

Vergaderjaar 2022–2023

31 839

Jeugdzorg

Nr. 921

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR RECHTSBESCHERMING EN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 24 januari 2023

Tijdens het laatste debat met uw Kamer over de jeugdbescherming op 24 november 2022 (Kamerstuk 31 839, nr. 916) hebben wij toegezegd om uw Kamer begin dit jaar nader te informeren over een aantal jeugdbeschermingsonderwerpen. Deze brief dient daartoe. De brief geeft een terugkoppeling van het gesprek met de accounthoudende wethouders over vermindering van de werkdruk van jeugdbeschermers, gaat in op de monitoring van de beoogde verbeteringen in de jeugdbescherming en bevat een beleidsreactie op de eindevaluatie van de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen. Deze brief dient ook als voorbereiding op het notaoverleg op 30 januari aanstaande waar de initiatiefnota «Recht doen waar recht ontbreekt» wordt besproken. Wij hebben op 5 juli 2022 onze beleidsreactie gegeven op deze initiatiefnota.¹

Op 1 november 2022 hebben we uw Kamer in de tweede voortgangsbrief uitgebreid geïnformeerd over de aanpak van gedupeerde gezinnen die te maken hebben (gehad) met een uithuisplaatsing, over de voortgang van het Ondersteuningsteam en zijn uitvoerig de resultaten van het Ondersteuningsteam belicht (Kamerstukken 31 839 en 31 066, nr. 909).

Het Ondersteuningsteam helpt ouders te herstellen, eigen regie te voeren en helder te krijgen wat er nodig is en om vastgelopen relaties in de keten te verbeteren. Het Ondersteuningsteam werkt waar nodig en desgewenst aan bestaanszekerheid, passende zorg, het verbeteren van de bezoeksregelingen en contactherstel. Wij zien dat dit werkt, de resultaten die het Ondersteuningsteam bereikt wijzen dat uit.

Sinds 4 april 2022 hebben 306 mensen zich aangemeld bij het Ondersteuningsteam en op dit moment worden 179 mensen ondersteund, waarvan 17 kinderen. Inmiddels zijn 55 trajecten afgesloten. Daarmee is

¹ Kamerstuk 36 096, nr. 4.

het Ondersteuningsteam nu betrokken bij 245 momenteel uit huis geplaatste kinderen. Wij vinden het positief dat veel ouders het Ondersteuningsteam weten te vinden en daar hun vraag of wens neerleggen. Het Ondersteuningsteam kan deze gezinnen op neutrale wijze ondersteunen en werken aan vertrouwen. Op deze manier krijgen ouders de regie terug over hun leven. De neutrale rol van het Ondersteuningsteam maakt dat hun medewerkers worden vertrouwd door de ouders en de inzet volledig gericht kan zijn op het herstel van ouders, ook in relatie tot hun kinderen. Wij kunnen dit alleen maar toejuichen.

1. Verminderen van de werkdruk in de jeugdbescherming

De werkdruk in de jeugdbescherming blijft hoog, professionals hebben het zwaar en kinderen en gezinnen kunnen onvoldoende rekenen op tijdige jeugdbescherming en jeugdhulp. Op 16 januari jongstleden hebben wij gesproken met 10 van de 12 wethouders die in hun regio accounthouder zijn van de gecertificeerde instellingen (GI's) over onze gezamenlijke verantwoordelijkheid voor verbeteringen in de jeugdbescherming. Dit was een constructief gesprek waarin de urgentie van de problematiek door alle aanwezigen werd gevoeld. Zowel in de regio's als landelijk wordt al langere tijd hard gewerkt om deze urgente problematiek op te lossen. In ons overleg van 16 januari is deze samenwerking bekrachtigd: we versterken onze gezamenlijke inzet om deze problemen op te lossen.

