

Vergaderjaar 2020–2021

31 839

Jeugdzorg

T

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

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 25 juni 2021

In vervolg op het mondelinge overleg met de commissie van VWS van uw Kamer van 2 februari 2021 informeren wij u met deze brief over een aantal actuele ontwikkelingen in het jeugdbeleid. De zesde voortgangsrapportage van het programma Zorg voor de Jeugd en de CBS-cijfers over 2020 zijn bijgevoegd bij deze brief. Daarnaast informeren wij u over de ontwikkelingen van De Hoenderloo Groep, de stand van zaken rond de jeugdbescherming, de stand van zaken rond moties over de transformatie naar kleinschaligheid en gaan wij in op openstaande moties van en toezeggingen aan de Tweede Kamer.

De afgelopen tijd hebben wij de Tweede Kamer over verschillende ontwikkelingen in het jeugdbeleid geïnformeerd. De Tweede Kamer is op 2 februari¹ en 13 april² geïnformeerd over de wijze waarop via het Jeugdpakket (€ 58,5 mln) en het Steunpakket Welzijn Jeugd (€ 40 mln)³ het sociaal en het mentaal welzijn van kinderen, jongeren en jongvolwassenen op korte termijn wordt versterkt. Voor het zomerreces wordt de Tweede Kamer nader geïnformeerd over de wijze waarop het kabinet invulling wil geven aan de motie Ploumen om jeugdigen perspectief te bieden op de (middel)lange termijn.⁴ Tevens is er voor dit jaar € 613 mln beschikbaar gesteld om acute problemen in de jeugdzorg (deels het gevolg van de coronapandemie) aan te pakken, bovenop de eerder toegezegde € 300 mln. De Tweede Kamer is hier op 22 april jl. over geïnformeerd per brief.⁵ Zoals in de brief aangegeven worden de middelen onder andere ingezet om de crisiscapaciteit van de jeugd-ggz uit te breiden en wachtlijsten aan te pakken.

¹ Kamerstukken II 2020–2021 25 295, nr. 950

² Kamerstukken II 2020–2021 25 295, nr. 1105

³ Onderdeel van het steunpakket sociaal en mentaal welzijn en leefstijl (€ 200 mln)

⁴ Kamerstukken II 2020–2021 25 295, nr. 960

⁵ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 744

Vervolgens heeft de Tweede Kamer op 23 april het rapport van de stuurgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet» ontvangen.⁶

Daarnaast is de Tweede Kamer op 28 mei per brief geïnformeerd over de stand van zaken in de jeugd-ggz, de inzet van de extra middelen, de bovenregionale expertisecentra en de inzet rondom eetstoornissen.⁷

Over de extra middelen (€ 1,314 miljard bovenop de eerder toegezegde € 300 mln.) die het kabinet voor 2022 ter beschikking stelt aan gemeenten voor de tekorten vanwege de jeugdzorg en de op te stellen Hervormingsagenda voor een structureel houdbaarder jeugdstelsel verwijzen we u naar onze brief aan de Tweede Kamer van 3 juni jl.⁸ Voor alle betrokken partijen ligt hier een stevige opgave.

Hoofdpunten van deze brief:

- De stuurgroep Zorg voor de Jeugd heeft de zesde voortgangsrapportage van het programma Zorg voor de Jeugd opgesteld (par 1.).
- De voorlopige CBS-cijfers over 2020 laten een daling in het jeugdhulpgebruik zien (par. 2).
- De moties van en toezeggingen aan de Tweede Kamer over De Hoenderloo Groep zijn in uitvoering (par. 3).
- Er zijn verschillende ontwikkelingen in de jeugdbescherming. Er loopt een consultatieronde voor het toekomstscenario jeugdbescherming (par. 4).
- De lopende moties van en toezeggingen aan de Tweede Kamer zijn in uitvoering (par. 5 en 6).

1. Voortgang programma Zorg voor de Jeugd

Bijgevoegd treft u de zesde voortgangsrapportage van het programma Zorg voor de Jeugd aan. Het programma rapporteert halfjaarlijks over de voortgang. Deze mei-rapportage geeft inzicht in de inspanningen, resultaten en vervolgcities van de actielijnen, maar geeft ook inzicht in de jaarlijkse effectmeting (op basis van de CBS-cijfers). De stuurgroep Zorg voor de Jeugd⁹ constateert – ondanks de coronacrisis – voorzichtig positieve ontwikkelingen richting de transformatiedoelen van de Jeugdwet en de doelen van het programma. Zo geven professionals een positiever beeld van hun werk, vinden jeugdigen en gezinnen vaker dat ze goed geholpen worden en daalt het aantal uithuisplaatsingen bij ondertoezichtstelling in de jeugdbescherming. De voortgangsrapportage laat zien dat het programma het afgelopen half jaar concrete *output* heeft opgeleverd in de vorm van websites, leernetwerken, ondersteuningstrajecten, bijeenkomsten, rapporten, richtlijnen, etc. Tegelijkertijd constateert de stuurgroep dat de effecten, de *outcome*, van het programma op de daadwerkelijke zorg voor jeugdigen en gezinnen beperkt merkbaar zijn. De transformatie van de jeugdhulp is nog in volle gang. De coronacrisis is daarbij een vertragende factor. De opdracht van het programma Zorg voor de Jeugd loopt dit jaar af. De komende maanden gaan betrokken partijen met elkaar na hoe de positieve bewegingen de komende jaren doorgezet en versterkt kunnen worden en knelpunten in uitvoering, randvoorwaarden en het stelsel aangepakt kunnen worden. Ook de eerder genoemde Hervormingsagenda gaat hier op in.

⁶ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 775

⁷ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 778

⁸ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 779

⁹ Bestaande uit: cliëntenorganisaties, beroepsverenigingen, de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en de Ministeries van OCW, JenV en VWS.

2. CBS-cijfers jeugdhulpgebruik, jeugdbescherming en jeugdreclassering 2020

Bij deze brief treft u de voorlopige CBS-cijfers¹⁰ over jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering van 2020 aan. Uit de CBS-cijfers blijkt:

- In 2020 ontvingen 429.200 jongeren jeugdhulp, zo'n 14.300 minder dan in 2019. Dalingen zijn voornamelijk waarneembaar in:
 - Gesloten jeugdhulp (-19,8%)
 - Ambulante jeugdhulp geleverd door het wijkteam (-5,2%)
 - Ambulante hulp op locatie (-5,1%)
- In 2020 hadden zo'n 41.100 jongeren te maken met een jeugdbeschermingstraject. Dat is ongeveer hetzelfde aantal als in 2019.
- In 2020 hadden 8.500 jongeren te maken met jeugdreclassering. In 2019 waren dit 9.100 jongeren.
- Jeugdhulpgebruik verschilt sterk per gemeente: het jeugdhulpgebruik varieert per gemeente van zo'n 5–6% van alle jeugdigen tot zo'n 17–18%.
- Trajectduur jeugdhulp neemt toe: de duur van de afgesloten trajecten is in 2020 toegenomen naar gemiddeld 413 dagen. In 2019 was dit 385 dagen.
- Minder herhaald beroep: 23% van alle jongeren die in 2020 een jeugdhulptraject startten had in de afgelopen vijf voorgaande jaren ook een jeugdhulptraject. In 2019 betrof dit 28,5%.
- Minder crisisplaatsingen: bij ongeveer 4,1% van de 247.000 jeugdhulptrajecten die in 2020 zijn gestart was sprake van crisis. Dit is een lichte daling ten opzichte van 2019.

Vanwege de coronacrisis ligt het daadwerkelijke jeugdhulpgebruik waarschijnlijk lager dan de cijfers aangeven. Om jeugdhulpaanbieders financieel te steunen en daarmee de zorgcontinuïteit in het jeugdzorglandenschap te borgen, mochten aanbieders in 2020 declaraties inleveren waar geen direct geleverde zorg tegenover stond. Deze «instandhoudingsdeclaraties» zijn niet uit de data te filteren. Uit de cijfers blijkt dat er in 2020 minder jeugdhulptrajecten zijn gestart dan in 2019. De grootste daling is waarneembaar in de maanden april en mei. Voor een compleet overzicht van alle feiten en cijfers verwijzen wij u naar de bijgevoegde rapportages van het CBS. Ook geeft de voortgangsrapportage Zorg voor de Jeugd (zie bijlagen en par. 1) een nadere duiding van deze cijfers.

