

Aan de raad van de gemeente Olst-Wijhe.

Raadsvergadering d.d.	23 januari 2017
Agendapunt	8
Voorstelnummer	2017/02
Opiniërend besproken d.d.	28 november 2016
<i>Portefeuillehouder</i>	wethouder M. Blind
Kenmerk	16.021279
Datum B&W-besluit	8 november 2016/ 3 januari 2017
Onderwerp	Voorstel tot vaststelling 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020'

INLEIDING

Op grond van de Jeugdwet, art. 2.8 lid 1 zijn gemeenten verplicht met elkaar samen te werken “indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van deze wet aangewezen is.” De gemeenten in de regio IJsselland hebben als volgt invulling gegeven aan deze verplichting:

- door het opstellen van het Regionaal Transitie Arrangement (RTA), waarin afspraken zijn gemaakt over de wijze waarop continuïteit van zorg wordt gerealiseerd, het uitgangspunt van financiële solidariteit (verevening) en inzet van budget voor regionale inkoop versus uitvoeringstrajecten.
- door het aangaan van een Gemeenschappelijke Regeling Bedrijfsvoeringsorganisatie Jeugdzorg IJsselland (hierna te noemen: GR-BVO) en daar drie uitvoeringstaken in onder te brengen, te weten: inkoop en contractmanagement, afhandeling declaratie/facturatie en informatievoorziening aan gemeenten.

Zowel het RTA als de GR-BVO hebben een looptijd tot en met 31 december 2016. Dit betekent dat er met ingang van 1 januari 2017 nieuwe regionale afspraken moeten worden gemaakt over de wijze waarop we in de toekomst met elkaar willen samenwerken, en wat daarbij onze gezamenlijke opdracht is. Uit oogpunt van zorgcontinuïteit heeft uw raad ons op 6 juni 2016 reeds toestemming verleend om de GR-BVO voor één jaar (2017) te continueren.

Ten behoeve van de herijking van de afspraken, is in het voorjaar van 2016 een regionaal participatietraject gestart. Doel van dit traject was om via participatiebijeenkomsten belanghebbenden (cliënten, zorgaanbieders en gemeenteraden) te betrekken bij de inhoudelijke discussie over de toekomst van de regionale samenwerking. U bent hiervoor uitgenodigd. Resultaat van dit traject is de bijgevoegde 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020'. U wordt gevraagd de visie vast te stellen.

BEOOGD RESULTAAT

- Gezamenlijke visie in de regio IJsselland op jeugdhulp voor de periode 2017 – 2020
- Concrete afspraken over de vorm en inhoud van de samenwerking in de regio Jeugdhulp IJsselland.

KADER

- Jeugdwet
- Beleidsplan transitie en transformatie jeugdzorg 2015 – 2019
- Uitvoeringsagenda Jeugd
- Startnotitie Transformatie Sociaal Domein

ARGUMENTEN

Uitgangspunten

In het visiedocument staan de volgende vragen centraal:

1. welke lokale visies hanteren de verschillende gemeenten op het gebied van jeugdhulp en is daar een gemene deler in te onderscheiden (hoofdstuk 1)
2. wat is de scope van de samenwerking in 2017-2020: welke taken willen we in de periode 2017-2020 gezamenlijk uitvoeren? (hoofdstuk 2)
3. in hoeverre houden we de financiële solidariteit (verevening) in stand? (hoofdstuk 2)
4. welke transformatieopgaven zijn er en op welke wijze kan regionale samenwerking bijdragen aan het realiseren van de transformatiedoelen? (hoofdstuk 3)
5. Welke bestuurlijke uitgangspunten zijn leidend bij de regionale samenwerking? (hoofdstuk 4).

Ad 1 Lokale visies

Uitgangspunt in de regionale samenwerking is dat de uitvoering van de Jeugdwet een lokale verantwoordelijkheid is. De in het visiedocument geformuleerde uitgangspunten op de gewenste ontwikkeling van de jeugdhulp, moeten dan ook gelezen worden als de lokale visie van ieder van de 11 gemeenten. Uitgangspunten zijn o.a.: vroegtijdig signaleren, preventie, hulp in de directe omgeving van het kind, flexibele inzet van jeugdhulp, ondersteuning mét ouders, gezinsgericht werken, verbinding met formele en informele maatschappelijke partners en sturen op kwaliteit en resultaat binnen de financiële kaders.

Ad 2 Scope van de regionale samenwerking

Voorgesteld wordt om in de periode 2017-2020 samen te werken op de volgende onderdelen:

- a. delen van kennis en ervaringen
- b. inkoop/contractering
- c. waar nodig, gewenst of mogelijk: afhandeling van facturen en bekostiging van aanbieders
- d. monitoring en het genereren van sturingsinformatie
- e. contractmanagement en relatiemanagement

Op 6 juni 2016 heeft uw raad besloten om de GR – BVO Jeugdzorg in 2017 te continueren. Hiermee heeft u besloten om in 2017 op de hierboven genoemde onderdelen b, c, d en e samen te blijven werken. Door vaststelling van het visiedocument stemt u in om de gezamenlijke uitvoering van deze taken te verlengen tot en met 2020 en daarnaast te blijven samenwerken op het gebied van het delen van kennis en ervaringen. Daarbij moet opgemerkt worden dat de visie uitgaat van een facultatieve samenwerking op het gebied van afhandeling van facturen en bekostiging van aanbieders, en dat vaststelling niet betekent dat u ook instemt met het verlengen van de GR – BVO t/m 2020. Feitelijk gezien kan voor de uitvoering van de gezamenlijke regionale taken, met ingang van 2018, ook worden gekozen voor een andere rechtsvorm. Daar komt bij dat de huidige ontwikkelingen, bijvoorbeeld de uitwerking van het nieuwe bekostigings- en contracteringsmodel, mogelijk ook consequenties hebben voor de bedrijfsvoering. De consequenties worden in beeld gebracht zodat uw raad, in de loop van 2017, een besluit kan nemen over het al dan niet meerjarig verlengen van de GR – BVO jeugdhulp.

