

Postprint Version	1.0
Journal website	https://www.binnenlandsbestuur.nl/sociaal/nieuws/knelpunten-jeugdwet-vooral-in-uitvoering.9586063.lynkx
Pubmed link	
DOI	

This is a NIVEL certified Post Print, more info at <http://www.nivel.nl>

DE JEUGDWET LANGS DE MEETLAT: KNELPUNTEN ZITTEN VOORAL IN DE UITVOERING

DOOR: YOLANDA DE KOSTER

De Tweede Kamer houdt maandag een hoorzitting over de eerste evaluatie Jeugdwet. Gemeenten staan er positief tegenover ondanks een groot aantal knelpunten, zoals de ontoereikende financiële middelen en de leeftijdsgrens 18-/18+. Er zijn oplossingen. Maar die zitten niet in aanpassing van de wet.

De in 2015 ingevoerde Jeugdwet zou aanvankelijk na vijf jaar worden geëvalueerd. Op verzoek van de Tweede Kamer is er al na drie jaar een tussenevaluatie gekomen. In het 633 pagina tellende boekwerk wordt vanuit verschillende perspectieven belicht hoe de Jeugdwet in de praktijk uitpakt vanuit het perspectief van gemeenten, cliënten en van professionals. De drie transformatiedoelen (zie kader) zijn daarbij als het ware als meetlat gebruikt. ‘Gemeenten staan positief ten opzichte van de Jeugdwet. Met name omdat die heel goede mogelijkheden biedt om op lokaal niveau integrale zorg aan te bieden; samen met de scholen, samen met de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), het lokaal sportbeleid, et cetera. Maar tegelijkertijd wordt een aantal knelpunten genoemd’, vat Janke de Groot, programmaleider kwaliteit en organisatie van zorg bij onderzoeksinstituut Nivel samen, dat de deelstudie ‘Gemeentelijk perspectief’ heeft uitgevoerd. ‘Die knelpunten hebben met name te maken met de randvoorwaarden voor de uitvoering van de wet. Budget is een heel belangrijke factor, maar ook de schotten tussen de verschillende wetten spelen gemeenten parten, waardoor integraal werken onvoldoende van de grond komt.’ De overall conclusie uit de evaluatie is dat de beoogde transformatie naar een effectiever jeugdstelsel nog niet is gerealiseerd en dat er meer tijd nodig is om de doelen van de Jeugdwet te bereiken.

[FIGUUR 1]

In de top 5 van meest genoemde knelpunten staat het ontoereikende budget op één (zie grafiek boven). ‘Het was een ongelukkige combinatie dat er heel veel veranderd moest worden en dat er tegelijkertijd moest worden bezuinigd’, stelt De Groot. Gemeenten hebben van meet af aan gesteld dat een stelselwijziging die gelijktijdig gepaard ging met een korting op het rijksbudget voor de jeugdhulp op zijn zachtst gezegd niet handig was. Dat wordt in de evaluatie bevestigd. ‘Het idee was dat er minder intensieve zorg zou worden geboden en dat de jeugdhulp dan minder zou

kosten, maar zo ver is het nog niet', weet De Groot uit onderzoek. 'En er wordt wel meer op preventie ingezet, maar dat is ook weer een vindplaats voor meer gezinnen en jongeren die hulp nodig hebben.'

'Die ingeboekte rijksbezuiniging is op veel plekken niet gehaald', voegt Geert Schip-aanboord, coördinator jeugd bij de VNG, daaraan toe. 'Gemeenten passen uit eigen budget bij. Als er overschotten zijn in andere delen van het sociaal domein, dan gebeurt dat op die manier. Duidelijk is dat er geen geld van de jeugdhulp naar lantarenpalen gaat, maar eerder andersom.'

