

Retouradres: Postbus 5247, 2000 CE Haarlem

Aan Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd
T.a.v. de heer mr. L.K. Geluk
Postbus 556
2501CN Den Haag

Raad van Bestuur

Postbus 5247
2000 CE Haarlem
T 088 - 777 81 57
F 023 - 799 37 18
www.bjznh.nl

Datum 24 september 2013
Referentie SO/RvB/MT/SK/13 2480

Onderwerp OPEN BRIEF Continuïteit Jeugdzorg bedreigd

Geachte heer Geluk,

Als bestuurder van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland (BJZNH) richt ik mij tot u om u deelgenoot te maken van mijn ernstige zorgen over de overdracht van de jeugdzorg naar de gemeenten met ingang van 2015. Tot 2015 ben ik professioneel verantwoordelijk voor hulp aan duizenden kinderen in Noord-Holland en voor ongeveer 500 medewerkers. Ik kies dit moment voor het geven van dit signaal omdat het erop lijkt dat de behandeling van de Jeugdwet onder grote tijdsdruk door de Tweede en Eerste kamer zal plaatsvinden. De politieke ambitie om deze decentralisatie te realiseren komt hierdoor op zeer gespannen voet te staan met de voorbereiding die in de praktijk nodig is om de transitie zonder grote ongelukken en spijt achteraf mogelijk te maken.

Degenen die mijn *cri de coeur* betitelen als belangenbehartiging voor eigen werk, hebben helemaal gelijk. Ik spreek namelijk voor de gezinnen en kinderen die hulp krijgen van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland en voor onze medewerkers, die staan voor hun werk. Mijn betoog is erop gericht om de transitie en decentralisatie jeugdzorg op een verantwoorde en geleide wijze te laten verlopen. Om daar suggesties voor te kunnen doen, neem ik u eerst mee in een achttal gebeurtenissen en signalen die op dit moment actueel zijn. Tot slot ga ik in op een aantal maatregelen die naar mijn mening noodzakelijk zijn om de decentralisatie tot een succes te maken.

1. Oprichting wijkteams boort verborgen vraag naar jeugdzorg aan bij dalend budget

Gemeenten bereiden zich voor op het bieden van jeugdzorg in wijkteams. De wijkteams opereren dichtbij de burger en de – legitieme – gedachte is dat het hierdoor mogelijk wordt om ernstige problematiek in een vroeg stadium te onderkennen en wellicht te voorkomen. Daar waar geoefend wordt met wijkteams en waar dichtbij de zogenoemde vindplaatsen (bij voorbeeld het onderwijs) signalen bij kinderen worden opgepakt, zien we dat dit *overall* leidt tot een toename van de vraag. Er worden problemen gesignaleerd die eerder kennelijk onopgemerkt of onbehandeld bleven. Dit leidt echter niet tegelijkertijd tot een terugloop van de vraag bij Bureau Jeugdzorg Noord-Holland. De uitdrukking 'de cost gaet voor de baet' geldt ook voor jeugdzorg. Investeren in preventie betekent mogelijk op termijn minder



intensieve en dure zorg voor kinderen in problemen. Maar op dit moment, bij krimpende budgetten, leidt investeren in de voorkant tot grote knelpunten bij kinderen en gezinnen die er al slecht aan toe zijn en al bekend zijn bij de hulpverlening. Dit vraagstuk moet dus met beleid en niet met politiek ongeduld worden aangepakt. Het vraagt meer tijd om hier ongelukken te voorkomen.