Een groot aantal regio's heeft voor 2023 de tarieven voor GI's verhoogd om tegemoet te komen aan de hoge werkdruk. Dit is een goede ontwikkeling. In sommige regio's, zoals Utrecht/Flevoland en Limburg, zijn die tarieven zelfs significant verhoogd. Gemeenten en Rijk zijn het echter eens dat extra stappen moeten worden gezet om alle kinderen en gezinnen tijdig en goed te kunnen begeleiden. We hebben besproken hoe we kunnen toewerken naar passende tarieven voor de GI's. Daarbij valt te denken aan het niet verlagen van het budget voor jeugdbescherming nu het aantal kinderbeschermingsmaatregelen van een GI daalt. Ook spraken we over het versnellen van de vermindering van administratieve lasten en het behouden van jeugdbeschermers voor de sector. We hebben afgesproken vier keer per jaar bijeen te komen om gezamenlijk de aanpak en voortgang te bespreken en waar nodig bij te sturen.

Eind 2022 hebben GI's de financiële bijdrage voor werkloosheidsverlaging van € 10 miljoen vanuit het Rijk ontvangen en zij zullen hiervoor naar verwachting uiterlijk in april van dit jaar een extra € 10 miljoen ontvangen van het Rijk om de werkdruk te verlagen. Ook gemeenten hebben aangegeven dit jaar € 10 miljoen beschikbaar te stellen. Op 13 december 2022 is ook de subsidieregeling voor de zijinstroom gepubliceerd, waarmee samen met de start van het landelijk ondersteuningsteam tot en met 2025 in totaal € 10 miljoen beschikbaar is gesteld voor de ondersteuning van de zijinstroom bij de GI's.

Zowel GI's, gemeenten als het Rijk zien het belang van een reële, uniforme en landelijk toegepaste standaarden voor prestaties en bijbehorende tarieven als basis voor goed functionerende instellingen, waarin de medewerkers voldoende tijd en ruimte hebben om hun vak – het beschermen van kinderen – goed uit te kunnen voeren. Hiervoor is het samenvattend kwaliteitskader met prestatiebeschrijvingen voor de jeugdbescherming in opdracht van het Ministerie van JenV en in nauwe samenwerking tussen gemeenten en GI's ontwikkeld. Hierin staat welke activiteiten en welk tijdsbeslag zijn gemoeid bij de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen. Begin februari spreken wij hierover met GI-bestuurders, Jeugdzorg Nederland, wethouders en VNG, als eerste

stap richting een mogelijk landelijk tarief. Wij verwachten dat we in dat overleg een principeakkoord kunnen bereiken over een landelijke basis voor afspraken tussen gemeenten en GI's over prestaties, caseload en tarieven.

In vervolg daarop werken wij gezamenlijk met gemeenten en GI's de mogelijkheden en consequenties van een landelijk tarief uit. Daarvoor zullen we het Samenvattend kwaliteitskader en de prestatiebeschrijvingen benutten en zullen we de overige kostencomponenten van het tarief onderzoeken. Eveneens onderzoeken we verschillende bekostigingsvormen die in een landelijk tarief zouden kunnen worden verwerkt, zoals bekostiging per maatregel of (gedeeltelijke) lumpsumbekostiging. Wij zullen uw Kamer voor de zomer informeren over de voortgang van dit traject.

In november hebben we u geïnformeerd over het vervolg op het interbestuurlijk toezicht in Noord-Holland. Dat was gericht op het realiseren van tijdige jeugdbescherming in de regio's waarin de GI De Jeugd- en Gezinsbeschermers actief was. Hierbij was sprake van twee bestuurlijke afspraken: 1) het komen tot reële tarieven en 2) harmonisatie van de inzet van jeugdbescherming in Noord-Holland (ontbureaucratiseren).

