

9-puntenplan Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ) *Bij voorstellen voor een 'betere organisatie van jeugdhulp & jeugdbescherming'*

Elk kind heeft recht op een liefdevolle en stabiele omgeving om in op te groeien. Als dat niet lukt, spelen gezinsgerichte jeugdhulp en pleegzorg een belangrijke rol in het realiseren van het doel 'zo thuis mogelijk opgroeien'. De Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ), waarin Jeugdzorg Nederland, GGZ Nederland, VGN en VOBC samenwerken en hun leden, werken lokaal, regionaal en landelijk intensief samen om dit doel te realiseren. Gezondheid, veiligheid en adequate hulp en ondersteuning voor kinderen, jongeren en hun ouders/opvoeders waar dat nodig is, om zo goed mogelijk mee te kunnen doen, zijn daarbij het uitgangspunt.

De gewenste transformatie naar 'zo thuis mogelijk opgroeien' vraagt extra inzet om zorg en ondersteuning bij gezinnen thuis verder te ontwikkelen. De belangrijkste toetssteen voor de wijzigingen die de ministers voorstellen, is de mate waarin ze het realiseren van dit doel dichterbij brengen, geregeld zonder veel bureaucratische tussenstappen. Verbeteren van de samenwerking en financieringsafspraken tussen gemeenten en bijvoorbeeld zorgverzekeraars, zorgkantoren en CIZ is cruciaal voor de zorg aan ouders/opvoeders en voor een soepele overgang van de zorg voor jongeren die 18 worden.

Het is van belang om duidelijk te (blijven) maken wat ouders/verzorgers en kinderen mogen verwachten van professionele jeugdhulp: transparantie, keuzevrijheid, eigen verantwoordelijkheid en de rechten van het kind. En deze rechten moeten geborgd zijn ongeacht de gemeente waar ze wonen. Het verstevigen van de rol en de rechten van de cliënten (kinderen, jongeren en ouders) bij het inschakelen van hulp of het beoordelen van hulp heeft altijd prioriteit. Hier is een belangrijke rol weggelegd voor de organisaties die cliënten vertegenwoordigen.

Gemeenten ervaren grote tekorten op jeugdhulp. Zolang de nadruk ligt op 'grip' en 'bezuinigen', levert een stelselwijziging onvoldoende verbetering op. De Branches onderschrijven de noodzaak, strekking en richting van de voorstellen in de Kamerbrief¹ van ministers De Jonge en Dekker van 7 november 2019. De Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd stellen daarbij 9 punten voor. De individuele branches kunnen deze voorstellen nader toelichten en onderbouwen vanuit de eigen werkerterreinen en specifieke voorbeelden.

1) Alles op regionaal niveau, tenzij ...

De branches onderschrijven dat de huidige regionale samenwerking te vrijblijvend en de bovenregionale samenwerking en coördinatie onvoldoende geborgd is. De vraag hierbij is hoeveel schaalniveaus er voor de inkoop van jeugdhulp moeten zijn. De nadruk op een verdeling van bestaande zorgvormen over schaalniveaus heeft het risico 'conserverend' te werken (behoud van het bestaande), terwijl de gewenste transformatie juist om 'ruimte' en minder 'hokjesdenken' vraagt. We pleiten daarom voor een centraal uitgangspunt: alle zorg die onder de Jeugdwet valt, wordt op regionale schaal ingekocht (en afgerekend en verantwoord), behalve waar dat schaalniveau niet passend is. Dat laatste is het geval bij weinig voorkomende specialistische vormen van jeugdhulp: de huidige jeugdregio's zijn te klein om die zorg goed in te kunnen kopen. Uiteraard is de inhoudelijke en organisatorische aansluiting van de jeugdhulp

¹ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2019/11/07/kamerbrief-naar-een-betere-organisatie-van-jeugdhulp-jeugdbescherming-en-jeugdreclassering>

op het gemeentelijke niveau (bijv specialistische kennis beschikbaar aan de voorkant) van groot belang, maar dat kan ook bij inkoop op regionaal of hoger schaalniveau.

