz naar de wmo en de Participatiewet. Zijn de betrokken partijen op de hoogte van het doel en de globale inhoud van het ondersteuningsplan en de modelprocedure voor het OOGO over dit plan?

2. Het speelveld in beeld

De samenwerkingsverbanden voor Passend onderwijs zijn regionaal vastgesteld door de overheid en omvatten meestal meerdere gemeenten.

- Heeft u het speelveld in beeld?
- Welke gemeenten vallen er binnen het samenwerkingsverband en zijn er verschillen in regio-indeling voor het primair en voortgezet onderwijs?
- Wordt er al op regionaal niveau afgestemd en samengewerkt?
- Hoe is de overlap met de regio-indeling voor de transitie van de jeugdzorg?
- Zijn er al contacten of zijn er nieuwe spelers?
- Welke verbinding is er nu al tussen de zorg voor jeugd en het onderwijs waar in de planvorming op aangesloten kan worden?

3. De belangrijkste kengetallen in zicht

Maak gebruik van beschikbare gegevens uit lokale onderwijs- en jeugdmonitors, inspectierapporten en landelijke gegevens over Passend onderwijs en jeugdzorg. Het geeft zicht op de huidige stand van zaken en kan sturing geven aan gezamenlijk beleid. Tevens biedt het input voor het opzetten van een gezamenlijke monitor.

4. Visie formuleren

Het doel van deze fase is het formuleren van de visie op hoofdlijnen. De kunst is te komen tot een visie waarin de verschillende ontwikkelingen op elkaar worden afgestemd, zodat er een duidelijke koers ontstaat. De reeds in de startnotitie geformuleerde koers vormt daarbij een belangrijke leidraad, evenals het vigerende gemeentelijke beleid.

5. De inhoudelijke agenda bepaald

De uitdaging is om tot een gezamenlijke inhoudelijke agenda te komen, gebaseerd op een gezamenlijke visie op ondersteuning en zorg voor jeugd. Een eerste stap daarin is het kennismaken van elkaars visie op Passend onderwijs en jeugdbeleid en het ambitieniveau. Denk daarbij ook aan de afstemming tussen verschillende beleidsafdelingen binnen één gemeente, het gezamenlijk bepalen van een regionale gemeentelijke visie en de afstemming tussen visie van het samenwerkingsverband op passend onderwijs en het gemeentelijk beleid. De inhoudelijke agenda dient ter voorbereiding van het OOGO en als basis voor de periode erna. Gebruik huidige verbindingen en lopende pilots om kansen te verkennen en opbrengsten te vertalen in beleid.

6. Een overlegstructuur (her)ingericht

In de meeste gevallen is er al een overlegstructuur tussen gemeente en schoolbesturen; soms ook regionaal. Het is belangrijk om Passend Onderwijs en de aansluiting met het gemeentelijk jeugdbeleid op de agenda te zetten, zowel bestuurlijk als beleidsmatig. Daarnaast vraagt de voorbereiding van het OOGO over passend onderwijs om uitbreiding van de overlegstructuur met nieuwe partners, met een regionale insteek. Binnen gemeenten vraagt het om afstemming tussen beleidsafdelingen (onderwijs, jeugd, leerplicht, onderwijshuisvesting etc). Tijdens de overgangperiode – tot aan de transitie van jeugdzorg naar de gemeente – is een aandachtspunt het betrekken van de provincie.

7. OOGO voorbereid

Belangrijke mijlpaal is het op overeenstemming gericht overleg tussen bestuurders van de samenwerkingsverbanden en burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten. Het OOGO moet zowel ambtelijk als bestuurlijk worden voorbereid. Het vraagt om een regionale aanpak waarbij de afstemming met de lokale uitwerking moet worden geborgd. Leidraad is het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband. Hoe zien deze ondersteuningsplannen er uit en welke thema's moeten in het OOGO besproken worden? Maar ook: wat te doen bij eventuele geschillen.

8. PO in begroting

Naar aanleiding van de keuzes die gemaakt worden rondom het onderwijsbeleid en Passend Onderwijs, zullen er gevolgen zijn voor de gemeentelijke begroting van 2014, welke eind 2013 gereed moet zijn.

9. Vervolgafspraken

Het is belangrijk gezamenlijk na te denken over het antwoord op de vraag hoe de overlegstructuur rondom onderwijs en zorg na het OOGO wordt voortgezet. Ook is het goed om gezamenlijk na te denken over toekomstige transities die raken aan Passend onderwijs en zorg voor de jeugd (awbz, Participatiewet). Verder kan een agenda vastgesteld worden voor na het OOGO (die opgepakt kan worden in de LEA of REA) en kunnen (toekomstige) ketenpartners uit welzijn en zorg worden betrokken.

10. Rechtspersoon SMW PO

Op 1 november 2013 moeten de regionale samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs een rechtspersoon inrichten.