INGEWIKKELD

Bijkomend probleem is volgens hem dat bij gemeenten veel op het bordje komt dat niet echt tot de Jeugdwet behoort. Als voorbeeld noemt hij de vechtscheidingsproblematiek. 'Stel dat ouders niet door één deur kunnen. Dan wordt er vanuit de Jeugdwet hulp voor de ouders vergoed, terwijl dat eigenlijk vanuit de volwassenen GGz gefinancierd zou moeten worden. De Jeugdwet met die brede verantwoordelijkheid is fantastisch, maar je kunt je als gemeente nooit verschuilen achter 'hier ben ik niet van'. Een verzekeraar kan zeggen: dit zit in het verzekerd pakket en daar moet je het mee doen. Maar die jeugdhulpplicht is heel breed gedefinieerd. Dat heeft zijn charme, maar voor de financiën is dat ingewikkeld.' Gemeentekoepel VNG en het rijk hebben inmiddels afgesproken dat er een transformatiebudget komt van 108 miljoen euro en een 'stropenpot' van in principe twee keer 100 miljoen euro voor gemeenten met grote tekorten, aldus Schipaanboord. Daarvan legt het rijk 100 miljoen euro op tafel, de gemeenten moeten de andere helft voor hun rekening nemen. Of ze die solidariteit willen opbrengen, wordt op de algemene ledenvergadering van de VNG eind juni duidelijk. De VNG denkt echter dat die 200 miljoen niet voldoende is, zeker niet voor 2019. Het aantal kinderen in zorg neemt toe, het rijksbudget groeit echter niet navenant mee. 'Het is aan ons om de komende tijd objectief aan te tonen dat er sprake is van groei van het aantal jongeren in zorg.' De 18-/18+problematiek staat op de tweede plek van grootste knelpunten. 'Het gaat dan om zowel de overstap van jeugdhulp naar volwassen zorgprogramma's als de voorbereiding daarnaartoe', zo staat in de evaluatie. 'Als oplossing voor dit knelpunt droegen gemeenten aan om de leeftijd van de jongeren die onder de Jeugdwet vallen op te rekken tot 23 jaar', aldus De Groot. 'De jeugdhulp moet worden verlengd', vindt ook Schipaanboord. De VNG denkt daarbij aan 21 of 23 jaar, 'inclusief de bijbehorende middelen'.

[TABEL 1] [BOX 1]

GEEN GRIP

De directe verwijzing naar specialistische jeugdhulp door artsen – en daarmee deels samenhangend: de schotten tussen het medische en sociale domein – vormt een ander knelpunt. Het is voor gemeenten bijvoorbeeld niet mogelijk om simpelweg aan de toegangsknoppen te draaien omdat ook op andere manieren jeugdhulp kan worden verkregen. De gemeenten hebben daardoor geen 100 procent grip op de kosten. Da's lastig sturen.

'De evaluatie legt veel dilemma's op tafel.'

De verwijzing door huisartsen is er een van', aldus Schipaanboord. 'Er is geen gemeente die zegt dat ze de huisarts geen rol willen geven in de verwijzing, want die huisarts ziet enorm veel. Voor bestuurders zijn huisartsen de ogen en oren in hun gemeente.' Maar de huisarts heeft nu de neiging om jongeren door te verwijzen naar specialistische (tweedelijns)zorg. Doorverwijzen naar het sociale wijkteam staat niet op het netvlies. 'Het is belangrijk om die relatie gemeente-huisarts goed te krijgen', benadrukt De Groot. In de regio Westerkwartier vormt de Praktijkondersteuner GGz jeugd in de huisartsenpraktijken sinds 2016 de schakel tussen het sociale en het medische domein. Uit een evaluatie van deze pilot blijkt dat het aantal rechtstreekse verwijzingen van huisartsen naar GGz-instellingen aanzienlijk is gedaald. 'Op veel plekken zie je dat een praktijkondersteuner wordt ingezet om die verbinding tussen gemeente en huisarts te bewerkstelligen', weet ook Schipaanboord. 'Het contact met de huisarts is veel beter te organiseren.'

Hij ziet dat veel gemeenten een goede samenwerking proberen te krijgen door met een 'smaakmakende huisarts' in zee te gaan, die de weg vrijmaakt voor contacten met andere huisartsen. 'Als dat contact er eenmaal is, blijkt dat wel te werken.' De VNG zou graag zien dat er in de Zorgverzekeringswet (Zvw) een artikel wordt opgenomen dat huisartsen verplicht om met gemeenten in gesprek te gaan, 'als het niet lukt om in redelijkheid het contact tot stand te brengen'.

[FIGURE 2]

GLAD IJS

Naast die knelpunten blijkt in veel gemeenten de toegang tot de jeugdhulp nog niet op orde te zijn. Ook hét adagium van de decentralisaties (één gezin-één plan-één regisseur) komt, zeker in gezinnen met multi-problematiek, nog onvoldoende van de grond. Bij enkelvoudige problematiek lukt het in 71 procent van de gemeenten om de hulp volgens het principe één gezin-één plan-één regisseur te organiseren. Bij meervoudige problematiek lukt dit in een kwart van de gemeenten niet. In vier op de tien gemeenten kloppen hulpbehoevenden niet makkelijk bij gemeenten aan voor hulp (zie tabel).

