

Reactie op wetsvoorstel Wet verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen (internetconsultatie d.d. 10-07-2020)

Deze reactie is namens de gezamenlijke portefeuillehouders Jeugd van de Jeugdregio Zuid-Limburg.

De minister heeft in zijn Kamerbrieven 'Perspectief voor de Jeugd' aangekondigd dat hij de Jeugdwet wil wijzigen om knelpunten in het jeugdstelsel op te lossen. Deze reactie is namens de gezamenlijke wethouders Jeugd van de gemeenten in Zuid-Limburg (Beek, Beekdaelen, Brunssum, Eijsden-Margraten, Gulpen-Wittem, Heerlen, Kerkrade, Landgraaf, Maastricht, Meerssen, Simpelveld, Sittard-Geleen, Stein, Vaals, Valkenburg en Voerendaal). De jeugdregio's Midden-Limburg-West, Midden-Limburg-Oost en Noord-Limburg komen met een gelijklopende reactie.

Algemene reactie

Wij erkennen de beschreven knelpunten en onderschrijven de doelstelling om het jeugdstelsel te versterken. Wij kunnen ons echter niet vinden in de mate van detaillering in het wetsvoorstel. Deze geeft onvoldoende ruimte om maatwerk toe te passen in de regionale en lokale inrichting voor het bieden van hulp aan onze jeugdigen. Daarmee is dit voorstel strijdig met de uitgangspunten die zijn gehanteerd bij het opstellen van de Jeugdwet, namelijk dat het Rijk stelselverantwoordelijk is en dat gemeenten een grote mate van beleidsvrijheid hebben bij de uitvoering van de Jeugdwet.

Korte toelichting

De ministers beogen meer duidelijkheid en overzicht aan te brengen in het jeugdstelsel, maar het wetsvoorstel kent te veel detailniveau. In plaats van alleen aanpassingen vanuit de stelselverantwoordelijkheid, wordt door het Rijk ook ingegrepen in beleidsvrijheid van gemeenten en regio's. Gemeenten willen zo dicht mogelijk bij inwoners staan en staan op dit moment al voor grote (transformatie)opgaven. Met dit wetsvoorstel zijn wij de komende jaren vooral bezig met het organiseren en het invullen van randvoorwaarden, hetgeen juist ten koste gaat van voldoende en noodzakelijke aandacht voor de zorg voor de jeugd en ruimte voor maatwerk. Wij roepen de beide ministers op het wetsvoorstel aan te passen zodat dit meer in lijn komt met de Norm voor Opdrachtgeverschap (NvO).

Puntsgewijze reactie

1. Onduidelijkheid over lagere regelgeving

Het wetsvoorstel kent verschillende delegatiebepalingen. Ondanks de toelichting in de Memorie van Toelichting (MvT) is op veel punten nog onduidelijk hoe de exacte uitwerking (AMvB) plaatsvindt. Wij roepen bij de invulling van delegatiebepalingen eveneens op om kritischer te kijken of deze toegevoegde waarde hebben, en zo ja te voorkomen dat deze te veel beleidsvrijheid wegnemen zodat regio's en gemeenten dit op basis van de eigen situatie uit kunnen werken (beleidsvrijheid).

2. Eisen aan regiovisie gaan ten koste van beleidsvrijheid

In het nieuwe artikel 2.2 lid 3 Jeugdwet komen eisen t.a.v. de nieuwe regiovisie.

- a. Gemeenten worden met de eisen in zowel het wetsvoorstel als de aangekondigde AMvB te veel beperkt in hun beleidsvrijheid. De voorschriften voor de regiovisie dienen zich te beperken tot het 'wat', niet het 'hoe' zoals in het huidige voorstel. De wetgeving moet zich beperken tot thema's die van het hoogstnoodzakelijke belang zijn voor de organisatie en continuïteit van het jeugdstelsel.
- b. Het is onduidelijk waar de regiovisie in de kern voor moet staan. De term dekt de lading niet. Er is in het voorstel sprake van een 'aantal bijeengeraapte' strategische (zorglandschap) en operationele (wijze van contracteren) vraagstukken.

Strategische vraagstukken zijn momenteel de bevoegdheid van individuele gemeenten bij het opstellen van beleidsplannen die gemeenten al hebben.