Nadere onderzoeken beleidsinformatie Jeugd (bijgevoegd)

Om de CBS-cijfers nader te duiden worden regelmatig nadere onderzoeken uitgevoerd. Deze onderzoeken gaan na hoe specifieke verschillen tussen gemeenten verklaard kunnen worden. De praktijkvariatie is aanzienlijk en daarmee is er veel ruimte voor leren en verbeteren. De afgelopen tijd zijn de volgende nadere onderzoeken uitgevoerd:

- a) Nader onderzoek naar ambulante jeugdhulp geleverd door wijkteams (uitgevoerd door van Bostelen Advies).

Uit dit onderzoek blijkt dat de afname van jeugdhulp geleverd door wijkteams mede het gevolg is van verbeterde registratie. Zo werd voorheen bijvoorbeeld regievoering (regie/monitoring op de uitvoering van een hulptraject) als jeugdhulp geregistreerd. De onderzoekers adviseren om te

onderzoeken of gemeenten de gevraagde informatie betrouwbaar aan kunnen leveren en/of de uitvraag aan te passen op wat gemeenten aan kunnen leveren.

¹⁰ CBS stelt deze jaarcijfers in het najaar definitief vast o.b.v. later aangeleverde data van jeugdhulpaanbieders. De ervaring leert dat cijfers ongeveer 1–2% hoger uitvallen.

- b) Nader onderzoek naar de borging van beleidsinformatie in ICT-systemen van grote jeugdhulpaanbieders (uitgevoerd door Significant).
Dit onderzoek toont aan dat niet eenduidig door professionals wordt geregistreerd of er sprake is van crisis. Uit het onderzoek blijkt ook dat er niet kan worden achterhaald hoeveel zorg gedurende de coronacrisis wel is vergoed maar niet is geleverd. Waarschijnlijk is er met name in de eerste helft van 2020 minder zorg geleverd dan de cijfers aangeven.
- c) Nader onderzoek naar jongerenwerk (uitgevoerd door Youth Spot HvA).
Dit onderzoek toont aan dat jongerenwerk een toegevoegde waarde kan hebben. Jongerenwerk kan helpen om het vertrouwen van jongeren in formele hulp te verbeteren, om gemotiveerd te raken om problemen serieus aan te pakken en om hulp te aanvaarden. Jongerenwerk helpt jongeren om betekenisvolle relaties met andere jongeren aan te gaan, zelfstandigheid verder te ontwikkelen en om positief gedrag vol te houden.
- d) Nader onderzoek naar blue zones (uitgevoerd door Garage2020).
Uit dit onderzoek blijkt dat gemeenten die minder (wijkgerichte) jeugdzorg bieden dan voorspeld meer specialistische jeugdhulp bieden, zoals uithuisplaatsingen en jeugdhulp in het gedwongen kader. Andersom blijkt dat gemeenten die meer (wijkgerichte) jeugdhulp bieden dan voorspeld minder specialistische jeugdhulp inzetten.
- e) Evaluatie naar nadere onderzoeken beleidsinformatie Jeugd (uitgevoerd door AEF).
Uit de evaluatie blijkt dat de nadere onderzoeken een goed onderscheid maken tussen niet- en wel beïnvloedbare factoren, waardoor de nadere onderzoeken gemeenten gerichte adviezen bieden. Aan de andere kant constateert de evaluatie dat de resultaten van nadere onderzoeken nog te weinig worden gebruikt.

Wij zullen de resultaten van de nadere onderzoeken betrekken bij het opstellen van de genoemde Hervormingsagenda. Wij zullen met de betrokken partners nagaan hoe we de onderzoeksresultaten meenemen in dit proces.

3. Stand van zaken uitvoering moties en toezeggingen De Hoenderloo Groep

Op 21 april 2021 heeft met de Tweede Kamer overleg plaatsgevonden over de sluiting van De Hoenderloo Groep (DHG). De aanleiding voor dat overleg waren zorgen of alle jongeren die op de dag van sluiting nog niet klaar waren met hun behandeling wel een passende en duurzame vervolgplek hadden gekregen. De Staatssecretaris van VWS heeft de Tweede Kamer toegezegd dat het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd (OZJ) navraag gaat doen bij alle jongeren en hun ouders of dit het geval is geweest. Het OZJ is deze navraag inmiddels gestart. Met het OZJ is afgesproken dat als blijkt dat de plek niet passend is, het OZJ binnen twee weken met de jongere en zijn of haar ouder(s) gaat kijken wat andere mogelijkheden zijn in samenwerking met de zorgaanbieder waar de jongere nu verblijft. Zoals toegezegd in het overleg zullen wij over de uitkomsten de Tweede Kamer informeren. Dat gebeurt uiterlijk in september. Hiermee voeren wij tevens de motie Kwint c.s. uit.¹¹

Het OZJ vraagt bij de jongeren en hun ouder(s) ook na of zij zich veilig hebben gevoeld om melding te doen bij Pluryn, de huidige zorgaanbieder, het AKJ, de IGJ of de Inspectie voor het Onderwijs (Ivho), zoals gevraagd

¹¹ Kamerstukken II 2020–2021 31 497 nr. 398

in de motie van de leden Ceder en Westerveld.¹² De uitkomsten zullen wij met de genoemde instanties bespreken, zoals gevraagd in deze motie.

In het overleg op 21 april 2021 heeft de Staatssecretaris van VWS desgevraagd bevestigd dat er een onafhankelijk onderzoek plaats zou vinden over de sluiting van DHG. Dit onderzoek is begin dit jaar reeds gestart in opdracht van de gemeente Utrecht en Pluryn. Het Verwey-Jonker Instituut voert dit uit. Het heeft tot doel naar aanleiding van de sluiting van DHG lessen te trekken voor de toekomst. De opdrachtgevers hebben aangegeven deze lessen breed te willen delen. De leden Simons c.s. hebben gevraagd om de geleerde lessen om te zetten in aanpassingen van het jeugdzorgbeleid.¹³ Mede op basis van de uitkomsten van het lopende onderzoek willen wij bezien welke aanbevelingen er zijn met het oog op vergelijkbare sluitingen. Hierover zal de Tweede Kamer voor 1 januari 2022 geïnformeerd worden.

Aan de motie van de leden Westerveld en Simons wordt invulling gegeven door het Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp, dat gezamenlijk wordt ontwikkeld door de VNG, de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd (BGZJ), de Jeugdautoriteit en de Ministeries van VWS en JenV in het kader van het convenant Bevorderen continuïteit jeugdhulp.¹⁴ Dit draaiboek beschrijft welke stappen aanbieders en gemeenten nemen bij (dreigende) discontinuïteit van zorg, al naar gelang de ernst van de situatie. Wij zijn met partijen in gesprek om het waarborgen van de belangen van jeugdigen en hun ouders of wettelijke verzorgers hier in op te nemen. We streven ernaar dit convenant, inclusief het genoemde draaiboek, deze zomer te ondertekenen.

De leden Simons en Kuiken hebben gevraagd om het advies van de Jeugdsprong serieus te beoordelen.¹⁵ Op 17 mei 2021 heeft de denktank Jeugdsprong haar manifest gelanceerd. Naar aanleiding van dit manifest heeft de Staatssecretaris van VWS de voorzitter, de FNV en de stichting Beroepseer gesproken op 1 juni 2021. Een groot aantal punten in het advies is in lijn met het kabinetsbeleid. Bijvoorbeeld het vereenvoudigen van de jeugdbeschermingsketen, het organiseren van een betere toegang tot passende jeugdhulp voor jeugdigen en gezinnen, het inzetten van een POH GGZ en een sterke toegang. Ook het uitgangspunt «it takes a village to raise a child» is onderdeel van het huidige beleid: investeren in preventie en vroegsignalering is belangrijk om de druk op de specialistische hulp te verminderen. Als het gaat om de wijze van realiseren van de ambities uit het manifest, komt deze echter niet altijd overeen met de decentrale inrichting van het stelsel. De wijze van organisatie uit het manifest lijkt zich te richten op meer landelijke kaders en verplichtingen. Zo wordt in het manifest voorgesteld dat gemeenten verplicht een private organisatie inrichten voor de toegang en om de (hoog)specialistische hulp door het Rijk te laten organiseren. Met de denktank Jeugdsprong is afgesproken dat hij het Ministerie van VWS de komende tijd kritisch zal volgen en scherp zal houden met zijn tussentijdse bevindingen. Het is aan het nieuwe kabinet om keuzes te maken ten aanzien van de inrichting van het stelsel, ook in navolging van het rapport van de werkgroep «maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet» en de Commissie van Wijzen met bijbehorende Hervormingsagenda.

