

Minister voor Rechtsbescherming  
Staatssecretaris VWS

Jeugdautoriteit  
Rijnstraat 50  
2551 XP Den Haag

Postbus 16375  
2500 BJ Den Haag

070 - 340 68 88  
Jeugdautoriteit.nl

Datum 18 juni 2021  
Onderwerp Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming

Excellenties,

Eind april is de internetconsultatie voor het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming opengesteld, welke een grote innovatie en verandering in de jeugdbeschermingsketen betekent en op termijn een structurele oplossing moet bieden voor de knelpunten in de jeugdbeschermingsketen. Middels deze brief geven we vanuit de Jeugdautoriteit graag aandachtspunten mee voor de eventuele bijstelling en/of de uitvoering van het toekomstscenario.

De JA heeft als hoofddoel om de continuïteit van jeugdzorg te borgen, door problemen met de continuïteit van jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te signaleren en helpen oplossen. Dit doen we door te adviseren in casuïstiek, onderzoek te doen naar het stelsel en te rapporteren over de bevindingen, kennis te delen en partijen te verbinden. De rol en taken van de JA raken de jeugdbeschermingsketen waar het (te verwachten) problemen in of onderzoek naar de continuïteit van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering betreft. De JA werkt hierbij nauw samen met onder andere de ministeries van JenV en VWS, de JenV, de IGJ, gemeenten en de verschillende zorgaanbieders en GI's.

### ***Algemeen beeld van het stelsel***

In haar werkzaamheden en de vele gesprekken die de JA met betrokkenen uit het veld voert komt een aantal aandachtspunten geregeld terug.

Het doel van de huidige Jeugdwet en de decentralisatie, te weten dat jeugdzorg snel, dichtbij en effectief kan worden geboden, wordt (nog steeds) door alle betrokken partijen onderschreven. Binnen het huidige decentrale stelsel bestaat veel ruimte voor individuele afwegingen en lokale invulling. Vanuit de zorginhoud moet ingespeeld kunnen worden op de lokale vraag. Het bieden van de juiste zorg op maat wordt nu echter bemoeilijkt door complexiteit en diversiteit in het stelsel, hetgeen tijd en geld kost. Niet alleen is het aantal opdrachtgevers, maar ook het aantal jeugdhulpaanbieders met de decentralisatie gegroeid. Dat heeft ertoe geleid dat het aantal, alsook de diversiteit in de afspraken die tussen deze partijen gemaakt (moeten) worden, sterk zijn toegenomen.

Er is behoefte aan uniformering en vereenvoudiging als het gaat om inkoop, contracten, tarieven, verantwoordings- en toezicht. Een meer gekaderd gedecentraliseerd stelsel met voldoende regie op die kaders.

Breed wordt de arbeidsmarktproblematiek in de sector als knelpunt ervaren. Er is niet altijd voldoende gekwalificeerd personeel beschikbaar en onder andere door hoge werkdruk in met name (hoog)specialistische zorg is sprake van verloop.

Door financiële tekorten bestaat de neiging om financieel gedreven te sturen, terwijl gemeenten en jeugdhulpaanbieders veel meer in gezamenlijkheid moeten én willen werken aan wat nodig is voor het kind en het gezin.

### **Reactie op het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming**

In het toekomstscenario wordt gestreefd naar een vereenvoudiging van het stelsel en een gezinsgerichte benadering, wat we vanuit de JA als zeer positieve en essentiële bewegingen zien. Ook de aandacht voor het organiseren van goede checks en balances, het werken aan duidelijke kaders voor informatiedeling alsook het bevorderen van kennisdeling zien wij als positieve aspecten. Daarnaast onderschrijven we de inbedding van een lerende cultuur. Wel vragen bepaalde onderdelen van het plan nog om nadere uitwerking. Vanuit de JA delen we daarom graag de volgende aandachtspunten aangaande het toekomstscenario, mede ingegeven vanuit de algemene lessen van de decentralisatie van de jeugdzorg en de rode draden die we in de afgelopen periode vanuit de JA zijn tegengekomen.

#### Probleemstelling

Ons is onvoldoende duidelijk wat de problemen zijn die de nieuwe aanpak beoogt op te lossen. Ook is onduidelijk hoe die problemen zijn ontstaan en wat de gevolgen ervan zijn.

