

Vergaderjaar 2019–2020

**31 839**

**Jeugdzorg**

**M**

## **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VOOR RECHTSBESCHERMING**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2019

In navolging van de toezegging van de Minister-President bij de Algemene Beschouwingen in uw Kamer informeren wij u met deze brief over onze voorstellen voor een betere organisatie van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Wij hebben deze voorstellen op 18 november 2019 met de Tweede Kamer besproken in het Wetgevingsoverleg Jeugd.

De beloften van de Jeugdwet zijn nog onvoldoende ingelost.<sup>1</sup> Hoewel er méér kinderen in beeld zijn dan voorheen, ontvangen zij niet altijd op tijd de hulp die ze nodig hebben. Jeugdprofessionals ervaren een hoge werkdruk en zijn veel tijd kwijt aan administratie. De uitvoering van de jeugdbescherming staat onder grote druk blijkens bijgevoegde rapportages van de inspecties.<sup>2</sup>

Om de zorg voor kinderen en gezinnen merkbaar te verbeteren zijn we in april 2018 gestart met het programma Zorg voor de Jeugd, samen met cliënten, professionals, aanbieders en gemeenten. Aanvullend op dit programma hebben we samen met de VNG een verdiepend onderzoek laten uitvoeren naar de uitgaven voor jeugdhulp. Naar aanleiding van dit onderzoek heeft het kabinet bij Voorjaarsnota extra geld uitgetrokken voor de uitvoering van de Jeugdwet: € 420 mln in 2019, € 300 mln in 2020 en € 300 mln in 2021. We onderzoeken volgend jaar of gemeenten structureel (na 2021) extra middelen nodig hebben voor de uitvoering van de Jeugdwet.

Rijk en VNG hebben dit voorjaar ook geconcludeerd dat – naast het extra geld – ook een betere organisatie van het jeugdstelsel nodig is om de beloften van de Jeugdwet te kunnen inlossen. Een niet vrijblijvende

<sup>1</sup> Evaluatie Jeugdwet, januari 2018.

<sup>2</sup> Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd: Toezicht bij de jeugdbescherming en jeugdreclassering Signalement Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd: Jeugdbeschermingsketen in gevaar.

manier van (boven-) regionaal samenwerken van gemeenten is nodig om de continuïteit van specifieke vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming (jb) en jeugdreclassering (jr) te borgen. Samenwerking van gemeenten is in het belang van kinderen en gezinnen omdat het leidt tot een stabiel aanbod van hulp voor jeugdigen met complexe problemen. Door regionaal samen te werken kan zowel aan de kant van de gemeenten als van jeugdhulpaanbieders op inkoopkosten en administratieve lasten worden bespaard en kan een regionale inbedding van de specialistische zorg worden gerealiseerd. Hierdoor ontstaat de noodzakelijke ruimte voor transformatie, om de jeugdhulp integraal en dichtbij het kind aan te bieden.

***Met onze voorstellen in deze brief willen wij – in het belang van kinderen, gezinnen en professionals – de jeugdhulp, jeugdbescherming (jb) en jeugdreclassering (jr) beter ordenen.***

*We willen:*

- 1) jeugdregio's versterken door duidelijkheid te scheppen over de inrichting en taken van jeugdregio's;*
- 2) regelen op welk niveau (lokaal, regionaal, bovenregionaal) welke vormen van jeugdhulp, jb en jr worden georganiseerd;*
- 3) dat bij inkoop van jeugdhulp, jb en jr specifieke zorgvuldigheidseisen in acht worden genomen;*
- 4) dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen een fair tarief ontvangen voor hun diensten;*
- 5) meer eenheid scheppen in de toegang tot jeugdhulp, zodat voor gezinnen en professionals helder is wat van de gemeentelijke toegang/lokale teams mag worden verwacht;*
- 6) de organisatie en uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering verbeteren;*
- 7) onderzoeken hoe de jeugdhulpplicht beter is af te bakenen.*

*Wij gaan een betere ordening van jeugdhulp, jb en jr van een wettelijke grondslag voorzien. Zo weten gemeenten, jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen beter dan nu wat zij van elkaar mogen verwachten.*

*Hiertoe gaan we de volgende aanpassingen in wet- en regelgeving voorbereiden:*

- We gaan in de Jeugdwet en de daarop gebaseerde regelgeving de taken van jeugdregio's vastleggen én op welk schaalniveau specifieke vormen van jeugdhulp, jb en jr dienen te worden georganiseerd.*
- Ook gaan we bij wet en nadere regelgeving een aantal zorgvuldigheidseisen stellen bij de inkoop van jeugdhulp, jb en jr, zoals meerjarige contracten bij weinig voorkomende specialistische jeugdhulp.*
- Bij Amvb gaan we een aantal basiscomponenten – waaronder loon- en prijsbijstelling – vastleggen die onderdeel zijn van het tarief bij de inkoop van jeugdhulp, jb en jr. We passen de Jeugdwet aan om zo'n Amvb mogelijk te maken.*
- We overwegen een aantal nadere eisen te stellen aan de gemeentelijke toegang om de geïnventariseerde basisfuncties van lokale teams te borgen.*

*Hierover gaan we komende periode met betrokken partijen – gemeenten, aanbieders, cliënten, professionals – in gesprek. We willen medio 2020 een wetsvoorstel gereed hebben voor externe consultatie.*

In het vervolg van deze brief informeren we u in:

- par. 1 over de noodzaak en richting van de aanpassingen die nodig zijn om de organisatie van de jeugdzorg te verbeteren;
- par. 2 over onze voorstellen om de organisatie en uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering te verbeteren, mede naar aanleiding van een recent rapport van de Inspecties IGJ en J&V over het functioneren van de jeugdbescherming en jeugdreclassering en een signalement over de werking van de jeugdbeschermingsketen (bijgevoegd);
- par. 3 over het onderzoek hoe de jeugdhulpplicht beter is af te bakenen door een expertiseteam van de VNG;
- par. 4 over de opzet van de financiële onderzoeken.

## **1. Nadere ordening jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering**

### *1.1 Niet vrijblijvende samenwerking gemeenten nodig*

De Jeugdwet was hard nodig. Voor de decentralisatie waren er te veel bestuurslagen betrokken bij de uitvoering van de jeugdzorg: Rijk, provincies, zorgverzekeraars, zorgkantoren en gemeenten. Alle bestuurslagen hadden inspraak, het geld kwam uit allerlei verschillende potten en de zorg was versnipperd. Als iedereen een beetje verantwoordelijk is, is uiteindelijk niemand verantwoordelijk. Het was echt nodig om die zorg dichterbij huis, dichterbij jongeren en in de wijk te organiseren. De doelen van de Jeugdwet gelden onverkort: op tijd passende hulp (maatwerk) en betere samenwerking rond kinderen en gezinnen. In de praktijk zijn er inmiddels heel veel mooie voorbeelden van praktisch maatwerk door gemeenten ontwikkeld, zijn er meer kinderen dan ooit in beeld bij de lokale teams, zijn er kansrijke voorbeelden van specialistisch werken in de wijk, zijn er meer POH-ers jeugd aangesteld bij huisartsen, loopt de samenwerking met het passend onderwijs steeds beter, worden er minder kinderen uithuisgeplaatst en zijn voor een aantal specialistische functies op landelijk niveau raamcontracten afgesloten (LTA).