In het onderzoek ketenbreed leren wordt een groep kinderen onderzocht met vergelijkbare hulpverleningsgeschiedenissen als die in De

¹² Kamerstukken II 2020–2021 31 497 nr. 404

¹³ Kamerstukken II 2020–2021 31 497 nr. 406

¹⁴ Kamerstukken II 2020–2021 31 497 nr. 400

¹⁵ Kamerstukken II 2020–2021 31 497 nr. 405

Hoenderloo Groep zaten. De uitkomsten van dit onderzoek dragen eraan bij dat kinderen en gezinnen in de toekomst eerder betere werkzame ondersteuning en/of zorg krijgen. Inmiddels zijn 10 ketenbreed leren (KL) onderzoeken bij Jeugdbescherming West van start gegaan. Hierbij gaat het ook om een vergelijkbare doelgroep. Er zijn nog niet specifiek kinderen in het onderzoek opgenomen die in de Hoenderloo Groep hebben verbleven. We gaan na of dit praktisch mogelijk is en of dit meerwaarde heeft. Hiermee geven we uitvoering aan de motie Peters en Kuiken.¹⁶

Zoals tijdens het debat op 21 april jl. toegezegd heeft de Staatssecretaris van VWS de IGJ gevraagd of zij het beeld «afname dwang in jeugdhulp en toename dwang in GGZ» uit toezicht herkennen. De IGJ heeft laten weten dit beeld niet te herkennen. Het beeld over dwang in de jeugd-GGZ is stabiel; de IGJ heeft geen signalen dat er sprake is van een significante toe- of afname. De IGJ ziet in haar toezicht dat de jeugdhulp, in het bijzonder de gesloten jeugdhulp, hard werkt om de dwang te verminderen en verwacht derhalve op termijn een afname. Specifiek voor eetstoornissen doet in opdracht van VWS het Amsterdam UMC een onderzoek naar de frequentie van dwangvoedingen.

4. Jeugdbescherming

De jeugdbeschermingsketen staat voor verschillende uitdagingen. Zo moeten de wachttijden voor kinderen en gezinnen en het verloop van het personeel in de jeugdbeschermingsketen omlaag, moeten partners in de jeugdbeschermingsketen meer gaan samenwerken en dient het klacht- en tuchtrecht te worden gestroomlijnd. Binnen de keten wordt hard gewerkt om te waarborgen dat tijdig de gepaste jeugdhulp en jeugdbescherming wordt ingezet. Naast acties op korte termijn is het nodig om de jeugdbescherming structureel te verbeteren.

Arbeidsmarkt

Recent was er in de media aandacht voor het signaal dat veel medewerkers in de jeugdbescherming de hoge werkdruk niet meer aan kunnen en het werkveld verlaten. Een zorgelijk signaal dat onze aandacht heeft en waar we, samen met betrokken organisaties, al verschillende verbeteracties hebben lopen. De arbeidsmarktproblematiek in de jeugdbescherming kent verschillende oorzaken. Vanuit de sector wordt aangegeven dat dit te maken heeft met relatief meer kinderen en gezinnen waar sprake is van ernstige en meerdere problemen, toenemende agressie en geweld naar jeugdbeschermers en de moeite die jeugdbeschermers hebben om passende jeugdhulp te organiseren. Daarmee is dit vraagstuk ook complex in de oplossing, die naast korte termijn oplossingen ook om structurele verbeteringen vraagt. Met de hervormingsagenda en de vereenvoudiging van de jeugdbeschermingsketen werken we aan structurele, lange termijn oplossingen. Op de korte termijn wordt met de extra middelen ingezet op verlenging van de doorbraakaanpak en op het aanpakken van de wachtlijsten. Jeugdbeschermers die nu veel tijd kwijt zijn met het zoeken van passende jeugdhulp worden hiermee ontlast. Daarnaast zijn er verschillende initiatieven gaande zoals de arbeidsmarkttafel; een initiatief van de vakbonden FNV en CNV en Jeugdzorg Nederland, ondersteund door VWS en JenV. Hier worden concrete projecten uitgevoerd gericht op onder meer zorgvuldig inwerken en behouden van medewerkers en agressievrij werken. Ook de initiatieven rond klacht- en tuchtrecht (zie hieronder) en verminderen administratieve lasten dragen bij aan ontlasting van jeugdbeschermers. De vraag is of dit

¹⁶ Kamerstukken II 2020–2021 31 497 nr. 402

genoeg is. Daarom willen wij met alle betrokken partijen de komende tijd specifiek voor de jeugdbescherming verkennen waar nog extra mogelijkheden zijn om de arbeidsmarktproblematiek aan te pakken. Bijvoorbeeld rond de vraag hoe de druk op jeugdbeschermers kan worden verminderd door bepaalde, meer ondersteunende, taken te laten uitvoeren door (nog) niet-SKJ-geregistreerde professionals. Uiteraard wordt hierbij rekening gehouden met de norm voor verantwoorde werktoedeling. In het najaar informeert de Minister voor Rechtsbescherming de Tweede Kamer over deze verkenning en mogelijke vervolgstappen om de arbeidsproblematiek aan te pakken.

Daarnaast blijft het belangrijk dat de arbeidsmarktproblematiek, die per regio kan verschillen, op regionaal niveau wordt aangepakt. Daar zien we ook al goede voorbeelden van.

Klacht en tucht

Klacht- en tuchtprocedures zijn inherent aan de jeugdbeschermingsketen en vormen een belangrijke rechtswaarborg voor ouders en cliënten. Tegelijkertijd is ook gebleken dat het huidige klachtsysteem niet altijd even helder is voor ouders en jeugdigen, dat een stapeling aan klachten zorgt voor onnodige werkbelasting van professionals en dat er ruimte is voor een meer efficiënte en effectieve inrichting van de huidige klachtprocedures. Dit volgt ook uit de meerdere onderzoeksrapporten die de afgelopen periode zijn verschenen over het klacht- en tuchtrecht. Het meest recente rapport is van het AKJ dat in mei 2021 is opgeleverd.¹⁷ Het rapport gaat over de formele en informele klachtenprocedures bij de Raad voor de Kinderbescherming (RvdK), Veilig Thuis (VT) en Gecertificeerde Instellingen (GI's) en geeft 50 concrete aanbevelingen voor verbetering. Op 18 mei jl. heeft JenV, in samenwerking met VWS, een expertbijeenkomst georganiseerd om de bevindingen uit de onderzoeksrapporten te bespreken en een vervolg te geven aan de al eerder ingezette stroomlijning van het klacht- en tuchtrecht. Een aantal partijen heeft ook al stappen hierin gezet. Zo is het SKJ bezig met de aanscherping van de ontvankelijkheidscriteria voor behandeling van een tuchtrechtelijke klacht en beziet JB West hoe hun huidige klachtenprocedure verbeterd kan worden. Een andere concrete actie is het ontwikkelen van een praatplaat die het voor cliënten inzichtelijk maakt welke stappen het beste genomen kunnen worden wanneer ze een klacht hebben. Samen met de betrokken stakeholders zal verdere uitwerking van de verbeterpunten ter hand worden genomen. Bijvoorbeeld verbetering van de communicatie naar ouders waarmee veel klachten voorkomen kunnen worden maar ook betere begeleiding op het moment dat ouders een klacht overwegen. We zijn in gesprek met AKJ over welke rol zij hier verder in kunnen vervullen. Hiermee is tegemoet gekomen aan de motie van de leden Tielen en Peters en de motie van de leden Peters en Wörsdörfer.¹⁸

Doorbraakaanpak

In het najaar van 2020 hebben de inspecties IGJ en IJenV¹⁹ in de voortgangsrapportage «Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd» zorgen geuit dat er op korte termijn onvoldoende verbeteringen waren in de uitvoering van de jeugdbescherming en de jeugdreclassering. Op verzoek van de inspecties zijn gemeenten, GI's, lokale teams en aanbieders in december 2020 gestart met een doorbraakaanpak voor kinderen met een gerechtelijke maatregel. Het OZJ ondersteunt hierbij. De eerste resultaten van de aanpak zijn zichtbaar: de aanpak is in alle regio's

¹⁷ AKJ_Rapport_JV_2021_print.pdf

¹⁸ Kamerstukken 34 880, nr. 10 en 35 300 XVI, nr. 106.

