

Vergaderjaar 2016–2017

31 839

Jeugdzorg

Nr. 581

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 juni 2017

Ter voorbereiding op het Algemeen Overleg Jeugd van 8 juni a.s. informeer ik uw Kamer, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (VenJ), over de laatste ontwikkelingen binnen de jeugdhulp. Met deze brief kom ik mede tegemoet aan uw verzoek d.d. 10 mei 2017 om geïnformeerd te worden over de aanbestedingsprocedure gemeenten/inkoopmodellen jeugdhulp, het verzoek d.d. 12 mei 2017 over kinderen met complexe problematiek, het verzoek van 24 mei jl. over berichtgeving over gemeentelijke tekorten en de verzoeken uit de procedurevergadering van 24 mei jl. over wachttijden naar aanleiding van drie NRC-artikelen én een reactie op het rapport «Blijvend vernieuwen in het sociaal domein». Ook geef ik met de brief invulling aan de motie van de leden Ypma en Keijzer (Kamerstuk 31 839, nr. 562) over de verduidelijking van de regels rond aanbesteden. Het toegezegde Actieplan Pleegzorg heeft u inmiddels separaat ontvangen.

1. Algemeen beeld

De Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ) constateert in haar derde jaarrapport – dat u bij brief van 31 maart 2017 heeft ontvangen (Kamerstuk 31 839, nr. 572) – dat de filosofie van de Jeugdwet kan rekenen op een breed draagvlak bij gemeenten en jeugdhulpaanbieders: zo vroeg mogelijk, zo dichtbij als mogelijk en in samenhang. Het algemene beeld van de TAJ is dat de «transformatie voorzichtig op gang komt,» maar dat er lokaal en regionaal grote verschillen zijn. Het glas is meer dan half vol, is de conclusie van de TAJ over de eerste twee jaar ervaring met de Jeugdwet.

Ik deel de opvatting van de TAJ dat de vernieuwing van de jeugdhulp een complex veranderproces is dat veel tijd en energie vraagt van alle betrokkenen. Op verschillende plaatsen in het land zien we al mooie

voorbeelden van vernieuwing¹. Jeugdhulpverleners worden op scholen ingezet om leerlingen binnenboord te houden, die anders naar een andere school zouden moeten of zouden uitvallen. Jeugdhulpaanbieders doen meer en meer een beroep op personen uit het netwerk van de jongere². Verschillende gemeenten zetten praktijkondersteuners jeugd (POH-GGZ) in om via de huisarts passende hulp te bieden en indien nodig door te verwijzen naar jeugd-ggz. Diverse gemeenten, waaronder Nijmegen, onderzoeken met maatschappelijke kosten-baten analyses hoe ze de jeugdhulp kunnen hervormen van zware naar lichte zorg en preventie. In twaalf regionale academische werkplaatsen delen gemeenten, praktijkinstellingen, universiteiten en hogescholen, ouders en jongeren hun kennis over de transformatie van de jeugdhulp³. Gecertificeerde instellingen vernieuwen de jeugdbescherming en jeugdreclassering in het SWING-project⁴.

Steeds meer gemeenten zien dat veel problemen beginnen met huisvesting, schulden en het ontbreken van werk en pakken dat sociaal breed aan. Veel gemeenten zijn samen met jeugdhulpaanbieders aan de slag om kwetsbare jongeren die meerderjarig worden te ondersteunen⁵. Zo hanteert Groningen een checklist van 18- naar 18+, die inzicht geeft in de risico's en mogelijkheden van jongeren die 18 worden. In Amsterdam ondersteunt een MBO-jeugdteam kwetsbare studenten op een breed palet aan levensgebieden en werkt hierin nauw samen met netwerkpartners. Rotterdam doet met het programma «Elke jongere telt» ervaring op met een integrale aanpak van kwetsbare jongeren, met gebruik van mentoren en toekomstplannen. Deze en andere voorbeelden tonen aan dat gemeenten samen met branches en andere partijen zich na de transitie – waarin zorgcontinuïteit gerealiseerd moest worden – meer en meer richten op de transformatie van de jeugdhulp.

De TAJ constateert in haar rapportage verschillende knelpunten die een transformatie over de hele linie van gemeenten, regio's en jeugdhulpaanbieders belemmeren. De door de TAJ genoemde knelpunten hebben betrekking op a) regionale samenwerking rond (hoog)specialistische hulp, b) liquiditeitspositie van instellingen, c) het op orde brengen van administratieve processen en d) aanpassen van het woonplaatsbeginsel. De TAJ adviseert prioriteit te geven aan de aanpak van deze knelpunten zodat alle betrokken partijen zich nadrukkelijk kunnen richten op de transformatie.

– a) Regionale samenwerking rond (hoog) specialistische jeugdhulp

Tijdens het AO jeugd van 23 februari jl. (Kamerstuk 31 839, nr. 571) heb ik uw Kamer toegezegd voor de zomer nader te informeren over de stand van zaken over regionale samenwerking. Stabiele (boven)regionale samenwerking tussen gemeenten en aanbieders is naar mijn oordeel een noodzakelijke voorwaarde om in een gedecentraliseerd stelsel zorgcontinuïteit van (hoog)specialistische jeugdhulp te kunnen bieden. Hierover hebben de VNG en branches samen afspraken gemaakt, met ondersteuning van VWS. Belangrijke afspraak is dat regio's de komende tijd investeren in collectief opdrachtgeverschap en beter inzicht genereren in het (boven)regionale zorglandschap. Regio's gaan samen met aanbieders

¹ Kamerstuk 31 839 nr. 554. Goede voorbeelden zijn te vinden op website De nieuwe praktijk (<https://www.denieuwepraktijk.nl/>), de VNG (<https://vng.nl/>) en van kennisinstituten zoals het Nji (<http://nji.nl/>).

² De JIM-aanpak is hiervan een voorbeeld.

³ <https://www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/jeugd/>.

⁴ <http://nieuwejeugdbescherming.nl/over-swing/projecten/>.

⁵ Zie brief van 25 januari 2017. Kamerstuk 31 839, nr. 559.

innovatiepaden ontwikkelen om deze vervolgens bij de inkoop te vertalen naar programma's van eisen en meerjarige afspraken. De VNG stimuleert en ondersteunt dit actief.

