

Samenwerken aan integrale jeugdzorg

Toelichting op het Afsprakenkader experimenteermiddelen jeugdzorg provincie Utrecht

Regio's en gemeenten

Provinciale aanbieders jeugd- en opvoedhulp

Bureau Jeugdzorg Utrecht

Provincie Utrecht

6 maart 2013

Inhoud

1	Overwegingen: grote verandering, soepele overgang	3
2	Artikelsgewijze toelichting op het afsprakenkader	4
2.1	Essentie van het afsprakenkader	4
2.2	Doel en rechtmatigheid	4
2.3	Beschikbare financiële middelen	5
2.4	Besteding van de beschikbare middelen	5
2.5	Spelregels	6
2.6	Wachttijstproblematiek	8
2.7	Planning en proces	8

1 Overwegingen: grote verandering, soepele overgang

Grote verandering

Overheden en zorgaanbieders gaan de jeugdzorg anders organiseren. Het doel is kinderen eenvoudiger, sneller en effectiever te helpen. De eigen kracht van het kind, het gezin en het netwerk daaromheen komt centraal te staan. Dat vereist grote veranderingen. De vraag van het kind en zijn verzorgers gaat de zorgverlening bepalen, en niet het aanbod. De coördinatie van de zorg gaat dicht bij het kind en het gezin plaatsvinden, en niet verspreid over meerdere loketten.

Deze veranderingen krijgen invulling met de nieuwe Jeugdwet die in 2015 in werking treedt. Vanaf dat moment vindt een ingrijpende organisatorische omslag plaats. De gemeenten worden verantwoordelijk voor de integrale jeugdzorg. Vormen van jeugdzorg die nu nog onder de verantwoordelijkheid van het Rijk, de zorgverzekeraars, de AWBZ en de provincies vallen, verschuiven naar de gemeenten. Daarmee krijgen de gemeenten onder meer de zorg voor specialistische jeugdzorg onder hun hoede, die voorheen werd aangeduid als 'tweedelijnsjeugdzorg'. Ook de financieringsstromen voor specialistische jeugdzorg gaat naar de gemeenten, die daarmee opdrachtgever worden voor de zorgaanbieders.

Naast de organisatorische omslag, vindt ook een inhoudelijke omslag plaats. De gemeenten zorgen ervoor dat één persoon of instantie alle zorg rond een kind coördineert en de hulpvraag van het kind vertaalt in een effectief aanbod van zorg. Dit moet er onder meer toe leiden dat problemen in een vroeger stadium aandacht krijgen, zodat kinderen minder vaak en minder lang gebruik hoeven te maken van de ingrijpende en kostbare specialistische jeugdzorg. Ook is het de bedoeling dat de bureaucratie in de jeugdzorg vermindert.

Soepele overgang

In de provincie Utrecht hebben de gemeenten, Bureau Jeugdzorg, de zorgaanbieders en de provincie besloten in de periode tot 1 januari 2015 al voor te sorteren op de nieuwe organisatie en werkwijze, met de uitvoering van experimenten in de specialistische jeugdzorg. De afspraken over de experimenten staan in het Afsprakenkader experimenteermiddelen jeugdzorg provincie Utrecht.

Met de experimenten gaan de partijen ervaring opdoen met hun nieuwe rollen en verantwoordelijkheden en kennis overdragen. De provincie staat voor de opgave verantwoordelijkheden die zij tot nu toe had los te laten en de ervaring over te dragen. Gemeenten krijgen een groot en complex takenpakket erbij en gaan die taken bovendien op een andere manier vormgeven. Bureau Jeugdzorg blijft niet in zijn huidige vorm bestaan en wil haar kennis en ervaring overdragen. Ook voor zorgaanbieders heeft de nieuwe werkwijze gevolgen: zij krijgen een nieuwe opdrachtgever en gaan de nieuwe werkwijze samen met de gemeenten invulling geven.

Met het afsprakenkader willen de partijen in Utrecht een soepele overgang van de oude naar de nieuwe situatie ondersteunen, zodat kinderen en hun verzorgers op ieder moment de zorg en veiligheid behouden die ze nodig hebben.