¹⁹ Kamerstuk 31 839, nr. 749

daadwerkelijk gestart, de samenwerking tussen de partijen is versterkt en (door)ontwikkeld en een aantal partijen heeft lessen getrokken en/of succesfactoren geïdentificeerd die bijdragen aan het sneller oplossen van toekomstige casussen. Een aantal factoren heeft invloed op de doorbraakaanpak, zoals de regionale context en een goede aansluiting op passende jeugdhulp. De inspecties toetsen momenteel het effect van de doorbraakaanpak in de regio's en zullen in de zomer een oordeel hierover geven. Met de inzet van extra middelen voor acute problemen in de jeugdzorg wordt ook de komende tijd geïnvesteerd in de continuering en borging van de doorbraakaanpak.

Toekomstscenario

Het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming is op 30 maart 2021 aan de Tweede Kamer toegezonden.²⁰ De gezamenlijke ambitie van Rijk en VNG is om kinderen en gezinnen die hulp en bescherming nodig hebben dat ook passend en tijdig te bieden. Het scenario biedt daartoe een perspectief. Kern van het scenario is dat wordt overgestapt van een kindgerichte benadering naar een gezinsgerichte benadering en dat de functionaliteiten van VT, de GI's en de RvdK worden samengebracht in een regionaal team met expertise op veiligheidsvraagstukken. De bedoeling is dat de professionals van het lokale (wijk)team gaan optrekken met de professionals van het regionaal veiligheidsteam om zo sneller hulp te kunnen bieden, de situatie voor kind en gezin niet (verder) te laten escaleren en de risico's op onveiligheid en de schadelijke effecten hiervan te beperken of duurzaam te stoppen.

Het toekomstscenario presenteert een blik op de toekomst. Aan het toekomstscenario is een plan van aanpak voor de vervolgstappen toegevoegd. Het toekomstscenario vraagt nog om een zorgvuldige uitwerking en daarmee ook om tijd. Wij zijn voortvarend aan de slag gegaan. Met de vertegenwoordigers van bestaande pilots Jeugdbescherming zijn gesprekken gaande over doorontwikkeling van hun werkwijzen, in lijn met het toekomstscenario. Na de zomer nodigen wij ook vertegenwoordigers van initiatieven elders in het land uit, zodat ook zij een kans krijgen om het scenario in de praktijk te beproeven en stappen te zetten naar een nieuwe manier van werken. Naar de pilots loopt onderzoek en monitoring, om te leren van de praktijk en daaruit conclusies te trekken voor de inrichting van het stelsel.

Tot 21 juni 2021 loopt een brede consultatieronde, waaronder een internetconsultatie. Diverse partijen vanuit verschillende hoeken (wetenschap, professionals, gemeenten, ouders, jeugdigen, instellingen, rechtspraak, volwassenhulpverlening en bracheorganisaties) nemen aan deze consultatie deel.

Het doel hiervan is om een zo breed mogelijk palet aan partijen kennis te laten maken met het scenario en om hun zienswijzen en ideeën op te halen. De Raad voor Sanctietoepassing en Jeugd (RSJ) zal in de zomer van 2021 een advies uitbrengen over de effectiviteit van het scenario vanuit cliëntperspectief.

Ook de verbinding van de jeugdstrafrechtketen met het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming is van belang. Het gesprek met de jeugdstrafrechtketen is gaande, zoals aangegeven in de aan de Tweede Kamer verstuurde brief van 30 maart 2021.

Over de uitkomsten van zowel de consultatie als de advisering informeren wij de Tweede Kamer in het najaar van 2021. Wij zullen op basis daarvan

²⁰ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 771

bezien of, en zo ja hoe, het toekomstscenario bijstelling of aanpassing behoeft. Besluitvorming over het scenario is aan een volgend kabinet.

Met het toezenden van het toekomstscenario aan de Tweede Kamer hebben wij uitvoering gegeven aan de motie van de leden Peters en Kuiken om de overlap van taken in de jeugdbeschermingsketen te onderzoeken en te komen tot een voorstel voor vereenvoudiging door verregaande samenwerking/fusie en hierover periodiek te rapporteren.²¹ Tevens beantwoorden wij de motie van het lid Peters c.s. om de pilots jeugdbescherming uit te breiden en op basis daarvan te komen tot een systeemverandering en de motie van het lid Peters over een uitgewerkt plan waarmee de jeugdbeschermingsketen eenvoudiger en transparanter wordt.²² Tot slot komen wij tegemoet aan de motie van het lid Van Beukering – Huijbregts om onafhankelijke deskundigen te betrekken bij de inrichting van de nieuwe jeugdbeschermingsketen.²³

5. Transformatie naar kleinschaligheid

Eén van de doelstellingen uit het programma Zorg voor de Jeugd is dat als kinderen uit huis geplaatst moeten worden zij zo thuis mogelijk kunnen blijven opgroeien. Bij voorkeur gebeurt dat in een pleeggezin of een gezinshuis. Als zij problemen hebben die de draagkracht van pleeggezinnen of gezinshuizen te boven gaat is plaatsing in de residentiële jeugdhulp geboden. Maar ook dan willen we dat het verblijf zo kleinschalig en gezinsachtig mogelijk is.²⁴ Een kleinschalig verblijf als vorm van open of gesloten residentiele jeugdhulp onderscheidt zich van een gezinshuis, omdat de jeugdhulpprofessionals niet zelf in het kleinschalig verblijf wonen. Het grote verschil met een residentiële leefgroep is de kleine schaal van de groep en het team, die een gezinsachtige opvoedingsomgeving creëert. De Tweede Kamer heeft in verschillende moties gevraagd om regie te nemen op deze ontwikkeling naar kleinschaligheid (motie Peters c.s., motie Wörsdörfer en Voordewind, motie Peters c.s.²⁵). Dat is in de afgelopen periode gebeurd langs een inhoudelijke en een financieel-bestuurlijke lijn.

Het NJI heeft samen met veldpartijen een rapport gepubliceerd over wat nu bekend is over de mogelijkheden van kleinschalig verblijf.²⁶ Het is gebaseerd op kennis uit de wetenschappelijke literatuur, de ervaringen van kinderen en jongeren, en de praktijkervaringen van organisaties met drie verschillende vormen van kleinschalig verblijf.²⁷ Het geeft daarmee een inhoudelijke houvast voor betrokken partijen om te komen tot kleinschalige voorzieningen, waarbij opgemerkt dient te worden dat kleinschalig verblijf in de jeugdhulp sterk in ontwikkeling is en er nog vragen zijn over bijvoorbeeld de kwaliteit en effectiviteit, de organisatie en de financierbaarheid. Het volgen van deze ontwikkeling door onderzoek is van groot belang.

Daarnaast heeft het kabinet aan de elf coördinerende gemeenten gesloten jeugdhulp in 2020 via een specifieke uitkering € 33,5 mln. uitgekeerd voor de vastgoedtransitie van de gesloten jeugdhulp.²⁸ Deze middelen beogen een impuls te geven aan een breed onderschreven ontwikkeling van af- en

²¹ Kamerstuk 35 300 XVI, nr. 107

²² Kamerstukken 35 570 XVI, nr. 28 en 28 345, nr. 245

²³ Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 33

²⁴ In het vervolg spreken we van gezinsachtig in plaats van gezinsgericht.

²⁵ Kamerstukken 35 570 XVI nr. 26 en 22; 31 015 nr. 220

²⁶ Richting geven aan kleinschalig verblijf | Publicaties | NJi

²⁷ Kleinschalig verblijf in open residentiele jeugdhulp, gesloten residentiele jeugdhulp, en JJI's

²⁸ Staatscourant 2020, 49409 | Overheid.nl > Officiële bekendmakingen (officiëlebekendmakingen.nl)

ombouw van grootschalige voorzieningen naar meer kleinschalige gezinsachtige voorzieningen. Gemeenten hebben afspraken gemaakt over een landelijke coördinatie door de VNG om een zorgvuldige transitie te borgen, rekening houdend met de landelijke functie van sommige accommodaties gesloten jeugdhulp. In de loop van dit jaar stellen alle betrokken gemeenten een bovenregionaal plan vast na overleg met de betrokken regio's en aanbieders. Over de voortgang informeren wij de Tweede Kamer met de volgende voortgangsbrief. In navolging van de impuls voor de gesloten jeugdhulp heeft het kabinet in 2021 ook € 50 mln. beschikbaar gesteld voor een vergelijkbare transitie van de open driemilieusvoorzieningen. De komende maanden werken wij met gemeenten en aanbieders een regeling uit vergelijkbaar met de specifieke uitkering voor de gesloten jeugdhulp.

