

MEMO

Onderwerp: Aanpassing Jeugdwet
Van: Poho Jeughulp
Datum: 3 september 2020
Doel: **Reactie op** aanpassingsvoorstel Jeugdwet en mogelijkheid tot consultatie

Inhoud

In deze memo worden de voorgestelde aanpassingen van de Jeugdwet samengevat. De mogelijkheid voor consultatie wordt momenteel geboden. In deze memo volgt op de reactie van de VNG hetgeen volledig door de Kempen wordt onderschreven.

Voorgestelde aanpassing

De uitgangspunten van de Jeugdwet zijn onverminderd van kracht, namelijk het versterken van de pedagogische basis en de verschuiving van zorg naar preventie;

Op grond van artikel 2.3 van de Jeugdwet zijn gemeenten verantwoordelijk om daar waar jeugdigen en hun ouders jeugdhulp nodig hebben een voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen ten behoeve van die jeugdige, waardoor die in staat wordt gesteld gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid, voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren, rekening houdend met hun leeftijd en ontwikkelingsniveau. Gemeenteraden controleren of het College van Burgermeester en Wethouders deze opdracht, de jeugdhulpplicht, voldoende naleeft. Daarnaast is de Minister verantwoordelijk voor het functioneren van het stelsel van jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (samen met de Minister voor Rechtsbescherming). Continuïteit van zorg is hierbij leidend.

Aanpassen van wetgeving worden voorgesteld om randvoorwaarden te verbeteren zodat alle betrokken partijen hun verantwoordelijkheden waar kunnen maken opdat de nodige zorg voor jeugdigen altijd tijdig beschikbaar is.

Het gaat om

- a. het versterken van opdrachtgeverschap van gemeenten door regionale samenwerking,
- b. versterken van de toegang tot jeugdhulp,
- c. versterken van het opdrachtnemerschap en goed bestuur van aanbieders, en
- d. het versterken van inzicht in en toezicht op zorg voor jeugdigen.

Ad a. Gemeenten verstevigen hun opdrachtgeverschap **door regionale samenwerking**
Met dit wetsvoorstel wordt vastgelegd dat gemeenten binnen de jeugdregio's een Jeugdregio oprichten voor de organisatie van specialistische zorg voor jeugdigen. In het huidige wettelijk kader ontbreekt het instrumentarium waarmee een collectief van gemeenten kan worden aangesproken op hun gedeelde verantwoordelijkheid voor de continuïteit van deze zorg voor jeugdigen. De rust om met elkaar gericht te bouwen aan de vernieuwing van de zorg voor jeugdigen ontbreekt. Het komt bijvoorbeeld regelmatig voor dat er wijzigingen zijn in de samenstelling van de jeugdregio's, bijvoorbeeld dat een regio opsplijt in sub-regio's of een gemeente wisselt van regio. Hierdoor moeten steeds opnieuw samenwerkingsafspraken gemaakt worden en ook samenwerkingspartners veranderen vaker dan gewenst. Het is nodig de behoefte van jeugdigen en gezinnen in beeld te hebben, ontwikkelingsgericht te werken, een meerjarige visie te hebben op het zorglandschap en deze te vertalen naar inkoop. Het is nodig dat het aanbod past bij de vraag. Voorkomen moet worden dat een aanbieder gevraagd wordt om aanbod af te bouwen, dat later of elders toch nodig blijkt. Met name bij specialistisch

aanbod met een verblijfsfunctie, waarbij een specifieke infrastructuur en vastgoed nodig is, levert dit onnodige kosten op.

Het wetsvoorstel voorziet erin dat gemeenten in een jeugdregio (gemeenschappelijke regeling) een **regiovisie** dienen op te stellen (aanvullend op hun lokale beleid) waarin de gewenste ontwikkeling van het zorglandschap staan beschreven en tenminste wordt ingegaan op de gezamenlijke organisatie (en inkoop van) van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en bij of krachtens amvb te bepalen vormen van jeugdhulp. Maar ook wat de regio specifieke maatschappelijke opgave is, welke (transformatie)doelen worden gesteld en hoe wordt geleerd van de opgedane ervaringen.

