

Nieuwsbrief

Jeugdzorg

Financiering jeugdzorg: het advies van Deloitte

Vraaggericht financieren en werken

In het voorstel voor de Wet op de jeugdzorg is globaal beschreven hoe het nieuwe, vraaggerichte financieringsstelsel voor het aanbod aan geïndiceerde jeugdzorg eruit moet zien. In opdracht van het ministerie van VWS heeft onderzoeks- en adviesbureau Deloitte een belangrijke eerste stap gezet in de uitwerking van de nieuwe systematiek. Besluitvorming over het financieringsstelsel vindt plaats in 2005. De voorziene invoeringsdatum is 1 januari 2007. Waar komt het advies van Deloitte op neer?

Het nieuwe financieringsstelsel moet een bijdrage leveren aan:

- het inzichtelijk maken van het beno-

digde budget voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de wet;

- een adequate verdeling van het budget over de provincies en grootstedelijke regio's (gsr).

De onderzoekers adviseren de systematiek ook te benutten voor:

- de verdeling van provinciale/gsr-budgetten over zorgaanbieders;
- het structureren van het zorgaanbod per aanbieder.

Wat heeft Deloitte gedaan?

Om een werkbaar financieringsstelsel te kunnen ontwerpen moest Deloitte: ►

In dit nummer:

- Interview over het nieuwe financieringsstelsel met Tony van de Vondervoort **4**
- Kwaliteitsimpuls 2004-2006 **5**
- Relatie bureau jeugdzorg - zorgaanbieders **6**
- Wachtlijsten **7**
- Interview gezinsvoogdij **8**
- Decentralisatie landelijke voorzieningen **10**

De Nieuwsbrief Jeugdzorg is een gezamenlijke publicatie van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, het ministerie van Justitie en de Taskforce aanpak wachtlijsten Jeugdzorg.

Reacties/suggesties:

e-mail: jeugdzorg@minvws.nl

Nieuwe streefdatum wet

In november vorig jaar werd duidelijk dat de Wet op de jeugdzorg niet op 1 januari 2004 in werking zou kunnen treden. Hoe is de stand van zaken op dit moment?

De leden van de Eerste Kamer hebben in december 2003 een tweede serie vragen over de wet ingediend. In januari 2004 hebben zij de schriftelijke antwoorden ontvangen. De wet wordt op 9 maart door de Eerste Kamer behandeld.

Inmiddels is duidelijk geworden dat het zo spoedig mogelijk in 2004 van kracht laten worden van de wet zoveel extra administratieve lasten met zich mee zou brengen, dat dit niet zou opwegen tegen de daarmee te bereiken tijdwinst. Daarom streven minister Donner en staatssecretaris Ross nu naar inwerkingtreding op 1 januari 2005. Meer informatie hierover vindt u in de Voortgangsrapportage jeugdzorg 2003, die op 23 januari 2004 aan de Tweede Kamer is aangeboden (zie www.minvws.nl). ■

1. bekostigingseenheden ('eenheden zorg') definiëren die als basis kunnen dienen voor de financiering en bedrijfsvoering;
2. een model ontwikkelen voor de berekening van bijbehorende normprijzen;
3. een praktijktoets in de sector uitvoeren;
4. een methodiek ontwikkelen voor toekomstige actualisering van de normprijzen.

Nieuwe systematiek ook bruikbaar voor zorgaanbieders

Bekostigingseenheden

De bekostigingseenheden die Deloitte heeft onderscheiden, zijn gebaseerd op de Amvb's Zorgaanspraken en Indicatiebesluit. Ze beschrijven geen concrete methodieken, want dan zou het systeem al snel zijn verouderd. Gekozen is voor globale, voor de sector herkenbare typeringen van hulp en werkprocessen, waarbinnen iedere gewenste methodiek gehanteerd kan worden. Iedere bekostigingseenheid is langs drie lijnen opgebouwd, te weten:

- **Zorginhoud:** Voor zowel 'jeugdhulp' als 'verblijf' worden - naast crisisinterventie/opvang - drie typen hulp onderscheiden. Voor 'jeugdhulp' zijn dit: ondersteunende, specialistische en therapeutische jeugdhulp. 'Verblijf' is uitgesplitst in vervangend pedagogisch klimaat, orthopedagogisch en intensief-orthopedagogisch klimaat. Binnen een aantal hulptypen wordt een nader onderscheid gemaakt naar zwaarte en/of specialisatie.
- **Plaats:** Zorg bij de cliënt thuis, op locatie bij de zorgaanbieder of in een pleeggezin.
- **Zorgproces:** Wat komt er allemaal kijken bij een bepaalde zorginterventie? Hierbij gaat het onder meer om de cliënt-contacttijd per hulpverlener, noodzakelijke indirecte tijd (zoals reistijd) en een individuele, dan wel groepsgewijze aanpak.

Deloitte onderscheidt op deze manier in totaal 36 bekostigingseenheden: 11 jeugdhulpvarianten, 21 verblijfsvarianten en 4 varianten observatiediagnostiek. Het stroomschema jeugdhulp, onderaan deze pagina, geeft bij wijze van voorbeeld aan hoe de functie jeugdhulp is uitgesplitst in bekostigingseenheden.

