

AFSPRAKENKADER MINISTER VOOR JEUGD EN GEZIN EN IPO OVER DE AANPAK EN DE FINANCIERING VAN DE JEUGDZORG IN 2010 EN 2011

Den Haag, 11 november 2009

Een trendbreuk in de jeugdzorg

De vraag naar jeugdzorg groeit explosief. Over 2008 en 2009 was sprake van een groei van ongeveer 7,5% per jaar. De huidige financieel-economische omstandigheden beperken de financiële mogelijkheden om de groei in de jeugdzorg in de komende jaren te faciliteren en vragen om een andere aanpak.

De minister voor Jeugd en Gezin en provincies zijn samen met gemeenten en de zorginstellingen verantwoordelijk voor het verkleinen van de groeiende instroom in de geïndiceerde jeugdzorg (tweede lijn). Zij willen kinderen die begeleiding of zorg nodig hebben die ook bieden. In plaats van een voortgaande sterke groei te faciliteren, richten zij zich de komende twee jaar op het verminderen van die groei, met uiteindelijk op langere termijn zelfs als doel een daling van de vraag naar geïndiceerde zorg.

De opgave waar alle betrokkenen voor staan, vergt een kanteling in de aanpak die reeds is ingezet met de oprichting van de CJG's. Er liggen kansen om met een nieuwe manier van werken jeugdigen de zorg te geven die zij nodig hebben. Een te strak gereguleerde indicatiestelling in combinatie met een sterke focus op wachtlijstcijfers moet worden ingewisseld voor een organisatie van de zorg om de jeugdige en zijn ouders heen, waarbij recht wordt gedaan aan het gegeven dat aard en ernst van de problematiek per kind sterk kan verschillen.

De eigen kracht van het gezin en de directe omgeving zullen worden versterkt. Meer aandacht in het voorveld voor preventie en vroeginterventie (opvoedingshulp en lichte pedagogische begeleiding in het kader van de WMO) leidt tot minder escalatie en complexe hulpvragen (geïndiceerde jeugdzorg). De huidige situatie wordt gekenmerkt door een voortdurende druk naar boven. Dat is niet in het belang van het kind en de ouders en het is duurder doordat een groeiend appèl op de dure echelons van de zorgpiramide wordt gedaan. Het huidige systeem kent onvoldoende prikkels die een beweging van de top van de piramide naar de basis stimuleren. Dáár is winst mogelijk, voor het kind en de keten.

We moeten daarom de jeugdzorg verbeteren door ons te richten op wat we gezinnen kunnen bieden vóórdát zwaardere professionele hulp nodig is. Dat is in het belang van kinderen en gezinnen, en daarbij verlaagt het de druk op de gespecialiseerde jeugdzorg. Alleen door samen te bekijken hoe dat beter kan, los van wie dat moet oppakken of betalen, kan de jeugdzorg zich aanpassen aan de hedendaagse samenleving. Hiervoor moet (ook wettelijk) ruimte worden gemaakt.

Afsprakenkader

- De minister voor Jeugd en Gezin en het IPO, namens de twaalf provincies en de drie stadsregio's, komen dit afsprakenkader voor de jaren 2010 en 2011 overeen;
- Dit kader wordt tussentijds niet gewijzigd. Het beschikbare rijksbudget staat, onder voorbehoud van goedkeuring door de Staten Generaal, in principe vast voor twee jaar. Daarmee is meerjarige zekerheid voor de jeugdzorg het uitgangspunt dat aan de afspraken ten grondslag ligt.
- Implementatie van de besluitvorming over de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg leidt niet tot aanpassing van dit afsprakenkader en vindt zo nodig vanaf 2012 plaats;
- De provincies en stadsregio's maken op basis van dit afsprakenkader zo spoedig mogelijk in 2010 resultaatafspraken met hun gemeenten en met de instellingen in de jeugdzorg over de inzet in de eerste lijn (WMO/CJG) en de tweede lijn (jeugdzorg) en op het raakvlak daarvan.
- De minister voor Jeugd en Gezin zet zich in om - binnen de afspraken van het bestuurlijk akkoord tussen Rijk en de VNG van juni 2007- tot ondersteunende afspraken te komen met gemeenten voor de uitvoering van dit afsprakenkader, waaronder afspraken over de gemeentelijke inzet op het terrein van preventie, vroegsignalering en lichte hulp teneinde daling van de vraag naar tweedelijnszorg en uitstroom en nazorg mogelijk te maken.