- c. Een adviesrol van de hele keten en ouders/jeugdigen is belangrijk, maar moet wel ten dienste van lopende processen zijn. Inspraak in de regiovisie schept verwachtingen die in dat licht, maar ook mogelijke tijdsdruk bij het vaststellen van de regiovisie, mogelijk niet waargemaakt kunnen worden. Zwak deze verplichting af.
3. Formele samenwerking Jeugdregio grijpt te veel in op opdracht individuele gemeenten
In het nieuwe artikel 2.18 Jeugdwet worden te veel verplichtingen opgenomen.
- a. Het werken in een Jeugdregio ontslaat individuele gemeenten niet van de wettelijke (eind)verantwoordelijkheid in het jeugdstelsel. Zowel inhoudelijk (beleidsmatig) als financieel. Aan het wetsvoorstel ligt geen duidelijke visie ten grondslag wat een Jeugdregio zou moeten zijn, doen en kunnen. Dat gezegd hebbende, de regio Zuid-Limburg werkt samen op basis van een centrumregeling, waarbij de inkoop en contractering voor het basispakket centraal wordt vormgegeven en de regiogemeenten een pluspakket zelf kunnen vormgeven. De regio Zuid-Limburg zet hierbij sterk in op het versterken van het regionaal partnerschap met de aanbieders die actief zijn in onze regio. Gezien de geïsoleerde ligging van Zuid-Limburg is dit een noodzaak. Het verzorgingsgebied van onze jeugdregio wordt letterlijk begrensd door België en Duitsland. Een stevig partnerschap met aanbieders in deze regio is dan ook essentieel voor om gezamenlijk (gemeenten en aanbieders) de gewenste transformatie en trendbreuk te kunnen vormgeven.
Vanuit de verantwoordelijkheid van individuele gemeenten is het niet wenselijk om bepaalde taken wettelijk verplicht te laten uitvoeren door een geformaliseerde samenwerkingsvorm in de Jeugdregio. Dat is aan de regio om te besluiten.
Wanneer gemeenten kiezen voor een lichte vorm van een formele samenwerking in een Jeugdregio (uitvoeringsorganisatie), is de uitvoering van de nu geformuleerde verplichte eisen aan de Jeugdregio in veel gevallen niet mogelijk. Het middel sluit niet aan op het doel: de Jeugdregio moet ten dienste staan van de opgave van de betreffende gemeenten, dat lijkt in dit voorstel andersom het geval. De taak van de Jeugdregio moet zich beperken tot een aantal uitvoerende taken op het gebied van inkoop, contracteren etc. zodat gemeenten binnen hun beleidsvrijheid hun verantwoordelijkheid ten aanzien van inhoudelijke en financiële sturing kunnen invullen. Het feit *dat* er afstemming tussen regio's plaats moet vinden, zou een logisch gevolg moeten zijn van de opdracht aan gemeenten om jeugdhulp op de juiste schaalgrootte te organiseren. De manier waarop dit overleg plaatsvindt, is aan gemeenten en regio's om zelfstandig te bepalen. Dit via wet en AMvB voorschrijven is strijdig met de verantwoordelijkheid van gemeenten en regio's.
 - b. Het is niet wenselijk het op overeenstemming gericht overleg te beleggen bij de formele Jeugdregio. De strekking van het wetsvoorstel is dat gemeenten een nader te bepalen vorm van formele samenwerking inrichten voor de eigen Jeugdregio. Door ook verplichte taken op te leggen via wet en AMvB worden regio's verder beperkt om de samenwerkingsvorm te kiezen die het beste bij hun regio past. Wanneer voor een lichte vorm van samenwerking wordt gekozen in de vorm van een uitvoeringsorganisatie (inkoop en contractbeheer), past het formeel beleggen van dit overleg bij de Jeugdregio hier niet bij, omdat dit een overstijgende taak is waarin gemeenten zelf moeten kunnen bepalen hoe dit in te richten. Het overleg zoals bedoeld heeft een geheel ander karakter. Het is aan gemeenten om te bepalen hoe zij dit overleg borgen in de regionale structuren en dit opnemen in de regiovisie. Er wordt in het voorstel (art. 2.18 lid 6) bovendien ingegrepen in de agendasetting. Van gemeenten mag worden verwacht, dat zij hun regiovisie goed uitvoeren. En het vertrouwen krijgen om ook de juiste gespreksonderwerpen te bepalen. Dit lid is niet het juiste middel om het beoogde doel te bereiken. Dat geldt ook voor de schaalgrootte. Bovenregionale afstemming op schaal van de expertisecentra is een brug te ver voor de komende jaren. Wij herkennen de

noodzaak tot bovenregionaal afstemmen, maar dat is meestal niet op de schaalgrootte van de expertisecentra. Functies zijn vaak weliswaar bovenregionaal georganiseerd, maar niet op die schaalgrootte. Er moet ruimte zijn voor Jeugdregio's om zelf op basis van de huidige situatie te bepalen wat bovenregionaal is.

