Gemeenteraad

Aan de gemeenteraad

Dienst/afdeling: SMM
Datum collegebesluit: 16 mei 2017

Onderwerp: Plan van aanpak transformatie jeugdhulp

Wat adviseert het college te besluiten?

1. Kennisnemen van het plan van aanpak transformatie jeugdhulp.
2. Hiervoor budget aan te wenden in 2017 (€2.092.685) en 2018 (€1.692.832). De extra kosten autonome ontwikkelingen 2017 (€992.836) en 2018 (€ 727.357) dekken uit bestaande middelen en de lasten transformatieopgave "opbouw, ombouw en afbouw" regionaal en lokaal voor €1.000.000 dekken uit de gereserveerde middelen bij de jaarrekening 2016 en het daarna resterende bedrag ad € 1.065.000 extra onttrekken uit de algemene reserve.

Wat is de aanleiding voor dit voorstel?

In het najaar van 2016 constateerden gemeenten en jeugdhulpaanbieders, dat het "wringt" als het gaat om het arrangeren van de jeugdhulp en dat er dringend maatregelen nodig waren om tot betere zorgarrangering te komen en de uitgaven beter te beheersen. Daarbij is ook onderkend dat gemeenten en jeugdhulpaanbieders in de regio vaart moeten maken met de transformatie en aan de slag moeten met een aantal urgente transformatieopgaven. Het gaat daarin om "opbouw, ombouw en afbouw". De te nemen maatregelen zijn in eerste instantie opbouw en ombouw maatregelen, die gevolgd worden door afbouw van jeugdvoorzieningen. Een voorbeeld is de "verkeerde bed problematiek". Daar kan pas een einde aan gemaakt worden als een beter alternatief voorhanden is.

In een raadsinformatiebrief in januari en de regionale raadsbijeenkomsten in maart is uw raad al geïnformeerd over deze "ombouwoperatie" en de noodzaak voor een eenmalige financiële impuls.

Jeugdhulpaanbieders en gemeenten hebben de afgelopen maanden in nauwe samenwerking hard gewerkt om de door de bestuurders geïdentificeerde transformatieopgaven uit te werken tot concrete plannen. Ook is er een beter beeld ontstaan van de huidige knelpunten in de contractering en wat nodig is om de ramingen beter aan te sluiten op de cijfers van het feitelijke gebruik van jeugdhulp vanuit alle disciplines van de afgelopen jaren.

Bijgaand plan van aanpak (bijlage 1) bevat maatregelen om enerzijds het zorgveld in overeenstemming te brengen met de daadwerkelijke realiteit en anderzijds maatregelen om het zorgveld in de volle breedte te transformeren.
Bestuurders in onze regio Noordoost Brabant hebben op 10 april jl. met elkaar vastgesteld dat dit de maatregelen zijn die we in gang moeten zetten om op korte en langere termijn jeugdigen de juiste

hulp te kunnen bieden. Het gaat om regionale en lokale maatregelen en een succesvolle transformatieslag is van beide afhankelijk.

De 16 gemeenten in de regio Noordoost Brabant besluiten in juni/juli 2017 over:
- Het aanpassen van de budgettaire kaders voor de inkoop 2017 en 2018 om de meest prangende knelpunten in het zorglandschap jeugdhulp te kunnen oplossen.
- Het beschikbaar stellen van extra budgetten om de transformatieslag "opbouw, ombouw en afbouw" regionaal en lokaal mogelijk te maken.
- Het oppakken van lokale en (sub) regionale uitvoering van deze transformatieopgaven.