Randvoorwaarde

- De afspraken zijn gebaseerd op het beschikbare budget voor 2010 en 2011. Als het budget om thans niet te voorziene redenen wijzigt, dan vervalt dit afsprakenkader en vindt overleg plaats over de hieraan te verbinden consequenties,

Intensivering eerstelijnszorg en referentiekader ambulante zorg

Doel middellange termijn

- Komen tot stabilisatie en zelfs daling van de vraag naar geïndiceerde jeugdzorg (tweedelijnszorg).

Afspraken

- Ter uitvoering van de hieronder genoemde afspraken, wordt in 2010 beoordeeld welke lichte pedagogische problematiek valt onder preventieve zorg (WMO/CJG, "eerstelijnszorg") en welke ernstige problematiek valt onder de geïndiceerde jeugdzorg ("tweedelijnszorg"). Een commissie van deskundigen onderzoekt dit in opdracht van alle betrokkenen. Op basis van dit advies wordt een landelijk referentiekader opgesteld, waaraan alle betrokkenen zich committeren.
- Partijen stimuleren de aanpak met netwerkondersteunende methodieken zoals Eigen Kracht conferenties en Triple P en maken hierover met elkaar en met uitvoerende instellingen concrete afspraken;
- Provincies dragen hieraan bij door het inzetten van het aansluitingsbudget voor deskundigheidsbevordering van medewerkers in de eerste lijn;
- Provincies kunnen via regionale afspraken jeugdzorgbudget beschikbaar stellen voor eerstelijnszorg, bijvoorbeeld door gemeenten die een lagere instroom realiseren (gedeeltelijk) financieel te compenseren op basis van inverdieneffecten in de jeugdzorg.

- Provinciale aanbieders van geïndiceerde ambulante jeugdzorg worden door de provincie in staat gesteld tegen betaling door gemeenten indien de gemeenten hier behoefte aan hebben lichte pedagogische hulp ten behoeve van gemeenten uit te voeren;
- Provincies maken het mogelijk dat zorgaanbieders door tussenkomst van bureau jeugdzorg ambulante jeugdzorg zonder indicatiebesluit leveren. Hiermee wordt experimenteerruimte gerealiseerd waarbinnen deze ambulante jeugdzorg in samenhang kan worden gebracht met lichtere vormen van pedagogische begeleiding zoals deze in het kader van de WMO wordt geboden. Doel hiervan is het ontwikkelen van vernieuwend, laagdrempelig en intersectoraal ambulant zorgaanbod op het raakvlak van lokale en provinciale jeugdzorg om het beroep op zwaardere vormen van geïndiceerde jeugdzorg te beperken. Hierover maken provincies en gemeenten concrete afspraken voor 2010 en 2011.

Randvoorwaarden

- Zorginstellingen (tweedelijnszorg) zijn bereid en in staat om zo nodig eerstelijnszorg te leveren indien gemeenten hier behoefte aan hebben;
- De minister voor Jeugd en Gezin maakt, binnen het financiële kader zoals hieronder geschetst, financiering door de provincie van provinciale ambulante jeugdzorg zonder indicatiebesluit mogelijk, evenals het via regionale afspraken beschikbaar stellen van jeugdzorgbudget voor eerstelijnszorg, bijvoorbeeld door gemeenten die een lagere instroom realiseren (gedeeltelijk) financieel te compenseren op basis van inverdieneffecten in de jeugdzorg.
- Gemeenten zijn bereid en in staat hun WMO-taken optimaal in te vullen.

