

Position paper

Groningen, 12 juni 2023

Schriftelijke bijdrage aan rondetafelgesprek d.d. 19 juni 2023 over de Hervormingsagenda Jeugd 2023-2028

Aan: Tweede Kamerleden van de Commissie voor Volksgezondheid, Welzijn & Sport

Van: Elker Jeugdhulp & onderwijs

Geachte commissie,

Met onze 150 jaar ervaring in de jeugdhulp én het onderwijs, zien ook wij dat als er niks verandert de jeugdzorg nog meer in de knel komt. Daarom nemen we de uitnodiging voor het rondetafelgesprek dankbaar aan.

Elker is een systeemgerichte (hoog)specialistische aanbieder van jeugdhulp & onderwijs in de regio Groningen. Met ruim 500 medewerkers bedienen we jaarlijks ruim 2.000 cliënten. We voelen een sterke verantwoordelijkheid een proactieve en opbouwende partner te zijn in het verbeteren van de hulp aan kinderen, jongeren en gezinnen. Een gezamenlijke – niet vrijblijvende - agenda is daarvoor een uitstekend startpunt.

De kinderen die we helpen, moeten zich kunnen ontwikkelen tot mensen die (zo) zelfstandige (mogelijk) meedoen aan de samenleving. Laten we ernaar streven dat de kinderen van de toekomst veel minder jeugdhulp nodig hebben. Ingrijpen door dóen is nu nodig, zodat – wanneer nodig – de juiste hulp beschikbaar is. Elk kind en elke ouder heeft immers recht op optimale ontwikkelkansen. **Met elkaar. Voor elk kind. Vandaag en morgen.**

Allereerst wil ik aangeven dat wij erg ongelukkig zijn dat de financiële druk nog steeds levensgroot op tafel ligt. Wanneer dit niet wijzigt, verworden alle voornemens en goede intenties die in de Hervormingsagenda staan, tot luchtkastelen.

Dit geldt nog eens nadrukkelijk voor de regio Groningen waar de scheuren van de aardbevings schade niet alleen effect hebben in de fysieke muren maar ook op het veilig kunnen opgroeien en ontwikkelen van onze jeugd.



We hebben ervoor gekozen drie deelvragen die de commissie centraal wil stellen tijdens het rondetafelgesprek, alvast te beantwoorden in het position paper. We gaan hiermee inhoudelijk in op de koers van de Hervormingsagenda en de toekomst van de jeugdhulp.

Ik hecht eraan te benadrukken dat het resultaat van de Hervormingsagenda wat ons betreft nog veel te vrijblijvend is. Het is een set intenties, voornemens etc. die uitwerking vragen en verankering in wet- en regelgeving. Het ambitieniveau is ook niet bindend; partijen hebben de ruimte concessies te doen aan de gezamenlijke ambities. Dat is niet wat de maatschappij van ons vraagt. Kinderen, jongeren en gezinnen in Nederland moeten nú kunnen rekenen op betere hulp. Ik reken op u om hierin het verschil te maken.

Met vriendelijke groet,

Ina Huesken
Bestuurder Elker

Welke knelpunten zien wij in het huidige stelsel van jeugdhulp?