Qua opbouw begint het plan van aanpak met een korte terugblik op eerder genomen besluiten en schetst het de context, zowel inhoudelijk als financieel. De kern van het plan bestaat uit drie onderdelen.
- Blok 1. Autonome ontwikkelingen en oplossingen knelpunten zorglandschap. Dit blok bevat maatregelen om de contractering in overeenstemming te brengen met de huidige realiteit. Het gaat om onderdelen waarover de regio eerder al besloten heeft of waar gemeenten als regio geen invloed op hebben maar die wel financiële gevolgen hebben (autonome ontwikkelingen). Daarnaast gaat het in dit blok om uitgaven die gemeenten nu in de regio al doen om te zorgen dat de hulp die nodig is ook beschikbaar is, maar die gemeenten tot nu toe niet hadden geraamd bij de regionale contractering specialistische jeugdhulp.
- Blok 2. Vier regionale majeure transformatieopgaven. Vier majeure regionale transformatie opgaven sluiten aan bij de ambities zoals die al geformuleerd zijn in het Functioneel Ontwerp transitie jeugdzorg in 2014. Deze maatregelen zijn nodig om de transformatieslag te maken. De vier regionale transformatieopgaven dragen bij aan een evenwichtig zorglandschap met als doel de best passende jeugdhulp voor alle jeugdigen in de regio Noordoost Brabant. De benodigde investeringen voor het realiseren van op- en ombouw en rendering hiervan in afbouw zijn omschreven.
- Blok 3. Overige ontwikkelingen. Het gaat hier om een samenwerkingsverband kleine aanbieders, ontwikkelingen met betrekking tot Veilig Thuis en onderzoek financieringssystematiek. Naast de vier regionale opgaven zijn er deze ontwikkelingen die nadere aandacht en investeringen vragen.

Naast een aantal regionale zaken is het ook noodzakelijk om de komende tijd een lokaal plan te maken met aandacht voor preventie, versterking voorliggend veld/basishulp en verbetering toegang. In onze gemeente zal dit worden opgepakt in samenhang met de afspraken die gemaakt moeten worden met Ons Welzijn.

Welk resultaat willen we bereiken?
Door ontwikkelen van het zorglandschap waarbij het perspectief van ouders en jeugdigen leidend is, jeugdigen passende hulp ontvangen en waarbij thuis wonen het uitgangspunt is.

Welke argumenten zijn er voor dit voorstel?

2.1 Gezamenlijke ambities moeten leiden tot aanpassing van het zorglandschap jeugdhulp

De ambities zoals in het plan van aanpak zijn opgenomen, zijn niet nieuw en al geformuleerd bij de start van de decentralisatie. Gemeenten en aanbieders hebben samen erkend dat de benodigde transformatie de eerste jaren nog onvoldoende tot stand gekomen is. Door het opstellen van een gezamenlijk plan van aanpak wordt verwacht dat er daadwerkelijk iets gaat veranderen. Het plan van aanpak gaat uit van opbouw, ombouw en afbouw maatregelen die nodig zijn om het zorglandschap van de jeugdhulp te transformeren zodat de juiste hulp kan worden geboden terwijl de uitgaven beheersbaar blijven. De thema's zijn:

- Wonen doe je thuis
- Regionale zorg waar het kan
- Complexe casuïstiek
- Toegang op sterkte

2.2 *Knelpunten met betrekking tot inkoop jeugdhulp dienen opgelost te worden*

Bij de vaststelling van het inkoopbesluit 2017 – 2020 is op basis van de destijds beschikbare informatie (realisatie t/m mei 2016) een flinke stap gezet naar meer onderbouwde lumpsum budgetten en een betere dekking van vraag en aanbod. Zoals eerder aangegeven, constateren gemeenten dat door verdere ontwikkelingen in 2016 op dit moment (maart 2017) vraag en aanbod toch dermate uit de pas gaan lopen dat tussentijds bijstellen gewenst is. Deze bijstellingen zijn noodzakelijk om in 2017 en 2018 de gespecialiseerde jeugdhulp voor de jeugdigen van onze gemeenten te kunnen garanderen. Uiteraard kunnen deze maatregelen niet los gezien worden van de urgente regionale transformatie opgaven; daar vindt de structurele aanpak van de knelpunten plaats.

Er zijn autonome ontwikkelingen zoals de hogere realisatie op het Landelijke Transitie Arrangement (LTA), aanwending extra Rijksmiddelen Wet Langdurige Zorg (WLZ) voor het contracteren van extra volume voor deze doelgroep en een reservering voor jeugdigen waar overgangsrecht van toepassing is. Daarnaast zijn maatregelen nodig om te zorgen dat de specialistische jeugdhulp die nodig is, ook beschikbaar is. Hiermee lossen we de huidige knelpunten in het zorglandschap op, hetgeen onder meer zal leiden tot vermindering van wachttijden. Een andere maatregel is het onderbrengen van de lokale inkoop van jeugdhulp in natura, ofwel bypasses door gemeenten, bij de regionale contractering specialistische jeugdhulp waardoor deze beter kan aansluiten bij de lokale vraag naar zorg. Dit vraagt een ophoging van het regionale budget waarvoor, aansluitend op de lokale behoefte, bestaande aanbieders, aanbieders met raamovereenkomsten en waar nodig nieuwe aanbieders gecontracteerd worden.