Daarnaast worden gemeenten en aanbieders ondersteund bij de verdere ontwikkeling van hun professioneel opdrachtgever- en opdrachtnemerschap, bijvoorbeeld tijdens diverse regionale bijeenkomsten. Daarbij is afgesproken dat gemeenten, als goede inhoudelijke opdrachtgever, gaan werken vanuit stabiele regio's met een duidelijk bestuurlijk en ambtelijk aanspreekpunt voor aanbieders en bovenregionale partijen.

Met ondersteuning van VWS hebben de VNG en branches samen afspraken gemaakt over een meerjarenaanpak van het specialistische zorglandschap. In dit kader hebben de branches onlangs een zorginhoudelijke visie geformuleerd op integrale levering van specialistische jeugdhulp rondom het kind⁶. Samen met de VNG zullen zij deze visie uitdragen en verspreiden bij jeugdregio's en aanbieders. Zodoende kan er in samenwerking (boven)regionaal invulling aan worden gegeven.

Vanwege het belang van regionale samenwerking is in artikel 2.8 van de Jeugdwet de verplichting opgenomen dat gemeenten samenwerken wanneer dat nodig is.

Dit artikel regelt ook dat per algemene maatregel van bestuur nadere regels gesteld kunnen worden. Deze mogelijkheid vervalt echter per 1 januari 2018. Om de bevoegdheid tot het stellen van nadere regels met betrekking tot regionale samenwerking ook na dit jaar te kunnen gebruiken heb ik besloten een wijziging van de Jeugdwet voor te bereiden. Ik heb daar inmiddels ook met de VNG bestuurlijk over gesproken. In de wetswijziging wordt voorgesteld om deze delegatiebepaling weer op te nemen in de Jeugdwet. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen dan gebieden worden aangewezen waarbinnen colleges (met het oog op de samenhangende uitvoering van de aan de colleges en de gemeenteraden opgedragen taken) samenwerken, uitsluitend indien de noodzakelijke samenwerking in deze gebieden ontbreekt en nadat ik op overeenstemming gericht overleg hebben gevoerd met de betrokken colleges. Ook kunnen regels worden gesteld over de vorm van samenwerking. Het streven is dat deze wetswijziging begin 2018 in werking treedt.

– b) Liquiditeitspositie aanbieders

De TAJ uit haar bezorgdheid over de liquiditeitspositie van bepaalde specialistische jeugdhulpaanbieders. In diverse gevallen is de oorzaak een gebrek aan werkkapitaal door de omschakeling van subsidiëring of bevoorschotting naar betaling achteraf. De TAJ adviseert gemeenten en jeugdhulpaanbieders afspraken te maken over de wijze waarop de liquiditeitspositie van jeugdhulpaanbieders kan worden versterkt en gewaarborgd, indien de gekozen bekostigingssystematiek niet voorziet in maandelijkse facturatie en betaling van de geboden jeugdhulp en er geen sprake (meer) is van bevoorschotting. Ik ben het eens met de TAJ dat gemeenten en jeugdhulpaanbieders liquiditeitsproblemen moeten voorkomen en/of oplossen. In een bestuurlijk overleg met gemeenten heb ik benadrukt dat gemeenten en jeugdhulpaanbieders gewoon afspraken dienen te maken over tijdige betaling en de wijze van betaling. Beide partijen hebben belangen en verantwoordelijkheden om dit goed te laten lopen. De VNG zal dit oppakken en gemeenten ondersteunen bij de verdere ontwikkeling van hun professioneel opdrachtgeverschap.

⁶ <https://vng.nl/onderwerpenindex/jeugd/zorglandschap-specialistische-jeugdhulp/nieuws/visiedocument-jeugdbranches-passende-zorg-voor-jeugdigen>.

Mede in dat licht heb ik besloten de TAJ een jaar langer aan te stellen, tot 1 april 2018. Ook heb ik de subsidieregeling Bijzondere Transitiekosten Jeugdwet verlengd. Tot eind 2017 kunnen aanvragen worden ingediend. Hierdoor is er langer een vergoeding mogelijk voor kosten die ontstaan door de transitie en kunnen liquiditeitsproblemen worden voorkomen. Dit geeft partijen extra tijd om het onderlinge betalingsverkeer goed op orde te krijgen.

– c) Het op orde brengen van administratieve processen

Het op orde brengen van administratieve processen is volgens de TAJ een noodzakelijke randvoorwaarde om het stelsel goed te laten functioneren. Ik ben het met de TAJ eens dat de administratieve lasten als gevolg van de diversiteit aan contracten met jeugdhulpaanbieders substantieel omlaag moeten.

Bij brief van 30 maart jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de voortgang van de aanpak van de regeldruk en administratieve lasten bij de uitvoering van de Wmo 2017 en de Jeugdwet⁷.

Een belangrijke onderdeel van deze aanpak zijn de activiteiten van het programma i-Sociaal Domein. Dit programma richt zich in 2017 met name op de ondersteuning van gemeenten en aanbieders bij het gebruik en de toepassing van de standaarden die zijn ontwikkeld, zoals het berichtenverkeer en de uitvoeringsvarianten bij het proces van «contract tot controle». Door het gebruik van deze standaarden zullen de administratieve lasten in de uitvoering afnemen. De VNG heeft mij laten weten dat in juni een overzicht beschikbaar is over de mate waarin de Jeugdregio's gebruik maken van de ISD-standaarden. Publicatie vindt plaats nadat alle J42-regio's de mogelijkheid hebben gehad hun beeld van de voortgang te delen met de implementatieadviseurs van het programma i-SociaalDomein.

Om dit proces te versnellen heb ik in mijn brief van 30 maart jl. aangekondigd een wetsvoorstel in consultatie te brengen. Dit wetsvoorstel, waarmee een delegatiegrondslag in de Wmo2015 en de Jeugdwet wordt opgenomen op basis waarvan een ministeriële regeling opgesteld zal worden, is inmiddels ter consultatie voorgelegd aan de meest betrokken partijen in het veld. In de ministeriële regeling kan het gebruik van uitvoeringsvarianten, het gebruik van het standaardberichtenverkeer of het gebruik van het landelijke verantwoordingsprotocol worden verplicht. Ik streef ernaar het wetsvoorstel nog deze zomer aan de Raad van State te zenden voor advies.

