

Vergaderjaar 2009–2010

32 202

Evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg

Nr. 5

BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR JEUGD EN GEZIN EN VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 1 september 2010

Bij brief van 20 mei jl. heeft de commissie voor Jeugd en Gezin ons reactie gevraagd op het eindrapport van de parlementaire werkgroep toekomstverkenning jeugdzorg.

Wij delen in hoge mate de analyse van de werkgroep. Wij zien grote parallellen met de analyse die is neergelegd in de kabinetsvisie «Perspectief voor jeugd en gezin» welke op 9 april jl. naar uw Kamer is gestuurd (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 202, nr.4). Kort gezegd luidt die: teveel «gewone» problemen zijn verworpen tot «zorgproblemen» terwijl de zorg bij zware multiproblematiek onvoldoende in samenhang wordt aangeboden. De huidige wijze van financiering en organisatie is hierbij een belangrijke belemmerende factor.

Ook in de oplossingsfeer komt de werkgroep op basis van haar onderzoek tot overeenkomstige keuzes als het kabinet. De organisatorische oorzaken van de knelpunten in de jeugdzorg dienen volgens de werkgroep te worden aangepakt en er moet meer nadruk komen op het voorkómen van erger door preventie en lichte hulp dicht bij huis en meer nadruk op integrale hulpverlening aan, met name, multiprobleemgezinnen. Omdat deze veranderingen niet (allemaal) mogelijk zijn binnen de bestaande kaders concludeert de werkgroep dat een reorganisatie van het stelsel onvermijdelijk is.

Het rapport van uw werkgroep representeert een breed politiek draagvlak om deze zorg beter toe te snijden op het einddoel: optimale participatie van jeugdigen aan de samenleving.

Eén van de voorwaarden om dit doel voor kwetsbare jeugdigen en gezinnen te bereiken is een herziening van het stelsel van voorzieningen en financiers. De werkgroep wil toewerken naar één financieringsstroom voor zowel het preventieve beleid, als de vrijwillige (provinciaal gefinancierde) jeugdzorg, de jeugd-LVG en de jeugd-GGZ. Daarmee kunnen ook

perverse prikkels die leiden tot zwaardere zorg dan nodig worden weggenomen. Ook bevat het rapport van de werkgroep hoofdstukken over het belang van voldoende preventieve (eerstelijns) hulp dichtbij, nut en noodzaak van de indicatiestelling, de gevolgen van de verantwoordingsdruk, indekcultuur en incidenten en de professionaliteit en deskundigheid van de medewerkers in de jeugdzorg.

Deze onderwerpen sluiten ook goed aan bij de thema's uit het beleidsprogramma «Alle kansen voor alle kinderen». Enkele hoofdlijnen daarvan zijn:

- Opgroei-en opvoedingondersteuning in de buurt
- Snelle en effectieve hulp voor jeugd en gezin
- Professionalisering/kwaliteitsimpuls jeugdzorg

Wij constateren dat de afgelopen drie jaar op veel van de door de werkgroep genoemde onderwerpen acties in gang zijn gezet en vooruitgang is geboekt. Zo is in de meeste gemeenten de ontwikkeling van de Centra voor jeugd en Gezin in volle gang en werken gemeenten met betrokken instellingen aan laagdrempelige ondersteuning voor jeugdigen en hun ouders. Gemeenten en scholen maken afspraken over samenwerking van professionals uit zorg en onderwijs. De komst van zorgadviesteams op de meeste scholen heeft kennis en expertise over bijvoorbeeld gedragsproblematiek dichterbij school gebracht en daarmee bij ouders en kinderen. Maar ook dichterbij docenten die als medeopvoeders soms voor dezelfde uitdagingen staan als ouders. Daarnaast is met de veiligheidshuizen een sterkere samenwerking tussen de partners op het gebied van jeugd en veiligheid tot stand gekomen. Dit vanuit een brede aanpak, van preventie tot nazorg.

