

Goede én betaalbare

Jeugdzorg

Van ambitie naar realiteit



D66

almere

*Door Meke Smeulders
September 2021
Fractie D66 Almere*

Inhoud

De aanleiding: de ambitie die niet gerealiseerd werd.....	2
Goede jeugdzorg: wat bedoelen we eigenlijk?.....	2
Goede én betaalbare jeugdzorg: hoe doe je dat?	3
1. De gemeente: regie is onontbeerlijk.....	3
2. De voordeur: toegangsregulering is een vak.....	4
3. Neuzen in dezelfde richting: consistentie bij doorverwijzers	4
4. Preventie & vroeg signalering: goedbedoeld...maar voorkom overreactie	5
5. Teams Jeugd & Gezin & Casusregie: laten we het ook echt gaan doen	5
6. Financiële prikkels: van input naar resultaat	6
7. Aantal aanbieders: minder is meer.....	6
8. Uitstroom naar eigen woning: noodzakelijk en goedkoper	7
9. Goed én betaalbaar geen dilemma maar een realistisch perspectief	7

De aanleiding: de ambitie die niet gerealiseerd werd

Vanaf 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor jeugdzorg. Het idee achter deze transitie was dat gemeenten zorg aan jongeren beter en goedkoper kunnen leveren. Na vijf jaar blijkt dat de kosten in de jeugdzorg alleen maar zijn gestegen. Daarnaast is het maar de vraag of betere zorg wordt geleverd. Moeten we de hoge kosten als onontkoombaar accepteren voor een goede zorg aan kwetsbare jongeren? In Almere denken we van niet. Vaak wordt gesteld dat er een uitruil gemaakt moet worden tussen óf goede zorg óf betaalbare zorg. Ook dat is niet zo. Betaalbare jeugdzorg kan prima samen gaan met goede jeugdzorg. Maar dan moeten wel de juiste keuzes gemaakt worden!

Goede jeugdzorg: wat bedoelen we eigenlijk?

Dat is een vraag die door (politieke) partijen verschillend beantwoord wordt. Een aantal stelt: er is recht op zorg, als er een zorgvraag is dan moet er een antwoord komen. Het grote nadeel van deze stellingname is, of de gestegen kosten nu door de gemeenten of de landelijke overheid worden vergoed, het gaat ten koste van andere uitgaven die ook belangrijk zijn voor het welzijn van jongeren (en anderen!). Andere partijen richten zich op betaalbaarheid van de jeugdzorg. Zij zijn vaak voorstander van budgetplafonds; een limiet op aan te bieden zorg. Maar helaas, ook deze denkrichting blijkt in de praktijk niet te werken. Het onlangs verschenen rapport van onderzoeksbureau AEF¹ is daar heel duidelijk over.

Gemeenten die eenzijdig de focus leggen op kosten verliezen de kwaliteit uit het oog, met alle gevolgen van dien. In Almere is een onderzoek uitgevoerd door AEF² en PEERS³. In het AEF onderzoek worden zeven maatregelen genoemd om kosten te beperken. Daarnaast worden 21 belemmeringen voor grip op de kosten beschreven. Die belemmeringen geven niet alleen een interessant beeld, maar ook concrete handvatten om de jeugdzorg structureel te verbeteren én grip te krijgen op de kosten. Het PEERS rapport geeft concrete aanbevelingen voor de Jeugd-GGZ. Als de gemeente alleen de focus legt op de kostenbeperkende maatregelen dan is dat een gemiste kans.

Goede jeugdzorg vindt zijn basis in het uitgangspunt van de Jeugdwet: *“Het versterken van probleemoplossend vermogen van kinderen en jongeren, hun ouders en sociale omgeving”*⁴. Oftewel gebruik, waar mogelijk, de eigen kracht van mensen en versterk deze. Dat is geen dooddoener. Goed doordacht betekent dit uitgangspunt dat er geen zorg zou moeten worden gegeven als een kind of jongere er met hulp van de sociale omgeving zelf goed uit kan komen⁵. Dat geeft hen op langere termijn ook echt perspectief, omdat ze leren hoe met problemen om te gaan. Goede jeugdzorg accepteert ook dat méér niet persé beter is en weegt de nadelen die kleven aan stempels die kinderen en jongeren opgeplakt krijgen.

