



De Stand van de Jeugdzorg 2025

Een terugblik op tien jaar decentralisatie

November 2025

JA Jeugdautoriteit

Voorwoord



Dit jaar is het tien jaar geleden dat de jeugdzorg werd gedecentraliseerd. In deze derde editie van *De Stand van de Jeugdzorg* maken we de balans op. Wat is er bereikt, welke uitdagingen liggen nog voor ons en vooral: wat is nodig om jeugdigen en hun ouders nu en in de toekomst goed te ondersteunen?

De verwachtingen van de decentralisatie waren hoog: hulp dichterbij, meer maatwerk, beter afgestemd op het dagelijks leven van gezinnen. Gemeenten zouden, omdat zij dicht bij de burger staan, sneller en beter de juiste zorg bieden. De werkelijkheid is weerbarstig gebleken. Inmiddels krijgt één op de zeven kinderen jeugdzorg. De kosten zijn gestegen, de bureaucratie is toegenomen en passende zorg is lang niet altijd beschikbaar. Veel gezinnen verdwalen in het systeem, terwijl professionals vastlopen in regels.

We zien dat het fundament broos is. De beschikbaarheid en continuïteit van jeugdzorg staan onverminderd onder druk. En hoewel het aantal gesloten plaatsingen afneemt, worstelen de aanbieders die zich daarover ontfemen met het gebrek aan alternatieven en met negatieve beeldvorming als gevolg van incidenten. Dit straalt helaas af op de gehele sector. Ook de door alle betrokkenen zo gewenste inzet op preventie komt moeizaam van de grond. Niet uit onwil, maar omdat in de huidige arbeidsmarkt en met beperkte financiële middelen alle energie naar het hier en nu wordt getrokken.

Gelukkig zien we ook positieve beweging: op veel plekken gaat het goed én we zien een groeiend besef dat het anders moet, en anders kan. Partijen bundelen steeds vaker hun krachten in het besef dat er duurzame, toekomstbestendige oplossingen nodig zijn: over de grenzen van het eigen domein.

De opgave is complex. Als de JA eenvoudige oplossingen zou aandragen doen we de sector echt tekort. Wel zien we een aantal hardnekkige patronen die de vooruitgang belemmeren:

- **We maken geen keuzes**
- **We gaan het ongemakkelijke gesprek uit de weg**
- **We wachten allemaal op elkaar**

Deze patronen moeten we gezamenlijk doorbreken om de jeugdzorg toekomstbestendig te maken. Naast een schat aan cijfers en feiten geeft dit rapport inzicht in onze visie op deze patronen. Het is de laatste Stand van de Jeugdzorg onder de vlag van de JA. Vanaf 2026 worden onze taken overgenomen door de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Achter de schermen werken we al langere tijd samen en de medewerkers van de JA versterken straks de teams van de NZa met hun kennis en expertise.

Ik ben trots op deze editie. Trots op het werk dat is verzet en op de samenwerking met alle partijen in de sector in de afgelopen jaren. Mijn hoop is dat dit rapport bijdraagt aan verbetering en dat iedereen die werkt in of voor de jeugdzorg zijn of haar verantwoordelijkheid daarin pakt.

Dit rapport is bedoeld als appèl aan bestuurders, beleidsmakers, professionals, gemeenten en burgers. Doorbreek de patronen: maak keuzes, voer het ongemakkelijke gesprek en wacht niet op elkaar.

Er verandert pas echt iets als we samen in beweging komen.

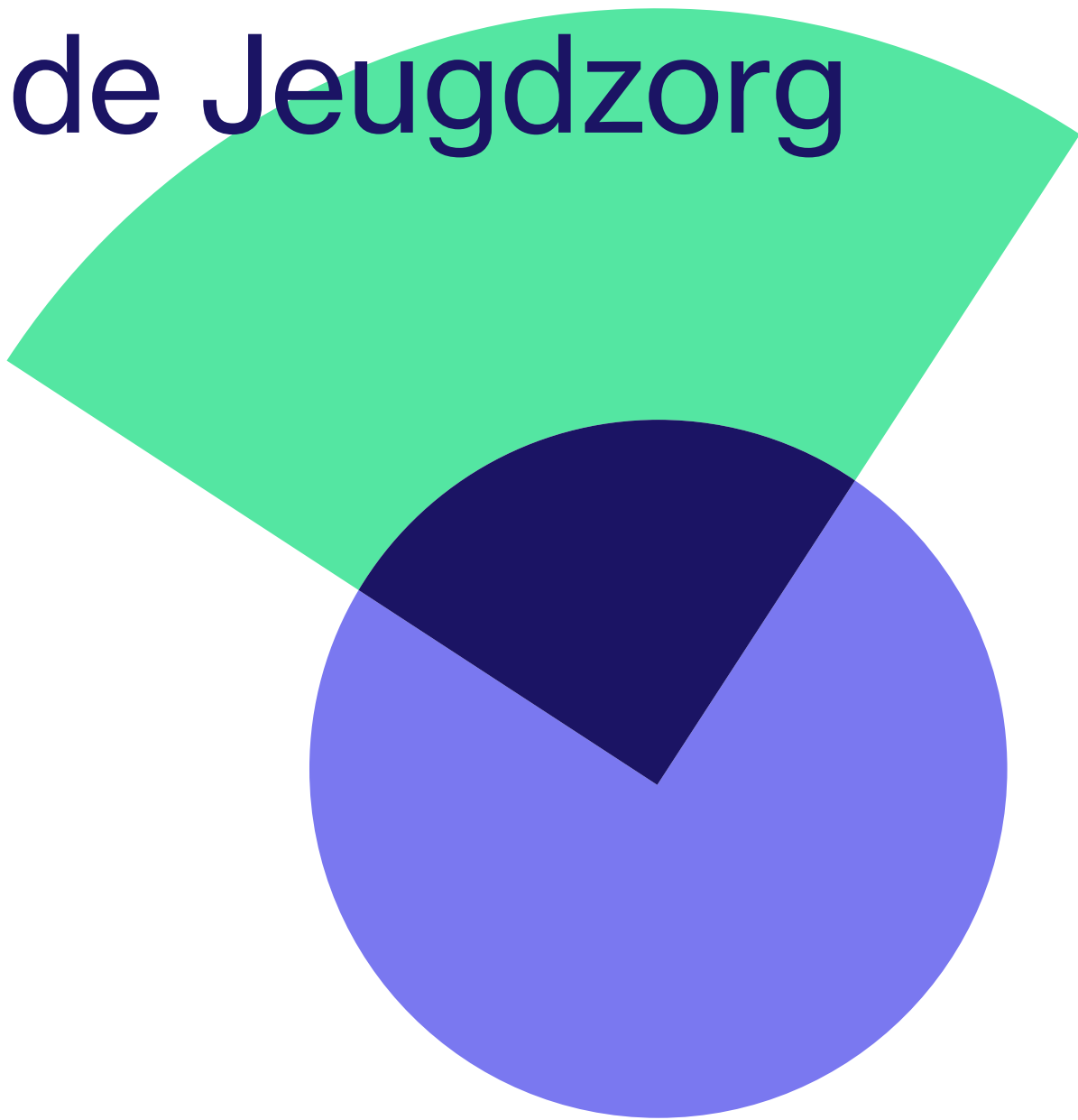
Annemiek van der Laan

Directeur-Bestuurder Jeugdautoriteit

Inhoud

Voorwoord	2
De Stand van de Jeugdzorg	5
Gebruik en kosten van de jeugdzorg	15
Actuele ontwikkelingen	28
Tien jaar decentralisatie	37
Regio's in beeld	53
De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg	57
Nawoord	62
Eindnoten	64

De Stand van de Jeugdzorg



In deze editie van de *Stand van de Jeugdzorg* kijken we terug op tien jaar jeugdzorg onder gemeentelijke verantwoordelijkheid. Wat heeft de decentralisatie opgeleverd? Wat is er veranderd in het gebruik en de kosten van jeugdzorg en in de manier waarop de sector is georganiseerd? Wat gaat goed en waar zitten knelpunten?

Deze stand brengt de belangrijkste cijfers en trends over tien jaar decentralisatie samen. We beschouwen de verwachtingen van toen met de kennis van nu. Daarbij kijken we niet alleen naar cijfers, maar ook naar ervaringen uit de praktijk. Zo spraken we drie mensen die de decentralisatie van dichtbij hebben meegemaakt, vanuit verschillende perspectieven die de werkelijkheid achter de cijfers belichten.

Tot slot benoemen we de hardnekkige patronen die de JA waarneemt en die echte vooruitgang in de weg staan. Door deze te benoemen, willen we alle betrokkenen een spiegel voorhouden. Niet om te oordelen, maar om belemmeringen voor vooruitgang te helpen herkennen zodat er ruimte ontstaat om anders te denken, anders te handelen en gezamenlijk tot daadwerkelijk de beweging in te zetten om tot structurele verbeteringen te komen.

In het afgelopen decennium zijn drie terugkerende patronen te herkennen: **we maken geen keuzes, we blijven op elkaar wachten en we voeren het ongemakkelijke gesprek niet.** Het zijn patronen die de sector verlammen en doorbroken moeten worden. De voortdurende problemen in de jeugdzorg vragen alle capaciteit en middelen, waardoor de sector vastzit in een reactieve modus. Dat maakt structurele transformatie haast onmogelijk.

Het idee achter de decentralisatie

De decentralisatie van de jeugdzorg had als doel de verantwoordelijkheid voor jeugdzorg (jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering) dichterbij de leefomgeving van kinderen en gezinnen te organiseren, door deze taken per 1 januari 2015 van de rijksoverheid en provincies over te hevelen naar de gemeenten. De gedachte was dat gemeenten beter in staat zouden zijn om maatwerk en integrale hulp te bieden, sneller problemen te signaleren en efficiënter samen te werken met lokale netwerken en voorzieningen. De bedoeling was het accent te leggen op preventie, vroege onderkenning van problemen en het versterken van de eigen kracht en het sociale netwerk van jeugdigen en hun ouders, in plaats van op zware en dure specialistische zorg. De vijf transformatiedoelen van de Jeugdwet:

1. Het versterken van het probleemoplossend vermogen van kinderen, jongeren, hun ouders en hun sociale omgeving
2. Het bevorderen van de opvoedvaardigheden van ouders en het opvoedkundig klimaat van de sociale omgeving
3. Preventie en vroegsignalering
4. Het tijdig bieden van de juiste hulp op maat volgens het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur'
5. Minder regels voor professionals

De balans na tien jaar decentralisatie

Als we tien jaar na de decentralisatie de balans opmaken, blijkt dat de doelen van de *Jeugdwet* nog niet zijn gerealiseerd. De al decennia durende onvrede over het jeugdstelsel is door de decentralisatie niet weggenomen. Het beroep op specialistische jeugdzorg is onverminderd hoog en het beroep op lichtere zorgvormen is zelfs fors toegenomen. De afgelopen tien jaar is sprake geweest van een wildgroei aan jeugdzorgaanbieders. Exacte cijfers over het aantal aanbieders vóór de decentralisatie ontbreken, maar het algemene beeld is dat sinds 2015 het aantal jeugdzorgaanbieders fors is toegenomen. Jeugdzorg Nederland sprak onlangs van meer dan 6.000 aanbieders¹. Een groot deel van de nieuwe aanbieders die sinds de decentralisatie tot de markt zijn toegetreden richt zich vooral op lichte vormen van zorg. Denk hierbij aan ondersteuning bij opvoedproblemen, hulp bij het omgaan met angst of stress of dagbesteding voor jeugdigen met problemen. Door de toename van dit aanbod lijkt de vraag ook te stijgen, waardoor steeds meer jeugdigen een vorm van jeugdzorg krijgen. Het is niet ondenkbaar dat een groot deel van deze zorgvragen ook, of zelfs beter, buiten de jeugdzorg opgepakt kan worden, bijvoorbeeld door schuldhulpverlening of in het onderwijs. Dit verschijnsel is overigens niet uniek voor de jeugdzorg: de NZa signaleert dat ook van de gezondheidszorg vaak een antwoord verwacht wordt op vragen die eigenlijk elders beantwoord zouden moeten worden en benadrukt het belang om hulpvragen niet alleen vanuit de zorg te benaderen².



“In 2013 en 2014 waren wij ons heel bewust aan het voorbereiden op de decentralisatie. Met de 12 instellingen in de regio Haaglanden hebben we afspraken gemaakt met gemeenten. De gemeenten moesten bezuinigen, dus we spraken af dat wij het aantal plekken in onze instellingen fors zouden inkrimpen en meer ambulant zouden gaan werken. En wat gebeurde er de jaren erna? Overal om ons heen plopten nieuwe bedrijfjes op die kleinschalige daghulp en woonhulpvoorzieningen aanboden.”

Bas Timman (bestuurder Jeugdformaat, RndomJou en Schakenbosch)

Groeierende vraag en langere trajecten

Meer jeugdigen krijgen jeugdzorg dan tien jaar geleden: het aantal trajecten per jeugdige is toegenomen, en de trajecten zijn duurder en duren langer. Hierdoor zijn sinds de decentralisatie de kosten meer dan verdubbeld. Het lukt nog onvoldoende om problemen echt integraal aan te pakken, en ook de regeldruk is niet verminderd.

Bij de toename van het gebruik is enige nuancering gepast: hoewel exacte cijfers ontbreken, zijn er duidelijke aanwijzingen dat de grootste toename van het jeugdzorggebruik plaatsvond in de jaren vóór de decentralisatie³. De toename is in de afgelopen jaren bovendien behoorlijk afgevlakt. Het aantal jeugdigen met een vorm van jeugdzorg schommelde de afgelopen drie jaar rond de 480.000. Hoewel de trajectduur in deze periode wel verder is toegenomen, bleef het aantal trajecten per jeugdige de afgelopen drie jaar redelijk stabiel.

Focus verleggen

Hiermee rijst de vraag of de focus op het terugdringen van het gebruik om de kosten beheersbaar te maken terecht is? Steeds proberen om het gebruik terug te dringen zonder de oorzaken van het toegenomen gebruik aan te pakken, lijkt op symptoombestrijding. Zo wees de Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd erop dat er onvoldoende aandacht is voor factoren die leiden tot instroom, maar buiten de jeugdzorg liggen. Denk hierbij aan bestaanszekerheid, prestatiedruk en complexe echtscheidingen. Hervormingen van het jeugdstelsel hebben hier geen invloed op. Eerder pleitte het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) hier ook al voor.⁴

Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd

Deze commissie, onder voorzitterschap van oud-minister Tamara van Ark, is een onafhankelijke commissie die is ingesteld om de uitvoering van de *Hervormingsagenda Jeugd*, te volgen en hierover advies uit te brengen aan het Rijk en de VNG. Het eerste rapport van de commissie kwam uit in januari 2025: *Groeipijn*⁵. De kern van het rapport is dat de huidige uitvoering van de *Hervormingsagenda Jeugd* te veel gericht is op aanpassingen van het stelsel en te weinig aandacht heeft voor de oorzaken van problemen die buiten het jeugdstelsel liggen. Naar verwachting zal de commissie begin 2027 haar tweede rapport uitbrengen.

Daarmee is niet gezegd dat het gebruik op een aanvaardbaar niveau ligt. Er bestaat brede maatschappelijke bezorgdheid over de grote toename van het jeugdzorggebruik de afgelopen decennia.

Het verdient daarnaast de aanbeveling om meer aandacht te besteden aan de kwaliteit en effectiviteit van de geboden zorg, zoals bepleit door bijvoorbeeld hoogleraar Annemiek Harder⁶ en het NJI⁷. Als organisaties effectieve hulp willen bieden, dan is het belangrijk dat zij weten wat werkt en daarnaar handelen. Dat veel interventies die worden gebruikt niet ‘bewezen effectief’ zijn betekent overigens niet zonder meer dat de kwaliteit onvoldoende is. Kennisontwikkeling blijft noodzakelijk aangezien de kennis in de jeugdzorg beperkt is en bestaande kennis bovendien onvoldoende wordt benut.



“Een verkeerde aanname bij de decentralisatie was bovendien: we gaan de vraag naar jeugdhulp verminderen door de hulp dichtbij de burger aan te bieden. Maar er kwamen juist meer burgers met vragen, want ze kregen makkelijker toegang tot hulp. En dat zijn vaak de mensen die mondig zijn, met hulpvragen voor kinderen met wie het relatief best goed gaat.”

Mariëlle Bruning (hoogleraar jeugdrecht Universiteit Leiden)

Verbetering financiële situatie aanbieders

Net als in de vorige *Stand van de Jeugdzorg* kunnen we constateren dat er sinds de vorige editie geen grote veranderingen hebben plaatsgevonden. De financiële situatie van jeugdzorgaanbieders liet in algemene zin in 2023 een lichte verbetering laat zien, en een eerste analyse van de cijfers over 2024 laat een verdere verbetering zien. Middelgrote en grote aanbieders, die samen het grootste deel van de omzet in de sector vertegenwoordigen, realiseren nog steeds beperkte marges. Ondanks een daling van het aantal aanbieders met een negatieve marge in 2024, betreft dit nog steeds 21 procent van de grote aanbieders. Dit staat een gezonde, duurzame bedrijfsvoering in de weg. Alleen kleine aanbieders, met een omzet van minder dan € 2 miljoen uit de *Jeugdwet* haalden gemiddeld een marge boven de 3 procent. De continuïteit en beschikbaarheid van de jeugdzorg blijven hiermee onder druk staan. De JA gaat later dit jaar nader in op de financiële ontwikkelingen in de jeugdsector in 2024 in een nieuwe trendanalyse.

De Hervormingsagenda Jeugd

Voor de structurele problemen in de jeugdzorg zoals de groeiende financiële druk, versnippering van zorg en een gebrek aan samenwerking tussen domeinen is inmiddels twee jaar geleden de *Hervormingsagenda Jeugd* tot stand gekomen. De verwachtingen en ambities die hier mee gepaard gingen waren hoog, maar de

werkelijkheid blijkt weerbarstig. Veel van de voorgestelde maatregelen moeten nog worden gerealiseerd. De wet die de reikwijdte van de jeugdhulpplicht beoogt af te bakenen zou bijvoorbeeld eind 2024 naar de Tweede Kamer gestuurd worden, maar inmiddels is de verwachting dat dit pas in de loop van 2026 gebeurt. We zien daarnaast dat de *Hervormingsagenda Jeugd* voortbouwt op dezelfde veronderstellingen als destijds de *Jeugdwet*, zoals inzet op preventie om zwaardere zorg te voorkomen en het belang van een integrale aanpak om problemen buiten het jeugdstelsel aan te pakken. De afgelopen tien jaar hebben echter laten zien dat het bijzonder lastig is om deze beleidsmatige uitgangspunten in de lokale uitvoeringspraktijk te realiseren, waardoor niet altijd de gewenste resultaten behaald worden. De Deskundigencommissie tekende ook op dat de *Hervormingsagenda Jeugd* volgens professionals onvoldoende aanknopingspunten biedt voor een integrale aanpak. Het Rijk zou hier een faciliterende rol kunnen spelen door meer samenhang en samenwerking tussen verschillende departementen te bewerkstelligen.

We zien ook een spanningsveld tussen standaardisatie en lokale beleidsvrijheid. Op basis van onderzoek en signalen uit het veld constateert de JA dat er breed behoefte is aan standaardisatie om de administratieve lasten terug te dringen. Hoewel hiertoe de afgelopen jaren al veel handreikingen en standaarden ontwikkeld zijn, blijkt dat de effectiviteit van deze instrumenten beperkt wordt door een te hoge mate van vrijblijvendheid⁸. De ontwikkelingen richting – minder vrijblijvende – standaardisatie en regionalisering zoals beoogd door de *Hervormingsagenda Jeugd* en de *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* staan op gespannen voet met de beleidsvrijheid van gemeenten, die verantwoordelijk zijn voor de jeugdzorg. Over dit spanningsveld moet het ongemakkelijke gesprek gevoerd worden én er moeten keuzes worden gemaakt.

De *Hervormingsagenda Jeugd* richt zich op aanpassingen van het bestaande stelsel, zonder de fundamenteën van dit stelsel aan te tasten. Aan de ene kant is dit begrijpelijk omdat er weinig draagvlak is voor weer een ingrijpende stelselherziening. Aan de andere kant is het de vraag hoe kansrijk dit is? De *Hervormingsagenda Jeugd* moet in de ogen van de JA worden versterkt met een consistente visie, en concreet de keuzes benoemen om tot echte verandering te komen.



“Ik denk dat gemeenten de afgelopen tien jaar veel goed hebben gedaan, maar dat sommige ook aan zelfoverschatting hebben geleden. Het is niet nodig om voor alles het wiel opnieuw uit te vinden. Er ontstond een wildgroei van tienduizenden verschillende productcodes voor jeugdzorgbehandelingen.”

Paul Blokhuis (voorzitter Raad van Toezicht van het Nederlands Jeugdinstituut en voormalig staatssecretaris van VWS)

Het goede nieuws

Opvallend is dat de JA van veel betrokken partijen in de sector hoort dat zij ondanks alle problemen, de decentralisatie en de gedachte erachter, de jeugdzorg zo dicht mogelijk bij jeugdigen en gezinnen organiseren, nog steeds een goed idee vinden. Dit is ook te lezen in de interviews in deze *Stand van de Jeugdzorg*. De onvrede die leeft heeft meer te maken met de wijze waarop de decentralisatie is vormgegeven en met onbedoelde neveneffecten. Denk hierbij aan de grote toename van het aantal aanbieders en de hoge administratieve lasten voor aanbieders door de verschillen tussen gemeenten als het gaat om inkoop, productcodes en wijze van verantwoording.

De decentralisatie heeft dus wel beweging gebracht, alleen niet tot de zo gewenste resultaten geleid. Gemeenten, die in 2015 nog niet volledig waren toegerust voor de jeugdzorgtaak, hebben inmiddels veel kennis en ervaring opgebouwd, maar in een lager tempo dan wenselijk. Verdere professionalisering, zowel bij gemeenten als bij aanbieders, blijft dan ook belangrijk om de jeugdzorg structureel te verbeteren. Daar waar het gaat om de kwaliteit van de bedrijfsvoering en governance is er nog een wereld te winnen. De jeugdzorgsector zou meer kunnen kijken naar ervaringen in andere zorgsectoren en daar lering uit trekken. Bestaande wetenschappelijke inzichten kunnen beter benut worden om de zorg zo efficiënt en effectief mogelijk te organiseren. Gemeenten en regio's kunnen het gesprek met elkaar aangaan om van elkaars ervaringen te leren, hoewel daar wel bij opgemerkt moet worden dat wat op de ene plaats goed werkt niet zondermeer overal goed zal werken vanwege verschillen in lokale context.