2) Geen nieuwe bovenregionale samenwerkingsverbanden, maar landelijke inkoop

Als bepaalde zorg niet op regionale schaal georganiseerd kan worden, dan moet de sturing en coördinatie bij de inkoop van deze weinig voorkomende specialistische jeugdhulp landelijk worden geregeld. Voor sommige specialisaties zijn ook landsdelen namelijk nog te klein. Het gaat dan om de zorgvormen die in de brief van de ministers aan het bovenregionale schaalniveau worden toebedeeld, maar ook om weinig voorkomende specialistische jeugdhulp vanuit de jeugd-ggz en voor jeugdigen met een beperking: dat ontbrak in de brief. De branches vinden het ongewenst als er voor verschillende vormen ook weer verschillende bovenregionale verbanden ontstaan (14 accounthoudende regio's voor jeugdbescherming, 5, 6 of 7 landsdelen voor driemilieuvoorzieningen, etc.). Landelijke contractering (inclusief beschikbaarheidsfinanciering) via een aparte bekostigingsafpraak tussen VNG en VWS, met doorbelasting van de kosten (aan gemeente of regio) op basis van het daadwerkelijk aantal plaatsingen/trajecten is hier beter passend. De aansluiting op het lokale en regionale niveau vraagt extra aandacht bij de verdere uitwerking, maar is op deze wijze volgens de branches beter te organiseren dan bij de invoering van nieuwe bovenregionale samenwerkingsverbanden (met nieuwe risico's op te vrijblijvende samenwerking).

3) Dát regionale samenwerking is geborgd, is belangrijker dan hóe een regio er uitziet

Belangrijker dan de exacte regio-indeling, is de wijze waarop besluitvorming en doorzettingsmacht binnen een regio geregeld wordt en dat regio's niet uit elkaar vallen. Centrumgemeente, regievoerende gemeente, of andere constructie: het is belangrijk dat de regio een duidelijk aanspreekpunt heeft en besluiten kan nemen. Meningsverschillen over beleid of budgetten tussen gemeenten binnen een regio mogen de besluitvorming niet verlammen. De regionale samenwerking is nu te vrijblijvend (gemeenten die zich geheel of gedeeltelijk uit jeugdregio terugtrekken), maar alléén de regio's in wet- en regelgeving vastleggen is niet voldoende.

4) Uitbreiding van zorgvuldigheidseisen bij inkoop (en verantwoording)

De branches onderschrijven nadrukkelijk de voorstellen uit de Kamerbrief die gaan over de zorgvuldigheidseisen bij inkoop. Deze zijn minstens zo belangrijk als de voorstellen rond regionalisering. De branches stellen voor de zorgvuldigheidseisen uit te breiden en scherper te stellen: eenduidige eisen aan sturing en verantwoording, dus uniformering (terugdringen administratieve lasten), meerjarige contracten als de norm voor alle inkoop (dus niet alleen voor de weinig voorkomende specialistische jeugdhulp, zoals in de brief van de ministers staat) en de verplichting voor gemeenten om opbouw van een geboden tarief te onderbouwen en transparant te maken.

5) Faire tarieven: meer nodig dan alleen een AMvB met bouwstenen

Een AMvB op zichzelf borgt faire tarieven niet vanzelf. Dit vraagt om een autoriteit die toeziet en toetst of tarieven reëel zijn. Meer eenduidigheid in tarieven is nodig en kostprijsmodellen voor een aantal jeugdhulpfuncties kunnen hierbij behulpzaam zijn. Deze modellen moeten in samenwerking tussen aanbieders en gemeenten ontwikkeld worden, wellicht onder regie van de toezichthouder (Jeugdautoriteit).

6) Jeugdautoriteit met doorzettingsmacht en ruime bevoegdheden

Er is dringend behoefte aan een onafhankelijke toezichthouder met doorzettingsmacht voor toezicht op kwaliteit, continuïteit van jeugdhulp en reële tarieven in de volle breedte van jeugdhulp en jeugdbescherming: een Jeugdautoriteit. Bij een goede positionering van deze toezichthouder, in lijn met bijvoorbeeld de rol die de NZa heeft, zal veel aanvullende regelgeving niet of minder gedetailleerd nodig blijken, omdat er een regulerende werking uitgaat van toezicht en handhaving. De taakverdeling en samenwerking tussen de IGJ (Inspectie) en Jeugdautoriteit (toezichthouder) dient nader uitgewerkt te worden.