Jeugdhulpaanbieders, uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen en van jeugdreclassering (gecertificeerde instellingen) leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van publiek geld en over de prestaties van de organisatie. Op deze manier wordt bijgedragen aan transparantie binnen het jeugddomein. Om administratieve lasten zo beperkt mogelijk te houden, is een aantal wettelijke verantwoordingsverplichtingen samengebracht in één jaarlijkse verantwoording, het zogenoemde jaardocument. Op 16 mei jl. is een wijziging van de Regeling Jeugdwet in de Staatscourant gepubliceerd⁸. Met deze wijziging is geregeld dat kleine jeugdhulpaanbieders bij het indienen van het jaardocument niet meer verplicht zijn een accountantsverklaring over te leggen. Voor deze kleine aanbieders worden de kosten hiervoor niet proportioneel geacht. Door de wijziging worden de administratieve lasten voor deze groep verder omlaag gebracht.

⁷ Kamerstuk 29 515, nr. 399.

⁸ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2017-26971.html>.

– d) Aanpassing woonplaatsbeginsel

Het woonplaatsbeginsel bepaalt welke gemeente verantwoordelijk is voor het inzetten en financieren van jeugdhulp of het uitvoeren van een jeugdreclasserings- of jeugdbeschermingsmaatregel. De huidige definitie houdt in dat die gemeente verantwoordelijk is waar de feitelijke woonplaats van de ouder met gezag ligt. Deze definitie levert in de praktijk onduidelijkheden op. Ook de TAJ constateert in haar jaarrapport dat het vaststellen van de woonplaats van de gezaghebbende lastig is als er sprake is van veranderende omstandigheden. Bijvoorbeeld als ouders gescheiden zijn. Dit kan tot knelpunten in de betaling leiden. Verder heeft de Kamer bij motie van het lid Voortman gevraagd om onduidelijkheden omtrent het woonplaatsbeginsel weg te nemen⁹. In het Algemeen Overleg Jeugd van 30 juni 2016 (Kamerstuk 31 839, nr. 539) heb ik vervolgens toegezegd uw Kamer nader de te informeren over oplossingsmogelijkheden voor knelpunten rond het woonplaatsbeginsel. In mijn brief van 17 februari jl.¹⁰ ben ik ingegaan op de manier waarop ik het woonplaatsbeginsel wil aanpassen om meer duidelijkheid in de toepassing ervan te scheppen.

Uit een impactanalyse blijkt dat vereenvoudiging in toepassing en uitvoering voor jeugdhulp zonder verblijf gerealiseerd kan worden door aan te sluiten bij de Basisregistratie Personen (BRP) en het adres van de jeugdige als uitgangspunt te nemen in plaats van de woonplaats van de gezagsdrager. Hiervoor is breed draagvlak bij aanbieders en gemeenten. Voor jeugdhulp met verblijf is het advies om de gemeente waar de jeugdige volgens de BRP voorafgaande aan een verhuizing i.v.m. verblijf ingezetene was, verantwoordelijk te laten blijven. Uit de impactanalyse kwam naar voren dat deze oplossing voor jeugdigen met verblijf getoetst moest worden op praktische haalbaarheid.

Inmiddels is deze uitvoeringstoets, die als bijlage bij deze brief is gevoegd¹¹, afgerond en blijkt het voorstel praktisch haalbaar. Naar aanleiding van deze uitvoeringstoets zal de Jeugdwet ook voor jeugdigen met verblijf worden aangepast en zal een nieuwe, aangescherpte definitie gaan gelden. Gemeente waar jeugdige volgens BRP ingezetene was voorafgaand aan de laatste verhuizing (vanuit een gemeente zonder verblijf) i.v.m. jeugdhulp met verblijf. De wettelijke aanpassing van het woonplaatsbeginsel wordt opgenomen in het hiervoor genoemde wetsvoorstel over administratieve lasten. De implementatie van het wetsvoorstel wordt voorbereid in de werkgroep woonplaatsbeginsel waarin VNG, de Ministeries van VWS en VenJ, de TAJ en de branches participeren. Inzet daarbij is om overgangsproblemen zoveel mogelijk te voorkomen.

De beoogde wetswijziging rond het woonplaatsbeginsel is er ook op gericht om knelpunten in de betaling weg te nemen. De huidige definitie van het woonplaatsbeginsel maakt dat gemeenten waar een kind met een voogdijmaatregel of een jongvolwassene van 18 jaar en ouder verblijft verantwoordelijk is voor het bieden en financieren van jeugdhulp. Ondanks dat het budget voor voogdij en 18+ specifiek over gemeenten wordt verdeeld, en dus niet via het objectief verdeelmodel, zien we dat dit budget bij een aantal gemeenten (nog) niet volledig overeenkomt met de kosten die de gemeente voor deze groepen kinderen maakt. Om deze problemen het hoofd te bieden is in december 2016 met de VNG een compensatieregeling voor de jaren 2017, 2018 en 2019 afgesproken.

⁹ Kamerstuk 34 300 XVI, nr. 118.

¹⁰ Kamerstuk 31 839, nr. 561.

¹¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Gemeenten die een (substantieel) tekort ervaren op hun budget voor voogdij en 18+ kunnen een aanvraag indienen voor compensatie.

2. Ondersteuning gemeenten bij aanbesteden

Bij brief van 10 mei 2017 verzoekt uw Kamer om geïnformeerd te worden over de aanbestedingsprocedure gemeenten/ inkoopmodellen jeugdhulp en de stand van zaken van de gezamenlijk ingestelde werkgroep van VWS, VenJ, de VNG en de aanbieders. Tevens geef ik hierbij invulling aan de motie Ypma en Keijzer over duidelijkheid en ondersteunen bij aanbesteden¹².

Algemeen

In hun verantwoordelijkheid bij de uitvoering van de Jeugdwet schakelen gemeenten derden in: aanbieders van preventie, jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Wanneer de overheid voor veel geld een derde inschakelt voor het verlenen van een dienst, is het van belang dat een transparante procedure wordt gehanteerd. Er zijn immers meerdere (al dan niet reeds bij de gemeente bekende) partijen die de betreffende dienst zouden kunnen uitvoeren. Aanbestedingsregels zorgen ervoor dat voor alle partijen die een dienst willen verlenen, duidelijk is onder welke voorwaarden een opdracht gegund wordt. Transparantie is daarbij een cruciale waarborg voor een gelijk speelveld voor alle gegadigden. De aanbestedingsregels bieden nadrukkelijk de ruimte om samen met de gegadigden tot een betere uitvraag te komen. Voorafgaand aan het definitief aanbesteden van een concrete opdracht, kan in een constructieve dialoog al gesproken worden over de formulering van de opdracht en de bijbehorende voorwaarden. En vervolgens kunnen geïnteresseerde partijen naar aanleiding van een gepubliceerde opdracht vragen stellen; vanwege de transparantie en het gelijke speelveld, dienen gemeenten de antwoorden op die vragen vervolgens te publiceren.

