

Stuurgroep Maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet
T.a.v. mevrouw drs. M. Sint, Voorzitter
Per e-mail

Datum
22 februari 2021

Contactpersoon
Jan Visscher
Ons kenmerk

Bijlage(n)
Reactie van de BGZJ op het AEF-rapport
'Stelsel in groei'
Telefoon
06-13203391
Uw kenmerk

Onderwerp

Inbreng van de BGZJ t.b.v. de werkgroepen en
stuurgroep 'Maatregelen financiële beheersbaar-
heid Jeugdwet'

Geachte mevrouw Sint, beste Marjanne,

Zoals tijdens de klankbordgroepbijeenkomst op 9 februari 2021 besproken, zijn wij graag bereid om vanuit onze expertise, ervaring en verantwoordelijkheid input te leveren in het kader van de opdracht aan de stuurgroep 'maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet'. Op dit moment zien wij echter geen mogelijkheid meer dit te doen in de context van het follow-up traject naar aanleiding van het AEF-onderzoek dat nu loopt. De overwegingen daarvoor, evenals onze bredere inbreng inzake de opdracht van de stuurgroep hebben wij in deze brief + bijlage geformuleerd.

Betrokkenheid BGZJ

Aanvankelijk hebben wij gevolg gegeven aan het verzoek van Rijk en VNG om vanuit onze achterban deelnemers te leveren voor de vijf ingestelde werkgroepen. Mede op grond van de ervaringen in deze werkgroepen komen wij nu terug op dit besluit. De overwegingen die hierbij de doorslag hebben gegeven zijn :

- de te beperkte, financieel georiënteerde scope van de taakopdracht,
- met daardoor het gebrek aan ruimte voor inhoudelijke focus op de verbetering van het jeugdstelsel,
- het krappe, onrealistische tijdspad en, in lijn met het voorgaande,
- het feit dat wij te allen tijde willen voorkomen dat de indruk kan ontstaan dat wij als BGZJ medeverantwoordelijkheid dragen voor de uitkomsten van een traject dat als oogmerk heeft enkel vanuit financieel, technocratisch perspectief bezuinigingsmaatregelen te willen opleveren,
- terwijl het lastig is goed onderbouwde keuzes te maken, doordat er sinds de decentralisatie een groot gebrek is aan gegevens over de jeugdhulp.

'Stelsel in groei': de uitkomsten van het AEF-onderzoek

Het door AEF uitgevoerde onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg maakt duidelijk dat gemeenten ruim € 1,5 miljard op jaarbasis tekort komen op het budget dat zij van het Rijk krijgen. Dat gemeenten zo snel mogelijk meer geld moeten krijgen voor jeugdhulp is ook voor de BGZJ evident. Een andere belangrijke conclusie in het AEF-onderzoek is dat de bij invoering van de Jeugdwet gehanteerde veronderstelling dat investeringen in preventie en vroegsignalering het beroep op zwaardere zorg doen afnemen onjuist is gebleken.

Het AEF-onderzoek laat echter ook veel belangrijke vragen nog onbeantwoord, zoals:

- *Welk aandeel hebben de uitvoeringskosten in het totaal van toegenomen kosten?*
- *Welke oorzaken liggen ten grondslag aan de achterblijvende uitstroom?*
- *Welke stelselaanpassingen zijn nodig om ervoor te zorgen dat meer geld ook daadwerkelijk ten goede komt aan de jeugdigen die zijn aangewezen op gespecialiseerde jeugdhulp?*

Follow-up AEF-onderzoek

Dat Rijk en gemeenten besloten in vervolg op dit onderzoek een stuurgroep in te stellen die voorstellen moet uitwerken om de uitgaven aan jeugdhulp te beperken en het stelsel beheersbaarder te maken is begrijpelijk. Wat ons betreft is de taakopdracht aan de stuurgroep echter te beperkt, omdat uitsluitend gefocust lijkt te worden op financiële, technocratische (bezuinigings)maatregelen ('jeugdhulp als kostenpost'). Voor een daadwerkelijke verbetering van het jeugdstelsel moet het belang van passende jeugdhulp voor alle jeugdigen en gezinnen die dat nodig hebben voorop staan. Daarbij hoort ook aandacht voor het borgen van de specialistische jeugdhulp en de 'systeemfuncties' van zorg, opleiding en onderzoek die hiervoor noodzakelijk zijn. Daarnaast betreuren wij het dat wij als BGZJ niet in de stuurgroep vertegenwoordigd zijn.