Wat overeind blijft: goede jeugdzorg is altijd en tijdig toegankelijk als er echte problemen zijn en levert dan snel de zorg die nodig is.

Maar hoe werkt dat dan concreet?

¹ AEF: “Stelsel in Groei; een onderzoek naar financiële tekorten in de jeugdzorg”

² AEF: “Grip op de kosten voor de Jeugdhulp”

³ PEERS: “Duurzame jeugd-GGZ Almere; aanbevelingen voor een ontwikkelagenda”

⁴ [Jeugdwet - Transformatie jeugdhulp | NJI](#)

⁵ Werken met een JIM, <https://jimwerkt.nl/>, is één van de mogelijkheden die ingezet kunnen worden. De JIM kan hierbij gezien worden als onderdeel van de sociale omgeving.

Goede én betaalbare jeugdzorg: hoe doe je dat?

1. De gemeente: regie is onontbeerlijk

De gemeente neemt de regie door een visie te formuleren op de jeugdzorg en vertaalt deze in doelstellingen voor de komende jaren. Periodiek wordt gekeken of men op koers ligt. Daarbij gaat het niet alleen om aantallen maar vooral om andere criteria, bijvoorbeeld tijdigheid van gegeven zorg. Verschillen tussen doelstellingen en werkelijkheid worden geanalyseerd. Verbeteracties moeten op basis van deze inzichten worden uitgewerkt en doorgevoerd⁶. Zorgverleners vragen om een actieve en kaderstellende gemeente. Hierdoor ontstaat een gezonde rolverdeling: de zorgverlener focust op kwalitatief goede en passende zorg, de gemeente houdt de vinger aan de pols houdt als het gaat om effectiviteit en efficiency in relatie tot de gestelde doelen. Zorgverleners stellen per individueel zorgtraject duidelijk doelen vooraf.. Een evaluatie na het traject geeft houvast en de mogelijkheid om te leren over wat wel en niet werkt. Verlengingen van individuele zorgtrajecten worden dan niet meer zomaar gegeven. Voorwaarde hierbij is natuurlijk wel dat eventuele vervolghulp tijdig beschikbaar is.



⁶ Zie bijvoorbeeld: www.aanpakmetandereogen.nl: "Met andere ogen; Advies voor versnelling en bestendiging van de samenwerking onderwijs-zorg-jeugd" en www.aanpakmetandereogen.nl/leren/ duurzame bestuurlijke afspraken/kwaliteitskompas

2. De voordeur: toegangsregulering is een vak

Naast regie gaat het om toegang. Het is cruciaal dat goed opgeleide professionals met ruime ervaring de toegang regelen. Deskundigheid van specialisten wordt direct ingezet om bij complexe problematiek zo vroeg mogelijk te bepalen wat de meest passende zorg op dat moment is. Dit kan ook direct een zwaardere vorm van zorg zijn⁷. Zorg met verblijf in een 24-uurs instelling moet, waar mogelijk, vermeden worden. Zie het, waar het kan, als een tijdelijk deel van een zorgtraject en maak zoveel mogelijk gebruik van pleeggezinnen of gezinshuizen. Mogelijkheden voor time-out, logeren en opvang van 8.00 tot 20.00 kunnen hierbij helpen. Het liefst in de wijk, zodat kinderen/jongeren naar hun eigen school en verenigingen kunnen blijven gaan.



Een goede poortwachtersfunctie met professionals voorkomt dat niet ieder licht probleem als afwijking bestempeld wordt. Er komen veel te veel kinderen met diagnoses als ADHD, dyslexie of beperkt afwijkend gedrag in uitgebreide zorgtrajecten terecht⁸. Het is goed om bij lichtere klachten concrete handvatten aan ouders en leerkrachten te geven hoe met het probleem om te gaan. Er zijn hiervoor al vele (groepsgerichte) en preventieve programma's beschikbaar⁹. Hiermee wordt de

kwaliteit van de zorg niet uitgehoud. Het versterken van zelfredzaamheid waar dat kan is vanuit meerdere perspectieven beter, duurzamer en goedkoper. Dit toepassen in de praktijk vraagt om professionaliteit en heldere, open en eerlijke communicatie naar kinderen, jongeren, hun ouders en het onderwijs. Meer normaal is zo gek nog niet.