Normprijsmodel

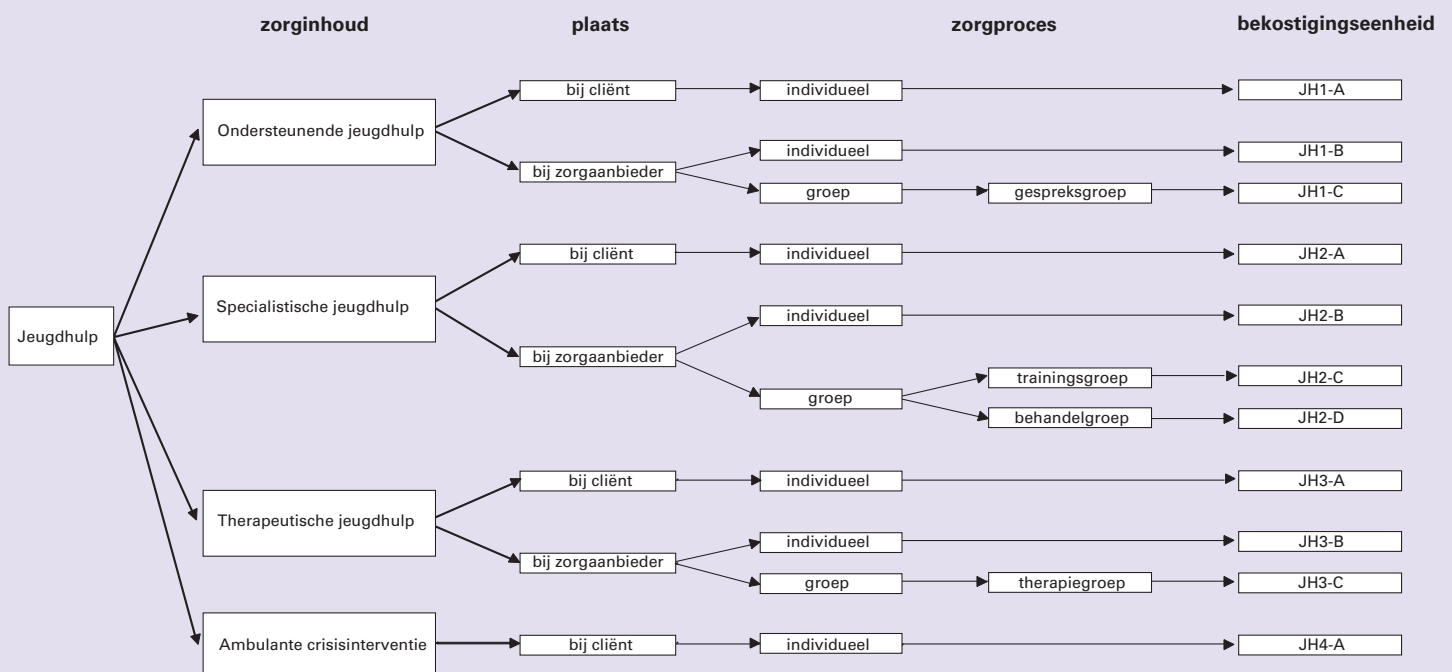
Vervolgens heeft Deloitte een model ontwikkeld voor de berekening van een normprijs per bekostigingseenheid. Dit model gaat uit van directe en indirecte kosten die een zorgaanbieder gemiddeld moet maken om een bepaalde eenheid zorg te kunnen leveren.

De directe kosten zijn gebaseerd op de hoeveelheid tijd die een hulpverlener op het vereiste functioniveau voor zo'n eenheid nodig heeft. Dit is per bekostigingseenheid in een profiel vastgelegd. De directe kosten worden zichtbaar door dit profiel te combineren met het actuele CAO-loon voor die functie.

De indirecte kosten bestaan uit overhead-, apparaats-, verzorgings- en huisvestingskosten. Voor de eerste drie kostensoorten heeft Deloitte opslagformules ontwikkeld. Voor de huisvestingskosten is uitgegaan van de zogenoemde Matrixnorm.

Voorlopig slechts indicatieve normprijzen

Op basis van dit model hebben de onderzoekers bij wijze van vingeroefening normprijzen berekend. Maar de uitkomsten hebben op dit moment slechts indicatieve waarde, benadrukken zij. ▶



(bron: Deloitte, januari 2004)

Deloitte adviseert ze nog niet toe te passen en nog niet te publiceren. Pas na enkele jaren praktijkervaring met het nieuwe stelsel zou de tijd rijp zijn voor het vaststellen van normprijzen.

Nu eerst ervaring opdoen met normprijzen

Praktijktoets

De onderzoekers hebben van het begin af aan praktijkdeskundigen uit de sector betrokken bij de ontwikkeling van het stelsel. Zij hebben bij een groot aantal zorginstellingen professionals geïnterviewd en beleidsdocumenten en financiële gegevens geanalyseerd. Voorlopige ideeën over het nieuwe stelsel zijn getoetst in 'expertmeetings'. Tegen het eind van het ontwikkeltraject is het conceptstelsel onderworpen aan een

praktijktoets. In dat verband heeft een aantal zorginstellingen (met succes) geprobeerd het bestaande zorgaanbod in te passen in de voorgestelde bekostigingseenheden. Om het normprijzenmodel te toetsen, hebben meer dan honderd werkers uit de sector 'tijd geschreven'.

Actualisering normprijzen

In opdracht van VWS heeft Deloitte tot slot een zogenoemd onderhoudsmodel voor het nieuwe stelsel ontwikkeld. Dit model geeft aan hoe nieuwe zorginhoudelijke of financiële ontwikkelingen in de loop van de tijd in het stelsel kunnen worden ingepast. Met behulp van het model kan bijvoorbeeld nieuwe regelgeving op het gebied van werktijden worden doorgerekend naar de normprijzen.