2 Artikelsgewijze toelichting op het afsprakenkader

2.1 Essentie van het afsprakenkader

De provincie Utrecht stelt in 2013 maximaal 10% van de doeluitkering jeugdzorg beschikbaar voor experimenten van gemeenten (€ 3 miljoen). De gemeenten besteden de beschikbare middelen bij de aanbieders van provinciale jeugd- en opvoedhulp die nu nog vallen onder de Wet op de jeugdzorg. De provincie blijft verantwoordelijk voor de besteding van de middelen, conform de wetgeving die tot en met 2014 van toepassing is. Daarnaast stelt de provincie Utrecht inzet van Bureau Jeugdzorg beschikbaar.

De gemeenten richten de experimenten zo in dat de provincie, de gemeenten en de zorgaanbieders ervaring opdoen met de nieuwe organisatie en werkwijze in de jeugdzorg, passend bij de intentie van de nieuwe Jeugdwet. Zij zetten de beschikbare middelen van de provincie en de capaciteit van Bureau Jeugdzorg op effectieve en innovatieve wijze in voor kinderen die volgens het huidige systeem recht hebben op provinciale jeugdzorg. Gemeenten, Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders bundelen hun krachten om samen tot goede ideeën te komen. De gemeenten zoeken elkaar op voor samenwerking in regio's.

Innovatie vraagt vrijheid om nieuwe wegen te bewandelen. Daarom nemen de gemeenten de kans andere werkvormen te verkennen dan bestaande stelsels, financieringssystemen en politieke lijnen voorschrijven. Uitgangspunt is daarbij altijd dat het kind de veiligheid en de zorg krijgt waar het recht op heeft.

2.2 Doel en rechtmatigheid

Via het afsprakenkader willen de partijen ervaring opdoen met de nieuwe organisatie en werkwijze die vanaf 1 januari 2015 van toepassing is. Hiermee willen zij de volgende effecten bereiken:

- samenwerking tussen alle partijen stimuleren;
- elkaar en elkaars diensten leren kennen;
- kennis en ervaring delen;
- ervaring opdoen met innovatieve werkwijzen;
- het kind en het gezin centraal stellen;
- de integrale zorg coördineren met de nadruk op preventie;
- doorstromen naar specialistische zorg zoveel mogelijk beperken;
- terugtrekkende beweging van de provincie mogelijk maken.

Gemeenten benutten de projecten om de problematiek van kinderen in de tweedelijnszorg beter te leren kennen. De zorgaanbieders maken van de projecten gebruik om samen met gemeenten de lokale zorgbehoefte te verkennen, zodat zij hun aanbod daarop kunnen aanpassen in samenwerking met andere spelers in het veld (zoals Centrum voor Jeugd en Gezin, onderwijs en welzijnsorganisaties). Bureau Jeugdzorg waarborgt de veiligheid van kinderen door te adviseren over de experimenten en verkent samen met de gemeenten en de zorgaanbieders hoe haar deskundigheid in het nieuwe stelsel te benutten is. De provincie Utrecht ondersteunt het proces door kennis over te dragen en de genoemde middelen in te brengen.

De rechtmatigheid van het afsprakenkader is als volgt geborgd:

- Het afsprakenkader heeft een wettelijke grondslag: de Wet op de jeugdzorg en de Uitvoeringsverordening subsidie jeugdzorg provincie Utrecht.
- Bureau Jeugdzorg waarborgt de veiligheid van kinderen door te adviseren over de experimenten. Dit advies is voor de gemeenten niet vrijblijvend.
- De middelen zijn afkomstig van de doeluitkering jeugdzorg en komen via dit afsprakenkader op een andere manier ten goede aan deze gespecialiseerde jeugdzorg en de kinderen die daar recht op hebben. Bureau Jeugdzorg besteedt hier aandacht aan in haar advies over de experimenten.
- Het ministerie van VWS en de Inspectie Jeugdzorg hebben het afsprakenkader goedgekeurd. De provincie informeert deze instanties over de voortgang.

Toelichting op het Afsprakenkader experimenteermiddelen jeugdzorg provincie Utrecht
6 maart 2013

2.3 Beschikbare financiële middelen

De provincie Utrecht stelt in 2013 in totaal € 3 miljoen beschikbaar voor de experimenten. Deze middelen zijn afkomstig van de doeluitkering jeugdzorg. Iedere gemeente heeft recht op een evenredig deel van de experimenteermiddelen, naar rato van het aantal 'gewogen jeugdigen' (zie bijlage 1).

Een experiment heeft een minimale omvang van € 75.000. De partijen kiezen hiermee voor projecten van voldoende omvang en voorkomen zo versnippering van de middelen. Ook beperkt deze ondergrens de benodigde capaciteit voor procedures en administratie.