Maar de beloften van de Jeugdwet zijn nog onvoldoende ingelost. Kinderen met complexe problemen ontvangen nog niet altijd op tijd de hulp die ze nodig hebben. Jeugdprofessionals ervaren een hoge werkdruk en zijn veel tijd kwijt aan administratie.

We zien:

- *Instabiele jeugdregio's*  
De jeugdregio's zijn divers in omvang en de wijze waarop de samenwerking tussen gemeenten is georganiseerd is te vrijblijvend. Sommige jeugdhulpregio's vallen uit elkaar en zijn niet stabiel. Hierdoor bestaan er grote verschillen in de slagkracht en de regie van gemeenten en regio's op de organisatie van de jeugdhulp. De casuïstiek van de laatste tijd laat zien dat continuïteit van weinig voorkomende en complexe jeugdhulp in de knel kan komen en daarmee de hulp aan kwetsbare kinderen en gezinnen waaronder gezinnen waarop jeugdbescherming toezicht houdt.
- *Continuïteit van weinig voorkomende complexe hulp is onvoldoende geborgd*  
Met de decentralisatie is de schaal waarop het opdrachtgeverschap wordt uitgevoerd verkleind. Hierdoor is meer nabijheid en samenhang van zorg mogelijk, maar dit verhoudt zich niet altijd goed tot de noodzakelijke schaalgrootte van (zeer) complexe zorgvragen van specifieke jeugdigen en gezinnen. Instellingen die weinig voorkomende specialistische hulp bieden hebben meerdere gemeenten als

financier (vaak tientallen), terwijl de belangen van individuele gemeenten bij continuïteit van een specifieke instelling soms beperkt zijn. Om deze voorzieningen toch te borgen en schokken in het jeugdstelsel te voorkomen is niet vrijblijvende regionale en bij een aantal vormen van jeugdhulp ook niet vrijblijvende bovenregionale samenwerking nodig.

- Instellingen hebben te maken met een variëteit aan inkoopvoorwaarden en tarieven die onder druk staan.

Daarom willen we – in het belang van kinderen, gezinnen en professionals – de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering beter ordenen.

Dat doen we als volgt:

- a) We gaan regio's versterken door duidelijkheid te scheppen over de inrichting en taken van jeugdregio's.
  - We beschrijven wat een regio is en welke gemeenten in welke regio's samenwerken.
  - We geven aan wat een passend schaalniveau is om samen te werken. We gaan uit van de huidige indeling in 42 jeugdzorgregio's, tenzij een ander schaalniveau wenselijk is. We stellen nadere eisen aan (boven-) regionale samenwerking.
  - Daarbij is van belang dat ook aanbieders zicht beter gaan verhouden tot de regionale schaal.
- b) We gaan regelen op welk schaalniveau jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering wordt georganiseerd.  
Wat je regionaal moet doen is waar je lokaal niet het verschil kunt maken. Zo komt er lokaal meer ruimte voor de transformatie. We denken aan:
  - Bovenregionale schaal: voor jeugdzorg+, jeugdbescherming en jeugdreclassering, Veilig Thuis en de nog te ontwikkelen expertisecentra specialistische jeugdhulp.
  - Regionaal: voor pleegzorg, gezinsvervangende jeugdhulp, spoedzorg overdag, behandeling en hulp aan jongeren met een beperking, logeervoorzieningen en eenheid in de toegang.
  - Lokaal: voor de algemene vormen van opvoed- en gezinsondersteuning, lokale teams, doorlopende ondersteuning bij duurzame problematiek, inzet lokaal gezondheids- en preventiedomein, en schoolmaatschappelijk werk.
- c) *We gaan regelen dat bij inkoop jeugdhulp, jb en jr specifieke zorgvuldigheidseisen in acht worden genomen, zoals:*
  - De inkoopprocedure start tijdig en is tijdig afgerond, zodat er voldoende tijd is om veranderingen door te voeren.
  - Aanbieders en regio's/gemeenten hebben voor de inkoop van weinig voorkomende specialistische jeugdhulp en jeugdbescherming afspraken gemaakt over het waarborgen van de continuïteit van zorg.
  - Voor weinig voorkomende specialistische jeugdhulp maken gemeenten meerjarige afspraken. Het gaat daarbij in ieder geval om jeugdbescherming, jeugdreclassering, Jeugdzorg+ en forensische zorg.<sup>3</sup>

### *Wijziging Jeugdwet*

Wij gaan de nadere ordening van jeugdhulp, jb en jr zoals hierboven beschreven van een wettelijke grondslag voorzien. Zo weten gemeenten, jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen beter dan nu wat van zij van elkaar mogen verwachten. Een wetstraject hoort bij de stelselverantwoordelijkheid van het Rijk en vraagt een zorgvuldige voorbereiding.

<sup>3</sup> Jeugdbescherming en jeugdreclassering en veelal ook Veilig Thuis wordt door veel regio's via een meerjarige subsidie ingekocht; dit is een positieve ontwikkeling.

We willen medio 2020 een wetsvoorstel gereed hebben voor externe consultatie.

Vooruitlopend op dit wetstraject hebben we met de VNG bestuurlijk gesproken. Gemeenten delen de analyse. Ook gemeenten zien dat instabiele regio's ongewenst zijn en dat regionale samenwerking en bovenregionale samenwerking tussen gemeenten nodig is om de Jeugdwet goed uit te kunnen voeren. Afgesproken is dat de VNG, gemeenten en andere betrokken partijen de komende maanden nauw betrokken zullen worden bij dit vraagstuk en de zoektocht naar passende oplossingen. We gaan samen met BZK in gesprek over welke gemeenten in welke regio samen werken, wat werkzame bestanddelen zijn in de (boven)regionale samenwerkingen en welk schaalniveau voor welke vorm van jeugdhulp behulpzaam is. Voor de korte termijn – vooruitlopend op het wetstraject – maken we bestuurlijke afspraken over bovengenoemde zorgvuldigheidseisen en afspraken over hoe regionale en bovenregionale samenwerking bij kunnen dragen aan oplossingen op de korte termijn.

### *Moties Agema en Hijink*

Op bovenstaande wijze geven wij mede uitvoering aan de motie van het lid Agema (TK 31 839, nr. 671) waarin wordt gevraagd te onderzoeken of de meer complexere jeugdhulp niet (deels) bovenregionaal georganiseerd moet worden.

Ook de motie van het lid Hijink (TK 31 839, nr. 672) over het stimuleren van samenwerking tussen jeugdzorgaanbieders willen wij op deze wijze invoeren.

### *1.2 Faire tarieven*

Kwalitatief goede jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering vallen of staan met goed opgeleid en voldoende personeel. Hiertoe is het noodzakelijk dat gemeenten en aanbieders faire tarieven afspreken die rekening houden met de opleiding van personeel, de aard van het werk, voldoende tijd en ruimte bieden voor samenwerking en reflectie van medewerkers, en ruimte bieden voor loonontwikkeling en hiermee voldoende ruimte is voor het bieden van passende zorg.