Besluitvorming en publicatie

Eind januari 2004 heeft Deloitte het eindrapport 'Naar een nieuw stelsel voor de financiering van het jeugdzorgaanbod'

aangeboden aan het ministerie van VWS. Gezamenlijk met de MO-groep en het IPO werkt dit ministerie nu een plan van aanpak uit voor het vervolg van het onderzoek. Dit vervolg bevat in ieder geval twee elementen:

- een beperkt nader onderzoek voor een betere onderbouwing van de indicatieve prijzen;
 - de eerste stap in de implementatie van het beoogde systeem in de praktijk.
- Besluitvorming over dit plan van aanpak vindt in maart 2004 plaats in het bestuurlijk overleg tussen het IPO, de MO-groep en de ministeries van VWS en Justitie. In 2005 valt een besluit over het definitieve financieringsstelsel. De bedoeling is dat het begin 2007 in werking treedt.

Een publicatie over de hoofdlijnen van het Deloitte-rapport is in voorbereiding. In een volgende nieuwsbrief leest u er meer over. U kunt ook tussentijds kijken op www.jeugdzorg.nl. ■



(foto: Bart Versteeg)

Kort

'Horen, zien en niet zwijgen'

Op 3 december 2003 hebben de Inspectie voor de Gezondheidszorg, de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Openbare Orde en Veiligheid hun rapport 'Horen, zien en niet zwijgen' aangeboden aan de staatssecretaris van VWS. In het rapport zijn de resultaten weergegeven van een gezamenlijk onderzoek van de inspecties naar de kwaliteit van de keten van voorzieningen voor kinderen en gezinnen in probleemsituaties in Roermond. Het rapport is te vinden op de website van de Inspectie jeugdzorg (www.inspectiejeugdzorg.nl). De reactie van de staatssecretaris van VWS, mede namens de minister van Justitie en de minister van OCenW, is te vinden op www.overheid.nl (Kamerstuknummer 28 606, nr.9). ■

Brede steun voor nieuw stelsel bekostigingseenheden

Het nieuwe stelsel van bekostigingseenheden voor de jeugdzorg ligt in ontwerp op tafel. Het is niet in eenzame afzondering op een studeerkamer ontwikkeld. Het projectteam van Deloitte is uitgebreid te rade gegaan bij praktijkdeskundigen uit de sector. Het ontwerp zal mede daardoor kunnen rekenen op brede steun, verwacht projectleider Tonny van de Vondervoort. Ook de gehouden praktijktoets wijst in die richting, evenals de unaniem positieve waardering door de begeleidingscommissie, bestaande uit vertegenwoordigers van VWS, Justitie, IPO en MO-groep.

"Je kunt zo'n stelsel niet ontwerpen als je de mensen die er uiteindelijk mee moeten werken, daar niet in alle fasen van het ontwikkelingsproces bij betreft", stelt projectleider en voormalig staatssecretaris van BZK, Tonny van de Vondervoort. "We zijn bij een groot aantal zorginstellingen over de vloer geweest om na te gaan hoe men werkt, waar men behoefte aan heeft en of hetgeen wij in gedachten hadden bruikbaar zou zijn in de praktijk. Daarbij hebben we zeer royale medewerking gekregen. We mochten bijvoorbeeld allerlei financiële gegevens vertrouwelijk inzien. Dit alles heeft een schat aan informatie opgeleverd. Bij onze rondgang door de sector is mij trouwens opgevallen dat zorginstellingen echt openstaan voor verandering. Dat zal er wel mee te maken hebben dat hulpverleners er genoeg van krijgen om steeds maar tegen nieuwe cliënten te moeten zeggen: Kom over een half jaar maar terug."

Praktijkdeskundigen bij alle fasen van het ontwerp betrokken

Ruimte voor innovatie

"Het stelsel dat nu op tafel ligt, is niet tot de laatste punt en komma klaar", benadrukt Tonny van de Vondervoort. "Dat komt onder meer omdat het tijdens de ontwikkelingsfase van de nieuwe wet is gemaakt. Maar we zijn verder gekomen dan we anderhalf jaar geleden voor mogelijk hielden. De bekostigingseenheden - de te bekostigen eenheden zorg die dienen als financieringsgrondslag voor de rijksoverheid - hebben we zo gedefinieerd, dat ze inpasbaar zijn in de zorgpraktijk. Door het betrekkelijk globale karakter ervan, laten ze ruimte voor inno-

vatie van het zorgaanbod. Ons model voor de berekening van bijbehorende normtarieven is mijns inziens ook goed bruikbaar. Het zou echter onverstandig zijn de indicatieve bedragen waar we met behulp van het model op zijn uitgekomen, direct als normprijzen vast te stellen."

Eerst ervaring opdoen

"De normeringen die aan het rekenmodel ten grondslag liggen en de tot nu toe ingevoerde gegevens zijn nog voor

verbetering vatbaar", legt Tonny van de Vondervoort uit. "Bovendien moeten knopen worden doorgemaakt over de vraag hoe je omgaat met grote verschillen tussen normprijzen en feitelijke kosten, zowel in positieve als in negatieve zin. Daar moet je zorgvuldig mee omspringen en voldoende tijd voor nemen. Als de betrokken partijen besluiten dat ze qua systematiek deze kant op willen, raden wij hen aan een periode van drie jaar uit te trekken voor de implementatie en pas aan het eind daarvan normprijzen vast te stellen. Dat is, denk ik, de enig juiste volgorde. Het is belangrijk eerst ervaring met het stelsel op te doen. Aan de hand daarvan kun je het vervolmaken en uitkomen op normprijzen waar een gemiddelde zorginstelling het in redelijkheid voor kan doen." ▶

Tonny van de Vondervoort: "Het zou onverstandig zijn de huidige indicatieve normbedragen direct als normprijzen vast te stellen." (foto: Hendriksen/Valk)



Wat doen provincies en zorgaanbieders?

