

Aan de leden**Datum**

30 mei 2022

Kenmerk

TISA/U202200398

Lbr. 22/033

Telefoonnummer

070 373 8393

Bijlage(n)

4

Onderwerp

Doorstart hervormingsagenda jeugd

Geachte leden van college en gemeenteraad,

Nu het kabinet heeft besloten zelf het risico te dragen voor de extra bezuiniging van € 511 miljoen op de jeugdhulp, is ruimte ontstaan voor een doorstart van de hervormingsagenda jeugd.

Ten behoeve van de voortvarende invulling van deze doorstart volgen hierna:

1. Vooraf: 7 jaar decentralisatie jeugdhulp
2. Korte terugblik op de voorgeschiedenis van de hervormingsagenda
3. Toelichting op het besluit van het kabinet om het risico voor de extra bezuiniging op zich te nemen
4. Plannen voor de doorstart van de hervormingsagenda jeugd
5. Overzicht van initiatieven die de VNG vooruitlopend op de hervormingsagenda al heeft ontplooid

1. Vooraf: 7 jaar decentralisatie jeugdhulp

De decentralisatie van de jeugdhulp heeft er in 7 jaar toe geleid dat jeugdhulp op veel plekken integraal in een bredere sociale inbedding wordt aangeboden. Daarbij wordt er beter samengewerkt tussen de verleners van hulpverlening, onderwijs en inkomensvoorzieningen. De hulpverlening heeft daarbij een ontwikkeling doorgemaakt van een focus op specifieke oplossingen voor individuele gevallen naar een focus op de volledige omgeving en omstandigheden waarin kinderen opgroeien. Dat is belangrijke winst en in lijn met de doelen die we in 2015 hebben opgesteld. De verbetering van de hulpverlening aan kwetsbare jongeren vergt iedere dag opnieuw een grote inzet van inwoners, professionals, instellingen, ambtenaren, bestuurders en andere betrokkenen. Dat gebeurt vaak onder moeilijke omstandigheden, met financiële beperkingen en in toenemende mate ook personele krapte. Voor deze inzet hebben wij grote waardering.

Tegelijkertijd zijn er nog steeds grote problemen in de jeugdhulp, die onze blijvende aandacht vragen. Denk aan de wachtlijsten en de noodzaak om beter samen te werken in de hulp aan kwetsbare gezinnen. Ook is onmiskenbaar dat instellingen, professionals, cliënten en gemeenten met toegenomen administratieve lasten te maken hebben.

De hervormingsagenda jeugd moet in onze optiek een wezenlijke bijdrage leveren aan de vervolmaking van de transformatie die we in 2015 zijn gestart met als doel betere en effectievere hulpverlening binnen een financieel beheersbaar stelsel.

Helaas stond het gesprek tussen rijk en gemeenten in de afgelopen jaren vooral in het teken van de discussie over de financiële randvoorwaarden. De VNG heeft het kabinet er vanaf 2018 keer op keer gewezen dat voor een adequate uitvoering van de jeugdhulp het rijk zijn stelselverantwoordelijkheid moet nemen. Dat vraagt adequate financiering en werkbare wet- en regelgeving die gemeenten ruimte biedt om op de diverse domeinen van bestaanszekerheid, hulpverlening en veiligheid de vragen van inwoners op te pakken. Het ontbreken van toereikende financiën en de langdurige discussie hierover hebben gemeenten, instellingen en professionals geremd in hun werk. In de hervormingsagenda moeten gemeenten, rijk en de partners (cliëntvertegenwoordigers, professionals en instellingen) aan de slag om binnen een beheersbaar stelsel de hulp aan jeugdigen te verbeteren.