Voor een aantal vormen van zorg voor jeugdigen en voor complexere vraagstukken is daarnaast ook **bovenregionale** afstemming nodig. In de wet wordt opgenomen dat er op overeenstemming overleg (OOGO) gevoerd moet worden tussen de Jeugdregio's. OOGO vindt in ieder geval plaats over: gesloten jeugdhulp, jeugdhulp vanuit het gedwongen kader, jeugdreclassering en – bescherming en de expertisecentra. De bovenregionale afspraken worden toegevoegd aan de regiovisie en vertaald naar regionale inkoop.

Rol van gemeenteraad veranderd

Dit wetsvoorstel beoogt een samenwerking waarbij de democratische legitimiteit is geborgd. Gemeenteraden zullen zich zelfbewust moeten bemoeien met samenwerkingsverbanden. En de samenwerkingsverbanden zullen er tijd en energie in moeten stoppen om de gemeenteraden meer invloed te geven op hun werkzaamheden. De grotere betrokkenheid van gemeenteraden betekent niet dat de één op de stoel van de ander gaat zitten, maar dat de houding ten opzichte van elkaar wezenlijk verandert van statische naar dynamisch. Van een houding waarbij gemeenteraden budgetten bepalen en doelstellingen formuleren en samenwerkingsverbanden uitvoeren en verantwoorden, naar een houding waarbij gemeenteraden samen zich zelfbewust opstellen om gezamenlijk regionale publieke problemen op te lossen.

***Kritiek vanuit de VNG:** Een eenzijdige nadruk op regionale samenwerking frustreert deze beweging en geeft sterk het risico lokaal eigenaarschap te verminderen. Het is juist nodig om het lokaal eigenaarschap, ook van de gemeenteraden, te verstevigen.*

***Aanvullende opmerking vanuit Kempengemeenten:** maakt dit aanpassingsvoorstel de rol van een gemeenteraad niet veel stroperiger en langzamer? De Jeugdhulp is al een complex geheel voor een zeer kwetsbare doelgroep, waarvoor specialistische kennis nodig is, waarin een risico schuilt indien deze op raadsniveau minder voorradig zou zijn. .*

Ad b Gemeenten versterken de toegang tot jeugdhulp

Met dit wetsvoorstel wordt in de Jeugdwet een delegatiegrondslag opgenomen op grond waarvan een gemeentelijk toegangsplan verplicht kan worden gesteld. Het versterken van de toegang heeft als doel dat dit leidt tot het tijdig bieden van passende jeugdhulp. Met een gemeentelijk toegangsplan worden straks de basisfuncties (*Veilige leefomgeving - Tijdig signaleren van vraag - Vindbare en toegankelijke hulp - Handelen met een brede blik - Leren en verbeteren*) waaraan de toegang moet voldoen geborgd.

Toegang is meer dan een 'loketfunctie' het gaat over het hele proces van toeleiding naar, advisering over, bepaling en inzetten van de aangewezen voorziening (variërend van kortdurende/ lichte vrij toegankelijke ondersteuning door bijvoorbeeld het lokale team zelf tot de toeleiding naar niet vrij toegankelijke (specialistische) jeugdhulp). De toegang tot jeugdhulp loopt in veel gevallen anders dan via gemeenten. De huisarts is de grootste verwijzer. Ook kan de toegang verlopen via gecertificeerde instellingen, de medisch specialist of de jeugdarts. Lokale teams hebben een belangrijke rol bij het realiseren van de transformatiedoelstellingen. In de regiovisie moet worden opgenomen op welke wijze de lokale toegang verbonden is met de gecontracteerde hulp, met de vijf basisfuncties voor lokale teams als leidraad. Op lokaal niveau wordt bepaald "hoe" de basisfuncties daadwerkelijk worden ingevuld.

Kritiek vanuit VNG is dat het wetsvoorstel grotendeels voorbij gaat aan wat de rol van het Rijk zou moeten zijn: zorgen dat de financiële en bestuurlijke randvoorwaarden aanwezig zijn zodat gemeenten hun rol binnen de Jeugdwet kunnen vervullen.

Ook zou volgens de VNG hooguit verwezen moeten worden naar de Norm voor Opdrachtgeverschap waar gemeenten al hun verantwoordelijkheid hebben genomen om hun samenwerking in te bestendigen. Ook zou de diversiteit van de regio's onmogelijk in één wettelijk kader te persen zijn.

