

Vergaderjaar 2022–2023

31 839

Jeugdzorg

Nr. 924

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 februari 2023

Kwetsbare jongeren die bescherming en veiligheid nodig hebben moeten passende zorg en onderwijs krijgen. Dat gebeurt langs twee sporen. Het eerste spoor voorziet in de afbouw van de grootschalige gesloten jeugdhulpinstellingen en de ombouw naar kleinschalige voorzieningen. Doel is dat alle instellingen in 2025 kleinschalig werken. Het tweede spoor is de beweging naar nul gesloten plaatsingen, waar we in 2030 zo dichtbij mogelijk willen zijn.

Over deze transformatie van de gesloten jeugdhulp heb ik uw Kamer op 8 juli 2022 geïnformeerd.¹ Het in deze brief aangekondigde Uitvoeringsplan Af- en Ombouw gesloten jeugdhulp en opbouw alternatieven (Van groot naar klein, van gesloten naar open en van uit huis naar thuis) treft u hierbij aan.

Een jaar na de motie van uw Kamer om te stoppen met gesloten jeugdhulp is te zien dat de beoogde transformatie volop gaande is. Voor het eerst daalde het aantal plaatsingen tot onder de 1.000. Ook hebben de aanbieders de afgelopen jaren 200 plaatsen afgebouwd en 45 van hun separeerruimtes. Dat zijn positieve ontwikkelingen die tegelijk gepaard gaan met ingrijpende gevolgen voor de aanbieders, zoals leegstand, frictiekosten en continuïteitsrisico's. Deze ontwikkelingen maken het ook noodzakelijk dat gemeenten en aanbieders hun bovenregionale plannen voor de toekomst van de gesloten jeugdhulp goed afstemmen met de plannen in andere regio's. Continuïteit van zorg voor jeugdigen met complexe en meervoudige problemen die veiligheid en bescherming nodig hebben, blijft voor alle partijen tijdens deze transformatie het uitgangspunt. Dat alles vraagt een gecontroleerde aanpak in combinatie met landelijke regie. In het uitvoeringsplan hebben Rijk, gemeenten en aanbieders zich daartoe verplicht. Het is essentieel dat we bij de transfor-

¹ Kamerstuk 31 839, nr. 871.

matie van de gesloten jeugdhulp ervaringsdeskundigen en professionals nauw betrekken.

Centrale doelstellingen: transformatie naar kleinschaligheid en zo dichtbij mogelijk nul gesloten plaatsingen

Het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdhulp en de capaciteit blijft dalen

Onderstaande overzicht van het aantal plaatsingen in de gesloten jeugdhulp laat zien dat sinds 2017 het aantal plaatsingen van ruim 1.900 gedaald is naar voor het eerst minder dan 1.000 plaatsingen in 2022.

Tabel 1. Plaatsingen gesloten jeugdhulp 2017–2022

2017	1.924
2018	1.720
2019	1.701
2020	1.366
2021	1.175
2022	979

Bovenstaande gegevens zijn gebaseerd op het Toeleidingsstelsel gesloten jeugdhulp van Jeugdzorg Nederland. Analyse van de capaciteitsontwikkeling laat zien dat het aantal plaatsen is afgenomen van 994 in 2020 naar circa 696 in 2022. Van die afname zijn ongeveer 190 plaatsen daadwerkelijk afgebouwd, met name doordat locaties zijn gesloten. Ongeveer 150 plaatsen zijn niet meer in gebruik en staan leeg. Daarnaast zijn er in die periode 45 plaatsen bij gekomen, vooral in nieuwe kleinschalige voorzieningen. Deze cijfers laten een sterk dalende trend zien in zowel het aantal plaatsingen als de capaciteit. Ik ben in overleg met Jeugdzorg Nederland en de VNG over de wijze waarop we een stevige vinger aan de pols houden op de groep kwetsbare jeugdigen die voorheen in de gesloten jeugdhulp werd geplaatst.

Naast de ontwikkeling van afbouw is van belang dat alle aanbieders bezig zijn met de omvorming naar (vormen van) kleinschaligheid. Een aantal aanbieders gesloten jeugdhulp werkt al volledig kleinschalig. Andere aanbieders hebben een of meerdere kleinschalige woonvoorzieningen geopend of openen deze op termijn. Op inhoudelijk vlak werken aanbieders samen binnen het Consortium Kleinschaligheid om te komen tot een kwalitatief goed aanbod. De komende vijf jaar ondersteun ik het Consortium door het programma Leren en ontwikkelen van kleinschaligheid in de residentiële jeugdhulp financieel mogelijk te maken.