Het goede nieuws is dat tal van verbeteringen nu al mogelijk zijn zónder centrale hervormingen of stelselwijzigingen. Alle betrokken partijen kunnen zelf meer invloed uitoefenen door lokaal, regionaal en landelijk de patronen te doorbreken om tot verbeteringen te komen. Daarnaast zijn een aantal verbeteringen noodzakelijk die op stelselniveau geregeld moeten worden, zoals gestandaardiseerde productcodes en structurele en eenduidige dataverzameling om meer inzicht in het functioneren van het stelsel te krijgen en beter te kunnen sturen.

Doorbreek de patronen

De JA is al jaren nauw betrokken bij de jeugdsector en ziet ook geen gemakkelijke oplossingen. Simpele antwoorden zouden de complexiteit van de opgave geen recht doen. Wat de JA wel waarneemt zijn drie hardnekkige patronen die vooruitgang belemmeren. Om echte vooruitgang te kunnen boeken moeten deze doorbroken worden.

1. Keuzes worden uit de weg gegaan

Het jeugdzorgstelsel lijkt gebouwd op compromissen, zowel in beleid als in uitvoering. Keuzes worden vaak uitgesteld of afgezwakt omdat de vele partijen die in het veld actief zijn vaak tegengestelde belangen hebben en toch consensus moeten bereiken. Bij de totstandkoming van de *Hervormingsagenda* waren bijvoorbeeld veel partijen betrokken: cliëntenorganisaties, jongerenvertegenwoordigers, professionals, aanbieders, gemeenten en het Rijk. Op deze manier wordt vooral voortgebouwd op wat er al is. De aanpassingen zijn vooral verfijningen binnen de huidige kaders, waardoor noodzakelijke, en misschien meer ingrijpende veranderingen en verbeteringen beperkt blijven. Dit leidt ertoe dat er steeds meer financiële middelen nodig zijn.

Als het gaat om het maken van keuzes is de belangrijkste keuze die voorligt voor wie jeugdzorg nu echt bedoeld is? Willen we de schaarse middelen en mensen vooral inzetten voor specialistische jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugd-reclassering? Dit is dure zorg, maar de maatschappelijke opbrengsten kunnen hoger zijn dan bij zorg in geval van lichte problematiek. Op basis van de cijfers lijkt het gebruik van lichte zorg de afgelopen tien jaar fors te zijn toegenomen, terwijl het gebruik van zware zorg niet of nauwelijks is afgenomen. Dit vraagt om een andere prioritering: minder nadruk op lichte zorg. De voorgenomen wetgeving voor het afbakenen van de jeugdhulpplicht kan hierbij handvatten bieden. Hoewel de inzet van lichte zorg in sommige gevallen escalatie voorkomt, wordt lichte zorg ook vaak ingezet waar dit niet strikt noodzakelijk is en andere oplossingen beter zouden passen. Dit kost op termijn niet alleen minder, maar is vooral ook beter voor de jeugdigen en gezinnen. De sterke focus op het vroegtijdig inzetten van lichte zorg kan ertoe leiden dat problemen worden gezocht in plaats van voorkomen, en kan zelfs het bieden van de meest passende zorg belemmeren.

Gemeenten kunnen hier, ook zonder nieuwe wetgeving, zelf keuzes in maken. In hun eigen verordeningen kunnen ze vastleggen welke jeugdhulp ze wel of niet aanbieden. Dit vraagt wel om leiderschap, koersvastheid op de lange termijn en verder kijken dan de waan van de dag. Keuzes die eenmaal gemaakt zijn moeten niet bij het eerste ongemak ter discussie gesteld worden. Natuurlijk is evaluatie nodig en bijsturing als iets aantoonbaar niet werkt. Maar beleid dat steeds meebeweegt onder externe druk, biedt geen houvast en richting.

2. Partijen blijven op elkaar wachten

In de jeugdsector wordt veel gewacht: op wet- en regelgeving, op nieuwe afspraken en op centrale regie. De verwachting dat die het systeem fundamenteel gaan veranderen is niet realistisch. De *Hervormingsagenda Jeugd* werd twee jaar geleden gepresenteerd als route naar verbetering, maar de uitvoering verloopt niet volgens de planning. Veel maatregelen hangen af van wetgevingstrajecten die veel tijd vragen, zoals de eerdergenoemde wet die de jeugdhulpplicht van

gemeenten beoogt af te bakenen en duidelijk moet maken welke hulpvragen onder de *Jeugdwet* vallen en welke niet. Tot die duidelijkheid er is staan veel partijen in de wachtstand.

Terwijl het veld zoekt naar richting, lopen hulpverleners vast, staan jongeren op wachtlijsten en worstelen gemeenten met tekorten. Veranderingen hoeven niet op nieuw beleid en nieuwe wetten en regels te wachten, maar kunnen beginnen bij wat nu al mogelijk is binnen de bestaande structuren. Het werk wordt tenslotte in de praktijk van de uitvoering gedaan door aanbieders, gemeenten en regio's. Verbeteringen die van onderaf geïnitieerd worden zijn waarschijnlijk meer geworteld in de inhoud dan van bovenaf opgelegde wijzigingen die gebaseerd zijn op de papieren werkelijkheid van beleid. Het is van belang te beseffen dat het ei van Columbus dat alle problemen in de jeugdzorg oplost niet gevonden zal worden. Dat mag na tien jaar decentralisatie duidelijk zijn. Dit hoeft geen beletsel te zijn voor partijen om binnen hun eigen praktijk verbeteringen door te voeren, in plaats van te blijven wachten tot anderen met oplossingen komen. Verbeteringen dienen wel gepaard te gaan met realistische verwachtingen, maar veel kleine stapjes kunnen uiteindelijk samen een grote stap zijn.

Hans Vermaak is organisatieadviseur, docent en onderzoeker en houdt zich bezig met complexe veranderopgaven, vaak met betrekking tot maatschappelijke vraagstukken. Tijdens het JA netwerkevent in september⁹ zei hij: "Vaak zie je dat mensen hoge verwachtingen hebben van bestuurlijke interventies. Denk aan een nieuwe wet, of de *Hervormingsagenda Jeugd*. Zeker belangrijk, maar we moeten ons er niet op blindstaren. Want hoe gemeentes, aanbieders, zorgwerkers, en gezinnen hun praktijken vormgeven en onderling samenwerken is minstens zo wezenlijk. Al die mensen en praktijken hoeven niet in de wachtstand te gaan staan. En wat zij allemaal doen wordt niet geleid door politieke besluitvorming en agenda's, mag ik hopen: daarmee leggen mensen de oplossing te ver buiten henzelf."

3. Het ongemakkelijke gesprek wordt niet gevoerd

Als gesproken wordt over de problemen in de jeugdzorg ligt de focus vaak op de financiën. De grootste uitdagingen in de jeugdzorg liggen echter niet in een gebrek aan financiële middelen, maar in het tekort aan mensen en in de hoge verwachtingen die de samenleving van de jeugdzorg heeft. Dit vraagt om een ongemakkelijk gesprek.

Op dit moment krijgt ongeveer één op zeven de jongeren een vorm van jeugdzorg. Dit kan en mag niet als normaal beschouwd worden. De brede maatschappelijke discussie die voormalig staatssecretaris Van Ooijen in 2023 beoogde te starten over de toename van het gebruik van de jeugdzorg en de vraag of iedere hulpvraag wel met jeugdzorg beantwoord zou moeten worden¹⁰, is tot op heden niet of nog veel te beperkt van de grond gekomen. Ook niet nadat zijn opvolger

Karremans deze oproep in 2024 herhaalde¹¹. Het lijkt erop dat de samenleving het ongemakkelijke gesprek over wanneer jeugdzorg wel en niet noodzakelijk is liever uit de weg gaat. De aangekondigde wettelijke afbakening van de jeugdhulpplicht kan hier een rol spelen door het stellen van kaders, maar toch blijft het van belang dat dit gesprek gevoerd wordt. Niet alleen aan de beleidstafels, maar ook in lokale teams en in gesprekken met jeugdigen en gezinnen.

Het huidige, vrijwel onbeperkte aanbod is financieel onhoudbaar. Het hoge gebruik van de jeugdzorg is een probleem dat niet eenvoudigweg door hervormingen van het stelsel of wetten en regels op te lossen is. Het is een probleem van de samenleving, waar de jeugdzorg een onlosmakelijk onderdeel van is. De jeugdzorg kan niet overall een oplossing voor bieden. Bovendien doet het te snel en onnodig medicaliseren van alledaagse problemen zoals stress en onzekerheid waarschijnlijk meer kwaad dan goed. Veel hulpvragen die momenteel bij de jeugdzorg terechtkomen, kunnen waarschijnlijk net zo goed, of zelfs beter, buiten de jeugdzorg opgepakt worden. Dit kan een belangrijke bijdrage leveren aan het terugdringen van de druk op het stelsel en daarmee de beschikbaarheid verbeteren van jeugdzorg voor jeugdigen en gezinnen die deze zorg het hardst nodig hebben.

Zolang discussies over de jeugdzorg beperkt blijven tot gesprekken over geld en over hoe het stelsel georganiseerd zou moeten worden, maar niet over de oorzaken van het hoge gebruik van de jeugdzorg, verandert er fundamenteel niets. Hier is een ongemakkelijk gesprek noodzakelijk over maatschappelijke waarden, de grenzen van het stelsel en de verhouding tussen collectieve verantwoordelijkheid en de eigen verantwoordelijkheid van ouders als het gaat om opvoeden.

Gebruik en kosten van de jeugdzorg



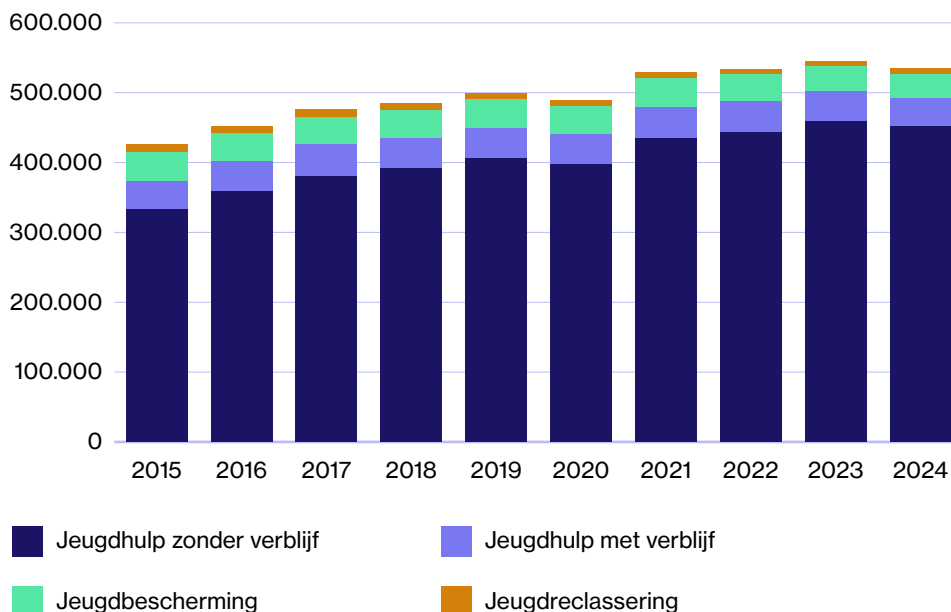
Dit hoofdstuk in het kort:

- De toename van het aantal jeugdigen met jeugdzorg lijkt de afgelopen drie jaar niet veel verder door te zetten.
- Jeugdzorg zonder verblijf liet de afgelopen tien jaar de grootste toename van het gebruik zien.
- De kosten van de jeugdzorg namen sterker toe dan de aantallen jeugdigen met jeugdzorg.
- Het overgrote deel van de gemeenten geeft jaarlijks meer uit aan jeugdzorg dan begroot.
- De kosten van de jeugdzorg staan vaak centraal in het debat, wat aandacht voor de inhoud in de weg staat.

Jeugdigen met jeugdzorg

Vorig jaar nuanceerde de JA in de *Stand voor de Jeugdzorg* al het bestaande beeld dat het jeugdzorggebruik nog steeds fors toeneemt. Hoewel het gebruik van de jeugdzorg sinds de decentralisatie is toegenomen, vlakke de toename de afgelopen jaren af. Nam het aantal jeugdigen met jeugdzorg in 2016 nog met zes procent toe ten opzichte van het voorgaande jaar, in 2022 en 2023 was de toename gedaald tot 1 procent ten opzichte van het vorig jaar¹². In 2024 heeft deze ontwikkeling zich doorgezet: het gebruik nam zelfs licht af, met 2 procent ten opzichte van het voorgaande jaar. Hoewel de cijfers over 2024 nog voorlopig zijn en de definitieve cijfers waarschijnlijk iets hoger uit zullen vallen, lijkt het erop dat het aantal jeugdigen met jeugdzorg inmiddels niet verder groeit.

Figuur 1: jeugdigen met jeugdzorg 2015-2024¹³

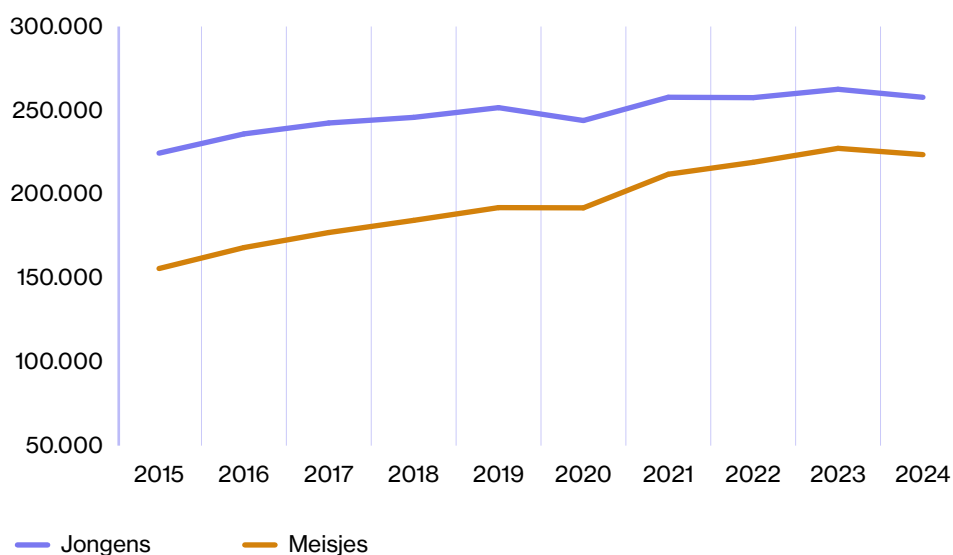


Het is van belang te beseffen dat de grootste toename van het gebruik al vóór de decentralisatie plaatsvond: tussen 2000 en 2015 nam het aantal jeugdigen met jeugdhulp (zonder inbegrip van jeugdbescherming en jeugdreclassering) toe met 168 procent¹⁴. In het decennium sinds de decentralisatie nam het aantal jeugdigen met jeugdhulp toe met 32 procent¹⁵. Hier dient wel de kanttekening bij geplaatst te worden dat de cijfers over het gebruik van voor 2015 niet zonder meer vergelijkbaar zijn met de cijfers van na de decentralisatie¹⁶, maar het verschil in toename van het gebruik in de vijftien jaar voor de decentralisatie enerzijds en de tien jaar na de decentralisatie anderzijds lijkt toch groot te zijn.

Een tweede nuancering is dat de toename van het gebruik van de jeugdzorg sinds de decentralisatie vrijwel volledig voor rekening komt van jeugdhulp zonder verblijf. Het aantal jeugdigen met deze vorm van jeugdzorg nam sinds de decentralisatie toe met 36 procent. Het aantal jeugdigen met jeugdhulp met verblijf steeg met 2 procent, terwijl het aantal jeugdigen met jeugdbescherming met 19 procent afnam en het aantal jeugdigen met jeugdreclassering met 26 procent afnam.

Sinds de decentralisatie is het verschil in jeugdzorggebruik tussen jongens en meisjes gestaag kleiner geworden. Was de verhouding in 2015 nog 59-41, in 2022 was deze 54-46. Deze verhouding is in 2023 en 2024 niet veranderd.

Figuur 2: jeugdigen met jeugdzorg naar geslacht 2015-2024¹⁷



Wordt gekeken naar de verschillende vormen van jeugdzorg, dan is er in 2024 alleen een groot verschil tussen jongens en meisjes te zien bij jeugdreclassering (84-16). Bij jeugdhulp zonder verblijf (53-47), jeugdhulp met verblijf (52-48) en jeugdbescherming (52-48) is dit niet het geval. Sinds 2015 zijn deze verhoudingen grotendeels constant geweest als het gaat om jeugdhulp met verblijf, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Alleen bij jeugdhulp zonder verblijf was sprake van een duidelijke verschuiving van 59-41 in 2015 naar 53-47 in 2024.

Jeugdhulp met en zonder verblijf

Met jeugdhulp met verblijf wordt bedoeld hulp waarbij de jeugdige verblijft en overnacht op de locatie van de aanbieder. Dit kan een pleeggezin zijn, een gezinshuis, een logeershuis, een leef- of behandelgroep, een gesloten afdeling of een ggz-instelling. Jeugdhulp zonder verblijf is hulp waarbij de jeugdige thuis blijft wonen. Dit wordt ook ambulante jeugdhulp genoemd.

Vormen van jeugdzorg

Het aantal jeugdigen met jeugdhulp zonder verblijf nam in 2024 met 2 procent af, het aantal jeugdigen met jeugdhulp met verblijf met 4 procent en het aantal jeugdigen met jeugdbescherming met 5 procent¹⁸. Het aantal jeugdigen met jeugdreclassering nam wel toe, met 8 procent. In 2023 was ook al sprake van een toename, met 3 procent, nadat tot dan toe sinds de decentralisatie ieder jaar sprake was geweest van een afname. Dit lijkt een opvallende trendbreuk. Het past wel in het beeld dat criminaliteit in het algemeen sinds 2010 een daling liet zien, die de laatste jaren is gestagneerd¹⁹.

Wordt gekeken naar de ontwikkelingen sinds 2015 dan is te zien dat, zoals al opgemerkt, de toename van het jeugdzorggebruik vrijwel volledig voor rekening komt van het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf. Een nadere uitsplitsing in zorgvormen (tabel 1) laat zien dat de grootste toename – bijna een verdubbeling – zich heeft voorgedaan bij jeugdhulp verleend door het wijkteam. Hoewel de cijfers over door wijkteams geleverde jeugdhulp als onbetrouwbaar worden beschouwd, omdat toegang, preventie, vraagverheldering, coördinatie en jeugdhulp vaak door elkaar lopen en gemeenten zelf bepalen wat en hoe zij registreren en aan het CBS aanleveren²⁰, lijkt er toch sprake van een forse toename.

Wijkteams, ook wel lokale teams genoemd, zijn door gemeenten ingesteld in het kader van de decentralisatie, in lijn met het doel van de Jeugdwet om een laagdrempelige toegang te realiseren²¹. Dit doel lijkt gerealiseerd te zijn, maar de laagdrempelige en zichtbare toegang kan ook een aanzuigende werking hebben²². De forse toename van jeugdhulp door het wijkteam, zonder een gelijktijdige afname van het overige volume aan jeugdhulp, wijst erop dat dit ook daadwerkelijk het geval is.

Tabel 1: jeugdigen met jeugdzorg naar zorgvorm in 2024 ten opzichte van 2015

Jeugdhulp door wijkteam	+ 90 procent
Jeugdhulp in het netwerk van de jeugdige	+ 79 procent
Daghulp op locatie aanbieder	+ 50 procent
Gezinsgericht	+ 49 procent
Ambulante jeugdhulp op locatie aanbieder	+ 29 procent
Ander verblijf bij jeugdhulpaanbieder	+ 11 procent
Toezicht en begeleiding vrijwillig	- 9 procent
Pleegzorg	- 11 procent
Voogdij	- 11 procent
Toezicht en begeleiding gedwongen	- 22 procent
Ondertoezichtstelling	- 24 procent
Gesloten plaatsing	- 44 procent
Individuele trajectbegeleiding	- 47 procent
Overig jeugdreclassering	- 96 procent

(paars = jeugdhulp, oranje = jeugdbescherming, groen = jeugdreclassering)²³

Te zien is ook dat sinds 2015 het gebruik van slechts twee vormen van jeugdhulp niet is toegenomen. Pleegzorg laat een beperkte afname zien en gesloten plaatsen een forse afname. De afname van het aantal jeugdigen met pleegzorg kan te maken hebben met het tekort aan pleeggezinnen. In 2024 stopten 3.020 mensen met het pleegouderschap, een toename van 30 procent ten opzichte van het vorige jaar. Redenen waarom mensen stoppen als pleegouder zijn onder andere de impact op het gezin, een moeizame relatie met de biologische ouders of hulpverleners of een gewijzigde gezinssituatie. Eind 2024 stonden er bijna 900 jeugdigen op een wachtlijst voor een plaats in een passend pleeggezin²⁴.