Opmerking vanuit Kempengemeenten: men gaat hierbij voorbij aan de vraag of je daadwerkelijk de toegang moet verbeteren om jeugdhulp te verbeteren of juist preventie/voorzieningen moet versterken om jeugdhulp te voorkomen.

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

Met dit wetsvoorstel wordt een aantal vereisten met betrekking tot intern toezicht, transparante financiële bedrijfsvoering en de openbare jaarverantwoording wettelijk verankerd. Dit draagt bij aan een professionelere opdrachtnemersrol richting gemeenten, een stabiele omgeving voor jeugdigen en professionals binnen de organisatie en het verminderen van continuïteitsproblematiek, waardoor de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen beter wordt geborgd.

Voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen worden een drietal vereisten opgenomen die betrekking hebben op: a) het hebben van een onafhankelijke intern toezichthouder; b) het voeren van een transparante financiële bedrijfsvoering en c) het stellen van nadere eisen aan de jaarverantwoording.

Ad d. Versterken inzicht in en toezicht op zorg voor jeugdigen

De taken van de Jeugdautoriteit worden in dit wetsvoorstel structureel verankerd en ondergebracht bij de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). De taak van de NZa wordt in dit verband uitgebreid naar het terrein van jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Doel: het bevorderen van de beschikbaarheid van de zorg voor jeugdigen. Kinderen en gezinnen moeten erop kunnen vertrouwen dat zorg voor jeugdigen in voldoende mate beschikbaar is en blijft. Dit geldt in het algemeen voor veel voorkomende hulp in de omgeving van het kind en gezin én in het bijzonder voor minder voorkomende specialistische jeugdhulp. Om collectief te kunnen sturen op de beschikbaarheid zorg voor jeugdigen is behoefte aan een sterke autoriteit.

Om de beschikbaarheid van jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te bevorderen, is behoefte aan inzicht in de ontwikkeling van de beschikbaarheid van zorg voor jeugdigen en in de naleving van bepaalde wettelijke verplichtingen van gemeenten en Jeugdregio's. Daarnaast is behoefte aan een autoriteit die toezicht kan houden op de naleving van de verplichtingen van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Hiertoe dient sprake te zijn van een effectieve autoriteit, die: - waar mogelijk terughoudend is en waar nodig snel kan optreden (slagvaardig); - zich op de hoogte stelt van relevante feiten en relevante belangen en daarop haar oordelen baseert (onafhankelijk); - deskundig en betrouwbaar is en gevoel heeft voor verhoudingen (gezaghebbend).

Nalevingsonderzoek

De NZa kan gemeenteraden ondersteunen bij het vervullen van hun controlerende taak door onderzoek te doen naar de naleving van wettelijke verplichtingen van gemeenten en Jeugdregio's die verband houden met de beschikbaarheid van de zorg voor jeugdigen. Het inzicht dat hierdoor ontstaat, kan helpend zijn bij het voeren van regie op het zorglandschap.

De VNG vindt de onderbouwing niet aanwezig om de NZA de voorgestelde rol toe te wijzen en ziet liever een doorontwikkeling van de Jeugdautoriteit.

De wetgever vraagt ons te reageren.

Middels een online consultatie worden aan ons drie vragen gesteld.

1. Reactie op wetsvoorstel 'Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen'?

De reactie vanuit de VNG is niet mild; met fundamentele bezwaren, het voorstel moet van tafel. Kritiekpunten zijn;

- i. De grote nadruk op de beschikbaarheid van specialistische jeugdhulp miskent de samenhang in het sociaal domein en de noodzaak om hulp dichtbij de inwoners te bieden;*
- ii. Het Rijk stuurt op een hoog detailniveau op de invulling van de jeugdhulpplicht door gemeenten, terwijl aan noodzakelijke randvoorwaarden voorbij wordt gegaan;*
- iii. Met het wetsvoorstel wordt onvoldoende recht gedaan aan de regionale diversiteit en aan de ontwikkelende gemeentelijke praktijk, welke blijkt uit de Norm voor Opdrachtgeverschap;*
- iv. Het wetsvoorstel erkent gemeenten onvoldoende als medeoverheid en introduceert een rol voor de NZa die wezensvreemd is aan het sociaal domein;*
- v. Het wetsvoorstel opent de deur om continu nieuwe eisen aan gemeenten te stellen via de voorgestelde kan-bepalingen en delegatiebepalingen.*

Wij onderschrijven vanuit de Kempen volkomen de reactie van VNG. Daarop aanvullend hebben wij de volgende reactie.