De ambitie om zo nodig snel hulp en ondersteuning te kunnen bieden, dichtbij de mensen waar het om gaat, komt zo stap voor stap dichterbij. Hulpverleners maken hierbij in toenemende mate gebruik van eigen kracht-concepten en evidence based methoden. Intersectorale samenwerking is in diverse regio's – veelal onder aanvoering van provincies – hoog op de agenda komen te staan en ook op het terrein van kindermishandeling en professionalisering zijn in de afgelopen jaren flinke stappen gezet. Met de werkgroep zijn wij van mening dat de handelingsruimte voor professionals vergroot moet worden. Een belangrijk pijnpunt van professionals in de zorg rondom jeugdigen is de grote hoeveelheid papierwerk (bureaucratie). Ook op het terrein van vermindering van regeldruk trekken overheden, financiers en instellingen samen op.

Hieronder gaan wij op een aantal van deze onderwerpen nader in.

- Intersectorale samenwerking in relatie tot positionering van de jeugd-GGZ

Het kabinet deelt met de werkgroep de zorg over de beperkte beschikbaarheid van integrale zorg voor jeugdigen en gezinnen met meervoudige problematiek. Het is van groot belang dat het aandeel intersectoraal binnen het beschikbare aanbod vergroot wordt ten behoeve van betere resultaten voor de groep jeugdigen met de zwaarste problematiek. Gezien de grote samenloop met GGZ-problematiek bij deze groepen, is een bijdrage van de GGZ hierbij essentieel. Over het doel van een beter aanbod voor deze jeugdigen (en gezinnen) zijn kabinet en werkgroep het eens. Net als de werkgroep kiest ook het kabinet in zijn visie voor het creëren van gunstiger randvoorwaarden door de bundeling van de financieringsstromen onder regie van gemeenten. Ten aanzien van de jeugd-GGZ maakt het kabinet daarbij een andere keuze dan de werkgroep. In het kabinetsstandpunt van 9 april jl. zijn de argumenten voor deze keuze toegelicht. Een nieuw kabinet zal hierover een definitief standpunt moeten innemen.

Hoe de keuze ook uitvalt, essentieel zijn de randvoorwaarden voor een goede samenwerking tussen professionals uit verschillende sectoren. Geborgd moet worden dat GGZ-expertise beschikbaar is voor diagnostiek en behandeling van de meervoudige problematiek bij jeugdigen. Het is daarom belangrijk dat er een niet vrijblijvende samenwerking tussen de jeugd-GGZ en de Centra voor Jeugd en Gezin ontstaat. Ook is goede afstemming met het onderwijs nodig. Jeugdigen met GGZ-problematiek gaan immers ook naar school. Indien uit monitoring blijkt dat de intersectorale zorg met een GGZ-component onvoldoende tot stand komt, moet onzes inziens opnieuw besluitvorming plaatsvinden of de jeugd-GGZ – of het deel daarvan dat betrekking heeft op intersectorale zorg – alsnog in het gemeentelijk domein moet worden ondergebracht.

In reactie op de motie Uitslag/Bouwmeester (31 700-XVII, nr. 48) over het delen van de wachtlijstinformatie van de verschillende sectoren, melden wij uw Kamer dat het programmaministerie Jeugd en Gezin hierover afspraken heeft gemaakt met de financiers van de verschillende sectoren (provincies en zorgverzekeraars/zorgkantoren). Deze afspraken behelzen dat financiers ter voorbereiding op hun zorginkoop structureel overleg voeren over het voorzieningenpatroon per provincie/regio. Hierbij wisselen zij informatie over de wachtlijsten c.q. capaciteitsproblemen uit. Beide partijen streven naar pragmatische oplossingen voor knelpunten die voortvloeien uit de verschillende financieringssystemen.