Wijzigingen in het aanbestedingsrecht

In het voorjaar van 2016 hebben de Tweede (Handelingen II 2015/16, nr. 67, item 8) en de Eerste Kamer (Handelingen II 2015/16, nr. 35, item 7) ingestemd met een wijziging van de Aanbestedingswet 2012 ter (volledige) implementatie van drie Europese aanbestedingsrichtlijnen. Deze wetswijziging is ingegaan per 1 juli 2016. De gewijzigde wet bepaalt wanneer een overheidsopdracht Europees aanbesteed moet worden en welke procedurele eisen dan gelden. Voor het aanbesteden van onder meer de diensten in het sociaal domein geldt een vereenvoudigde procedure. Gemeenten kunnen dit nieuwe regime hanteren voor gedecentraliseerde zorgtaken, bij overheidsopdrachten met een waarde van meer dan € 750.000.

De vereenvoudigde procedure regelt in hoofdzaak:

- naleving van de basisbeginselen van transparantie en gelijke behandeling;
- bekendmaking van de opdracht door middel van een aankondiging;
- bekendmaking van de gegunde opdracht.

Een belangrijke opgave voor gemeenten is daarbij het voorkomen van problemen met het waarborgen van de noodzakelijke continuïteit van dienstverlening. Daarbij helpt het als gemeenten contracten sluiten voor meerdere jaren en ook als regionaal niet alle contracten op hetzelfde moment aflopen.

¹² Kamerstuk 31 839, nr. 562.

De eerste twee jaren van het nieuwe jeugdstelsel liggen achter ons en dat betekent onder andere dat veel overeenkomsten tussen gemeenten en instellingen aan het aflopen zijn. Veel instellingen en gemeenten hebben vragen over de juridische kaders van het aanbestedingsrecht en het subsidierecht. Ook is voor gemeenten vaak onduidelijk in hoeverre beleidsinhoudelijke wensen inzake transformatie en innovatie vorm kunnen krijgen in bijvoorbeeld een aanbestedingsprocedure. Hierover is ook gesproken in het bestuurlijk overleg tussen Rijk, gemeenten en aanbieders op 22 februari 2017, het AO op 23 februari 2017 en het bestuurlijk afstemmingsoverleg over de gecertificeerde instellingen op 7 maart 2017. Naar aanleiding daarvan is een brede werkgroep opgericht. Deze «Werkgroep aanbesteden Jeugdwet en Wmo 2015» bestaat uit deelnemers van gemeenten, branches/aanbieders, VNG en Rijk (VWS, VenJ, PIANOo).

Voor de korte termijn (inkoop 2018) zal de werkgroep in samenwerking met PIANOo instellingen en gemeenten bedienen met kennis en ervaring over de inkoop in het sociaal domein. Voor de langere termijn zal de werkgroep werken aan een handreiking, die gemeenten ondersteunt bij hun rol als opdrachtgever en inkoper en die instellingen ondersteunt in hun specifieke positie. Deze handreiking moet onduidelijkheden rondom het proces wegnemen en de specifieke aspecten van de verschillende aanbestedingsmodellen weergeven.

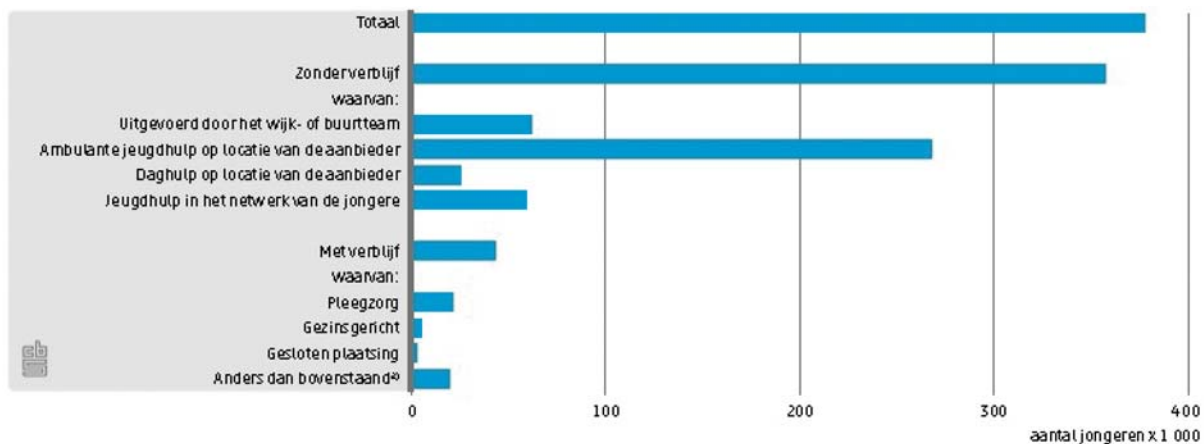
Naast deze werkgroep is voor de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering een specifiek traject gestart om te onderzoeken op welke wijze de inkoop door gemeenten in deze sectoren vorm kunnen krijgen. Daarbij wordt onderzocht welke maatregelen genomen moeten en kunnen worden om tot een vorm van inkoop te komen, die passend is bij het specifieke wettelijke kader, recht doet aan het belang van de betrokken jeugdigen en gemeenten de ruimte biedt om conform de Jeugdwet de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering door een andere instelling te laten uitvoeren.

3. CBS-cijfers en outcomecriteria

Cijfers jeugdhulp 2016 (CBS)

Om als gemeente of Rijk inzicht te krijgen in de werking van de Jeugdwet vraagt het CBS tweejaarlijks het jeugdhulpgebruik uit bij de jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen¹³. Deze cijfers worden door het CBS gepubliceerd op 30 april (de jaarcijfers) en 30 oktober (de halfjaarcijfers).