De overgang naar een meer kleinschalig georganiseerde (gesloten) residentiële jeugdhulp vraagt ook een andere manier van werken. In bovengenoemde publicatie spreekt het NJI van een passend vakmanschap. Essentiële vaardigheden zijn het aangaan en onderhouden van een therapeutische alliantie met de jongeren en hun omgeving, het stimuleren van groei, ontwikkeling en competentiebeleving van kinderen en jongeren en het zo weinig mogelijk inperken van autonomie van de jongeren. Deze aandacht voor vakmanschap komt ook terug in de ideeën van het Consortium kleinschaligheid met wie wij nog in gesprek zijn over mogelijke ondersteuning. Dat doen wij in overleg met aanbieders, gemeenten en het Ministerie van OCW.

Daarnaast is het zo dat jeugdhulpaanbieders verantwoordelijk zijn voor het blijvend investeren in de kennis en vaardigheden van hun medewerkers. Het creëren van een lerende omgeving krijgt in de eerste plaats op de werkvloer zelf vorm. Om dit te faciliteren is dit voorjaar het Platform Vakmanschap gestart om het leren van elkaar verder te ondersteunen.²⁹ Het platform is samen met professionals, beroepsverenigingen, brancheverenigingen en het NJi opgebouwd en faciliteert kennisuitwisseling en -toepassing tussen jeugdprofessionals en organisaties, over functies en vakdisciplines heen. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de motie van de leden Westerveld en Wörsdörfer om speciale aandacht te besteden aan de vaardigheden van zorgverleners.³⁰

Er vindt onderzoek plaats naar het aantal kleinschalige voorzieningen, zoals gevraagd door de Tweede Kamer. Hiermee geven we uitvoering aan de motie Peters en Kuiken.³¹ De uitkomst ontvangt de Tweede Kamer uiterlijk voor 1 januari 2022. Gezinshuizen blijven buiten dit onderzoek, omdat het NJi hier een inventarisatie naar heeft laten uitvoeren.

Het afgelopen jaar heeft de daling van het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdhulp zich voortgezet. Wij zijn in overleg met de sector om dit te bestendigen met als uitgangspunt dat een jeugdige alleen in een gesloten jeugdhulpinstelling geplaatst wordt als er geen ander alternatief is.

De sector onderzoekt in pilots (systemische) oplossingsrichtingen op basis van een wetenschappelijk onderbouwd overzicht van de knelpunten die maken dat jongeren in de jeugdzorgplus terecht komen en dat jongeren niet snel uitstromen (het project «JeugdhulpPlus Thuis»).

²⁹ Platform Vakmanschap – Zorg voor de Jeugd • Zorg voor de Jeugd

³⁰ Kamerstuk 31 015, nr. 217

³¹ Kamerstuk 31 497 nr. 403

6. Moties van en toezeggingen aan de Tweede Kamer

– *Motie van Beukering-Huijbregts/Voordewind over het compenseren van jeugdzorginstellingen voor de vennootschapsbelasting*³²

De motie vraagt om samen met jeugdzorgaanbieders te onderzoeken op welke manier jeugdzorginstellingen gecompenseerd kunnen worden voor de vennootschapsbelasting. Bij de inbreng van de motie heeft de Staatssecretaris van VWS aangegeven dat de afspraak is dat de sector eerst de impact in kaart brengt, voordat de vraag over compensatie aan de orde kan komen. Inmiddels hebben wij van Jeugdzorg Nederland een brief ontvangen waarin zij onder meer aangeven de impactanalyse niet te kunnen maken. Bovendien lijkt zo'n analyse op dit moment geen representatief beeld te geven. Jeugdzorg Nederland beschrijft in de brief verder twee mogelijke oplossingen. Die oplossingen worden op dit moment nog nader onderzocht en op korte termijn besproken met Jeugdzorg Nederland. Over de uitkomsten informeren wij de Tweede Kamer op een later moment.

– *Motie Wörsdörfer c.s. over een kader voor scherpere keuzes over wat onder jeugdhulp wordt verstaan*³³

Zoals de Tweede Kamer eerder is toegezegd, heeft het kabinet de aanpak van verschillende gemeenten laten onderzoeken die aangeven dat ze erin slagen om scherpe keuzes te maken bij de invulling van de jeugdhulpplicht. Het Verwey-Jonker Instituut heeft in samenwerking met de vakgroep Bestuurskunde van de Radboud universiteit een case-study verricht in 5 gemeenten. De Tweede Kamer heeft dit rapport ontvangen op 23 april jl., tegelijkertijd met het rapport van de Stuurgroep maatregelen financiële beheersbaarheid Jeugdwet.³⁴ In de op te stellen Hervormingsagenda voor een beter houdbaar jeugdstelsel op de lange termijn worden maatregelen uitgewerkt die bijdragen aan het maken van scherpere keuzes over wat onder jeugdhulp moet worden verstaan. Daarbij wordt het perspectief van gemeenten, aanbieders, ouders en jongeren betrokken.

– *Motie Peters c.s. over de aanpak van leerproblemen zoals dyslexie via samenwerkingsverbanden onderwijs*³⁵

De Tweede Kamer is bij brief van 8 maart jl.³⁶ geïnformeerd over de uitvoering van deze motie. Zoals in de brief aangegeven worden, samen met de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media (BVOM), stappen gezet langs twee lijnen: 1) we brengen in kaart wat de juridische, financiële en uitvoeringsconsequenties zijn als de middelen die gemeenten beschikbaar hebben voor gespecialiseerde zorg aan kinderen met Ernstige Enkelvoudige Dyslexie (EED) worden overgeheveld naar het onderwijs, en 2) we zetten ondertussen steviger in op verbetering van de samenwerking tussen gemeenten en het onderwijsveld op het gebied van dyslexie. Door de coronacrisis kunnen we de uitvoering van deze motie helaas minder voortvarend oppakken dan gewenst. We informeren de Tweede Kamer zo spoedig mogelijk over de uitkomsten.

³² Kamerstukken II 2020–2021 35 570, XVI, nr. 32

³³ Kamerstukken II 2020–2021 35 570, XVI, nr. 20

³⁴ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 775

³⁵ Kamerstukken II 2020–2021 35 570 XVI, nr. 60

³⁶ Kamerstukken II 2020–2021 34 638, nr. 8

– Motie Kuiken/Westerveld over expliciet informeren naar geweld in de jeugdzorg³⁷

Op 11 februari jl.³⁸ heeft de Tweede Kamer een schriftelijke reactie ontvangen op deze motie. In deze reactie is aangegeven dat wij de motie interpreteren als een verzoek om kennis, informatie en expertise over geweld in de jeugdzorg beschikbaar te maken. Omdat het Centraal Informatie- en Expertisepunt (CIE) van het Trimbos al bezig is met het verstrekken van kennis, informatie en expertise over geweld in de jeugdzorg, leek een onderzoek niet van praktisch toegevoegde waarde. Het CIE is opgericht om slachtoffers van geweld in de jeugdzorg te ondersteunen bij het vinden van de juiste hulp en om kennis en expertise te bieden aan professionals in de eerste lijn (huisartsen, POH-ers, bedrijfsartsen, wijkverpleegkundigen etc.). Daartoe zal er een «open kennisdossier» worden geplaatst op de website van het CIE. Het CIE zal daarin voorzien in kennis over en, naar aanleiding van ervaringsverhalen, het leren herkennen van signalen die kunnen duiden op een verleden van geweld in de jeugdzorg en kennis over de mogelijkheden voor behandeling. Geweld bespreekbaar maken en hoe professionals daarover met cliënten in gesprek kunnen gaan maakt daarvan onderdeel uit. Een gedeelte van dit open kennisdossier is inmiddels online.³⁹ Het tweede gedeelte van het kennisdossier volgt later deze zomer. Binnenkort zal het CIE een telefoon- en chatlijn aanbieden waar slachtoffers die hulp zoeken gebruik van kunnen maken. Hulpverleners in de eerste lijn die na het lezen van het dossier nog vragen hebben kunnen ook via de telefoon en chatlijn contact opnemen met het CIE.