Tot slot wordt voor de uitvoering van de taakopdracht een onrealistisch krap tijdspad gehanteerd: wat in 6 jaar is 'ontspoord', lijkt nu in 3 maanden te moeten worden gerepareerd!

Onderstaand geven wij aan de hand van de opdrachten aan de 5 werkgroepen onze visie, voorstellen en overwegingen weer. Wij vertrouwen er op dat u deze noties meeneemt bij het verdere proces. In de bijlage vindt u een uitgebreidere uitwerking in de vorm van een reactie op het AEF-rapport.

1. 'Inkoop, bedrijfsvoering en administratieve lasten'

De afgelopen jaren hebben duidelijk gemaakt dat de decentralisatie heeft geleid tot hogere uitvoeringskosten: zowel voor gemeenten als voor aanbieders. Van belang is om grondig te analyseren waarom er wel meer geld wordt besteed aan jeugdhulp, maar dit niet ten goede lijkt te komen aan de kinderen en jongeren zélf die het het hardst nodig hebben. Wij pleiten voor een krachtige verbetering van het huidige gedecentraliseerde stelsel met meer eenvoud en uniformiteit: een rigoureuze vermindering van de uitvoeringskosten is noodzaak. Hiervoor is het nodig de huidige aanbestedingspraktijk te beëindigen, uniformer in te kopen met reële tarieven (+ meerjarige contracten als norm), eenduidige eisen aan sturing en verantwoording en te investeren in partnerschap en brede ketensamenwerking. We pleiten ervoor dat alle zorg die onder de Jeugdwet valt op regionale schaal ingekocht (en afgerekend en verantwoord) wordt, behalve waar dat schaalniveau niet passend is. Dit is het geval voor weinig voorkomende specialistische jeugdhulp. De accounthoudende gemeenten voor de bovenregionale aanbieders van cruciale jeugdhulp-functies moeten hieraan stevig bijdragen. Als dit onvoldoende garanties biedt is een overheveling van weinig voorkomende specialistische

vormen van jeugdzorg, jeugd-ggz en jeugdhulp voor jeugdigen met een beperking naar bovenregionale of landelijke financiering een meer toekomstbestendige optie.

2. 'Toegang en reikwijdte'

Meer uniformiteit in de organisatie van de toegang is wenselijk, waarbij het KPMG-rapport *'Basisfuncties voor lokale teams in kaart - de route en componenten onder de loep'* een goede leidraad biedt. In het belang van een laagdrempelige toegang tot jeugdhulp is van belang dat daarnaast ook de verwijzing door de huisarts, jeugdarts, medisch specialist en Gecertificeerde Instellingen (GI's) in stand blijft. Voor ouders en kinderen is de huisarts vaak de meest nabije, laagdrempelige toegang tot advies en zorg. Ook bij de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering door GI's is van belang dat de mogelijkheid blijft bestaan om rechtstreeks de noodzakelijke jeugdhulp in te zetten.

Om rechtsgelijkheid voor burgers en duidelijkheid voor gemeenten en aanbieders te realiseren lijkt het goed om met de basisfuncties als uitgangspunt een minimum-/basispakket van jeugdhulp te formuleren, waarin ook de gespecialiseerde jeugdhulp goed geborgd is. Hierbij moet wel voorkomen worden dat dit leidt tot 'perverse prikkels' tot afwenteling van noodzakelijke (jeugd)hulp op andere domeinen (bijv. kinderopvang, onderwijs, Zorgverzekeringswet, Wet langdurige zorg etc.). Naast het borgen van de basisfuncties vraagt de toegang en toeleiding tot specialistische hulp voor kinderen en gezinnen met complexe vragen en/of problematiek juist ook samenwerking en een aanpak op regionaal niveau (denk bijvoorbeeld aan de aanpak van integrale vroeghulp).

3. 'Eigen bijdrage';

Het is terecht dat bij de invoering van de Jeugdwet in 2015 de eigen bijdrage is afgeschaft voordat die goed en wel was ingevoerd. Het zou dan ook onverstandig zijn om opnieuw een eigen bijdrage in te voeren. Het heffen van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage voor jeugdhulp is ongewenst, omdat dit kan leiden tot zorgmijding en verergering van klachten. Het korte-termijn-voordeel kan teniet gedaan worden door hogere kosten op een later moment, als uitstel niet meer kan en kinderen aankloppen met een inmiddels zwaardere hulpvraag. Daarnaast leidt invoering van een inkomensafhankelijke eigen bijdrage tot aanzienlijke administratieve lasten en daarmee kosten. Wel een eigen bijdrage vragen voor jeugdhulp, inclusief jeugd-ggz, en niet voor de somatische gezondheidszorg zou bovendien stigmatiserend zijn.

