

GEMEENTE BEDUM

RAAD : 4 december 2014
AGENDAPUNT : 7
RV NUMMER : 063

ONDERWERP : Jeugd en Wmo 2015

VOORGESTELD : De raad besluit:
BESLUIT

- het beleidsplan jeugdhulp BMW 2015-2018 en de Verordening jeugdhulp gemeente Bedum 2015 vast te stellen.
- het Wmo Beleid 2015-2018 BMW en de Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Bedum 2015 vast te stellen

TOELICHTING :

Inleiding

Op 1 januari 2015 krijgen gemeenten extra verantwoordelijkheden door de decentralisatie van taken door de rijksoverheid. Deze verantwoordelijkheden hebben betrekking op de drie gebieden: jeugdzorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de participatiewet, de zogenaamde drie decentralisaties (3D). Deze decentralisaties gaan gepaard met flinke kortingen op het budget.

Met de nieuwe taken bieden de gemeenten vanaf 2015 een breed palet aan zorg en ondersteuning. De combinatie van nieuwe taken en forse bezuinigingen is echter ook een enorme opgave. De gemeenten Bedum, De Marne, Winsum en Eemshaven (de BMW-gemeenten) bereiden zich daarom gezamenlijk voor op de nieuwe taken.

Eerdere besluitvorming

- Begin 2014 hebben de vier gemeenten hun visie op het sociale domein en de Startnota 3D BMW opgesteld. Hierin staan de uitgangspunten voor de decentralisaties in het sociaal domein. Het visiedocument en de Startnota zijn begin 2014 aan de vier gemeenteraden aangeboden. De gemeenteraad van Bedum heeft deze stukken op 20 februari 2014 vastgesteld.
- In het kader van de te leveren zorgcontinuïteit voor het overgangsjaar 2015 hebben alle Groninger gemeenten eind 2013 afspraken gemaakt met de jeugdzorgaanbieders. Deze afspraken zijn vastgelegd in het Regionaal Transitiearrangement (RTA) dat de gemeenteraad van Bedum op 12 december 2014 heeft vastgesteld.
- In het kader van de te leveren zorgcontinuïteit Wmo voor het overgangsjaar 2015 hebben 22 Groninger gemeenten eind september 2014 afspraken gemaakt met de zorgaanbieders. Deze afspraken zijn vastgelegd in een continuïteitsarrangement. De gemeenteraad van Bedum heeft hierover op 18 juni 2014 besloten.

Verandering vraagt ruimte

Met dit voorstel wordt u verzocht om te besluiten over de uitvoering van de nieuwe Jeugdwet en de Wmo in de gemeente Bedum. De beleidsplannen en verordeningen Wmo en jeugd BMW 2015-2018 geven inzicht in de hoofdlijnen en de doelen van het voorgestelde beleid.

Op 1 januari 2015 willen de BMW-gemeenten transitieproof zijn. Dat betekent dat we in staat zijn om burgers te ontvangen en om hen passende ondersteuning te bieden. De transformatieperiode (het proces van verandering) neemt meer tijd in beslag en loopt tot 2018. De veranderingen beginnen dus pas in 2015 en dat betekent dat we nog een hoop moeten leren, uitzoeken, evalueren en bijsturen.

Ons college vraagt uw raad de ruimte om de transformatie te realiseren. We zullen in de komende jaren nieuwe inzichten opdoen en naar aanleiding daarvan het beleid bijstellen. Dit ziet u terug in de manier waarop de verordeningen zijn opgesteld. De verordeningen zijn op hoofdlijnen, waarbij het college de ruimte krijgt om zaken verder uit te werken en vast te leggen in beleidsregels. Indien gewenst kan ons college het komende jaar het beleid eenvoudig bijstellen, mocht de noodzaak hiertoe uit de evaluatie en het continue monitoren van de uitvoering blijken.