¹³ Meer informatie over de werkwijze van de beleidsinformatie jeugd is te vinden op: <https://www.youtube.com/watch?v=abDtRURfah0>



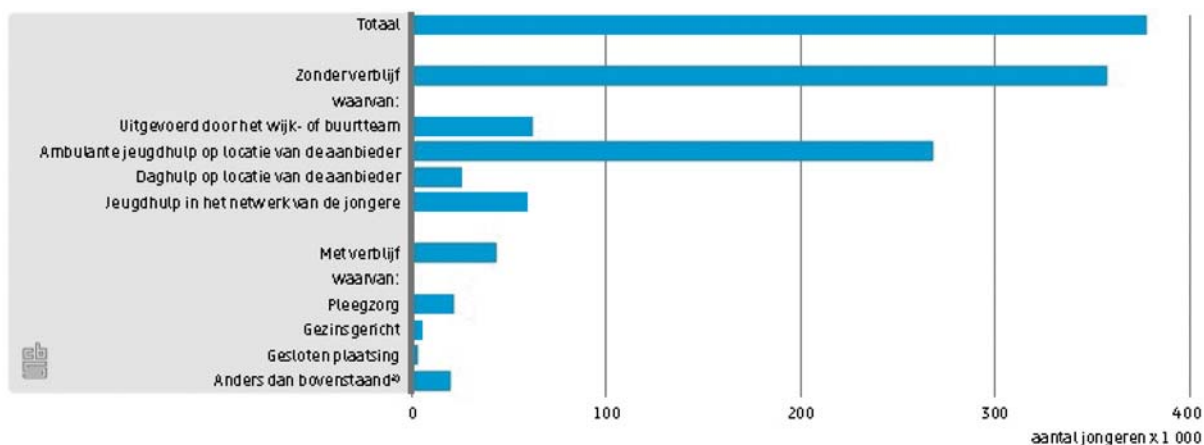
Bron: CBS.

¹⁾ Personen van 0 tot en met 22 jaar. Jongeren met meerdere hulpvormen komen meerdere malen in de figuur voor.

²⁾ Verblijf bij een jeugdhulpaanbieder anders dan pleegzorg, gezinsgerichte jeugdhulp of gestoten plaatsing.

Eind april jl. heeft het CBS de jaarcijfers jeugdhulp 2016 gepubliceerd. Uit de jaarcijfers blijkt dat ruim 388 duizend kinderen in 2016 gebruik gemaakt hebben van enige vorm van jeugdhulp. Een klein deel van deze jeugdigen, 3%, maakt alleen gebruik van een PGB. De meeste jongeren, ruim 71%, kregen een vorm van ambulante jeugdhulp op de locatie van de aanbieder. Ruim 16% van de jongeren ontving jeugdhulp van een wijk- of buurtteam van de gemeente. Iets meer dan 43 duizend jongeren kregen jeugdhulp met verblijf. Dat is 12% van de jongeren in jeugdhulp. Hiervan waren 21 duizend jongeren in een pleeggezin opgenomen en bijna 5 duizend ondergebracht in gezinsgerichte opvang. Het aantal jongeren met jeugdhulp is in vergelijking met 2015 met 6,8% gestegen.

Deze toename is vrijwel geheel het gevolg van dat meer jongeren jeugdhulp kregen die is uitgevoerd door het wijk- of buurtteam. Steeds meer gemeenten, waaronder enkele grote, hebben hierover voor het eerst data aangeleverd.



Bron: CBS.

¹⁾ Personen van 0 tot en met 22 jaar. Jongeren met meerdere hulpvormen komen meerdere malen in de figuur voor.

²⁾ Verblijf bij een jeugdhulpaanbieder anders dan pleegzorg, gezinsgerichte jeugdhulp of gestoten plaatsing.

Bijgevoegd ontvangt uw Kamer een samenvatting van de cijfers van het CBS¹⁴. Alle verdere informatie is te vinden op de site van de jeugdmonitor: <http://jeugdmonitor.cbs.nl/nl-nl/benchmark-jeugdhulp/>.

¹⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Uit de beleidsinformatie 2016 over jeugdbescherming en jeugdreclassering blijkt onder andere dat het aantal ondertoezichtstellingen op 31 december 2016 ruim 5% is gedaald ten opzichte van 1 januari 2016. In 2015 was het aantal ondertoezichtstellingen ruim 15% lager op 31 december dan op 1 januari van dat jaar. De daling van het aantal ondertoezichtstellingen lijkt dus af te nemen.

Daarnaast zien we een toename van de instroom in geheel 2016. Doordat de uitstroom nog hoog is, leidt dat per saldo nog tot een afname aan het eind van het jaar. Mogelijk betekent dit een stabilisatie van het aantal ondertoezichtstellingen in 2017.

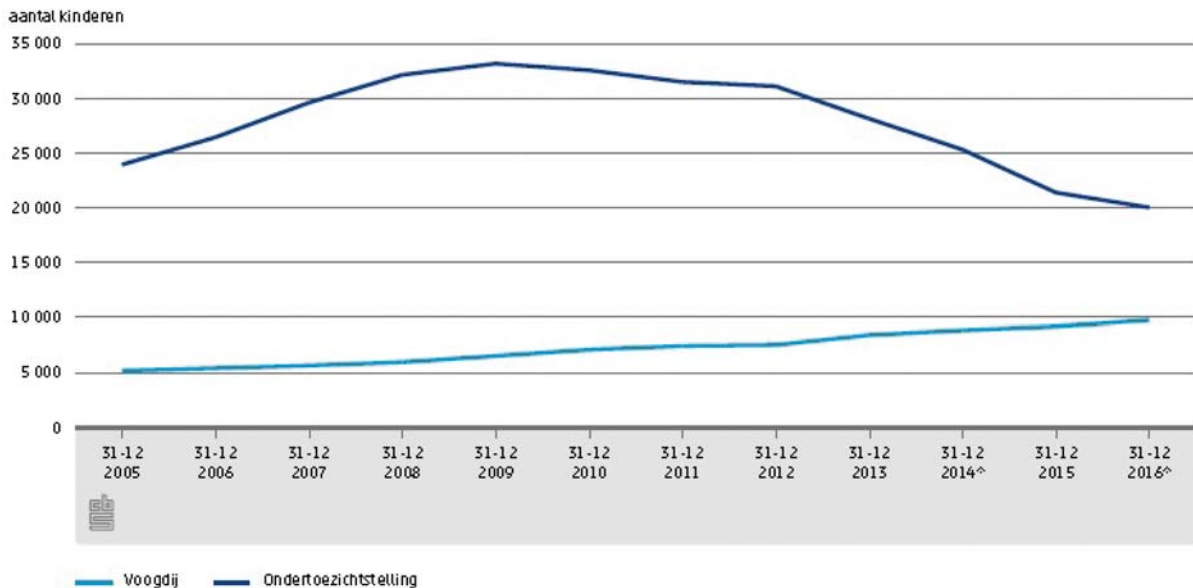
Het aantal voogdijmaatregelen is in 2016 met iets meer dan 6% gestegen. Ook in 2014 en 2015 steeg het aantal voogdijmaatregelen. De belangrijkste verklaring hiervoor is de inwerkingtreding van de wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen in 2015.

