

postadres | Postbus 100 6980 AC Doesburg
bezoekadres | Philippus Gastelaarsstraat 2 Doesburg

telefoon | (0313) 481313
fax | (0313) 472010

e-mail | info@doesburg.nl
web | www.doesburg.nl



gemeente **doesburg**

Aan De staatssecretaris van VWS,
mevrouw drs. M.W.W.E. Veldhuijzen van Zanten- Hyllner

De staatssecretaris van V&J, de heer mr. F. Teeven

datum 16 oktober 2012
ons kenmerk U- 20053
uw brief van
onderwerp reactie op het conceptwetsvoorstel Jeugdwet

Excellenties,

Wij hebben kennis genomen van het conceptwetsvoorstel Jeugdwet van 18 juli 2012. Samen met u constateren wij dat er tekortkomingen zijn in het huidige stelsel. Wij onderschrijven het streven naar een verbetering van de zorg voor de jeugd in brede zin, een verbetering die moet leiden tot het eerder signaleren en oplossen van problemen en tot het voorkomen van onnodig medicaliseren van afwijkend gedrag. In deze brief zetten we uiteen waarom we desalniettemin bezorgd zijn over het vervolg.

KANSEN EN ZORGEN

Wij zijn ervan overtuigd dat vooral een integrale aanpak met een optimale samenwerking rond kinderen en gezinnen cruciaal is om de genoemde verbetering te bewerkstelligen. Daarvoor is een gecoördineerde werkwijze nodig waarbij meer verbindingen worden gelegd tussen zorg, onderwijs, werk en inkomen, sport, veiligheid en diverse soorten van hulpverlening. In Doesburg zien we door onze kleinschaligheid en korte lijnen veel mogelijkheden om deze verbetering ook daadwerkelijk te bereiken.

Wij maken ons wel grote zorgen over een aantal wezenlijke aspecten van de decentralisatie, met name ook omdat we in dit proces te maken hebben met een bijzondere doelgroep, namelijk jeugdigen in ontwikkeling. Wanneer zaken straks niet goed geregeld zijn, dan kan dat leiden tot grote nadelige gevolgen voor (de toekomst van) jeugdigen, voor ouders/verzorgers, voor de samenleving.

RISICO'S

Er kleven veel risico's aan deze complexe operatie, risico's die ook worden benoemd in het rapport 'Verantwoord over de drempel', geschreven door een ambtelijke werkgroep van de VNG, IPO en Rijk. Het

bijlage(n)
documentnaam reactie op concept wetsvoorstel jeugdwet def gemeente doesburg (2)
voor inlichtingen Marjel Willekes
doorkiesnummer 0313- 481325
verzendsdatum

16 OKT. 2012

conceptwetsvoorstel Jeugdwet wordt nu aan ons voorgelegd terwijl nog gezocht wordt naar antwoorden op voornoemde risico's. Het komt ons vreemd voor dat hier gekozen is voor een parallel of overlappend proces, waarbij er kennelijk bij voorbaat zekerheid bestaat over de oplosbaarheid van problemen waarvoor vanuit het veld gewaarschuwd wordt. De beheersmaatregelen waarop nu nog gestudeerd wordt stellen ons voorsnog verre van gerust. Wij achten het van groot belang dat in deze fase van totstandkoming van de nieuwe wet, dus voorafgaand aan de invoering, alle gesignaleerde risico's afdoende getackeld worden. Gebeurt dit niet, dan zal zich dat wreken in het vervolg. Dat is niet in het belang van jeugdigen en hun ouders/verzorgers, en evenmin in het belang van de gemeenten en de uitvoeringsorganisaties, die men straks wel verantwoordelijk zal houden voor alle problemen die zich daadwerkelijk gaan manifesteren.