– Motie Westerveld over richtlijnen over de vergoedingen voor pleegouders⁴⁰

Momenteel loopt er onderzoek naar het gebruik van bijzondere kosten en de tarieven die pleegzorgaanbieders en gemeenten/regio's hanteren. Het onderzoek gaat na welke zaken er momenteel wel/niet uit de bijzondere kosten vergoed worden (en waarom wel/niet) en voor welk bedrag deze zaken worden vergoed. Op basis van de onderzoeksresultaten zal met betrokken partijen zoals de VNG, Jeugdzorg Nederland en de Nederlandse Vereniging voor Pleeggezinnen (NVP) worden nagegaan hoe huidige richtlijnen aangepast en/of beter ingezet kunnen worden. Wij verwachten het onderzoek na het zomerreces naar de Tweede Kamer te kunnen sturen.

– Motie Peters c.s. over structureel in dialoog gaan met lotgenoten⁴¹

Naar aanleiding van het rapport van commissie De Winter hebben de afgelopen periode verschillende (online) bijeenkomsten plaatsgevonden met lotgenotenorganisaties, branches en ministeries. De laatste rondetafelbijeenkomst vond plaats in maart jl. en de eerstvolgende vindt na de zomer plaats. De BGZJ denkt, in overleg met VWS en JenV, en in afstemming met lotgenoten(organisaties), na over hoe komende rondetafelbijeenkomsten het beste kunnen worden vormgegeven. Ook bij andere trajecten, zoals bijvoorbeeld bij de oprichting van het CIE, en het onderzoek naar de veiligheidsbeleving in jeugdzorg met verblijf, worden lotgenoten betrokken.

³⁷ Kamerstukken II 2020–2021 31 015, nr. 216

³⁸ Kamerstukken II 2020–2021 31 015, nr. 222

³⁹ Zie: <https://www.geweldinjeugdzorginfo.nl/>

⁴⁰ Kamerstukken II 2018–2019 31 839, nr. 659

⁴¹ Kamerstukken II 2020–2021 31 015, nr. 219

– Motie Wörsdörfer c.s. over betere kennis en kunde van raadsleden over jeugdzorg⁴²

Voor gemeenteraden is het van belang beter zicht te krijgen op de mogelijkheden die er zijn om hun kaderstellende en controlerende rollen waar te maken als het gaat om jeugdhulp. Het AEF rapport «stelsel in groei»⁴³ laat zien dat keuzes van gemeenten in beleid, inkoop en uitvoering verschil kunnen maken. Kennis en training kunnen daarbij helpen. Het kabinet ondersteunt, in samenwerking met de VNG, gemeenten met het samenwerkingsprogramma Democratie in Actie (DiA).⁴⁴ De Vereniging voor Raadsleden is als partner betrokken bij de programmering en uitvoering. Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 22 maart jl.⁴⁵ worden gemeenteraden binnen het programma DiA getraind om hun kaderstellende en controlerende rollen goed in te vullen. Dat geldt ook voor regionale samenwerking en de rol van de gemeenteraad daarin. De Minister van BZK werkt in samenspraak met de beroepsverenigingen van het decentraal bestuur aan een agenda voor de versterking van de positie van raden (en staten). Tot slot heeft de Minister van BZK een wetsvoorstel versterking decentrale rekenkamers bij de Tweede Kamer ingediend.⁴⁶ Dit wetsvoorstel voorziet onder andere in een versterking van de positie van de onafhankelijke rekenkamer door haar onderzoeksbevoegdheden uit te breiden in bijvoorbeeld inkoop- en contractrelaties binnen het sociaal domein.

– Motie van Beukering-Huijbregts/Wörsdörfer over ondersteuning van gemeenten bij problemen met de zorgcontinuïteit⁴⁷

Aan deze motie wordt invulling gegeven met het «Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp», dat gezamenlijk wordt ontwikkeld door de VNG, de BGZJ, de Jeugdautoriteit en de Ministeries van VWS en JenV in het kader van het convenant «bevorderen continuïteit jeugdhulp». Dit draaiboek beschrijft welke stappen aanbieders en gemeenten nemen bij (dreigende) discontinuïteit van zorg, al naar gelang de ernst van de situatie. Stakeholdermanagement en -communicatie zijn hier een vast onderdeel van. We streven ernaar dit convenant, inclusief het genoemde draaiboek, deze zomer te ondertekenen.

– Motie Voordewind c.s. over in het convenant met de VNG en BGZJ borgen dat de Jeugdautoriteit stevige bevoegdheden krijgt⁴⁸

Deze motie wordt afgedaan met de ondertekening van het convenant Bevorderen continuïteit jeugdhulp (zie ook bovenstaande). Om de Jeugdautoriteit in staat te stellen om de risico's op zorgcontinuïteit en de financiële positie van aanbieders goed te kunnen monitoren en signaleren, maken de partijen in dit convenant afspraken die de informatiepositie van de Jeugdautoriteit versterken.

Daarnaast maken partijen afspraken over de rol van de Jeugdautoriteit in het eerder genoemde «Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp». Zoals aangegeven streven we ernaar dit convenant deze zomer te ondertekenen.

⁴² Kamerstukken II 2020–2021 35 570 XVI, nr. 21

⁴³ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 760

⁴⁴ Zie: <https://lokale-democratie.nl/cms/view/d9f54014-b54a-4e14-af77-cbb6a611990b/over-lokale-democratie>

⁴⁵ Kamerstukken II 2020–2021 35 570 VII, nr. 95

⁴⁶ Kamerstukken II 2020–2021 35 298, nr. 12

⁴⁷ Kamerstukken II 2020–2021 31 839, nr. 755

⁴⁸ Kamerstukken II 2019–2020 31 839, nr. 741

– *Motie Van Gerven/Westerveld over niet-gescheiden uithuisplaatsing van broers en zussen wettelijk verankeren*⁴⁹

Op verzoek van de Tweede Kamer is verkend wat op nationaal en internationaal niveau met betrekking tot het samen plaatsen van broers en zussen (brusjes) is geregeld en wat de mogelijke varianten zijn om dit wettelijk te verankeren. Daarnaast is het WODC-onderzoek naar het samen plaatsen van brusjes inmiddels gestart. Zodra dit onderzoek is afgerond (najaar 2021), zullen wij met de betrokken brancheorganisaties in gesprek gaan over de implicaties van een mogelijk wettelijke verankering. Wij zullen de Tweede Kamer hierover informeren.

– *Motie Bisschop over een actievere toets op zorgvuldigheid en rechtmatigheid bij maatregelen van de kindbescherming*⁵⁰

Ter uitvoering van deze motie heeft de Raad voor de rechtspraak (Rvdr) schriftelijk zijn visie gegeven. De Raad onderschrijft de constatering in de motie dat tijd en geld factoren zijn die de rechtsbescherming van ouders en kinderen in de jeugdbescherming onder druk zetten. Een goede rechtsbescherming begint in jeugdzaken bij een tijdige en passende voorbereiding en uitvoering van de maatregelen. De in de hele jeugdbeschermingsketen reeds lang bestaande structurele problemen van tekort aan (gekwalficeerde) medewerkers, wachtlijsten en ontbreken van beschikbare hulp en diagnostiek maken dat de rechtsbescherming niet altijd optimaal kan zijn. De Rechtspraak krijgt te maken met zwaardere, tijdrovende zaken en incomplete dossiers, als ook met kwesties die met spoed moeten worden opgelost omdat de problemen te lang zijn blijven liggen. Dit klemt temeer omdat sommige gerechten een structureel tekort aan jeugdrechters hebben, aldus de Rvdr.

De Minister voor Rechtsbescherming herkent de geschetste problematiek en onderschrijft dat de problemen binnen de jeugdbeschermingsketen ook effect hebben op de Rechtspraak. De problematiek heeft zijn aandacht. Er is extra geld beschikbaar gemaakt om de problemen binnen de jeugdzorg aan te pakken. Dit zal (op termijn) ook binnen de Rechtspraak effect gaan sorteren. Daarbij heeft het kabinet in 2019 structureel extra middelen voor de Rechtspraak beschikbaar gesteld.