Het aantal jeugdreclasseringsmaatregelen daalde in 2016 met 10%; de geregistreerde jeugdcriminaliteit is de afgelopen jaren flink gedaald en daarmee ook de instroom in de jeugdstrafrechtketen.

De Raad voor de Kinderbescherming (RvdK) signaleerde in het eerste kwartaal van 2017 een stijging van het aantal Verzoeken tot Onderzoek (VTO's) ten opzichte van het eerste kwartaal 2016. Deze stijging heeft er toe geleid dat, nadat de wachttijden in december 2016 weer terug waren gebracht tot onder de norm, de wachttijden in het eerste kwartaal weer zijn opgelopen. Daarom verricht de RvdK nu opnieuw de inspanningen die nodig zijn om ook deze groei binnen de norm op te vangen. Daarnaast wordt met de RvdK, de VNG en gemeenten over de achtergrond van de verhoogde instroom het gesprek gevoerd.

¹⁵ Met ingang van 2016 is er een wijziging doorgevoerd bij het berekenen van de cijfers. De wijziging leidt tot een lager aantal jeugdbescherming- en jeugdreclasseringstrajecten als gevolg van de kwaliteitsverbetering in de brondata.

1.2.1 Aantal jongeren met voogdij of ondertoezichtstelling, 2005-2016 ^{*1)2)}



Bron: Ministerie van Veiligheid en Justitie (2005 t/m 2010), CBS (2011 t/m 2016).

^Δ Personen van 0 tot en met 17 jaar met voogdij of ondertoezichtstelling, exclusief voortopige voogdij, tijdelijke voogdij en voortopige ondertoezichtstelling.

²⁾ Door invoering van de Jeugdwet treedt met ingang van 2015 een methodebreuk op.

Nader onderzoek Toegang

Wanneer er op basis van de publicaties van het CBS significante verschillen tussen gemeenten zijn waar te nemen in het jeugdhulpgebruik, de jeugdbescherming en/of jeugdreclassering, wordt via nader (indicatief) onderzoek bij een beperkt aantal gemeenten nagegaan waaruit deze verschillen zijn te verklaren.

Het bijgevoegde onderzoek¹⁶ naar de toegang is tijdens het wetgevings-overleg van 14 november 2016 toegezegd aan uw Kamer (Kamerstuk 34 550 XVI, nr. 116). In een viertal gemeenten die de toegang tot jeugdhulp op verschillende wijze hebben georganiseerd, is nader onderzoek verricht naar de toegang in relatie tot verschillend jeugdhulpgebruik bij vergelijkbare gemeenten. Uit het onderzoek blijkt dat er geen grote variatie in jeugdhulpgebruik bij de onderzochte gemeenten is en als deze wordt gecorrigeerd voor populatiekenmerken, de verschillen van het jeugdhulpgebruik verder verkleinen. Het werken in de toegang lijkt meer te vragen dan verwacht, daarom zijn teams uitgebreid. Met name complexe scheidingen vragen veel tijd. Uit het onderzoek blijkt dat er bij deze vier gemeenten geen relatie is tussen hoog jeugdhulpgebruik en een hoog aantal verwijzingen door huisartsen, terwijl de samenwerking met huisartsen verschillend wordt vormgegeven. Positieve ontwikkelingen zijn zichtbaar, maar dit heeft nog niet geleid tot een afname van het aantal verwijzingen richting jeugd GGZ, waar huisartsen gebruikelijk naar verwijzen, ook al spelen er meer dingen in het gezin dan kind problematiek.

¹⁶ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Het bijgevoegde onderzoek¹⁷ (*Crisis in context. Nader onderzoek spoedplaatsingen Jeugdhulpplus*) laat zien dat het lastig is om betrouwbare uitspraken te doen over een toe- of afname van (crisis)plaatsingen jeugdhulpplus. Dit komt doordat de jeugdhulpplusinstellingen verschillen onder wat als «crisis» dan wel «spoed» moet worden aangemerkt. Het merendeel van de instellingen blijkt op uiteenlopende wijze bij te houden of iets een crisisplaatsing is of niet. De onderzoekers adviseren instellingen daarom crisis eenduidig te definiëren door de twee urgentiecategorieën aan te scherpen en daadwerkelijk te hanteren. Verder lijkt op basis van de bevindingen van de onderzoekers samenwerking van jeugdhulpplus met aansluitende jeugdhulpvoorzieningen de sleutel tot succes te zijn bij het voorkomen van crisisplaatsingen.

Gebruik van outcomecriteria voor jeugdhulp

In het AO van 23 februari j.l. heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over het gebruik van outcomecriteria. Zoals uw Kamer eerder is gemeld hebben gemeenten en aanbieders inmiddels op mijn verzoek een set van outcome indicatoren voor jeugdhulp vastgesteld: cliënttevredenheid, doelrealisatie en uitval van de ingekochte jeugdhulp om het resultaat van de verstrekte jeugdhulp zichtbaar te maken. Om het gebruik van outcomecriteria te stimuleren biedt VWS gemeenten en aanbieders de mogelijkheid om de scores op deze indicatoren te voegen bij de gegevens die aanbieders op grond van de Jeugdwet aanleveren bij het CBS. Het verantwoordt op basis van outcome kan ook de administratieve lasten verlagen. In antwoord op de vraag van mevrouw Van der Burg in het AO van 23 februari jl. kan worden gemeld dat de Wet op het CBS in een wettelijk kader voorziet op grond waarvan het CBS kan fungeren als «derde vertrouwde partij». In de Jeugdwet is daarnaast nog specifiek voorzien in een grondslag voor de gegevensverwerking door het CBS in het kader van de beleidsinformatie jeugd. Het Besluit Jeugd en de Regeling Jeugdwet zullen met het oog op de verwerking van gegevens over outcome worden aangepast, zodat die verwerking binnen datzelfde kader kan plaatsvinden.

4. Afspraken gemeenten en branches over wachttijden

Tijdens het Dertigledendebat over wachttijden in de jeugdpsychiatrie op 15 juni 2016 (Handelingen II 2015/16, nr. 96, item 4), heb ik uw Kamer een onderzoek naar wachttijden in de Jeugdhulp toegezegd. Bij brief van 24 mei 2017 vraagt uw Kamer om een reactie op een drietal artikelen op NRC.nl d.d. 18 mei over wachttijden in de jeugdhulp.