"In ons rapport adviseren wij niet alleen de rijksoverheid, maar ook provincies en zorginstellingen met het nieuwe stelsel aan de slag te gaan. Of de provincies en de zorgaanbieders daartoe zullen besluiten, zullen we moeten afwachten. Ik heb wel waargenomen dat in de loop van de tijd bij alle partijen de consensus hierover is gegroeid. We hebben het stelsel doelbewust zo ontworpen, dat het binnen de gehele jeugdzorgketen kan worden gebruikt als grondslag voor de bedrijfsvoering en de zorginhoudelijke ontwikkeling. Als dit gebeurt, is het grote voordeel dat iedereen in de keten dezelfde 'taal' spreekt. Ik heb goede hoop dat het zover komt", aldus Tonny van de Vondervoort. "Het is in ieder geval een goed voorteken

Bedankt!

Als Deloitte-team hebben wij bij het onderzoek naar een nieuw financieringsstelsel voor de jeugdzorg gebruik kunnen maken van de inhoudelijke kennis en bedrijfsinformatie van een groot aantal zorginstellingen. Wij realiseren ons dat veel mensen hier tijd en energie in hebben gestoken, waarbij zij erop hebben moeten vertrouwen dat wij op een goede manier met de verkregen informatie zouden omgaan. Wij hopen dat het resultaat van het onderzoek de sector een goede basis biedt voor verdere professionalisering, zodat meer jongeren sneller en nog beter kunnen worden geholpen. De royale medewerking vanuit de sector hebben wij buitengewoon gewaardeerd. Daar willen we alle betrokkenen hartelijk voor bedanken!

*Namens het onderzoeksteam,
Tonny van de Vondervoort, projectleider*

dat het Rijk, het IPO en de MO-groep - partijen met uiteenlopende belangen - eensgezind met elkaar zijn blijven optrek-

ken en aan het eind van het traject nog steeds op één lijn zitten." ■

Kwaliteitsimpuls

Voor de periode 2004-2006 heeft de rijksoverheid vier miljoen euro per jaar beschikbaar gesteld voor kwaliteitsverbetering, innovatie en implementatie van de Wet op de jeugdzorg. Deze 'kwaliteitsimpuls' maakt onderdeel uit van het bestuursakkoord dat het Rijk en het IPO in oktober 2003 hebben gesloten. Inmiddels begint het programma meer contouren te krijgen.

Een ambtelijke werkgroep met vertegenwoordigers van het Rijk, het IPO en de MO-groep is doende met de uitwerking van voorstellen voor de kwaliteitsimpuls. De voorstellen zijn gegroepeerd rondom de onderstaande drie thema's.

Financiering

De belangrijkste activiteiten die op de rol staan voor het thema Financiering zijn de implementatie van normprijzen voor het zorgaanbod en een onderzoek naar normprijzen voor de 'vrijwillige' taken van bureau jeugdzorg. Onder dit thema valt ook de opzet en uitvoering van een monitor van de vraag- en doelmatigheidsontwikkeling in de jeugdzorg.

Informatiehuishouding

Binnen dit thema wordt verder gewerkt aan plannen voor de informatiehuishouding van bureau jeugdzorg en de invoer-

ring van het referentiewerkmodel. Een ander belangrijk traject is de implementatie van het Informatieprotocol Beleidsinformatie. Dit protocol is vorig jaar in overleg tussen Rijk, MO-groep en IPO opgesteld. Het omvat afspraken over gegevensuitwisseling tussen de provincies/grootstedelijke regio's en het Rijk.

Kwaliteit en innovatie

Dit thema valt uiteen in de volgende subthema's: Verbetering van de indicatiestelling, Invoering van kwaliteitssystemen (met name de implementatie van het HKZ-certificatieschema), Effectiviteitsverbetering en innovatie van de jeugdzorg en Instrumenten ter bevordering van cliëntenbeleid en professionalisering.

Deze voorstellen worden in de komende maanden verder uitgewerkt en in uitvoering genomen. ■

Kort

Vraagbaak jeugdzorg blijft bereikbaar

De vraagbaak jeugdzorg, te bereiken via www.jeugdzorg.nl/beleid, blijft tot 1 juli 2004 bereikbaar. De vraagbaak is bedoeld voor specifieke vragen over de inhoud en de consequenties van de Wet op de jeugdzorg. De doelgroep bestaat uit mensen die in hun dagelijkse (werk)omgeving in aanraking komen met de jeugdzorg. ■

Overleg met Tweede Kamer over jeugdzorg

Op 9 februari 2004 vindt in de Tweede Kamer een nota-overleg over de jeugdzorg plaats. De Kamer overlegt met de staatssecretaris van VWS en de minister van Justitie over een twaalfal nota's die sinds februari 2003 aan de Kamer zijn aangeboden. Hierbij gaat het onder meer om de Voortgangsrapportage jeugdzorg 2003, de Operatie JONG, het gezamenlijke inspectierapport 'Horen, zien, niet zwijgen', het inspectierapport 'Toezicht pleegzorg in Nederland' en het eindrapport van het Landelijk Platform Jeugdzorg. ■

De wet over de relatie bureau jeugdzorg - zorgaanbod

De laatste tijd bereiken het ministerie van VWS signalen dat niet iedereen duidelijk is hoe de relatie tussen bureau jeugdzorg en het zorgaanbod in elkaar steekt. Is er bijvoorbeeld sprake van een hiërarchische relatie? Wie regelt wat en op grond van welke bevoegdheden gebeurt dit? De antwoorden zijn te vinden in de Wet op de jeugdzorg. In dit artikel besteden we aandacht aan de aspecten 'casemanagement', informatieoverdracht en aansluiting tussen vraag en aanbod.