3. Neuzen in dezelfde richting: consistentie bij doorverwijzers

Het is belangrijk dat bij een goede toegangsregulering alle neuzen dezelfde kant op staan. Zeker omdat er veel doorverwijzers zijn: JGZ, (huis)artsen, rechters, jeugdbescherming en jeugd reclassering. Huisartsen zijn belangrijk maar vallen niet onder de gemeente. Dus zal je afspraken moeten maken en dat kan ook. Het aanreiken van doorverwijs- alternatieven voor huisartsen zoals de POH-er (Praktijkondersteuner) blijkt in de praktijk succesvol¹⁰. Kijk wat er voor de huisartsen nodig is om dit (meer) te gaan doen. Ook hier ligt een regierol voor de gemeente.

⁷ "Stepped Care", waarbij eerst lichtere vormen van zorg worden ingezet en dan pas zwaardere vormen van zorg is bij complexe problematiek niet altijd de goede keuze. Ook hier gaat het om passende zorg, ofwel "Matched Care".

⁸ Zie bijvoorbeeld: "Koplopers; Toekomstwijzer Jeugd 2020 – 2025"

⁹ Zie bijvoorbeeld: [Databank Effectieve Jeugdinterventies | NJi](#)

¹⁰ Zie bijvoorbeeld: [Inzet poh-jeugd in de huisartsenpraktijk - ZorgenZ](#)

4. Preventie & vroeg signalering: goedbedoeld...maar voorkom overreactie

Voorkomen is beter dan genezen. Preventie en vroeg signalering zijn op dit principe gebaseerd. Met de beste bedoelingen. Echter... vaak grijpt men te snel naar een volledig zorg instrumentarium, ook als problemen later kunnen oplossen. Dit leidt tot een disproportionele inzet van mensen en middelen, uitgebreide formele trajecten en daarmee hoge kosten. Uitgaand van eigen kracht en het vermogen om zelf of met de sociale omgeving zaken op te lossen is een lichtere vorm van begeleiding, opvoedondersteuning, of zelfs alleen het zogenaamde waakvlamcontact net zo effectief ⁵. Pas als de situatie verergert, of niet vanzelf oplost, wordt formele hulp ingezet. Kijk, samen met welzijnsorganisaties en wijk- of Jeugd en Gezin teams waar en wanneer lichtere vormen van begeleiding of een waakvlamcontact wordt ingezet. Zet preventieve programma's in op die gebieden, waarvan algemeen bekend is dat ze tot (ernstige) problemen kunnen leiden. Voorbeelden hiervan zijn financiële problemen, laaggeletterdheid en (v)chtscheidingen. Preventieve programma's zijn dan, zeker wanneer met getrainde vrijwilligers wordt gewerkt, niet alleen efficiënt maar ook effectief. Programma's met een getrainde vrijwilliger zijn overigens ook een mogelijkheid om afschaling uit de formele jeugdhulp vorm te geven.



5. Teams Jeugd & Gezin & Casusregie: laten we het ook echt gaan doen

De ambitie bestaat al lang: 1 gezin, 1 plan, 1 aanpak. In de praktijk is deze ambitie lastig waar te maken. Door beperkingen in het systeem worden kinderen en jongeren nu behandeld of uit huis geplaatst, terwijl zij feitelijk volkomen normaal reageren op een absurde situatie. Hiermee krijgen kinderen en jongeren het signaal dat zĳ iets verkeerd doen. Juist omdat veel problemen hun oorzaak vinden in een problematische gezinssituatie is het van belang dat de Teams Jeugd en Gezin het mandaat krijgen om de problemen binnen het gehele gezin aan te pakken. Casusregie, een concept dat al langer bestaat, kan hierbij helpen. Casusregie echter werkt alleen als de regisseur ook echt het mandaat heeft om te bepalen wanneer, welke zorg, voor hoe lang wordt geboden. Dit moet in de handen liggen

van één verantwoordelijke ook, en met name, als er meerdere hulpverleners bij een gezin betrokken zijn. Prioritering en fasering van de geleverde zorg is essentieel. Met zijn twintigen tegelijkertijd op een gezin acteren is contraproductief. Maak hier een onderbouwde fasering in waarbij urgente problemen, zoals schulden, huisvesting en onderwijs voor de kinderen, eerst worden opgelost voordat de volgende hulpverlener wordt ingezet. Eerst de basis op orde.