Ad 3 Financiële solidariteit

In het RTA hebben de gemeenten voor de jaren 2015 en 2016 onderlinge financiële solidariteit (verevening) afgesproken. Dat wil zeggen dat de financiële voor- en nadelen voor alle vormen van individuele jeugdhulp gezamenlijk worden opgevangen. Reden hiervoor is de grote onduidelijkheid die destijds bestond over de beschikbare budgetten en het feitelijke zorggebruik. Door vaststelling van het visiedocument stemt u in met het loslaten van de brede financiële solidariteit (over alle vormen van jeugdhulp) met ingang van 2017. Voor uitzonderlijke situaties (onvoorzienbaar, onontkoombaar en onuitstelbaar en onbeïnvloedbaar¹) willen bestuurders een vorm van solidariteit handhaven. Hiertoe worden separaat afspraken gemaakt.

Ad 4 Transformatieopgaven

¹ Een voorbeeld hiervan is een verhuizing van een gezin naar onze gemeente. Stel dat er sprake is van een vorm van verblijf voor een van de kinderen uit het gezin voor een bedrag van € 120.000 op jaarbasis. Een verhuizing is onvoorzien, je weet immers nooit wanneer mensen verhuizen naar jouw gemeente, en de kosten voor deze vorm van jeugdhulp hebben een onevenredig hoge impact op de gemeentelijke begroting. Je kunt een verhuizing ook niet tegengaan en dus is het onuitstelbaar. De uitvoering van de Jeugdwet is een wettelijke taak en daarmee een verplichting. Daarbij komt dat je niets aan de situatie kunt veranderen en die niet vermeden had kunnen worden, waarmee de situatie eveneens onontkoombaar en onbeïnvloedbaar is.

In de lokale visies op jeugdhulp van de elf gemeenten staat transformatie (van de jeugdhulp) centraal. Door vaststelling van het visiedocument stemt u in met het uitgangspunt dat de lokale toegang het vliegwiel is voor de transformatie. De acties/maatregelen die nodig zijn om dit vorm en inhoud te geven, worden lokaal ontwikkeld en ingezet. De regionale samenwerking is daarbij ondersteunend/faciliterend en gericht op het:

- **gezamenlijk sturen** op innovaties die gericht zijn op het realiseren van de uitgangspunten van de transformatie en het actief betrekken van de regionale partners daarbij;
- ontwikkelen van een **bekostigingssystematiek** die integraal werken en transformatie bevordert. En bovendien jeugdhulpaanbieders prikkelt tot transformatie en samenwerking met de gemeente(-n). We sturen hierop via contractafspraken en contractmanagement. Tevens dringen we de administratieve lasten terug;
- heldere **afspraken** maken met **jeugdhulpaanbieders** over hun rol en verantwoordelijkheden ten opzichte van de lokale toegang.

Dit mondt uit in twee programmalijnen: 'sturen op kwaliteit en resultaat' en 'leren van elkaar'. Deze programmalijnen bepalen de agenda voor de beleidsmatige samenwerking en hebben als doel de transformatie te versterken.

Ad 5 Bestuurlijke uitgangspunten

De in hoofdstuk 4 geformuleerde bestuurlijke uitgangspunten vloeien grotendeels voort uit de inhoudelijke visie uit hoofdstuk 1 en de keuzes die in hoofdstuk 2 en 3 zijn gemaakt. Daarnaast zijn er uitgangspunten toegevoegd die betrekking hebben op de relatie met aanbieders: ruimte voor nieuwe aanbieders, overeenkomsten zonder budgetgaranties en langer lopende contracten voor aanbieders die aantoonbaar meebewegen met/anticiperen op de transformatieopgave.

Argumenten t.a.v. de uitgangspunten

Ad 1 Lokale visies

De 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020' is in lijn met onze lokale visie op opvoeden en opgroeien en jeugdhulp. Zie hiervoor het 'Beleidsplan transitie en transformatie jeugdzorg 2015 – 2019' en de nota 'Opvoeden en Opgroeien Olst – Wijhe'.