Wij hebben besloten het interbestuurlijk toezicht in de regio Noord-Holland af te sluiten. Zoals hierboven beschreven, wordt nu onder landelijke regie gewerkt aan afspraken over prestaties, caseload en reële tarieven voor de jeugdbescherming. Reële tarieven zijn dan ook niet alleen in Noord-Holland een vraagstuk. De regio's werken gezamenlijk en met de GI's aan harmonisatie en vereenvoudiging om de administratieve lasten te verminderen bij de inzet van jeugdhulp. De regio's zijn recent dan ook gestart met een traject om tot verdere harmonisatie te komen, zodat de lasten voor medewerker zo beperkt mogelijk worden. Daarmee is voldoende invulling gegeven aan de bestuurlijke afspraak om te komen tot harmonisatie van de inzet van jeugdhulp.

2. Monitoren van de verbetermaatregelen

De gewijzigde motie van het lid Hijink² verzocht drie keer per jaar aan de Kamer te rapporteren over de voortgang van de verbeteringen, en daarbij ook de volgende gegevens aan te leveren:

- de ontwikkeling van de netto toename van het aantal jeugdbeschermers;
- de ontwikkeling van de gemiddelde caseload van jeugdbeschermers, en de voortgang om te komen tot een landelijke caseloadnorm;
- de ontwikkeling van de wachttijden voor de verschillende jeugdbeschermingsmaatregelen.

Op 3 november 2022 heeft de Minister voor Rechtsbescherming aangekondigd te starten met een monitor jeugdbescherming met een eerste rapportage begin 2023³. De doelstelling is driemaal per jaar een actueel, helder en betrouwbaar beeld te hebben van de situatie in de jeugdbescherming om de doeltreffendheid van ingezette maatregelen te kunnen volgen.

In oktober 2022 is samen met de VNG een traject gestart om in kaart te brengen welke indicatoren van belang zijn en welke gegevens reeds worden verzameld voor bestaande monitors. Hierbij zijn onder andere de

² Kamerstuk 31 839 nr. 901.

³ Kamerstuk 31 839 nr. 915.

Jeugdautoriteit, het CBS en FCB⁴ betrokken, alsook partijen in de keten zoals Jeugdzorg Nederland, de Raad voor de Kinderbescherming en de Raad voor de rechtspraak.

Het uitgangspunt is om zo nauw mogelijk aan te sluiten bij bestaande informatie en de definities die hierin worden gebruikt. Uit de contacten met de betrokken partijen blijkt dat nog niet voor alle indicatoren eenduidige definities bestaan. Om overeenkomstig de toezeggingen nu een nulmeting te kunnen presenteren is in december 2022 een uitvraag bij de GI's gedaan met als peildatum 1 december 2022. Uit de nu beschikbare informatie komt het volgende beeld naar voren.

Aantal jeugdbeschermers

- De formatie aan jeugdbeschermers bij alle GI's samen bedraagt 2.566 fte. Hierin zijn begrepen medewerkers die ook jeugdreclasseringsmaatregelen uitvoeren, en ondersteunend jeugdbeschermers. Hierin zijn *niet* inbegrepen extra medewerkers met juridische of gedragswetenschappelijke expertise.
- Door onder meer verloop, verzuim en inwerken is deze formatie niet volledig beschikbaar voor de uitvoering van de maatregelen. Er is op dit moment nog geen uniforme registratie voorhanden om dit exact in kaart te brengen. Een voorlopige schatting van de GI's komt op ongeveer 80% beschikbaarheid, wat zou neerkomen op een daadwerkelijke bezetting ca 2.053 fte.
- Om de netto toename van jeugdbeschermers te kunnen volgen zijn aanvullende gegevens noodzakelijk. Deze willen wij in samenwerking met de GI's in de volgende rapportage kunnen presenteren.