Gesloten jeugdhulp

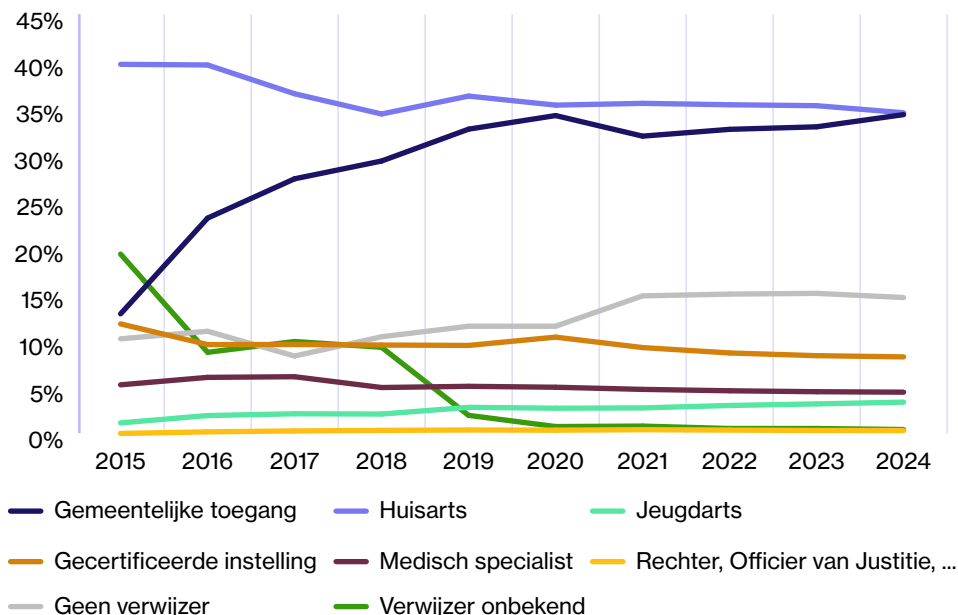
De forse afname van het aantal gesloten plaatsingen lijkt een logisch gevolg van het overheidsbeleid dat erop gericht is het aantal gesloten plaatsingen zo dicht mogelijk naar nul te brengen in 2030²⁵. De JA constateert daarbij dat de gemiddelde bezettingsgraad de laatste jaren blijft schommelen rond de 80 procent. Hoewel de feitelijke capaciteit van de instellingen wel afneemt, gaat dat minder snel dan het aantal jongeren dat gesloten geplaatst wordt. Op 30 juni 2025 bedroeg het aantal plaatsen in de gesloten jeugdhulp 525, een afname van 7 procent ten opzichte van een jaar eerder²⁶. De bezetting was op dezelfde datum 421 plaatsen, wat neerkomt op een daling van 9 procent. Dit betekent dat waar een jaar eerder nog 82 procent van de plaatsen bezet was, dit op 31 juni 2025 afgenomen was tot 80 procent. Gelet op de reguliere budgettaire afspraken met de regio's is een gemiddelde bezetting van 90 procent nodig voor een gezonde

financiële exploitatie. Dit wordt structureel niet gehaald en zorgt ervoor dat de betaalbaarheid van de gesloten jeugdhulp nog steeds onder druk blijft staan. Bij de start van *Monitor JeugdzorgPlus* in 2022 heeft de JA gepleit voor een meer gecontroleerde afbouw van de capaciteit van de gesloten jeugdhulp en de opbouw van alternatieven. De opbouw van hybride voorzieningen is daarbij een belangrijk indicator. Dit geeft een indicatie van de transformatie/ombouw van de gesloten jeugdhulp naar een andersoortig aanbod met kenmerken van kleinschaligheid en minder inzet van vrijheidsbeperkende maatregelen. Op 30 juni 2025 was 24 procent van de capaciteit hybride inzetbaar ten opzichte van 17 procent een jaar eerder²⁷. Een andere indicator die nog meer van belang is bij een gecontroleerde afbouw, is de opbouw en toename in het gebruik van alternatief aanbod voor gesloten plaatsingen. Dit is echter nog niet goed te meten. Het probleem hierbij is dat er verschillende definities gehanteerd worden en er verschillende alternatieve zorgvormen bestaan bij zowel aanbieders van gesloten jeugdhulp als bij andere aanbieders. Potentiële alternatieven zijn bijvoorbeeld intensieve ambulante hulp waarbij een jeugdige thuis kan blijven wonen en verschillende vormen van kleinschalig verblijf.

Medio november 2024 is de Specifieke Uitkering voor de transformatie van gesloten jeugdhulp gepubliceerd. Deze SPUK ondersteunt gemeenten en aanbieders in de bekostiging van de afbouw van gesloten jeugdhulp en de opbouw van alternatieve zorgvormen. In totaal is hiervoor € 176 miljoen beschikbaar voor de periode van 2024 tot en met 2030²⁸. Er is echter nog veel onduidelijk over de structurele kosten die alternatieven met zich mee gaan brengen²⁹.

Toegang tot de jeugdzorg

De jeugdzorg kent meerdere toegangspoorten. Tien jaar geleden was de huisarts nog de belangrijkste verwijzer naar de jeugdzorg (40 procent), maar sinds de decentralisatie is het aandeel van de gemeentelijke toegang logischerwijs behoorlijk toegenomen³⁰. Was het aandeel van de gemeentelijke toegang in 2015 nog 13 procent, in 2024 was dit gestegen tot 34 procent en daarmee voor het eerst gelijk aan het aandeel van de huisarts. Daarna volgen de Gecertificeerde Instellingen (GI's) met een aandeel dat de afgelopen tien jaar, met enige schommelingen, afnam van 12 naar 8 procent. Wordt alleen gekeken naar jeugdhulp met verblijf dan is het aandeel van de GI's veel hoger (42 procent) en het aandeel van de huisarts veel lager (4 procent). Positief is overigens dat het inzicht in hoe jeugdigen instromen is toegenomen: de categorie 'verwijzer onbekend' is afgenomen van 19 procent in 2015 tot nul procent in 2024.

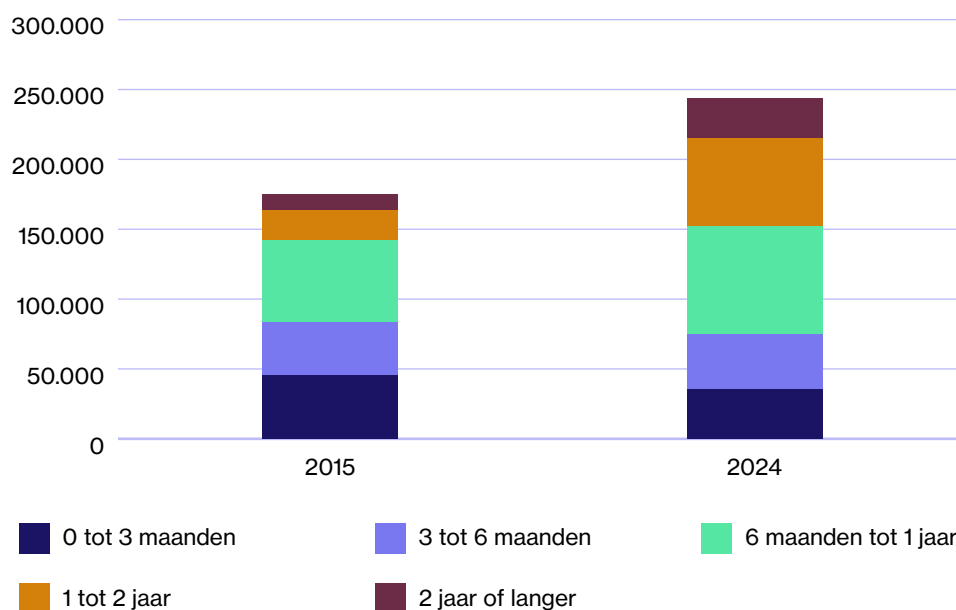
Figuur 3: toegang tot de jeugdzorg 2015-2024

Jeugdzorgtrajecten

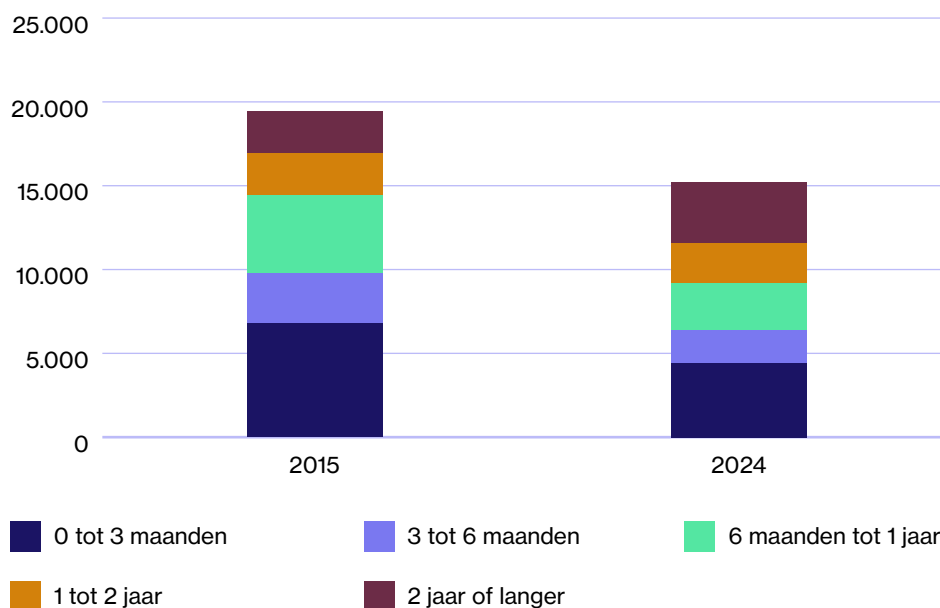
Dat de toename van het jeugdzorggebruik het afgelopen decennium vrijwel volledig veroorzaakt is door jeugdhulp zonder verblijf is ook te zien wanneer de aantallen trajecten en de trajectduur nader beschouwd worden. Was in 2015 het aantal trajecten nog 29 procent hoger dan het aantal jeugdigen met jeugdhulp zonder verblijf, in 2024 was dit 41 procent hoger. Anders gezegd: was er in 2015 nog sprake van gemiddeld 1,29 traject per jeugdige met jeugdhulp zonder verblijf, was dit in 2024 toegenomen tot gemiddeld 1,41 traject³¹. Jeugdigen die jeugdhulp zonder verblijf ontvangen, krijgen dus steeds meer hulptrajecten.

Bij jeugdhulp met verblijf was wat dit betreft sprake van een kleine afname (26 procent meer trajecten dan jeugdigen in 2015; 20 procent in 2024) net zoals bij jeugdbescherming (7 procent in 2015; 6 procent in 2024). Enigszins opvallend is dat bij jeugdreclassering ook sprake was van een toename (31 procent in 2015 ten opzichte van 45 procent in 2024).

Voor de trajectduur geldt eveneens dat deze vooral toenam bij jeugdhulp zonder verblijf. Trajecten korter dan drie maanden namen tussen 2015 en 2025 met 22 procent af terwijl het aantal trajecten met een langere duur toenam: trajecten tussen de drie en zes maanden met 5 procent en tussen de zes maanden en een jaar met 30 procent. Trajecten langer dan één jaar laten de grootste toename zien: tussen de één en twee jaar 195 procent, tussen de twee en drie jaar 174 procent, tussen de drie en vier jaar 190 procent en langer dan vier jaar 125 procent. Jeugdhulp zonder verblijf wordt dus steeds langduriger, met een sterke verschuiving van korte trajecten naar trajecten die één jaar of langer duren.

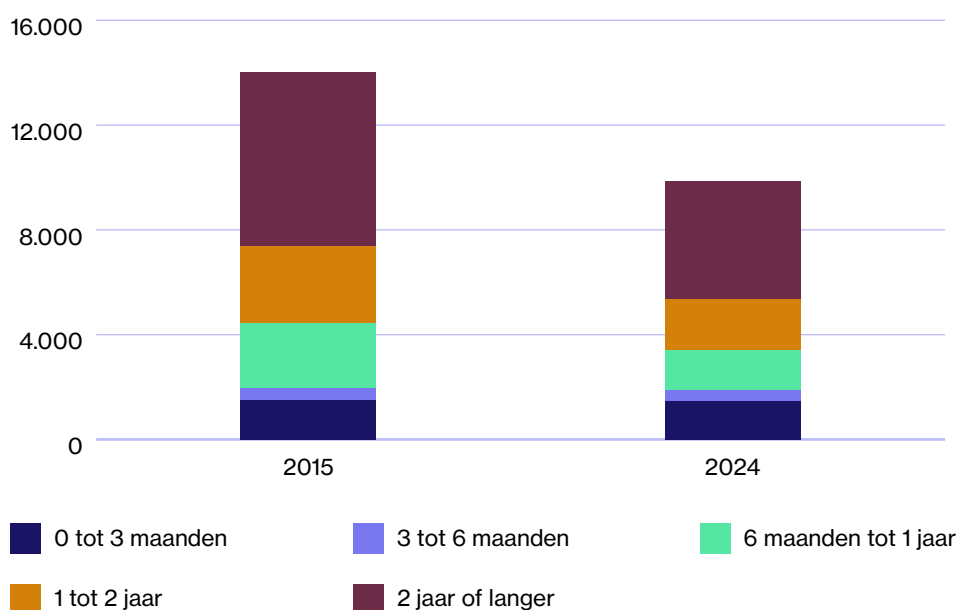
Figuur 4: trajectduur jeugdhulp zonder verblijf in aantallen trajecten

Bij jeugdhulp met verblijf namen alle trajecten korter dan twee jaar af en was de toename van de langere trajecten minder sterk: tussen de twee en drie jaar 39 procent, tussen de drie en vier jaar 45 procent en langer dan vier jaar 47 procent.

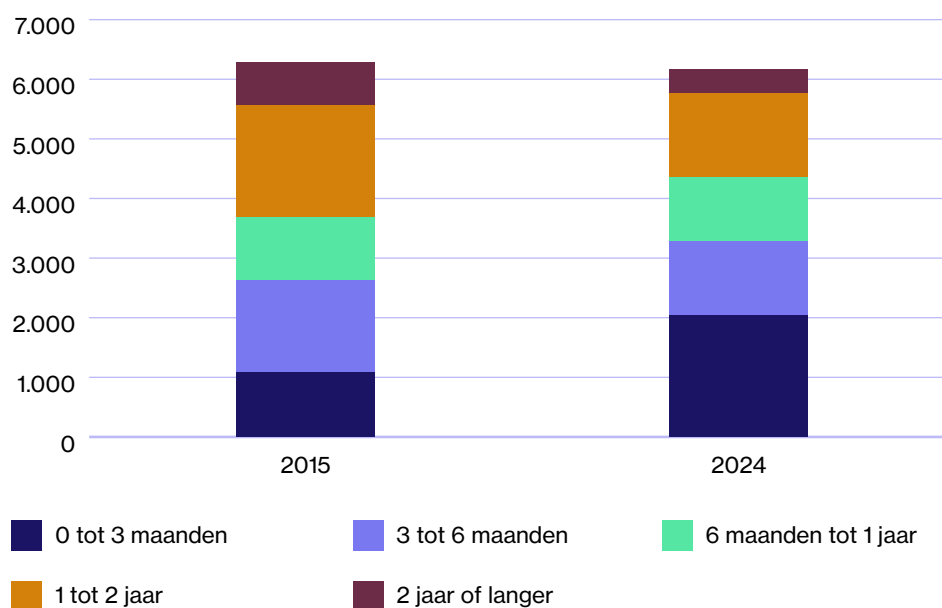
Figuur 5: trajectduur jeugdhulp met verblijf in aantallen trajecten

Bij jeugdbescherming nam de trajectduur over de hele linie af: het aantal trajecten onder de drie maanden was in 2024 vrijwel gelijk aan het aantal in 2015 (-2 procent). Trajecten tussen de drie en zes maanden namen af met 11 procent, tussen de 6 en 12 maanden met 39 procent, tussen de één en twee jaar met 34 procent, tussen de twee en drie jaar met 15 procent, tussen de drie en vier jaar met 16 procent en langer dan vier jaar met 38 procent.

Figuur 6: trajectduur jeugdbescherming in aantallen trajecten



Trajecten in de jeugdreclassering laten een ander beeld zien, waarbij juist korte trajecten in aantal toenamen tussen 2015 en 2024: trajecten korter dan drie maanden namen toe met 88 procent, trajecten van drie tot zes maanden namen met 20 procent af, trajecten tussen de zes en twaalf maanden namen met 4 procent toe, trajecten tussen de één en twee jaar namen met 26 procent af en trajecten langer dan twee jaar met 43 procent.

Figuur 7: trajectduur jeugdreclassering in aantallen trajecten

Uitstroom blijft achter

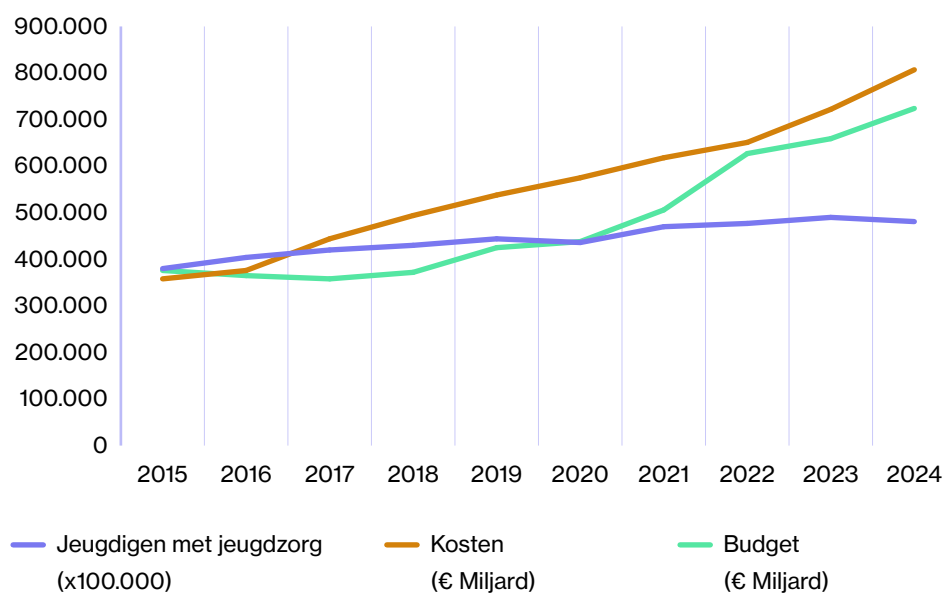
De toegenomen trajectduur wordt veroorzaakt door achterblijvende uitstroom. Hiervoor worden in tal van onderzoeken verschillende oorzaken aangewezen, zoals een toename van meervoudige en complexe problematiek, een gebrek aan doorstroommogelijkheden, het inzetten van interventies die niet effectief zijn, de beperkte toegang tot zorg binnen andere wettelijke kaders en verkokering van het sociaal domein. Jeugdhulpverleners vinden het soms lastig om jeugdigen los te laten, wat het afschalen en beëindigen van zorg belemmert. Ook zien we dat perverse financiële prikkels in de wijze van bekostiging aanbieders kunnen verleiden om te sturen op langere trajecten³². Hoewel deze verklaringen plausibel zijn, werpen zij geen licht op de vraag waarom juist bij jeugdhulp zonder verblijf sprake is van een sterk toegenomen trajectduur.

Kosten van de jeugdzorg

Zoals in de vorige edities van de *Stand van de Jeugdzorg* ook geconstateerd werd, nemen de kosten van de jeugdzorg nog steeds sterker toe dan de aantallen jeugdigen met jeugdzorg. De stijging van de kosten wordt dus niet zozeer veroorzaakt door meer jeugdigen die gebruik maken van jeugdzorg – deze toename is de laatste jaren behoorlijk afgevlakt – maar vooral door de toename van de gemiddelde kosten per jeugdige. Dit wordt veroorzaakt door duurdere zorg, meer trajecten per jeugdige en langere trajecten³³.

Terwijl in de periode 2015-2024 het aantal jeugdigen met jeugdzorg toenam met 27 procent, namen de kosten toe met 125 procent. De beschikbare middelen voor jeugd stegen in dezelfde periode met 83 procent³⁴. Het tekort was daarmee in 2024 opgelopen tot € 0,83 miljard. Deze ontwikkelingen worden weergegeven in figuur 8.

Figuur 8: jeugdigen met jeugdzorg, kosten en budget 2015-2024



Het overgrote deel van de Nederlandse gemeenten geeft jaarlijks meer uit aan jeugdzorg dan begroot. In 2024 overschreed 90 procent van de gemeenten de begroting, gemiddeld met 20 procent (mediaan 18 procent)³⁵. Deze overschrijdingen van vaak vele miljoenen halen geregeld het nieuws.

Afbeelding 1: koppen van nieuwsberichten over gemeentelijke tekorten

Uitgaven jeugdzorg rijzen de pan uit: waarom betaalt Oegstgeest zoveel meer?

**Jeugdzorg steeds duurder, 29 miljoen meer nodig:
'Verdient geen schoonheidsprijs'**

**Duurdere jeugdzorg kost
Roosendaal dik anderhalf miljoen
extra**

**MILJOENENBEZUINIGINGEN DREIGEN
VOOR ALPHEN AAN DEN RIJN DOOR
TEKORTEN IN JEUGDZORG**

**Apeldoornse jeugdzorg in het nauw:
gemeente treft maatregelen**

De tekorten worden geweten aan het feit dat gemeenten zijn gehouden aan hun jeugdhulpplicht en weinig mogelijkheden tot sturing hebben³⁶. Toch wijzen de grote verschillen tussen gemeenten er op dat lokaal beleid wel degelijk effect kan hebben op de kosten. Het gevolg van deze overschrijdingen is voortdurende onenigheid tussen gemeenten en het Rijk over de beschikbare middelen voor jeugdzorg. Kort gezegd komt het verschil van inzicht erop neer dat de gemeenten zeggen de jeugdtaken niet uit te kunnen voeren zonder voldoende financiële middelen, terwijl het Rijk stelt dat gemeenten uit moeten komen met de beschikbare middelen. De grote verschillen tussen gemeenten kan erop wijzen dat dit wel degelijk mogelijk is. Deze verschillen van inzicht leidde ertoe dat in 2021 op verzoek van de VNG een arbitragecommissie werd ingesteld (de 'Commissie van Wijzen') die een zwaarwegend advies moest geven over de vraag of, en zo ja in welke mate, het Rijk de gemeenten moet compenseren voor deze tekorten³⁷. De uitspraak van de arbitragecommissie leidde ertoe dat het toenmalige kabinet de gemeenten compenseerde voor tekorten in 2022. Een structurele oplossing is er tot op heden niet, waardoor de afgelopen jaren keer op keer 'incidentele' middelen vrijgemaakt werden door het Rijk om de gemeenten tegemoet te komen. Zo werd in de Voorjaarsnota € 3 miljard toegezegd voor de komende jaren³⁸ en stelde het demissionaire kabinet bij de miljoenennota € 728 miljoen beschikbaar om gemeenten te compenseren voor de jeugdzorgkosten van de afgelopen twee jaar³⁹.

