

Bijlage: verkenning beleidsinformatie jeugd om beter te kunnen sturen

In het Algemeen Overleg van 12 juni 2019 heb ik toegezegd om de Kamer te informeren over hoe de beleidsinformatie verbeterd kan worden met het oog op een betere sturing in het jeugdhulpstelsel. Ik wil hierbij benadrukken dat er een spanningsveld is tussen wensen voor aanvullende informatie en ons doel om de administratieve lasten voor de ruim 40.000 jeugdprofessionals te verminderen.

De afgelopen periode is een ambtelijke verkenning uitgevoerd in vier stappen:

- a) Welke keuzes zijn gemaakt bij de decentralisatie in 2015?
- b) Welke informatie is nu beschikbaar?
- c) Welke wensen t.a.v. sturingsinformatie zijn kenbaar gemaakt?
- d) Hoe wordt de sturingsinformatie stapsgewijs verbeterd?

a) Welke keuzes zijn gemaakt bij de decentralisatie in 2015?

Met de komst van de Jeugdwet werd een aanbod uit vier verschillende wetten (Wet op de jeugdzorg, Wet op de maatschappelijke ondersteuning, Algemene wet bijzondere ziektekosten en de Zorgverzekeringswet) samengevoegd in één budget met als doel een geïntegreerd jeugdhulp op maat voor de jeugdige en het gezin mogelijk te maken. Daarnaast is de Jeugdwet gericht op preventie en inzet van lichte vormen van jeugdhulp om het beroep op zwaardere vormen van jeugdhulp zoveel mogelijk te voorkomen. De huidige CBS-beleidsinformatie is ontworpen om deze doelstellingen te kunnen monitoren. Bij de inrichting van de beleidsinformatie hebben de volgende overwegingen een rol gespeeld:

- Om aan te sluiten bij het doel van geïntegreerde jeugdhulp is gekozen om geen onderscheid te maken tussen jeugd-ggz, opvoedhulp, jeugdhulp en Lvb.
- Meer inzet op lichte vormen van jeugdhulp en minder op de zwaardere vormen van jeugdhulp heeft als uitgangspunt gediend voor het indelen van de beleidsinformatie. Er is gekozen voor 8 categorieën jeugdhulp: vier ambulante vormen van jeugdhulp en vier jeugdhulpvormen met verblijf.
- Uitvraag van informatie per unieke cliënt i.p.v. per indicatie (voor 2015 hadden sommige cliënten meerdere indicaties en werden meermaals meegeteld).
- Het ontkoppelen van beleidsinformatie met financiële informatie om perverse prikkels te voorkomen.
- Er is een grote variatie tussen de duizenden aanbieders en tussen hoe gemeenten hun toegang en inkoop inrichten. Om de betrouwbaarheid van de informatie te vergroten is gekozen voor een minimale uitvraag van het jeugdhulpgebruik.
- Tenslotte, is de beleidsinformatie van CBS zo ingeregeld dat de informatie per gemeente kan worden gepresenteerd met als doel om te kunnen benchmarken. Samen met andere informatie (bv maatschappelijke indicatoren) en relevante onderzoeken is dit toegankelijk bereikbaar via <https://jeugdmonitor.cbs.nl/>

b) Welke informatie is nu beschikbaar?

Naast de CBS-beleidsinformatie Jeugd zijn de volgende bronnen van informatie beschikbaar:

- 1) Effectmeting: cliëntervaringsonderzoeken van gemeenten + outcome indicatoren van het CBS
- 2) Gebruik Jeugdhulp: CBS-beleidsinformatie + het berichtenverkeer i-JW.
- 3) Arbeidsmarkt Jeugdhulp: Onderzoeksprogramma Arbeidsmarkt Zorg en Welzijn
- 4) Randvoorwaarden jeugdstelsel: Inkoopmonitor sociaal domein + Early Warning System (nog te ontwikkelen door de Jeugdautoriteit)
- 5) Gezondheid en welzijn van jongeren: HBSC-onderzoek onder scholieren + maatschappelijke factoren bij jeugdmonitor van CBS

Deze informatie wordt o.a. gebruikt voor de Jeugdmonitor Jaarrapport (stand van zaken jeugd), de monitor Zorg voor de Jeugd, de monitor Veilig Thuis, jaarrapporten van ombudsmannen, rapporten van speciale rapporteurs en er wordt regulier onderzoek uitgezet via het programma Wat werkt voor jeugd van ZonMw. Bij de verkenning van de nodige informatie om beter te kunnen sturen is het o.a. de uitdaging om deze hoeveelheid informatie op een slimme manier te koppelen.