De gemeenten zijn in het decentrale stelsel verantwoordelijk voor de vormgeving van de jeugdhulp in hun gemeente en dienen te zorgen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van hulp. Bij de inkoop van dit aanbod verplicht artikel 2.12 van de Jeugdwet de gemeenten zich te baseren op een goede prijs-kwaliteitverhouding en mogen zij niet enkel op grond van de laagste prijs een aanbieder selecteren. Gemeenten moeten daarbij rekening houden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden. Tevens moeten de gemeenten zich bij de inkoop van de hulp ervan vergewissen dat de instelling in staat is om conform de wettelijke kwaliteitseisen de hulpverlening uit te voeren en zullen gemeenten vanuit het oogpunt van continuïteit van de hulpverlening zich ervan moeten vergewissen dat de instelling in staat is om de hulp duurzaam te verlenen. Een kostendekkend tarief is daarbij een belangrijke randvoorwaarde. Het is aan gemeenten en instellingen om daar met elkaar afspraken over te maken, zodat instellingen in staat zijn op duurzame wijze hulp van goede kwaliteit te leveren.

In de praktijk is er veel discussie over tarieven en zijn er signalen van aanbieders dat sommige gemeenten niet of onvoldoende indexatie bieden en geven sommige aanbieders aan dat afgesproken tarieven niet kostendekkend zijn. Op 22 oktober 2019 heeft de voorzieningenrechter een uitspraak gedaan over de gehanteerde tarieven in een regio. De betref-

fende regio moet opnieuw naar de tarieven kijken voor de inkoop van jeugdhulp en deze in overeenstemming brengen met de Jeugdwet, zodat de tarieven alsnog kostendekkend en reëel worden. Ook heeft de rechter zich uitgesproken dat indexering moet worden meegenomen in de tarieven en dat dit zichtbaar en volledig moet gebeuren.

Onderdeel van een fair tarief zijn afspraken over indexatie (loon- en prijsbijstelling). Vanaf 2019 is het (grootste deel van het) jeugdbudget onderdeel van de Algemene Uitkering geworden. Vanaf 2020 genereert dit jeugdbudget ook accres omdat het onderdeel is van het Gemeentefonds. De afgelopen periode hebben Rijk en gemeenten overlegd over de wijze waarop gemeenten in deze nieuwe indexatiesystematiek recht kunnen doen aan benodigde loon- en prijsontwikkeling in de Jeugd- (en Wmo) sector. Beide partijen zijn het eens dat verwacht mag worden dat gemeenten goede indexatieafspraken maken met hun aanbieders. Om dit belang te onderstrepen zal de VNG jaarlijks in mei (gekoppeld aan de meicirculaire) een bericht op haar site plaatsen met de gehanteerde loon- en prijsbijstellingspercentages in de zorg. Gemeenten krijgen hiermee richting bij de te hanteren indexatiepercentages bij de inkoop van jeugdhulp- en Wmo-aanbieders. Deze afspraak ziet echter alleen op indexatie en is niet bindend.

### *Wijziging Jeugdwet*

Wij nemen daarom in de Jeugdwet een artikel op, net zoals dat voor de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 al geldt, op grond waarvan bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) regels kunnen worden gesteld ten aanzien van de «reële prijzen» die gemeenten ingevolge artikel 2.12 van de Jeugdwet met aanbieders moeten afspreken. Tegelijkertijd werken we aan zo'n AMvB, waarbij we ook de ervaringen met de AMvB voor de Wmo 2015 zullen meenemen. De AMvB zal in ieder geval een verplichting tot indexatie bevatten.

### *1.3 Meer eenheid in de toegang*

In opdracht van VWS en de VNG is door KPMG een onderzoek uitgevoerd naar de basisfuncties van de gemeentelijk lokale teams voor de toegang tot hulp (zie bijlage<sup>4</sup>). Op basis van praktijkvoorbeelden bij 15 gemeenten, literatuur en interviews met experts, komen de onderzoekers tot de volgende inzichten:

- Maak voldoende inhoudelijke (specialistische) expertise aan de voorkant beschikbaar.
- Lokale teams horen de individuele en collectieve vraagstukken van de wijk te reflecteren.
- Een lokaal team levert ook zelf (kortdurende) ondersteuning.
- Een goede visie dwingt keuzes af en maakt ze consistent uitlegbaar naar alle betrokkenen.
- Je kunt niet werken aan samenwerking met een (sterk) wisselend aanbiedersveld.

Uit het onderzoek komen de volgende vijf basisfuncties voor de gemeentelijke toegang tot jeugdhulp naar voren:

1. Veilige leefomgeving: heb oog voor een veilige leefomgeving van de inwoner en pas de meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling toe.
2. Tijdig signaleren van vraag: wees aanwezig daar waar de doelgroep is, zodat vragen gezien worden. Maak verbinding met de wijk en werk «outreaching». Investeer in preventie.

<sup>4</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 165939.

3. Vindbare en toegankelijke hulp: wees toegankelijk en vindbaar en voer een goede triage uit
4. Handelen met een brede blik: verhelder de vraag, maak een plan van en met het gezin en verleen ondersteuning, beleg de regie, maak duidelijke afspraken, houd een vinger aan de pols en blijf zichtbaar en benaderbaar.
5. Leren en verbeteren: Verzamel inzichten over je handelen, deel ze, ga erover in gesprek en trek er lessen uit.

Rijk en VNG zullen gemeenten de komende maanden ondersteunen bij het borgen van de basisfuncties van de gemeentelijke, door middel van onder andere de inzet van specialistische expertise. Dit doen we samen met de partners in het (jeugd)veld (o.a. Associatie voor Wijkteams, beroeps-, cliënt- en brancheorganisaties). Voor de basisfunctie «veilige leefomgeving» zijn in opdracht van de VNG kwaliteitsstandaarden ontwikkeld, die nu worden besproken met gemeenten en regio's. Het gaat over het «wat» minimaal lokaal geregeld, moet zijn met voldoende ruimte voor lokale invulling, het «hoe». Doel is meer eenheid in een regio opdat professionals weten wat ze van een lokaal team kunnen verwachten. Het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ), het programma Geweld hoort nergens thuis en de kennisinstituten ondersteunen via o.a. leersessies, regio-bijeenkomsten en train de trainer cursussen.

### *Wijziging Jeugdwet*

Wij bezien nog of het nodig is (en zo ja hoe) de invoering van basisfuncties van de gemeentelijke toegang wettelijk te ondersteunen, bijvoorbeeld door in de Jeugdwet of daarop gebaseerde nadere regelgeving aan te geven wat van de gemeentelijke toegang i.c. lokale teams verwacht mag worden.

### *Motie Kuiken*

Op deze wijze en ook via de follow-up van het onderzoek jeugd GGZ (zie aparte brief aan TK over expertisecentra en anorexiAZorg) voeren we mede de motie van het lid Kuiken uit over een onderzoek naar het toevoegen van relevante beroepsgroepen aan wijkteams (TK 31 839-682).