7) Jeugdbescherming en jeugdreclassering: ‘verlengde overheid’ vraagt landelijke regie

De overlap in werkzaamheden tussen Gecertificeerde Instellingen (GI's), Veilig Thuis en de Raad voor de Kinderbescherming maakt de jeugdbeschermingsketen op dit moment onvoldoende efficiënt en effectief. Als deze taken belegd worden bij een uitvoeringsorganisatie van het Rijk (zoals de Raad voor de Kinderbescherming), dan wordt de jeugdbescherming uit de decentralisatie en dus ook uit de Jeugdwet gehaald. In afwachting van deze ontwikkelingen pleiten we voor de taken die de GI's als ‘verlengde overheid’ uitvoeren voor landelijk vastgestelde tarieven en uniforme afspraken over verantwoording. Bovenregionale inkoop met landelijke tarieven en spelregels is voor de korte termijn de best passende oplossing. De aansluiting tussen jeugdbescherming en de zorg voor ouders (bijv bij psychische problemen, verslavingsproblematiek of verstandelijke beperking) verdient versterking. De samenwerking tussen wijk- en jeugdteams en de GI's is van groot belang, ongeacht het schaalniveau waarop de inkoop plaatsvindt. De aansturing moet daarom niet landelijk maar regionaal geborgd worden, maar dit kan wel op basis van landelijke spelregels. Voor meer achtergrondinformatie: visiedocument ‘Zonder twijfel voor het kind²’.

8) Meer eenduidigheid in de toegang: regionaal schaalniveau

In de brief van de ministers ligt de nadruk op het ondersteunen bij het borgen van de vijf basisfuncties³ voor lokale teams, de toegang. Dat is belangrijk. Maar juist voor het borgen van specialistische kennis en expertise in die toegang en toeleiding tot specialistische hulp voor kinderen met complexe vragen en/of problematiek is samenwerking tussen gemeenten, eenduidigheid en samenhang op regionaal niveau nodig.

9) Ontwikkel kwaliteitsnormen & expertisecentra: onderzoek, opleiding en kennisontwikkeling

Naast beschikbaarheid of specialisme van type zorgaanbod moet ook de systeemfunctie van bepaalde aanbieders meegewogen worden in schaalniveaus. Een goede positionering hiervan in het stelsel is onontbeerlijk voor de verdere doorontwikkeling ervan en om complexe casuïstiek te kunnen doorgeleiden. Van belang is het borgen van onderzoek, opleidingsplaatsen en kennisontwikkeling over de volle breedte van de jeugdhulp op basis van kwaliteitsnormen. De sector ontwikkelt zich hiermee stevig door, maar het biedt ook objectieve handvatten aan gemeenten om bij de inkoop te sturen op kwaliteit en beheersbaarheid van kosten. De te realiseren expertisecentra, die zoveel mogelijk in de vorm van netwerken moeten gaan functioneren, zijn cruciaal om kennis over weinig voorkomende specialistische hulp

² <https://www.jeugdzorgnederland.nl/wp-content/uploads/2019/11/Zondertwijfelvoorhetkind.pdf>

³ 1. Veilige leefomgeving, 2. tijdig signaleren van vraag, 3. vindbare en toegankelijke hulp, 4. handelen met een brede blik, 5. leren en verbeteren.

(door) te ontwikkelen en de kwaliteit van zorg te (blijven) borgen. De inzichten vanuit de expertisecentra leiden ertoe dat zorg zoveel als mogelijk poliklinisch kan plaatsvinden, er zo min mogelijk bedden nodig zijn en onderzoek kan plaatsvinden dat de rest van de keten kan ondersteunen.

Tenslotte: het vervolg

Ieder model heeft voor- en nadelen, geen enkele stelselwijziging kan alle problemen die gesignaleerd worden oplossen: we streven naar haalbare aanpassingen die wezenlijke impact hebben, maar we pretenderen niet dat een paar veranderingen in het stelsel alles oplossen. Ministerie, VNG en branches zijn de afgelopen tijd los van elkaar bezig geweest met nadenken over de uitwerking van de voorstellen uit de Kamerbrief van november. Voor het vervolgtraject zien we grote meerwaarde om in gezamenlijkheid en in co-creatie de voorstellen verder uit te werken.