In het licht van deze overschrijdingen is het opmerkelijk te noemen dat 73 procent van de gemeenten voor 2025 minder begroot heeft dan zij in 2024 uitgegeven hebben. Gemiddeld begrootten deze gemeenten 12 procent minder (mediaan 9 procent)⁴⁰. Op elf gemeenten na hadden deze gemeenten in 2024 allemaal meer uitgegeven aan jeugdzorg dan zij begroot hadden (gemiddeld 22 procent). Hierbij kan een rol spelen dat gemeenten er wettelijk aan gehouden zijn

een sluitende begroting op te stellen, maar het werpt toch de vraag op hoe realistisch deze begrotingen zijn? Wellicht boeken gemeenten bij het opstellen van begrotingen de effecten van maatregelen om de kosten te beheersen in, maar op basis van ervaringen uit het verleden kan gesteld worden dat dergelijke, veelal ambitieuze maatregelen, de verwachtingen vaak niet waarmaken.

De druk die de hoge kosten op gemeenten leggen kunnen ertoe leiden dat gemeenten trachten te sturen op kostenbeheersing. Het kan een prikkel voor gemeenten zijn om jeugdigen in de richting van de zorg in het kader van de *Zorgverzekeringswet* of de *Wet langdurige zorg te sturen*⁴¹. Het kan bovendien tot conflicten met aanbieders leiden, die in voorkomende gevallen zelfs uitmonden in rechtszaken over bijvoorbeeld de hoogte van tarieven en budgetplafonds⁴². Vanzelfsprekend zijn dergelijke conflicten niet bevorderlijk voor een goede inhoudelijke samenwerking tussen gemeenten en aanbieders.

De fors toegenomen kosten van de jeugdzorg staan veelal centraal in het debat over de jeugdzorg. Gelet op de problemen die de hoge kosten met zich meebrengen is dit begrijpelijk, maar het is belangrijk te beseffen dat deze focus op de kosten de aandacht voor de inhoud in de weg staat. Bovendien dient opgemerkt te worden dat als er meer financiële middelen beschikbaar zouden zijn, dit niet alle problemen op zou lossen⁴³. Meer geld aan zorg uitgeven leidt niet zonder meer tot betere zorg⁴⁴. Bovendien blijkt uit onderzoek dat meer zorgaanbod ook meer zorgvraag kan creëren, met name vraag naar zorg die niet noodzakelijk is⁴⁵. Daarnaast is het zo dat naar verwachting in de toekomst niet een gebrek aan financiële middelen, maar een tekort aan professionals de grootste belemmering vormt om aan de vraag naar jeugdzorg te voldoen. Personeelstekorten zijn nu al een probleem en verwacht wordt dat de vraag naar personeel tussen 2024 en 2034 met 8 procent toeneemt, het aanbod van personeel met 3 procent afneemt, waardoor het personeelstekort oploopt van 1.000 naar 5.500 personen⁴⁶.

Actuele ontwikkelingen



Dit hoofdstuk in het kort:

- Marges in de jeugdzorg laten in 2024 een verbetering zien, maar de druk blijft hoog.
- Het aantal aanbieders met een negatief resultaat neemt af, maar blijft hoog.
- De afgelopen anderhalf jaar zijn géén nieuwe aanbieders bij de JA in casuïstiek gekomen.
- De meningen over marktwerking in de jeugdzorg zijn overwegend kritisch.
- Ook in de jeugdzorg lijkt sprake van een onderbehandeling van zware zorgvragen en overbehandeling van lichte zorgvragen.
- Vooral nog lijkt het erop dat de inzet van lokale teams er niet toe leidt dat er minder jeugdigen in dure specialistische zorg terechtkomen.
- De problemen in de jeugdbescherming zijn groot: te veel jeugdigen krijgen niet – of niet tijdig – de noodzakelijke bescherming, begeleiding en hulp die nodig is.

Financiële situatie aanbieders

Uit de *Trendanalyse financiële ontwikkelingen in de jeugdhulpsector 2024*⁴⁷ van de JA bleek dat het financieel resultaat in de sector nog steeds onder druk staat. De gemiddelde winstmarge in de sector liet in 2023 een lichte verbetering zien ten opzichte van 2022: 1,5 procent ten opzichte van 1,2 procent. Een dergelijke gemiddelde marge is toch zorgelijk laag te noemen: een marge van 2 procent tot 3 procent wordt noodzakelijk geacht voor een gezonde, toekomstbestendige bedrijfsvoering. Alleen kleine aanbieders, met een omzet van minder dan € 2 miljoen uit de Jeugdwet, haalden gemiddeld een marge boven de 2 procent. Een eerste analyse van alle jaarverantwoordingen van jeugdzorgaanbieders over 2024 wijst erop dat hun financiële situatie het afgelopen jaar verder verbeterd is⁴⁸. Grote aanbieders realiseerden een gemiddelde gewogen marge van 2,5 procent, middelgrote aanbieders 2,2 procent en kleine aanbieders 3,7 procent⁴⁹. Wanneer alleen wordt gekeken naar aanbieders die zowel in 2023 als in 2024 een jaarverantwoording gedeponneerd hebben, is eenzelfde beeld te zien. Ondanks de toegenomen gemiddelde marges realiseerde een behoorlijk deel van de aanbieders nog steeds negatieve marges: 10 procent van de kleine aanbieders, 16 procent van de middelgrote aanbieders en 21 procent van de grote aanbieders.

Hoewel geconcludeerd kan worden dat in 2023 de financiële druk op de sector is afgenomen en het erop lijkt dat deze ontwikkeling zich in 2024 heeft doorgezet, vormt de bestaande druk nog steeds een bedreiging. Niet alleen voor de continuïteit van de jeugdzorg, maar ook voor noodzakelijke investeringen in innovatie, onderhoud en transformatie. De JA zal later dit jaar uitvoerig ingaan op de financiële situatie van jeugdzorgaanbieders in 2024 in een nieuwe *Trendanalyse*.

Dat de financiële situatie van jeugdzorgaanbieders in 2023 en 2024 verbeterd lijkt te zijn is consistent met het feit dat er de afgelopen anderhalf jaar géén nieuwe aanbieders bij de JA in casuïstiek gekomen zijn. Als een jeugdhulpaanbieder in zwaar

weer komt, komt de continuïteit van de jeugdzorg in gevaar. De (financieel) adviseurs van team casuïstiek van de JA kunnen dan interventies inzetten om de continuïteit van jeugdhulp te helpen waarborgen. Hierbij werkt het team volgens het draaiboek 'Continuïteit Jeugdzorg'⁵⁰.

Marktwerving

Tegelijkertijd met de decentralisatie kreeg de jeugdzorg te maken met meer marktwerving. Gemeenten werden verantwoordelijk voor het inkopen en organiseren van jeugdhulp. Marktwerving in de zorg is een controversieel thema waar de meningen behoorlijk over verschillen⁵¹. Naast principiële bezwaren, omdat zorg geen product is⁵², zijn er ook praktische bezwaren tegen. Marktwerving zou aanbieders moeten prikkelen om effectief, efficiënt en innovatief te zijn, maar het betekent ook dat zij met elkaar moeten concurreren. Dit kan een goede samenwerking in de weg staan. Bovendien moeten zowel gemeenten als aanbieders zich houden aan regels, bijvoorbeeld bij aanbestedingen, die het bemoeilijken om in goed overleg te komen tot een optimaal zorgaanbod. Dit kwam ook naar voren uit de eerste evaluatie van de Jeugdwet⁵³. Daarnaast kan marktwerving het afschalen van zorg in de weg staan, omdat aanbieders er belang bij hebben om de zorg voort te zetten omdat dit meer omzet betekent⁵⁴.

Zoals gezegd verschillen de meningen als het gaat om marktwerving in de zorg in brede zin, maar als het gaat om marktwerving in specifiek de jeugdzorg zijn vooral negatieve geluiden te horen. Sinds de decentralisatie is het aantal jeugdzorgaanbieders explosief gegroeid. Exacte cijfers over het aantal aanbieders voor de decentralisatie ontbreken, maar het algemene beeld is dat het aantal sinds de decentralisatie fors is toegenomen. Jeugdzorg Nederland sprak recentelijk over inmiddels meer dan 6.000 aanbieders⁵⁵. Uit cijfers van de Kamer van Koophandel zou zelfs blijken dat het er meer dan 8.500 zijn⁵⁶. Dit brengt het risico met zich mee dat meer aanbod ook meer vraag creëert en dan met name vraag naar zorg die van geen of weinig toegevoegde waarde is⁵⁷. Het lijkt erop dat dit in de jeugdzorg ook het geval is. Uit het veld krijgt de JA al jaren signalen dat de aanbieders die sinds 2015 tot de markt toegetreden zijn, zich vooral richten op lichte, vaak meer lucratieve vormen van zorg die wel de spreekwoordelijke krenten uit de pap genoemd worden. Hierdoor zou complexe, specialistische zorg verdrongen worden door eenvoudige zorg. Dat jeugdigen met relatief eenvoudige problemen snel gediagnosticeerd worden en zorg ontvangen terwijl jeugdigen met complexe problemen niet altijd passende zorg ontvangen werd ook geconstateerd door de Vereniging voor Gezondheidsrecht⁵⁸. Dat marktwerving in het sociaal domein leidt tot een prikkel voor aanbieders om zich vooral op lichte zorg te richten, ten koste van zware zorg, werd recent ook bevestigd door het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP)⁵⁹. Uit de cijfers blijkt ook dat de toename van het gebruik van de jeugdzorg sinds 2015 vrijwel volledig veroorzaakt is door jeugdhulp zonder verblijf (zie hoofdstuk 2).

In de ggz wordt een vergelijkbare ontwikkeling geconstateerd, waarbij de marktwerking ertoe bijdraagt dat mensen met zware psychische aandoeningen langer op zorg moeten wachten dan mensen met veel minder ernstige problemen, omdat aanbieders zich vooral richten op lichte zorg die vaak lucratiever is. Ook in de ggz levert het grootste deel van de ruim 7.000 aanbieders vooral lichte zorg⁶⁰. Deze trend van onderbehandeling van zware klachten en overbehandeling van lichte klachten in de ggz werd ook door de zorgverzekeraars geconstateerd⁶¹. In de literatuur staat dit bekend als de *mental health paradox*⁶².

Uit de sector komen steeds meer geluiden die er om vragen de marktwerking in de jeugdzorg in te perken. Eerder dit jaar stelde Boris van der Ham, voorzitter van de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ): “Er staat ongelofelijk veel druk op de zorg in de jeugd en dat komt onder andere door de marktwerking. In 2015 is er marktwerking in de jeugdzorg gekomen. We zijn nu tien jaar verder. Het was de bedoeling dat het allemaal beter en goedkoper zou worden. Het is allemaal niet beter en zeker niet goedkoper geworden.”⁶³

Ook de *Hervormingsagenda Jeugd* stelt dat het noodzakelijk is dat de “negatieve effecten van marktwerking worden aangepakt.”⁶⁴ De maatregelen die de *Hervormingsagenda* in dit kader noemt, zoals verplichtingen ten aanzien van de financiële bedrijfsvoering, aanpak van niet-integere aanbieders en voorwaarden aan winstuitkeringen, lijken vooral gericht op het tegengaan van hoge winsten en onrechtmatigheid. In dit kader is er bijvoorbeeld het wetsvoorstel *Integere bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders*, dat momenteel door de Tweede Kamer behandeld wordt⁶⁵. Op dit wetsvoorstel kwam overigens kritiek van de Raad van State, die stelde dat onvoldoende duidelijk is waarom bestaande wetgeving ontoereikend is⁶⁶. Uit het veld krijgt de JA signalen dat het wetsvoorstel te veel gericht is op het aanpakken van onrechtmatigheid als deze al plaatsgevonden heeft en te weinig op het voorkomen van onrechtmatigheid door niet-integere aanbieders van de markt te weren.

Reikwijdte

De reikwijdte van de Jeugdwet is de afgelopen jaren vaak onderwerp van discussie geweest, omdat de Jeugdwet gemeenten wel verplicht er zorg voor te dragen dat “passende jeugdhulp ingezet wordt” maar niet definieert of afbakt wat ‘passende jeugdhulp’ inhoudt⁶⁷. Dit leidt ertoe dat er vaak nauwelijks grenzen gesteld worden aan de toegang⁶⁸ omdat voor gemeenten niet duidelijk is of en hoe zij de zorg kunnen begrenzen. In voorkomende gevallen heeft de rechter ook geoordeeld dat gemeenten het begrip jeugdhulp te beperkt uitleggen⁶⁹.

Om aan deze onduidelijkheid een einde te maken, is een wetsvoorstel in voorbereiding dat de reikwijdte van de jeugdhulpplicht afbakt om de druk op de jeugdhulp te verminderen. De *Hervormingsagenda Jeugd* stelde dat dit wetsvoorstel in het najaar van 2024 bij de Tweede Kamer ingediend zou worden, maar dit is tot op heden nog niet gebeurd. Inmiddels is de verwachting dat dit in de loop van 2026 zal gebeuren⁷⁰.

Er zijn overigens ook kanttekeningen te plaatsen bij het afbakenen van de reikwijdte van de *Jeugdwet*. Zo wordt erop gewezen dat de zorgvragen hier niet door verdwijnen, maar ergens anders terechtkomen waardoor een waterbedeffect optreedt⁷¹. Ook wordt erop gewezen dat een afbakening van de jeugdhulpplicht tot sociaal-economische ongelijkheid kan leiden, omdat beperkingen bij de toegang voor laagopgeleide ouders een grotere barrière zullen zijn dan voor hoogopgeleide ouders⁷². Bovendien blijkt uit onderzoek dat het effect van een eventuele beperking van de reikwijdte vooralsnog niet goed te kwantificeren is, maar waarschijnlijk niet tot grote kostenbesparingen zal leiden⁷³. Ook de Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd meent dat er te hoge verwachtingen zijn van de effecten van het afbakenen van de jeugdhulpplicht⁷⁴.

Dat de meningen over het afbakenen van de reikwijdte verdeeld zijn, bleek ook uit een recente reeks interviews in *Binnenlands Bestuur* waarin verschillende stakeholders gevraagd werd te reageren op dit voornemen. In deze reeks stelde advocaat en inkoopadviseur Tim Robbe dat deze wet niet nodig is, omdat gemeenten al de mogelijkheid hebben om de jeugdhulp af te bakenen door in hun verordening op te nemen welke hulp vergoed wordt. Dat dit nauwelijks gebeurt is volgens hem te wijten aan een gebrek aan kennis en een gebrek aan politieke durf om keuzes te maken⁷⁵. Jeroen Regtuijt, bestuurslid bij Jeugdzorg Nederland, is daarentegen van mening dat het afbakenen van de jeugdhulpplicht een goede zaak is. Hij meent dat er nu te veel verschillen tussen gemeenten zijn, wat leidt tot rechtsongelijkheid en extra administratieve lasten. Het wetsvoorstel kan volgens hem voor duidelijkheid zorgen⁷⁶. Hoogleraar Annemiek Harder vraagt zich af of het wetsvoorstel wel een oplossing is. Zij vindt wel dat kritisch gekeken mag worden of hulp noodzakelijk is, maar meent dat dit beter door professionals beoordeeld kan worden. Daarnaast stelt zij dat vooral beter gekeken zou moeten worden naar de kwaliteit van de zorg: gemeenten zouden beter moeten weten welke hulp werkt en in welke omstandigheden⁷⁷. FNV-bestuurder Maaïke van der Aar is nog minder overtuigd van het nut van het afbakenen van de jeugdhulpplicht. Zij meent dat het een vorm van symptoombestrijding is, die bedoeld is om kosten te besparen en niet om de oorzaak van de toenemende zorgvraag aan te pakken. Ook zij vindt dat de beoordeling wie wel en geen zorg nodig heeft bij professionals zou moeten liggen⁷⁸.

Ontwikkelingen rond lokale teams

De rol van lokale teams in het jeugdzorgstelsel wordt naar verwachting in de toekomst belangrijker. De *Hervormingsagenda Jeugd* zet in “op een beweging richting stevige lokale teams”⁷⁹. Hiertoe heeft de VNG een richtinggevend kader ontwikkeld voor “toegang, lokale teams en integrale dienstverlening” dat overigens breder is dan alleen jeugdzorg maar bijvoorbeeld ook betrekking heeft op de *Wet maatschappelijke ondersteuning*. Dit kader beschrijft de kenmerken waar wijkteams aan moeten voldoen⁸⁰. Ook het advies *Groeipijn* van de Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd onderschrijft het belang van de lokale teams. Het advies

stelt dat er behoefte is aan een regisseur op gezinsniveau die het overzicht heeft en coördineert en de lokale teams zouden die rol goed kunnen spelen⁸¹. Ook in de sector lijkt er draagvlak te zijn voor de inzet van lokale teams.

Deze lokale teams – ook wel wijkteams, buurtteams of sociale wijkteams genoemd – zijn door veel gemeenten ingesteld in het kader van de decentralisatie, om laagdrempelige toegang te realiseren. Dit moet ervoor zorgen dat in een eerder stadium zorg verleend wordt om zo het gebruik van dure tweedelijnszorg te verminderen⁸².

Hoewel het principe van lokale teams breed omarmd wordt, zijn er nog veel vragen over de effectiviteit van deze teams. Zo blijkt in de praktijk dat de laagdrempelige en zichtbare toegang een aanzuigende werking kan hebben⁸³. En lijkt het erop dat de inzet van de lokale teams niet persé leidt tot minder jeugdigen in dure specialistische zorg. Uit onderzoek komt ook naar voren dat inzet in het voorliggend veld “in ieder geval geen groot effect betreft”⁸⁴. Daarnaast is er onderzoek dat aantoont dat als in eerste instantie ingezet wordt op zo licht mogelijke zorg, dit uiteindelijk vaak leidt tot langere trajecten en hogere kosten⁸⁵.

Er is de afgelopen jaren redelijk wat onderzoek gedaan naar lokale teams, maar deze onderzoeken hebben meestal betrekking op slechts een (zeer) beperkt aantal gemeenten. Ze hebben daardoor meer het karakter van *case studies* met uitkomsten die niet generaliseerbaar zijn. Wat hier ook een rol speelt, is dat er grote verschillen zijn tussen de wijze waarop gemeenten hun lokale teams inrichten en welke functies die teams vervullen. In sommige gemeenten bieden de lokale teams zelf ook (lichte) jeugdhulp. In andere gemeenten fungeren ze alleen als toegang en verwijzen ze door. Ook de doelgroep verschilt: sommige lokale teams richten zich op de jeugd, terwijl andere er zijn voor alle inwoners. Daarnaast verschilt de organisatievorm. In de ene gemeente zijn lokale teams onderdeel van de gemeente, in een andere zijn ze georganiseerd als stichting. Tot slot zijn in sommige gemeenten gedragswetenschappers onderdeel van de teams, terwijl dit elders niet het geval is⁸⁶.

De resultaten van het onderzoek naar lokale teams zijn diffuus en de literatuur geeft geen eenduidig beeld over de rol die de teams kunnen spelen in het terugdringen van het gebruik van specialistische jeugdzorg⁸⁷ en het realiseren van kostenbesparingen⁸⁸. Daarbij hangen de effecten van lokale teams te nauw samen met hoe het voorliggend veld in bredere zin en de sociale basis zijn ingericht⁸⁹. Ook blijken de effecten van de grote verschillen tussen lokale teams moeilijk te duiden: er wordt bijvoorbeeld geen verband gevonden tussen het wel of niet zelf hulpverleners door lokale teams en de financiële resultaten die ze behalen⁹⁰. Bovendien hebben lokale teams, net als andere organisaties in de jeugdzorg, ook te maken met personeelstekorten, hoge werkdruk, een tekort aan experts, beperkte budgetten en een groeiende en zwaarder wordende problematiek. Daarnaast vormen wachtlijsten een knelpunt, zowel bij de lokale teams als bij de jeugdzorgaanbieders waarnaar zij doorverwijzen⁹¹. Ook bestaan er zorgen over de verschillen in kwaliteit van de lokale teams⁹².

Hoewel er breed draagvlak voor de inzet van lokale teams lijkt te zijn, ontbreekt het aan inzicht in de factoren die de teams ertoe in staat stellen de doelen te realiseren waarvoor zij zijn opgericht. Het verdient dan ook de aanbeveling hier onderzoek naar te doen. Inzichten uit dergelijk onderzoek kunnen gemeenten helpen om hun lokale teams beter en gericht te organiseren.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering

Jeugdbescherming en jeugdreclassering zijn wat omvang betreft een relatief beperkt onderdeel van de jeugdzorg. In 2024 ontving 10,7 procent van de jeugdigen een vorm van jeugdhulp tegen 1,0 procent een vorm van jeugdbescherming en 0,4 procent een vorm van jeugdreclassering⁹³. In tegenstelling tot jeugdhulp is het gebruik van jeugdbescherming sinds de decentralisatie ook niet toegenomen: ten opzichte van 2015 was het aantal jeugdigen met jeugdbescherming in 2024 met 19 procent afgenomen en het aantal jeugdigen met jeugdreclassering zelfs met 26 procent, terwijl het aantal jeugdigen met jeugdhulp met 32 procent toenam⁹⁴.

Hoewel de jeugdbescherming zoals gezegd wat omvang betreft een beperkt onderdeel van de jeugdzorg is, speelt de jeugdbescherming wel een grote rol in de beeldvorming over de jeugdzorg. Met name wanneer zich incidenten en calamiteiten voordoen in de jeugdbescherming, krijgen deze gewoonlijk veel aandacht in de media, maar ook problemen rond wachtlijsten en personeelstekorten halen geregeld het nieuws. Eind 2023 maakten het Rijk en de VNG bestuurlijke afspraken over een landelijk tarief en bekostiging van de jeugdbescherming, die onder andere tot doel hadden om op korte termijn de werkdruk te verlagen⁹⁵. Deze maatregelen lijken effect te sorteren: op 1 april 2025 was de werkdruk bij de Gecertificeerde Instellingen (GI's) die de jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoeren, met bijna 30 procent gedaald ten opzichte van eind 2022⁹⁶.