Tenslotte, wanneer de informatie uit de CBS-beleidsinformatie tot vragen leidt is er tweemaal per jaar de mogelijkheid om een snel nader onderzoek uit te zetten via de benchmark beleidsinformatie. Bij maximaal vier aanbieders, gemeenten of regio's kunnen ontwikkelingen nader worden geduid. Zo kan binnen een half jaar een eerste beeld worden geschetst met minimale administratieve lasten.

c) *Welke wensen t.a.v. sturingsinformatie zijn kenbaar gemaakt?*

Met de tijd verandert die vraag, het stelsel en ook de wensen aan sturingsinformatie. Deze heb ik geïnventariseerd waarbij rekening is gehouden met wensen uit uw Kamer. De geïnventariseerde wensen zijn:

- a) Ervaringen van kinderen en ouders incl. cliëntoordeel (fractie-VVD)
- b) Jeugd-GGZ incl. onderverdeling waaronder anorexia (fractie-D66)
- c) Dyslexie (fractie-VVD)
- d) Vraag naar jeugdhulp (fractie-VVD)
- e) (Kosten)effectiviteit van Jeugdhulp (fractie-VVD)
- f) Onderzoek evaluatiemodellen (PvdA)
- g) Aanleiding voor jeugdhulp (Nationaal Rapporteur)
- h) Arbeidsmarkt jeugdhulp (Beroepsorganisaties en VNG)
- i) Kinderen in gezinshuizen (VWS)
- j) Financiële positie aanbieders (VWS)
- k) Regionale samenwerking (VWS)
- l) Bestedingen jeugdhulpmiddelen (VWS)

d) *Hoe wordt de sturingsinformatie stapsgewijs verbeterd?*

Op basis van deze informatiewensen stel ik de volgende drietrapsraket voor:

1. Implementeren van 'no regret' voorstellen
2. Ontwerpen van afwegingskader voor nieuwe informatie wensen
3. Verbetervoorstellen die een vooronderzoek vereisen

1. Implementeren van 'no regret' voorstellen

Een deel van deze wensen zijn 'no regret' voorstellen. Deze kunnen gerealiseerd worden met slimme koppelingen van databronnen en specifieke gerichte onderzoeken. Daarom zijn afgelopen zomer al eerste stappen gezet met:

- arbeidsmarkt Jeugdhulp enquête; CBS gaat vanaf nu bij werknemersenquête's de volle jeugdhulp (incl. jeugd-ggz en jeugd-gehandicapten) in beeld brengen i.p.v. alleen de jeugdzorg. Informatie is nu beschikbaar.
- regionale samenwerking; hoe werken regio's samen bij inkoop? In de inkoopmonitor sociaal domein is een indicator over regionale samenwerking opgenomen. Informatie is in voorjaar 2020 beschikbaar.
- bestedingen onderzoek jeugdhulpmiddelen. Bij een aantal gemeenten wordt dieper onderzocht waar het geld aan wordt uitgegeven. Uitkomsten worden voor het eind van het kerstreeks naar de Kamer gestuurd.

Bij twee van de drie voorstellen zijn er geen aanvullende administratieve lasten, omdat het hier geen om slimme koppelingen in databestanden. Bij het diepteonderzoek uitgaven jeugd gaat het om een klein aantal gemeenten die vrijwillig meewerken.

2. Ontwerpen van een afwegingskader voor nieuwe informatie wensen

De behoefte aan meer en betere sturingsinformatie is groot, maar heeft ook een keerzijde. De informatie die wij via het CBS uitvragen wordt door ruim 40.000 jeugdhulpprofessionals ingevuld. Het is onze verantwoordelijkheid om scherp te kijken naar enerzijds de informatiewensen en anderzijds de mogelijk extra administratieve lasten, privacy van cliënten en professionals en kosten van het verzamelen van de gegevens. Daarom wordt een afwegingskader gemaakt waarmee de nieuwe informatiewensen worden gewogen. Denk hierbij aan:

- Is er een scherpe doelstelling, en is het gelinkt aan sturingsmogelijkheden?
- Wat kan er al op basis van bestaande informatie?
- Zijn item helders te definiëren, goed te meten, en wat is kwaliteit van data?
- Hoeveel administratieve lasten levert deze uitvraag op en voor wie?
- Is de privacy van cliënten en/of professionals gewaarborgd?

3. Verbetervoorstellen die een vooronderzoek vereisen

Sommige wensen voor sturingsinformatie zijn ingewikkeld om te vervullen. Om niet overhaast beslissingen te nemen voor structurele uitvragen zet ik enkele vooronderzoeken. Bij deze onderzoeken worden de voordelen (beter sturen op stelsel) en nadelen (mogelijke administratieve lasten, privacy, kosten) in kaart gebracht. Ik wil de volgende voorstellen zorgvuldig verkennen:

- Ervaringen van kinderen en ouders: In de huidige situatie zijn gemeenten verplicht om een cliëntervaringsonderzoek uit te voeren waarbij de vorm vrij is gelaten. Daarnaast vraagt het CBS bij aanbieders de outcome indicatoren (deels) vrijwillig uit. Dit betekent voor

sommige professionals dubbele lasten, waarbij we nog geen landelijk uniform overzicht hebben. De komende periode wil ik verkennen hoe dit slimmer gecombineerd kan worden.