We vragen u om de voorliggende stukken op deze manier te benaderen. Ze geven richting, maar nog niet alle antwoorden. Een andere kijk op zorg en ondersteuning vraagt om een zorgvuldig proces. Daarom willen we ons nu niet onnodig haasten, maar de tijd nemen om veranderingen in één keer goed te implementeren. We hebben u eerder toegezegd u regelmatig te informeren.

Waarom

Met de decentralisatie van taken staan de gemeenten voor een grote veranderopgave in het sociaal domein. De gedachte is dat gemeenten ondersteuning aan burgers efficiënter en kwalitatief beter kunnen organiseren. Er liggen belangrijke verbindingen tussen de beleidsterreinen. De gemeenten hebben de opdracht om de verbindingen zichtbaar te maken en integraal naar ondersteuningsvragen te kijken. Een voorbeeld hiervan is een goede methodiek om vorm te geven aan 1 gezin, 1 ondersteuningsplan, 1 regisseur.

In het sociaal domein zijn verschillende organisaties actief, de gemeente heeft dus belangrijke samenwerkingspartners. We hebben samen met het onderwijs de plicht om te zorgen voor een goede verbinding tussen onderwijs en jeugdhulp (op basis van de wet op het passend onderwijs). We moeten ook samenwerken met andere partners zoals: huisartsen, de GGD, politie, woningbouwverenigingen maar ook met burgers en burgerinitiatieven. Samen met deze partners moeten we invulling geven aan de nieuwe taken.

Het jaar 2015 is een overgangsjaar waarin de continuïteit van zorg en ondersteuning aan burgers wettelijk is gegarandeerd met het overgangsrecht. Dit overgangsrecht houdt in dat cliënten die op 1 januari 2015 een geldige indicatie hebben, hun zorg en ondersteuning behouden tot de einddatum van deze indicatie, maar uiterlijk tot 31 december 2015. Dit geldt ook voor burgers met een persoonsgebonden budget (pgb).

Op de wat langere termijn werken de BMW gemeenten toe naar één integrale toegang voor alle ondersteuningsvragen van inwoners. Het Wmo loket en het CJG worden op deze manier geïntegreerd tot een toegang voor alle vragen rondom basisondersteuning.

Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

Op 1 januari 2015 treedt de nieuwe Wmo 2015 in werking. Hiermee vervalt de huidige Wmo 2007. Met de Wmo 2015 worden de gemeenten verantwoordelijk voor de georganiseerde ondersteuning van de zelfredzaamheid en participatie van personen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn: het organiseren van zorg en ondersteuning dichtbij de burger, het meer benutten van de eigen kracht en het sociale netwerk van burgers, en het zoveel en zolang mogelijk thuis ontvangen van die zorg en ondersteuning.

De gemeente is verantwoordelijk voor het organiseren van een laagdrempelige toegang tot ondersteuning. Deze toegang bestaat uit een netwerkorganisatie van professionals, waarbij de ondersteuning snel beschikbaar is.

Verder zijn er onafhankelijke cliëntondersteuners die inwoners kunnen helpen bij het formuleren van hun ondersteuningsvraag. Niet alle inwoners redden het (helemaal) zelfstandig en hebben individuele ondersteuning nodig. Hiervoor worden zogenoemde maatwerkvoorzieningen ontwikkeld. Het kan hierbij gaan om een hulpmiddel, maar ook om professionele ondersteuning. Bij deze maatwerkvoorziening wordt altijd de keuze tussen Zorg in Natura (afgekort: ZIN) en persoonsgebonden budget (afgekort: pgb) geboden.

De BMW E gemeenten zijn zich ervan bewust dat de inwoners met veel veranderingen te maken krijgen met als mogelijk gevolg een opeenstapeling van effecten. De BMW E gemeenten willen voorkomen dat inwoners tussen wal en schip vallen. Daarom zal voor noodhulp worden gezorgd. Dit betekent dat wanneer direct ondersteuning nodig is, deze direct kan worden ingezet. De Wmo-loketten van de BMW E gemeenten blijven in 2015 de laagdrempelige toegang tot maatschappelijke ondersteuning.