Ad 2 Scope van de regionale samenwerking

- a. Ten aanzien van het delen van kennis en ervaringen: het domein van opvoeden, opgroeien en jeugdhulp blijft een complex beleidsterrein, zeker in het licht van de transformatie-opgaven en de samenhang met andere onderdelen van het sociaal domein. De 11 gemeenten staan grofweg voor dezelfde transformatie-opgaven. Het delen van kennis en ervaringen stelt ons in staat om op een efficiënte manier reeds beproefde antwoorden te vinden op de lokale transformatie-opgaven, zoals verwoord in het Beleidsplan transitie en transformatie jeugdzorg 2015 – 2019'.
- b. Ten aanzien van de inkoop van jeugdhulp: dit is specialistisch werk. De gemeente Olst-Wijhe beschikt niet over voldoende capaciteit en deskundigheid om dit zelfstandig te doen. Daar komt bij dat samenwerking met de tien andere gemeenten in de regio IJsselland meer onderhandelingsmassa genereert en dus een betere onderhandelingspositie.
- c. Ten aanzien van de afhandeling van facturen en bekostiging van aanbieders: de visienotitie houdt de mogelijkheid open dat gemeenten deze taak zelf gaan uitvoeren. De afgelopen twee jaar is in samenwerking met jeugdhulpaanbieders hard gewerkt aan een transparante afhandeling van facturen en declaraties. Wij vinden het belangrijk om het proces van facturatie en declaratie zo eenduidig mogelijk te laten verlopen bij voorkeur in samenwerking met de 10 gemeenten in de regio IJsselland Dit is ons inziens van belang uit oogpunt van het terugdringen van administratieve lasten en het handhaven van duidelijkheid naar onze aanbieders. Voor de gemeente Olst - Wijhe is het dan ook niet wenselijk om deze taak op korte termijn zelf uit te voeren.
- d. Ten aanzien van monitoring en het genereren van sturingsinformatie: deels is deze taak verbonden met de afhandeling van facturen. Uit dit werkproces komt immers belangrijke sturingsinformatie voort. Daarnaast heeft deze taak te maken met de sturingsinformatie die afkomstig is van aanbieders (waaronder gegevens over wachtlijsten, cliëntervaringen en (overige) kwaliteitsgegevens. Regionale samenwerking op dit gebied is ook op dit punt van belang in verband met het terugdringen van de administratieve lasten van aanbieders en om te kunnen benchmarken tussen gemeenten.

- e. Ten aanzien van contractmanagement en relatiemanagement: wanneer besloten wordt om de inkoop gezamenlijk uit te voeren, ligt het voor de hand om ook het contract- en relatiemanagement gezamenlijk uit te voeren. Dat voorkomt in ieder geval dat aanbieders met 11 gemeenten afzonderlijk een soortgelijk gesprek moeten voeren. Daarnaast zorgt samenwerking op dit vlak ervoor dat de gemeenten met één mond spreken en op die manier hun positie versterken. Tegelijkertijd is het van belang om ook op lokaal niveau goede relaties te onderhouden met aanbieders. Zij spelen immers een belangrijke rol in het zoeken naar slimme transformatie-oplossingen. In het visiedocument is daarom benadrukt dat de regionale uitoefening van deze taak verbonden zal zijn met de lokale aanpak. De gezamenlijke uitvoering van deze taak kan dan ook prima gecombineerd worden met het traject wat reeds lokaal, met betrokkenen in onze gemeente, in gang is gezet om te komen tot een plan van aanpak 'Transformatie toegang jeugdhulp' en de lokale uitwerking daarvan.

Ad 3 Financiële solidariteit

Als gemeente zijn wij bestuurlijk autonoom waar het gaat om de uitvoering van de Jeugdwet. Dit maakt dat er lokaal grote verschillen optreden ten aanzien van bijvoorbeeld de inrichting van de gemeentelijke toegang en het voorliggend veld. Financiële solidariteit zoals van kracht in 2015 en 2016 is een prima uitgangspunt geweest voor de eerste onzekere jaren maar het in stand houden hiervan, is niet passend in het licht van de lokale gemeentelijke beleidsvrijheid en de gewenste doorontwikkeling van de transformatie in het voorliggend veld.

Het loslaten van de financiële solidariteit biedt kansen maar ook risico's. Zie hiervoor het onderdeel financiële consequenties/risico's.

Ad 4 Transformatieopgaven

De lokale en regionale transformatieopgaven in het visiedocument sluiten naadloos aan bij de geformuleerde doelen en bouwstenen voor transformatie in ons 'Beleidsplan Transitie en Transformatie Jeugdzorg 2015 - 2018'. Denk hierbij aan het verbinden van de lokale toegang (CJG en gemeente) met de regionaal georganiseerde voorzieningen voor jeugdhulp en het gedwongen kader, het realiseren van kwalitatief hoogwaardige en doelmatige integrale jeugdhulp en het verminderen van administratieve lasten. Als besloten wordt de inkoop van jeugdhulp gezamenlijk uit te voeren, is het onvermijdelijk dat de meer beleidsmatige vragen rondom inkoop ook in samenwerking met de andere gemeenten worden beantwoord. Hierbij gaat het primair om de vraag: hoe kunnen wij aanbieders prikkelen om het gewenste transformatiegedrag te laten zien? Let op: de besluitvorming over dit soort vragen blijft een verantwoordelijkheid van de individuele colleges en/of raden. De samenwerking zal zich beperken tot de fase van beleidsvoorbereiding en beleidsontwikkeling.

De lokale transformatieopgaven zoals benoemd in het visiedocument worden, samen met betrokkenen, uitwerkt tot een concreet lokaal plan van aanpak 'Transformatie toegang jeugdhulp'. Het traject hiervoor is reeds in gang gezet. Het betreffende plan van aanpak bevat concrete maatregelen en acties gericht op vernieuwing en innovatie, en wordt in het 1^e kwartaal 2017 aan uw raad ter vaststelling aangeboden. Zie ook aanpak risico's.

Ad 5 Bestuurlijke uitgangspunten

De bestuurlijke uitgangspunten spreken voor zich en vloeien voort uit het instemmen met de voorgaande benoemde uitgangspunten uit het visiedocument.

DRAAGVLAK

De 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020' is tot stand gekomen middels een uitvoerig participatietraject met cliënten, jeugdhulpaanbieders en gemeenteraadsleden van de elf gemeenten uit de regio Jeugdhulp IJsselland.