De reeds jarenlang bestaande problemen bij de GI's zijn echter nog niet opgelost. De meeste GI's werken met wachtlijsten en zijn vanwege personeelstekorten niet in staat aan wettelijke termijnen en richtlijnen te voldoen. Zij hanteren sinds 2022 het *Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting GI's*. Ooit bedoeld als tijdelijke noodmaatregel, maar waar een aantal GI's inmiddels nog steeds gebruik van maakt. Hierdoor hebben veel jeugdigen met een maatregel geen vaste jeugdbeschermer en wachten zij lang op hulp⁹⁷. Toen dagblad *Trouw* deze zomer aandacht besteedde aan het feit dat de GI's al jaren met een noodmaatregel werken⁹⁸ ontstond hier de nodige maatschappelijke ophef over en werden er Kamervragen over gesteld⁹⁹.

In het licht van de voortdurende problemen en een gebrek aan zicht op de effecten van de inzet van het *Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting GI's* voerden de inspecties dit jaar opnieuw toezicht uit bij een vijftal GI's. Deze rapporten zijn inmiddels verschenen. De inspecties constateren in deze rapporten dat de jeugdbescherming en jeugdreclassering grotendeels onvoldoende zijn, maar tekenen hier wel bij aan dat de geconstateerde normafwijkingen deels veroorzaakt worden door zaken als een tekort aan gekwalificeerd personeel en

onvoldoende beschikbaar en toegankelijk hulpaanbod, waar de GI's geen invloed op hebben¹⁰⁰. Dit werd nogmaals bevestigd in een recent overkoepelend rapport van de inspecties waarin zij aandacht vragen wordt voor het feit dat jeugdigen in de jeugdbescherming en jeugdreclassering nog steeds onvoldoende hulp en bescherming krijgen. De problemen die de inspecties al sinds 2019 onder de aandacht brengen zijn nog altijd actueel¹⁰¹.

Om de problemen in de jeugdbescherming op de lange termijn aan te pakken is er het *Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*¹⁰². Dit scenario gaat uit van vier basisprincipes: gezinsgericht, rechtsbeschermend en transparant, eenvoudig en lerend. Met deze werkwijze, het zogeheten integraal systeem- en mensgericht werken, wordt inmiddels geëxperimenteerd in zogeheten proeftuinen op tien plaatsen in het land¹⁰³. Inmiddels zijn ook de eerste inzichten bekend uit een meerjarig onderzoeksprogramma dat beoogt inzicht te krijgen in zowel het proces als het maatschappelijk rendement van de proeftuinen. Er worden positieve veranderingen waargenomen die bijdragen aan een effectievere hulpverlening. Denk hierbij bijvoorbeeld aan de introductie van vaste contactpersonen voor gezinnen, wat leidt tot meer vertrouwen en transparantie. Anderzijds worden er ook knelpunten geconstateerd, zoals het feit dat bij de proeftuinen verschillende organisaties betrokken zijn, die lang niet altijd dezelfde visies en opvattingen hebben en een gezamenlijke taal ontberen, wat samenwerking bemoeilijkt¹⁰⁴.

Niet alle betrokken partijen zijn overigens enthousiast over de richting waarin het toekomstscenario verder ontwikkeld wordt. In november 2024 maakten de verantwoordelijke bewindslieden bekend dat een belangrijk onderdeel van het scenario, 25 Regionale Veiligheidsteams, nader vormgegeven zal worden door het samenvoegen van de meeste functies van de GI's en de Veilig Thuis-organisaties en een aantal taken van de Raad voor de Kinderbescherming. Hier is voor gekozen omdat de voorkeur gegeven wordt aan een zelfstandige organisatie boven netwerksamenwerking¹⁰⁵. In reactie hierop maakten zowel de GI's als de Veilig Thuis-organisaties eerder dit jaar bekend zich terug te trekken uit de bestuurlijke samenwerkingsstructuren van het toekomstscenario. Zij menen dat de gekozen ontwikkelrichting slechts een structuurwijziging betreft en dat van de oorspronkelijke uitgangspunten – waar zij nog altijd achter staan – weinig overblijft¹⁰⁶. De proeftuinen worden toch voortgezet tot in ieder geval het eind van dit jaar. Momenteel is nog niet duidelijk of en zo ja in welke mate er financiële middelen zullen zijn om de proeftuinen in 2026 voort te zetten¹⁰⁷.

Trends in de inkoop en bekostiging

Gemeenten moeten jeugdzorg, waar zij sinds decentralisatie verantwoordelijk voor zijn, inkopen. Daarbij moeten gemeenten kiezen hoe zij aanbieders selecteren, hoe zij de zorg inkopen en hoe zij de zorg bekostigen. Het Public Procurement Research Centre (PPRC) onderzoekt sinds 2018 de stand van zaken met betrekking tot de gemeentelijke zorginkoop, zowel wat betreft de zorg in het kader van de *Jeugdwet* als wat betreft zorg in het kader van de *Wet maatschappelijke ondersteuning*.

Het PPRC onderscheidt drie inkoopvarianten: niet-selectief, selectief en hoofdaannemers. Niet-selectief komt grotendeels overeen met de zogenaamde 'open house' procedure, waarbij met alle aanbieders die aan de voorwaarden voldoen een overeenkomst gesloten wordt. Selectief zal veelal aanbesteding betekenen, hoewel niet-selectieve aanbestedingen ook voorkomen. De categorie hoofdaannemers is feitelijk een subcategorie van de categorie selectief, waarbij gemeenten inkopen bij een samenwerkingsverband (consortium) van aanbieders, die voor een deel onderaannemers inschakelen. Niet-selectieve inkoop is de afgelopen jaren afgenomen, van 88 procent in 2017 en 2018 tot 65 procent in 2023 en 2024. Selectieve inkoop nam toe van 10 procent tot 22 procent en inkoop via een hoofdaannemer nam toe van 2 procent tot 13 procent¹⁰⁸.

Sinds de decentralisatie is productiebekostiging (de inspanningsgerichte variant, ook wel P*Q genoemd, wat staat voor *price * quantity*) steeds de meest voorkomende bekostigingsvorm geweest. De afgelopen jaren is het aandeel van populatiebekostiging (de taakgerichte variant, ook wel aangeduid als *lump sum*-financiering) wel toegenomen, tot 15 procent in 2023 en 2024. In de jaren 2017 en 2018 was dit nog 4 procent. Productiebekostiging komt nog wel steeds het meest voor (47 procent) en ook resultaatbekostiging (de outputgerichte variant) heeft met 35 procent nog een groter aandeel¹⁰⁹. De toename van de taakgerichte bekostiging wordt verklaard door het feit dat meer gemeenten opdrachten gunnen aan consortia van aanbieders, die taakgericht bekostigd worden. In 2024 betrof dit 12 procent van de totale jeugdhulpomzet¹¹⁰.

Hoewel er veel discussie is over de vraag welke vormen van inkoop en bekostiging te prefereren zijn, blijkt uit onderzoek dat de wijze van inkoop en bekostiging geen invloed hebben op de uitgaven van gemeenten voor jeugdzorg¹¹¹. Voor veel veronderstellingen over de effecten van 'open house' inkoop bestaat bijvoorbeeld geen bewijs, slechts beperkt bewijs of geen eenduidig bewijs¹¹². Dit is consistent met bevindingen dat gemeenten die de financiën weten te beheersen, de jeugdzorg niet allemaal op dezelfde wijze inkopen en bekostigen¹¹³. Wel blijkt uit onderzoek dat het veranderen van de wijze van inkoop niet tot kostenbesparingen leidt. Gemeenten die het financieel relatief goed doen hanteren verschillende manieren van inkoop, maar hebben vaak wel een consistent beleid¹¹⁴.

Tien jaar
decentralisatie

3

Dit hoofdstuk in het kort:

- De Jeugdwet moest het stelsel eenvoudiger, efficiënter en effectiever maken.
- De invoering stuitte op veel vragen en kritiek, ook omdat tegelijkertijd een bezuiniging van € 450 miljoen werd doorgevoerd.
- Sinds de decentralisatie zijn de kosten van de jeugdzorg meer dan verdubbeld van € 3,6 miljard naar € 8,1 miljard.
- Afgezien van de vertraging in de uitvoering van de *Hervormingagenda* is het de vraag of aanpassingen aan het stelsel volstaan om de problemen in de jeugdzorg op te lossen.
- Hoe nu verder?

Achtergrond

Het doel van de *Jeugdwet* was het jeugdstelsel eenvoudiger, efficiënter en effectiever te maken. De gedachte was dat de decentralisatie naar de gemeenten hier de bestuurlijke en financiële randvoorwaarden voor zou scheppen¹¹⁵. Dit werd onderbouwd met de evaluatie van de tien jaar eerder ingevoerde *Wet op de Jeugdzorg*¹¹⁶ en het rapport *Jeugdzorg Dichterbij* van de parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg¹¹⁷.

Al voor de invoering van de *Jeugdwet* was er de nodige kritiek op de wet. Zo werd er op gewezen dat onderzoek naar het decentralisatiebeleid van het Rijk in de periode 1993-2008 had uitgewezen dat decentralisatie lang niet altijd leidt tot lokaal maatwerk, meer efficiëntie en hogere kwaliteit¹¹⁸. Onderzoek naar de decentralisatie van de zorg in Zweden had bovendien laten zien dat decentralisatie leidde tot rechtsongelijkheid omdat niet iedereen overal toegang had tot dezelfde zorg¹¹⁹.

Voorts werd er gesteld dat een dergelijke ingrijpende stelselwijziging onvoldoende onderbouwd was¹²⁰, dat de veldpartijen niet of nauwelijks werden betrokken bij het voorbereidende wetgevingstraject¹²¹ en dat stelselwijzigingen nog nooit een probleem opgelost hebben¹²². Daarnaast leek de schaal van de – op dat moment – ruim 400 gemeenten niet groot genoeg om iedere gemeente afzonderlijk als verantwoordelijke overheid voor de jeugdzorg te kunnen laten fungeren¹²³. Gewaarschuwd werd tevens voor het verlies van een landelijk kader voor kwaliteit en uniforme data, nieuwe schotten tussen de *Jeugdwet* en bijvoorbeeld de *Zorgverzekeringswet* en de *Wmo* en versnippering van hoog specialistische hulp¹²⁴. Ook zou een vergaande stelselherziening tot hogere kosten in plaats van tot besparingen leiden¹²⁵. Dit terwijl tegelijkertijd met de invoering van de *Jeugdwet* een bezuiniging van € 450 miljoen op het jeugdzorgbudget werd doorgevoerd¹²⁶.

Transformatie

Naast de transitie – de decentralisatie naar de gemeenten – beoogde de *Jeugdwet* ook een transformatie van de jeugdzorg. De Memorie van Toelichting noemde vijf transformatiedoelen¹²⁷:

1. preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en mogelijkheden van jeugdigen, hun ouders en hun sociale netwerk;
2. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken en scholen;
3. eerder de juiste hulp op maat te bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt één gezin, één plan, één regisseur;
5. meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk; professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen.

In de eerste evaluatie van de *Jeugdwet*, die al binnen drie jaar na de inwerkingtreding werd uitgevoerd en feitelijk een tussenevaluatie betrof, werd geconcludeerd dat van de realisatie van de transformatiedoelen nog onvoldoende terecht kwam¹²⁸. Hier werd wel bij aangetekend dat dit ook niet te verwachten was, aangezien de ambities van de *Jeugdwet* fors waren en de beoogde veranderingen tijd zouden kosten. In 2021 constateerde de Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein echter opnieuw dat de transformatie in het sociaal domein “nog overal gaande, maar nergens volledig voltooid” was. De commissie tekende hier wel bij aan dat er wat dit betreft grote verschillen tussen gemeenten waren¹²⁹.

Tien jaar later

Inmiddels, tien jaar na de invoering van de *Jeugdwet*, kan vastgesteld worden dat de waarschuwingen van onder andere de Raad van State¹³⁰ en het Centraal Planbureau¹³¹ achteraf grotendeels gegrond bleken te zijn en dat de transformatiedoelen nog altijd niet in voldoende mate gerealiseerd zijn. De decennialang bestaande onvrede over het jeugdstelsel is door de decentralisatie niet weggenomen¹³². Het beroep op specialistische zorg is niet verminderd, terwijl het beroep op lichtere zorgvormen fors is toegenomen. Meer jeugdigen krijgen jeugdzorg dan tien jaar geleden, de aantallen trajecten per jeugdige zijn toegenomen en de trajecten duren langer (zie hoofdstuk 2). Gevolg hiervan is dat de kosten enorm zijn gestegen: sinds de decentralisatie zijn de kosten meer dan verdubbeld van € 3,6 miljard naar € 8,1 miljard.

Hoewel de jeugdzorg door de decentralisatie overzichtelijker is geworden, omdat de verantwoordelijkheid bij één bestuurslaag belegd is, blijkt de beoogde integrale aanpak van problemen lastig te realiseren. Daarvoor is samenwerking nodig binnen

netwerken van veel verschillende organisaties.¹³³ Bovendien kennen verschillende domeinen niet alleen verschillende wettelijke kaders, maar ook verschillende budgetten en bekostigingsvormen¹³⁴. Ook het terugdringen van de regeldruk is niet gelukt. Aanbieders die voor meerdere gemeenten werken zijn geconfronteerd met een forse toename aan administratieve lasten door grote verschillen tussen gemeenten in producten, bekostigingsvormen verantwoording¹³⁵. Het aandeel administratie in het werk van een jeugdzorgprofessional kan oplopen tot 30 procent¹³⁶ en veel professionals zijn ontevreden over de hoge administratieve lasten¹³⁷ en menen dat dit ten koste gaat van de kwaliteit van de zorg¹³⁸.

Hoe nu verder?

Twee jaar geleden is de *Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028* tot stand gekomen, die tot doel heeft knelpunten in het jeugdstelsel op te lossen door aanpassingen aan en aanvullingen op het bestaande stelsel. Uit onderzoek van *Binnenlands Bestuur* eerder dit jaar bleek echter dat wethouders overwegend kritisch zijn over de voortgang. De vorderingen werden door slechts 11 procent van de 86 ondervraagde wethouders als positief beoordeeld¹³⁹. Bovendien gaf 44 procent aan in algemene zin weinig vertrouwen in de *Hervormingsagenda* te hebben. Ook de JA hoort kritische geluiden in de sector over de uitvoering van de *Hervormingsagenda*. De uitvoering van de voorgestelde maatregelen, ondanks alle inspanningen, loopt ook achter ten opzichte van de planning in het bij de *Hervormingsagenda* behorende implementatieplan¹⁴⁰. Veel van de maatregelen zijn ook afhankelijk van nieuwe wet- en regelgeving en de totstandkoming daarvan vergt meer tijd dan oorspronkelijk voorzien.

Afgezien van de vertraging in de uitvoering is het de vraag of de maatregelen in de *Hervormingsagenda* voldoende zijn om de knelpunten in het stelsel te verhelpen. De Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd concludeerde in het advies *Groeipijn* dat de *Hervormingsagenda* weliswaar noodzakelijk is, maar onvoldoende om tot een goed functionerend en financieel houdbaar jeugdstelsel te komen¹⁴¹. De commissie meent dat er te veel nadruk ligt op het hervormen van de jeugdzorg. Er is onvoldoende aandacht voor het wegnemen van oorzaken die leiden tot instroom in de jeugdzorg, maar buiten de jeugdzorg liggen, bijvoorbeeld in het gezin, het onderwijs of de samenleving. Ook opvallend is dat de commissie niet overtuigd is van de haalbaarheid van de bezuinigingen die opgenomen zijn in het meerjarig financieel kader van de *Hervormingsagenda*, omdat het ontbreekt aan indicatoren voor de voortgang van de besparingsdoelstellingen, het meerjarig financieel kader ontmoedigend werkt voor gemeenten en de uitvoering van de *Hervormingsagenda* anderhalf jaar vertraagd is.

Het mag duidelijk zijn dat een eenvoudige oplossing niet voorhanden is. Het hervormen van de jeugdzorg is een complexe opgave. Er spelen veel vraagstukken, op verschillende niveaus. En er zijn ontzettend veel actoren, belangen en lokale verschillen. Juist daarom ligt de oplossing niet alleen in landelijk beleid, stelselwijzigingen of nieuwe wet- en regelgeving. Dat kan richting geven, maar

het is nooit voldoende. De echte oplossingen liggen lokaal, daar waar gemeenten en aanbieders samenwerken en stap voor stap werk maken het versterken van de jeugdzorg.

Tegelijkertijd ligt de verantwoordelijkheid niet alleen bij de sector. Ook de samenleving als geheel speelt een rol in het verlichten van de druk op de jeugdzorg. Zo ontstaat ruimte voor jeugdigen en gezinnen die de zorg het hardst nodig hebben.



“Al wil dat niet zeggen dat alles goed loopt.”

Vol verwachting (en met een lichte angst voor een mogelijke ‘millenniumbug’) keek Paul Blokhuis in 2015, destijds wethouder in Apeldoorn, naar de decentralisatie van jeugdzorg. Na een periode als staatssecretaris van VWS en diverse advies- en toezichtsfuncties in de (jeugd)zorg, is hij nog altijd voorstander van een lokaal geregelde jeugdzorg. “Al wil dat niet zeggen dat alles goed loopt.”

Wat waren in 2015 jouw verwachtingen van de decentralisatie?

“Ik was als wethouder voorstander van de beweging. En ik onderschrijf de decentralisatiegedachte nog steeds van harte. Voor 2015 hadden we vijf verschillende financieringsstromen voor de jeugdhulpverlening. Sinds die tijd zijn vooral de gemeenten verantwoordelijk. In dat opzicht werd het overzichtelijker. En vooral het idee dat de lokale overheid de meest nabije overheid is, die het beste zicht heeft op de gezinnen en hun context, spreekt mij aan. Die kan ook verbanden leggen met welzijn, onderwijs en andere domeinen. Hoe dichterbij de zorg is geregeld, hoe beter.”

Hoe was het om de decentralisatie als wethouder mee te maken?

“1 januari 2015 was voor ons heel spannend, vergelijkbaar met de millenniumbug. Zou alle jeugdzorg soepel overgaan, of zouden jongeren ineens van de radar verdwijnen? De week erna waren we blij dat de technische overgang goed was gegaan. In aanloop naar de decentralisatie hebben we ons goed voorbereid, bijvoorbeeld door de samenwerking met omringende gemeenten op te zoeken. Wij waren ervan doordrongen dat we ingewikkelde hulpverlening niet alleen aan konden. Jammer genoeg kwamen we daarbij soms ook eigenwijze gemeenten tegen, die alles op hun eigen manier wilden doen.”

Zijn je verwachtingen van de decentralisatie uitgekomen?

“Ik kan niet zeggen dat alles in de jeugdzorg goed loopt. Ik denk dat gemeenten de afgelopen tien jaar veel goed hebben gedaan, maar dat sommige ook aan zelfoverschatting hebben geleden. Het is niet nodig om voor alles het wiel opnieuw uit te vinden. Er ontstond een wildgroei van tienduizenden verschillende productcodes voor jeugdzorgbehandelingen. Jeugdzorgaanbieders kennen daardoor een bizar hoge administratiedruk. Ik snap de gemeenten wel. Ze kregen ineens de verantwoordelijkheid én vrijheid om zelf contracten af te sluiten. Maar die administratieve lastendruk voor aanbieders moet lager. Het wetsvoorstel *Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* gaat daarbij helpen. Complexe hulp moet straks gezamenlijk worden ingekocht. Eigenlijk had dat jaren geleden al moeten gebeuren, maar dit soort wetstrajecten duurt helaas erg lang.”

Zelf heb je je als staatssecretaris ook beziggehouden met jeugdzorg en het wetsvoorstel. Hoe heb je dat ervaren?

“Ik heb destijds vooral gewerkt aan het onderling vertrouwen tussen de verschillende overheidslagen. Als landelijke overheid kun je zaken er doorheen drukken, maar dan is er weinig draagvlak. Ik heb vooral geïnvesteerd in vertrouwen bij de gemeenten, die niet zitten te wachten op blauwdrukken vanuit Den Haag. Draagvlak creëren in de vijfhoek van rijk, gemeenten, aanbieders, cliënten en professionals is niet eenvoudig. Het jeugdstelsel in Nederland is complex. Dat vraagt aandacht. Ik denk niet dat de jeugd momenteel de aandacht krijgt van Den Haag die het verdient. Het heeft niet de hoogste prioriteit.”

Hoe zou je de huidige staat van de jeugdzorg omschrijven?

“Als staatssecretaris noemde ik vaak dat het met de Nederlandse jeugd gemiddeld heel goed gaat. We staan mondiaal gezien al jaren onafgebroken in de top drie van landen met de gelukkigste jeugd. Tegelijkertijd is de vraag naar professionele jeugdhulp in ons land hoog. 20 jaar geleden kreeg één op de 27 jongeren jeugdhulp. Nu is dat bijna één op de



zeven. Met ongeveer 85 procent van de jeugd gaat het relatief goed. Zo'n 15 procent heeft extra aandacht nodig en een paar procent heeft veel aandacht en zorg nodig. Wat mij betreft is het glas halfvol. Er zijn veel hulpverleners die zich geweldig inzetten voor jongeren. Er gebeuren veel positieve dingen in de jeugdzorg. Zo zijn we bezig de gesloten jeugdzorg af te bouwen. Tegelijkertijd hebben we te maken met versnippering en lange wachtlijsten voor complexe zorg, zoals anorexiazorg. Dat levert soms schrijnende situaties op.”

Je noemt de hoge vraag naar jeugdzorg in Nederland. Is het nog wel betaalbaar?