De BMW E gemeenten werken samen met de andere gemeenten in de Provincie Groningen om de continuïteit van zorg binnen de Wmo te borgen binnen het zogenaamde continuïteitsarrangement. In dit arrangement is zowel de continuïteit van zorg voor bestaande cliënten geregeld, maar ook voor nieuwe cliënten die zich vanaf 1 januari 2015 tot de BMW E gemeenten wenden voor maatschappelijke ondersteuning.

De nieuwe Jeugdwet

Gemeenten zijn al een aantal jaren verantwoordelijk voor lokaal preventief jeugdbeleid. Met de decentralisatie van de jeugdzorg krijgen gemeenten de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdhulp, inclusief de zwaardere vormen. Een belangrijke doelstelling van de nieuwe Jeugdwet is het ontzorgen, normaliseren en niet onnodig medicaliseren. Jeugdhulp moet snel en op maat worden ingezet om het beroep op gespecialiseerde zorg te verminderen.

Om te voldoen aan wettelijke voorschriften en om een kwalitatief hoogwaardige zorginfrastructuur te realiseren, is samenwerking met de overige Groninger gemeenten nodig. De gemeenten hebben gezamenlijk een nieuw jeugdzorgmodel opgesteld, het Groninger Functioneel Model (GFM). In het eerder genoemde RTA –dat loopt tot 2018- zijn afspraken tussen gemeenten en zorgaanbieders vastgelegd. Deze samenwerking maakt het mogelijk om de jeugdhulp te continueren, de zorginfrastructuur te waarborgen en de frictiekosten als gevolg van de transitie te beperken.

In de BMW E regio is en blijft de structuur van het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) Noord Groningen de toegang en basis voor jeugdzaken. Het CJG Noord Groningen werd in 2010 gerealiseerd en bestaat momenteel uit de kernpartners Jeugdgezondheidszorg, Jongerenwerk Barkema & de Haan, MJD, SW&D, MEE Groningen en (tot eind 2014) BJZ¹. Het CJG Noord Groningen krijgt een belangrijke rol in de signalering en preventie, het leveren van basisondersteuning, casemanagement en in het toeleiden naar intensieve zorg.

Persoonsgebonden budget

In de Wmo 2015 en in de nieuwe jeugdwet zijn bepalingen opgenomen over het pgb. Vanaf 2015 blijft het pgb bestaan naast zorg in natura. Het uitgangspunt van de BMW E gemeenten is een uniform pgb-beleid voor jeugdhulp en Wmo. Het pgb-beleid voor de BMW E-gemeenten is opgenomen in de beleidsplannen jeugdhulp en Wmo BMW E 2015-2018.

Het pgb is naast zorg en natura een instrument om tot individueel maatwerk te komen en om mensen zoveel mogelijk regie over hun eigen leven te geven. Voor sommige cliënten is de zorgvraag zo specifiek dat binnen het aanbod van zorg in natura geen passende oplossing gevonden kan worden.

Gemeenten hebben een bepaalde beleidsvrijheid bij het vaststellen van de pgb-tarieven. De BMW E-gemeenten willen in het overgangsjaar 2015 de pgb-tarieven koppelen aan de ZIN-tarieven waarbij geldt dat het pgb-budget in redelijkheid toereikend moet zijn en de cliënt in staat moet zijn om te wennen aan mogelijk lagere tarieven na 2015. Dit wordt uitgewerkt in de beleidsregels die nog in 2014 door de colleges zullen worden vastgesteld.

Adviesraden en overige zienswijzen

¹ De deskundigheid van BJZ blijft na 2015 wel behouden in het CJG. De GGD neemt de BJZ-medewerkers in dienst en plaatst deze decentraal in de regio's in de CJGs.

De (Wmo-)adviesraden van de gemeenten zijn vanaf het eerste moment betrokken geweest bij het opstellen van de beleidsplannen. De laatste concepten zijn aan de adviesraden voorgelegd voor een formeel advies. Deze adviezen zijn als bijlage toegevoegd, inclusief een reactie op hun adviezen.