- Jeugd-GGZ en anorexia: Een verkennend onderzoek moet in kaart brengen wat een werkbare definitie is, de verschillende routes om informatie te verzamelen afwegen en een eerste foto te maken (kwantitatief + kwalitatief). Tenslotte worden de onderzoekers gevraagd om een advies uit te brengen over een meer structurele verzameling van informatie. Dit onderzoek moet in het najaar van 2020 zijn afgerond.
- Dyslexie: Een onderzoek moet inzicht geven in uitgaven van gemeenten aan Enkelvoudige Ernstige Dyslexie (EED), hoe de poortwachter is geregeld, verwijzingspercentages in dyslexieketen en duur behandeltraject.
- Kinderen in gezinshuizen: In CBS wordt nu jeugdhulp met verblijf uitgevraagd, waar gezinsgericht een hoofdcategorie van is. Doordat verschillende vormen van gezinsgerichte voorzieningen lastig te definiëren zijn is voor deze hoofdcategorie gekozen. Ik wil samen met de brancheorganisaties gezinshuis.com en CBS kijken naar mogelijkheden om gezinshuis als aparte categorie eruit te lichten.
- Arbeidsmarkt Jeugdhulp database: De databank van CBS hanteert de oude definitie Jeugdzorg, deze is exclusief jeugd-ggz en jeugd gehandicaptenzorg. Momenteel loopt er een haalbaarheidsonderzoek naar methodes om zo veel mogelijk informatie te kunnen herleiden naar Jeugdhulp (net zoals bij de werknemer enquêtes). Eerste uitkomsten hiervan worden verwacht voor de zomer van 2020.
- Financiële positie aanbieders in kaart brengen: De Jeugdautoriteit laat een onderzoek doen naar de mogelijkheden en haalbaarheid om een Early Warning System te ontwikkelen voor de Jeugdhulpsector. Daarnaast doet de Jeugdautoriteit jaarlijks onderzoek naar de financiële positie van zorgaanbieders, op basis waarvan zij het gesprek aangaat met aanbieders waarbij sprake is van een hoog financieel risico.
- Aanleiding voor jeugdhulp: Samen met de Nationale Rapporteur en CBS is gekeken naar de (on)mogelijkheden om hierover informatie te verzamelen. Hieruit is geconcludeerd dat het niet mogelijk is om dit via CBS op te vragen. Daarom wordt via ZonMW een haalbaarheidsonderzoek uitgezet. Dit onderzoek is in het najaar 2020 afgerond.

Daarnaast ontving ik het verzoek om de vraag naar jeugdhulp in kaart te brengen. Het NJi geeft aan dat de vraag meten op landelijk niveau bijzonder complex en niet wenselijk is. De vraag naar jeugdhulp is immers niet af te bakenen. Wel gaat het NJi hun kwaliteitskompas verder door ontwikkelen. Het kwaliteitskompas gebruikt het NJi om gemeenten te ondersteunen in het resultaatgericht werken aan jeugd en opvoedvraagstukken. Een onderdeel daarvan is gemeenten ondersteunen bij het in kaart brengen van de meest voorkomende vragen van cliënten bij wijkteams en aanbieders. Om extra inzicht te verkrijgen heb ik met het bestedingen onderzoek jeugdhulpmiddelen een vraag opgenomen: breng via de toegang de vraagkant explorerend in beeld en hoe kan dit gekoppeld kan worden aan de bevindingen over aanbod in de onderzochte gemeenten?

Tevens ontving ik de wens om de kosteneffectiviteit van jeugdhulp te onderzoeken. Dit wordt momenteel onderzocht in het ZonMW programma 'wat werkt voor de jeugd'¹. Tenslotte ontving ik het verzoek om een onderzoek te starten voor evaluatiemodellen in de jeugdhulp. Een eerdere motie van mevrouw Kuiken over dit onderwerp heb ik ontraden. De reden is dat er al onderzoek wordt gedaan om meer inzicht te krijgen in de besteding van jeugdhulpmiddelen. Ik moet preciezer inzicht krijgen om vast te kunnen stellen waar en hoe we (Rijk, gemeenten en aanbieders) winst kunnen boeken. Omdat dit onderzoek een vergelijkbaar doel heeft en we daarnaast ook nog de beleidsinformatie willen verbeteren vind ik dat er op dit terrein nu voldoende activiteiten lopen.

Ik informeer u met de voortgangsbrief Zorg voor de Jeugd voor de zomer van 2020 over de voortgang van bovenstaande voorstellen inclusief het afwegingskader.

¹ <https://www.zonmw.nl/nl/onderzoek-resultaten/jeugd/effectonderzoek/programmas/programma-detail/wat-werkt-voor-de-jeugd/>