Casemanagement

Bureau jeugdzorg heeft op grond van de wet de volgende taken die vallen onder de noemer casemanagement richting zorgaanbod:

- de cliënt actief bijstaan bij het realiseren van de zorgaanspraak en deze eventueel motiveren tot het verzilveren van de zorgaanspraak (artikel 10f);
- bevorderen dat de zorgaanbieder een samenhangend hulpverleningsplan tot stand brengt (artikel 10g);
- de verleende zorg volgen en evalueren en de cliënt bijstaan bij vragen over de inhoud van de zorg (artikel 10h);
- het adviseren van de cliënt over de hulp die na beëindiging van de geïndiceerde zorg nodig is en het bijstaan van de cliënt bij het verkrijgen van die hulp (artikel 10-1.j).

Wie regelt wat en op grond waarvan?

Verder is bureau jeugdzorg verplicht voor iedere cliënt een contactpersoon aan te wijzen, die aanspreekpunt is gedurende de gehele periode waarin de cliënt van het bureau gebruik maakt (artikel 13-8). Dit kan een casemanager zijn.

Volgens de wet geldt voor de zorgaanbieder in relatie tot bureau jeugdzorg het volgende (artikel 24-3):

- de zorgaanbieder overlegt met het bureau jeugdzorg over de inhoud van het hulpverleningsplan;
- als er sprake is van (gezins)voogdij of jeugdreclassering, moet dit overleg ook gericht zijn op afstemming met het plan van aanpak van de (gezins)voogd of jeugdreclasserder;
- als meerdere zorgaanbieders aan een cliënt zorg verlenen:
 - werken zij zodanig samen, dat de

cliënt samenhangende zorg ontvangt;

- plegen zij gezamenlijk overleg met bureau jeugdzorg over het hulpverleningsplan;
- wordt tijdens dit overleg vastgesteld welke zorgaanbieder is belast met de coördinatie van de totstandkoming en uitvoering van het hulpverleningsplan.
- vermelden zij in het hulpverleningsplan wie de coördinerend zorgaanbieder is.

Toelichting casemanagement

Als de cliënt de benodigde zorg van meer dan één zorgaanbieder moet ontvangen, is het voor de cliënt van het grootste belang dat deze aanbieders samenwerken om een samenhangend pakket zorg te leveren. De verantwoordelijkheid hiervoor is neergelegd bij de zorgaanbieders zelf. Bureau jeugdzorg heeft op grond van artikel 10g de opdracht te bevorderen dat de zorgaanbieders tot een samenhangend hulpverleningsplan komen. Dit plan moet aansluiten bij de indicatie.

Volgens artikel 10h is het voorts de taak van bureau jeugdzorg de geboden zorg te volgen en te evalueren en de cliënt bij te staan tijdens het zorgproces. Dit neemt de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder niet weg, maar draagt ertoe bij dat het aanbod blijft aansluiten bij de indicatie. In het verlengde daarvan zal bureau jeugdzorg tot herindicatie overgaan als blijkt dat de geïndiceerde hulp niet effectief is, of als voortzetting van de zorg na afloop van de indicatietermijn nodig is.

Er kan ook sprake zijn van casemanagement bij (terug)verwijzing naar voorliggende voorzieningen. Bureau jeugdzorg is op grond van de wet verplicht de cliënt bij te staan bij een terugverwijzing naar hulp of zorg die noodzakelijk is om een bedreigende situatie te voorkomen.

Informatieoverdracht

Over de informatieoverdracht tussen bureau jeugdzorg en het zorgaanbod bepaalt artikel 20 van de wet dat de zorgaanbieder:

- bureau jeugdzorg informeert over aanvang, voortgang en einde zorg;
- bureau jeugdzorg gegevens verstrekt voor evaluatie van de zorg;
- meewerkt aan deze evaluatie.

Met behulp van deze informatie kan bureau jeugdzorg doen wat artikel 10h voorschrijft: de verleende zorg volgen en evalueren. Daarnaast krijgt bureau jeugdzorg natuurlijk informatie van de cliënt zelf.

Aansluiting vraag en aanbod

De volgende wettelijke bepalingen zijn bedoeld om een betere aansluiting tussen vraag en aanbod te realiseren:

- bureau jeugdzorg indiceert in functies en de zorgaanbieders beschrijven hun aanbod in dezelfde functies;
- bureau jeugdzorg levert de provincie informatie over de vraag ten behoeve van de inkoop van zorg (artikel 30-2a).
- de zorgaanbieder heeft een acceptatieplicht, voorzover de door de provincie ingekochte capaciteit acceptatie mogelijk maakt (artikel 19).

De provincie is verantwoordelijk voor het inkopen van zorg die aansluit bij de vraag. Om dit goed te doen, moet de provincie voldoende zicht hebben op vraag en aanbod. Dit is alleen doenlijk als vraag en aanbod in dezelfde termen (functies) zijn beschreven. ■

(foto: Bart Versteeg)



Wachlijsten nog niet de wereld uit

De wachlijsten in de jeugdzorg zijn helaas nog lang niet weggewerkt. Tussen juli 2002 en juli 2003 heeft zich zelfs een flinke stijging van het aantal wachtenden voorgedaan, zowel bij bureau jeugdzorg en het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK), als bij het zorgaanbod.