De belangrijkste risico's die wij zien zijn:

Verlies van kwaliteit als gevolg van het proces (de transitie)

De transitie van de jeugdzorg omvat een breed terrein van veel verschillende soorten zorg, hulp en ondersteuning aan jeugd en ouders. De verantwoordelijkheid van gemeenten wordt uitgebreid met de provinciale (geïndiceerde) zorg, de jeugd- ggz, de jeugd- lvb, de jeugdzorgPlus, de jeugdbescherming en de jeugdreclassering. De kerngedachte van de decentralisatie is dat het totale terrein van de zorg voor de jeugd beter in handen van gemeenten kan worden gelegd omdat deze meer maatwerk kunnen leveren. De gemeente is immers het dichtst bij en kan makkelijker een integrale aanpak realiseren. De vraag is echter of gemeenten het gehele terrein wel voldoende kunnen overzien om de zorg en hulp die de jeugdigen en ouders/verzorgers nodig hebben verantwoord in te kopen c.q. te subsidiëren. Zullen ambtenaren, colleges en gemeenteraden in staat zijn om de kennis te verwerven die nodig is om weloverwogen beleid te kunnen voeren, om het veld adequaat te kunnen aansturen en om aan de horizontale verantwoording effectief vorm te geven? Wij herkennen dit vraagstuk in uw conceptwetsvoorstel, waarin u lijkt te hinken op twee gedachten: enerzijds willen decentraliseren, anderzijds gedetailleerd willen sturen. Naar onze mening is er voor de rijksoverheid alle reden om kwaliteitseisen te gaan stellen, maar kunnen gemeenten daar wel aan voldoen als die in grote mate afhankelijk zijn van bovenlokale instellingen?

Wij zijn van mening dat, teneinde de kwaliteit van zorg te kunnen waarborgen, bij iedere zorgsoort de meerwaarde van decentralisatie vastgesteld zal moeten worden en dat de risico's zo klein mogelijk zullen moeten worden gemaakt. Onze twijfels gelden vooral de werksoorten die bovenlokaal georganiseerd zullen blijven, zoals de jeugd- lvb, de jeugdzorgPlus, de jeugdbescherming en de jeugdreclassering. De regionaal opererende instellingen die deze zwaardere en duurdere vormen van zorg en hulp aanbieden kunnen moeilijk lokaal worden aangestuurd. Wij zien hierin een spanningsveld dat onvoldoende lijkt te worden erkend. De kans bestaat dat er een knip zal ontstaan tussen de ambulante hulp en de noodzakelijke bovenregionale residentiële voorzieningen. Als dat gebeurt zal dat ten koste kunnen gaan van de beoogde integrale aanpak met een doorlopende lijn in het hulpverleningstraject. Ook zal een knip niet bijdragen aan het streven om door middel van extra inzet op preventie en vroegsignalering het beroep op duurdere zorg te laten afnemen. Juist het Rijk, als systeemverantwoordelijke, dient ervoor te zorgen dat alle onderdelen van de transitie goed geregeld worden. Mogelijk kan het oprichten van een provinciaal of landelijk fonds, dat gevoed wordt door gemeenten en waarop gedeclareerd kan worden door gemeenten, hierin uitkomst bieden.

Het mogelijk uitblijven van veronderstelde kostenbesparingen, zeker in de aanvangsfase

Het Rijk gaat er vanuit dat de beoogde vernieuwing van de zorg zal leiden tot structureel minder kosten voor de inzet van professionele zorg. Het is de vraag of dit wel realistisch is, zeker waar het de eerste jaren betreft. Willen we bereiken dat mensen het meer op eigen kracht gaan redden, dan kan dat niet lukken zonder (in ieder geval tijdelijke) inzet van professionals. Is het dan niet wat voorbarig om direct al omvangrijke besparingen in te boeken? Wanneer bij de start onvoldoende middelen beschikbaar zijn, dan kan dat een zware wissel trekken op de toekomst. Er is bovendien een gerede kans dat een vervroegde signalering en een vervroegde interventiebehoefte in eerste instantie juist zullen leiden tot een grotere zorgvraag met dito budgetbeslag.

Gemeenten zullen in het kader van de transformatie andere zorg willen gaan inkopen c.q. subsidiëren of ze zullen willen wisselen van aanbieder. Op dat moment moeten mogelijk langdurige subsidierelaties worden opgezegd. Dit zal personele en financiële gevolgen hebben, wat kan leiden tot kostbare trajecten (wachtgeld, frictiekosten). Belangrijke vraag hierbij is wat de wettelijke basis zal zijn voor het intrekken van geldende rechten op zorg.