“De kosten nemen gigantisch toe. In 2017 hadden we in Apeldoorn een jeugdzorg-budget van ruim 40 miljoen euro. Dat is inmiddels gestegen naar 92 miljoen. Andere gemeenten kennen vergelijkbare stijgingen. Dat komt deels doordat de bevolking steeds afhankelijker is van zorgverlening. De drempel naar professionele hulp is laag geworden. Vroeger besprak je problemen met familie, vrienden of je buren, maar onze sociale netwerken zijn kleiner geworden. Ook de zwaarte van de hulpvraag in de jeugdzorg neemt toe. De samenleving wordt steeds complexer. Kinderen moeten aan hoge eisen voldoen. En de invloed van social media is niet altijd gezond. Wat mij betreft is de betaalbaarheid niet het grootste vraagstuk. Het gaat vooral om de vraag of we met elkaar de goede dingen doen.”

Hoe is de grote vraag naar jeugdzorg te keren?

“De hele samenleving is daarvoor aan zet. Dat maakt het lastig. Een mooi voorbeeld vind ik de aanpak in IJsland, waardoor de afgelopen decennia het drugs-, tabak- en alcoholgebruik onder jongeren enorm is gedaald¹⁴². Gemeenten, ouders, grootouders, scholen en andere instanties werken daar samen aan een gezonde leefomgeving voor jongeren. De focus ligt vooral op preventie in de samenleving, in plaats van het oplossen van problemen door jeugdhulpverlening. Dat zouden we in Nederland ook moeten doen. Ik zie al wel goede bewegingen. Bij Sterk Huis, waar ik in de raad van toezicht zit, kijkt men bijvoorbeeld niet alleen naar het kind zelf, maar naar de hele context. Niet het kind heeft een probleem, maar het gezin. Een vechtscheiding, schulden of verslaving van ouders doet iets met kinderen. Dat kun je niet oplossen door als jeugdhulpaanbieder alleen het gedrag van het kind aan te passen. Je hebt dan een soort regisseur nodig in zo'n gezin. Dat gebeurt nog te weinig. Zo'n individuele regisseur kan ook helpen tegen dakloosheid onder jongvolwassenen. Nu moeten jongeren die in jeugdzorginstellingen wonen na hun 18^e opeens zelfstandig kunnen wonen. Maar dat kun je niet verwachten van kwetsbare jongeren. Die hebben vaak, zeker in het begin, begeleiding nodig.”

De verkokering van wetten en regels helpt daar ook niet bij.

“Dat klopt. De splitsing tussen 18-min en 18-plus maakt een goede aanpak lastig. Er zijn verschillen tussen *Wmo* en de *Jeugdwet*. Veel gemeenten hebben geprobeerd dat te koppelen, maar sommige knippen dat nu toch weer los. Dat is jammer, want je moet naar het gezin als geheel blijven kijken. Toch ligt het niet alleen aan de verschillende wetten. Er is veel meer op te lossen. Wat mij betreft zijn er twee p's die door overheden vaak als drogreden worden genoemd om niet te doen wat nodig is: privacy en precedentwerking. Deins er als gemeente of zorgaanbieder niet voor terug om maatwerk te leveren. Je kan beter de voorpagina van de krant halen omdat je een kind hebt geholpen en daarbij niet de regels hebt gevolgd, dan dat een kind is verongelukt juist omdat je je aan de regels hebt gehouden.”

Als je de decentralisatie van jeugdzorg opnieuw mocht doen, wat zou je dan veranderen?

“Ik zou de route die nu wordt voorgesteld in de Hervormingsagenda en in de *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* meteen inzetten. Dus de gemeente in charge, maar bij ingewikkelde hulpverlening een verplichting om samen te werken met andere gemeenten. En ik zou de jeugdzorg minder geïsoleerd bekijken en meer inzetten op integraal beleid. Verder zou ik meer sturen op effectiviteit. Van veel interventies weten we helemaal niet of ze werken. Daar moeten we meer in investeren; en vervolgens richtlijnen op ontwikkelen. Dat geeft gemeenten ook handvatten om voortaan geen dure behandelingen te accepteren waarvan we weten dat ze niet werken.

Het is ook noodzakelijk om kritisch te kijken naar de duur van trajecten. De afgelopen jaren zijn veel trajecten langer geworden. Er wordt te weinig gestuurd op beëindiging als bereikt is wat er bereikt moet worden. Natuurlijk is er nazorg nodig, maar durf een punt te zetten. Daarmee voorkom je ook wachtlijsten. En tot slot: we weten met elkaar ontzettend veel. Kijk naar het werk van kennisinstituten als het Nederlands Jeugdinstituut. Als we de beschikbare kennis beter zouden vertalen in hulpverlening zou dat een geweldige stap in de goede richting zijn.”



Paul Blokhuis is voorzitter van de Samenwerkende Topklinische Ziekenhuizen, voorzitter van de raad van toezicht van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) en zit in raden van advies en raden van toezicht van meerdere zorginstellingen. Van 2006 tot en met 2017 was hij wethouder van (onder andere) jeugdzaken in de gemeente Apeldoorn. Van 2017 tot begin 2022 was hij staatssecretaris van volksgezondheid, welzijn en sport, waar hij vanaf 2020 verantwoordelijk was voor jeugdzorg.



“Voor de kleine groep met de zwaarste problematiek zou ik willen dat er vanuit de regering structureel aandacht komt”

Hoogleraar Jeugdrecht Mariëlle Bruning komt op voor kinderen en jongeren die in de knel zitten, en niet de bescherming en hulp krijgen waar ze recht op hebben. Sinds de decentralisatie maakt ze zich groeiende zorgen over de staat van de jeugdbescherming. Ze blijft zoeken naar mogelijkheden tot verbetering. “Voor de kleine groep met de zwaarste problematiek zou ik willen dat er vanuit de regering structureel aandacht komt.”

Wat waren in 2015 jouw verwachtingen van de decentralisatie?

“Ik dacht aan de ene kant: het is een goed idee om zo dicht mogelijk bij huis hulp te gaan aanbieden. Maar ik maakte me wel zorgen om de jeugdbescherming. Die zorgen zijn uitgekomen, want het gaat op dit moment slechter dan ik in mijn carrière van bijna 30 jaar heb meegemaakt.

Daar dragen veel factoren aan bij, maar ik denk dat het voor een belangrijk deel te maken heeft met de decentralisatie en de *Jeugdwet*. In de kern gaat het erom dat we niet meer centraal aansturen wat ik als jurist zie als overheidstaak, namelijk kinderen bescherming bieden als hun ouders dat niet meer kunnen.”

Hoe is de jeugdbescherming daardoor in de knel gekomen?

“Je hebt twee routes binnen de jeugdzorg. Sommige ouders vragen vrijwillig om hulp of geven toestemming voor hulp die hun wordt aangeboden, bijvoorbeeld via meldingen van Veilig Thuis. En er is de jeugdbeschermingsroute, het gedwongen kader. Dan zegt de kinderrechter: dit kind heeft bescherming nodig en het gezin moet daaraan meewerken. De Gecertificeerde Instellingen voor jeugdbescherming hebben de wettelijke taak om dit uit te voeren.

Volgens de wet moet de jeugdbeschermer ook bepalen welke hulp een kind vervolgens nodig heeft, en de gemeente dient die toe te wijzen. De jeugdbeschermer is dus afhankelijk van de gemeente die de jeugdhulp inkoopt en betaalt. Dat is een lastig punt, want soms is het aanbod dat een gemeente heeft ingekocht niet toereikend. Of wil een jeugdbeschermer een kind op een bepaalde plek plaatsen, en zegt de gemeente: dat is te duur, doe maar extra hulp thuis. In zo'n geval moet de jeugdbeschermer opkomen voor het kind, maar dat zie je in de praktijk onvoldoende gebeuren.

Vanuit juridisch perspectief en vanuit kinderrechtenperspectief heb je ook te maken met rechtsongelijkheid door gemeentelijk beleid. Gemeenten hebben een beperkt budget, en moeten de jeugdhulp die ze inkopen verdelen over alle gezinnen. De *Jeugdwet* behandelt gezinnen allemaal gelijk, terwijl er bij hulp in het gedwongen kader doorgaans zwaardere problematiek speelt dan bij gezinnen die vrijwillig hulp aanvaarden.”

In 2015 omschreef je al wat de risico's van de Jeugdwet waren voor kinderrechten en voor de juridische positie van jongeren.

“We hebben in Nederland het jeugdbeschermingsstelsel nu zo ingericht dat het kan gebeuren dat de kinderrechter een maatregel uitspreekt, die de jeugdbeschermer vervolgens niet kan uitvoeren. Of er is geen jeugdbeschermer beschikbaar. Als je een verdachte schuldig verklaart in het strafrecht en er is geen plek in de gevangenis, dan staat heel Nederland op z'n kop. Wat er gebeurt in de jeugdsector is misschien geen bedreiging voor de samenleving, maar wel voor het kind. En dat laten we wél gaan.

Een verkeerde aanname bij de decentralisatie was bovendien: we gaan de vraag naar jeugdhulp verminderen door de hulp dichtbij de burger aan te bieden. Maar er kwamen juist meer burgers met vragen, want ze kregen makkelijker toegang tot hulp. En dat zijn vaak de mensen die mondig zijn, met hulpvragen voor kinderen met wie het relatief best goed gaat.

Neem Amsterdam, daar is onderzocht wie de meeste jeugdhulp gebruikt. Het bleken de inwoners van Amsterdam-Zuid. Niet de mensen in de wijken waar vaker grote gezinsproblematiek speelt. Mijn belangrijkste zorg zijn de kinderen die het meest in de knel zitten, en die geen ouders hebben die voor ze op kunnen komen. Die zijn minder zichtbaar geworden.”

Welke lichtpuntjes zie je?

“Ik put hoop uit alle mensen die in deze sector werken, telkens een stapje in een betere richting proberen te zetten, en positief gezinnen blijven helpen. Dat vind ik ook het moeilijke aan dit soort interviews, ik wil niet dat een negatieve boodschap over de sector ertoe leidt dat nog minder mensen dit belangrijke werk willen doen. De professionals in de jeugdzorg en jeugdbescherming doen ongelooflijk goed werk, maar het stelsel en de wettelijke context maken dat zij niet kunnen doen wat ze willen en behoren te doen.

En ik heb gezien dat wetenschap iets kan betekenen voor de uitvoeringspraktijk. Samen met Adri van Montfoort schreef ik bijvoorbeeld over complexe scheidingszaken in de jeugdbescherming¹⁴³. Veel ex-partners kloppen aan bij de Raad voor de Kinderbescherming of de kinderrechter: ‘help ons, want ik wil dat de kinderen niet meer naar mijn ex gaan’, of ‘ik wil mijn kinderen zien’. Je ziet nu dat er kritischer wordt gekeken, en deze ouders meer richting vrijwillige hulp worden gestuurd. Zo kunnen we de beperkte capaciteit in de jeugdbescherming inzetten voor de kinderen die het meest in nood zijn, maar niet zelf vragen.”



Wat is er volgens jou nodig om positieve verandering teweeg te brengen?

“Ik hoop dat we richting centrale aansturing voor de zwaarste problematiek kunnen. Jeugdbescherming is een overheidstaak en ik zou die het liefst zo centraal mogelijk organiseren. Er ligt nu een wetsvoorstel waarbij we het weer binnen de jeugdregio's gaan organiseren. Dat kan, maar dan moeten er landelijk vastgelegde richtlijnen en uitgangspunten komen.

Want met de meeste kinderen en jongeren Nederland gaat het goed, maar voor de kleine groep die het hard nodig heeft zou ik willen dat er vanuit de regering structureel aandacht komt. Dat zijn kinderen in jeugdbescherming en kinderen die hoogspecialistische zorg nodig hebben, waar maar een paar plekken in het land voor zijn. En minderjarige migranten die naar Nederland komen en van de ene plek naar de andere moeten verhuizen.

Ik hoop dat er vanuit de regering iemand opstaat die zich voor hen verantwoordelijk voelt, op langere termijn. Want om jeugdbescherming en jeugdhulp echt te verbeteren moet je over een termijn van vier jaar durven en kunnen kijken, en keuzes maken die over een regeerperiode heen gaan.”



Mariëlle Bruning is sinds 2004 hoogleraar Jeugdrecht aan de Universiteit Leiden. Daarvoor werkte ze onder meer als jurist bij Bureau Jeugdzorg Noord-Holland en als programmaleider Jeugdzorg en Jeugdbescherming bij kinderrechtenorganisatie Defence for Children. Ze nam deel aan verschillende wetsevaluaties, waaronder de eerste evaluatie van de *Jeugdwet* in 2018¹⁴⁴.



“Ik heb het gevoel dat we nu eindelijk de weg inslaan die we destijds voor ogen hadden.”

Meer ambulante zorg, in nauwe samenwerking met het onderwijs en het sociaal domein. Daar hoopte Bas Timman, bestuurder van Jeugdformaat, RndomJou en Schakenbosch op tijdens de decentralisatie van jeugdzorg in 2015. Maar wat volgde was een versnippering van zorg en verspilling van geld en energie. Toch is hij hoopvol. “Ik heb het gevoel dat we nu eindelijk de weg inslaan die we destijds voor ogen hadden.”

Wat waren in 2015 jouw verwachtingen van de decentralisatie van jeugdzorg?

“Ik ben altijd een voorstander geweest van de decentralisatie. Vooral vanuit de gedachte dat we er eerder bij zouden zijn als jongeren problemen hadden: meer preventief werken en meer ambulante zorg, bij jongeren thuis of bijvoorbeeld op school. En ik hoopte dat we meer integrale zorg zouden bieden, samen met andere partijen. Ongedeelde hulp voor het ongedeelde kind, zo was de gedachte destijds. De decentralisatie had dat aspect voor ogen. Maar dat is er helaas niet uitgekomen.”

Wat is er misgegaan?

“Gemeenten gingen er vol optimisme in, maar waren onbewust onbekwaam. De jeugdzorg bleek veel complexer dan ze dachten. Wat niet hielp was de invoering van marktwerking in de jeugdzorg. Gemeenten en zorgaanbieders hebben de gevolgen daarvan onderschat. Voor 2015 hadden we in Den Haag 12 dominante aanbieders. Tien jaar later waren dat er ruim 200. Er is een enorme fragmentatie en versnippering van jeugdzorg ontstaan, wat veel kosten en energieverpilling met zich mee

heeft gebracht. Het jeugdzorgbudget in Nederland is in tien jaar gestegen van 3,5 naar 8 miljard euro. En pas nu proberen we met de *Hervormingsagenda* en wetgeving echt de nodige veranderingen door te voeren, met stevige lokale teams en meer regionale sturing. Een leerperiode hoort er soms bij, maar deze was wel erg lang. En ik kan niet zeggen dat we een steile leercurve hebben doorgemaakt.”

Vind je dat we inmiddels op de goede weg zijn met de jeugdzorg?

“Gelukkig hebben we de afgelopen jaren veel geleerd en zijn gemeenten en aanbieders bewust bekwaam geworden. De lessen die we hebben geleerd worden steeds meer doorgevoerd. Ik zie dat gemeenten weer keuzes maken: wat is de verantwoordelijkheid van onderwijs en wat van de jeugdzorg? Iedereen die de afgelopen jaren zorg wilde voor zijn kinderen kreeg dat. En elke school kreeg alternatieve opvangplekken in de jeugdzorg voor kinderen die niet goed in de klas pasten. Nu proberen we die geest weer in de fles te krijgen.”

Wat heb jij als jeugdzorgbestuurder de afgelopen tien jaar geleerd?

“Ik ben *sadder and wiser* geworden. In 2013 en 2014 waren wij ons heel bewust aan het voorbereiden op de decentralisatie. Met de 12 instellingen in de regio Haaglanden hebben we afspraken gemaakt met gemeenten. De gemeenten moesten bezuinigen, dus we spraken af dat wij het aantal plekken in onze instellingen fors zouden inkrimpen en meer ambulant zouden gaan werken. En wat gebeurde er de jaren erna? Overal om ons heen plopten nieuwe bedrijfjes op die kleinschalige daghulp en woonhulpvoorzieningen aanboden. Ik wil daar niet te zuur over doen, maar het was wonderlijk. Den Haag kreeg te maken met een enorme budgettaire groei van jeugdzorg. Twee jaar geleden namen wij, na een gewonnen





aanbesteding, de verantwoordelijkheid van de jeugdteams over van de gemeente Den Haag. Ik ben toen langsgegaan bij al die nieuwe aanbieders. Dat was fascinerend. Alles wat wij in 2015 dachten te ambulantiseren, ging via verwijzers alsnog naar daghulp. Voor scholen was het veel makkelijker geworden om kinderen weg te sturen naar de jeugdhulpverlening. Er is een soort parallelle wereld ontstaan van kleinschalige aanbieders, die met de p maal q-financiering zijn ingesprongen op de onuitputtelijke zorgvraag. Met de open house-constructie heeft de gemeente daar destijds de deur voor opengezet.”

Wat zou je nu anders doen?

“Het gekke is dat ik nu bezig ben met dezelfde dingen als tien jaar geleden, met dezelfde intenties. We willen krimpen met de verblijfsvoorzieningen en daghulp en meer preventieve ambulante hulp bieden. We zijn nu zelf verantwoordelijk voor de verwijzingen van de Jeugdteams. Destijds hebben we allemaal de impact van marktwerking en open house-aanbestedingen onderschat. Nu weten we beter. Het blijft lastig dat de reikwijdte van de jeugdzorg zo groot is, maar ook binnen de huidige Jeugdwet zijn er mogelijkheden om volgens een duidelijke visie te werken. Wat wil je bereiken met de zorg die je als gemeente inkoopt? Hoe wil je bijvoorbeeld de uitstroom uit de jeugdzorg regelen? Wat doe je met jongeren die niet meer thuis kunnen wonen? En hoe ga je om met schooluitval? Met het samenwerkingsverband RndomJou en Kracht hebben we in Den Haag zo'n 800 kinderen gedetecteerd die niet naar school gaan. Dat zijn er in de praktijk waarschijnlijk nog veel meer. Het is schandalig dat er zo'n grote groep jongeren thuis zit. Dat werd de afgelopen jaren gecompenseerd met daghulp. Maar wat is het perspectief van die jongeren? Ze krijgen geen diploma in de daghulp. Wij maken nu op stedelijk niveau afspraken met het onderwijs over de aanpak van thuiszitters. We wijzen niet meer toe naar daghulp, maar bieden hulp op school; zo vroegtijdig mogelijk.”

Hoe zou je de huidige staat van de jeugdzorg omschrijven?

“Ik vind dat er goede dingen gebeuren. Als ik kijk naar de aanpak van onze medewerkers in de voorzieningen en de ambulante teams dan ben ik daar trots op. Maar ons imago is vrij rampzalig. Iedereen vindt iets van de jeugdzorg, vooral van de budgetten. Wethouders roepen dat ze failliet gaan door jeugdzorg. Als ze mij zien dan zien ze euro's die de deur uitrollen. Ik ben het met ze eens dat de stijging van kosten niet zo door kan gaan. Jeugdzorg moet meer dienstverlenend worden, vooral in het onderwijs. Denk aan pedagogische ondersteuning voor de leerkracht. Ook kunnen we de opvoedondersteuning aan ouders beter regelen en daarmee het aantal uithuisplaatsingen verder terugbrengen. Al die één-op-één-begeleidingstrajecten zijn toch onaanvaardbaar? Die kosten tot wel 35.000 euro per week. Dat is gewoon een verdienmodel.”

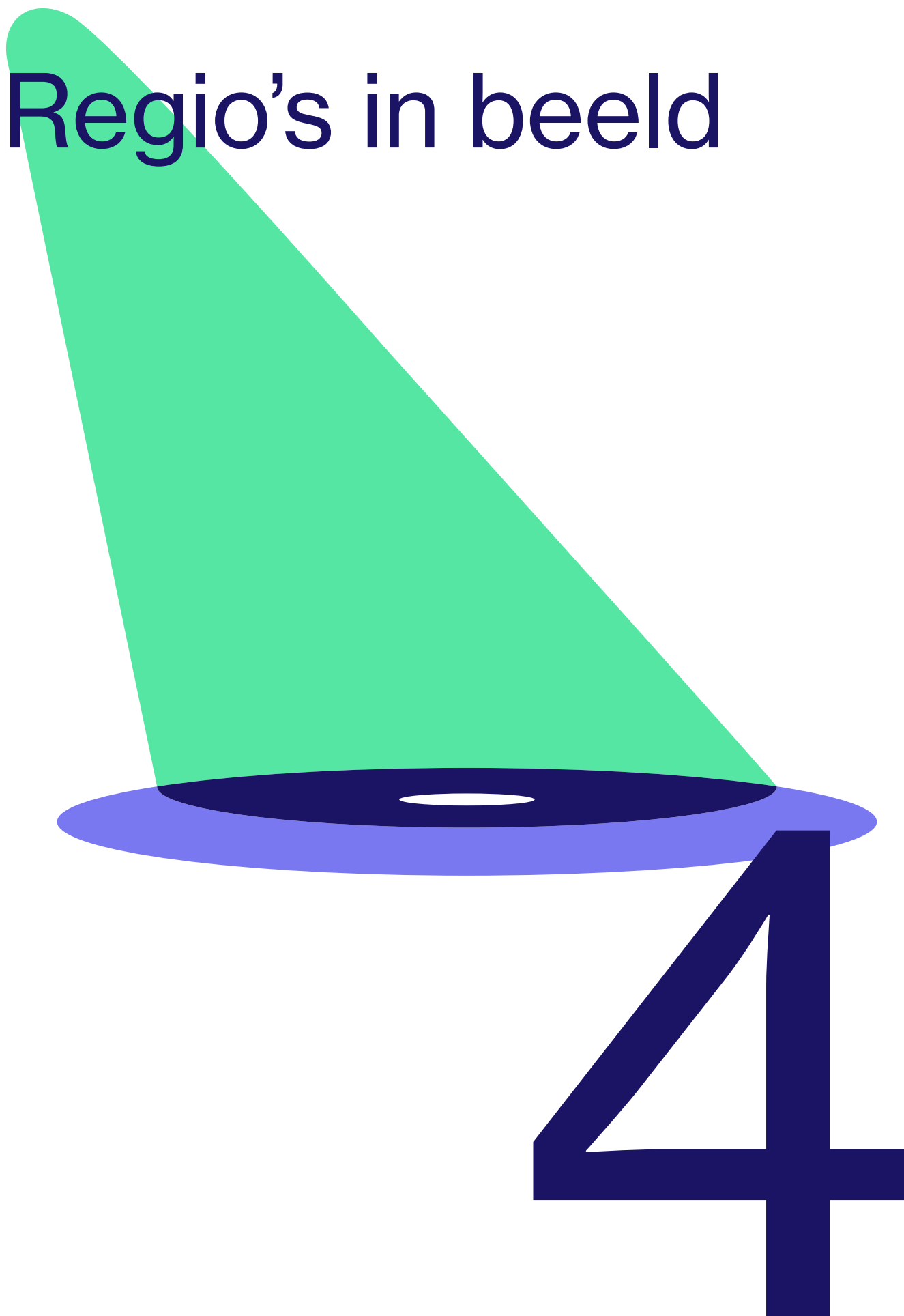
Waar denk je dat de jeugdzorg over tien jaar staat?