Waar de motie benoemt dat een actievere toets op zorgvuldigheid en rechtmatigheid een leerpunt is uit het bestuursrecht, heeft de Rvdr laten weten dat een bestuursrechter voornamelijk «marginale» toetst, terwijl in het civiele (jeugd)recht «vol» wordt getoetst. Volgens de Rvdr dient dit zo te blijven. Wat betreft bewijsvoering, weging van feiten en vooronderzoek biedt het bestuursrecht geen voordelen ten opzichte van het civiel recht. Een civielrechtelijke volle toetsing biedt de rechter de meeste ruimte om de beste beslissing voor het kind te nemen. De Minister voor Rechtsbescherming onderschrijft dit. Zoals hij de Tweede Kamer bij brief van 29 april 2020 naar aanleiding van een door het Nederlands Jeugdinstuut (NJI) uitgevoerde verkenning heeft laten weten, vindt hij het in het belang van het kind dat een rechter alle feiten, meningen en interpretaties kan wegen, zowel inhoudelijk als op rechtmatigheid.^{51 52} De Minister voor Rechtsbescherming heeft daarbij te kennen gegeven de inzichten die uit de verkenning van het NJI naar voren komen te betrekken bij de voornemens om te komen tot een effectievere en eenvoudigere jeugdbeschermingsketen.

⁴⁹ Kamerstuk 35 570 XVI, nr. 29

⁵⁰ Kamerstuk 35 570 VI, nr. 74

⁵¹ Kamerstuk 31 839, nr. 724

⁵² Verkenning van april 2020 naar De wettelijke kaders van de jeugdbescherming – Inventariserende studie naar de heersende opvattingen over aanscherping van de rechtsgronden voor kindbeschermingsmaatregelen.

Naar aanleiding van een toezegging⁵³ van de Minister van VWS heeft onderzoeksbureau Significant onderzoek gedaan bij twee gemeenten om meer inzicht te krijgen in de uitgaven naar ambulante jeugdhulp (zie bijlage). Dit onderzoek was niet bedoeld om algemene conclusies uit te trekken, maar geeft een verdere verdieping op het al verrichte onderzoek van KPMG «inzicht in besteding jeugdhulpmiddelen».⁵⁴ Het onderzoek geeft inzicht in de bestedingen aan ambulante jeugdhulp, de ontwikkelingen hierin en een duiding van de ontwikkelingen voor de twee onderzochte gemeenten. In de ene gemeente is er een duidelijke toename in het aantal cliënten en de uitgaven, waarvan de toename van jeugdhulp in de vorm van begeleiding het meeste opvalt. In de andere gemeente is de ontwikkeling van de jeugdhulp min of meer gelijk gebleven. Daarnaast is ook gekeken naar welke aanbieders verantwoordelijk zijn voor deze ontwikkeling en is een aantal hypothesen getoetst bij deze twee gemeenten. Er is bijvoorbeeld gekeken of er substitutie heeft plaatsgevonden van zwaardere naar lichtere vormen van ambulante jeugdhulp. In de onderzochte gemeenten zijn daar geen aanwijzingen voor gevonden. Ook zijn er geen aanwijzingen gevonden dat de zorg voor kinderen met de meeste problemen in de verdringing komt door extra uitgaven aan lichte hulpvormen, zoals huiswerkbegeleiding. De onderzoekers zijn in het onderzoek ook lichte vormen van jeugdhulp tegengekomen. Echter, de financiële omvang hiervan is zeer beperkt.

Naar aanleiding van het onderzoek «Stelsel in groei» van AEF hebben we ten aanzien van de constatering dat de groei van het aantal kinderen in jeugdzorg vooral voortkomt uit een achterblijvende uitstroom nadere analyses laten doen. Deze analyses zijn bijgevoegd bij deze brief. In de nadere analyses is gekeken naar verschillen in de ontwikkeling van de in- en uitstroom van groepen kinderen met verschillende kenmerken en naar verschillende jeugdhulpcategorieën. Er is onder andere gekeken naar leeftijd, geslacht, gezinssamenstelling (eenouderhuishoudens), migratieachtergrond en inkomenspositie (o.a. bijstand). In algemene zin valt op dat de groei van het aantal kinderen vooral veroorzaakt lijkt te worden door achterblijvende uitstroom in de categorieën «jeugdhulp zonder verblijf». De instroom is daar min of meer stabiel, terwijl de uitstroom zo'n 10.000 à 15.000 per jaar achterblijft. De instroom in «jeugdhulp met verblijf» daalt. Maar doordat de uitstroom eveneens achterblijft lijkt dit niet direct te leiden tot minder kinderen die in jeugdhulp met verblijf verblijven.

Bij veel kenmerken is er geen of weinig verschil in ontwikkeling waarneembaar. Bij kinderen die uit een bijstandsgezin komen en bij kinderen uit een eenouderhuishouden is er wel een afwijkende ontwikkeling zichtbaar, met name bij jeugdhulp met verblijf. De uitstroom uit jeugdhulp met verblijf voor kinderen uit een bijstandsgezin of uit een eenouderhuishouden blijft achter op de instroom. Bij kinderen uit niet-bijstandsgezinnen en bij kinderen uit tweeouderhuishoudens is de ontwikkeling tegenovergesteld. De uitstroom uit jeugdhulp met verblijf is daar juist gelijk of hoger dan de instroom. Daarnaast valt op dat de instroom in jeugdhulp zonder verblijf van kinderen uit een bijstandsgezin afneemt, terwijl dit voor kinderen uit een niet-bijstandsgezin juist toeneemt.

⁵³ AO Jeugd 23 juni 2020

⁵⁴ Kamerstukken II 2019–2020 31 839, nr. 704

Tot slot laat de nadere analyse zien dat, wanneer naar inkomensklassen wordt gekeken, er weinig tot geen afwijkende ontwikkelingen in instroom en uitstroom zichtbaar is. Er valt wel te constateren dat er weinig verschil is in het aantal kinderen per inkomensklasse dat jeugdhulp zonder verblijf ontvangt. Dit ligt bij alle inkomensklassen min of meer gelijk (bij de hoogste inkomens iets lager), terwijl deze verschillen in aantallen juist groot zijn bij jeugdhulp met verblijf (relatief meer jeugdhulp met verblijf bij lagere inkomens).

– Onderzoek ziekteverzuim in het onderwijs

Zoals toegezegd bij brief van 24 februari jl.⁵⁵ informeren wij de Tweede Kamer mede namens de Minister voor BVOM dat het onderzoek naar ziekteverzuim in het onderwijs recent is afgerond en met de voortgangsrapportage voor de jeugd wordt gepubliceerd (zie voortgangsrapportage). Dit onderzoek biedt inzicht in de omvang en aard van het ziekteverzuim en kortdurend ongeoorloofd verzuim in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. Ook geeft het informatie over het beleid van scholen bij verzuim. Het onderzoek bevat een aantal conclusies en aanbevelingen voor een groot aantal partijen, zowel landelijk als lokaal, ter verbetering van de verzuimaanpak. Na overleg met deze partijen en in afstemming met het veld (inclusief ouders en leerlingen) zal in het najaar een beleidsreactie aan de Tweede Kamer worden toegestuurd.

– Toezegging gesprek met het AKJ over het zien van een vertrouwenspersoon

Het AKJ gaat – sinds juni 2020 – net zoals voor de coronacrisis wekelijks fysiek langs bij alle jongeren in de gesloten jeugdhulpinstellingen, tenzij dit vanwege een coronabesmetting of quarantainemaatregelen niet mogelijk is. De vertrouwenspersoon stemt voorafgaand aan het bezoek af of er op de groepen besmettingen of andere situaties zijn waardoor een bezoek niet mogelijk is. Wanneer dit het geval is dan belt de vertrouwenspersoon via beeld met alle jongeren. Ditzelfde geldt voor de open residentiele groepen en gezinshuizen. Bij de open groepen komt de vertrouwenspersoon standaard om de week langs en in de gezinshuizen 4 keer per jaar. Indien de jeugdigen of de jeugdhulpverleners dat vragen, dan komt de vertrouwenspersoon tussendoor extra.

– Toezegging nagaan bij Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) of ervaringsdeskundigen mee kunnen op inspectie

Sinds begin dit jaar gebruikt de IGJ een nieuw toetsingskader, het JIJ-kader.⁵⁶ Bij de ontwikkeling hiervan is mede gekeken naar het rapport van de Commissie de Winter. Een toetsingskader wordt door de inspectie gebruikt tijdens inspecties om informatie op te halen, en als basis voor de rapportage. In dit JIJ-kader neemt het perspectief van jeugdigen en ouders een belangrijke plek in. Dit kader is mede tot stand gekomen met inbreng van jeugdigen en belangenorganisaties. Ook zijn de adviezen van de Raad voor Kinderen over de uit te vragen onderwerpen en de manier om contact te leggen met jeugdigen gebruikt. Door gebruik van het JIJ-kader wordt niet alleen met jeugdigen, maar ook met hun ouders gesproken. Aan hen wordt gevraagd of zij zich geholpen, ondersteund en gehoord voelen en of zij voldoende ruimte ervaren om regie te voeren. Aan de zorgaanbieders wordt gevraagd welke verbetermaatregelen zij nemen op basis van de conclusies en aanbevelingen van de inspectie.