De eventuele inzet van Bureau Jeugdzorg wordt door de provincie gefinancierd binnen de bestaande afspraken. De gemeenten kunnen ook de Opvoedpoli inzetten bij de experimenten, tot een maximaal bedrag van € 200.000 voor de gehele provincie. De provincie financiert deze inzet uit autonome middelen (zie bijlage 1).

2.4 Besteding van de beschikbare middelen

De gemeenten besteden de beschikbare middelen uitsluitend bij de zorgaanbieders die vallen onder het regime van de Wet op de jeugdzorg en de Inspectie Jeugdzorg (zie bijlage 3). Op deze manier waarborgen de partijen dat de middelen ten goede komen aan kinderen die provinciale gespecialiseerde jeugdzorg nodig hebben. De provincie blijft de formele opdrachtgever voor de zorgaanbieders.

De gemeenten geven alle aanbieders van jeugd- en opvoedhulp de gelegenheid een aanbieding te doen voor deelname aan een experiment. Op die manier krijgen alle zorgaanbieders gelijke kansen. Bij inzet van middelen in bestaande samenwerkingsprojecten zoeken de partijen hiervoor in goed overleg een pragmatische oplossing.

De experimenten kunnen op verschillende manieren bijdragen aan de doelstelling van het afsprakenkader. Enkele voorbeelden als inspiratie:

- versterking van eerstelijnszorg door inzet van een deskundige van een zorgaanbieder of Bureau Jeugdzorg op de BSO of BSO-plus (zie www.alert4you.nl);
- versterking van eerstelijnszorg door inzet van multidisciplinaire wijkteams, met deskundigheid van bijvoorbeeld GGZ, verslavingszorg, algemeen maatschappelijk werk, hulp bij huiselijk geweld, schuldhulpverlening en jeugd- en opvoedhulp (principe wrap around care);
- scholen ondersteunen bij het omgaan met kinderen met gedragsproblemen door de inzet van een deskundige van een zorgaanbieder of Bureau Jeugdzorg, die kennis over gedrag inbrengt en leerkrachten coacht;
- een familieplan opstellen als onderdeel van een hulpverleningsplan, gericht op het benutten van de eigen kracht van het kind, het gezin, familie en kennissen;
- lopende proeftuinen of pilots versterken met specialistische deskundigheid op het gebied van zwaardere jeugdzorg;
- 'good practices' elders in het land benutten als inspiratie voor experimenten.