“Ik denk dat de regierol die gemeenten op moeten pakken dan meer is uitgekristalliseerd. En dat we in Nederland dan meer stevige lokale teams hebben met een preventieve taak. Ik hoop dat gemeenten dan duidelijkere keuzes maken en hun data op orde hebben. Als ze de controle terugkrijgen op hun budgetten, kan er hopelijk weer geïnvesteerd worden in jeugd. Niet alleen in hulpverlening, maar ook in zwembaden, jongerenwerk en buurthuizen. Het gevaar is nu dat dat erbij inschiet. Wat mij betreft wordt de uitvoering van jeugdzorg over tien jaar gedragen door organisaties met een brede maatschappelijke opdracht; aanbieders die niet bezig zijn met winst maken, maar juist helpen om ervoor te zorgen dat kinderen níét naar hun instelling hoeven te komen. Aanbieders die een partner zijn voor de gemeente en bijdragen aan goed onderwijs, kinderopvang en gemeentelijke diensten. Dat zijn de instellingen waar ik graag mee samenwerk.”



Bas Timman is sinds 2006 bestuurder van Stichting Jeugdformaat, sinds 2008 ook bestuurder van JeugdzorgPlus-instelling Schakenbosch en daarnaast sinds 2023 bestuurder van het Haagse samenwerkingsverband RndomJou. Tot begin vorig jaar was hij ook bestuurslid van Jeugdzorg Nederland.

Regio's in beeld



Dit hoofdstuk in het kort:

- Gemeenten worden in de toekomst verplicht in regionaal verband samen te werken bij de inkoop van specialistische jeugdzorg.
- Samenwerking in regio's is tot nu toe vrijblijvend en functioneert lang niet altijd optimaal.
- Er zijn grote verschillen in het gebruik van jeugdzorg over de verschillende regio's.

Verplichte regionale samenwerking

Regionale samenwerking in de jeugdzorg wordt in de toekomst belangrijker omdat deze een dwingender karakter krijgt als de *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* in werking treedt. Gemeenten worden verplicht in de regio een samenwerkingsverband op te richten ('jeugdregio') om een aantal vormen van specialistische jeugdzorg op regionaal niveau in te kopen. Specialistische jeugdzorg is op lokaal niveau lastig te organiseren omdat er weinig vraag naar is en vanwege de benodigde expertise voor complexe problematiek. Ook worden gemeenten verplicht een regiovisie op te stellen. In de regiovisie moet worden ingegaan op de gemeentelijke visie op hoe de gemeenten samenwerken om de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg te verbeteren.

Een dergelijke ontwikkeling van decentraal naar centraal, weliswaar binnen de kaders van het gedecentraliseerde stelsel, wordt door de Raad voor Volksgezondheid & Samenleving (RVS) de 'decentralisatieparadox' genoemd. Omdat gemeenten er niet of onvoldoende in slagen zelfstandig de gedecentraliseerde taken uit te voeren, ontstaat de behoefte aan samenwerking¹⁴⁵. Er is overigens ook kritiek op regionale samenwerkingsverbanden, omdat deze meer afstand tot burgers en gemeenteraden creëren¹⁴⁶. Uit een enquête van *Binnenlands Bestuur* onder 86 wethouders eerder dit jaar bleek echter dat 85 procent van deze lokale bestuurders de verplichte regionale samenwerking een 'verstandig besluit' vond¹⁴⁷.

Zeer divers beeld

Gemeenten werken overigens al op regionaal niveau samen bij de inkoop van specialistische jeugdzorg, maar het ontbreekt tot op heden aan nadere regels voor deze samenwerking. De memorie van toelichting bij de *Jeugdwet* stelde weliswaar dat samenwerking tussen gemeenten wenselijk is als het gaat om specialistische jeugdzorg, maar liet de nadere invulling aan de gemeenten¹⁴⁸. De regionale samenwerking verloopt ook niet altijd vlekkeloos, waardoor inmiddels op meerdere plaatsen in het land regio's uiteengevallen zijn, en subregionale samenwerkingsverbanden zijn ontstaan. Hoewel er formeel 42 jeugdregio's zijn, wordt geschat dat er in de praktijk inmiddels meer dan 55 regio's actief zijn¹⁴⁹.

In de dagelijkse praktijk van de casuïstiek neemt de JA ook waar dat de regionale samenwerking lang niet altijd optimaal functioneert. In eerder onderzoek kwam dit eveneens naar voren¹⁵⁰. Hoewel de VNG in juni 2020 een resolutie aannam die onder andere inhield dat gemeenten een regiovisie dienden op te stellen, bleek uit onderzoek van de JA dat op 1 april 2022 – bijna twee jaar later – slechts 56 procent van de regio's een regiovisie had. Bovendien waren er grote verschillen tussen de regiovisies. In slechts 23 procent van de regiovisies was bijvoorbeeld aangegeven voor welke zorgvormen de beschikbaarheid en continuïteit geborgd moest worden, terwijl dit aan de kern van de regiovisie raakt. In deze regiovisies waren de zorgvormen ook in verschillende termen beschreven en in verschillende mate van detail¹⁵¹. Jeugdzorg Nederland stelde in reactie hierop dat de gemaakte afspraken te vrijblijvend waren¹⁵². Met de *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* komt nu een einde aan deze vrijblijvendheid.

Het *Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* regelt de indeling van wat 41 jeugdregio's worden¹⁵³. De Deskundigencommissie Hervormingagenda Jeugd tekende kritische geluiden op over de keuze voor deze indeling, omdat aansluiten bij de veiligheidsregio's of zorgkantoorregio's volgens sommigen logischer was geweest.

Taakgericht bekostigen onder druk

De verplichte regionale samenwerking kan overigens een knelpunt vormen voor lokale en subregionale samenwerkingsverbanden (consortia) die taakgericht bekostigd worden, een werkwijze die de afgelopen jaren aan terrein aan het winnen is (zie hoofdstuk 2) en ook in de Hervormingsagenda wordt aangemerkt als werkwijze met potentie, omdat deze gepaard zou gaan met de laagste administratieve lasten en meer mogelijkheden zou bieden voor meer innovatie en een lange-termijnsamenwerking tussen aanbieders en gemeenten. Wanneer deze consortia zorgvormen leveren die in de nieuwe situatie niet meer lokaal ingekocht mogen worden, zal naar schatting 40 procent van de momenteel bestaande consortia in hun huidige opzet moeten stoppen¹⁵⁴.

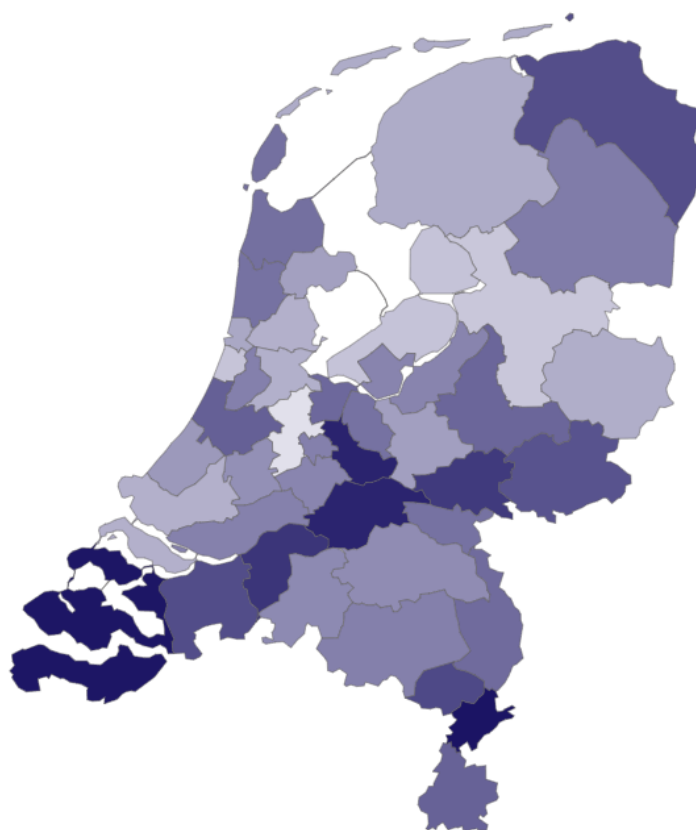
Grote verschillen in gebruik

Wat betreft het gebruik en de kosten van de jeugdzorg zijn er momenteel grote verschillen tussen de regio's en ook binnen de regio's. In 2024 gebruikte in Nederland 10,8 procent van de jeugdigen een vorm van jeugdzorg. De percentages in de 42 jeugdzorgregio's lopen echter behoorlijk uiteen. Zes regio's zitten boven de 12 procent, waarvan Midden-Limburg Oost en Zeeland met allebei 13,2 procent de meeste jeugdigen in zorg hebben. Aan de andere kant zitten tien regio's onder de tien procent, waarvan IJsselland (9,2 procent) en Utrecht West (8,7 procent) relatief de minste jeugdigen in zorg hebben. Er zijn geen duidelijke patronen zichtbaar als gekeken wordt naar regio's met veel of weinig jeugdigen

met jeugdzorg. De regio's die behoorlijk afwijken van het landelijk gemiddelde zijn verspreid over het land, zoals te zien in afbeelding 2: hoe donkerder de regio, hoe meer jeugdigen in zorg.

Er zijn echter ook grote verschillen binnen de regio's. In Drenthe bijvoorbeeld, met een regionaal gemiddelde van 10,9 procent, zit Assen met 13,5 procent daar behoorlijk boven en Meppel met 9,5 procent daar behoorlijk onder. De regionale gemiddelden zijn daarom waarschijnlijk weinig betekenisvol.

Afbeelding 2: jeugdigen met jeugdzorg in de 42 jeugdzorgregio's (2024)¹⁵⁵



De Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg



Dit hoofdstuk in het kort:

- De *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* treedt op 1 januari 2026 in werking.
- Gemeenten worden dan verplicht om in 41 jeugdregio's specialistische jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in te kopen.
- Jeugdzorgaanbieders¹⁵⁶ worden verplicht om een interne toezichthouder te hebben.
- De bestaande taken van de JA worden wettelijk verankerd, overgedragen aan de NZa overgedragen en uitgebreid met nieuwe bevoegdheden.
- De volgende *Stand van de Jeugdzorg* wordt waarschijnlijk onderdeel van de **Stand van de Zorg** van de NZa.

Op 1 januari 2026 treedt de *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*¹⁵⁷ in werking. Het doel van deze wet is het bevorderen dat jeugdhulp, jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering steeds voldoende beschikbaar zijn, zodat iedere jeugdige en elk gezin in Nederland kan rekenen op passende jeugdzorg als dat nodig is. Om deze doelen te realiseren brengt deze wet een aantal belangrijke wijzigingen aan in het jeugdstelsel.

41 Jeugdregio's

Gemeenten worden verplicht in de regio een samenwerkingsverband op te richten, genoemd 'Jeugdregio' (een gemeenschappelijke regeling als bedoeld in de *Wet gemeenschappelijke regelingen*). Iedere Jeugdregio krijgt de taak om een aantal vormen van specialistische jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering op regionaal niveau in te kopen. Deze zorgvormen zijn vastgelegd in het *Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg*¹⁵⁸: jeugdhulp met verblijf; pleegzorg; multidisciplinaire specialistische jeugdhulp (waaronder specialistische ggz) in verband met meervoudige of complexe problemen; jeugdhulp die wordt verleend door een forensische jeugdhulpaanbieder; jeugdhulp in verband met een zintuiglijke beperking; crisishulp; multidisciplinaire jeugdhulp bestaande uit dagbehandeling in groepsverband; hoogspecialistische ggz; specialistische jeugdhulp in verband met seksueel misbruik, geweld in afhankelijkheidsrelaties of eerdergerelateerd geweld; jeugdhulp in verband met ernstige problemen op het gebied van onzindelijkheid. De wijze van inkoop en bekostiging worden niet voorgeschreven. Gemeenten krijgen voor de verplichtingen ten aanzien van de regionale inkoop van specialistische jeugdzorg één jaar implementatietijd.

Het *Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* regelt ook de indeling van de 41 Jeugdregio's en schrijft voor aan welke voorwaarden de regiovisie moet voldoen. De gemeenteraden worden verplicht deze visie op te stellen. Hierin wordt omschreven hoe de gemeenten binnen de regio gaan samenwerken om de beschikbaarheid van jeugdzorg in de regio te verbeteren.

Intern toezicht

De *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* verplicht jeugdzorgaanbieders ook om een interne toezichthouder te hebben, zoals nu al het geval is voor zorgaanbieders op grond van de *Wet toetreding zorgaanbieders*. Deze verplichting gaat gelden voor aanbieders van jeugdhulp met verblijf met meer dan 10 zorgverleners, voor aanbieders van jeugdhulp zonder verblijf met meer dan 25 zorgverleners en voor alle Gecertificeerde Instellingen (GI's), die jeugdbescherming en jeugdreclassering uitvoeren. Het toezicht op deze verplichting wordt belegd bij de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ). Burgemeesters en wethouders die verantwoordelijk zijn voor jeugdzorg en bestuurders van jeugdzorgaanbieders mogen geen interne toezichthouder zijn bij een jeugdzorgaanbieder, ook niet als het een aanbieder betreft in een andere regio dan waar zij zelf werkzaam zijn.

Overigens waren zogenaamde combinatie-instellingen, die naast jeugdzorg ook andere zorg bieden zoals bijvoorbeeld ggz of gehandicaptenzorg, op grond van de *Wet toetreding zorgaanbieders* al verplicht een interne toezichthouder te hebben. Vooral kleinere jeugdhulpaanbieders beschikken in de praktijk nog niet over intern toezicht, terwijl dit wel van meerwaarde kan zijn voor het verbeteren van de bedrijfsvoering en de kwaliteit van de te leveren jeugdhulp¹⁵⁹. Uit onderzoek van de JA bleek dat het intern toezicht in de jeugdzorgsector ook meer aandacht verdient dan het momenteel krijgt. Juist in een sector die zo onder druk staat, is goed intern toezicht cruciaal bij het waarborgen van de continuïteit van zorg¹⁶⁰.

Taken Jeugdautoriteit naar de Nederlandse Zorgautoriteit

De *Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg* voorziet ook in wijzigingen in het toezicht op de sector. De bestaande taken van de JA worden in aangepaste vorm wettelijk verankerd, overgedragen aan de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) en uitgebreid met nieuwe bevoegdheden.

Vershil is dat waar de JA momenteel de taak heeft om problemen met de continuïteit van de cruciale jeugdzorg te signaleren, de NZa de taak krijgt om risico's ten aanzien van de beschikbaarheid van de specialistische jeugdzorg en daadwerkelijke tekorten in een vroeg stadium in beeld te brengen.

Die focus komt tot uiting in **drie kerntaken** waar de NZa de komende jaren stap voor stap invulling aan gaat geven:

1. **Stelselonderzoek naar beschikbaarheid.** De NZa brengt onder andere in beeld hoe de beschikbaarheid van jeugdzorg zich ontwikkelt, signaleert knelpunten en deelt inzichten. Gemeenten, aanbieders, VWS en andere partijen in de sector kunnen hiermee gericht sturen.

2. **Vroegsignalering risico's t.a.v. de beschikbaarheid specialistische jeugdzorg.**

Via meldingen, maar ook op basis van data vanuit het vernieuwde Early Warming System, EWS Jeugdzorg, gaat de NZa signaleren waar de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg onder druk staat. De NZa begeleidt betrokken partijen en kan, als het nodig is, escaleren. Dit doet de NZa, net als de JA, op basis van het bestaande landelijke Draaiboek Continuïteit Jeugdzorg. Het draaiboek is onderdeel van het convenant 'Bevorderen continuïteit Jeugdzorg'. Onder het motto 'Samen blijven werken aan jeugdzorg' hebben de JA, de ministeries van VWS en JenV, de VNG en partijen in de jeugdzorg het convenant Continuïteit Jeugdzorg eind 2024 verlengd, ook de NZa ondertekende dit convenant, vooruitlopend op haar nieuwe taken.¹⁶¹

3. **Toezicht op financiële bedrijfsvoering.** De NZa ziet toe op transparante financiële bedrijfsvoering en openbare jaarverantwoording door jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering. De artikelen van de wet die de verplichtingen voor jeugdzorgaanbieders op dit terrein regelen treden echter pas op 1 januari 2027 in werking¹⁶².

Andere rol dan in andere sectoren

In tegenstelling tot andere sectoren stelt de NZa voor de jeugdzorg geen regels op en bepaalt ze geen tarieven. Ook houdt de NZa geen toezicht op gemeenten; dat blijft een taak van de gemeenteraad. De NZa richt zich in het kader van het stelselonderzoek en de vroegsignalering op de beschikbaarheid: de mate waarin het aanbod van (specialistische) jeugdzorg toereikend en voldoende toegankelijk is voor jeugdigen en gezinnen. De verantwoordelijkheid voor de organisatie en inkoop van vrijwel alle jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering blijft bij gemeenten en regio's. Het toezicht is belegd bij de gemeenteraden.

Gevolgen voor aanbieders, gemeenten en jeugdigen en ouders

- Jeugdhulpaanbieders en Gecertificeerde Instellingen die regionaal of landelijk gecontracteerde of gesubsidieerde jeugdhulp verlenen, worden verplicht ieder kwartaal financiële gegevens aan te leveren in het EWS Jeugdzorg¹⁶³. Dit geldt alleen voor aanbieders in de specialistische jeugdzorg, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (micro-entiteiten en solistisch werkende jeugdhulpverleners worden hiervan vrijgesteld, maar kunnen wel om informatie gevraagd worden door de NZa, mocht hier aanleiding toe zijn.). Momenteel leveren al ruim 110 aanbieders hun data op vrijwillige basis aan bij de JA. Daarnaast zijn zij verplicht meldingen te doen bij (dreigende) continuïteitsproblemen van specialistische jeugdzorg.

- Alle jeugdhulpaanbieders en Gecertificeerde Instellingen worden verplicht tot het voeren van een transparante financiële bedrijfsvoering en een openbare jaarverantwoording te publiceren , met uitzondering van solistisch werkende jeugdhulpverleners.
- Gemeenten en regio's worden verplicht om informatie aan te leveren wanneer de NZa daarom vraagt en moeten (dreigende) problemen in de continuïteit van jeugdzorg melden bij de NZa.
- Via het nieuw op te zetten Meldpunt van de NZa kan iedereen, dus ook jeugdigen en ouders, signalen en zorgen melden over structurele problemen in de beschikbaarheid van specialistische jeugdzorg.

NZa bouwt verder, herkenbaar en nabij

De bestaande taken van de JA worden met de overgang wettelijk verankerd en aan de NZa overgedragen. De NZa breidt die uit met nieuwe bevoegdheden.

Medewerkers van de JA vormen de versterking van de NZa teams en brengen hun jarenlange ervaring en kennis van de jeugdsector in. Tegelijkertijd voegt de NZa haar brede expertise en inzichten toe. In voorkomende gevallen kunnen zij ook handhaven, als onderdeel van onze toezichthoudende rol, bijvoorbeeld als aanbieders zich niet houden aan hun wettelijke verplichtingen.

De NZa zet het werk van de JA voort op de manier die het veld gewend is. Dat betekent: in contact staan met het veld, vroegtijdig risico's signaleren en samen met gemeenten en aanbieders zoeken naar passende oplossingen als de beschikbaarheid in het geding is. Zo blijft ook de NZa dichtbij, benaderbaar en een toegankelijke sparringpartner. Daarnaast zal ook de NZa belangrijke thema's op de agenda zetten, altijd met oog voor de praktijk en focus op de lange termijn. Naar verwachting zal de *Stand van de Jeugdzorg* in de toekomst onderdeel worden van de **Stand van de Zorg**.

Vooruitlopend op het onderbrengen van de taken van de JA bij de NZa werken beide organisaties al geruime tijd samen om de overgang zo soepel mogelijk te laten verlopen.

Nawoord

Deze *Stand van de Jeugdzorg* markeert een belangrijk moment: de afronding van de rol van de JA en de start van een nieuw hoofdstuk onder de verantwoordelijkheid van de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa). Begin 2026 nemen wij de taken van de JA over. Voor ons als NZa de start van werkzaamheden op een relatief nieuw domein, gelukkig wel met behoud van JA-collega's die hun jarenlange ervaring en kennis meebrengen. De inzichten uit deze Stand vormen daarbij een waardevol vertrekpunt.

De JA blikt terug op tien jaar decentralisatie en laat scherp zien waar de sector nu staat. Hoewel er dagelijks op veel plekken goede jeugdzorg wordt geleverd, blijft de sector structureel kwetsbaar. In de jeugdzorg lopen de personeelstekorten op en staat de beschikbaarheid onder druk. De hardnekkige patronen die de JA signaleert, zien we breder terug in de zorg.

De komende jaren zullen we als NZa onze nieuwe rol in het jeugdveld ontwikkelen. Een bescheiden rol, anders dan in andere sectoren. De overdracht van taken is slechts één onderdeel van de Hervormingsagenda Jeugd. Uit deze hervormingsagenda blijkt dat er meer nodig is om de transformatie van de jeugdzorg verder te brengen. Wij gaan ons onder andere richten op inzicht in de beschikbaarheid van jeugdzorg. Geen eenvoudige, maar wel noodzakelijke opgave. Want iedere jeugdige en elk gezin moet kunnen rekenen op jeugdzorg, als dat nodig is. Dat is de kern van onze opdracht.