4. 'Sturing op de duur en uitstroom'

In het AEF-rapport zijn vooral maatregelen onderzocht die gericht zijn op het laten afnemen van de instroom, maar daar lijkt de stijging van het jeugdhulpgebruik niet primair door te worden veroorzaakt. De instroom blijft gelijk, maar door een afnemende uitstroom, langere trajecten en toenemende kosten neemt het jeugdhulpgebruik toe. Dit verdient een nadere analyse naar doelgroep, deelsector, hulpvorm en oorzaak. Volgens het AEF-rapport is wegens ontbrekende gegevens een goede analyse van de doorstroom en uitstroom niet mogelijk, maar die is wel noodzakelijk om passende maatregelen te kunnen nemen. Mogelijke factoren die een rol spelen bij stagnatie van uitstroom en doorstroom zijn ontbreken van passend vervolgaanbod (bijv. begeleid wonen), overgang naar ander stelsel (bijv. bij het bereiken van de volwassen leeftijd) en aanwezigheid van problematiek op andere gebieden (de zogenaamde 'big five': support, wonen, werk en school, inkomen en zorg).

Wij pleiten voor een soepele overgang op de grenzen van stelsels in plaats van een harde 'knip' bij het bereiken van een bepaalde leeftijd.

5. 'Voorliggend veld/preventie'

In het AEF-rapport lijkt geen ruimte te zijn voor grootschalig investeren in preventie, maar de BGZJ pleit hier wel voor. 'De kost gaat voor de baat uit': als we met preventie bereiken dat jeugdigen hun school wel afronden en wel aan het werk komen en zich gelukkiger voelen, dan levert dit een enorme bijdrage aan de ontplooiingsmogelijkheden en het welzijn van jeugdigen. En daarmee aan het voorkomen van maatschappelijke kosten later.

De vraagtekens die in het AEF-rapport worden geplaatst bij de opbrengst van preventie ogen indrukwekkend, maar zijn in onze optiek inhoudelijk 'dun' en niet gebaseerd op evidentie.

Een nadere wetenschappelijke toets vanuit relevante kennisinstituten hierop is nodig. Het is belangrijk kritisch te kijken naar de effectiviteit – juist ook op de lange termijn - en de doelmatigheid van het huidige preventie- en jeugdhulpaanbod. Zodat niet ongefundeerd en te snel wordt bezuinigd op preventie of de benodigde specialistische hulp.

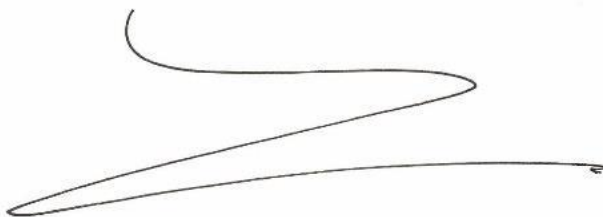
Tot slot

In plaats van te focussen op (financiële) deeloplossingen en maatregelen, moet juist gewerkt worden aan meer fundamentele verbeteringen van het jeugdstelsel. Het is dan ook essentieel om de samenhang van dit traject met andere lopende ontwikkelingen op dit gebied te bewaken. Denk hierbij aan:

- De 'SER-werkgroep Jeugdzorg' die in het kader van het traject 'Zorg voor de Toekomst' een briefadvies voorbereidt, waarin geen uitgewerkte maatregelen maar richtingen worden geformuleerd die in de volgende kabinetsperiode verder uitgewerkt moeten worden;
- De voorbereiding van het door VNG, BGZJ, Rijk en Jeugdautoriteit in de loop van dit jaar te sluiten 'Convenant Continuïteit jeugdhulp';
- De wetswijzigingen 'maatschappelijk verantwoord inkopen jeugdwet en Wmo 2015' en 'verbetering beschikbaarheid zorg voor jeugdigen'.

Vanzelfsprekend zijn wij graag bereid tot nadere toelichting en wanneer er nieuwe inzichten ontstaan die het delen waard zijn, dan zullen wij uiteraard weer contact zoeken. Een kopie van deze brief zullen wij versturen naar VNG, VWS, Kamerleden en onze eigen achterban.

Met vriendelijke groet,
Namens de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ)



Hans Spigt
voorzitter Jeugdzorg Nederland