Risico's

Financiën

De decentralisaties gaan gepaard met een toevoeging van financiële middelen aan het gemeentefonds. De middelen voor de 3 decentralisaties worden vanaf 2015 voor drie jaar verstrekt via één integratie-uitkering en blijven apart zichtbaar in de gemeentefonds uitkering. De integratie-uitkering Sociaal domein bestaat uit de middelen die per 2015 voor de Wmo 2015 en voor jeugd naar gemeenten gaan en uit het participatiebudget zoals dat per 2015 voor de Participatiewet beschikbaar komt. Gemeenten mogen de middelen vrij besteden. Gemeenten leggen uitsluitend aan de gemeenteraad verantwoording af over de besteding van middelen.

De verdeling van het beschikbare budget Jeugdwet voor 2015 vindt plaats op basis van historische gegevens over het gebruik van jeugdhulp op gemeentelijk niveau. In 2016 wordt een objectief verdeelmodel ingevoerd dat december 2014 gereed is. De gemeenten worden dan geïnformeerd over de budgetten voor 2016.

De Groninger gemeenten en de organisaties voor Jeugdzorg hebben in het RTA afspraken gemaakt over de besteding van de budgetten die de gemeenten ontvangen voor de jaren 2015, 2016 en 2017.

Gezien deze afspraken in het RTA is het uitgangspunt dat er van de te ontvangen rijksmiddelen voor jeugdzorg voor de jaren 2015, 2016 en 2017 geen overheveling plaatsvindt naar de andere decentralisaties binnen het Sociaal Domein.

In het RTA is een geleidelijk scenario afgesproken, om de verandering in het jeugdzorgstelsel zorgvuldig te laten plaatsvinden. Daarnaast zijn voor 2015 afspraken gemaakt over de verdeling van het budget. 94% van het budget gaat naar de zorginstellingen, waarvan 10% bedoeld om de vernieuwing (transformatie) vorm te geven. 3% is gereserveerd voor versterking van het voorliggend veld door gemeenten en 3% voor uitvoeringskosten van gemeenten. De afspraken in het RTA gaan alleen over ZIN en niet over de pgb's, omdat alle gemeenten afzonderlijk hun eigen pgb-beleid gaan bepalen.

Om de gemeentelijke pgb-budgetten voor jeugd te kunnen ramen is een vergelijk gemaakt met de kosten uit 2012, die tot stand zijn gekomen op basis van Vektis. Als we de kosten van de pgb jeugd uit 2012 en de beschikbare budgetten voor pgb jeugd voor 2015 vergelijken, ontstaat er voor de BMW-gemeenten een ruim tekort van €2.5 mln euro. Dit tekort is een schatting op basis van een vergelijk van gegevens uit 2012 en beschikbare budgetten voor 2015.

De cijfers in de september-circulaire zijn niet gewijzigd ten opzichte van de cijfers in de mei-circulaire.

Voor de Wmo 2015 zijn reeds afspraken gemaakt in het continuïteitsarrangement van de 22 Groninger gemeenten. Het grootste financiële risico voor de gemeenten ligt bij de pgb's. Cliënten die onder het overgangsrecht vallen kunnen niet gekort worden op hun pgb. Ondertussen laten de cijfers al tekorten zien. Daarnaast ligt er een groot risico bij Hulp in het huishouden. Het budget van de gemeenten wordt in 2015 32% gekort. In 2016 Loopt dat op tot 40%

Op 2 oktober 2014 hebben de portefeuillehouders van de Groninger gemeenten aan staatssecretaris van Rijn aangegeven dat er een aanzienlijk tekort dreigt op de uitgaven voor de pgb's. De staatssecretaris heeft aangegeven dat hij wil onderzoeken of de vergelijking van de cijfers budget 2015 met de uitgaven 2012 juist is. Hij heeft aangegeven dat hij bereid is opnieuw de verdeling van de financiële middelen te willen bezien als de verdeling tot een extra financieel nadeel voor de gemeenten leidt.