Resultaat eind 2011

- Kinderen worden eerder geholpen zodat specialistische jeugdzorg minder vaak nodig is en kinderen vaker in de eigen thuissituatie worden ondersteund (*eigen kracht* van het gezin);
- De groeiende vraag naar tweedelijnszorg wordt afgeremd;
- Meer provinciale ambulante jeugdzorg wordt zonder indicatie geboden;

Efficiencyverbetering tweedelijnszorg

Doel lange termijn

- Meer kinderen worden sneller geholpen voor hetzelfde budget;

Afspraken

- Provincies en stadsregio's doen een uiterste inspanning om bovenop de efficiencyverbetering van gemiddeld 17% die in de afgelopen drie jaar is behaald over 2010 en 2011 per jaar nog een verdere efficiencywinst te behalen;
- De problemen bij de doorstroming worden aangepakt met de inzet van 'logistieke' deskundigheid en het organiseren van persoonlijke overdracht van cliënten op alle schakelpunten;
- Provincies en instellingen spannen zich in om meer omschakeling van (dure) residentiële zorg naar pleegzorg en gezinshuizen mogelijk te maken;
- De minister voor Jeugd en Gezin ondersteunt de provincies bij het realiseren van meer capaciteit voor intensieve pleegzorg door indiening van het wetsvoorstel versterking positie pleegouders,

de verhoging van de financiële tegemoetkoming en de bekostiging en inrichting van een campagne voor het werven van hiertoe geschikte pleegouders.

- Provincies stimuleren daartoe de werving van daarvoor geschikte pleeggezinnen voor uitvoering van intensive pleegzorg, onder meer met nieuwe 'warme' wervingsmethoden voor pleegouders.

Randvoorwaarden

- Provincies stimuleren zorgaanbieders dat deze meer inzetten op het werken met evidence based en practise based methoden.
- Zorgaanbieders zijn bereid om dit proces actief in te zetten, mede met het oog op het verkorten van de behandelduur.
- De minister voor Jeugd en Gezin stimuleert de ontwikkeling van zorgtrajecten voor kinderen die na of naast de jeugdzorg ook behoefte hebben aan LVG of GGZ-zorg door samen met provincies en betrokken instellingen regionale pilots mogelijk te maken.

Resultaat eind 2011

- De efficiency in de jeugdzorg is verder verbeterd ten opzichte van de situatie op 1 januari 2010;
- Het aanbod op het raakvlak van eerstelijnszorg (WMO/CJG) en tweedelijnszorg (provinciale jeugdzorg) wordt vergroot;
- Het gebruik van dure residentiële hulp wordt teruggedrongen door vergroting van de capaciteit van intensieve pleegzorg en gezinshuizen.

Verbetering uitstroom tweedelijnszorg

Doel lange termijn

- Kinderen die niet langer tweedelijns jeugdzorg nodig hebben maar wel 1^e lijns nazorg worden aansluitend zonder wachttijd voor nazorg opgevangen in de eerstelijnszorg waardoor de druk op de tweedelijnszorg daalt.

Afspraken

- IPO en het Ministerie voor Jeugd en Gezin inventariseren de kwalitatieve en kwantitatieve knelpunten bij de uitstroom uit de geïndiceerde jeugdzorg;
- IPO en de minister voor Jeugd en Gezin maken op basis van de uitkomsten hiervan concrete afspraken over de inzet door het Rijk (onder meer over uitstroom naar jeugd-GGZ en jeugd-LVG) en door provincies bij het oplossen van deze knelpunten;
- Voor zover voor de oplossing van deze knelpunten inzet van gemeenten of de Minister van WWI nodig is, zal de minister voor Jeugd en Gezin hierover afspraken maken;
- Op basis van de uitkomsten van de inventarisatie maken provincies concrete afspraken met gemeenten over de beschikbaarheid van de noodzakelijke vormen van nazorg in het gemeentelijke veld;
- Provincies stimuleren in samenspraak met gemeenten dat tussen instellingen die verantwoordelijk zijn voor het eerstelijnsaanbod (WMO/CJG) en aanbieders van geïndiceerde jeugdzorg afspraken worden gemaakt over de onderlinge samenwerking bij beëindiging van geïndiceerde jeugdzorg en doorgeleiding naar nazorg in de eerste lijn;