⁵⁵ Kamerstukken II 2020–2021 26 695, nr. 134

⁵⁶ Zie: <https://www.igj.nl/publicaties/toetsingskaders/2021/01/05/het-jij-kader>

Daarbij moet de zorgaanbieder ook aangeven wat de jeugdigen en hun ouders gaan merken van de verbetermaatregelen. Hierdoor is het voor de jeugdigen en ouders mogelijk om de verbetermaatregelen te volgen en de zorgaanbieder te bevragen. Het JIJ-kader wordt momenteel geïmplementeerd.

Daarnaast gaat de IGJ na hoe zij ervaringsdeskundigheid nog meer een plek kan geven: tijdens en na inspectiebezoeken én bij het vormgeven van het toezicht om te zorgen dat de juiste vragen worden gesteld en de juiste informatie boven tafel komt. Daarover hebben zij o.a. contact gehad met diverse lotgenotenorganisaties, de Nationale Jeugdraad en het OZJ.

– Toezegging update over toegang voor jeugd met levenslange en levensbrede beperking

Als vervolg op het rapport *Toegang voor jeugd met een levenslange en levensbrede hulpvraag: routes naar een integrale afweging* van KPMG⁵⁷ start voor de zomer een casusgericht onderzoek naar oplossingsrichtingen bij een aantal gemeenten. De Zorg en ondersteuning Evaluatie Tool (ZET) wordt hierbij ingezet.

Belangrijke thema's als herkenning/erkenning, meerjarige beschikkingen en logeer- en respijtzorg staan hierbij centraal, om zo op lokaal niveau vanuit verschillende perspectieven stappen te kunnen zetten en knelpunten op te kunnen lossen. De rode draden uit deze casuïstiek worden ingezet om van elkaar te leren op landelijk en lokaal niveau en de ondersteuning aan deze doelgroep te verbeteren. Ook start er voor de zomer een monitoringsonderzoek naar de omvang van de groep kinderen en jongeren met een levensbrede en levenslange zorg of hulpvraag.

– Toezegging nagaan of gemeenten extra middelen voor jeugdzorg al hebben ontvangen

Tijdens het mondelinge vragenuur van 1 juni jl. heeft de Staatssecretaris van VWS toegezegd terug te komen op de vraag van het Tweede Kamerlid Ceder of gemeenten de extra middelen voor jeugdzorg voor 2021 al hebben ontvangen. De extra middelen voor jeugdzorg á € 613 miljoen zijn beschikbaar gekomen in de Voorjaarsnota. Daarmee zijn het Ministerie van VWS (€ 120 miljoen) en het gemeentefonds (€ 493 miljoen) gemachtigd de middelen, onder voorbehoud van goedkeuring door de Staten-Generaal, ter beschikking te stellen aan gemeenten. De middelen die via het gemeentefonds uitgekeerd worden maken grotendeels onderdeel uit van de meicirculaire gemeentefonds, die op 31 mei jl. is gepubliceerd. Concreet betekent dit dat de helft van dat bedrag in de eerste volle week van juli zal worden uitbetaald aan de gemeenten. Het resterende bedrag wordt in de loop van 2021 in wekelijkse termijnen uitbetaald aan gemeenten. De middelen vanuit het Ministerie van VWS zullen in de loop van dit jaar (uiterlijk dit najaar) uitgekeerd worden als specifieke uitkering.

– Stand van zaken woonplaatsbeginsel

Per 1 januari 2022 wordt de Wet wijziging woonplaatsbeginsel ingevoerd. Het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet bepaalt welke gemeente financieel verantwoordelijkheid is voor de jeugdhulp. Het huidige woonplaatsbeginsel binnen de Jeugdwet is gebaseerd op de woonplaats van de gezagsdrager van een jeugdige. Het nieuwe woonplaatsbeginsel gaat uit van de woonplaats waar de jeugdige staat ingeschreven op het moment van de zorgvraag. Het nieuwe woonplaatsbeginsel moet leiden

⁵⁷ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/rapporten/2021/01/26/toegang-voor-jeugd-met-een-levenslange-en-levensbrede-hulpvraag>

tot lagere uitvoeringslasten en minder onduidelijkheid, waardoor de jeugdigen in de toekomst sneller kunnen worden geholpen. De implementatie van het nieuwe woonplaatsbeginsel heeft administratieve consequenties voor gemeenten, aanbieders en gecertificeerde instellingen. Momenteel zoeken gemeenten voor 1 juli uit of de financiële verantwoordelijkheid voor de jeugdigen bij hen in zorg wijzigt bij de implementatie van de Wet wijziging woonplaatsbeginsel. De tweede helft van 2021 staat in het teken van continuïteit van zorg voor jeugdigen in zorg waarvan de financieel verantwoordelijke gemeente wijzigt per 1 januari 2022. De contractuele relatie tussen de huidige aanbieder en de nieuw verantwoordelijke gemeente per 1 januari dient te worden geborgd. In deze processen worden gemeenten en aanbieders ondersteund door een projectteam van partijen, bestaande uit het Ketenbureau i-Sociaal Domein, het Ministerie van VWS, de VNG, Jeugdzorg Nederland, de Nederlandse ggz en VGN. Parallel daaraan is er een referentiegroep van gemeenten, zorgaanbieders, gecertificeerde instellingen en cliëntvertegenwoordigers, die fungeert als klankbordgroep voor alle belanghebbenden bij de implementatie van de Wet wijziging woonplaatsbeginsel.

Financieel

Het nieuwe woonplaatsbeginsel betekent ook dat de verdeling van het budget voor voogdij en 18+ aangepast moet worden. Met de implementatie van de Wet wijziging woonplaatsbeginsel verschuift de verantwoordelijkheid voor het grootste deel van de kinderen met een voogdijmaatregel en voor een deel van de 18+ers naar een nieuwe gemeente. En daarmee verschuiven ook de kosten. In de budgetten van gemeenten dient daar rekening mee gehouden te worden.

In 2022 wordt het budget voor voogdij en 18+ nog verdeeld op basis van historisch zorggebruik. Op dit historisch zorggebruik is het nieuwe woonplaatsbeginsel toegepast bij de verdeling van het budget.⁵⁸ Gemeenten zijn bij de meicirculaire 2021 geïnformeerd over hun budget voogdij en 18+ 2022.

In de toekomst kan het budget voor voogdij en 18+ objectief verdeeld worden. Hiertoe dient het verdeelmodel jeugdhulp in de algemene uitkering van het gemeentefonds aangepast te worden. Dit loopt mee in de herijking van het gemeentefonds, welke in principe ingevoerd wordt op 1 januari 2023.

Compensatieregelingen

Rondom de overgang naar het nieuwe woonplaatsbeginsel zijn in het bestuurlijk overleg tussen VNG en VWS van september 2019 twee compensatieregelingen afgesproken.

De eerste compensatieregeling betreft gemeenten die in de jaren 2020 en 2021 aanzienlijk hogere kosten hebben moeten maken voor voogdijkinderen en/of 18+ers dan het budget dat zij voor deze jaren hebben ontvangen.

De tweede compensatieregeling betreft de kosten voor kinderen waarbij bij de overgang van het oude naar het nieuwe woonplaatsbeginsel geen nieuw verantwoordelijke gemeente vastgesteld kan worden. Deze compensatieregelingen zijn onlangs geactualiseerd.⁵⁹

⁵⁸ Factsheet Jeugdhulpbudget voogdij en 18+ | Publicatie | Rijksoverheid.nl

⁵⁹ Woonplaatsbeginsel jeugdhulp | VNG

Tot slot

Ondanks de gevolgen van de coronacrisis werken betrokken partijen zoals gemeenten, jeugdhulpaanbieders, professionals en cliënten(organisaties) hard aan het verbeteren van het jeugdhulpdomein. Ook denken jongeren zeer actief mee over het versterken van het mentaal welzijn van kinderen, jongeren en gezinnen. Al deze betrokkenen verdienen een groot compliment voor hun inzet.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
P. Blokhuis

De Minister voor Rechtsbescherming,
S. Dekker