11. OOGO

Op 1 januari 2014 moet er Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) over het concept ondersteuningsplan tussen samenwerkingsverbanden en gemeenten zijn.

12. Visie en PvA

De definitieve visie en plan van aanpak moeten op 1 januari 2014 zijn vastgesteld door de gemeenteraad.

13. Concept ondersteuningsplan

De nieuwe swv's hebben twee belangrijke taken: het opstellen van een ondersteuningsplan en het beoordelen van een leerling op toelaatbaarheid voor het sbo of (v)so. Eens in de vier jaar stellen de besturen in het swv een ondersteuningsplan op. Het Concept Ondersteuningsplan wordt door de Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs voorgelegd aan de ondersteuningsplanraad voor 1 februari 2014.

14. Ondersteuningsplan vastgesteld en naar Inspectie

Het ondersteuningsplan wordt vastgesteld en gaat vóór 1 mei 2014 naar de Inspectie van Onderwijs.

15. Zorgplicht wordt ingevoerd, landelijke indicatiestelling verdwijnt

In augustus 2014 wordt de Zorgplicht ingevoerd en verdwijnt de landelijke indicatiestelling.

16. Nieuwe bekostiging

De nieuwe bekostigingssystematiek start vanaf 1 januari 2015 en er wordt gestart met de verevening, welke loopt van 2015 tot 2020.

Bijlage 1: Werkproces als kapstok: van visie naar nieuwe uitvoeringspraktijk

Toegang	Arrangement	Contracteren	Verantwoorden
<p>Keuze: Op welke schaal organiseren wij de toegang: lokaal of regionaal? Op stedelijk niveau of wijkgericht?</p>	<p>Keuze: Op welke schaal organiseren wij de arrangementen: lokaal of regionaal?</p>	<p>Keuze: Op welke schaal contracteren wij: lokaal of regionaal?</p>	<p>Keuze: Op welke schaal organiseren wij de verantwoording?</p>
<p>Keuze: Maken wij bij de organisatie van de toegang onderscheid tussen doelgroepen?</p>	<p>Keuze: Sturen wij op resultaten (outcome) of op producten (output)?</p>	<p>Keuze: Sturen wij op resultaten (outcome) of op producten (output)?</p>	<p>Keuze: Welke vorm kiezen wij voor de verantwoording: verticale of horizontale verantwoording?</p>
<p>Keuze: Waar beleggen wij de toegang? Doen we dat onder directe gemeentelijke verantwoordelijkheid of gemandateerd naar aanbieders?</p>	<p>Keuze: Welke disciplines betrekken wij bij het organiseren van het arrangement? Wordt dat smal ingestoken (sectoraal) of breed (intersectoraal)?</p>	<p>Keuze: Welke keuze maken wij in het geval van resultaatsbesturing: maatschappelijk aanbesteden, bestuurlijk aanbesteden, pgb/pvb</p>	<p>Keuze: Welke vorm van horizontale of verticale verantwoording kiezen wij?</p>
<p>Keuze: Sturen wij op resultaten (outcome) of op producten (output)</p>		<p>Keuze: Welke vorm kiezen wij voor het contracteren: subsidie of aanbesteden?</p>	<p>Keuze: Hoe meten wij de resultaten en maatschappelijke effecten?</p>
<p>Keuze: Hoe breed of smal organiseren wij de toegang?</p>			

Colofon

Vervaardigd in opdracht van het Transitiebureau Jeugd, een samenwerkingsverband van Ministerie van VWS, V&J en VNG
www.voordejeugd.nl

Uitgave door BMC | Peter Paul Doodkorte en Vera Hermanns

Aan de tekst in deze brochure zijn geen rechten te ontleen
Kijk op www.voordejeugd.nl en www.vng.nl voor de laatste informatie en actuele termijnen.

Eerste versie September 2012

Tweede versie April 2013

Derde versie Mei 2013

Algemene bronvermelding:

Voor het samenstellen van de teksten achter de thema's en producten hebben wij de volgende bronnen gebruikt:

- Conceptwet Jeugdzorg en de memorie van toelichting:
<http://www.internetconsultatie.nl/jeugdwet>
- K2 reader: <http://k2.nl/publicaties/reader-transitie-jeugdzorg/>
- NJI highlights: http://www.nji.nl/nji/dossierDownloads/Stelsel_Highlights_concept_Jeugdwet_juliz2012.pdf
- website van de VNG: <http://www.vng.nl/eCache/DEF/1/08/491.html>
- website van de Rijksoverheid: www.voordejeugd.nl
- stappenplan decentralisatie begeleiding naar de Wmo oktober 2011 door BMC (gedeelte gemeenten) en HHM (gedeelte zorgaanbieders). <http://www.invoeringwmo.nl/stappenplan/stappenplan.html>
Een nieuw versie van dit stappenplan treft u aan op: <http://www.invoeringwmo.nl/bibliotheek/voorlopige-tijdlijn-wmo-voor-gemeenten-en-aanbieders>