2.3 Opbouw, ombouw en afbouw moet tegelijkertijd plaatsvinden
Om een nieuw zorglandschap te realiseren, is het nodig dat aanbieders en gemeenten werken aan de opbouw van dit landschap terwijl de huidige winkel open blijft. Dit vraagt om een financiële impuls om opbouw en ombouw te realiseren, voordat afbouw kan plaatsvinden. Een voorbeeld is de "verkeerde bed-problematiek". Daar kan pas een einde aan gemaakt worden als er een beter alternatief voorhanden is.

2.4 Samenwerkingsverband kleine aanbieders moet gestimuleerd worden
Om een strategisch partnerschap aan te gaan met kleine aanbieders is een samenwerkingsverband gevormd van ongeveer 35 vrijgevestigde jeugdhulpaanbieders. Zij stemmen inhoudelijk met elkaar af en zullen voor andere instellingen en gemeenten als samenwerkingsverband optreden in overleggen. Om dit samenwerkingsverband in staat te stellen om op te starten en door te ontwikkelen is regionaal voorgesteld om hen 3 jaar lang met maximaal € 25.000,-- te ondersteunen.

2.5 Extra investering in Veilig Thuis is nodig om wachtlijsten en vertragingen op te lossen
Veilig Thuis was voorheen ondergebracht bij Bureau Jeugdzorg, de gecertificeerde instelling voor jeugdbescherming. Sinds 1 januari 2017 is Veilig Thuis een zelfstandige stichting. Veilig Thuis heeft aanloopproblemen gehad door deze ontvlechting en door noodzakelijke uitbreidingen in de omvang van het team. Hierdoor zijn wachtlijsten en vertragingen ontstaan. Daarnaast is een stijging zichtbaar in het aantal en de ernst van de meldingen die bij Veilig Thuis binnenkomen.

2.6 Functie Kindertelefoon, vertrouwenswerk AKJ en Sensoor regionaal in stand houden
Per 1 januari 2018 koopt de VNG de functies van de Kindertelefoon, Vertrouwenswerk AKJ en Sensoor niet meer landelijk in en gemeenten moeten nu zelf bepalen of ze dit willen inkopen. Dit is budgetneutraal want eerdere uitnames uit het gemeentefonds worden ongedaan gemaakt. Elke gemeente is verplicht om in een of andere vorm deze functies aan de inwoners ter beschikking te stellen. Gemeenten in de regio Noordoost-Brabant hebben aangegeven deze functie conform het voorstel van de VNG gezamenlijk voort te willen zetten om te voorkomen dat er een gat valt in het voorzieningenaanbod.

2.7 Lokale toegang moet op sterkte zijn.
Transformatie van het zorglandschap jeugdhulp vraagt op (lokaal) gemeentelijk niveau om versterking van preventie, algemene voorzieningen, basishulp en toegang. Ieder BJG moet beschikken over de juiste mix van expertise, om de meest voorkomende vragen op het gebied van opvoeden en opgroeien zo snel en zo licht mogelijk te kunnen oppakken. Expertise vanuit specialistische jeugdhulp moet naar voren worden georganiseerd en afstemming met andere verwijzers (GI's, Veilig thuis en (huis)artsen) is noodzakelijk. Versterking van de toegang is een lokale aangelegenheid. Aan de andere kant willen jeugdhulpaanbieders graag afspraken maken met alle BJG's/wijkteams.

Onder de vlag van dit plan van aanpak zal worden verkend wat lokaal nodig is en wat regionaal afgesproken kan worden. Er zal regionaal een checklist worden opgesteld waarin is aangegeven wat minimaal geregeld moet worden met betrekking tot een aantal punten. Deze checklist moet lokaal worden vertaald naar een plan. In Oss vormt dit plan onderdeel van de overeenkomst tussen de gemeente en Ons Welzijn voor de periode 2018/2019 In die overeenkomst worden de resultaatafspraken voorde de BJG's omschreven. We zullen dit voorstel integraal afwegen in de traject rondom de kadernota/programmabegroting.

Wat zijn tegenargumenten of risico's?