Een belangrijk deel van de stijging van het aantal wachtenden bij bureau jeugdzorg wordt bepaald door één regio. Voor het overige is geen eenduidige verklaring voor de stijging te geven. Het aantal meldingen is in deze periode niet sterk toegenomen.

Een oorzaak van de wachlijsten bij het AMK's is dat deze organisaties klein zijn en daardoor extra gevoelig voor ziekteverzuim en vacatures. De provincies hebben de afgelopen periode hoge prioriteit gegeven aan het terugdringen van wachlijsten bij het AMK. Deze aanpak kan meer resultaat opleveren nadat het AMK onderdeel is gaan uitmaken van

Wachlijsten jeugdzorg, 1 juli 2002 - 1 juli 2003

	1/7/2002	1/7/2003
Aantal wachtenden voor aanmelding en indicatie:		
- bureau jeugdzorg (> 5 werkdgn)	2.413	4.166
- AMK (>5 werkdgn)	828	1.110
Aantal wachtenden voor zorgaanbod (> 45 werkdgn)	3.341	4.636

het - grotere en dus minder kwetsbare - bureau jeugdzorg.

Aantal meldingen niet sterk toegenomen

Terwijl in de periode juli 2002 - juli 2003 het aantal meldingen bij bureau jeugdzorg nauwelijks is gestegen, is het aantal wachtenden op een zorgaanbod toegenomen. Dit geldt voor alle zorgvormen: ambulante, dagbehandeling, residentieel en pleegzorg. Daarbij doen

zich aanzienlijke verschillen tussen en binnen provincies voor.

Het kabinet heeft voor de aanpak van de wachlijsten extra middelen aan de provincies beschikbaar gesteld. Deze lopen op van 11,7 miljoen euro in 2004 tot 39,4 miljoen euro vanaf 2007. Vooral voor de jaren na 2004 levert dit een budget van betekenis op. Tegen die tijd moeten ook de eerste resultaten zichtbaar worden van de activiteiten die provincies ondernemen om de doelmatigheid en effectiviteit van de jeugdzorg te verbeteren. ■



(foto: Bart Versteeg)

Kort

Commissaris jeugd- en jongerenbeleid

Steven van Eijck, voormalig staatssecretaris van Financiën, is in december jl. door het kabinet aangesteld als Commissaris jeugd- en jongerenbeleid. In het kader van de operatie JONG gaat hij op alle niveaus aan de slag, samen met departementen, lokale en provinciale overheden, scholen, instellingen en jeugdigen. De commissaris adviseert het kabinet gevraagd en ongevraagd over het verbeteren van het jeugdbeleid. Daarnaast zal hij zich de komende drie jaar inzetten om knelpunten in het jeugdbeleid op te lossen, bijvoorbeeld op het gebied van jeugdwerkloosheid, voortijdig schoolverlaten, jeugdcriminaliteit en het realiseren van het recht op jeugdzorg. ■



Bart Groeneweg (links) en Philip Eggink: "De gezinsvoogden in de pilot Deltaplan besteden 50% van hun tijd aan cliënt-contacten. Voorheen was dit circa 20%!" (foto: Bart Versteeg)

Gezinsvoogdij: worstelen met capaciteit, werken aan kwaliteit

"Wat we mogen doen, is niet altijd wat je voor een kind zou moeten doen."

In het novembernummer van deze nieuwsbrief uitte kinderrechter Corinne Dettmeijer stevige kritiek op het functioneren van de ondertoezichtstelling (OTS). Reden om hier ook eens te over te gaan praten bij een Bureau Jeugdzorg - dat verantwoordelijk is voor de uitvoering van de OTS - en een vestiging van de Raad voor de Kinderbescherming. Daarbij komt het gesprek ook op het Deltaplan kwaliteitsverbetering gezinsvoogdij.

De kritiek van kinderrechter Dettmeijer richt zich niet op de inzet of professionaliteit van bureau jeugdzorg of de Raad voor de Kinderbescherming. Een probleem dat zij signaleert is dat voor de betrokken ouders en jeugdigen vaak niet tijdig adequate zorg beschikbaar is. Daarnaast zouden gezinsvoogden hun rol van gezagsdrager tegenover het gezin onvoldoende (kunnen) invullen, terwijl kinderrechters die rol bij de wijziging van de Wet OTS in 1995 is ontnomen. Corinne Dettmeijer hekelt verder onder meer de bureaucratie rondom de OTS.

Er moest iets veranderen

Bart Groeneweg, algemeen directeur van de Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/ Zuid-Holland en Philip Eggink, adjunct-vestigingsmanager van de Raad voor de Kinderbescherming in die regio, kunnen zich tot op zekere hoogte wel vinden in de kritiek van Corinne Dettmeijer. Geen van beiden zou echter terug willen naar de situatie van voor 1995. Philip Eggink: "In de oude situatie was het vaak 'drie handen op één buik'.

Gezinsvoogd heeft in praktijk weinig sanctiemogelijkheden

De rechter, de Raad en de instelling voor gezinsvoogdij regelden veel buiten de rechtszitting om. Dit gebeurde weliswaar met de beste bedoelingen, maar het kwam de rechtsbescherming van de cliënt niet ten goede. Bovendien moest je voor elke

stap die je deed naar de kinderrechter. Nu kom je daar alleen nog voor het aanvragen of verlengen van een OTS, een Maatregel uithuisplaatsing of een sanctie voor het niet opvolgen door ouders van een formele aanwijzing door de gezinsvoogd."