Op pagina 6 worden enkele dingen opgenoemd, maar een onderbouwing daarvan ontbreekt. Zijn de geschetste problemen meningen van enkele mensen uit de sector of ligt hier onderzoek aan ten grondslag? In dat laatste geval zou het goed zijn aan de onderzoeken te refereren.

#### Gekozen oplossing en alternatieven

Dit punt volgt deels uit het voorgaande punt. Er wordt in het stuk uitvoerig ingegaan op een nieuwe werkwijze en een nieuwe cultuur. Onduidelijk welke problemen met die nieuwe werkwijze en cultuur worden opgelost. Ook worden er geen alternatieven tegen elkaar afgewogen.

In aanvulling hierop staan er enkele voorstellen die nadere toelichting behoeven. Een belangrijk uitgangspunt bij de decentralisatie was: één gezin, één plan, één regisseur. Met dit voorstel wordt naar ons idee een nieuw loket toegevoegd aan wat er al is, hetgeen niet bijdraagt aan vereenvoudiging. In de praktijk blijkt het vaak lastig dat ouders zowel via het wijkteam als de huisarts toegang tot hulp kunnen krijgen. Hier wordt nu een derde loket aan toegevoegd. De kans op "shopgedrag" neemt toe. Het vergt meer afstemming en coördinatie en veroorzaakt een grotere kans op perverse prikkels (het ene loket wijst door naar het andere als de eigen caseload te hoog is).

#### Governance en inkadering

Het stuk lijkt te hinken op twee gedachten. Enerzijds moet er een decentraal stelsel blijven bestaan en anderzijds wordt maximaal ingezet op het inperken en elimineren van beleidsruimte en bevoegdheden van gemeenten, terwijl gemeenten wel budgetverantwoordelijkheid hebben. Wij pleiten hier voor een consistente keuze en doorwerking daarvan in de randvoorwaarden.

Een keuze is: meer centralisatie en het inperken van beleidsruimte en bevoegdheden van gemeenten. In dat geval moeten budgetverantwoordelijkheid en sturingsbevoegdheid bij het Rijk liggen. Ook is het van belang aan te geven hoe de beleidsmatige bevoegdheden van de ene overheidslaag binnen het stelsel zich verhouden tot die van de andere laag. Ook is expliciete aandacht nodig voor hoe perverse prikkels kunnen worden voorkomen. Hoe kan het Rijk sturen op de kosten van de Regionale Veiligheidsteams, als de rest van het jeugd domein bij gemeenten is belegd? En hoe wordt nog meer diversiteit en complexiteit dan nu al in het stelsel wordt ervaren, voorkomen?

Een andere keuze is: het decentrale stelsel behouden. In dat geval moet onderbouwd worden dat en welke beleids- en sturingsruimte er voor gemeenten overblijft, hoe zij invulling kunnen geven aan hun budgetverantwoordelijkheid en hoe gemeenteraden hun kaderstellende en controlerende taken kunnen uitoefenen ten aanzien van de Regionale Veiligheidsteams.

## Mensen en Middelen

### *Personeel*

De voorstellen vragen een omslag in denken en doen op alle lagen in de direct én indirect betrokken organisaties. De nieuwe werkwijze zal door bestaande professionals eigen gemaakt moeten worden en er zal rekening mee moeten worden gehouden dat dit tijd en (frictie)kosten met zich meebrengt. Een nieuwe manier van werken komt bovenop de werkdruk die reeds bestaat, het personeelsverloop waar de sector mee te kampen heeft en een tekort aan voldoende gekwalificeerd personeel. De Jeugdautoriteit adviseert een meerjarenplan op te stellen om zo één van de belangrijkste resources te borgen: de mensen die met de kinderen en gezinnen werken.

### *Bekostiging*

Het Jeugdzorgstelsel kampt met financiële tekorten, zoals ook recentelijk in een rapport van AEF<sup>1</sup> is opgetekend. Opvallend is dat in het gepresenteerde toekomstscenario alleen vanuit de inhoud een beweging wordt omschreven, maar dat in dit stuk niet wordt onderbouwd wat de financiële consequenties zijn van de nieuwe voorgestelde werkwijze. Enerzijds wordt aangegeven dat de werkwijze “eenvoudiger” wordt, maar of en zo ja, hoeveel geld dat oplevert of kost is ongewis.