Blijvende inzet om vrijheidsbeperkende maatregelen te verminderen

In maart 2022 hebben de instellingen voor gesloten jeugdhulp onderling afgesproken om in 2 december 2022 de veldnormen «terugdringen vrijheidsbeperkende maatregelen» te implementeren en te stoppen met separeren.² De instellingen hebben inmiddels de veldnormen geïmplementeerd en vanaf medio 2023 toetst de Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd (IGJ) op de naleving. Bij de gesloten jeugdhulpaanbieders waren in 2018 nog 72 separeerruimtes in gebruik; per 1 januari 2023 zijn dat er 27. Bij vier organisaties zijn alle separeerruimtes inmiddels gesloten. De nog resterende 27 separeerruimtes vallen onder zes jeugdzorgorganisaties, verspreid over zeven locaties. Jeugdzorg Nederland heeft de ambitie om alle separeerruimtes te sluiten. De gesloten jeugdhulpaanbieders waar

² JEU-Veldnormen-okt2022-2.pdf (jeugdzorgnederland.nl).

sluiting al is gerealiseerd, gaan de andere aanbieders gaan helpen om dit ook spoedig voor elkaar te krijgen.

Dit zal leiden tot een verdere afname van het aantal separeerruimtes in 2023, mede ondersteund door vijf miljoen euro uit de bovengenoemde Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie gesloten jeugdhulp. De afbouw van separeerruimtes is een goede en noodzakelijke beweging, maar ik constateer met teleurstelling dat we er nog niet zijn. Ik ga daarom opnieuw in gesprek met aanbieders om de afbouw te versnellen en zo spoedig mogelijk te stoppen met separeren. Dat is ook ingegeven door het feit dat na invoering van de wet Rechtspositie gesloten jeugdhulp, die binnenkort door uw Kamer behandeld wordt, deze separeerruimtes niet meer zijn toegestaan.

Hoofdlijnen Uitvoeringsplan

De afgelopen maanden hebben Rijk, gemeenten en aanbieders in afstemming met een groot aantal partijen gewerkt aan de totstandkoming van het bijgevoegde uitvoeringsplan. Het uitvoeringsplan heeft tot doel passende zorg en onderwijs voor de kwetsbare jongeren die bescherming en veiligheid nodig hebben. Dat wil zeggen: liefdevolle zorg, zoveel mogelijk ingebed in de maatschappij, vormgegeven binnen de kaders van het normale leven en gericht op het hebben van een menswaardig bestaan. Om de zorg voor deze jongeren structureel te verbeteren, zet het uitvoeringsplan in op drie bewegingen: 1) van grootschalig naar kleinschalig, 2) van gesloten naar zoveel mogelijk open en 3) van uithuisplaatsen naar zo thuis mogelijk.

Landelijke regie

De af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp en de opbouw van alternatieven vindt in beginsel regionaal plaats. Gemeenten en aanbieders maken inhoudelijke en financiële afspraken die passen bij wat er in de regio nodig is. De transformatie van de gesloten jeugdhulp is zo ingrijpend dat we moeten waken voor een ongecontroleerde afbouw met risico's op (regionale) discontinuïteit van zorg voor kwetsbare jeugdigen. Verschillende partijen zoals de Jeugdautoriteit hebben daarom gepleit voor een landelijke regie bij de transformatie van de gesloten jeugdhulp. Die landelijke regie heeft vorm gekregen in een programma waarin Rijk, gemeenten en aanbieders samenwerken met een groot aantal partijen. De landelijke programmaorganisatie ziet toe op de randvoorwaarden die nodig zijn om de transformatie op (boven-)regionaal niveau goed te laten verlopen. Daarbij gaat het onder andere om financiën, monitoring, kwaliteit, onderwijs en het omgaan met vrijheidsbeperkende maatregelen. Samen met de VNG en Jeugdzorg Nederland houd ik zicht op de samenhang tussen de regionale plannen met als doel een landelijk dekkend zorglandschap te behouden. Complex hierbij zijn onder andere vastgoedvraagstukken en de besteding van de middelen uit de Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie gesloten jeugdhulp 2021 (33,5 mln. euro).³ Op verschillende plekken in Nederland loopt dit vertraging op. Ik heb daarom besloten de regeling te verlengen.

De programmaorganisatie sluit aan op netwerken die al bestaan en maakt gebruik van reeds aanwezige kennis, onder andere vanuit Jeugdzorg Nederland, het Nederlands Jeugdinstituut, de VO-raad, het Consortium Kleinschaligheid en StroomOP. Waar nodig geeft het programma deze netwerken een impuls. Ik hecht er zeer aan ervaringsdeskundigen en

³ Regeling specifieke uitkering vastgoedtransitie gesloten jeugdhulp, Stcrt. 2021, nr. 43111.

professionals nauw te betrekken bij de af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp en de opbouw van alternatieven.