6. Financiële prikkels: van input naar resultaat

In 2015 hebben veel gemeenten het inspanningsgerichte bekostigingsmodel overgenomen: ofwel “uurtje-factuur”¹¹. Dit geeft geen stimulans om kostenbewust te zijn en houdt ook geen verband met het gewenste resultaat. Een taakgericht bekostigingsmodel of simpel gezegd een vast budget, geeft financiële duidelijkheid. Er zijn echter nadelen. Het werkt voor de eenvoudiger (voorspelbaardere) vormen van zorg, maar de prikkel kan zijn om binnen budget te blijven door korter of geen zorg te verlenen en er is geen directe relatie met een gewenst kwaliteitsniveau¹¹. Bij een resultaatgericht model maken gemeenten en zorgaanbieders afspraken over de gewenste resultaten c.q. kwaliteit én het budget. De aanbieder, als professional, vult de zorg verder in. Hierdoor kan het indicatieproces zo administratief luv als mogelijk worden ingericht. Interactie met de gemeente en evaluatie van resultaten achteraf blijven zowel bij een taakgericht als een resultaatgericht model essentieel.

7. Aantal aanbieders: minder is meer

AEF stelt dat beperking van het aantal aanbieders niet leidt tot besparing, omdat er vaak gewerkt wordt met een groot aantal onderaannemers. Feitelijk is het aantal aanbieders dan niet beperkt. De (administratieve) last is alleen verschoven van de gemeenten naar de hoofdaanbieders. Dat is onnodig. De gemeente kiest aanbieders die het beste mee kunnen werken aan en die passen bij haar visie, kaders en doelstellingen. Ook kleine, innovatieve

¹¹ [Taakgerichte bekostiging in de jeugdzorg \(amsterdam.nl\)](http://taakgerichte-bekostiging-in-de-jeugdzorg.amsterdam.nl)

aanbieders kunnen direct meedoen. Niet alleen als onderaannemer. Per zorgvorm wordt een overzicht gemaakt van aanbieders variërend van lichte naar zware zorg, waarmee een volledige dekking wordt verzekerd, maar met minder aanbieders. Dit vereenvoudigt samenwerking en vergroot de kans op resultaat.

8. Uitstroom naar eigen woning: noodzakelijk en goedkoper

Een onderwerp waar ook al heel lang over wordt gesproken is de uitstroom uit de 24-uurs zorg. Er zijn te weinig woningen voor jongeren die kunnen uitstromen naar een eigen woning (met begeleiding). Om die reden worden indicaties verlengd. De jongere kan immers nergens anders heen. Dat is een tamelijke bizarre situatie te noemen want de kosten van een 24-uurs voorziening lopen op tot EUR 100.000,- per jaar per jongere. De kosten van een woning en begeleiding van de jongeren zijn veel lager. Voor de jongere die hard gewerkt heeft aan herstel is het schrijnend dat de volgende stap niet gemaakt kan worden. In Almere ligt nu gelukkig een specifieke focus op “Wonen met zorg”¹².

9. Goed én betaalbaar geen dilemma maar een realistisch perspectief

Kwalitatief goede en tegelijkertijd betaalbare zorg kunnen samengaan gaan door, onder andere, terug te gaan naar hét fundament onder de Jeugdwet: gebruik de eigen kracht van mensen en hun omgeving. Daarnaast zijn er veel maatregelen die genomen kunnen worden om betaalbaarheid en goede zorg hand in hand te laten bestaan. Dit opent de deur naar een wereld waarin we goed kunnen blijven zorgen voor degenen die dat nodig hebben ook op lange termijn zonder financieel vast te lopen. Een ambitie wordt realiteit.



¹² Een voorziening als Kamer met aandacht, <https://kamersmetaandacht.nl/>, kan helpend zijn om de uitstroom uit de jeugdzorg op een verantwoorde manier op gang te krijgen.