Voorts zien wij nog een faalfactor ten aanzien van de beschikbaarheid van algemene voorzieningen. Deze hebben een belangrijke preventieve functie in het kader van het realiseren van een goed opgroeiklimaat, maar in veel gemeenten worden in verband met bezuinigingen dit soort voorzieningen, zoals jeugd- en jongerenwerk, algemeen maatschappelijk werk, buurthuizen, sportsubsidies juist afgebroken. Dit kwaliteitsverlies kan niet bevorderlijk zijn voor het probleemoplossend vermogen van de civil society.

Verlies van kwaliteit in verband met de transformatie

In het conceptwetsvoorstel wordt, net als bij de andere decentralisaties, uitgegaan van het meer benutten van de eigen kracht van mensen, van zelfredzaamheid. De gedachte is dat mensen verantwoordelijk zijn voor hun eigen welzijn en dat als ze dat niet goed kunnen dragen, ze eerst een beroep moeten doen op het eigen sociale netwerk (familie, burens, vrijwilligers). Daarna zijn collectieve voorzieningen aan de orde en pas in laatste instantie individuele professionele hulp. En ook die voorzieningen moeten zoveel mogelijk gericht zijn op het herstellen van de 'eigen kracht' en het inschakelen van het sociale netwerk. Maar is het Rijk niet te optimistisch over wat 'eigen kracht', het sociale netwerk en collectieve voorzieningen kunnen oplossen? Wanneer vanaf het begin vol wordt ingezet op afbouw van de meer specialistische zorg en hulp, dan lopen we het gevaar dat professionele zorg afkalft, terwijl deze op een gegeven moment weer hard nodig zal blijken te zijn.

Omdat ook de decentralisatie van de jeugdzorg direct met een bezuiniging gepaard gaat, ontstaat een situatie waarin mensen - mogelijk terecht- bepaalde vormen van zorg of hulp niet (meer) krijgen, maar waarin de mensen die deze zorg of hulp nadrukkelijk wél nodig hebben deze evenmin krijgen. Het bereiken van een kwaliteitsverbetering over de volle breedte wordt op deze manier een onmogelijke opdracht. De consequenties liggen vervolgens op het bordje van de gemeenten, die zorgplichtig zijn.

Overschatting van de mogelijkheden van en het potentieel aan mantelzorgers en vrijwilligers

Er wordt hoog ingezet op de rol van vrijwilligers en mantelzorgers. Echter, het is bekend dat vrijwilligers een voorkeur hebben voor kortdurende, flexibele, concrete activiteiten die aansluiten bij de eigen ambities. Er zijn niet zoveel vrijwilligers te vinden die willen werken met ex- psychiatrische patiënten, kinderen met een gedragsstoornis, multiprobleemgezinnen. Er is een groot risico dat het veronderstelde onbenutte potentieel aan vrijwilligers er

helemaal niet is. Bovendien is het de vraag of mensen zelf wel hulp van vrijwilligers willen. Mensen hebben goede/legitieme redenen om professionele hulp in te willen schakelen. Het gaat daarbij in de kern om:

- deskundigheid;
- neutraliteit;
- ambtsgeheim;
- niet afhankelijk willen zijn van de goodwill van bekenden;
- geen verplichting tot dankbaarheid en wederdienst willen ervaren;
- geen bemoeizucht willen van mensen uit de eigen omgeving.

En dan moeten we ons realiseren dat inzet van vrijwilligers en mantelzorgers soms echt niet de oplossing is. Mensen moeten soms juist uit hun sociale omgeving worden gehaald om problemen te kunnen oplossen. Nu worden ze in eerste instantie afhankelijk gemaakt die sociale omgeving en blijven er daardoor misschien wel langer in dan nodig is.

Verlies van laagdrempeligheid als gevolg van het heffen een eigen bijdrage

In het conceptwetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om een eigen bijdrage in te voeren voor jeugdhulp (met uitzondering van enkele bijzondere vormen van jeugdhulp) en dit wordt direct gekoppeld aan een bezuiniging van € 70 miljoen vanaf 2015. Het heffen van een eigen bijdrage vinden wij voor deze doelgroep zeer onwenselijk omdat het drempelverhogend werkt, terwijl we nu juist graag willen dat mensen zich tijdig melden met vragen en/of problemen. Invoering van een eigen bijdrage voor jeugdhulpvoorzieningen staat haaks op het belang van vroegsignalering en het willen voorkomen van zwaardere hulpverlening. Vraaguitval dreigt. En het (wrange) gevolg ervan laat zich raden: er worden kosten bespaard doordat minder mensen een beroep doen op hulp, zorg en ondersteuning, ook al hebben ze deze wel nodig. Uiteindelijk kan dit leiden tot een toename van het beroep op duurdere gespecialiseerde hulp omdat mensen vanwege de heffing van een eigen bijdrage pas hulp zullen vragen op het moment dat ze het echt niet meer aan kunnen.