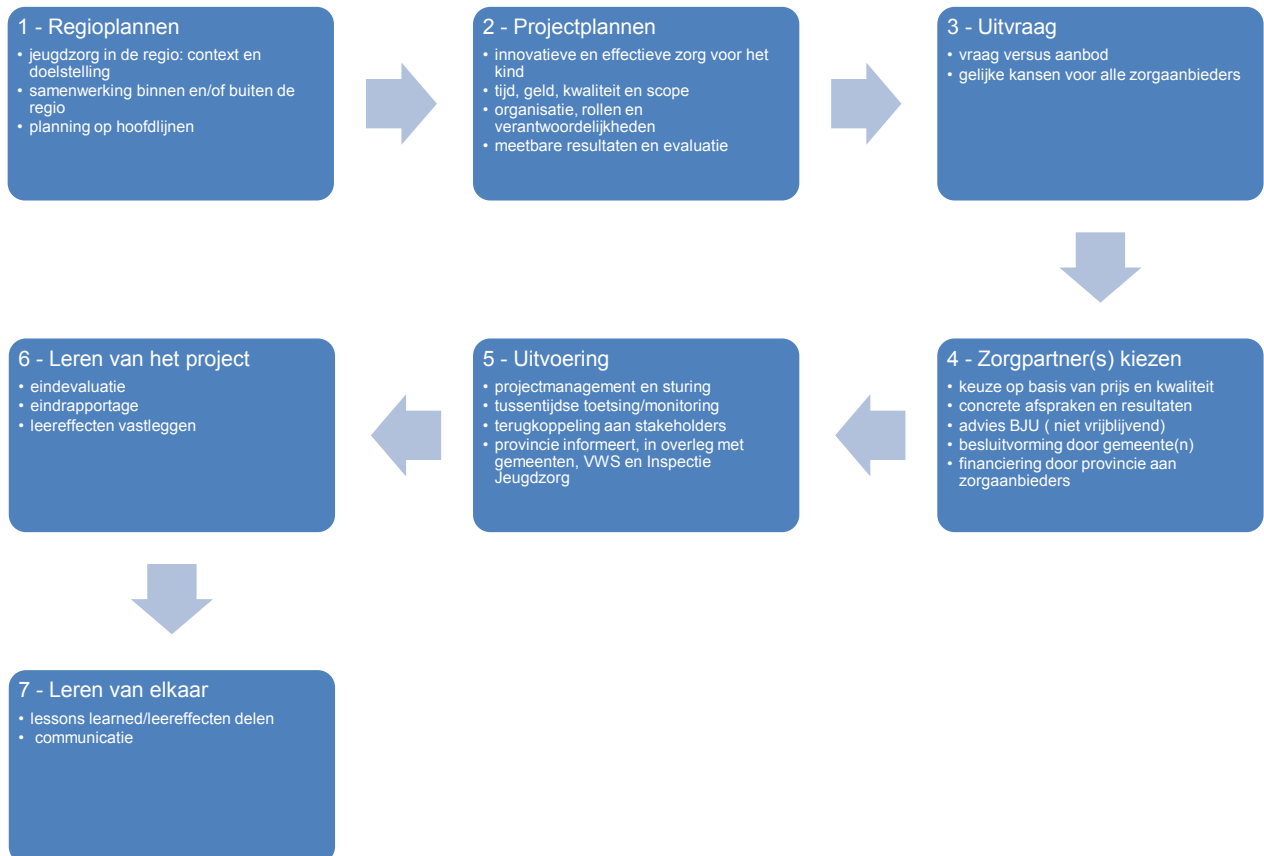
Een gemeente kan de middelen naar eigen inzicht besteden, binnen de spelregels van deze regeling, maar zoekt daarbij wel overleg met andere gemeenten binnen of soms ook buiten de regio. Waar mogelijk komen de gemeenten per regio tot gezamenlijke projecten. Dit is wenselijk omdat in de toekomst regionale en zelfs bovenregionale samenwerking noodzakelijk is om voldoende variatie, volume en kwaliteit in de zorg te kunnen bieden.

Per regio en per gemeente kunnen de accenten verschillen. Bureau Jeugdzorg en de aanbieders van jeugd- en opvoedhulp helpen de gemeenten om de experimenten een goede invulling te geven en de vrijheid voor

innovatie te benutten. De provincie Utrecht biedt waar nodig ondersteuning en maakt het benutten van de middelen uit het afsprakenkader zo gemakkelijk mogelijk. Als uit de plannen blijkt dat een gemeente de beschikbare middelen niet of niet geheel zal besteden, zet de provincie de overblijvende middelen naar eigen inzicht in voor de 'reguliere' provinciale jeugdzorg.

2.5 Spelregels

De experimenten doorlopen een proces van zeven stappen:



Stap 1: Iedere regio stelt een regioplan voor experimenten op (zie bijlage 2). Dit plan beschrijft de regionale context van de jeugdzorg, de doelstelling van de experimenten, de gewenste samenwerking binnen de regio en daarbuiten en de planning op hoofdlijnen. In geval van een bestaand regioplan kan de regio deze elementen daaraan toevoegen.

Stap 2: De gemeenten werken het regioplan uit in projectplannen voor innovatieve en effectieve experimenten (zie bijlage 2). Zij geven inzicht in de benodigde tijd, capaciteit, scope en financiële middelen, de gewenste kwaliteit en de organisatie, rollen en verantwoordelijkheden. De projectplannen bevatten meetbare doelen en geven inzicht in de wijze van evalueren.

Stap 3: De projectplannen resulteren in een uitvraag: de regio of gemeente formuleert de vraag naar deskundigheid of zorg en biedt de aanbieders de gelegenheid een aanbod te doen voor hun inzet in het project. De uitvraag wordt zo geformuleerd dat alle aanbieders van jeugd- en opvoedhulp gelijke kansen hebben.

Stap 4: De regio of gemeente kiest de zorgpartner(s) voor het projectplan, op basis van de geboden prijs en kwaliteit, en maakt met deze partners concrete afspraken over de werkwijze en de resultaten. Bureau Jeugdzorg adviseert daarbij over het beoogde effect van aanpak, de rechtmatigheid van de ingezette middelen en de veiligheid van het kind. Dit advies is voor de gemeenten en aanbieders niet vrijblijvend. Na vaststelling van het projectplan door de gemeente vergoedt de provincie de geaccordeerde inzet van de aanbieders van jeugd- en opvoedhulp.