2.1 De plannen zijn op een aantal onderdelen onvoldoende concreet

Het doel van de plannen is te komen tot een getransformeerd zorglandschap. Daarvoor is een degelijke analyse nodig van het zorglandschap in onze regio. Niet alle plannen zijn op dit moment al zo ver uitgewerkt. Mede daarom zijn eventuele consequenties van de veranderingen binnen de regionale inkoop voor individuele gemeenten nog niet inzichtelijk te maken. Zoals bijvoorbeeld landelijke inkoop via regionale inkoop laten plaatsvinden of uitbreiding van inkoop jeugdhulp bij jeugdinstellingen in gemeenten binnen de regio Noordoost Brabant. Eventuele knelpunten die zich als vervolg hierop voordoen bij individuele gemeenten worden inzichtelijk gemaakt en binnen de regio wordt er naar een gezamenlijke oplossing gezocht. Het transformatieplan wordt komende tijd vertaald naar implementatieplannen.

2.2 Er kan sprake zijn van belangentegenstellingen van gemeenten en zorgaanbieders

In de praktijk merken we regelmatig dat zorgaanbieders willen groeien. Ofschoon begrijpelijk past dit niet in de visie van gemeenten. Er dient een verschuiving plaats te vinden.

2.3 Niet alle ontwikkelingen zijn vooraf goed in te schatten of zijn beïnvloedbaar

Niet alle ontwikkelingen kunnen vooraf goed ingeschat worden. Zo blijkt op dit moment landelijk een toename te zijn van meldingen bij Veilig Thuis. Ook het toenemende aantal (v)echtscheidingen heeft invloed op het beroep op jeugdzorg.

De meeste doorverwijzingen voor de LTA trajecten (die door VNG worden ingekocht) komen van huisartsen en kinderartsen. In de Jeugdwet is geregeld dat deze mogen doorverwijzen naar gespecialiseerde jeugdhulp. Ofschoon onze inspanningen erop gericht zijn om zoveel mogelijk doorverwijzingen via het BJG te laten verlopen is de invloed van gemeente maar beperkt.

Hierdoor is het lastig om op voorhand uit te gaan van harde cijfers als het gaat om inverdieneffecten.

2.4 *Er liggen nu nog geen harde resultaatafspraken met jeugdhulpaanbieders*

Komende tijd moet gewerkt worden aan de uitwerking van de plannen. Hiervoor is een regionale besturingsstructuur implementatie urgente transformatieopgaven opgesteld. De implementatie is

een gezamenlijke verantwoordelijkheid van gemeenten en jeugdhulpaanbieders. De implementatie vraagt om een projectmatige aanpak.
Voor elk thema (transformatie opgave) moeten er harde resultaatafspraken met jeugdhulpaanbieders gemaakt worden.

2.5 Als de lokale toegang niet op orde is, kan dat zijn weerslag hebben op regionale afspraken
Transformatie van het zorglandschap jeugdhulp vraagt op (lokaal) gemeentelijk niveau om versterking van preventie, algemene voorzieningen, basishulp en toegang. Ieder BJG/wijkteam moet beschikken over de juiste mix van expertise, om de meest voorkomende vragen op het gebied van opvoeden en opgroeien zo snel en zo licht mogelijk te kunnen oppakken. Expertise vanuit de specialistische jeugdhulp moet naar voren worden georganiseerd en afstemming met andere verwijzers (huis)artsen, GI's en Veilig Thuis is noodzakelijk. Versterking van de toegang is een lokale aangelegenheid. Aan de andere kant willen jeugdhulpaanbieders graag afspraken maken met alle wijk- en basisteams. Het doel is om samen goed uit te kristalliseren wat nodig is om tijdig op te schalen als dat nodig is, of af te schalen als dat kan.
De komende tijd wordt lokaal een aantal zaken verder uitgewerkt. In de toelichting wordt hierop ingegaan. Zoals al aangegeven bij punt 4.1 maakt het plan rondom de versterking van de BJG's onderdeel uit van de overeenkomst tussen de gemeente en Ons Welzijn voor de periode 2018/2019. We zullen dit integraal afwegen in het traject rondom de kadernota/programmabegroting.