OPINIERENDE BEHANDELING GEMEENTERAAD 28 NOVEMBER 2016

Tijdens de opiniërende behandeling van het voorstel tot vaststelling 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020' hebben de raadsfracties hun steun uitgesproken voor de 'Visie Jeugdhulp IJsselland'. Tevens onderschrijven zij het standpunt van ons college inzake de kanttekening dat het loslaten van de financiële solidariteit met ingang van 2017 te prematuur is. Ten aanzien van onderstaande punten zijn in de opiniërende bespreking van dit voorstel zorgen geuit en/of vragen gesteld. De zorgen en/of vragen hebben niet geresulteerd in een aanpassing van het raadsvoorstel. Wel volgt per punt een toelichting en/of aanvullende informatie:

Beschikbaarheid sturingsinformatie

De zorgen ten aanzien van het ontbreken van volledige sturingsinformatie worden gedeeld door de raadsfracties. Het op orde brengen van de sturingsinformatie, zowel kwantitatief als kwalitatief, heeft hoge prioriteit en wordt zowel lokaal als regionaal opgepakt. Enkele voorbeelden hiervan zijn:

- *Aanbesteding één integraal toegangssysteem (regie en registratie) voor jeugdhulp en WMO.*
Dit ter bevordering van een integrale werkwijze tussen de diverse onderdelen in het sociaal domein. Doel hiervan is het realiseren van een integraal klantbeeld, integraal zicht op uitgaven en managementinformatie en het combineren en optimaal benutten van kansen op jeugd en WMO.
- *Sturingsinformatie als onderdeel van de transformatie/preventie*
Sturingsinformatie is richtinggevend voor transformatie en preventie. Het thema zal dan ook deel uitmaken van het plan van aanpak 'Lokale transformatie toegang tot jeugdhulp'. Denk hierbij aan het opstellen van bijvoorbeeld profielen jeugd en gezin en het in samenwerking met de BVO en de systeembeheerder doorvoeren van noodzakelijke aanpassingen ten behoeve van kwaliteitsverbetering van de sturingsinformatie.
- *Onderzoek verbetering sturingsinformatie.*

De elf bestuurders van de jeugdhulpregio IJsselland hebben opdracht verstrekt om onderzoek te doen naar wat er nodig is om de sturingsinformatie voor gemeenten op zowel korte, als langere termijn te verbeteren. Medio maart 2017 volgt een rapportage met mogelijke scenario's. Omdat het nieuwe regionale bekostigingsmodel (invoering per 1 maart 2017) vraagt om andere sturingsinformatie willen we ons in 2017 vooral richten op het verbeteren van de basisinformatie, waarbij kwaliteit voor kwantiteit gaat.

Ondanks bovengenoemde acties dienen we onszelf bewust te zijn dat het genereren van sturingsinformatie jeugd GGZ, zowel financieel als zorginhoudelijk, in ieder geval in 2017 (Nog financiering op basis van DBC's) en mogelijk op onderdelen ook in 2018 en verder (Privacy) beperkt is. Daar komt bij dat we nooit precies zullen weten hoeveel kinderen er op jaarbasis gebruik maken van jeugdhulp en vooral wat de kosten daarvan zijn. Een uithuisplaatsing kan al gauw oplopen tot meer dan € 100.000 per jaar.

Omgaan met risico's

Er zijn zorgen geuit en vragen gesteld in relatie tot zowel zorginhoudelijke (wachtlijsten) als financiële risico's (tekorten/budgetplafonds). Kunnen we de zorg die nodig is voor een jeugdige nog wel leveren (Kind centraal), zijn de vastgestelde budgettaire kaders voor uitgaven binnen het sociaal domein nog wel toereikend en welke mogelijkheden zijn er binnen de gemeentelijke begroting om eventuele tekorten op te vangen? De fracties delen het standpunt van ons college dat de ondersteuning/hulp voor het kind centraal moet staan.

Om de risico's aan te pakken zijn onderstaande maatregelen reeds uitgezet of in voorbereiding:

- *Aanpak wachtlijsten*
Wij hebben heldere afspraken gemaakt met onze aanbieders en niet gemeentelijke verwijzers (o.a. huisartsen). Urgente hulp en/of ondersteuning wordt altijd ingezet. Indien hulp nodig is maar niet urgent en er sprake is van een wachtlijst, dan gaat de toegang (de consulent jeugd) met de jeugdige en/of zijn ouders in gesprek over alternatieve mogelijkheden bij vergelijkbare aanbieders. Indien men toch kiest voor de aanbieder met een wachtlijst dan kan, indien nodig en/of gewenst, tijdelijk hulp worden ingezet bij een alternatieve aanbieder, ter overbrugging van de wachttijd bij de preferente aanbieder.
- *Plan van aanpak 'Transformatie toegang Jeugdhulp'*
Het nog in ontwikkeling zijnde plan van aanpak 'Transformatie toegang jeugdhulp' zal diverse acties en maatregelen bevatten die erop gericht zijn de zorginhoudelijke en financiële risico's te beperken. Wel dienen we onszelf te realiseren dat transformatie en met name de effecten daarvan een aantal jaren in beslag zullen nemen. Wij hebben nog geen ervaring op dit terrein en ook landelijk is er nog geen referentiekader beschikbaar. Dit betekent dat we geen 100 % garantie kunnen geven dat we met deze acties en maatregelen de zorgkosten op zeer korte termijn kunnen terugdringen op het niveau van de reeds doorgevoerde korting(en) op ons Rijksbudget.
- *Monitoring werkelijk zorgkosten versus beschikbaar Rijksbudget jeugdhulp*
Dit punt heeft de hoogste prioriteit. Het proces wordt bemoeilijkt vanwege de in 2017 nog gehanteerde DBC systematiek voor GGZ jeugd. De kosten van een DBC worden achteraf, na afsluiting van het kalenderjaar, gedeclareerd. In samenwerking met de BVO wordt een extra inspanning geleverd, om op basis van het maandelijks door de aanbieders GGZ jeugd aan te leveren onderhanden werk, een

doorrekening te maken voor onze gemeente. Dit blijft een prognose, en geeft geen 100 % zekerheid. Dit omdat we vooraf nooit precies weten hoe lang een behandeling (DBC) doorloopt en hoeveel tijd er binnen de DBC nog besteed gaat worden aan de behandeling van een cliënt.