### *1.4 Jeugdautoriteit*

Signalen rond de financiële ontwikkelingen van jeugdhulpaanbieders neem ik zeer serieus vanuit mijn rol als stelselverantwoordelijke. Zorgcontinuïteit staat hierbij altijd voorop. Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht en zijn verantwoordelijk voor de beschikbaarheid van jeugdhulp. Bestuurders van aanbieders dragen zorg voor continuïteit van de organisatie en het waarborgen van de kwaliteit van zorg. Als een aanbieder financiële problemen heeft moet hij samen met de gemeente en andere betrokkenen een passende oplossing zoeken. Als gesignaleerd wordt dat partijen er samen niet uitkomen en de continuïteit van cruciale jeugdhulp in gevaar dreigt te komen, kan de hulp worden ingeroepen van het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ). Het OZJ is sinds 1 januari 2019 operationeel en biedt onder andere eerstelijns bemiddeling bij geschillen tussen gemeenten en aanbieders. Als het OZJ geen soelaas biedt, kan geëscaleerd worden naar de Jeugdautoriteit. Het doel van de Jeugdautoriteit die ook per 1 januari 2019 is opgericht, is om de continuïteit van cruciale jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering te borgen. De Jeugdautoriteit doet dit door te bemiddelen rond de inkoop van jeugdhulp, gemeenten aan te spreken rond continuïteitsvraagstukken, bestuurlijke maatregelen voor bereiden en indien aan de orde mij te adviseren over tijdelijke liquiditeits-



steun. Als de Jeugdautoriteit in gesprek met gemeenten en aanbieders geen zekerheid kan krijgen over het waarborgen van de continuïteit van cruciale jeugdhulp, escaleert de Jeugdautoriteit naar het ministerie. Dit brengt de rijksoverheid in positie om regie te nemen als partijen er onderling niet uit dreigen te komen. De kern van het beleid blijft: de continuïteit van zorg cruciale jeugdhulp staat centraal, niet de continuïteit van een individuele zorgaanbieder.

De Jeugdautoriteit werkt aan een ontwikkelagenda om het doel en de taken van de Jeugdautoriteit verder vorm te geven en instrumenten te ontwikkelen ten behoeve van de continuïteit van jeugdhulp en het voorkomen van schoksgewijze bewegingen in het zorglandschap. De ervaringen en aanbevelingen van de Transitieautoriteit Jeugd vormen samen met de korte ervaring van de Jeugdautoriteit een belangrijke aanleiding voor de Ontwikkelagenda Jeugdautoriteit. De evaluatie van de Transitie Autoriteit Jeugd die dit jaar wordt afgerond, vormt mede input voor de Ontwikkelagenda Jeugdautoriteit. De ontwikkelagenda wordt momenteel verder vormgegeven in afstemming met gemeenten en aanbieders in vier fases en wordt voor de zomer van 2020 afgerond:

1. Bepalen van de risicogebieden waar een jeugdautoriteit op zou moeten toezien.
2. Signaleren, voorkomen, opvangen. Vaststellen wat de rol is van een jeugdautoriteit in het signaleren, voorkomen en opvangen van mogelijke discontinuïteit in cruciale jeugdhulp. Daarbij wordt ook de vraag meegenomen of een meer bindende of arbitrerende rol voor de Jeugdautoriteit nodig is om te komen tot een stabiel stelsel.
3. Bevoegdheden en functies. Over welke bevoegdheden dient een Jeugdautoriteit te hebben en gegeven de uitkomsten van Fase 1 en 2.
4. Positionering, instrumenten, organisatie. In deze fase wordt bepaald wat voor soort organisatie er nodig is en hoe deze wordt gepositioneerd. Hoe verhoudt de organisatie zich tot bestaande initiatieven en wat zijn de instrumenten die nodig zijn.

#### *Regeling t.b.v. continuïteit van cruciale jeugdzorg*

Om liquiditeitssteun voor jeugdhulpaanbieders mogelijk te maken, wordt begin 2020 de eerder aangekondigde subsidieregeling voor het verstrekken van subsidie voor continuïteit van cruciale jeugdhulp gepubliceerd. Voor deze regeling is € 20 miljoen beschikbaar gesteld vanuit het gemeentefonds. Met deze regeling kan worden gewaarborgd dat cruciale jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering gecontinueerd kan worden in gevallen waarin acute liquiditeitsproblemen zijn ontstaan. Subsidie wordt slechts verstrekt in uitzonderlijke, acute situaties, waarin de desbetreffende organisatie en de (veelheid van) samenwerkende gemeenten onvoldoende slagen in het garanderen van de continuïteit van cruciale jeugdzorg. Op basis van een continuïteitsplan dient aangetoond te worden dat met de subsidie, in de vorm van liquiditeitssteun, de continuïteit gegarandeerd is. En ook moet aangetoond worden hoe uiterlijk na een jaar de liquiditeitssteun terugbetaald kan worden. De Jeugdautoriteit adviseert de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, en daar waar het een gecertificeerde instelling betreft, eveneens de Minister voor Rechtsbescherming over het toekennen van subsidie.

#### *Financiële gezondheid van jeugdhulpaanbieders*

In het kader van signaleren, voorkomen en opvangen heeft de Jeugdautoriteit een onderzoek laten uitvoeren door EY Advisory Netherlands LLP (hierna: EY) naar de stand van de financiële gezondheid van jeugdhulpaanbieders. De uitkomsten van dit onderzoek doe ik u bijgevoegd



toekomen. Hoewel dit onderzoek op een aantal onderdelen verschilt van het recent in de media verschenen onderzoek van Intrakoop en Verstegen, zijn de uitkomsten vergelijkbaar. EY concludeert dat de financiële positie van 40% van de onderzochte aanbieders hoog risicovol is. Dit is dezelfde uitkomst als het onderzoek van de Transitieautoriteit Jeugd uit 2018. De Jeugdautoriteit merkt op dat de resultaten wijzen op de financiële kwetsbaarheid van jeugdhulpaanbieders. Evenwel is nader onderzoek naar de achterliggende factoren noodzakelijk om hier in concluderende vorm uitspraken over te doen. De Jeugdautoriteit is van plan dit onderzoek in het komende jaar uit te voeren. Onderdeel van dit onderzoek zijn gesprekken met aanbieders waarvan de jaarrekening risico's laat zien.

Daarnaast voert de Jeugdautoriteit een verkenning uit naar het opzetten van een *Early Warning System* (EWS). Het is belangrijk continuïteitsrisico's in het jeugddomein vroegtijdig te signaleren en deze tijdig te adresseren omwille van continuïteit van jeugdhulp.

### *1.5 Start arbeidsmarkttafel jeugdsector*

Wij hebben zorgen over de arbeidsmarktsituatie en het hoge personeelsverloop in de jeugdsector, in het bijzonder de jeugdbescherming. Dit vraagt om een actiegerichte aanpak voor de lange termijn. In samenwerking met gemeenten, aanbieders, beroeps- en vakorganisaties nemen wij actie om het werken in de jeugdsector aantrekkelijk te maken en te houden. Met het actieprogramma Werken in de Zorg zijn we aan de slag met een aanpak voor de gehele sector zorg en welzijn. Daarnaast zetten de verschillende sectoren binnen zorg en welzijn aanvullende acties in. In het verlengde hiervan heeft Jeugdzorg Nederland, mede namens het Platform arbeidsmarkt Jeugdzorg, aan VWS gevraagd om een «arbeidsmarkttafel jeugdhulp» te faciliteren. Hierop hebben wij positief gereageerd. Op dit moment werken we aan een aparte arbeidsmarktagenda Jeugd. Het doel van deze tafel is om gezamenlijk te werken aan vermindering van de knelpunten op de arbeidsmarkt in de jeugdsector. Daarbij gaat het in de eerste plaats om het behoud van jeugdzorgprofessionals voor de sector en daarnaast ook om vergroting van de instroom. Om het werken in de jeugdzorg aantrekkelijker te maken zijn maatregelen gericht op werkklimaat, goed werkgeverschap en vakmanschap nodig. Voor een periode van drie jaar (tot eind 2022) werken betrokkenen vanuit een actiegerichte en pragmatische werkwijze aan het (door-) ontwikkelen, versterken of verspreiden van nieuwe of reeds bestaande initiatieven.