De Jeugdautoriteit hecht aan een betaalbaar stelsel, waarin duidelijk is hoe, door wie, waaraan gestuurd kan worden. Als niet duidelijk is uitgewerkt hoe en onder welke voorwaarden bekostiging plaatsvindt, bestaat het risico terecht te komen in een situatie waarin bepaalde spelers (de Regionale Veiligheidsteams) in het jeugddomein een min of meer blanco cheque hebben (lump sum). Het doemscenario (dat we kennen uit het verleden van vóór de decentralisatie) is dan dat er aan het eind van het jaar budgettekorten zijn met dreigende wachtlijsten, zonder dat duidelijk is wat daarvan de oorzaken zijn en aan welke knoppen gedraaid kan worden om bij te sturen. De tekorten aanvullen is dan nog de enige optie.

Binnen een decentraal stelsel gaat een overschrijding op Regionale Veiligheidsteams ten laste van andere delen van jeugdhulp, die dan verder onder druk komen te staan. Dit kan leiden tot aanscherping van tarieven, meer budgetplafonds en nog strakkere sturing vanuit gemeenten, met uiteindelijk een toename van het risico op discontinuïteit van jeugdhulp. Om dit te voorkomen, moet vooraf dus expliciet worden aangegeven hoe de bekostiging en financiële sturing op Regionale Veiligheidsteams plaatsvindt.

Behalve dat de bekostigingswijze en de sturingsmogelijkheden moeten worden uitgewerkt alvorens de keuze voor de inrichting van Regionale Veiligheidsteams wordt gemaakt, is het belangrijk dat ook in het beoordelingskader (paragraaf 3.4) een vijfde uitgangspunt wordt meegenomen, namelijk: “financieel in control”.

### Toezicht

In de afwegingen ten aanzien van de rol van toezicht (als belangrijk onderdeel van fase 1: beproeven en ontwikkelen) raden wij aan om een onderscheid te maken tussen toezicht en handhaven (‘erboven staan’) en toezicht en begeleiden (‘ernaast staan’). De variant die wordt ingezet dient te passen bij de fase en de volwassenheid waarin het stelsel zich op dat moment bevindt, alsook bij de behoefte van de sector. Hierbij adviseert de Jeugdautoriteit een (lerend) groeimodel te ontwikkelen, waarin wordt bewogen van een begeleidende, monitorende en evaluerende vorm van toezicht naar handhaven. Daarnaast wordt in fase 1 het toewerken naar de aanstelling van één toezichthouder uitgewerkt. Wij adviseren expliciet om de optie uit te werken om de JA bovenstaande rol en taak toe te delen. Op dit moment heeft de Jeugdautoriteit aanvullend op het door gemeenten zelf georganiseerde toezicht, de taak zorgcontinuïteit te borgen door continuïteitsproblemen - ook met betrekking tot jeugdbescherming - tijdig te signaleren, te voorkomen en op te vangen. Een taak voor de Jeugdautoriteit in sturing, regie en mogelijk uiteindelijk het toezicht op de jeugdbeschermingsketen ligt dan ook voor de hand.

<sup>1</sup> <https://www.aef.nl/storage/images/Stelsel-in-groei-een-onderzoek-naar-financi%C3%ABle-tekorten-in-de-jeugdzorg.pdf>

**Conclusie**

De beweging naar een gezinsgerichte benadering die in het toekomstscenario centraal staat ziet de JA als een positieve ontwikkeling die hard nodig is. Ons beeld is echter dat deze beweging nog de nodige uitwerking behoeft ten aanzien van de hierboven aangegeven punten. Deze uitwerking is essentieel om een dergelijke beweging en verandering in een nu al complexe sector mogelijk te maken en te kunnen doen slagen.

Daarnaast willen wij graag onder de aandacht brengen dat er, naast uw plannen voor de langere termijn (implementatie van het scenario behelst immers een proces van 5-10 jaar) ook op korte termijn aandacht dient te zijn voor knelpunten ten aanzien van onder andere caseload, personeelsgebrek en tarieven.

We hopen dat de in deze brief benoemde aandachtspunten handvatten bieden om vorm te geven aan de nadere uitwerking en uiteindelijke uitvoering van het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, op basis waarvan de jeugdbescherming de komende jaren effectiever en slimmer kan worden georganiseerd en waardoor kinderen en gezinnen de hulp krijgen die zij nodig hebben.

Hoogachtend,

mr. drs. K.C. Schuurman  
Directeur Jeugdautoriteit (a.i.)