- *Actualisatie financieel meerjarenperspectief 3D en advisering*

In het voorjaar van 2017 staat de actualisatie van het financieel meerjarenperspectief voor het sociaal domein gepland. De financiële situatie t.a.v. het domein jeugdhulp wordt hierin meegenomen. Tevens wordt een advies uitgebracht over hoe (toekomstbestendig) om te gaan met eventuele tekorten op dit domein en de dekkingsmogelijkheden hiervoor, zowel binnen als buiten de 3D. In de aanloop naar de actualisatie en advisering hierover worden onderstaande punten meegenomen en verwerkt in het eindadvies:

- advies van onze accountant, inclusief zijn ervaringen op dit thema (omgaan met tekorten en dekkingsmogelijkheden) in vergelijkbare gemeenten.
- de door uw fracties gestelde vragen over de aanpak van financiële risico's en de wijze waarop wij hier begrotingstechnisch mee om gaan, worden meegenomen in het eindadvies.

Indien hier aanleiding voor is, worden de financiële consequenties opgenomen in de Kadernota 2018 – 2021.

Calamiteitenregeling

De raadsfracties hebben hun zorg uitgesproken over de zeer beperkte onderbouwing van de calamiteitenregeling. Deze roept veel vragen op. Er is echter buiten de richtlijn van de vier O's geen nadere uitwerking beschikbaar. Het argument om maatwerk te kunnen leveren per individuele gemeente ligt hieraan ten grondslag. Indien een gemeente op grond van de vier O's een onderbouwd beroep doet op de calamiteitenregeling, wordt een adviescommissie samengesteld en wordt objectief onderzoek verricht. De bevindingen alsmede het gelopen proces worden besproken en beoordeeld in het bestuurlijk overleg jeugd en vervolgens ter besluitvorming voorgelegd aan de individuele gemeenten. Indien nodig, dus op grond van ervaringen, wordt de calamiteitenregeling werkenderwijs bijgesteld.

Toezicht op kwaliteit zorgaanbieders

Er zijn vragen gesteld over de wijze waarop wij toezicht houden op de kwaliteit van de door onze zorgaanbieders geleverde jeugdhulp. Zoals kort toegelicht tijdens de opiniërende behandeling wordt het toezicht op de kwaliteit van de door onze zorgaanbieders geleverde zorg op diverse niveaus uitgevoerd:

- *Landelijk* de Inspectie Jeugdzorg ziet samen met de Inspectie voor de Gezondheidszorg en de Inspectie Veiligheid en Justitie toe op de kwaliteit van de gespecialiseerde jeugdhulpaanbieders, de jeugdbescherming en jeugdreclassering, en op de naleving van de wetgeving (het toetsen van de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen). Via het inspectieloket jeugd kan de gemeente een vermoeden in relatie tot kwaliteitstekort van een aanbieder melden. De inspectie bepaalt aan de hand van de signalen en aanvullende informatie of, en in welke mate, er nader onderzoek wordt verricht bij de desbetreffende instelling.
- *Regionaal* wordt actief samengewerkt tussen de elf gemeenten in de regio jeugdhulp IJsselland en het Regionaal Cliëntenplatform Jeugdhulp IJsselland. Het platform werkt actief samen met de lokale WMO/Jeugdraden in de elf IJssellandgemeenten en de aan de gespecialiseerde jeugdhulpaanbieders gelieerde cliëntenraden. Één van de taken is dat zij signalen van jeugdige en/of hun ouders, o.a. ten aanzien van de kwaliteit van de geleverde jeugdhulp, indien nodig bepreken met de regio jeugdhulp IJsselland.
- *Lokaal* hebben de consulent jeugd (gemeentelijk toegangsteam) en de huisarts een belangrijke signaalfunctie waar het gaat om de kwaliteit van de geleverde hulp. Vanuit de toegang wordt de kwaliteit samen met de jeugdige en/of zijn ouders bewaakt aan de hand van de doelen uit het ondersteuningsplan. De consulent is hierbij ook het eerste aanspreekpunt van de jeugdige en/of zijn ouders. Met de huisartsen is afgesproken dat zij dergelijke signalen bij ons kenbaar maken. Huisartsen en andere professionals, alsmede jeugdige of hun ouders (inwoners) kunnen ook zelf een melding maken bij de inspectie.

FINANCIËLE CONSEQUENTIES/RISICO'S

Wat betekent het loslaten van de financiële solidariteit voor onze gemeente?

In de onderstaande tabel zijn de 'mogelijke' financiële consequenties voor onze gemeente doorgerekend. In de kolommen 'Beschikbaar Rijksbudget' zijn we uitgegaan van de werkelijk beschikbare Rijksbudgetten, dus de bedragen die zijn toegekend op grond van de mei – en septembercirculaires en daar 85 % van. Bij verevening het beschikbare Rijksbudget voor de elf gemeenten, en zonder verevening het beschikbaar Rijksbudget toegekend aan onze gemeente.