'Nu ga ik me als onderzoeker op glad ijs bevinden', antwoordt De Groot op de vraag of zij deze cijfers zorgwekkend vindt. 'Hoewel je zou kunnen zeggen dat driekwart de toegang op orde heeft, vind ik het wel zorgwekkend dat het een kwart van de gemeenten niet het geval is, terwijl dat onder de waarborgen valt van goede jeugdhulpplicht. Het zijn vaak die kwetsbare groepen die de toegang minder goed weten te vinden, terwijl die juist hulp nodig hebben. Dat is een punt van aandacht.' 'Daarom pleiten wij er ook voor om de komende jaren rust op het front te houden', aldus Schipaanboord. 'Als je de straat openbreekt, is er altijd overlast. Mensen moeten er aan wennen als er bordjes worden verhangen. Je moet nu in de lange termijn investeren. De bekendheid met die gemeentelijke toegang zal toenemen.' Uit de evaluatie blijkt dat gemeenten het idee onderschrijven van één gezin-één plan-één regisseur voor de hulp aan een gezin.

Tevens geven zij aan dat dit principe in de praktijk nog lastig en soms zelfs onwenselijk of onmogelijk te realiseren is, bijvoorbeeld omdat zij bij verwijzing naar de tweede lijn de regie overdragen en het onlogisch zou zijn als gezinnen dan nog steeds met de gemeente contact hebben', aldus de evaluatie. 'Het is natuurlijk ook

ongelooflijk ingewikkeld. Dan moet je echt heel anders gaan werken en moet je iedereen in het veld al kennen’, aldus De Groot. ‘Hoe complexer het netwerk, hoe lastiger het is om die regie te houden. Ik ben daar niet verbaasd over. Ik denk dat het gewoon tijd kost.’

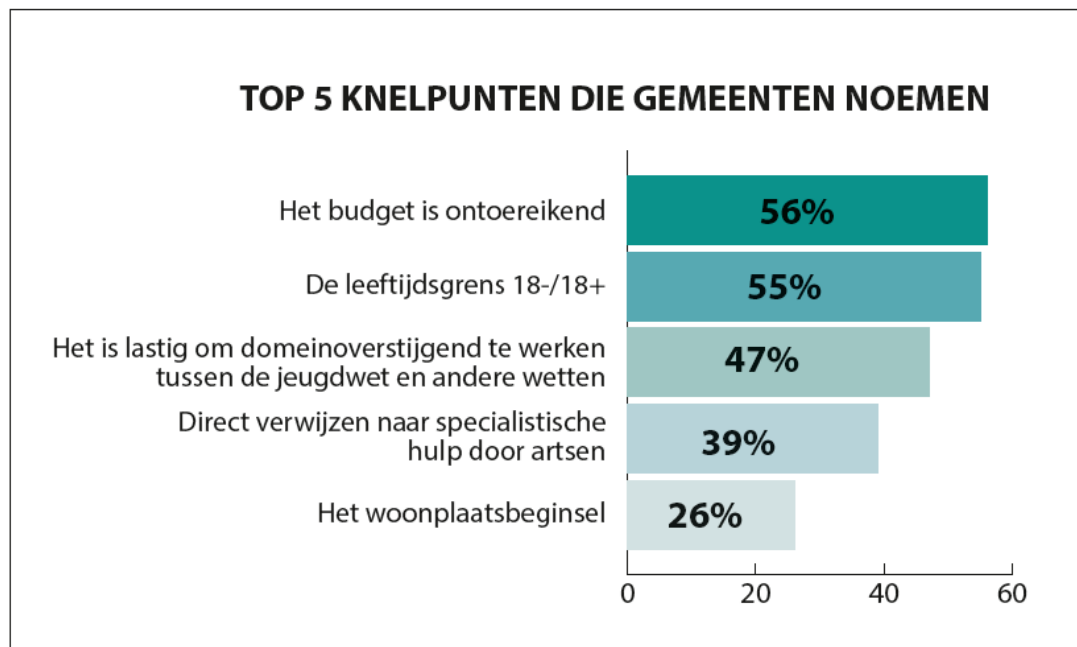
URGENTIE

Net zoals bij veel aspecten rondom de Jeugdwet moet ook hier geen generiek recept worden uitgeschreven om de percentages op te schroeven. ‘De Jeugdwet is een wet waarin veel ruimte zit; de dilemma’s zitten in de uitvoering. Je moet dus geen nieuwe wetgeving maken. Het gaat erom om slim na te denken over op welke manier je die uitvoering kunt verbeteren’, benadrukt Schipaanboord.