Waar moeten we rekening mee houden?

a. Financiën
Totaaloverzicht

Opbouw en ombouw	**2017**	**2018**
Wonen doe je thuis	4.605.150	4.714.400
Regionaal	1.562.500	787.500
Toegang (schakelpunten)	100.000	-
Totaal transformatieopgaven	**6.267.650**	**5.501.900**
Autonome ontwikkelingen en reparaties inkoopbesluit 2017 - 2020	4.939.237	3.426.362
Overige ontwikkelingen Veilig Thuis en kleine aanbieders	718.590	718.590
Totaal	**11.925.477**	**9.646.852**

Door nu te investeren zien we op de middellange termijn een inverdieneffect. Naar verwachting zal dit inverdieneffect zich vanaf 2020 gaan stabiliseren zodat we wellicht in 2021 investeringen in de transformatieopgaven gaan terugverdienen.

Om flexibiliteit te creëren in het implementatietraject wordt een regionaal fonds ingericht waar de benodigde transformatie middelen aan toegevoegd worden. Uitbetalingen hieruit worden pas gedaan op basis van concrete plannen.

Voor de extra inleg van de gemeente Oss betekent dit

	2017	**2018**
Blok 1. Autonome ontwikkelingen en reparaties inkoopbesluit	€ 866.738,--	€ 601.259,--
Blok 2. Opbouw, afbouw en ombouw	€ 1.099.849,--	€ 965.475,--
Blok 3. Overige ontwikkelingen Veilig Thuis en kleine aanbieders	€ 126.098,--	€ 126.098,--
Totaal	**€ 2.092.685,--**	**€ 1.692.832,--**

Dekking van blok 1 en 3 (2017 € 992.836 en 2018 € 727.357) kan volgens huidige inzichten, waarbij rekening is gehouden met de werkelijke lasten 2016 en op basis van de te verwachten inkomsten uit de september circulaire 2016, plaatsvinden uit de bestaande budgetten.

Dekking van blok 2 kan als volgt plaatsvinden.

Het overschot 2016 ad €1.000.000 is gereserveerd in de algemene reserve met de restrictie dat deze gelden beschikbaar blijven voor het sociaal domein. Wij stellen voor dit gedeelte aan te wenden voor de transformatieopgaven. De totale lasten 2017 en 2018 bedragen €1.099.849 + € 965.475 = €2.065.324. Hiervan reeds afgedekt €1.000.000. Wij stellen voor het restant ad € 1.065.324 te dekken uit de algemene reserve.

Wij zijn er ons van bewust dat de transitie op termijn gelden gaat opleveren. Vanwege het voorzichtigheidsbeginsel willen wij de volledige kosten nu toch afdekken.

Nota bene: zoals aangegeven bij argument 4.1 en knelpunt 2.4 van dit collegebesluit, zal het plan rondom de versterking van de BJG's onderdeel uitmaken van de overeenkomst met Ons Welzijn. We maken over de overeenkomst met Ons Welzijn onze integrale overweging in de kadernota en programmabegroting. Hieronder geven we een indicatie van de benodigde middelen:

	2018
Ons Welzijn totaal	822.000
Waarvan Jeugd/BJG	535.000*

*) De overige middelen zijn bestemd voor de sociale teams en de gebiedsoverstijgende diensten van Ons Welzijn. Dekking voor het totaalbedrag voor Ons Welzijn (€822.000) kan deels uit de stelpost Wmo (€537.000) en in de programmabegroting 2018-2022 zullen wij een afweging maken op welke manier het verschil (€285.000) afgedekt kan worden.

b. Communicatie

Er ligt inmiddels een regionale besturingsstructuur voor de implementatie van de transformatie opgaven. Zowel gemeenten als jeugdhulpaanbieders als vertegenwoordigers van de BJG's worden hierin betrokken.

c. Uitvoering

De komende tijd worden de transformatie afspraken verder uitgewerkt. Verwacht wordt dat er in het najaar 2017 voor alle onderdelen concrete resultaatafspraken liggen.
Verder loopt er op dit moment een onderzoek naar de inkoopsystematiek met de opdracht hoe we de contracterings- en financieringssystematiek efficiënter kunnen inzetten. Resultaten van dit onderzoek worden medio juni 2017 verwacht.

d. Overlegd met

Regionale zorgaanbieders Noordoost Brabant
Inkoop organisatie Jeugd 's-Hertogenbosch
Overlegtafel Jeugd
RBO jeugd breed

Burgemeester en wethouders van Oss,

De secretaris,	De burgemeester,
drs. M.J.H. van Schaijk	drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans

Bijlagen

1. Plan van aanpak transformatie jeugdhulp
2. Inkoopbesluit 2017-2020
3. Raadsinformatiebrief januari