Verhoudingen verhelderd

"Als verantwoordelijke instelling voor de uitvoering van de OTS, is bureau jeugdzorg nu procespartij", vertelt Bart Groeneweg. "De verhoudingen zijn hierdoor helderder geworden. De bij de OTS betrokken partijen zijn in meerderheid tevreden over de gewijzigde verhoudingen en het aantal klachten van cliënten is sterk afgenomen. Eén van de gevolgen van de wetwijziging van 1995 is, dat wij veel werk dat vroeger door de griffie werd gedaan, nu zelf moeten doen. De gezinsvoogdij moet voldoen aan allerlei procedures en protocollen, om de rechter te kunnen overtuigen van de noodzaak maatregelen te nemen. Dat is een goede zaak uit een oogpunt van rechtsbescherming en rechtsgelijkheid, maar het ▶

levert veel papierwerk op en het kost veel tijd. Het leidt er ook toe dat gezinsvoogden meer worden aangestuurd op het volgen van de juiste procedures en protocollen dan op de mate waarin zij contact onderhouden met de cliënten."

Gezagspositie gezinsvoogd

Groeneweg onderschrijft de stelling van kinderrechter Dettmeijer dat de rol van de gezinsvoogd als gezagsdrager niet goed uit de verf komt. "Als hulpverlener richt de gezinsvoogd zich in eerste instantie op het motiveren en ondersteunen van het kind en de ouders. Gaat het niet de goede kant op, dan kun je de ouders een formele aanwijzing geven. Maar van die mogelijkheid wordt weinig gebruik gemaakt, want als ouders zich er niet aan houden, zijn er in de praktijk weinig sanctiemogelijkheden." Philip Eggink: "Als de gezinsvoogd en de Raad vinden dat een uithuisplaatsing nodig is, moeten zij van alles uit de kast halen om dit tegenover de rechter aan te tonen. De procedure duurt lang, terwijl de gezinsvoogdij en de Raad toch al kampen met een chronisch tijdgebrek. Daardoor is het accent op de hulpverlening komen te liggen en wordt alleen in het uiterste geval de gang naar de kinderrechter gemaakt. Daarbij speelt ook de ervaring een rol dat de rechter de ouders het voordeel van de twijfel geeft. Dit laatste is wel eens wrang, vooral als je de indruk hebt dat ouders de toegewezen rechtsbescherming gebruiken voor het blokkeren van maatregelen die voor het kind noodzakelijk zijn."

Wachttijden

"Het klinkt misschien afgezaagd", zegt Bart Groeneweg, "maar ik ben ervan overtuigd dat hier ook een relatie ligt met de wachttijden in de jeugdzorg. Als bureau jeugdzorg bijvoorbeeld ouders eindelijk zover heeft gekregen dat ze bereid zijn intensieve thuishulp te aanvaarden en ze moeten daar vervolgens een half jaar op wachten, behoeft je niet vreemd op te kijken als de motivatie in de tussentijd sterk is afgenomen. Sommige mensen zetten dan hun hakken in het zand. Wachttijden zijn er overigens niet alleen voor de feitelijke hulpverlening. Ook in de OTS-procedure komen ze voor, namelijk bij de beoordeling van OTS-adviezen van bureau jeugdzorg door de Raad. De Raad in deze regio heeft in 2003 méér zaken te behandelen gehad dan in

het voorgaande jaar, zonder dat het budget daarop was afgestemd. Daardoor is er nu een wachttijd van enkele maanden. Gedurende die periode mag bureau jeugdzorg de cliënt maximaal vijf hulpverleningscontacten aanbieden. De Raad zelf mag helemaal geen hulp verlenen. Wat we met z'n allen *mogen* doen, is dus niet altijd wat je voor een kind zou *moeten* doen. Dat baart mij grote zorgen", aldus Groeneweg.

Deltaplan kwaliteitsverbetering

De 'sector' heeft de afgelopen periode echter niet bij de pakken neergezeten. In het voorjaar van 2002 is in vier pilotregio's het project Deltaplan kwaliteitsverbetering gezinsvoogdij van start gegaan. Eén van die pilots speelt zich af bij de Goudse vestiging van de Stichting Bureaus Jeugdzorg Haaglanden/Zuid-Holland. In de pilots geldt voor gezinsvoogden een caseload van 1 : 15 (in de rest van de regio Haaglanden is dit 1 : 22). Zij moeten 50% van hun tijd besteden aan directie cliëntcontacten. Met financiële steun van het ministerie van Justitie zijn extra gezinsvoogden aangesteld. Bureau jeugdzorg heeft daar uit eigen middelen ondersteunende medewerkers aan toegevoegd. Zij nemen de gezinsvoogd administratief en juridisch werk uit handen, zodat deze zich kan concentreren op de eigenlijke hulpverlening. Het project heeft inmiddels een vernieuwde methodiek voor de gezinsvoogdij opgeleverd. Het is een stappenplan dat de gezinsvoogd moet helpen methodischer en intensiever met de cliënt samen te werken. Het voorziet onder meer in het maken van heldere afspraken vooraf over de doelen en de duur van de hulpverlening, de inspanningen die beide partijen daarvoor leveren, het meten van resultaten en de consequenties van het niet nakomen van afspraken.