## **2. Naar een betere organisatie en uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering**

### *2.1 Betere organisatie en uitvoering jeugdbescherming en jeugdreclassering nodig*

De uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering bij de gecertificeerde instellingen (GI's) staat onder grote druk. Bij deze instellingen is het verloop onder het personeel groot, zijn de wachtlijsten lang en hebben zij onvoldoende financiële zekerheid. Kinderen die door de rechter aan hun zorg zijn toevertrouwd lopen het risico te lang in onveilige situaties te verkeren, waardoor hun problematiek verergert en zwaardere hulp noodzakelijk wordt. Door het uitblijven van de noodzakelijke zorg en begeleiding, de vele personeelwisseling en de beperkte tijd die jeugdbeschermers aan de kinderen die onder hun toezicht of gezag staan kunnen besteden, neemt het vertrouwen van ouders en kinderen in de jeugdbescherming af. De afgelopen periode zijn verschillende maatregelen in gang gezet om de knelpunten weg te nemen. Deze hebben de druk op de praktijk van de jeugdbescherming en de jeugdreclassering

tot nu toe onvoldoende weg kunnen nemen. De inspectierapporten<sup>5</sup> bevestigen dit (zie bijlage). Daarom zijn aanvullende maatregelen nodig.

### **Wat is er meer nodig?**

We hebben de knelpunten in de jeugdbescherming en jeugdreclassering besproken met de VNG en Jeugdzorg Nederland. Alle betrokken partijen onderschrijven de noodzaak de uitvoering en organisatie van de jeugdbescherming, jeugdreclassering en jeugdhulp in gedwongen kader, zo snel mogelijk en met voorrang te verbeteren, zodat kinderen die door de rechter aan onze zorg zijn toevertrouwd kunnen rekenen op adequate hulp, bescherming en begeleiding.

In de paragraaf 1 van deze brief zijn de maatregelen besproken die wij voor de hele jeugdsector willen inzetten om te komen tot verbeterde inkoop van zorg tegen een reële prijs, duidelijkheid over inrichting en taken van jeugdregio's, bovenregionale samenwerking en het schaalniveau waarop de hulp wordt ingekocht. Deze maatregelen leveren een belangrijke bijdrage aan de continuïteit en kwaliteit in het werk van de jeugdbescherming en de jeugdreclassering.

Vooruitlopend op deze maatregelen heeft de VNG samen met de gemeenten het initiatief genomen om aan de huidige GI's, veertien accounthoudende regio's te koppelen. Dit is een belangrijke eerste stap om de gezamenlijke bovenregionale regie en verantwoordelijkheid van gemeenten voor de beschikbaarheid van de jeugdbescherming en de jeugdhulp in gedwongen kader gecoördineerd vorm te geven. Ook biedt het betere mogelijkheden om een gezamenlijke transformatiestrategie in gang te zetten en knelpunten die zich in de praktijk voordoen eerder te signaleren en aan te pakken.

Aanvullend op deze voorstellen willen het Rijk, VNG en Jeugdzorg Nederland de organisatie en uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering verbeteren en aanscherpen. Vóór 1 maart 2020 komen wij met een gezamenlijke geprioriteerde aanpak met verbetermaatregelen, waarbij het behoud van medewerkers de eerste prioriteit heeft. Alleen met voldoende mensen kan voldoende aandacht gegeven worden aan de gezinnen, kunnen nieuwe medewerkers goed worden voorbereid op hun taak en lukt het de wachttijden geleidelijk terug te dringen.

Vooruitlopend hierop hebben het Rijk, VNG en Jeugdzorg Nederland afgesproken dat gemeenten en GI's nog voor het eind van het jaar de precieze problematiek per GI in kaart brengen. De account houdende regio neemt hier het voortouw in. Vóór het einde van dit jaar dient inzichtelijk te zijn wat de situaties in de regio's is met betrekking tot de tarieven, wachtlijsten en het verloop. Voor uiterlijk 1 maart 2020, maar eerder indien de situatie daartoe aanleiding geeft, worden maatregelen doorgevoerd die noodzakelijk zijn om het personeelsverloop/ werkdruk te verminderen. We bekijken ook welke ondersteuning ingevuld moet worden om dit daadwerkelijk te realiseren.

De maatregelen onderscheiden we in:

- A. Maatregelen gericht op de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering door de gecertificeerde instelling.
- B. Maatregelen gericht op de gehele jeugdbeschermingsketen.

---

<sup>5</sup> Ter inzage gelegd op de afdeling Inhoudelijke ondersteuning onder griffie nr. 165939.

## **A. Verbetermaatregelen uitvoering jeugdbescherming en jeugdreclassering door de Gecertificeerde Instellingen (GI's)**

### *a) Behoud van medewerkers door het verlagen van werkdruk*

Jeugdbeschermers en Jeugdreclasserders moeten op de korte termijn meer tijd en ruimte krijgen voor de bescherming en begeleiding van kinderen en gezinnen. Omdat de precieze problematiek per regio verschilt, vraagt dit om een regionale aanpak met heldere afspraken tussen gemeenten en instellingen. Gemeenten hebben een sleutelrol ten aanzien van het zorgen voor voldoende financiële zekerheid om overeenkomstig de caseloadnorm te kunnen werken en medewerkers de ruimte te geven hun wettelijke taken goed uit te voeren.<sup>6</sup> We vinden het belangrijk dat er meer waardering komt voor het moeilijke vak van jeugdbeschermer en dat zij hun werk veilig kunnen uitvoeren. Medewerkers krijgen in toenemende mate te maken met agressie en geweld. Dat geldt ook voor medewerkers van de Raad voor de Kinderbescherming. Dit is niet acceptabel. Werkgevers dienen hier hun medewerkers zo goed mogelijk tegen te beschermen (Veilige Publieke Taak). Conform de eenduidige landelijke afspraken (ELA), geven de politie en het OM prioriteit aan aangiftes als medewerkers alsnog het slachtoffer worden van agressie. Wij zullen met de werkgevers, gemeenten, politie en OM onderzoeken welke maatregelen aanvullend mogelijk zijn om professionals in de jeugdbeschermingsketen weerbaarder te maken en te beschermen tegen agressie en geweld. Daarnaast zal na de consultatie van het conceptwetsvoorstel uitbreiding taakstrafverbod onderzocht worden of de jeugdbeschermer/jeugdreclasserder onder de reikwijdte van dit wetsvoorstel kan worden gebracht.