Het bijgevoegde rapport¹⁸ – dat is opgesteld door het NJi – beschrijft definities van wachttijden en wachtlijsten, plaatst wachttijden in een internationaal kader en in historisch perspectief. De acht casussen in het onderzoek laten een gemêleerd beeld zien. Enkele gemeenten zijn goed op weg, er is een middengroep en er zijn gemeenten waar aandacht voor wachtlijstaanpak nog in de kinderschoenen staat.

Op mijn uitdrukkelijk verzoek hebben gemeenten en aanbieders in oktober vorig jaar afgesproken dat zij regionaal de wachttijden transparant gaan maken en, aan de hand van regionale afspraken vooraf, kinderen gaan doorgeleiden naar aanbieders die wel plek hebben. Kern van de gemaakte afspraken tussen VNG en branches is:

¹⁷ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

¹⁸ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

- uitgangspunt is dat kinderen die acuut hulp nodig hebben zo snel mogelijk worden geholpen;
- gemeenten zorgen ervoor dat medewerkers in de toegang weten welke zorg er is ingekocht, organiseren het gesprek over wachttijden met aanbieders, presenteren de maatregelen die worden genomen bij onaanvaardbare wachttijden en maken hierover contractuele afspraken;
- aanbieders geven tijdig aan als zij een wachttijd verwachten, informeren toegang en gemeente over wachttijden, publiceren deze wachttijden en dragen bij te lange wachttijden casussen over naar aanbieders met minder of geen wachttijden.

Gemeenten en aanbieders zijn van plan om hun afspraken over transparantie en doorverwijzingen bij langer wachten mee te nemen bij de afspraken over de inkoop 2018.

Het Nji concludeert in het bijgevoegde onderzoek dat het bijzonder lastig is om op landelijk niveau betrouwbare informatie over wachttijden en wachtlijsten te genereren. Ook op gemeentelijk en regionaal niveau blijkt het moeilijk om dergelijke objectieve informatie te verkrijgen. Daarbij concludeert het Nji dat (beperkt) wachten op hulp onvermijdelijk is. Zij stellen dat naarmate hulp meer toegesneden moet zijn op individuele vragen en behoeften en meer integraal van karakter moet zijn, de kans dat die hulp niet onmiddellijk en volledig beschikbaar is groter wordt. Dit leidt er toe dat aanbieders methoden ontwikkelen om wachttijden vruchtbaar te maken, zoals overbruggingshulp en wachtlijstbemiddeling. Aanbieders publiceren informatie over wachttijden veelal op hun website, maar deze wachttijden kunnen niet zonder meer bij elkaar worden opgeteld.

Maatwerk, kinderen met de hoogste nood eerst en het organiseren van een platform om hierover afspraken te maken en oplossingen te zoeken voor individuele gevallen, is daarom het advies van het Nji.

Dit advies strookt met de hiervoor genoemde afspraken die VNG en branches op mijn verzoek hebben gemaakt over transparantie van wachttijden en doorverwijzing van cliënten bij instellingen die een lange wachttijd hebben. Het Nji constateert dat het bestaan van wachttijden in de lokale praktijk een vast onderwerp van gesprek is geworden in het periodieke overleg tussen gemeenten en aanbieders. Daar kunnen ook mogelijkheden om wachten te voorkomen ter sprake komen.

Jongeren met complexe stoornissen

Naar aanleiding van berichten in de media over lange wachtlijsten voor jongeren met complexe stoornissen¹⁹ heeft uw Kamer bij brief van 12 mei 2017 gevraagd om nadere informatie.

Voor goede zorg aan kinderen met meerdere psychische aandoeningen is essentieel dat gespecialiseerde instellingen en gemeenten samen kijken welk aanbod er beschikbaar is, welke zorg en behandeling het beste aansluit bij de zorgbehoefte van de jeugdige en welke ondersteuning er nodig is voor cliënt en ouders. Voor jongeren die zorg ontvangen vanuit de Wlz is het de taak van zorgkantoren om scherp in de gaten te houden of er voldoende capaciteit is.

Lukt het zelf vinden van de juiste zorg niet (meteen) of wordt men door verschillende instanties voor zorg en ondersteuning steeds doorverwezen, niet adequaat geholpen of heeft men vragen, dan is er het meldpunt «Juiste loket». Dit loket is ondergebracht bij cliëntenorganisaties Per Saldo en Iederin. De medewerkers van het meldpunt bekijken samen met de bellers wat hun vraag is, geven informatie, en proberen ervoor te

¹⁹ <http://nos.nl/nieuwsuur/artikel/2170414-jongeren-met-complexe-psychische-problemen-tussen-wal-en-schip.html> en nieuwsuur 27 april 2017.

zorgen dat in overleg met de verantwoordelijke instanties (gemeente, zorgverzekeraar, zorgkantoor of ClZ) een oplossing wordt gevonden.

Hebben cliënten of hun naasten meer ondersteuning nodig bij het vinden van de juiste zorg en ondersteuning, dan is er onafhankelijke cliëntenondersteuning zoals die onder meer geboden wordt door organisaties zoals MEE of Zorgbelang.

Daarnaast kunnen cliënten, naasten, zorgverleners en zorginstellingen voor zorginhoudelijk advies en expertise terecht bij het CCE (Centrum Consultatie en Expertise). Het CCE helpt hen via onafhankelijke experts met het vaststellen van de diagnose en het bepalen van de juiste zorg en behandeling. Het CCE ondersteunt ook in die gevallen waar de zorg is vastgelopen en kan ook adviseren over alternatieven.

VWS heeft met de VNG afgesproken dat mensen bij een aanspreekpunt terecht kunnen als hun individuele complexe situatie (dreigt) vast te lopen en kinderen hiervan onnodige schade ondervinden. Dit aanspreekpunt moet voldoende doorzettingsmacht hebben binnen de gemeente en waar nodig richting zorgaanbieders en andere organisaties om een zaak op te kunnen lossen. Verschillende gemeenten hebben inmiddels zo'n informatiepunt of escalatiemodel bij vastgelopen casuïstiek ingericht van zijn daar mee bezig. Voorbeelden hiervan zijn opgenomen in de informatiekaart van de VNG over escalatiemodellen bij vastgelopen jeugdcasuïstiek²⁰.