Gemiddelde caseload van jeugdbeschermers

- Het totaal aantal jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringsmaatregelen in behandeling bij GI's bedroeg op 1 december 2022 33.859⁵. Het aandeel ondertoezichtstellingen hierin bedraagt 58%, het aandeel voogdijmaatregelen 27% en het aandeel jeugdreclasseringsmaatregelen 15%.
- In de praktijk bij de GI's worden de ondertoezichtstellingen en de voogdijen en in voorkomende gevallen ook de jeugdreclasseringsmaatregelen door dezelfde medewerker uitgevoerd. Binnen de GI's wordt niet geregistreerd hoeveel tijd een medewerker aan welke maatregel besteedt. Er kan op dit moment dan ook alleen op het niveau van gehele organisatie over alle maatregelen gezamenlijk een gemiddelde werkbelasting bepaald worden. Wel is bekend dat gemiddeld de uitvoering van een ondertoezichtstelling meer tijd vraagt dan een voogdijmaatregel.
- De motie vraagt om het volgen van de caseload van jeugdbeschermers. Met de nu beschikbare data zijn geen harde uitspraken te doen over de caseload. Wel kan met de beschikbare gegevens en de *schatting* qua daadwerkelijke bezetting een rekensom t.b.v. de organisatie workload gemaakt worden. Dit leidt tot een landelijk gemiddelde organisatie workload van ongeveer 16,5 maatregelen per jeugdbeschermers (33.859/2.053).

⁴ Fonds Collectieve Belangen.

⁵ Dit is lager dan in de Statline CBS-rapportage op peildatum 30 juni 2022 (35.355). Hiermee zet de daling van de afgelopen periode verder door.

Wachttijden voor de verschillende kinderbeschermingsmaatregelen

- Er bestaat nog geen (uniform) registratiesysteem voor wachttijden bij de GI's. Er kunnen daarom hierover nog maar zeer beperkte uitspraken worden gedaan. Wel is duidelijk dat bij er bij meerdere GI's sprake is van wachttijden.⁶
- Op basis van de uitvraag komt naar voren dat ten minste⁷ 762 kinderen (2,2% van 33.859 kinderen) niet binnen 5 dagen een jeugdbeschermer is toegewezen.
- Daarnaast zijn er ten minste 1.210 kinderen (3,6% van 33.859 kinderen) op een *interne* wachtlijst binnen de GI. Dit gaat om kinderen die nog geen nieuwe vaste jeugdbeschermer hebben, door bijvoorbeeld langdurige ziekte of verloop bij jeugdbeschermers. Voor hen bestaat in de regel wel een plan van aanpak en houdt het team binnen de GI zich op veiligheid. Deze indicator wordt ook gebruikt door de Inspectie JenV bij gevallen van interbestuurlijk toezicht.

Op dit moment zijn nog niet alle data beschikbaar om de gevraagde indicatoren goed te kunnen volgen. De nulmeting is aanleiding om een verbetertraject in te stellen. Inzet is om in volgende rapportages de definities aan te scherpen en waar mogelijk meer details te verschaffen over de huidige indicatoren. De eerstvolgende rapportage is voorzien voor de zomer van 2023. De verwachting is dat dan eerste inzichten kunnen worden gegeven in de effecten van de landelijke subsidies en de verhoging van de kostprijzen die in enkele regio's zijn doorgevoerd.

Voor een goed beeld van de jeugdbeschermingsketen is het gewenst om uiteindelijk ook de omvang en aard van de werklast en werkvoorraad bij onder meer de Raad voor de Kinderbescherming en de kinderrechter te monitoren. Verder is nog beter gebruik te maken van data uit reguliere partijen die statistische gegevens verzamelen zoals van CBS en FCB.

3. Beleidsreactie eindevaluatie van de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen

Op 1 januari 2015 is de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen in werking getreden. Het hoofddoel van de wet was om te komen tot een effectievere en efficiëntere jeugdbescherming. Dit betekent dat tijdig de juiste kinderbeschermingsmaatregel wordt getroffen waarbij het belang van het kind voorop moet staan. Bij de totstandkoming van de wet is uw Kamer een eindevaluatie toegezegd, die op 7 september 2022 is verstuurd (Kamerstuk 31 839, nr. 875).