Toegankelijke zorg is voor de NZa van grote maatschappelijke betekenis. Zorg en ondersteuning zijn geen doel op zich, maar moeten bijdragen aan een betekenisvol leven en kunnen meedoen in de samenleving. Dat geldt voor iedereen, en zeker voor jongeren. Dat één op de zeven jongeren jeugdzorg ontvangt, mogen we niet normaal vinden. Het advies van de JA om vaker het ongemakkelijke gesprek te voeren raakt iets fundamenteels: wat mogen we als samenleving van de jeugdzorg verwachten? Ook wij zien dat een zorgvraag niet altijd hetzelfde is als een hulpvraag. Problemen die veroorzaakt worden door eenzaamheid, ingrijpende gebeurtenissen in het leven, geldzorgen of problemen met school vragen vaak meer om sociale oplossingen dan om jeugdzorg. Bijvoorbeeld in de buurt, op school, of in het netwerk.

Die bredere blik is ook nodig in het beleid. In onze *Stand van de Zorg* riepen wij onlangs de politiek en het kabinet al op tot koersvast, meerjarig beleid dat de kracht van de samenleving verbindt met structurele zorg- en ondersteuningsystemen. Die oproep geldt misschien nog wel sterker voor de jeugdzorg.

Wij zijn ons ervan bewust dat we straks deel uitmaken van een groter geheel. Met onze nieuwe taken willen we zichtbaar verschil maken, landelijk, regionaal én lokaal. Dat kan alleen door samen te werken en gezamenlijk eigenaarschap te nemen. Een houdbaar jeugdzorgstelsel vraagt om nauwe samenwerking met gemeenten, regio's, aanbieders en belangenorganisaties, en om sterke verbindingen met andere domeinen en (zorg)sectoren. Jeugdzorg is onderdeel van een krachtige samenleving waarin jeugdigen zich kunnen ontwikkelen, meedoen en hun eigen weg vinden, ongeacht achtergrond of (thuis)situatie. We kijken uit naar onze nieuwe rol. De NZa wil een waardige sparringpartner zijn in het jeugdveld. Samen met de collega's van de JA zorgen we voor een goede voorbereiding op onze nieuwe taken en een zorgvuldige start. Dat doen we niet op afstand, maar in gesprek. Komend jaar zal in het teken staan van kennismakingen en gesprekken met aanbieders, gemeenten, regio's en andere partijen in de sector. Graag tot ziens.

**Geranne Engwirda**

voorzitter Raad van Bestuur NZa

**Karina Raaijmakers**

lid Raad van Bestuur NZa

Fotografie: Jelmer de Haas

Eindnoten

- 1 [Jeugdzorg Nederland \(2025\) Verkiezingscolumn Ahmed Aboutaleb: Tijd voor scherpe keuzes en gezamenlijke verantwoordelijkheid](#)
- 2 [Nederlandse Zorgautoriteit \(2025\) Stand van de zorg 2025](#)
- 3 [NJI \(2023\) Andere kijk op groeiend jeugdzorggebruik](#)
- 4 [NJI \(2023\) Andere kijk op groeiend jeugdzorggebruik](#)
- 5 [Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd \(2025\) Groeipijn](#)
- 6 [Binnenlands Bestuur \(2025\) Hoogleraar: kijk scherper naar kwaliteit jeugdhulpaanbod](#)
- 7 [NJI \(z.j.\) Hoe versterken we samen de kwaliteit in het jeugdveld?](#)
- 8 [Jeugddautoriteit \(2025\) Effectiviteit van handreikingen en standaarden in de jeugdzorg is beperkt](#)
- 9 [Jeugddautoriteit \(2025\) Lapje voor lapje: een warme deken voor de jeugdzorg](#)
- 10 [Algemeen Dagblad \(2023\) 'Ouders, stuur kinderen niet te snel naar de psycholoog'](#)
- 11 [NRC \(2024\) Staatssecretaris Jeugdzorg wil meer weerbaarheid en minder professionele hulp: 'Het leven zit nu eenmaal vol tegenslagen'](#)
- 12 Daar komt nog bij dat de cijfers met ingang van 2021 waarschijnlijk ook iets hoger zijn door een uitbreiding van de berichtgeverspopulatie van jeugdhulpaanbieders, die [volgens het CBS](#) tot een stijging van 7 procent van het aantal jeugdigen met jeugdhulp heeft geleid.
- 13 Gebaseerd op cijfers van CBS StatLine. Cijfers over de tweede helft van 2024 zijn voorlopige cijfers. Cijfers over de eerste helft van 2024 zijn nader voorlopige cijfers. Cijfers over 2023 zijn vervangen door definitieve cijfers en cijfers over 2021 en 2022 zijn bijgesteld. Deze kunnen daarom enigszins afwijken van de cijfers in de vorige Stand van de Jeugdzorg.
- 14 [NJI \(2023\) Andere kijk op groeiend jeugdzorggebruik](#)
- 15 CBS StatLine.
- 16 Voor 2015 was er geen centrale registratie van het jeugdzorggebruik.
- 17 Gebaseerd op cijfers van CBS StatLine.
- 18 CBS StatLine
- 19 [CBS \(2025\) Langdurige daling criminaliteit ten einde?](#)
- 20 [Van Dam Datapartners \(2024\) Verkenning Data Wijkteams](#)
- 21 [CPB \(2020\) Wijkteams en praktijkondersteuners in de jeugdzorg](#)
- 22 [Divosa en PBLQ \(2020\) Rekenkamers over het sociaal domein](#)
- 23 Gebaseerd op cijfers van CBS StatLine.
- 24 [Jeugdzorg Nederland \(2025\) Factsheet pleegzorg 2024 "900 kinderen wachten op een plekje"](#)
- 25 [Ministerie van VWS \(2023\) Uitvoeringsplan af- en ombouw gesloten jeugdhulp](#)
- 26 [Jeugddautoriteit \(2024\) Monitor JeugdzorgPlus, peildatum 30 juni 2024; Jeugddautoriteit \(2025\) Monitor JeugdzorgPlus, peildatum 30 juni 2025](#)
- 27 [Jeugddautoriteit \(2025\) Monitor JeugdzorgPlus, peildatum 30 juni 2025](#)
- 28 [Ministerie van VWS \(z.j.\) Specifieke uitkering transformatie gesloten jeugdhulp](#)
- 29 [KPMG \(2023\) Een verkenning naar de kosten van af-en ombouw van gesloten jeugdhulp en op te bouwen varianten](#)
- 30 CBS StatLine. Deze cijfers hebben alleen betrekking op jeugdhulp met en zonder verblijf. Jeugdbescherming en jeugdreclassering zijn hier niet in opgenomen.
- 31 Gebaseerd op cijfers van CBS StatLine. Dit betreft beëindigde trajecten.
- 32 [Van Bostelen \(2022\) Verschillen in uitstroom jeugdhulp in 4 gemeenten onderzocht](#)
- 33 [KPMG Health \(2020\) Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen](#)
- 34 [Improven \(2024\) Uitgavenonderzoek jeugdzorg 2023 & 2024](#) De kosten over 2024 zijn een prognose.
- 35 Gebaseerd op de Iv3-gegevens. Deze gegevens waren beschikbaar voor 327 gemeenten.

- 36 [Jansen \(2022\) Sturen op transformatie van de jeugdhulp](#)
- 37 [Arbitragecommissie inzake het geschil tussen Rijk \(ministerie van VWS\) en gemeenten \(VNG\) over de structurele financiering van de jeugdzorg \(2021\) Jeugdzorg: een onderwerp van aanhoudende zorg](#)
- 38 [Gemeente.nu \(2025\) Voorjaarsnota: 3 miljard extra voor gemeenten](#)
- 39 [Binnenlands Bestuur \(2025\) Kabinet trekt 728 miljoen uit voor jeugdzorgtekort gemeenten](#)
- 40 Gebaseerd op de Iv3-gegevens. Deze gegevens waren beschikbaar voor 324 gemeenten.
- 41 [Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(2023\) Met de stroom mee](#)
- 42 [Jeugdautoriteit \(2024\) Jurisprudentie](#)
- 43 [Elzinga \(2021\) Naar nieuwe vormen van decentraal bestuur](#)
- 44 [Fisher et al. \(2009\) Health Care Spending, Quality, and Outcomes](#)
- 45 [Seyedin et al. \(2021\) The main factors of supplier-induced demand in health care: A qualitative study](#)
- 46 [Jeugdautoriteit \(2025\) Arbeidsmarkttekorten in de jeugdzorg](#)
- 47 [Jeugdautoriteit \(2024\) Trendanalyse Financiële ontwikkelingen in de jeugdzorgsector](#)
- 48 [Ministerie van VWS \(2025\) Verantwoordingsgegevens per boekjaar \(datasets\)](#)
- 49 Als grote aanbieders worden beschouwd aanbieders met een omzet van > € 20 miljoen uit de Jeugdwet, middelgrote aanbieders met een omzet van € 2 – € 20 miljoen uit de Jeugdwet en kleine aanbieders met een omzet van < € 2 miljoen uit de Jeugdwet.
- 50 [Jeugdautoriteit \(2024\) \(Geactualiseerd\) draaiboek 'Continuïteit Jeugdzorg'](#)
- 51 [Jeurissen en Maarse \(2021\) The market reform in Dutch health care](#)
- 52 [Pellegrino \(1999\) The Commodification of Medical and Health Care: The Moral Consequences of a Paradigm Shift from a Professional to a Market Ethic](#)
- 53 [ZonMw \(2018\) Eerste evaluatie Jeugdwet: na de transitie nu de transformatie](#)
- 54 [Zuiderveld \(2022\) Normaliseren in de gemeente Weststellingwerf](#)
- 55 [Jeugdzorg Nederland \(2025\) Verkiezingscolumn Ahmed Aboutaleb: Tijd voor scherpe keuzes en gezamenlijke verantwoordelijkheid](#)
- 56 [Omroep Brabant \(2025\) Aantal jeugdzorgaanbieders explosief toegenomen: 'Helpen we zo gezinnen?'](#)
- 57 [Seyedin et al. \(2021\) The main factors of supplier-induced demand in health care: A qualitative study](#)
- 58 [Vereniging voor Gezondheidsrecht \(2023\) De jeugd, de zorg en het recht](#)
- 59 [SCP \(2025\) Tien jaar decentralisaties: andere koers nodig voor zorg en ondersteuning](#)
- 60 [Zorgvisie \(2025\) SAM Schoch](#)
- 61 [Zorgverzekeraars Nederland \(2020\) De ggz in 2025. Vergezicht op de geestelijke gezondheidszorg](#)
- 62 [The PLOS Medicine Editors \(2013\) The Paradox of Mental Health: Over-Treatment and Under-Recognition](#)
- 63 [WNL \(2025\) Dringende oproep aan Tweede Kamer en staatssecretaris Karremans: stop met marktwerking in de jeugdzorg](#)
- 64 [Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028](#)
- 65 [Wetsvoorstel integrale bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders](#)
- 66 [Raad van State \(2024\) Advies wetsvoorstel integrale bedrijfsvoering zorg- en jeugdhulpaanbieders](#)
- 67 [Jeugdwet](#)
- 68 [Significant \(2019\) Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp in 26 gemeenten. Leren van overeenkomsten en verschillen in beleid en uitvoering jeugdhulp](#)
- 69 [De Boer en Bruning \(2018\) Eerste evaluatie Jeugdwet vanuit juridisch perspectief](#)
- 70 [Ministerie van VWS \(2025\) Voortgangsbrief jeugd](#)
- 71 [Van der Zwaan \(2022\) Toegevoegde waarde en effectiviteit van wijkteams](#)
- 72 [Verwey-Jonker Instituut \(2022\) Het belang van zorgvuldig afwegen](#)
- 73 [KPMG Health \(2022\) Kwantificeren maatregelen jeugd](#)
- 74 [Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd \(2025\) Groeipijn](#)
- 75 [Binnenlands Bestuur \(2025\) 'Afbakening jeugdhulp al mogelijk binnen huidige wet'](#)
- 76 [Binnenlands Bestuur \(2025\) Jeugdzorg Nederland: beperk beleidsvrijheid gemeenten](#)
- 77 [Binnenlands Bestuur \(2025\) Hoogleraar: kijk scherper naar kwaliteit jeugdhulpaanbod](#)
- 78 [Binnenlands Bestuur \(2025\) FNV hekelt plan afbakening jeugdhulp: 'Symptoombestrijding'](#)
- 79 [Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028](#)
- 80 [VNG \(2024\) Richtinggevend kader: toegang, lokale teams en integrale dienstverlening](#)

- 81 [Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd \(2025\) Groeipijn](#)
- 82 [CPB \(2020\) Wijkteams en praktijkondersteuners in de jeugdzorg](#)
- 83 [Divosa en PBLQ \(2020\) Rekenkamers over het sociaal domein; KPMG Health \(2020\) Inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen; Significant \(2019\) Benchmarkanalyse uitgaven jeugdhulp in 26 gemeenten. Leren van overeenkomsten en verschillen in beleid en uitvoering jeugdhulp](#)
- 84 [AEF en Improven \(2023\) Budget en kosten voor jeugdzorg. Onderzoek over 2020, 2021 en 2022](#)
- 85 [AEF \(2023\) Behoeftanalyse specialistisch alternatief gesloten jeugdhulp](#)
- 86 [IGJ \(2023\) Rapport De centrale rol van lokale teams in de jeugdhulpketen](#)
- 87 [NJI \(2024\) Activiteiten en resultaten van wijkteams](#)
- 88 [Van der Zwaan \(2022\) Toegevoegde waarde en effectiviteit van wijkteams](#)
- 89 [Verwey-Jonker Instituut \(2022\) Verkenning \(financiële\) potentie van stevige lokale teams](#)
- 90 [Verwey-Jonker Instituut \(2022\) Verkenning \(financiële\) potentie van stevige lokale teams](#)
- 91 [Movisie \(2020\) Sociale \(wijk\)teams: vijf jaar later](#)
- 92 [IGJ \(2023\) Rapport De centrale rol van lokale teams in de jeugdhulpketen](#)
- 93 [CBS StatLine. Jeugdhulp betreft jeugdigen van 0-23 jaar, jeugdbescherming jeugdigen van 0-18 jaar en jeugdreclassering jeugdigen van 12-23 jaar.](#)
- 94 [CBS StatLine.](#)
- 95 [Aanbiedingsbrieven bij documenten bestuurlijke afspraken over landelijk tarief jeugdbescherming en jeugdreclassering](#)
- 96 [Ministerie van JenV \(2025\) Voortgangsbrief jeugdbescherming](#)
- 97 [Inspectie JenV \(2025\) Zorgen over kinderen die wachten op jeugdbescherming en jeugdreclassering](#)
- 98 [Trouw \(2025\) Waarom gebruikt jeugdbescherming al drie jaar een noodregeling?](#)
- 99 [Het Handelingsperspectief en veldnorm bij onderbezetting gecertificeerde instellingen \(GI's\)](#)
- 100 [IGJ \(2025\) Inspecties: Jeugdbescherming en jeugdreclassering bij William Schrikker Stichting grotendeels onvoldoende; IGJ \(2025\) Verscherpt toezicht voor Jeugdbescherming Noord in Groningen](#)
- 101 [IGJ \(2025\) Als zelfs overheidsingrijpen kinderen geen bescherming biedt](#)
- 102 [Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming](#)
- 103 [Ministerie van VWS, Ministerie van JenV en VNG \(2025\) Zesde voortgangsrapportage Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming](#)
- 104 [Position paper Verwey-Jonker Instituut t.b.v. rondetafelgesprek Toekomstscenario Kind- en Gezinsbescherming d.d. 5 februari 2025](#)
- 105 [Ministerie van VWS \(2024\) Voortgangsbrief jeugd](#)
- 106 [Jeugdzorg Nederland \(2025\) Jeugdbeschermingsorganisaties trekken zich terug uit het landelijk programma Toekomstscenario; Veilig Thuis West-Brabant \(2025\) Landelijk Netwerk Veilig Thuis stopt met deelname aan het landelijke programma Toekomstscenario](#)
- 107 [Ministerie van VWS, Ministerie van JenV en VNG \(2025\) Zesde voortgangsrapportage Toekomstscenario kind- en gezinsbescherming](#)
- 108 [PPRC \(2024\) Selectiviteit gemeentelijke zorginkoop anno 2024](#)
- 109 [PPRC \(2024\) Uitvoeringsvarianten](#)
- 110 [Jeugdautoriteit \(2025\) Taakgericht werken met jeugdhulpconsortia](#)
- 111 [Hoogenraad et al. \(2023\) Minder aanbieders verlaagt kosten jeugdzorg niet](#)
- 112 [Significant Synergy en PPRC \(2024\) Onderzoek naar de effecten van open house](#)
- 113 [Verwey-Jonker Instituut en Radboud University \(2021\) Eigenwijs transformeren](#)
- 114 [Hoogenraad et al. \(2023\) Minder aanbieders verlaagt kosten jeugdzorg niet](#)
- 115 [Memorie van Toelichting Jeugdwet](#)
- 116 [BMC \(2009\) Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg. Eindrapport](#)
- 117 [Werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg \(2010\) Jeugdzorg dichterbij](#)
- 118 [Boogers et al. \(2008\) Decentralisatie als opgave: Een evaluatie van het decentralisatiebeleid van de Rijksoverheid \(1993-2008\)](#)
- 119 [Frederiksson en Winblad \(2008\) Consequences of a decentralized healthcare governance model: Measuring regional authority support for patient choice in Sweden](#)
- 120 [Clarijs \(2013\) Tirannie in de jeugdzorg: Een onderzoek naar de mogelijkheid van beleidsveranderingen](#)
- 121 [Jeugdbeleid \(2014\) Jeugdzorg stapt steeds in dezelfde valkuil](#)
- 122 [Jeugdbeleid \(2014\) Sturing op publieke organisaties](#)

- 123 [Jeugdbeleid \(2014\) Verbeter onderwijs, jeugdbeleid en jeugdzorg](#)
- 124 [Jansen \(2022\) Sturen op transformatie van de jeugdhulp](#)
- 125 [Weijers \(2021\) Focus Dossier jeugdzorg](#)
- 126 [ZonMw \(2018\) Eerste evaluatie Jeugdwet](#)
- 127 [Memorie van Toelichting Jeugdwet](#)
- 128 [ZonMw \(2018\) Eerste evaluatie Jeugdwet](#)
- 129 [Visitatiecommissie financiële beheersbaarheid sociaal domein \(2021\) Eindrapportage](#)
- 130 [Raad van State \(2013\) Jeugdwet](#)
- 131 [CPB \(2013\) Decentralisaties in het sociaal domein](#)
- 132 [Jansen \(2022\) Sturen op transformatie van de jeugdhulp](#)
- 133 [Blanken et al. \(2023\) Examining preconditions for integrated care: a comparative social network analysis of the structure and dynamics of strong relations in child service networks](#)
- 134 [Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(2022\) Grenzeloos samenwerken?](#)
- 135 [Berenschot \(2022\) Kostprijzen in de Jeugdwet: de update](#)
- 136 [CBS \(2022\) Jaarrapport Landelijke Jeugdmonitor 2022](#)
- 137 [SER \(2021\) Jeugdzorg: van systemen naar mensen - Tien aanbevelingen voor de korte termijn](#)
- 138 [SP \(2021\) De jeugdhulpverlener aan het woord](#)
- 139 [Binnenlands Bestuur \(2025\) Wethouders weinig vertrouwen in hervorming jeugdzorg](#)
- 140 [Implementatieplan Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028](#)
- 141 [Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd \(2025\) Groeipijn](#)
- 142 [Zie voor een beschrijving van deze aanpak Kristjansson et al. \(2020\) Development and Guiding Principles of the Icelandic Model for Preventing Adolescent Substance Use - PubMed](#)
- 143 [Montfoort en Bruning \(2023\) Minder maatregelen van kinderscherming bij scheidingsconflicten: waarom en hoe?](#)
- 144 [ZonMw \(2018\) Eerste evaluatie Jeugdwet](#)
- 145 [Raad voor Volksgezondheid en Samenleving \(2022\) De regio als redding?](#)
- 146 [Jeugdbeleid \(2014\) Verbeter onderwijs, jeugdbeleid en jeugdzorg](#)
- 147 [Binnenlands Bestuur \(2025\) Wethouders weinig vertrouwen in hervorming jeugdzorg](#)
- 148 [Memorie van Toelichting Jeugdwet](#)
- 149 [Voor Jeugd & Gezin \(z.j.\) Verbeteren van de organisatie en inkoop van specialistische jeugdzorg](#)
- 150 [Jeugdautoriteit \(2021\) Verdiepingsonderzoek Financiële Positie Jeugdhulpaanbieders](#)
- 151 [Jeugdautoriteit \(2022\) Onderzoeksrapport Regiovisies Jeugdhulp](#)
- 152 [Jeugdzorg Nederland \(2022\) Regiovisies: de tijd van vrijblijvendheid is voorbij](#)
- 153 [Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg](#)
- 154 [Jeugdautoriteit \(2025\) Taakgericht werken met jeugdhulpconsortia](#)
- 155 [Gebaseerd op cijfers van CBS StatLine.](#)
- 156 [Met jeugdzorgaanbieders wordt telkens bedoeld jeugdhulpaanbieders en Gecertificeerde Instellingen. Ten behoeve van de leesbaarheid wordt dit niet telkens volledig uitgeschreven.](#)
- 157 [Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg](#)
- 158 [Besluit verbetering beschikbaarheid jeugdzorg](#)
- 159 [Ministerie van VWS \(2025\) Nota naar aanleiding van het verslag inzake de Wet Verbetering beschikbaarheid jeugdzorg](#)
- 160 [Jeugdautoriteit \(2025\) Intern toezicht in de jeugdzorg verdient méér aandacht](#)
- 161 [Jeugdautoriteit \(2024\) \(Geactualiseerd\) draaiboek 'Continuïteit Jeugdzorg'](#)
- 162 [Besluit inwerkingtreding Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg](#)
- 163 [Jeugdautoriteit \(z.j.\) Early Warning System](#)

Dit is een uitgave van:

Jeugddautoriteit
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

www.jeugddautoriteit.nl