2. Voorgeschiedenis hervormingsagenda

Vanaf 2018 is de VNG intensief in gesprek met het rijk over de grote tekorten van gemeenten door de sterk toegenomen uitgaven, met name die voor de jeugdhulp. Uit het onderzoek 'Stelsel in Groei' van AEF bleek in december 2020 dat gemeenten in 2019 een tekort kenden van € 1,7 miljard op de uitvoering van de jeugdhulp. Vervolgens is geen overeenstemming tussen het rijk en de VNG bereikt over de vraag hoe het rijk daarvoor gemeenten tegemoet gaat komen. Dat bracht ons tot de bijzondere stap van het inzetten van de Commissie van Wijzen, die in de verhoudingen tussen rijk en gemeenten zeer ongebruikelijk is. In het voorjaar van 2021 heeft de ingestelde Commissie van Wijzen vastgesteld dat het rijk gemeenten moet compenseren voor de feitelijke tekorten vanaf 2022. Daarnaast heeft zij gemeenten en rijk opgedragen om een ontwikkelagenda op te stellen om te komen tot betere jeugdhulp en een beheersbaar stelsel.

Het financieel besparingspotentieel van deze agenda werd door de commissie op basis van te treffen maatregelen ingeschat op circa € 1 miljard structureel vanaf 2028. De commissie heeft de aanbeveling gedaan bij het opstellen en uitvoeren van de agenda zorgvuldig de opbrengst van de maatregelen te monitoren. Op basis van de monitor moeten gemeenten worden gefinancierd voor de feitelijke uitgaven, mits gemeenten zich daadwerkelijk op een gedegen wijze en conform tijdsplanning hebben ingezet voor de implementatie van de afgesproken maatregelen. Hiermee bevestigde de commissie het wettelijk kader van artikel 108 lid 3 Gemeentewet. Dit schrijft voor dat het rijk gemeenten voldoende dient te bekostigen voor taken in medebewind. De uitspraak van de Commissie van Wijzen was vertrekpunt voor het proces om tot de hervormingsagenda jeugd te komen. Vanaf de zomer van 2021 is door het rijk, de VNG en partners in de zogenoemde vijfhoek hard aan deze agenda gewerkt.

3. Extra bezuiniging voor rekening en risico van het rijk

Het coalitieakkoord voorzag tot onze verbazing in een extra bezuiniging op de jeugdzorg (bovenop het hiervoor genoemde besparingspotentieel van € 1 miljard) die oploopt tot € 511 miljoen. De ALV van 13 januari 2022 heeft hierop unaniem de resolutie aangenomen, waarin de VNG uitspreekt per direct de medewerking aan de hervormingsagenda jeugd stop te zetten totdat het rijk zelf de verantwoordelijkheid neemt voor deze extra besparing.

In het Bestuurlijk Overleg van 9 mei 2022 heeft staatssecretaris Van Ooijen (VWS) gedeeld dat het kabinet heeft besloten dat het realiseren van de extra besparingen de verantwoordelijkheid van het rijk is. Het is aan het rijk de besparing in te vullen met (wettelijke) maatregelen waarvoor het rijk aanzet is en die aanvullend zijn op de beoogde hervormingsagenda. Het gaat daarbij om maatregelen waardoor gemeenten minder middelen nodig hebben en/of waarbij alternatieve inkomsten gegenereerd worden door middel van de invoering van een eigen bijdrage. Ook draagt het rijk het budgettaire risico ingeval (een deel van) deze maatregelen niet of niet tijdig doorgaan.

Daarmee handelt de staatssecretaris weer overeenkomstig de uitspraak van de Commissie van Wijzen en wordt voldaan aan de voorwaarden van de resolutie. Dat biedt de VNG de mogelijkheid het overleg over de hervormingsagenda te hervatten. Bij de uitvoering hiervan is voor ons leidend dat de agenda passende hulp aan kwetsbare gezinnen realiseert.