Op 18 november 2022 hebben wij uw Kamer geïnformeerd over ons plan van aanpak ter verbetering van de rechtsbescherming in de jeugdbescherming (Kamerstuk 31 839, nr. 913). Op hoofdlijnen is in dit plan van aanpak ook een beleidsreactie gegeven op de aanbevelingen van de eindevaluatie. De conclusies en aanbevelingen bevatten namelijk concrete handvatten voor het verbeteren van de rechtsbescherming. Als een gezin te maken krijgt met jeugdbescherming, is dat ontzettend ingrijpend voor alle betrokkenen. Ouders en kinderen moeten zich dan beschermd weten tegen willekeur en onzorgvuldigheid, en altijd op het recht kunnen terugvallen. Hiervoor maken wij ons sterk. In het commissiedebat jeugdbescherming van 24 november 2022 heeft de Minister voor Rechtsbescherming toegezegd dat uw Kamer voorafgaand aan het notadebat naar aanleiding van de initiatiefnota «Recht doen waar recht ontbreekt» aanvullend een beleidsreactie ontvangt per aanbeveling. In de

⁶ Inspectie JenV, Stand van Zaken Jeugdbeschermingsketen, mei 2022.

⁷ Niet alle GI's konden op dit moment cijfers leveren.

bijlage bij deze brief treft u een overzicht aan van alle aanbevelingen, inclusief een meer gedetailleerde beleidsreactie per aanbeveling.

De opvolging van de meeste aanbevelingen vragen om een aanpassing van de kindbeschermingswetgeving. Het komend jaar werken wij samen met de sector, ouders en kinderen, mede op basis van de aanbevelingen, aan de contouren van een wetsvoorstel voor aanpassing van de kindbeschermingswetgeving. Daarbij worden tevens de uitvoeringsconsequenties en de daarmee gepaard gaande financiële impact in kaart gebracht. Dan zal ook blijken welke aanbevelingen onder het beschikbare budget kunnen worden uitgevoerd. Voor de zomer zullen wij uw Kamer informeren over de stand van zaken hiervan.

Tot slot is door de Raad voor Rechtsbijstand de tijdelijke beleidsregel «pilot kosteloze rechtsbijstand procedures in eerste aanleg met betrekking tot gezagsbeëindiging ex de artikelen 1:266 juncto 1:267 BW» vastgesteld. Deze beleidsregel geldt sinds 1 januari 2023.⁸

4. Voortgang voorrangsregel

In de Kamerbrieven van 14 september en 11 november 2022 (Kamerstuk 31 839, nrs. 876 en 915) hebben wij een dringende oproep gedaan om kinderen met een beschermingsmaatregel prioriteit te geven bij de verdeling van jeugdhulp, *mits* de hulpvraag van kinderen zonder beschermingsmaatregel niet urgenter is. In het commissiedebat van 24 november heeft de Staatssecretaris van VWS toegezegd om steekproefsgewijs navraag te doen bij de regionale expertteams (RET's) hoe deze oproep tot voorrang in de praktijk uitpakt. Uit deze gesprekken blijkt dat de voorrangsmaatregel bij de meeste RET's bekend is. De RET's merken daarbij op dat deze oproep voor hen minder van toepassing is, omdat zij bij uitstek betrokken zijn bij de meest complexe casuïstiek – zowel het vrijwillig als het gedwongen kader – waarbij de urgentie van de zorgvraag vrijwel altijd hoog is. Een positieve ontwikkeling is dat de RET's opmerken een verbetering in de samenwerking met GI's te zien, sinds het afronden van de Doorbraakaanpak van het OZJ (2021 – 2022). Het belangrijkste verbeterpunt dat de RET's aandragen is het vaker inzetten van een verklarende analyse. Gebleken is namelijk dat door inzet van de verklarende analyse het beter lukt kinderen passend en duurzaam te plaatsen, zodat kinderen niet van plek naar plek worden geplaatst. De RET's doen daarom het appèl om vaker gebruik te maken van een verklarende analyse en zien hierin voor zichzelf ook een rol weggelegd. Wij herkennen deze oproep van de RET's, o.a. uit de leerrapportage van het Ondersteuningsteam Toeslagen⁹ en het onderzoeksrapport «Betrek mij gewoon»¹⁰ en zetten ons met de sector in dit te versterken.