Omdat we nog maar één financieel afgesloten referentiejaar hebben (2015) en om een vergelijking te kunnen maken, is in de kolom uitgaven uitgegaan van de werkelijke zorgkosten op het niveau van 2015 ad. € 112.252.697. Bij verevening, de uitgaven op schaal van de elf gemeenten in de regio IJsselland, en zonder verevening de werkelijke zorgkosten voor Olst – Wijhe.

Let wel het gaat hier voorsnog om een aanneme. We weten nog niet of de zorgkosten voor jeugdhulp de komende jaren gelijk blijven, en hebben nog geen zicht op de concrete effecten van de transformatie.

	2015		2016		2017	
	Verevening	Geen verevening	Verevening	Geen verevening	Verevening	Geen verevening
Beschikbaar Rijksbudget	106.931.915	3.439.508	102.384.004*	2.995.805	102.724.393	2.783.305
Uitgaven	112.252.697	3.498.939	112.252.697	3.498.939	112.252.697	3.498.939
Tekort	5.320.782	59.431	9.868.693	503.134	9.528.304	715.534
Bijbetaling Olst-Wijhe	% 3,18 169.200	59.431	% 2,81 277.310	503.134	% 2,71 258.217	715.634

* Dit bedrag is exclusief de 2 % extra middelen die de gemeenten IJsselland begin 2016 beschikbaar hebben gesteld voor de inkoop jeugdhulp 2016.

Wat zijn de kanttekeningen t.a.v. de 'mogelijke' financiële risico's?

- *2015 is het enige referentiejaar*

De beste inschatting van het risico voor onze gemeente wordt gemaakt op basis van het werkelijke zorggebruik door jeugdigen in onze gemeente, in relatie tot de andere gemeenten. Deze gegevens zijn nu nog alleen beschikbaar over het jaar 2015. Daarbij moet worden opgemerkt dat, voor een goede inschatting van het risico, eigenlijk een meerjarig perspectief gehanteerd moet worden. Als enkele kinderen samen bijvoorbeeld één jaar gebruik maken van zeer dure vormen van zorg, dan kan dit resulteren in een enorme toename van het zorggebruik die in dat jaar wel zichtbaar is, maar in de jaren daarna wellicht niet meer. In 2015 waren er een aantal kinderen in onze gemeente die van deze dure vormen van zorg gebruik maakte. We weten niet in hoeverre 2015 wat dat betreft een 'uitzonderlijk' jaar is geweest, aangezien we niet de beschikking hebben over historische gegevens. De eerste prognose t/m het 2^e kwartaal 2016 laat nog geen daling zien van de zorgkosten. Dit betreft echter een rapportage op regioniveau.

- *Hoge korting op het beschikbaar Rijksbudget gemeente Olst - Wijhe*

De overgang van het historisch naar het objectief verdeelmodel met ingang van 1 januari 2016 resulteert voor onze gemeente, oplopend tot 2018, in een hoge korting op het voor de jeugdhulp beschikbare Rijksbudget. Een korting die niet in verhouding staat tot het zorgverbruik. Het percentage korting op het aan onze gemeente toegekende Rijksbudget is hoger, dan het percentage korting op het totale regiobudget bij financiële solidariteit.

Uitvoeringsjaar	2015	2016	2017	2018
Rijksbudget Olst – Wijhe (= 100 %, dus inclusief de 15 % lokaal)	4.088.297	3.528.609	3.202.040	3.238.027
Afwijking t.o.v. voorgaande jaar		- 14 %	- 10 %	

Daar komt bij dat de criteria zoals gehanteerd in het objectief verdeelmodel ons in een kwetsbare positie plaatst. Een criterium is bijvoorbeeld het aantal jeugdigen in de gemeente. Onze gemeente vergriest en dit heeft directe gevolgen voor de hoogte van het Rijksbudget. Het aantal kinderen in onze gemeente heeft echter geen directe relatie met het type zorg wat nodig is voor een kind en de kosten daarvan. Met andere woorden minder kinderen resulteert niet per definitie in minder zorgkosten, maar vertaalt zich wel direct (jaarlijks) door in de hoogte van beschikbare Rijksbudget.

- *Spanningsveld effecten transformatie, zorgverbruik en daling Rijksbudget voor jeugdhulp*

De uitgaven 2015 hebben betrekking op het eerste transitiejaar, waarin nog sprake was van overgangsrecht en waarin de effecten van transformatie niet of nauwelijks zichtbaar konden worden. In 2015 en 2016 is vooral ingezet op het borgen van de continuïteit van de jeugdhulp in 2015 (de 'zachte landing'). Tevens zijn stappen gezet om de transformatie op gang te brengen. De effecten van de transformatie lopen echter niet parallel met de hoge korting op ons Rijksbudget en het zorgverbruik. Transformatie – inzet op preventie en de verschuiving van zware naar lichte zorg – kost tijd. Bij financiële solidariteit wordt 85 % van het beschikbare lokale Rijksbudget beschikbaar gesteld voor regionale inkoop van jeugdhulp, en 15 % voor lokale ontwikkeling. Het loslaten van de financiële solidariteit geeft ruimte om meer middelen te reserveren ter versterking van het lokale veld. Op dit moment overstijgt het zorgverbruik echter de beschikbare 85 %. Dit maakt transformatie urgent maar laat ook het spanningsveld zien tussen aan de ene kant transformatie² en aan de andere kant het borgen van zorgcontinuïteit. Ons uitgangspunt is dat zorg beschikbaar dient te zijn indien nodig, kinderen mogen hier immers niet de dupe van worden.