In de bijlage bij deze ledenbrief vindt u een brief van de staatssecretaris aan het VNG-bestuur waarin dit besluit nader wordt toegelicht. In de eveneens bijgevoegde reactie hierop hebben wij het kabinet gevraagd om vanuit de fondsbeheerders met de provinciale toezichthouders in gesprek te gaan over hoe dit zonder risico voor gemeenten verwerkt kan worden in de gemeentelijke meerjarenbegroting en gemeenten hierover te informeren. In juni zal hierover het gesprek met de fondsbeheerders en provincies plaatsvinden. Wij zullen u te zijner tijd informeren over de uitkomsten van dat gesprek.

4. Plannen voor doorstart hervormingsagenda jeugd

In het bestuurlijk overleg van 9 mei spraken wij met de staatssecretaris van VWS over de doorstart van de hervormingsagenda jeugd. Op basis van de bouwstenen die al eerder zijn opgesteld, wordt de periode tot half november gebruikt om op basis hiervan tot een hoofdlijnenagenda te komen. Hierbij wordt ook het rapport 'Onze Jeugd verdient beter!' van de partners betrokken. In de doorstart bepalen we met de partijen eerst wie welke rol en verantwoordelijkheid op zich neemt voor de verschillende thema's. Voor onderwerpen die raken aan de financieel-bestuurlijke kaders en/of waarvoor wet- en regelgeving nodig is, ligt het primaat bij de beide overheden. Dat geldt in het bijzonder voor het financieel-bestuurlijk kader.

Inzet VNG hervormingsagenda

Mede op basis van de in het najaar van 2021 gezamenlijk ontwikkelde bouwstenen, heeft de staatssecretaris van VWS in de kamerbrief van 13 mei 2022 zijn visie op het stelsel en het belang van de hervormingsagenda uiteengezet. We delen de urgentie om aan de slag te gaan met de diverse thema's van de hervormingsagenda. Dat meer dan 1 op de 10 kinderen jeugdhulp krijgt en het gebruik ook in de afgelopen jaren stelselmatig is gegroeid, levert immers een onhoudbare situatie op.

In de vormgeving van de hervormingsagenda blijven de 2 hoofddoelstellingen centraal staan: een beheersbaar jeugdhulpstelsel en verbetering van de hulpverlening. Hierbij ligt de focus op het verbeteren van de hulp aan kinderen en gezinnen in kwetsbare situaties. Dit vraagt van gemeenten een strakkere sturing, verbeterde samenwerking rondom specialistische jeugdhulp en een stevig hulpaanbod in de wijk dat aansluit op de situatie en hulpvraag van inwoners. Daartoe wordt geïnvesteerd in de samenwerking met partners, zoals het onderwijs en partijen die werken aan bestaanszekerheid. Van het rijk verwachten we dat deze integrale aanpak mogelijk wordt gemaakt door het gezamenlijk optreden van meerdere departementen. Ook zal het rijk in wet- en regelgeving moeten komen tot een inperking van de reikwijdte van de jeugdhulpplicht en versterking van de samenwerking en/of afbakening tussen de diverse genoemde domeinen. Professionals en instellingen staan aan de lat om de kwaliteit van de hulpverlening substantieel te verbeteren. Kwaliteit van de hulpverlening is een essentiële pijler in de hervormingsagenda. Wij zullen de

genoemde partners ondersteunen bij het verder versterken van de kwaliteit. Dit vraagt inzet op alle niveaus: lokaal, regionaal en landelijk.

Bij de inrichting van de agenda is het belangrijk om steeds te kijken naar succesvolle voorbeelden in de praktijk en deze ook te benutten. Leren en Ontwikkelen is een belangrijke pijler in de aanpak. Daarmee brengen we een agenda tot stand die zich kenmerkt door elan, eigenaarschap en energie, en borg staat voor een aanpak die leidt tot een verbetering van hulpverlening aan kwetsbare kinderen in hun eigen omgeving. Met deze insteek herstarten wij de gesprekken met het rijk en de partners.