Randvoorwaarden

- Om de uitstroom uit de geïndiceerde zorg van uitbehandelde cliënten te verbeteren zijn, binnen het domein van de lichte pedagogische zorg op lokaal niveau, voldoende vormen van vervolgbegeleiding (nazorg) beschikbaar. Het gaat hierbij vooral om oudere jeugdigen die een vorm van zelfstandig wonen in combinatie met ondersteuning en begeleiding behoeven.

Resultaat eind 2011

- De knelpunten bij de uitstroom uit de geïndiceerde jeugdzorg naar aansluitende nazorg in de eerstelijnszorg zijn zowel kwantitatief als kwalitatief verminderd.

Financieel kader

Afspraken

- Voor de uitvoering van de jeugdzorg is een structureel budget beschikbaar van 1.115 miljoen euro en een incidenteel budget van 20 miljoen euro in 2010. In 2011 is een structureel budget van 1.156 miljoen euro beschikbaar (bedragen nog aan te passen aan de loon- en prijscompensatie 2010 c.q. 2011);
- Provincies kunnen het budget 2011 desgewenst al in 2010 door eigen voorfinanciering inzetten;
- De minister voor Jeugd en Gezin draagt er zorg voor dat dit materieel een ongedeeld budget is. Provincies mogen de middelen naar eigen inzicht toedelen naar bureau jeugdzorg en het zorgaanbod zonder tussenkomst van de minister voor Jeugd en Gezin;
- Het risico zit in de opvang van de autonome groei van de vraag naar jeugdzorg in 2010 en 2011 en de extra vraag als gevolg van de eerdere wijzigingen van de AWBZ. In dit afsprakenkader zijn zowel maatregelen opgenomen om de toestroom naar jeugdzorg op termijn te beperken als voor aanpassingen en kostenbeheersing in de jeugdzorg. Deze maatregelen kunnen de risico's beperken en bieden een goede basis om op provinciaal en stadsregionaal niveau tot sluitende (resultaat)afspraken met gemeenten en jeugdzorginstellingen te komen;
- De provincies komen met de minister voor Jeugd en Gezin overeen dat aan alle kinderen de zorg wordt geboden die nodig is, waarbij:
 - aan kinderen bij wie de veiligheid in het geding is en kinderen in crisissituaties direct de geïndiceerde zorg wordt geboden;
 - de inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan als dat volgens bureau jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is.Jaarlijks rapporteren de provincies uiterlijk op 1 oktober aan de minister voor Jeugd en Gezin over de uitvoering van deze afspraken.
- De provincies laten door een externe commissie een visitatie uitvoeren, die tot doel heeft inzicht te genereren in de kwaliteit en effectiviteit van het geleverde zorgaanbod (bv herstel van autonomie, klanttevredenheid). Uiterlijk in november 2011 is de rapportage van deze externe commissie beschikbaar.

Randvoorwaarden

- Gedurende 2010 en 2011 creëert het rijk (politieke) rust in de jeugdzorg. Dat betekent geen tussentijdse eenzijdige beleidswijzigingen;

- Er wordt vanuit gegaan dat door de inspanningen in 2009 de wachtlijsten boven negen weken grotendeels zijn weggewerkt en er begin 2010 geen stuwmeer van zorgvragers bestaat, die een (te) grote druk legt op de jeugdzorg;
- De inzet van middelen jeugdzorg voor zorg zonder indicatie betekent een daling van het aantal gebruikers in de geïndiceerde zorg. Hierdoor zal ook de gemiddelde prijs (kosten) per gebruiker voor geïndiceerde zorg stijgen, maar er is wel een dempende werking op het totale voor de geïndiceerde jeugdzorg benodigde budget.