

Beantwoording van de 7 vragen uit het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving (IAK)

Het Integraal afwegingskader voor beleid en regelgeving bevat normen waaraan goed beleid of goede regelgeving dient te voldoen. Uitgebreide informatie vind je op www.naarhetiak.nl (klik dan op de tekst "Naar het IAK" in de linker kolom).

1. Wat is de aanleiding?

De evaluatie van de Jeugdwet, rapportages van de Transitieautoriteit Jeugd, een rapport over de knelpunten bij advisering en ten uitvoering van jeugdhulp in strafrechtelijk kader en recente ervaringen in de praktijk laten zien dat zich in de uitvoering van de Jeugdwet knelpunten voordoen die naar het oordeel van de regering om aanpassingen vragen op meerdere gebieden: zorginhoudelijk, financieel, organisatorisch en wettelijk. De noodzakelijke aanpassingen zijn uitgebreid beschreven in meerdere brieven aan het parlement.

Om de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen te kunnen borgen moet de organisatorische en wettelijke basis van het jeugdstelsel op orde zijn. Aanpassen van wetgeving is nodig om randvoorwaarden te verbeteren zodat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheden waar kunnen maken.

2. Wie zijn betrokken?

De jeugdzorg is gedecentraliseerd naar de gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de jeugdhulpplicht. Het wetsvoorstel heeft betrekking op jeugdigen, ouders, gemeenten, jeugdhulpaanbieders, professionals, en gecertificeerde instellingen.

3. Wat is het probleem?

Vijf jaar na de inwerkingtreding van de Jeugdwet is in de uitvoeringspraktijk een aantal structurele knelpunten zichtbaar die naar het oordeel van de regering aanpassingen van het wettelijk kader vereisen. Samenvattend zijn de belangrijkste knelpunten:

- de continuïteit van specialistische jeugdhulp staat onder druk;
- de huidige vrijblijvendheid in de samenwerking van gemeenten zorgt ervoor dat de transformatie van de zorg voor jeugdigen onvoldoende van de grond komt;
- gemeenten en aanbieders hebben onvoldoende zicht op de gezamenlijke maatschappelijke opgaven voor de zorg voor jeugdigen en er is een gebrek aan regie op de ontwikkeling van het zorglandschap;
- diversiteit in de samenwerkingsafspraken van gemeenten zorgt voor onnodig hoge uitvoeringslasten;
- het is voor cliënten, professionals en specialistische aanbieders (tweede lijn) vaak niet helder wat zij van de toegang tot jeugdhulp via de lokale teams mogen verwachten;
- de kwaliteit van en toegang tot de zorg voor de jeugdigen is verschillend vanwege de grote diversiteit in verschijningsvormen van lokale teams en de samenhang van de lokale teams met het voorveld (o.a. jongerenwerk, jeugdgezondheidszorg, scholen maar ook sportverenigingen, buurtbewoners en vrijwilligers) is vaak niet voldoende georganiseerd;
- evaluatie van de Transitie Autoriteit Jeugd en casuïstiek van jeugdhulpaanbieders in financiële problemen laten zien dat er in de kwaliteit en professionalisering van de besturing en de bedrijfsvoering van nieuwe en bestaande jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen nog belangrijke stappen te zetten zijn;
- gebrek aan inzicht van jeugdhulpaanbieders in omzet en liquiditeit van de verschillende onderdelen van de organisatie kan leiden tot het niet tijdig signaleren van financiële problemen, met risico's voor de continuïteit van jeugdhulp tot gevolg. De IGJ noteerde in haar jaarbeeld 2019 dat de financiële kant van de jeugdhulp in toenemende mate aandacht vraagt. Van gemeenten krijgt de IGJ steeds meer signalen van vermoedelijke zorgfraude en zorgverwaarlozing door nieuwe, vaak kleine, aanbieders. Tegelijkertijd verkeren grotere aanbieders in financiële problemen door ontoereikende tarieven en andere keuzes van gemeenten. Vooral de (bovenregionale) gespecialiseerde jeugdhulp stond in 2019 onder

druk. Dit heeft volgens de IGJ gevolgen voor de kwaliteit van zorg en brengt de zorgcontinuïteit in gevaar.

- uit onderzoek van Advisory Netherlands (EY) in 2019 blijkt dat bij 40% van de onderzochte instellingen met een omzet groter dan € 10 miljoen ernstige zorgen zijn over de financiële positie. Daarnaast constateert EY dat de financiële reserves van aanbieders sterk zijn geslonken. Hierdoor ontstaan risico's voor de continuïteit van weinig voorkomende en complexe jeugdhulp;
- de wijze waarop het toezicht door de Jeugdautoriteit is ingericht is onvoldoende om de beschikbaarheid en continuïteit van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te borgen, zo blijkt uit de casuïstiek van instellingen in financiële problemen. De signalering van continuïteitsrisico's vindt vaak (te) laat plaats en de instrumenten om risico's met betrekking tot de beschikbaarheid en continuïteit van zorg op te vangen, zijn te vrijblijvend en vragen om (wettelijke) versterking.

4. Wat is het doel?

1. Gemeenten verstevigen hun opdrachtgeverschap door regionale samenwerking

Er is een noodzaak om tot duurzame, niet-vrijblijvende samenwerking te komen tussen gemeenten met het oog op borging van (zorg)functies, vermindering van bureaucratie en de nodige transformatie 'naar zo thuis mogelijk' van het zorglandschap. Met dit wetsvoorstel wordt vastgelegd dat gemeenten binnen de jeugdregio's een samenwerkingsverband (Jeugdregio) oprichten voor de organisatie van specialistische zorg voor jeugdigen.