‘Een mooie volgende stap zou zijn dat gemeenten van elkaar gaan leren’, stelt De Groot. ‘Het gevaar is dat het in de meeste gevallen goed gaat en dat gemeenten achterover gaan leunen. Dan verdwijnt het gevoel van urgentie ook in die gemeenten waar het nog niet op orde is.’

Schipaanboord beaamt dat het uitwisselen van ervaringen belangrijk is, maar verwerpt de gedachte dat gemeenten achterover gaan leunen. ‘Alleen al door de financiële druk is bij weinig gemeenten de jeugdzorg nou niet een onderwerp waarvan ze denken: met een beetje bijschaven zijn we er. Als alle colleges een top drie maken van de voornaamste issues, dan staat jeugd daar altijd in.’

FIGUREN



TRANSFORMATIEDOELEN VAN DE JEUGDWET

- 1. De juiste hulp op maat, minder dure gespecialiseerde hulp**
Dit doel gaat over preventie, uitgaan van eigen mogelijkheden, demedicalisering, ontzorgen en normaliseren en eerder de juiste hulp op maat, waardoor het beroep op dure gespecialiseerde hulp vermindert.
- 2. Meer samenhang**
Dit doel gaat over meer samenhang binnen de jeugdhulp aan jongeren en gezinnen door betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg en gezinnen. Hierdoor moet een samenhangend aanbod ontstaan.
- 3. Meer ruimte voor professionals**
Door vermindering van de regeldruk moet professionals meer ruimte krijgen om de juiste hulp te bieden.

(bron: Eerste evaluatie Jeugdwet. ZonMw)

ActieprogrammaZorgvoordejeugd

Deze week is het programma 'Zorg voor de jeugd' gepresenteerd. Doel is jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering beter te maken. Het programma is mede naar aanleiding van de eerste evaluatie Jeugdwet opgesteld. In het actieprogramma worden afspraken gemaakt over wat er de komende jaren moet gebeuren. Minister De Jonge van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en minister Dekker voor Rechtsbescherming, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), de Branches Gespecialiseerde Zorg voor Jeugd en de landelijke cliëntenorganisaties voeren het programma in partnerschap uit.

De toegang tot de jeugdhulp voor kinderen en gezinnen moet beter. Binnen elke regio moet duidelijk worden wat van basis-hulp, een lokaal team en de toegang mag worden verwacht. Het aantal gesloten plaatsingen van jongeren moet de komende vier jaar worden teruggebracht.

De 42 jeugdhulpregio's moeten samen met samenwerkingsverbanden passend onderwijs komen tot flexibele onderwijszorgarrangementen. In een meerjarig plan moeten ze aangeven hoe ze onderwijs- en zorgmiddelen beter op elkaar gaan afstemmen. De pleegzorg wordt standaard verlengd tot 21 jaar.

Situaties die onveilig zijn voor kinderen, moeten eerder en effectief te lijf worden gegaan. De lokale teams hebben hierin een belangrijke rol. Als jeugdhulp nodig is, moet die snel beschikbaar komen. Elke regio moet dit jaar sluitende afspraken maken over de aanpak van wachtlijsten en wachttijden. Ook moet dit jaar duidelijk zijn welke (hoog)specialistische jeugdhulp landelijk wordt aangeboden, ingekocht en beschikbaar is. Dat moeten gemeenten doen op basis van de landelijke raamovereenkomsten van de VNG.

In 2020 moet de administratieve lastendruk zijn afgenomen. In 2021 moet het ambulante specialistische aanbod zijn uitgebreid en het hoogspecialistisch intramuraal zorgaanbod zijn beperkt. Voor de vernieuwing van de jeugdhulp is een transformatiebudget van 108 miljoen euro beschikbaar. De helft daarvan komt vanuit VWS, de andere helft dragen gemeenten bij via de algemene uitkering. Om daarvoor in aanmerking te komen worden 'Regionale deals Jeugd' gesloten. De jeugdzorgregio's dienen daarvoor een driejarig transformatieplan op te stellen, dat moet aansluiten op zowel de doelen van het programma 'Zorg voor de jeugd' als op lokale en regionale ontwikkelingen.