Reactie Kempengemeenten:

- i. Met de voorgestelde wijzigingen wetsvoorstel wordt nadruk gelegd op de continuïteit van specialistische zorg, dit speelt minder in onze (sub-)regio.*
- ii. De transformatie van de zorg wordt bij gemeente gelegd. Het blijft daarmee de vraag hoe de aanbieders dan gaan transformeren. Daar voorziet het voorstel niet in.*
- iii. Gestreefd wordt naar minder bureaucratie maar hoe dit rijmt met de opdracht voor het opnemen van een plan voor Toegang. Daarentegen hebben wij in de Kempen het plan voor de Toegang reeds liggen en ter uitvoering gebracht. De vraag rijst wel of door de wetswijziging hier dan weer aanpassingen op dienen te worden gemaakt. Kortom: meer bureaucratie.*
- iv. Met de wetswijziging wordt contractmanagement beleggen bij de regio een verplichting en wordt ons de mogelijkheid ontnomen om dit in de toekomst als subregio aanvullend te versterken en hier sterker op te sturen*
- v. De veranderende rol van de gemeenteraad is een wezenlijke waar we ook de raden in de Kempen op mee moeten gaan nemen. Hoe zien we dat voor ons te meer het enkel op het onderdeel jeugdhulp betrekking heeft waarvoor specialistisch (voor) kennis benodigd is.*
- vi. De focus ligt op het regionale en zorgaanbieders. Het maatschappelijke debat over normalisering en eigen kracht verdwijnt hierdoor naar de achtergrond. Een groot risico met verstrekkende, ook financiële consequenties. Het wetsvoorstel ondermijnt daarmee de facto de ingezette transformatie.*
- vii. We missen aanknopingspunten waarmee gemeenten meer grip kunnen krijgen op transformatie. Te meer daar de financiën de mogelijkheden hiertoe al beperken.*
- viii. De wetswijziging vergt ook aanpassingen van gemeenten die het "goed doen" en biedt geen handvatten voor lokale doorontwikkeling*
- ix. De rol van de NZA komt ook voor de Kempen uit de lucht vallen en als extra partij in het toch al niet overzichtelijke Sociaal Domein. De link met het sociaal domein wordt niet gezien.*

- 2. De Jeugdregio zal regionaal te organiseren zorg voor jeugdigen inkopen en bovenregionaal afstemmen. Welke taken zou u nog meer willen neerleggen bij de Jeugdregio?** Bijvoorbeeld: betaling voor door de Jeugdregio ingekochte zorg voor jeugdigen (en de daaraan voorafgaande formele controle), contractmanagement, materiële

controle, fraudebestrijding, ontvangst van informatie die voor de inkoop of het contractmanagement van belang is.

Reactie Kempengemeenten: Voor een aantal taken is het lastig zeggen of deze los van elkaar belegd kunnen worden. Er moet vooral ook ruimte overblijven om zelfstandig keuzes te maken die passen bij de inhoud/behoefte van de (sub)regio. Daarnaast zou fraudebestrijding regionaal voorhanden moeten zijn of in landelijk verband stevig van inzet voorzien kunnen worden. Daar is behoefte aan een duidelijk afspraken kader voor een efficiënte uitvoering. Grip krijgen op Landelijke Jeugdhulp specialisten (transformatie) als op inkoop/contractmanagement.

- 3. In een AMvB bakenen we nader af welke zorgvormen regionaal georganiseerd dienen te worden. We willen geen vaststaande lijst, omdat we verwachten dat zorg nog meer naar “zo thuis mogelijk” verandert. Welke criteria zijn bepalend hierbij en hoe zou u die wegen?**

Wij stellen als Kempengemeenten voor dat dit ongepaste en ongewenste wetsvoorstel wordt ingetrokken.