1. De toegang tot jeugdhulp functioneert onvoldoende en wordt te verschillend ingevuld. Kinderen en ouders dienen vanuit de **rechten van het kind** - zoals recht op onderwijs, een veilig en gezond leven, bescherming tegen mishandeling en geweld en het recht om op te groeien bij familie - door de beste professionals eenduidig kwalitatief hoogstaand geholpen te worden. Dit vraagt om **kwalitatieve, niet-vrijblijvende eisen** t.a.v. bijvoorbeeld verwijzingen en hulpaanbod van zorgaanbieders. Het vraagt ook **transparantie** over datgene wat gemeenten en zorgaanbieders van elkaar mogen verwachten en de moed om in het belang van het kind maatwerk de norm te maken.
2. Het ontbreekt aan specialistische expertise om een **goede (verklarende) analyse** te maken. Gevolg is dat kinderen vaak te lang 'preventieve' hulp krijgen, te laat de juiste zorg en dat problemen verergeren. Gezinnen zijn ook vaak 'hulpverleningsmoe' en zien geen perspectief meer. Dit raakt met name kwetsbare kinderen en gezinnen met meervoudige, complexe ontwikkel- en opgroei problemen. Dit gaat soms gepaard met (acute) veiligheidsrisico's voor het kind en/of de omgeving zoals kindermishandeling, suïcide en/of ernstige agressie. We maken ons zorgen omdat het stelsel **niet de kinderen in de gezinnen beschermt** met het minste probleembesef, de minste hulpbronnen en minimaal perspectief.
3. Ondanks goede bedoelingen ervaren we een **kloof** tussen preventie, verwijzing en de inzet specialistische kennis en jeugdhulp. De praktijk is nu veel al 'stepped care': eerste lichte, dan eventueel zwaardere zorg. Terwijl we weten dat direct de best passende zorg ('matched care') meer effect heeft. Bijvoorbeeld in gezinnen waar intergenerationeel trauma speelt. Om uithuisplaatsing te voorkomen hebben dergelijke gezinnen recht op **langdurige begeleiding met tijdige effectieve behandel-intermezzo's**; én én, niet óf óf.
4. Rondom gezinnen met complexe meervoudige problemen ervaren wij dat betrokken partijen de problematiek **gefragmenteerd waarnemen**. Ook hebben partijen wisselende **opvattingen** over ieders rol in de hulpverlening. Dit vraagt beter doordenken van het systeem. Nu ervaren wij nog:
 - Effectief samenwerken in de jeugdhulp en onderwijs wordt door aansturing verschillende ministeries moeilijk gemaakt en beleid zou kindvolgend moeten zijn.
 - Door scheiding 18- 18+ in de financiering hebben professionals veel tijd nodig om de juiste hulp gefinancierd te krijgen en worden jongeren (weer) perspectiefloos.
 - Bij jongeren met een forensische hulpvraag stuurt het OM op schorsing van voorwaarden deze kinderen in een niet-strafrechtelijke setting (Jeugdzorg Plus) terecht komen, waar de juiste expertise ontbreekt. In alle gevallen zijn kinderen en ouders de dupe, professionals gefrustreerd en is overhead verdubbeld.
5. We zien dat gemeenten de jeugdhulp **verschillend organiseren**. Er is een verschuiving merkbaar van de minimale uitvoering naar ook meer uitvoeren van bijvoorbeeld basisjeugdhulp. In de Jeugdwet is niet vastgelegd hoe de basis- en specialistische jeugdhulp zich verhouden tot elkaar. Dat zorgt voor onduidelijkheid met werkverzwaring en effectiviteitsverlies als gevolg.
6. De **marktwerking** heeft (onbedoeld) negatieve neveneffecten bewerkstelligd:
 - Aanbod is versnipperd en onoverzichtelijker.
 - Toename van aanbod heeft geleid tot residentiële plaatsingen terwijl dit ambulantly voorkomen had moeten worden.
 - Zorgcowboys die alleen minder complexe problematiek oppakken: 'lichte hulp' voor 'zware' tarieven.
 - 29 Procent van het jeugdhulpbudget gaat naar afdelingen voor aanbestedingen, contractbeheer etc.

Het maatschappelijk resultaat is dat méér zorg (zowel licht als specialistisch) is ingezet met minder positief effect op het gezin.

Hoe zien wij idealiter het stelsel van jeugdhulp voor ons: welke verantwoordelijkheid hoort bij de Rijksoverheid en welke bij gemeenten?