### *b) Verbeteren van afspraken over tijdige inzet van passende jeugdhulp*

Op dit moment slagen de medewerkers van de GI er onvoldoende in om tijdig noodzakelijke hulp voor het kind en gezin in te zetten. Geregeld komt het voor dat gemeenten de jeugdbeschermer verzoekt om de jeugdhulp die jeugdbeschermers noodzakelijk achten, te heroverwegen. Voor de complexe en zware doelgroep van de jeugdbescherming leidt dit tot tijdverlies, regeldruk en minder passende hulp. Het wettelijk uitgangspunt is echter dat GI's vanuit de verantwoordelijkheid die zij dragen voor kinderen met een kinderbeschermings- en/of jeugdreclasseringsmaatregel bepalen welke jeugdhulp in het individuele geval noodzakelijk is. Deze hulp moet dan zo snel mogelijk worden geleverd. Hiervoor is het van belang dat gemeenten en GI's op regionaal bestuurlijk niveau afspraken maken over welke jeugdhulp – passend binnen regionale visie op de transformatie (zo thuis en zo preventief mogelijk) – voor de uitvoering van het gedwongen kader beschikbaar moet zijn. Wij zullen met de VNG, Jeugdzorg Nederland en de Raad voor de Kinderbescherming voorstellen uitwerken die de regio's bij het maken van regionale afspraken, kunnen ondersteunen.

### *c) Inzet expertise volwassenenzorg*

De complexiteit van de doelgroep van de jeugdbescherming is onder andere toegenomen omdat verhoudingsgewijs steeds zwaardere gevallen, waaronder vechtscheidingen en ernstige psychiatrische problematiek, in de jeugdbescherming terecht komen. In deze zaken speelt de problematiek van de ouders een dominante rol. Deze zaken vragen een andere expertise dan de vooral pedagogische kennis waarover

<sup>6</sup> De urennormering zoals opgenomen in de VNG/VWS/JenV-brochure «Tarieven 2014 voor jeugdbescherming en jeugdreclassering» geldt daarbij als uitgangspunt.

de jeugdbescherming beschikt. Daarom zullen de ministeries van VWS en JenV onderzoeken op welke wijze de expertise vanuit de hulpverlening aan volwassenen vaker kan worden ingezet.

#### *d) Stroomlijnen klacht- en tuchtrecht*

In de uitvoering van de motie Tielen-Peeters werken wij aan het stroomlijnen van het klacht- en tuchtrecht om daarmee de belasting voor medewerkers te verminderen zodat meer tijd beschikbaar is voor hulp aan kinderen en gezinnen. Wij hebben de Tweede Kamer hier in de tweede voortgangsrapportage Zorg voor de Jeugd over bericht.<sup>7</sup> Aanvullend onderzoeken wij met de GI's of het in sommige situaties mogelijk is om stelselmatig klagen door cliënten op een andere wijze af te doen (bv. mogelijkheid van het instellen van een time-out in voordat klagers een nieuwe klacht kunnen indienen). Daartoe starten we enkele pilots bij de GI's.

### **B. Verbetermaatregelen voor de gehele jeugdbeschermingsketen**

#### *a) Aanpak wachtlijsten in de gehele keten*

Wij delen met de Inspecties het belang van een gecoördineerde regionale aanpak van de wachtlijsten. Een aanpak die wij vanuit het Rijk willen ondersteunen. Daartoe stellen wij voor dat gemeenten regionaal een bestuurlijk ketenoverleg instellen waarin de gemeenten, GI's, de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Veilig Thuis, de wijkteams en de meest relevante zorgaanbieders zijn vertegenwoordigd. Dit ketenoverleg krijgt de taak om – onder regie van de gemeenten – met regionale partijen tot een afgestemde, gecoördineerde en geprioriteerde aanpak te komen om de wachtlijsten terug te dringen, personele en andere belemmeringen weg te nemen die aan het ontstaan van de wachttijden ten grondslag liggen en successen te verspreiden. Bij de uitwerking sluiten we aan bij de activiteiten binnen de programma's «Zorg voor de Jeugd» en «Geweld hoort Nergens Thuis». Een belangrijk onderdeel van de aanpak is dat partijen onderling prioriteren welke cliënten in vrijwillig kader geholpen kunnen worden en welke cliënten door de jeugdbescherming. Ook de «Quick Wins» uit de pilots jeugdbescherming kunnen worden ingezet om knelpunten in de keten weg te nemen.

Een landelijke strategisch beraad, onder voorzitterschap van het Ministerie van JenV houdt zicht op de voortgang van de wachtlijstaanpak, laat knelpunten in kaart brengen, zet initiatieven in gang om deze op te lossen en spreekt lokale partijen aan wanneer een effectieve aanpak niet op gang komt.

#### *b) Ontwikkelen van een snellere, effectievere en eenvoudiger jeugdbeschermingsketen.*

Op zes plekken in het land is gestart met pilots om de jeugdbeschermingsketen effectiever te maken. In deze pilots werken de organisaties uit de jeugdbeschermingsketen onder regie van de gemeente aan een snellere, effectievere en eenvoudiger jeugdbescherming, door het wegnemen van overlap in taken, door meer parallel in plaats van volgtijdelijk te werken en door gezamenlijk aan triage te doen. Doel daarbij is te komen tot een nieuwe werkwijze waarin uitsluitend die elementen zitten die nodig zijn om een gezin weer veilig te krijgen. De pilots in de gemeente Amsterdam en de Zeeuwse gemeenten intensiveren hun aanpak, om een meer verregaande integratie van taken in de jeugdbeschermingsketen te

<sup>7</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 880, nr. 15

onderzoeken. In Amsterdam werken medewerkers van de deelnemende organisaties samen en testen zij hoe je kunt werken in één integraal team, als ware dit team één eigenstandige organisatie. Alle expertise en bevoegdheden zijn binnen dit team gebundeld. Gezinnen hoeven daardoor nog maar op één plek hun verhaal te doen en het team kan direct een gezamenlijke strategie bepalen. Alle pilots worden ondersteund door het Rijk, onder andere door de inzet van juridisch advies. De pilots worden gemonitord en resultaten zullen in de zomer van 2020 in beeld worden gebracht. Uit de pilots zal moeten blijken of en zo ja welke wettelijke belemmeringen er zijn om tot een effectievere jeugdbescherming te komen. Hierbij kan gedacht worden aan een wijziging of samenvoeging van bevoegdheden van de afzonderlijke organisaties en aan betere mogelijkheden om tot informatie-uitwisseling te komen.