2. Inhoud en impact van de verantwoordelijkheid voor jeugdzorg nog onvoldoende in beeld

Gemeenten zijn nog maar kort bezig zich ambtelijk en bestuurlijk te verdiepen in de jeugdzorg. Ondanks de forse inspanningen zijn bepaalde onderwerpen nog maar beperkt in beeld en is de toekomstige organisatie ervan nog onbekend. Denk aan het werk van de Advies- en Meldpunten Kindermishandeling en de samenwerking met de Steunpunten Huiselijk Geweld die in 2015 onder het regime van de WMO komen. Hier ligt, gezien de vereiste expertise en schaal, een bovenregionale aanpak voor de hand. De toeleiding van kinderen naar de gesloten jeugdzorg met zijn forse juridische implicaties, heeft nog nauwelijks aandacht. De toekomstige organisatie van de 7x24 uren crisisinterventie en de verbinding met zorgmeldingen is nog niet in beeld. Dit is slechts een kleine greep uit de issues die nog aangepakt moeten worden. Het kwaliteitskader dat straks zal gelden voor de Gecertificeerde Instelling voor Jeugdbescherming en Jeugdreclassering vereist het voldoen aan een zekere standaard en aan wet- en regelgeving, ook op aangrenzende gebieden. Denk aan recent gewijzigde wetgeving op het gebied van voogdij. Soms wordt door gemeentemedewerkers de indruk gewekt dat het straks aan gemeenten is hoe zij met bestaande wet- en regelgeving omgaan en of deze überhaupt gevolgd moet worden. Voor onze medewerkers is het zeer beklappend om dit te merken. Het geeft blijk van een – onbewuste – onderschatting bij gemeenten van wat er gaande is en van wat er op het spel staat.

3. Geen merkbare regie op regiovorming

Gemeenten hebben op verzoek aangegeven in welk verband zij regionaal met elkaar zullen samenwerken ten behoeve van de decentralisatie jeugdzorg. In het werkgebied van BJZNH hebben de gemeenten zes regio's onderscheiden. Aan de regio's is landelijk verzocht om voor 31 oktober a.s. een transitiearrangement voor te bereiden, in overleg met de huidige aanbieders van jeugdzorg, dat ziet op continuïteit van zorg voor cliënten in 2015 en dat toont hoe frictiekosten worden beperkt. Vanuit BJZNH heb ik alle wethouders jeugd per regio een propositie gedaan met informatie over het aantal zorgtrajecten dat in 2015 zal doorlopen, over verwachte nieuwe instroom en over frictiekosten.

Hierna bleek dat enkele gemeenten in de Gooi en Vechtstreek (een van de zes regio's in het werkgebied van BJZNH) zich aansluiten bij een regio uit de provincie Utrecht. Een van deze gemeenten verzoekt BJZNH om de gevolgen ervan met collega-BJZ uit Utrecht op te nemen. Tijdens overleg elders werd duidelijk dat wethouders ervan uitgaan dat zij voor het maken van afspraken op genoemd regioniveau, het consent behoeven van de gemeenteraad van hun individuele gemeente. Hoe dit zijn beslag krijgt en wat dit betekent voor de aanbieders jeugdzorg met wie zij regionaal afspraken maken, is nog volstrekt onduidelijk. Als de gemeenten ieder voor zich de datum van transitie zouden kunnen bepalen, dan zou dit wellicht werkbaar zijn, maar realiteit is dat deze datum landelijk bepaald is op 1 januari 2015. Zorgcontinuïteit vraagt om sturing van dit bestuurlijke proces.



4. Onzekerheid bij gemeenten over budget in 2015 maakt opdracht onuitvoerbaar

Bij de eerdergenoemde regionale propositie die BJZNH heeft gedaan is ook een prijsopgave opgenomen voor de dienstverlening in 2015. Hierbij is ervan uitgegaan dat BJZNH wordt omgevormd tot een Gecertificeerde Instelling zoals in de concept-jeugdwet wordt bedoeld. Wij hebben hierbij rekening gehouden met de door de overheid gegeven taakstelling van 5 procent in 2015 oplopend naar 15 procent in 2017. Naar nu blijkt, calculeren sommige gemeenten een veel hogere taakstelling in t.a.v. de prijs en noemen een zogenoemde budgetgarantie voor het volume aan zorg dat eenvoudigweg niet kan leiden tot uitvoering van de toekomstige taken. Gemeenten verwijzen hierbij naar de eigen onzekerheid over het hen toekomende budget en vertalen het risico direct door naar de partij bij wie zij denken te gaan inkopen.

5. Middelen voor jeugdzorg dreigen besteed te worden aan drie decentralisaties

De gemeenten vatten hun opdracht om drie decentralisaties onderling te verbinden serieus op.