Daarnaast is gesproken met enkele jeugdhulpaanbieders. De aanbieders zijn niet allemaal bekend met de oproep tot voorrang voor kinderen met een beschermingsmaatregel. Daarnaast zijn er vragen over de uitwerking van deze oproep. Het afwegingskader van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) zal hierin meer duidelijkheid verschaffen en helpen om deze moeilijke afwegingen te maken. Wij verwachten dit afwegingskader in het tweede kwartaal van dit jaar. Op die manier willen we ervoor zorgen dat jeugdigen met een kindbeschermingsmaatregel zo tijdig mogelijk passende hulp ontvangen en realiseren we dat de doelstellingen van een kindbeschermingsmaatregel eerder worden behaald. Ook merken aanbieders op dat casuïstiek complexer lijkt te worden. Dit vraagt om

⁸ Stcrt 2023, nr. 74.

⁹ Kamerstukken 31 839 en 31 066, nr. 906.

¹⁰ Kamerstuk 31 839, nr. 914.

meer maatwerk en dus ook meer tijd van professionals, waardoor wachttijden kunnen oplopen. Een positieve ontwikkeling die meerdere aanbieders signaleren is een verschuiving van aanbodgericht denken naar maatwerk en zoveel mogelijk aansluiten bij de zorgvraag van een jeugdige. Hierdoor krijgen jeugdigen ook steeds meer passende hulp. De RET's en verschillende expertisetafels worden benut om met verschillende partijen bij complexe casuïstiek de benodigde expertise en faciliteiten om een jeugdige heen te organiseren en zo passende zorg te leveren. Deze ontwikkeling moedigen we aan, onder andere via ondersteuning vanuit de bovenregionale expertisenetwerken.

Er zijn dus positieve ontwikkelingen zichtbaar. Tegelijkertijd is nog een lange weg te gaan en hebben we op dit moment te maken met een passende verdeling van de schaarste: sommige gezinnen zullen op hulp moeten wachten. De RET's geven bijvoorbeeld aan dat de schaarste op bepaalde plekken zo hoog is dat de voorrangregeling daardoor slechts beperkt effect zal hebben: een klein beetje minder lang wachten is vaak nog steeds lang wachten. Kwetsbare jeugdigen moeten kunnen rekenen op tijdige en passende hulp. De beschikbaarheid hiervan moet beter en de wachtlijsten korter. Wij blijven dan ook de Aanpak Wachttijden voortzetten, gericht op duurzaam wachttijdenbeleid, zodat regio's blijvend tijdige en juiste professionele ondersteuning kunnen bieden aan jeugdigen en hun gezin. Daarnaast is het nodig dat gemeenten samenwerken in de organisatie van specialistische hulp én dat er sommige zorgvormen regionaal en landelijk worden gecontracteerd. Hierover willen wij op zeer korte termijn afspraken maken met gemeenten, zorgaanbieders en zorgprofessionals in de Hervormingsagenda.

5. Uitkomst overleg met Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ)

In het debat van 24 november jl. is de vraag gesteld door Kamerlid Maeijer of het mogelijk is om professionals die niet meer werkzaam zijn in de jeugdbescherming maar nog wel geregistreerd zijn bij SKJ, te vragen om weer te komen werken in de jeugdbescherming. Wij zijn hierover in gesprek gegaan met het SKJ. De inschatting van het SKJ is dat het merendeel van deze professionals nog steeds werkzaam is in het jeugddomein, o.a. in de ambulante hulpverlening. We hebben afgesproken dat het SKJ in hun nieuwsbrief aandacht vraagt voor het werken in de jeugdbescherming.

De Minister voor Rechtsbescherming,
F.M. Weerwind

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. van Ooijen