FINANCIËN

Financieringstructuur en herverdeeleeffecten

Het voornemen om de huidige financieringsstromen te beëindigen en de budgetten samen te voegen beoordelen wij als positief. Hierdoor wordt het mogelijk om vanuit integrale beoordeling de verschillende vormen van hulp en zorg te gaan bekostigen. Wel delen wij de opvatting die vanuit de stedennetwerken wordt ingebracht dat wij bij de concreet voorgestelde wijze van financiering onze verantwoordelijkheid moeilijk zullen kunnen dragen. Wij vinden dat er een financieringsstructuur moet komen die ons garandeert dat er voor de gemeenten voldoende middelen beschikbaar komen en blijven om de taak op ons te nemen, waarbij de kwaliteit te allen tijde geborgd is.

Gezien onze recente ervaringen met decentralisatie van taken (Wmo) maken wij ons bij voorbaat zorgen over de eventuele netto- effecten van het te kiezen financiële verdeelmodel voor de bekostiging van de nieuwe maatschappelijke opgave. Bepalend voor de budgetverdeling zullen de gemeentelijke structuurkenmerken zijn, waarbij met de VNG is overeengekomen dat het totaal aan optredende herverdeeleeffecten maximaal 15 euro per inwoner per jaar mag zijn. Wij vragen ons af hoe dit in de praktijk

voor elke gemeente gewaarborgd zal gaan worden. Een ingroeimodel helpt niet wanneer gemeenten in hun ambitie om adequate hulp en zorg te leveren structureel middelen te kort gaan komen.

TOT SLOT

Moeilijk aanvaardbare lokale verschillen in een snel veranderende samenleving

Decentralisatie van taken brengt met zich mee dat er behoorlijke beleidsverschillen kunnen gaan ontstaan tussen gemeenten. We zien dat al in het kader van de Wmo en we zullen het steeds meer gaan zien ten aanzien van vrij toegankelijke zorg, typen van ondersteunings-, hulp- en zorgvoorzieningen en heffing van eigen bijdragen. Of het geheel er voor de jeugdigen en gezinnen overzichtelijker op wordt door de onderhavige transitie, dat valt te betwijfelen. Meest wezenlijk is natuurlijk de vraag of in dit verband vergroting van (grote) lokale verschillen in algemeen maatschappelijke zin wel wenselijk en aanvaardbaar is. Het valt ons op dat men alom erg optimistisch is over de te bereiken resultaten in het kader van de transitie en transformatie van de jeugdzorg, maar dat er nauwelijks wordt gesproken over belangrijke maatschappelijke ontwikkelingen en vraagstukken, zoals het toenemende individualisme en de teloorgang van vanzelfsprekende gezagsstructuren, die voor een belangrijk deel het opgroeklimaat bepalen. Het is voor ouders, verzorgers, maar ook voor anderen een stuk lastiger geworden om regels te stellen en structuur te bieden.

Verantwoord vooruit

De gemeente Doesburg wil samen met lokale en bovenlokale partners de decentralisatie van de jeugdzorg goed vormgeven. Bij de nu gekozen insteek van het Rijk betwijfelen wij of aan alle jeugdigen en gezinnen straks ook daadwerkelijk de (mate van) hulp zal kunnen worden gegeven die zij nodig hebben. Wij dringen er bij u op aan onze opmerkingen en de beschreven risico's in het rapport 'Verantwoord over de drempel' te betrekken bij het opstellen van het definitieve wetsvoorstel.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Doesburg,

de secretaris,

de burgemeester,

drs. C.W.W. van den Berg

drs. C.J.G. Luesink

CC: - Algemene Commissie voor Jeugdzorg van de Tweede kamer
- Provincie Gelderland