Ervaringen in Gouda

Naar het zich nu laat aanzien, is in het voorjaar van 2004 de eindevaluatie van het project Deltaplan gereed. Tot nu toe zijn de ervaringen met de pilot in Gouda - net als elders - overwegend positief, vertelt Bart Groeneweg. "De gezinsvoogden merken dat zij door de lagere caseload en de extra ondersteuning hun vak veel beter kunnen uitoefenen. De nieuwe methodiek is - helaas - pas sinds kort beschikbaar, maar zowel de 'oude rotten'

als de nieuwkomers vinden het een nuttig hulpmiddel. De gezinsvoogden besteden daadwerkelijk 50% van hun tijd aan cliëntcontacten. Voorheen was dit circa 20%! Mede daardoor is ook de cliënttevredenheid hoog. De nieuwe, intensieve aanpak moet ertoe leiden dat de hulpverlening effectiever wordt. Als dit lukt, zal uiteindelijk de duur van de OTS afnemen. Dat is hard nodig: het landelijk gemiddelde is nu 4,5 jaar! Bovendien behoeft het dan minder vaak tot uithuisplaatsing te komen. Die laatste effecten leveren ook belangrijke *financiële* voordelen op, maar het is nog te vroeg om daar in de komende evaluatie conclusies over te trekken."

In de pilot heeft de gezinsvoogd een caseload van 1 : 15

Landelijke invoering?

"Of een landelijke invoering van de nieuwe aanpak haalbaar is, is moeilijk te zeggen", stelt Bart Groeneweg desgevraagd. "De voorlopige resultaten zijn zeker bemoedigend, maar aan een bredere toepassing hangt een fors prijskaartje. En dat terwijl de gezinsvoogdij onlangs nog een budgetkorting met 8% is aangezegd! Het zal dus niet eenvoudig zijn de handen op elkaar te krijgen voor een landelijke invoering. Desalniettemin hoop ik van harte dat wij de politiek ervan kunnen overtuigen dat de betrokken ouders en kinderen er beter van worden, want dat laatste is natuurlijk waar het allemaal om draait."■

(foto: Bart Versteeg)



Decentralisatie landelijke voorzieningen

In het voorstel voor de Wet op de jeugdzorg is bepaald dat de huidige, landelijk werkende voorzieningen voor jeugdhulpverlening en jeugdbescherming worden ingepast in het nieuwe jeugdzorgstelsel. Hoe ver is dit proces gevorderd?

Pleegzorg

Alle 136 pleegzorgplaatsen van de regionale Sociaal Pedagogische Diensten (SPD-en) zijn overgedragen aan regionale voorzieningen voor pleegzorg/zorgaanbieders. In de provincies Groningen, Friesland en Drenthe zijn de plaatsen overgedragen aan de William Schrikker Stichting. De continuïteit van de zorg voor de huidige cliënten is geregeld in een overdrachtsovereenkomst. Voor de wijze van samenwerken tussen instellingen na de overdracht is een handreiking ontwikkeld. De provincies/grootstedelijke regio's (gsr) zijn met ingang van 2004 verantwoordelijk voor de planning en financiering van de pleegzorgplaatsen.

Kort

Justitiële jeugd-inrichting in Flevoland

Op 7 januari jl. is in Flevoland de particuliere justitiële jeugdinrichting Rentray geopend. Het is de eerste gesloten inrichting in deze provincie. Er is plaats voor 134 jongeren in de leeftijd van 12 - 22 jaar. Dit zullen vooral jongeren uit Flevoland zelf zijn. In het multifunctionele gebouw is ruimte voor onder meer (jeugd)reclasserings- en voogdij-instellingen en onderwijs. Een VSO-ZMOK school uit Lelystad verzorgt het sterk op de praktijk gerichte onderwijs. De jongeren krijgen daarnaast training in sociale vaardigheden en worden behandeld voor gedrags- en persoonlijkheidsproblemen. Bovendien is er functionele gezinstherapie. Rentray gaat in deze inrichting experimenteren met vormen van nachtdetentie. ■

Hoenderloo en Harreveld

De provincie Zuid-Holland, de Hoenderloo Groep, Jongerenhuis Harreveld, het IPO en het ministerie van VWS hebben overeenstemming bereikt over de financiële aspecten van de decentralisatie van Hoenderloo en Harreveld. Daarnaast is er overeenstemming over een concept-convenant waarin afspraken over de inpassing van het zorgaanbod in het nieuwe stelsel worden vastgelegd. In de loop van 2004 tekenen de betrokken instellingen, de provincies/gsr en het ministerie van VWS de definitieve versie van het convenant.

(Gezins)voogdij

Uiterlijk op 1 juli 2004 moet volledige duidelijkheid bestaan over de vormgeving en de mate van inbedding van de (gezins)voogdijtaken van de landelijk werkende instellingen in de bureaus jeugdzorg. De hierover te trekken conclusies moeten recht doen aan de in het bestuurlijk overleg gemaakte principeafspraken en aan de bijzondere positie van deze landelijk werkende instellingen na invoering van de wet. ■



(foto: Bart Versteeg)

Colofon

Redactieadres

Ministerie van VWS
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
e-mail: jeugdzorg@minvws.nl

Coördinatie

Ministerie van VWS: DJB en DVC
Ministerie van Justitie: DJC en DV

Redactie

Teun Baak, Tekst & Beleid bv, Bleiswijk

Vormgeving

Optima Forma bv, Voorburg

Fotografie

Er bestaat geen enkele relatie tussen de afgebeelde personen en de inhoud van de artikelen, tenzij in een fotobijschrift uitdrukkelijk anders is vermeld.