- Gedwongen kader

Met de werkgroep zijn wij van mening dat verplichte vormen van jeugdzorg altijd plaats dienen te vinden binnen heldere wettelijke kaders waar de rijksoverheid verantwoordelijkheid voor draagt. Verplichte vormen van jeugdzorg kunnen nooit worden opgelegd zonder tussenkomst van een onafhankelijke rechter. Dit zal niet veranderen. De afgelopen jaren is in het kader van het programma Beter Beschermd geïnvesteerd in de verbetering van de bescherming van kinderen. Over de resultaten die in de afgelopen periode bereikt zijn in het gedwongen kader (jeugdbescherming en jeugdreclassering) bent u eerder geïnformeerd, zoals de algemene brief over de jeugdbescherming (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 001, nr. 85), de procesevaluatie van het Handboek Methode Jeugdreclassering (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 29 270, nr. 36), de beleidsdoorlichting jeugdsancties (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 31 101, nr. 8). Daarnaast ontvangt u binnenkort de evaluatie van de Deltamethode voor de gezinsvoogdij. In de kabinetsvisie is er voor gekozen om *de uitvoering* van vrijwillige en gedwongen zorg voor jeugd op termijn onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten te brengen. Feitelijk gaat het hier om het doortrekken van het uitgangspunt dat de huidige taken van de provincies op het gebied van de jeugdzorg worden overgedragen aan gemeenten. Gezien de aard van de taken moeten we ervan verzekerd kunnen zijn dat de taak na overdracht naar gemeenten goed wordt uitgevoerd. Daarom worden er naast de criteria die worden gesteld aan de overdracht van de vrijwillige jeugdzorg aan gemeenten, specifieke bestuurlijke en kwalitatieve criteria gesteld aan de overdracht van de gedwongen jeugdzorg. Deze criteria zullen leidend zijn in het besluit om de taken al dan niet over te dragen.

Door – zoals opgenomen in de kabinetsvisie «Perspectief voor jeugd en gezin» (Tweede Kamer, vergaderjaar 2009–2010, 32 202, nr. 4) – ook de uitvoering van de taken in het gedwongen kader te beleggen bij gemeenten die nu al verantwoordelijk zijn voor werk en inkomen, schuldhulpverlening en welzijn, kunnen gemeenten sterker de regie voeren. Dit komt de continuïteit van zorg en de noodzakelijke coördinatie van de zorg- en hulpverlening aan kwetsbare gezinnen ten goede. In de visie van het kabinet wordt de *uitvoering* van de jeugdbescherming en

jeugdreclassering niet bij het Centrum voor Jeugd en Gezin gelegd. Dit zou het laagdrempelige karakter van het Centrum voor Jeugd en Gezin onder druk zetten. Wel moet het Centrum voor Jeugd en Gezin, in zijn rol als schakel naar gespecialiseerde zorg, nauw samenwerken met de jeugdbescherming en de jeugdreclassering. De huidige bureaus jeugdzorg kunnen op de langere termijn omgevormd worden tot regionale aanbieders van zorg met een aanbod voor multiprobleemgezinnen in zowel het vrijwillig als in het gedwongen kader. Dit is essentieel met het oog op de continuïteit in zorg en de kennis die men heeft van het gezin.

De door het kabinet beoogde veranderingen op het terrein van gedwongen hulpverlening dienen uitermate zorgvuldig te verlopen.

- Vermindering bureaucratie

Samen met partners in het veld startte de Minister voor Jeugd en Gezin in 2007 een ambitieus project Regeldruk AanPak (RAP), om de ervaren regeldruk bij cliënten en professionals aan te pakken. Dit project ligt goed op koers. Enkele acties hebben nu al invloed op de ervaren regeldruk. Het indiceren is bijvoorbeeld vereenvoudigd. Sinds 1 januari 2010 hoeft de omvang van de zorg niet meer in het indicatiebesluit te staan én is het niet meer noodzakelijk dat een gekwalificeerde gedragswetenschapper indicaties in het vrijwillig kader toetst. Daarnaast heeft de Minister voor Jeugd en Gezin besloten de verplichting om de duur van de zorg op te nemen in het indicatiebesluit te schrappen. Een ander voorbeeld betreft de aanpak van ICT- ergernissen bij de medewerkers van bureaus jeugdzorg door «het A-team» (Automatiseringsteam).

In 2011 verwacht de Minister voor Jeugd en Gezin nog meer afgeronde acties die direct effect hebben op de hoeveelheid administratie in de provinciale jeugdzorg. Zo wordt de gevraagde beleidsinformatie door de overheid drastisch teruggebracht (45% minder items). Een landelijke ontregelconferentie later dit jaar biedt een platform voor veelbelovende initiatieven om regeldruk bij cliënten en professionals te verminderen. De bijeenkomst wordt op initiatief van het Landelijk cliëntenforum Jeugdzorg (LCFJ), de belangenvereniging van medewerkers in de jeugdzorg (BMJ) en de MOgroep georganiseerd samen met het programmaministerie Jeugd en Gezin. Voorts komen in het najaar van 2010 twee producten beschikbaar voor hulpverleners en andere professionals, die hen handvatten bieden om de ruimte die privacyregelgeving biedt bij gegevensuitwisseling ook echt te nemen.