Monitoring hervormingsagenda

De Commissie van Wijzen vermeldde in haar uitspraak dat de agenda moet worden gemonitord door een deskundigencommissie. Deze commissie stelt vast op welke wijze de agenda is geïmplementeerd en wat de inhoudelijke en financiële opbrengsten van de agenda zijn. In het Bestuurlijk Overleg van 9 mei spraken we met het rijk af deze commissie tijdig in te richten, zodat deze voorafgaand aan de start van de uitvoering van de agenda operationeel is.

Consultatie en bestuurlijke gesprekken hervormingsagenda

De hervormingsagenda wordt in het najaar vastgesteld. In het proces van de opstelling van de agenda informeren we u in reguliere overleggen zoals de BJ42 en J42 (ambtelijke en bestuurlijke netwerken van de 42 jeugdhulpregio's). In september en oktober vindt er een brede consultatieronde plaats, waarna we in een bestuurlijk overleg de agenda met het rijk en de partners vaststellen. Ook willen we in deze nieuwe collegeperiode met u verkennen of de rol van de BJ42 kan worden versterkt, zodat dit de plek wordt waar de regionale invulling van de hervormingsagenda plaatsvindt. Hierover gaan we graag met u in gesprek. De inhoud van deze initiatieven moeten we nog vorm geven. Op [onze website](#) publiceren we de meest recente informatie over de voortgang en consultatiemogelijkheden.

Uitvoeringskosten hervormingsagenda

De uitvoeringskosten van de hervormingsagenda zijn voor 2022 voorlopig geraamd op € 9 miljoen. Denk hierbij bijvoorbeeld aan coördinatiekosten bij de afbouw van residentiële jeugdhulp of het terugdringen van de administratieve lasten. Gedurende de looptijd van de hervormingsagenda reserveert VWS elk jaar € 9 miljoen op het budget dat ter beschikking wordt gesteld aan gemeenten. Hiermee stemde de VNG noodgedwongen in, onder de strikte voorwaarde dat de inzet van de middelen wordt afgestemd met de VNG en dat de middelen die niet worden uitgegeven achteraf alsnog via de Algemene Uitkering aan de gemeenten ter beschikking worden gesteld. Ook zullen wij de fondsbeheerders melden dat we instemmen met deze werkwijze vanwege het grote belang van de hervormingsagenda, maar dat dit op geen enkele wijze een precedent mag scheppen voor de toekomst.

5. Lopende initiatieven (vooruitlopend op de hervormingsagenda)

De hervormingsagenda bouwt voort op initiatieven van de afgelopen jaren. In 2022 pakte de VNG al een aantal punten uit de uitspraak van de Commissie van Wijzen op om beter voorbereid aan de slag te kunnen gaan met de hervormingsagenda jeugd. Dat geldt voor de volgende initiatieven:

1. Een onderzoek naar de maatregelen die gemeenten al in 2022 hebben genomen om te komen tot een beheersbaar stelsel.
2. Een quickscan naar de doorontwikkeling van het Landelijke Transitie Arrangement (LTA: landelijke inkoop van hoog-specialistische jeugdhulp).

Ad 1 Onderzoek genomen maatregelen in 2022

In juni 2021 sprak de VNG met het rijk af om de inzet van maatregelen die leiden tot een financieel beheersbaar stelsel te stimuleren. Om zicht te krijgen op de desbetreffende ontwikkelingen voerde de VNG hierover een onderzoek uit. In de bijlage vindt u het resultaat daarvan. Hieruit blijkt een brede inzet op diverse maatregelen. Ook zien we dat er in 2020 nog geen sprake is van een daling van de jeugdhulpkosten, maar wel van een afvlakkende groei. Daarnaast stellen we vast dat er nog het nodige werk is te verzetten om het effect van de maatregelen en de samenhang tussen de maatregelen verder in beeld te brengen. Dit vraagt om een concretisering van de inzet. Er zijn verschillende inspirerende voorbeelden van gemeenten in het rapport opgenomen, die de afgelopen jaren op de diverse onderdelen van de jeugdhulp grote stappen hebben gezet.