## *2.2 Stand van zaken aanpak wachtlijsten Raad voor de Kinderbescherming*

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) heeft vooruitgang geboekt met het verbeterplan («Versnellen naar 2020») om de wachtlijsten terug te dringen. De productiviteit is in de afgelopen maanden gestegen en de gemiddelde wachttijd is licht afgenomen ten opzichte van vorig jaar. Tegelijkertijd blijkt dat de ambitie om op 1 januari 2020 de wachttijd te hebben teruggebracht tot maximaal 10 dagen, niet haalbaar is.<sup>8</sup> Zoals in de afgelopen voortgangsrapportage Zorg voor de Jeugd is aangekondigd is een analyse uitgevoerd naar de wijze waarop factoren die de wachttijden beïnvloeden beter beheerst kunnen worden.<sup>9</sup> Deze analyse is uitgevoerd door KPMG<sup>10</sup>. Deze analyse levert waardevolle inzichten op voor de aanpak van deze problematiek, die langs twee lijnen moet worden aangepakt. Zo kunnen volgens de onderzoekers van KPMG de wachttijden van de RvdK niet los worden gezien van de complexe problematiek in de jeugdbeschermingsketen als geheel, waarvoor een meer ketengerichte benadering nodig. Daarnaast ziet KPMG binnen de organisatie van de RvdK aangrijpingspunten om winst te kunnen boeken in het terugbrengen van de wachttijden. Op basis van deze inzichten wordt de aanpak van wachtlijsten en wachttijden verder aangescherpt.

### *Aanscherping aanpak binnen RvdK*

Een speciaal aangewezen programmadirectie bij de RvdK richt zich naast het terugdringen van het hoge verzuimpercentage en de aanpak van de arbeidsmarktproblematiek (door personeel beter te binden en te behouden) bij de interne aanpak in elk geval op:

- *Kaders*: verwachtingen in ontwikkeling en resultaten van teams wordt geëxpliciteerd en verhelderd. Aan de hand van een dashboard worden de stand en het verloop van de ontwikkeling in een bepaalde regio zichtbaar.
- *Sturing*: De sturing op gewenste ontwikkeling en resultaten wordt verder versterkt met duidelijke afspraken over rekenschap en naleving.
- *Ondersteuning*: De ondersteuning aan teams wordt gecontinueerd en waar nodig passend bij de ontwikkeling van teams geïntensiveerd.

Om meer inzicht te krijgen in een zo slim en effectief mogelijke inzet van de beschikbare capaciteit van medewerkers in het primaire proces wordt een tijdsbestedingsonderzoek uitgevoerd, waaronder welke winst te behalen valt door slimmer samen te werken in de keten.

<sup>8</sup> Zie bijlage 1.

<sup>9</sup> Tweede Kamer, vergaderjaar 2018–2019, 34 880, nr. 15

<sup>10</sup> Zie bijlage 2.

Voor komend jaar ligt de focus op het verder verhogen van productiviteit, het terugbrengen van wachttijden en het waarborgen van het zicht op veiligheid van kinderen. Dit betekent allereerst dat, zoals dat ook in de afgelopen periode is gebeurd, spoedzaken door de RvdK direct worden opgepakt en niet op een wachtlijst komen. Daarnaast wordt geborgd dat bij zaken die op de wachtlijst staan die betrekking hebben op een kindbeschermingsmaatregel altijd een veiligheidsplan is opgesteld en duidelijk afspraken zijn vastgelegd over de communicatie tussen de ketenpartners om snel te kunnen reageren als de omstandigheden verslechteren. Tot slot zal in lijn met de focus op veiligheid voor de gehele werkvoorraad beter inzichtelijk worden gemaakt om welk type onderzoek het gaat, waar potentieel sprake is van een veiligheidsrisico en de wijze waarop dit wordt meegewogen bij het oppakken van zaken.

Uiteindelijk geeft de gemiddelde wachttijd van de RvdK een beperkt beeld bij de vraag of kinderen ook daadwerkelijk tijdig en adequaat worden geholpen. Een deel van de kinderen wacht op een zitting die door een rechtbank wordt gepland. Hierbij is het vooral van belang dat een advies van de RvdK op tijd voor een geplande rechtszitting geleverd is. Bij zaken die betrekking hebben op een kindbeschermingsmaatregel wordt een zitting, indien nodig met spoed, ingepland op verzoek de RvdK. In alle gevallen geldt dat de goede hulp ook daadwerkelijk tijdig beschikbaar moet zijn. In de komende periode zullen in afstemming met de jeugdbescherming en jeugdreclassering indicatoren worden opgesteld die een goed beeld geven van de «outcome» van het handelen van de RvdK. Verbonden hieraan is ook het uitvoeren van een tijdsbestedingsonderzoek om beter zicht te krijgen op de capaciteit die nodig is voor de diverse taken van de RvdK. Daarnaast volgt uit de in paragraaf 2.1 genoemde verbetermaatregelen in de jeugdbeschermingsketen een bijgesteld normenkader op basis waarvan de RvdK meldingen in onderzoek neemt. Doel hiervan is om zeker te stellen dat de RvdK haar onderzoekscapaciteit gericht aanwendt voor de kinderen die hulp het hardst nodig hebben.

### **3. Afbakenen jeugdhulpplicht**

Preventie, normaliseren, demedicaliseren en inzet van het sociale netwerk zijn belangrijke doelen van de Jeugdwet, naast het tijdig voorzien in passende jeugdhulp. De «jeugdhulpplicht» is in de Jeugdwet ruim geformuleerd om maatwerk mogelijk te maken en te voorkomen dat kinderen en gezinnen onnodig naar verschillende «loketten» worden doorverwezen. Uit het verdiepend onderzoek jeugd dat in opdracht van Rijk en VNG is uitgevoerd blijkt dat het «open» karakter van de jeugdhulpplicht in de uitvoering vragen oproept wie wel en niet voor jeugdhulpplicht in aanmerking komt, mede in relatie tot andere wettelijke kaders waar kinderen en ouders mee te maken kunnen hebben (passend onderwijs, Wlz en Zvw). Ook is relevant of het voorliggende veld (preventie, jeugdgezondheidszorg, jongerenwerk, scholen) voldoende is toegerust op haar taken. Het is ook een maatschappelijk vraagstuk: *wat valt onder verantwoordelijkheid van de ouders en hoort bij gewoon opgroeien en opvoeden en waar ligt de verantwoordelijkheid van de overheid voor hulp en ondersteuning?* Opvoedproblemen kunnen bijvoorbeeld hun oorsprong vinden in de situatie van de ouders (vechtscheiding, schulden etc.). Vraag is of de oplossing dan vanuit de Jeugdwet en het bijbehorend budget moet worden georganiseerd, dan wel dat de oplossing op ander gebied ligt.



### **Expertiseteam VNG:**

Vanwege de behoefte van gemeenten aan richtinggevende uitspraken over de reikwijdte van de jeugdhulpplicht heeft het VNG bestuur – op verzoek van de VNG-commissie Zorg, Jeugd en Onderwijs – een expertiseteam ingesteld onder voorzitterschap van José Manshanden. Het team is gevraagd om advies uit te brengen op basis van een analyse van de vragen waar gemeenten mee worstelen, de mogelijkheden die de jeugdwet biedt om passend aanbod te bieden aan kinderen en gezinnen en een inventarisatie van kansrijke initiatieven van gewoon opvoeden en versterken van het opvoedkundige klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang. Specifieke vragen die aan het expertiseteam zijn voorgelegd:

- Heeft een gemeente voldoende wettelijke grond om bij vragen van kinderen en ouders een passende (algemene) voorziening in het onderwijs, kinderopvang of vanuit een ander wettelijk kader voor te stellen? Zou dit moeten leiden tot wettelijke aanpassingen?
- Biedt de Jeugdwet voldoende aanknopingspunten om te begrenzen of op de verantwoordelijkheid van andere opdrachtgevers te wijzen, en zo niet, tot welke aanpassingen zou dit moeten leiden?
- Hebben gemeenten voldoende mogelijkheden om in afwijking van de algemene regels/opvattingen over wat wel/niet jeugdhulp is, een afweging te maken om alsnog «onorthodoxe» voorzieningen te treffen die, al dan niet ter ondersteuning van jeugdhulp, het gewone leven versterken?
- In welke mate is het kansrijk en zinvol om in de verordening of onderliggende beleidsregels als gemeente nader te omschrijven wat jeugdhulp wel en niet is?
- Zijn professionals die in wijken en buurten werken en die de toegang tot jeugdhulp vormen voldoende toegerust om in plaats van jeugdhulp te bieden tot andere oplossingen binnen of buiten het sociaal domein te komen?
- Welke mogelijkheden zien de zorgvragers (ouders en kinderen) professionals en zorgaanbieders in het begrenzen van de jeugdhulp en wat zien zij als kansrijke oplossingsrichtingen?
- Tot welke aanpassingen in wetgeving en praktijk in aanpalende wetten zou het advies van het expertiseteam moeten leiden?

Het expertiseteam is in september 2019 van start gegaan. De VNG verwacht dat het advies in het eerste kwartaal van 2020 beschikbaar komt. Dan bezien we of verheldering van de jeugdhulpplicht in de Jeugdwet nodig is.

#### *Motie Peters*

Op deze wijze wordt mede invulling gegeven aan de motie van het lid Peters c.s. (TK 31 839-670) van juni 2019 om samen met gemeenten de reikwijdte van de jeugdhulpplicht te verkennen/onderzoeken en daarbij mee te nemen wat hoort bij normaal opvoeden en opgroeien, wat onderdeel kan zijn van een (collectieve) preventieaanpak en waar de jeugdhulpplicht begint.



#### 4. Financiële onderzoeken

In de brief over de uitkomsten voorjaarsnotabesluitvorming jeugd en ggz<sup>11</sup> hebben wij twee onderzoeken aangekondigd om een antwoord te krijgen op de vragen:

- (1) waar worden de jeugdhulpmiddelen zorginhoudelijk aan uitgegeven?
- (2) hebben gemeenten structureel extra financiële middelen nodig ten behoeve van de uitvoering van de Jeugdwet?

##### *Ad. 1 Onderzoek naar besteding jeugdhulpmiddelen*

In juni jl. hebben wij met de Tweede Kamer van gedachten gewisseld over het onderzoek naar de zorginhoudelijke besteding van de jeugdhulpmiddelen. De basis voor dit gesprek betroffen de eerste gedachten over dit onderzoek die ik met de Tweede Kamer heb gedeeld<sup>12</sup>. Deze zomer heeft het offertetraject plaatsgevonden en begin september is het onderzoeksbureau KPMG met het onderzoek gestart. KPMG heeft de afgelopen periode gemeenten benaderd voor deelname en is inmiddels bezig met de dataverzameling. Met dit onderzoek wordt ook invulling gegeven aan de motie van het lid Peters waarin verzocht wordt te onderzoeken welk deel van het geld aan zorg wordt besteed (TK 31 839-677) en het eerste deel van de motie van het lid Voordewind (TK 31 839-679) waarin verzocht wordt te kijken naar de ontwikkeling (en verklarende factoren) van de kostprijs per traject. In de motie van het lid Tielen wordt verzocht om in dit onderzoek zowel het aanbod als de vraag mee te nemen (TK 31 839-684). Aan KPMG is gevraagd via de toegang de vraagkant explorerend in beeld te brengen en hoe dit gekoppeld kan worden aan de bevindingen over aanbod in de onderzochte gemeenten. De uitkomsten van dit onderzoek moeten enerzijds gemeenten handvatten bieden voor betere lokale en regionale sturing. Anderzijds moet het onderzoek input leveren voor het financiële onderzoek naar de noodzaak voor structureel extra financiële middelen voor jeugdhulp. Eind dit jaar moet het onderzoek zijn afgerond.

##### *Ad. 2 Onderzoek naar noodzaak structureel extra financiële middelen jeugdhulp*

Dit onderzoek heeft als doel te onderzoeken of, en zo ja in welke mate, gemeenten structureel extra middelen nodig hebben. Dit onderzoek moet in het najaar van 2020 zijn afgerond zodat de uitkomsten tijdig voor de formatie van het volgende kabinet beschikbaar zijn. Eerder hebben wij de Tweede Kamer toegezegd dit najaar te informeren over de denkrichting voor de onderzoeksvragen, zodat we uw input mee kunnen nemen in de uiteindelijke onderzoeksopdracht. Het onderzoek dient antwoord te geven op de volgende hoofdvragen:

- 1) *Hoeveel budget hebben gemeenten structureel nodig voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de huidige Jeugdwet, binnen de context van de transformatiedoelen van de Jeugdwet?*
- 2) *Welke (budgettaire) maatregelen kunnen worden genomen om te bereiken dat gemeenten de Jeugdwet doelmatig en doeltreffend uitvoeren?*
- 3) *Gegeven de uitkomst van vraag 1), zijn er structureel extra middelen nodig ten opzichte van het huidige budget, en zo ja in welke mate, gegeven een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de Jeugdwet?*
- 4) *Welke aanpassingen in de Jeugdwet/jeugdstelsel kunnen bijdragen aan een beperking van de uitgaven vanuit de Jeugdwet?*

<sup>11</sup> TK 2018–2019, 31 839, nr 657

<sup>12</sup> TK 2018–2019, 34 880, nr 15

Wij willen de volgende elementen in het onderzoek aan bod laten komen:

- De volume- en uitgavenontwikkeling in de periode 2015–2019, waarbij voor de periode 2015–2017 gebruik wordt gemaakt van het recent afgeronde verdiepend onderzoek jeugd.
- De verklarende factoren van de geconstateerde volume- en uitgavenontwikkeling. Voor dit onderdeel wordt input gebruikt van onder meer het onderzoek naar «inzicht in de patronen bij uitgavenontwikkeling» in een aantal jeugdregio's.
- De aard van de volume- en uitgavenontwikkeling en de mogelijkheden, inclusief de verbreding van het aanbod, om deze te beheersen.
- De ontwikkeling (en verklarende factoren) van de kostprijs per traject.
- De verschillen tussen gemeenten onderling, rekening houdend met de omvang en aard van de populatie.
- Het effect van getroffen maatregelen.
- Mogelijke beleidsmaatregelen op lokaal en nationaal niveau.

De opdracht voor het onderzoek wordt in het 1<sup>e</sup> kwartaal van 2020 uitgezet, zodat de resultaten van het hiervoor genoemde diepteonderzoek door KPMG meegenomen kunnen worden.

### **Tot slot**

Met de extra middelen dit voorjaar en de in deze brief voorgestelde verbeteringen in de organisatie van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering hebben wij er vertrouwen in dat we – samen met gemeenten, jeugdhulp-aanbieders en jeugdprofessionals – kinderen en gezinnen die zorg nodig hebben beter kunnen helpen.

De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
H.M. de Jonge

De Minister voor Rechtsbescherming,  
S. Dekker