1. Een ideaal jeugdhulpstelsel heeft baat bij een goed functionerende samenleving. Hierbij **horen publieke voorzieningen** op het gebied van bijvoorbeeld financiën, wonen en volwassenen-ggz die **kanselijkheid** faciliteren. Dit zal een substantieel deel van de jeugdhulpproblematiek wegnemen. Het ideale stelsel erkent vervolgens dat bepaalde opvoed- en opgroeioproblemen er altijd zijn. Veel gezinnen met complexe, meervoudige problematiek hebben onvoldoende hulpbronnen en zien hun hulpvraag niet. Ondanks alle preventieve inspanningen, ook vanuit het jeugdhulpbudget, hebben zij altijd recht op voldoende curatieve jeugdhulp, inclusief tijd voor verdiepende triage.
2. **Specialistische expertise** moet standaard een positie hebben in de **toegang**. Zoals ook een medisch specialist zijn expertise kan inzetten bij de diagnosebepaling na doorverwijzing van de huisarts. Een werkwijze kan zijn dat specialisten van diverse partijen samen beslissen over casussen waarover verwijzers twijfelen, op basis van een (verklarende) analyse. Zodoende krijgen kinderen en gezinnen direct de best passende hulp ('matched care'). Dit vraagt een duidelijker (wettelijke) rolafbakening.
3. Bij bepaalde vormen van (hoog)specialistische residentiële en ambulante jeugdhulp past **beschikbaarheidsbekostiging**. Het gaat om zorg met een zgn. 'brandweerfunctie': zorg die altijd beschikbaar is wanneer het nodig is. Het aantal lichtere jeugdhulpaanbieders is te beperken door strengere inkoopselectie toe te passen; ook dan kan keuzevrijheid geborgd blijven.
4. Toegang kan een goede gemeentelijke functie zijn. Vervolgens: **voor jeugdhulp geldt dat deze kwalitatief hoogwaardig én betaalbaar beschikbaar moet zijn in heel Nederland**. We constateren: gemeenten kunnen basisjeugdhulp zelf organiseren, specialistische jeugdhulp past bij regio's van gemeenten (met ruimte voor lokale uitvoering) en landelijke inkoop borgt de hoogspecialistische hulp. Beperking van inkoop(organen) kan een forse besparing opleveren. Opschaling vraagt wel aandacht voor het nabij houden van zorg. Hoe schaars een interventie ook is, elk kind en elk gezin is gebaat bij zorg die in hun **nabijheid** wordt gegeven. Dit beperkt de impact op het gezin en vergroot de kans op succes van (residentiële) interventies.

Wat zijn volgens ons de belangrijkste zaken in de 'Hervormingsagenda Jeugd?'

1. In de inleiding op pagina 4 en 5 en in paragraaf 2.2.4 staan elementen van een goed functionerende samenleving. Wij hopen van harte dat de Hervormingsagenda eraan bijdraagt dat het (langetermijn)**belang van kinderen en gezinnen zwaar meeweegt bij beleidskeuzes**.
2. Er wordt ingezet op stevige, multidisciplinaire lokale teams met goed opgeleide professionals met de juiste expertise, tijd, ruimte en mandaat die op basis van een brede analyse passende en samenhangende basishulp bieden. Die handelen met een brede blik, specialistische kennis dichtbij hebben, en samenwerken met partners en steunfiguren en ervaringsdeskundigen. Zaak is dat deze teams ook een **hoogwaardige toegangsfunctie** gaan vervullen. Risico is dat de inrichting van de toegang te vrijblijvend blijft voor gemeenten. De kanselijkheid in Nederland is gebaat bij hoogwaardig en **eenduidig beleid**, waarbij bijvoorbeeld de inzet van specialistische expertise overall is geborgd. Wettelijke afbakening van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht helpt om in de toegang kritisch te bepalen wat wel en geen jeugdhulpvraag is.
3. Voor een aantal afgebakende zorgvormen gaat beschikbaarheidsbekostiging gelden, staat op pagina's 41 en 42. Dit is positief. Wat ons betreft mist **kritischer inkoopselectie** van aanbieders. Qua bekostiging zien we reikhalzend uit naar de ruimte voor collectieve financiering van **geïntegreerd onderwijs- en zorgaanbod** (pagina's 23 en 24).
4. In paragraaf 2.6 staan diverse voornemens om een passender schaalverdeling te bewerkstelligen voor de **aansturing en inkoop van jeugdhulp**. Wij zijn er voorstander van dit ook afdwingbaar te maken. Wat betreft regio's en inkoop zullen wij altijd voorstander zijn van maximale standaardisatie van administratieve processen en minimale verantwoording.
5. Ook missen we aandacht voor professionals, zowel gemeentelijke casemanagers, GI-medewerkers als behandelaren. Zij maken het verschil en de druk op hen is enorm. Zij behandelen veel kinderen en gezinnen met forse problematiek. **De maatschappij en de sector zijn erbij gebaat dat onze professionals tijd hebben te doen wat nodig is én om zich te ontwikkelen**.
6. Aanvullend onderschrijven wij de ambities om in te zetten op het **voorkomen en transformeren van residentiële jeugdhulp** (paragraaf 2.4) en op **kennisontwikkeling en -toepassing** (2.5).