Ik ben in gesprek met onder andere StroomOP, het Jeugdwelzijnsberaad en ExpEx om die betrokkenheid te organiseren zowel op lokaal/regionaal niveau bij de concrete af- en ombouw als bij de programmaorganisatie op landelijk niveau.

Geen specialistisch alternatief voor regionaal georganiseerde gesloten jeugdhulp

Uitgangspunt is dat kwetsbare jongeren die bescherming en veiligheid nodig hebben in hun omgeving passende zorg en onderwijs krijgen. In de huidige praktijk gebeurt dat niet altijd. In het kader van de landelijke regie is daarom, in nauw overleg met Jeugdzorg Nederland en de VNG, onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke behoefte aan een specialistisch alternatief voor de regionaal georganiseerde kleinschalige gesloten jeugdhulp. De uitkomsten van dit onderzoek heb ik bijgevoegd. De onderzoekers concluderen dat de zorg voor jongeren die nu in de gesloten jeugdhulp verblijven regionaal kan worden georganiseerd, mits er ruimte is voor het incidenteel plaatsen buiten het eigen netwerk (bijvoorbeeld bij seksuele uitbuiting) en mits de zorg voor jongeren met specifieke kenmerken (bijvoorbeeld jongeren met een hoog forensisch profiel) regionaal beter wordt georganiseerd. Ik heb gemeenten en aanbieders gevraagd de uitkomsten van dit onderzoek mee te nemen in hun regionale plannen.

Schets vervolgtraject

De ontwikkelingen in de af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp en de opbouw van alternatieven gaan snel. Het is van belang deze ontwikkelingen goed te volgen, inclusief de financiële impact en de risico's voor de zorgcontinuïteit. De Jeugdautoriteit zet een periodieke monitor op met daarin kwantitatieve en kwalitatieve informatie over de ontwikkeling van capaciteit en bezetting van gesloten jeugdhulp, alsmede over de alternatieven voor gesloten jeugdhulp.

Daarnaast hebben Rijk, gemeenten en aanbieders afgesproken te starten met een onderzoek dat gedetailleerd inzicht biedt in de frictiekosten van af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp per instelling, de structurele kosten van alternatieve zorg en de kosten van residentieel onderwijs.

Ik heb met de VNG en de 11 coördinerende gemeenten gesloten jeugdhulp afgesproken dat zij de (boven-)regionale plannen actueel houden en regelmatig naast elkaar leggen. Het is van belang dat hierbij de continuïteit van zorg aan jongeren wordt geborgd. Daarvoor blijft het draaiboek «Continuïteit jeugdhulp» gelden. Ik heb op basis van advies van de Jeugdautoriteit besloten om het interbestuurlijk toezicht in te zetten in de regio Zuidwest. Gemeenten en zorgaanbieders in de regio Zuidwest hebben inmiddels afspraken gemaakt om de continuïteit van zorg aan jeugdigen met een machtiging gesloten jeugdhulp in de regio Zuidwest voor zowel de korte als de lange termijn te kunnen waarborgen. Deze afspraken worden gemonitord.

Daarnaast werken de Minister van OCW en het onderwijsveld aan de herbezinning op het residentieel onderwijs. De inzet van de herbezinning is dat iedere jongere onderwijs volgt of kan blijven volgen zodat de jongere zich kan door ontwikkelen richting een vervolgstap binnen het onderwijs of richting de arbeidsmarkt. Ongeacht waar de jongere verblijft. Daarvoor is er een stelsel nodig dat toekomstbestendig is. Een stelsel dat

kan meebewegen met de ontwikkelingen in de jeugdhulp. De beleidsreactie met betrekking tot de herbezinning van het residentieel onderwijs ontvangt uw Kamer conform toezegging voor het debat passend onderwijs in 2023.

Voor bovenstaande afspraken en inzet op afbouw gesloten jeugdhulp geldt dat we deze zullen inbedden in de Hervormingsagenda, inclusief de bijpassende financiële randvoorwaarden. De af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp is een eerste stap die past in één van de opgaven uit de Hervormingsagenda: het verminderen van het aantal uithuisplaatsingen en het stimuleren van kleinschaligheid in de gehele residentiele jeugdhulp. De volgende stap is het transformeren van de overige vormen van residentieel jeugdhulp. Rijk, gemeenten, aanbieders, professionals en jongeren blijven zich inzetten voor de best passende zorg voor kwetsbare jongeren.

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