Dat betekent dat zij al dan niet op regioniveau een complexe backoffice (en soms ook een frontoffice) inrichten, die qua logistiek, (informatie- en stuur-) systemen, en qua expertise vraagt om forse investeringen. Deze worden mede gefinancierd uit de middelen die de gemeenten bij de decentralisatie jeugdzorg verwachten. De recente informatie dat de verzorging van ouderen wellicht niet naar de gemeenten wordt gedecentraliseerd, is voor de gemeenten een forse budgettaire aderlating. Het risico dat de budgetten voor de uitvoering van de jeugdzorg hierdoor pijnlijk en negatief worden getroffen is aanzienlijk. Dat er bij de budgetten jeugdzorg geen sprake meer zal zijn van een doeluitkering, versterkt dit risico slechts.

6. Friciekosten kennen geen eigenaar

De decentralisatie van de jeugdzorg is een besluit van de rijksoverheid. Het afstoten en overdragen van de Toegang tot de jeugdzorg, inclusief het proces van indicatiestelling en casemanagement betreft 30 procent van het huidige personeel van Bureau Jeugdzorg Noord-Holland. Wij zijn gehouden om tot eind 2014 de huidige diensten te leveren. Geleidelijke afbouw is dus niet mogelijk. De provincie Noord-Holland neemt geen verantwoordelijkheid voor de frictiekosten die ontstaan bij personeel en huisvesting. De gemeenten zien het echter ook niet als hun probleem. De gemeenten wordt evenmin te verstaan gegeven dat zij gehouden zijn om het personeel van Bureau Jeugdzorg over te nemen voor de bemensing van de nieuwe toegang van de gemeenten. Hier zien wij voor ons dat adequaat geschoolde medewerkers van BJZNH straks een beroep moeten doen op WW en wachtgeld terwijl hun werk door anderen wordt overgenomen.

Er zijn signalen dat gemeenten eigen (boventallige) medewerkers in zullen zetten voor de jeugdzorg, die met bijscholing het werk van medewerkers van BJZ zullen verrichten. Het zou de overheid sieren als zij hierin regie zou nemen opdat het principe van mens volgt werk zonder omhaal in praktijk wordt gebracht en noodzakelijke expertise behouden blijft.

7. Subsidieregels hebben eigen vermogen Bureau Jeugdzorg bewust beperkt

BJZNH is de afgelopen jaren bekostigd volgens de subsidieregels van de provincie Noord-Holland. BJZNH mag een eigen vermogen hebben dat in totaal niet hoger is dan 10 procent van het jaarbudget. Achtergrond daarbij is dat een uitvoeringsorganisatie van de overheid niet hoeft te beschikken over eigen vermogen om serieuze risico's op te vangen. Aanname is immers dat die risico's beperkt zijn. Het Waarborgfonds voor de Zorgsector (WfZ) acht een vermogensratio van 15-20% wenselijk voor een zorginstelling die in de markt opereert.



BJZNH heeft in de afgelopen jaren zorg van goede kwaliteit geleverd en een verantwoorde en efficiënte bedrijfsvoering opgebouwd. Het eigen vermogen ligt onder de 10 procent. Nu lijkt het erop dat BJZNH toch zeer forse risico's loopt, waarvoor geen vermogen is opgebouwd en dat uit de beschikbare tarieven ook niet opgebouwd kon worden.

8. Continuïteit jeugdzorg zonder nadere maatregelen ernstig bedreigd

Als de frictiekosten die gepaard gaan met de inkrimping van BJZNH vanwege de decentralisatie (afbouw toegang tot de jeugdzorg) niet door de overheid worden gecompenseerd, dan is doorontwikkeling van BJZNH naar de Gecertificeerde Instelling niet mogelijk en ontstaat een desastreus domino-effect. Immers, de kosten van bijvoorbeeld een sociaal plan betalen uit eigen vermogen betekent dat de organisatie berooid raakt en geen doorstart kan maken als GI.