Wij zijn het eens met de werkgroep dat zowel de politiek en de overheid als de jeugdsector een rol speelt bij de doorgesloten verantwoordingslast. Het aanpakken van onnodige bureaucratie in de jeugdzorg is echter weerbarstig omdat (indek)patronen diepgeworteld zitten in de cultuur. *Meer vertrouwen, meer ruimte voor cliënt en professional en slim werken* is daarbij het motto voor een cultuuromslag in de jeugdsector. Het programma RAP zet dit motto kracht bij. Over de voortgang van het project Regeldruk AanPak (RAP) wordt de Kamer binnenkort uitgebreid geïnformeerd.

- Perspectief

Met het brede politieke draagvlak dat er nu lijkt te zijn, kan het volgende kabinet in overleg met uw Kamer een slag maken met het aanbrengen van de noodzakelijke aanpassingen in de kaders van de zorg rondom jeugdigen en gezinnen. Deze omslag gericht op efficiëntere en meer op participatie gerichte hulp, is langs de volgende drie hoofdlijnen te realiseren:

- 1 **Betere ondersteuning dicht bij huis**
Voorkomen van problemen door meer aandacht voor preventie en lichte hulp dicht bij huis. De Centra voor Jeugd en Gezin die uiterlijk in 2011 in alle gemeenten zijn gerealiseerd, bieden hiervoor een uitgelezen kans. De school is eveneens een belangrijke vindplaats waar ook ondersteuning moet worden geboden. Vanuit deze versterkte eerste lijn wordt zo nodig snel hulp en ondersteuning geleverd. In de hulpverlening wordt uitgegaan van eigen kracht en verantwoordelijkheid van gezinnen.
- 2 **Bundeling financieringsstromen**
Zoals gezegd wordt het aantal financieringsstromen in de jeugdzorg vergaand teruggebracht en gebundeld onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. Hierdoor ontstaat een betere aansluiting op andere (lokale) regelingen. Bundeling op lokaal niveau schept de randvoorwaarden voor samenhangende zorg volgens het principe «één gezin, één plan» en levert een prikkel op om te investeren in preventie, vroeghulp en nazorg. De huidige bureaucratische indicatiestelling voor gespecialiseerde zorg wordt afgeschaft.
- 3 **Kwaliteit**
Er is meer vertrouwen en ruimte nodig voor professionals. De sector zal werken aan verdere professionalisering en kwaliteitsverbetering door een kwaliteitsprogramma gericht op het ontwikkelen van professionele richtlijnen, certificering en culturele aspecten van de samenwerking. Ook gemeenten hebben tijd nodig voor een eigen professionaliseringslag. Dit vraagt om een ruime overgangperiode.

De drie bovengenoemde thema's omvatten onzes inziens een robuuste agenda voor de toekomst van de zorg rondom jeugdigen en gezinnen. Er is veel draagvlak voor de veranderingen. Wij constateren met genoegen dat er grote overeenkomsten zijn in de analyse en de voorstellen van kabinet en werkgroep. De oproep van de werkgroep om professionals een minimum aan verantwoording en een maximum aan vertrouwen te geven is ons uit het hart gegrepen. Daarbij moet niet uit het oog worden verloren dat een zekere mate van standaardisering en verantwoording in het kader van een verdere professionalisering van de sector van groot belang is. Vertrouwen en professionaliteit liggen immers in elkaars verlengde. Daar moet voortvarend aan worden verdergewerkt. De verdere uitwerking en invoering van deze stelselwijziging is een proces dat met zorgvuldigheid moet plaatsvinden. Gedurende de overgangperiode zullen provincies een belangrijke rol (blijven) spelen. Hun deskundigheid is bij de overdracht van taken en verantwoordelijkheden onmisbaar. Besluitvorming hierover is voorbehouden aan een nieuw kabinet. Intussen is het zaak geen tempo te verliezen en voortvarend en beslist door te gaan op de ingeslagen weg.

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet

De minister van Justitie,
E. H. M. Hirsch Ballin