- *Regionale 'Calamiteitenverzekering' biedt nog onvoldoende zekerheid*

Voor uitzonderlijke situaties (Onontkoombaar, Onuitstelbaar, Onontkoombaar, Beïnvloedbaar) kunnen de elf IJssellandgemeenten een beroep doen op een regionale 'Calamiteitenverzekering'. Het is aan de individuele gemeente om een beroep hierop te doen. Een adviescomité zal op basis van dit verzoek tijdelijk worden samengesteld. De inhoud van deze calamiteitenverzekering vinden wij echter te summier en te algemeen geformuleerd, en biedt ons daarom onvoldoende garantie in relatie tot de dekking van mogelijke financiële risico's.

Overige financiële consequenties/risico's:

Het uitwerken van de visie heeft mogelijk ook financiële consequenties voor de regionale bedrijfsvoering (GR – BVO). De mogelijke financiële consequenties voor onze gemeente, kunnen pas inzichtelijk worden gemaakt na uitwerking van de diverse in het visiedocument benoemde onderdelen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het nieuwe bekostiging en contracteringsmodel jeugdhulp. De kosten – baten analyse zal per onderdeel worden meegenomen in de uitwerking en separaat aan uw raad ter besluitvorming worden voorgelegd.

Conclusie:

Het loslaten van de financiële solidariteit betekent dat we met ingang van 2017 budgettair volledig zelf aan het stuur staan. Dit biedt zowel kansen als risico's. Het loslaten van de financiële solidariteit genereert meer lokale ruimte en vrijheid t.a.v. de inzet van de Rijksmiddelen. Bijvoorbeeld ter versterking van het lokale veld (Preventie).

Wij plaatsen echter een serieuze kanttekening bij de invoeringstermijn daarvan. Wij achtten het te prematuur om de financiële solidariteit met ingang van 2017 los te laten. Dit omdat we nog over onvoldoende sturingsinformatie beschikken, en de effecten van de transformatie niet parallel lopen met de krimp van het Rijksbudget en de werkelijke zorgkosten voor jeugdhulp in onze gemeente. We hebben nog weinig ervaring met de uitvoering van de Jeugdwet, waardoor we ook niet voor 100 % kunnen garanderen dat het inzetten van een bepaalde, op transformatie gerichte, maatregel ook daadwerkelijk resulteert in een daling van de zorgkosten. Uitgangspunt van het Visiedocument is dat de zorg voor het kind centraal staat. Dit uitgangspunt onderschrijven wij volledig, maar door de financiële solidariteit al in 2017 los te laten komt het handhaven van dit standpunt mogelijk onder druk te staan.

Wij hebben deze kanttekening gedurende het participatietraject en bij de regionale besluitvorming hierover op 29 september 2016 (regionaal bestuurlijk overleg Jeugd) kenbaar gemaakt. Dit om meer tijd en ruimte (financieel) te genereren zodat de effecten van de transformatie zichtbaar worden, en verder vorm kan

² Bijvoorbeeld het vrijmaken van middelen ter versterking van het voorliggende lokale veld en het vrijmaken van uren bij aanbieders om samen met de gemeente te werken aan innovatie en vernieuwing.
16.021279

worden gegeven aan de doorontwikkeling van de transformatie. Dit heeft in de regio echter niet op draagvlak kunnen rekenen. Wel is er consensus bereikt dat de gemeente Olst – Wijhe, indien hier in de loop van 2017 e.v. aanleiding voor is, een onderbouwd beroep kan doen op de regionale 'calamiteitenverzekering'. De uitwerking hiervan vinden wij echter nog onvoldoende houvast bieden. Op grond daarvan heeft de verantwoordelijk wethouder tijdens het regionaal bestuurlijk overleg jeugd van 29 september 2016 ingestemd met de visie, waarbij hij de kanttekening heeft gemaakt dat het loslaten van de financiële solidariteit in 2017 te prematuur is. Die kanttekening komt ook terug in de considerans van het voorliggende raadsbesluit. Op grond van onderstaande overwegingen, stellen wij voor om in te stemmen met de 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020':

- de afspraak over financiële solidariteit loopt eind 2016 van rechtswege af. Er is dus geen juridisch kader waarop wij onszelf kunnen beroepen, en ook in de regio is geen draagvlak om de financiële solidariteit te verlengen. Wel is consensus bereikt dat de gemeente Olst – Wijhe, indien hier aanleiding voor is, een onderbouwd beroep kan doen op de regionale 'calamiteitenregeling'. Maar deze biedt vooralsnog onvoldoende zekerheid;
- met uitzondering van het loslaten van de financiële solidariteit in 2017, onderschrijven wij de standpunten uit de 'Visie jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020'. De uitwerking van de visie draagt immers bij aan het bespoedigen van de transformatie;
- Uit oogpunt van zorgcontinuïteit voor onze kinderen vinden wij het niet wenselijk om uit de regionale samenwerking te stappen.

Dit betekent dat wij op korte termijn, samen met alle betrokkenen, voor de grote uitdaging staan om met een sterk dalend Rijksbudget, de transformatie zo spoedig mogelijk verder vorm te geven zodat wij onze kinderen de zorg en/of ondersteuning kunnen bieden die nodig is. De zorg voor het kind staat hierbij voorop!

Hoe pakken we deze uitdaging aan?