Ook de GI heeft eigen vermogen nodig om de marktwerking te doorstaan en zich een positie te verwerven. Begin 2015 is daarnaast voorfinanciering nodig om in afwachting van bekostiging door de gemeenten de salarissen te kunnen betalen. Banken zullen een berooide instelling geen liquiditeit verschaffen. Het domino-effect treedt op als de gedwongen inkrimping en ombouw de organisatie zo gaan belasten dat de GI als onderneming geen bestaansrecht meer heeft. Dan is liquidatie aan de orde en volgt volledig collectief ontslag. Een GI met inhoudelijk bestaansrecht kan dan niet tot wasdom komen en 500 medewerkers met broodnodige expertise raken dan aangewezen op een uitkering. Zonder ingrijpen zal dit scenario in 2014 realiteit worden. Bureau Jeugdzorg Noord-Holland is hierin overigens niet afwijkend van andere Bureaus Jeugdzorg.

Wat is er nodig?

Bureau Jeugdzorg Noord-Holland zet alles op alles om de continuïteit van de jeugdzorg goed te borgen en de frictiekosten zoveel mogelijk te beperken. Zo zet BJZNH een reorganisatie in die moet leiden tot een kleinere organisatie die op een lager kostenniveau functioneert dan de huidige. Daarnaast werken wij nauw samen met gemeenten in pilots om de toegangstaken over te dragen. Om dit proces soepel te laten verlopen zien wij een taak voor de landelijke overheid op de volgende punten:

- **Landelijke regie**
De landelijke overheid moet regie nemen op het totale transitieproces. De belangen van de gemeenten zijn te groot en te divers om te verwachten dat zij tot gezamenlijke en eenduidige oplossingen komen.
- **Frictiekosten**
Het probleem van de frictiekosten vraagt om een landelijke aanpak en compensatie. De gemeenten kunnen de frictiekosten beperken door daar waar zij werk overnemen (in de toegang tot de jeugdzorg / bij de wijkteams) ook de mensen van Bureau Jeugdzorg over te nemen.
- **Behoud van expertise**
Omdat de gemeenten nog onvoldoende (kunnen) doorgronden wat er met de jeugdzorg op hun pad komt, zou het uitgangspunt moeten zijn dat de expertise van de bestaande professionals wordt behouden en wordt ingezet. Alleen dan wordt een afbraak voorkomen die nooit meer ongedaan gemaakt kan worden.
- **Fasering**
Er zou een fasering in de tijd moeten worden uitgezet, zodat de gemeenten de veranderingen fasegewijs kunnen vormgeven. Bij de beoogde start van de decentralisatie in 2015 zou de implementatie daarvan stap voor stap kunnen plaatsvinden. De gemeente kan opdrachtgever worden zonder dat zij voor alle werkprocessen verantwoordelijk wordt.



➤ **Meerjarige contracten**

De gemeenten komen met zorgaanbieders meerjarige contracten van levering overeen. Dit geeft de aanbieders een grotere bestaanszekerheid, voorkomt permanente arbeidsonrust en bevordert continuïteit van zorg.

Ik onderschrijf de uitgangspunten van de transitie en transformatie. Jeugdzorg dichterbij de gezinnen en de kinderen organiseren, meer uitgaan van de eigen kracht van gezinnen en meer integraal werken, zijn principes die kunnen rekenen op onze steun. Ik hoef u niet te vertellen hoe kwetsbaar de doelgroep is waarmee wij werken en welke risico's zich voordoen als de overdracht van verantwoordelijkheden van provincie naar gemeenten niet goed verloopt. Ik hoop met het bovenstaande een bijdrage te leveren aan een zorgvuldige overdracht van de jeugdzorg.

Graag licht ik deze brief in een gesprek met u en uw commissie nader toe.

Met vriendelijke groet,



Lucy Schmitz
Raad van Bestuur
Bureau Jeugdzorg Noord-Holland

CC: Staatssecretarissen drs. M.J. Van Rijn en mr. F. Teeven
Gedeputeerde provincie Noord-Holland mevrouw drs. E.M. Sweet
Leden vaste Kamercommissie VWS
Wethouders gemeenten in werkgebied BJZNH
Transitiemanagers in werkgebied BJZNH
Jeugdzorg Nederland en collega-bestuurders