Stap 5: De experimenten gaan nu in uitvoering. De regio of gemeente en de provincie toetsen tussentijds ten minste eenmaal of het project de beoogde resultaten behaalt en delen de uitkomsten met alle betrokkenen.

Stap 6: Als het project klaar is, stelt de regio of gemeente een eindrapportage op. Deze rapportage bevat een evaluatie en geeft inzicht in de leereffecten. Daarnaast wordt de werkelijk gerealiseerde inzet van de provinciale aanbieders van jeugd- en opvoedhulp vastgesteld. De provincie draagt zorg voor de financiële afwikkeling.

Stap 7: Als alle experimenten afgerond zijn, stellen de betrokken partijen samen vast welke lessen het afsprakenkader heeft opgeleverd en hoe zij over deze inzichten communiceren.

De evaluatie van de experimenten geeft aan in hoeverre de volgende effecten zijn bereikt:

- De gemeentemonitor laat zien dat de vraag naar geïndiceerde jeugdzorg is afgenomen als gevolg van de experimenten.
- Aan de experimenten hebben gemeenten, zorgaanbieders, Bureau Jeugdzorg en lokale partijen deelgenomen.
- Gemeenten hebben beter zicht gekregen op de integrale jeugdzorgproblematiek.
- Gemeenten hebben ervaring opgedaan met de samenwerking met Bureau Jeugdzorg en verschillende zorgaanbieders.
- Via de experimenten hebben gemeenten en zorgaanbieders bestaande samenwerkingsverbanden verstevigd en nieuwe samenwerkingsverbanden opgebouwd.
- Gemeenten hebben ervaring opgedaan met verschillende sturings- en financieringsvormen voor integrale jeugdzorg (zoals sturen op throughput, output en outcome).
- Zorgaanbieders hebben hun expertise en onderscheidende waarde duidelijk gemaakt aan gemeenten (bijvoorbeeld speciale doelgroepen, leeftijden of zorgvormen).
- Bureau Jeugdzorg heeft door actieve deelname aan de projecten kennis overgedragen en ideeën ontwikkeld over een mogelijke toekomstige rol.

De resultaten van het afsprakenkader zijn beschikbaar in het eerste kwartaal van 2014.

2.6 Wachtlijstproblematiek

De middelen voor dit afsprakenkader zijn afkomstig van de doeluitkering jeugdzorg. Dit heeft als consequentie dat een kleiner budget resteert voor de reguliere jeugdzorg die met de doeluitkering gefinancierd wordt. Hierdoor zal de uitstroom uit de reguliere jeugdzorg verminderen met 116 cliënten (zie bijlage 1 voor de verdeling over de regio's).

In theorie kunnen de wachtlijsten voor gespecialiseerde jeugdzorg hierdoor groeien. De partijen spannen zich ervoor in dat de instroom in gespecialiseerde provinciale jeugdzorg als gevolg van dit afsprakenkader naar rato afneemt, door preventieve lichte zorg in te zetten als het kan en kinderen alleen voor zwaardere zorg aan te melden als het echt moet.

2.7 Planning en proces

Direct na de inwerkingtreding van deze regeling kunnen regio's en gemeenten plannen indienen; de voorbereiding is al begonnen. De (aangevulde) regio- en projectplannen zijn bij voorkeur rond 1 april 2013 gereed, maar het tempo kan per regio en gemeente verschillen. De uitvraag en de afspraken met aanbieders van jeugd- en opvoedhulp komen in de maanden daarna tot stand. De uitvoering van de experimenten start direct na vaststelling van de projectplannen door de gemeenten. Tussentijds en aan het einde van het jaar rapporteren de betrokkenen over de resultaten en de geleerde lessen.

De gemeenten binnen een regio kiezen gezamenlijk een vertegenwoordiger (en een plaatsvervanger) uit het Bestuurlijk Platform die zich verbindt aan de uitwerking van het afsprakenkader en zich inspant voor bestuurlijk draagvlak voor de experimenten in de regio. Deze vertegenwoordigers en hun plaatsvervangers stellen zich samen met de betrokken gedeputeerde van de provincie Utrecht als de ambassadeurs voor de uitvoering van dit afsprakenkader op.

Bijlagen:

1. Verdeelstaat experimenteermiddelen
2. Checklist projectplannen
3. Overzicht gemeenten en zorgaanbieders
4. Procedure voor de inzet van experimenteermiddelen