2. Gemeenten versterken van de toegang tot jeugdhulp

Een goede borging van de basisfuncties¹ en centrale inzichten leidt tot een versterking van de toegang tot jeugdhulp. Met dit wetsvoorstel wordt daarom in de Jeugdwet delegatiegrondslag opgenomen waarin een gemeentelijk toegangsplan verplicht kan worden gesteld.

3. Jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen versterken hun opdrachtnemer- en werkgeverschap en goed bestuur

Jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen (GI's) zijn verantwoordelijk voor het leveren van goede zorg in de keten, goede bedrijfsvoering, goed werkgeverschap en de borging van de kwaliteit van zorg. We bezien met de sector hoe jeugdhulpaanbieders en GI's actiever kunnen aansluiten op zelfregulerende normen die in een aantal zorgsectoren worden gebruikt. Met dit wetsvoorstel wordt een aantal vereisten aan intern toezicht en transparante bedrijfsvoering geregeld. Daarnaast wordende eisen aan de jaarverantwoording aangepast.

4. Versterken inzicht in en toezicht op zorg voor jeugdigen

Om de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen te bevorderen, is behoefte aan een sterke, onafhankelijke toezichthouder met een wettelijke basis die zowel aanbieders als gemeenten kan monitoren. Hiertoe dient een autoriteit:

- inzicht te krijgen in de ontwikkeling van de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen;
- inzicht te krijgen in de naleving van wettelijke verplichtingen van gemeenten en Jeugdregio's die verband houden met de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen;
- toezicht te houden op de naleving van de governance bepalingen die gaan gelden voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen en waar nodig te kunnen handhaven.

Om dit doel te realiseren worden de taken van de Jeugdautoriteit in dit wetsvoorstel structureel verankerd en ondergebracht bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Het werkveld van de NZa wordt in dit verband uitgebreid naar het terrein van jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

¹ KPMG-rapport - [Basisfuncties voor lokale teams in kaart](#).

5. Wat rechtvaardigt overheidsinterventie?

De Jeugdwet gaat uit van de noodzaak van regionale samenwerking van gemeenten, maar stelt geen nadere eisen aan inhoud en schaal van de samenwerking. Gegeven de beschreven knelpunten acht de regering het gewenst om nadere eisen te (kunnen) stellen aan de samenwerking tussen gemeenten. Aanpassing van de Jeugdwet is nodig om een effectieve samenwerking van gemeenten te ondersteunen en zo nodig in te kunnen grijpen als regionale samenwerking tekortschiet.

Daarnaast is de wijze waarop de Jeugdautoriteit thans is ingericht onvoldoende om de beschikbaarheid en continuïteit van zorg voor jeugdigen te borgen. De signalering van continuïteitsrisico's vindt vaak (te) laat plaats en de instrumenten om risico's met betrekking tot de beschikbaarheid en continuïteit van zorg op te vangen, zijn te vrijblijvend en vragen om (wettelijke) versterking.

6. Wat is het beste instrument?

Aanpassen van wetgeving is nodig om randvoorwaarden in het jeugdstelsel te verbeteren zodat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheden waar kunnen maken. We gaan over op wetgeving omdat bestuurlijke afspraken alleen tot nu toe niet de gewenste verandering laten zien. Daarnaast is voor de gewenste wettelijke basis en de uitvoering van hierboven beschreven (en in het wetsvoorstel opgenomen) taken van de NZa aanpassing van de Jeugdwet en de Wmg nodig.

7. Wat zijn de gevolgen voor burgers, bedrijven, overheid en milieu?

Burgers (jeugdigen en ouders):

- Moeten weten waar ze terecht kunnen met hun hulpvraag, weten wat ze van een lokaal team mogen verwachten en moeten erop kunnen vertrouwen dat zorg voor jeugdigen beschikbaar is als dat nodig is, zo dichtbij mogelijk en gericht op de versterking van het gewone leven.
- Gemeenten moeten het perspectief van cliënten meenemen in hun regiovisie.

Bedrijven (jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen):

- Hebben een duidelijk aanspreekpunt bij gemeenten.
- Hebben te maken met meer eenduidigheid bij inkoop en verantwoording.
- Zullen moeten voldoen aan drie basisvereisten voor governance.
- Hebben beter inzicht in de ontwikkelingen in het jeugdstelsel.
- Kunnen indien problemen rond zorgcontinuïteit worden geconstateerd, signalen en verbetervoorstellen ontvangen van de NZa en worden gestimuleerd om afspraken te maken met verantwoordelijke gemeente/Jeugdregio.

Overheid (gemeenten):

- Zullen met elkaar moeten zorgen voor een sluitend zorglandschap in hun regio in het belang van inwoners van de eigen gemeenten. Dit is om continuïteit van bepaalde zorgfuncties te kunnen borgen.
- Zullen voor bepaalde vormen van zorg voor jeugdigen regionaal moeten samenwerken en bovenregionaal af moeten stemmen. Hierbij betrekken zij jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen (GI's).
- Hebben beter inzicht in ontwikkelingen in het jeugdstelsel, en naleving c.q. uitvoering van wettelijke verplichtingen door gemeenten en Jeugdregio's die betrekking hebben op de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen.
- Kunnen indien problemen rond zorgcontinuïteit worden geconstateerd, signalen en verbetervoorstellen ontvangen van de NZa en worden gestimuleerd om afspraken te maken met de verantwoordelijke jeugdhulpaanbieder/GI.

Milieu:

- Geen.