5. Gemeentelijke budgetten jeugdhulp

Bij brief van 24 mei jl. vraagt uw Kamer om een reactie op diverse berichtgevingen inzake tekorten op gemeentelijke budgetten voor jeugdhulp. Ook vraagt de Kamer in haar procedurevergadering van 24 mei jl. om een reactie op het rapport «Blijvend vernieuwen in het sociaal domein», van Andersson Elffers Felix (AEF) in opdracht van een aantal gemeenten. De quick scan die AEF heeft uitgevoerd laat zien dat een aantal gemeenten tekorten ervaart of verwacht voor de uitvoering van het totaal van hun nieuwe taken binnen het sociaal domein. Het verschilt per gemeente welk onderdeel van het sociaal domein tot tekorten leidt. Er zijn gemeenten die tekorten verwachten op alle onderdelen van het sociaal domein, maar er zijn ook gemeenten die enkel een tekort verwachten op een van de drie onderdelen; Jeugdwet, Wmo 2015 of Participatiewet.

De quick scan laat eveneens zien dat de oorzaken van de te verwachten tekorten zeer divers zijn. Grofweg zijn de genoemde oorzaken in drie categorieën in te delen:

Oorzaak 1: Objectief verdeelmodel

Gemeenten die aangeven tekorten te verwachten, doordat zij een negatief herverdeeleffect in het objectief verdeelmodel hebben, of omdat zij aangeven nadeel te ondervinden van een van de maatstaven in een objectief verdeelmodel.

Oorzaak 2: Wettelijke bepalingen

Gemeenten die tekorten verwachten door bijvoorbeeld de uitwerking van het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet, waardoor sommige gemeenten met clustering te maken hebben. Ook de verwijsmogelijkheid van de huisarts en rechter wordt door een aantal gemeenten genoemd.

Oorzaak 3: Transformatie

Sommige gemeenten lopen aan tegen de transformatieopgave. Deze gaat niet snel genoeg in alle gemeenten. Daarnaast zijn er gemeenten die

²⁰ https://vng.nl/files/vng/publicaties/2016/20161106_gemeentelijke_escalatiemodellen.pdf.

ervaren dat de transformatie juist eerst meer investeringen met zich meebrengt voor daar de vruchten van geplukt kunnen worden (de zogenoemde boeggolf).

Zoals gezegd is de diversiteit van oorzaken van de door gemeenten verwachte tekorten groot. Als overkoepelend knelpunt noemt het onderzoek dat de omvang en het tempo van de veranderingopgave te hoog lijken te zijn voor de gemeenten die om welke reden dan ook tekorten verwachten.

Ik vind het belangrijk om te weten dat er gemeenten zijn waar tekorten dreigen, maar het is minstens zo belangrijk om te weten waarom andere gemeenten wel uitkomen met het budget en de transformatieopgave wel weten te verwezenlijken. Daar kunnen we met z'n allen van leren. Ik neem de signalen over de tekorten die uit de quick scan naar voren komen uiterst serieus. De quick scan is dan ook nadrukkelijk onderdeel van gesprek tussen de Ministeries van VWS, SZW, BZK en de VNG. Tegelijkertijd ben ik terughoudend met het nu al verbinden van vergaande conclusies en consequenties aan de quick scan. Niet alleen omdat de oorzaken van de tekorten zeer divers zijn, maar ook omdat ik al vanaf 2014 veelvuldig gesprekken met gemeenten heb die aangeven dat hun budget voor het sociaal domein knelt. Desondanks bleek eind vorig jaar, toen inzicht beschikbaar kwam in de feitelijke realisaties van gemeenten op het sociaal domein in het jaar 2015, dat gemeenten fors budget hebben overgehouden. Pas in het najaar komen «harde» realisatiegegevens beschikbaar over 2016.

Op dit moment, uitsluitend aan de hand van de door gemeenten uitgevoerde quick scan, en dat alleen bij gemeenten die tekorten verwachten, kan er daarom geen goede uitspraak gedaan worden over welke factoren van invloed zijn op de resultaten, en welke oplossingen het meest geëigend zijn. Ik zal samen met de VNG hier een nadere analyse op doen. Het is immers belangrijk om precies te weten hoe deze tekorten te verklaren zijn – bijvoorbeeld, zijn dat verdeelvraagstukken of niet –.

Een van de oorzaken van tekorten van gemeenten die in de quick scan wordt geagendeerd betreft het verdeelprobleem dat ontstaat door de huidige wijze waarop het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet voor kinderen met een voogdijmaatregel uitpakt. Zoals hiervoor in deze brief is aangegeven, wordt het woonplaatsbeginsel hiertoe gewijzigd.

6. Overige punten

– Subsidie-afspraken NJR en KRC

Nadat de Rijksuniversiteit Groningen op mijn verzoek een toetsing heeft uitgevoerd van de zelfevaluaties die door de Nationale Jeugdraad (NJR) en het Kinderrechtencollectief (KRC) zijn uitgevoerd in het kader van de Beleidsdoorlichting VWS, heb ik uw Kamer op 29 juni 2016 toegezegd om met beide organisaties in gesprek te gaan over de inzet van de subsidies. Onderwerp van gesprek was de wijze waarop de subsidie kan bijdragen aan de beleidsdoelstellingen van VWS, mede in het licht van de decentralisatie. Inmiddels zijn met beide organisaties gesprekken gevoerd en zijn afspraken gemaakt dat zij zich met hun activiteiten meer zullen gaan richten op het decentrale niveau om zodoende gemeenten meer van dienst te kunnen zijn bij het uitvoeren van de Jeugdwet, met name daar waar het de inzet betreft van gemeenten op het punt van participatie van kinderen, jongeren en hun ouders.

In de bijlagen van deze brief vindt u het Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016²¹. ITS, Radboud Universiteit Nijmegen heeft onder auspiciën van het WODC de prevalentie van kindermishandeling onderzocht onder scholieren in de eerste vier jaar van het voortgezet onderwijs. Het Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016 is het eerste deel van het tweeledige Prevalentie onderzoek naar Kindermishandeling. Het tweede deel, de Informantenstudie Kindermishandeling, onder professionals die beroepsmatig met kinderen te maken hebben, wordt momenteel uitgevoerd. De uitkomsten van het Scholierenonderzoek Kindermishandeling 2016 kunnen pas goed op waarde worden geschat als ook het tweede deel, de Informantenonderzoek Kindermishandeling, is uitgevoerd. Het rapport van deze studie wordt de eerste helft van 2018 verwacht. De uitkomsten van beide onderzoeken tezamen zullen leiden tot een schatting van de prevalentie van kindermishandeling in Nederland. Uw Kamer zal een beleidsreactie ontvangen op het prevalentiecijfer kindermishandeling wanneer beide delen van het onderzoek zijn afgerond.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

²¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.