Het rapport onderstreept wat ons betreft enerzijds de urgentie om stevig aan de slag te gaan met de hervormingsagenda en de vragen in het jeugddomein en biedt anderzijds inspirerende handvatten aan gemeenten voor het versterken van de eigen praktijk. We nodigen u uit om hiertoe deze rapportage te benutten.

Ad 2 Quickscan LTA

Sinds 2015 koopt de VNG via het Landelijk Transitie Arrangement (LTA) bepaalde vormen van jeugdhulp landelijk in. Het doel is om goede, passende hulp aan de meest kwetsbare jongeren te bieden en de continuïteit van het zorglandschap te garanderen. In zijn kern is het LTA sinds die tijd onveranderd gebleven.

De Commissie van Wijzen adviseerde in haar uitspraak tot een herbezinning op het LTA en met name verkenning van de mogelijkheden voor uitbreiding. Zo moet onder meer de beschikbaarheid van hoog-specialistische jeugdhulpfuncties beter worden geborgd in het decentrale stelsel.

In het eerste kwartaal van 2022 gaf de VNG het onderzoeksbureau AEF de opdracht om hiervoor een quickscan onder diverse gemeenten uit te voeren. Daarnaast is er gesproken met het ministerie van VWS over de raakvlakken met hun processen (in het bijzonder de AMvB inzake de bovenregionale samenwerking) en aandachtspunten met betrekking tot mogelijke oplossingsrichtingen. De resultaten hiervan vindt u als bijlage bij deze ledenbrief.

De verdere opvolging van het onderzoek van AEF is mede afhankelijk van de keuzes die in de hervormingsagenda worden gemaakt rondom het thema (boven)regionale samenwerking. Daarom betrekken we in het gesprek over de hervormingsagenda de inhoud van deze quickscan. Hierbij moet in ieder geval worden bepaald voor welke jeugdhulpvormen bovenregionale of landelijke afstemming nodig is om vervolgens te kijken welke bijdrage de landelijke inkoop daaraan kan leveren. In het proces van de agenda gaan we hierover ook actief in gesprek met branches, beroepsverenigingen en vertegenwoordigers van cliënten. De quickscan geeft hiervoor de eerste handvatten.

Tot slot

We staan de komende jaren voor een grote opgave om de hulpverlening aan jongeren substantieel te verbeteren. Hierin staat onverminderd de doelstelling van de decentralisatie centraal: verbeterde hulpverlening aan (kwetsbare) kinderen en gezinnen, waarbij hun vragen centraal staan en breed gekeken wordt naar mogelijke oplossingen. Dit vraagt een verdere versterking van de samenwerking rondom hulp, onderwijs en bestaanszekerheid.

Daarnaast liggen in de hervormingsagenda ook opgaven voor zoals het stevig terugdringen van de administratieve lasten, het versterken van de regionale samenwerking en de financiële opgave om te komen tot een beheersbaar stelsel met een oplopende doelstelling naar € 1 miljard.

De komende maanden zullen wij ons maximaal inzetten om tot een goede agenda te komen die ons daadwerkelijk een stap dichterbij de genoemde doelstellingen brengt. In samenwerking met alle gemeenten willen wij ervoor zorgen dat er lokaal en regionaal daadwerkelijk belangrijke stappen worden gezet. De gemeenten spelen immers een sleutelrol bij het wetslagen van de hervormingsagenda jeugd. De komende maanden en jaren gaan wij daarover het gesprek met u aan en zullen wij u blijven ondersteunen.

Met vriendelijke groet,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten



L.K. Geluk
Algemeen directeur

Bijlagen:

- Brief VWS aan VNG inzake maatregelen € 511 miljoen
- Reactie VNG aan VWS inzake maatregelen € 511 miljoen
- Rapportage onderzoek Maatregelen jeugdhulp 2022
- Eindrapportage quickscan landelijke inkoop jeugd