4. Afdwingen van transparantie bij jeugdaanbieders

Het wetsvoorstel kent een aanscherping van de verantwoordingsplicht (transparantie), door aanbieders (paragraaf 4.4 en 4.5 Jeugdwet, paragraaf 4 MvT). Wat hierin ontbreekt zijn instrumenten voor gemeenten om vanuit eerste hand aanbieders aan te spreken op gebrek aan informatie. NZa en IGJ (MvT 4.4.6) hebben als toezichhouders een rol, maar de gemeente/Jeugdregio heeft anders dan de contractuele relatie hiervoor geen bevoegdheden. Er is een duidelijker kader nodig om in lijn van het Early Warning System informatie over bedrijfsvoering en continuïteit van een aanbieder te monitoren, wanneer die informatie ondanks de verplichtingen onvoldoende wordt verstrekt. Er ontbreken instrumenten voor gemeenten/Jeugdregio om als opdrachtgever nader onderzoek te (laten) doen in belang van de continuïteit van aanbieders en dus de continuïteit van jeugdhulp. Dat geldt ook voor het bieden van een kader voor de samenwerking tussen gemeenten/Jeugdregio's, NZa en/of IGJ.

5. Vastgoedproblemen bij bovenregionale jeugdaanbieders

In de MvT (pagina 6 onder c) staat dat onnodige kosten voorkomen moeten worden, wanneer aanbod dat wordt afgebouwd, later of elders toch nodig is. De trend is om te ambulantisieren, maar dit heeft gevolgen voor het vastgoed dat afgebouwd moet worden. Dit overstijgt de verantwoordelijkheid en mogelijkheden die gemeenten hebben. In dit kader vragen wij een actieve rol van het Rijk bij de opgave bij het afbouwen van het vastgoed bij grote (boven)regionale jeugdaanbieders.

6. Rust en ruimte voor gemeenten om opgave van de Jeugdwet te realiseren

Er wordt terecht geconstateerd dat gemeenten en aanbieders er onvoldoende aan toe komen, om met elkaar het juiste gesprek voeren, wat er op het gebied jeugdhulp op langere termijn nodig is (MvT p. 6 onder c). Wij zijn hier nu regionaal via het project sturing en inkoop volop mee bezig, en lopen daarmee vooruit op wat u voorschrijft. Er zijn factoren waardoor dit afgelopen jaren onmogelijk was: het tempo waarin nieuwe ontwikkelingen en verplichtingen door het Rijk worden gepresenteerd, discussie over betaalbaarheid op korte termijn en de druk vanuit de keten. Er is tijd nodig om onze opdracht voor de jeugdhulp goed uit te kunnen voeren.

Relatie met beschikbare middelen om de Jeugdwet uit te voeren

De minister geeft aan het jeugdstelsel te willen versterken. Zowel de uitvoering als organisatie vragen om toereikende middelen om dit te bekostigen. Ondanks incidenteel extra budget (2019 t/m 2021), blijven de middelen structureel ontoereikend om de opdracht uit te voeren. Hoewel wij geen voorstander zijn van het wetsvoorstel, zou het uitvoeren hiervan wel tijd, geld en capaciteit kosten die nu niet beschikbaar zijn. Daar is geen rekening mee gehouden. De huidige (structurele en incidentele) middelen gaan al volledig op aan jeugdhulp en de daarvoor ingezette transformatie. Er is dus een risico dat het uitvoeren van dit wetsvoorstel ten koste gaat van de jeugdhulp, en dat op korte termijn juist meer middelen naar organisatie van het jeugdstelsel gaan in plaats van minder, oftewel naar uitvoeringskosten in plaats van daadwerkelijke hulpverlening. Daarnaast zijn de huidige middelen onvoldoende om de komende jaren te blijven investeren in transformatie, als opvolging van alle activiteiten die dankzij het ondersteuningsprogramma Zorg voor de Jeugd in gang zijn gezet. Hoewel de minister van VWS herhaaldelijk bij zijn standpunt is gebleven dat een nieuw kabinet een (politiek) oordeel moet vellen over structurele middelen, zijn de huidige middelen (inkomsten) nog steeds onvoldoende om de uitgaven aan jeugdhulp te financieren. Wij roepen de minister nogmaals op passende afspraken te maken met

gemeenten om de verantwoordelijkheden vanuit de gehele Jeugdwet ook daadwerkelijk te kunnen organiseren én bekostigen.

Conclusie

Als Jeugdregio Zuid-Limburg en de deelnemende gemeenten en willen wij het goede van de ingezette decentralisatie behouden, en daarnaast versterken wat beter kan. Dit vraagt tijd, vertrouwen en een passende financiering. Dit moet onzes inziens worden ondersteund vanuit de stelselverantwoordelijkheid van het Rijk, met passende kaders in wet- en regelgeving, én met daarbij ook voldoende beleidsvrijheid om regionaal en lokaal de juiste keuzes te kunnen maken. Keuzes die het mogelijk maken om maatwerk in de hulpverlening te kunnen leveren én om volgens maatwerk onze samenwerking in de regio te kunnen vormgeven.