Sinds de invoering van de Jeugdwet zijn we lokaal aan de slag gegaan met de beoogde transformatie in de jeugdhulp. Dit heeft geresulteerd in een krachtige basis, die noodzakelijk is voor de doorontwikkeling van de transformatie. Dit om de kwaliteit van de jeugdhulp verder te verbeteren, de beschikbare budgetten (nog) efficiënter en doelmatiger te besteden en daarmee de zorg voor onze kinderen, ook in de komende jaren, met minder middelen te borgen.

Zo beschikken we inmiddels over:

- een daadkrachtig en competent lokaal toegangsteam jeugd waarin diverse expertises zijn vertegenwoordigd;
- een sterke basis voor samenwerking tussen de toegang en de partners van het lokale Centrum voor Jeugd en Gezin en de partners in het voorliggend veld (onderwijs/kinderopvang/jongerenwerk);
- een goede samenwerking tussen de huisarts, de praktijkondersteuner GGZ jeugd en de toegang in relatie tot nieuwe cliënten jeugd GGZ;
- een 'Programma Sociaal Domein', gericht op ontschotting van de 3 D's
- de 'Uitvoeringsagenda Jeugd';
- een 'Breed Welzijnsverband' met specifieke taken in relatie tot de transformatie;
- en, zijn de eerste gesprekken gevoerd met jeugdhulpaanbieders met als doel zicht te krijgen op de mogelijkheden om zorg af te schalen en expertise te delen met de consultants in de toegang en de medewerkers van het CJG.

De basis is gelegd, en nu staan we voor de uitdaging om deze basis, in samenwerking met onze partners, door te ontwikkelen. Willen we in de toekomst meer grip houden op gebeurtenissen en effecten van beslissingen en daardoor zicht op verwachte uitgaven en ontvangsten, dan moeten we niet alleen kijken naar het terugdringen van zorgkosten. De grootste winst valt misschien wel te boeken in de omgeving van het kind, beheers de omgeving en de kosten nemen af is de veronderstelling. Hier ligt dan ook onze grootste uitdaging en gelijktijdig onze kansen. Samen met onze partners is een traject in gang gezet met als doel te komen tot een lokaal 'Transformatieplan toegang Jeugdhulp'. Het plan wordt in het eerste kwartaal 2017 aan uw raad ter vaststelling aangeboden. Het plan omvat maatregelen gericht op de doorontwikkeling van de integrale samenwerking en verbinding in de jeugdketen, het bevorderen van kwaliteit en innovatie in de jeugdketen door de inzet van specifieke (op preventie gerichte) interventies en de doorontwikkeling van de lokale samenwerking met cliënten jeugdhulp en hun ouders/opvoeders.

Een aantal mogelijke maatregelen zijn:

- methodische leerbijeenkomsten gericht op kennisoverdracht vanuit de jeugdhulpaanbieders aan medewerkers uit de toegang/CJG en het voorliggend veld (Onderwijs, kinderopvang etc.);
- herindicatie overgangsccliënten GGZ;
- medicatiecontrole GGZ jeugd bij de huisarts en een nog sterkere positionering van de POH – GGZ, zowel richting de jeugdhulpaanbieders, als het voorliggend veld;
- gerichte gesprekken met aanbieders en verwijzers. Bijvoorbeeld over de mogelijkheden voor tijdige afschaling van zorg en het realiseren van (nog) efficiëntere verbindingen met de toegang en de eerstelijns jeugdhulp;
- versterking van de vrij toegankelijke op preventie gerichte voorzieningen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de thuisbegeleiding aan gezinnen, waar mogelijk in combinatie met de inzet van vrijwilligers/ervaringsdeskundigen;
- Preventieplan ambulans jongerenwerk;
- gerichte themabijeenkomsten met professionals, vrijwilligers en ouders/opvoeders met als doel samen te werken aan de lokale innovatie van de jeugdhulp.

AANPAK/UITVOERING

Na vaststelling van de 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020' worden de transformatieopgaven uitgewerkt. De lokale instrumenten hiervoor zijn het 'Programma Transformatie Sociaal Domein' en het in ontwikkeling zijnde lokaal 'Transformatieplan toegang Jeugdhulp'. Het betreffende plan wordt in het eerste kwartaal 2017 ter vaststelling aangeboden aan de raad. Tevens wordt in deze periode het meerjarenperspectief besproken, en wat dit betekent voor de financiële uitgangspunten in het sociaal domein. Dit inclusief de effecten van het loslaten van de verevening. De conclusies hiervan worden meegenomen in de Kadernota 2018 – 2021.

VOORSTEL

Wij stellen u voor:

vast te stellen de 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020'

Burgemeester en wethouders van Olst-Wijhe
de secretaris de burgemeester

drs. D.L.W. (Dries) Zielhuis A.G.J. (Ton) Strien

<p><i>Informatie in te winnen bij:</i> Natasja van Deurzen Doorkiesnummer: 0570-568183/ 06-10161781</p>

Nr.	2017/02
Onderwerp	Besluit tot vaststelling 'Visie jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020'

De raad van de gemeente Olst-Wijhe;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 3 januari 2017, nr. 2016/02; waarbij nadrukkelijk de kanttekening is geplaatst dat het loslaten van de financiële solidariteit met ingang van 2017 nog te prematuur is;

gelet op het bepaalde in artikel 2.8. lid 1 van de Jeugdwet en artikel 147, lid 2, juncto artikel 108, lid 1, van de Gemeentewet,

besluit:

vast te stellen de 'Visie Jeugdhulp IJsselland 2017 – 2020'.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering d.d. 23 januari 2017.

De raad voornoemd,
de griffier

de voorzitter

B.A. (Bart) Duursema

A.G.J. (Ton) Strien