Juridische risico's

Juristen uit de BMW-gemeenten zijn geconsulteerd voor het opstellen van de verordeningen Jeugdhulp en Wmo. Daarnaast zijn de verordeningen besproken in de juridische werkgroep van de 23 gemeenten in de provincie Groningen en voorgelegd aan ambtenaren van het ministerie van VWS. De verordeningen zijn opgesteld aan de hand van de modelverordening VNG en aangescherpt aan de hand van opmerkingen van verschillende adviseurs.

De verordening jeugdhulp introduceert de constructie 'niet beschikken, tenzij' voor de toegang tot individuele voorzieningen (niet vrij toegankelijke voorzieningen). Deze constructie houdt in dat het college alleen beschikt in de gevallen dat de jeugdige en/of zijn ouders hierom verzoeken, in de gevallen dat het college een besluit neemt dat afwijkt van het oordeel van de jeugdhulpaanbieder, in de gevallen dat het een voorziening in de intensieve ondersteuning betreft en in de gevallen dat het een pgb betreft. Zo wordt hulp en ondersteuning sneller en effectiever ingezet. Het niet standaard afgeven van een beschikking heeft als juridisch risico dat dit mogelijk tot rechtsonzekerheid leidt bij de hulpzoekende.

Om de voordelen van de nieuwe werkwijze –minder bureaucratie en snelle effectieve hulp en ondersteuning– te behouden en tegelijk de rechtszekerheid van de burger te garanderen, is in de verordening opgenomen dat er in de uitvoeringsregels nadere invulling wordt gegeven aan het waarborgen van de rechtszekerheid van de cliënt. De nadere regels zullen nog dit jaar door de colleges worden vastgesteld.

Communicatie

Aan inwoners moet bekend gemaakt worden waar zij na 1 januari terecht kunnen met hun ondersteuningsvragen. Ook andere partijen, zoals huisartsen en zorgverleners worden op de hoogte gebracht. Hiervoor is eerder een communicatieplan opgesteld, met daarin aandacht voor een publiekscampagne. Dit communicatieplan wordt momenteel uitgevoerd om alle inwoners van de BMW-gemeenten en andere betrokkenen te informeren over de nieuwe situatie na 1 januari 2015.

Evaluatie

In 2015 wordt er stevig ingezet op monitoring van de resultaten van het nieuwe jeugdstelsel en van de besteding van de budgetten. Hoe we gaan monitoren wordt in de beleidsregels nader omschreven.

Inwerkingtreding

De verordening jeugdhulp gemeente Bedum 2015, inclusief de toelichting hierop, treedt in werking op 1 januari 2015.

De verordening maatschappelijke ondersteuning Bedum 2015, inclusief de algemene en de artikelsgewijze toelichting hierop, treedt in werking op 1 januari 2015. Tegelijkertijd is er sprake van uitwerkingtreding van de Verordening voorzieningen Wmo gemeente Bedum en de toelichting op de Verordening voorzieningen Wmo gemeente Bedum.

Bijlagen

Jeugd:

1. Beleidsplan jeugdhulp BMW 2015-2018
2. Verordening jeugdhulp gemeente Bedum 2015

Wmo:

1. Wmo beleid 2015-2018 BMW (inclusief notitie integrale toegang en beleid persoonsgebonden budget);
2. Verordening maatschappelijke ondersteuning Bedum 2015;
3. Algemene toelichting verordening maatschappelijke ondersteuning Bedum 2015;
4. Artikelsgewijze toelichting verordening maatschappelijke ondersteuning Bedum 2015;

Zienswijze en reactie

Adviezen adviesraden en reacties

Bedum, 11 november 2014

Burgemeester en wethouders van de gemeente Bedum,

De secretaris,

R. Wiltjer

De burgemeester,

drs. H.P. Bakker