



(On)verantwoord wachten op jeugdzorg



Rekenkamer Amsterdam



(On)verantwoord wachten op jeugdzorg

Colofon

Randstedelijke Rekenkamer
Rekenkamer Amsterdam
Rekenkamer Den Haag
Rekenkamer Oost-Nederland

Dit onderzoek is uitgevoerd door:

- Linda Voetee, Randstedelijke Rekenkamer (projectleider)
 - Arjan Wiggers, Randstedelijke Rekenkamer (verantwoordelijk directielid)
- ondersteund door:
- Erik Oppenhuis, Rekenkamer Amsterdam
 - Mirjam Swarte, Rekenkamer Den Haag
 - Oldrik Bulthuis, Rekenkamer Oost-Nederland

Onder verantwoordelijkheid van de bestuurders/directeuren van de Randstedelijke Rekenkamer, Rekenkamer Amsterdam, Rekenkamer Den Haag en Rekenkamer Oost-Nederland.

Coördinatie feitelijk en bestuurlijk wederhoor provincies en stadsregio's:

- Interprovinciaal Overleg

Ambtelijke ondersteuning bestuurlijk wederhoor ministerie van VWS:

- Algemene Rekenkamer

Contactgegevens:

Randstedelijke Rekenkamer	Rekenkamer Amsterdam
Teleportboulevard 110	Frederiksplein 1
1043 EJ Amsterdam	1017 XK Amsterdam
Telefoon 020-5818585	Telefoon 020-5522897
E-mail info@randstedelijke-rekenkamer.nl	www.rekenkamer.amsterdam.nl
www.randstedelijke-rekenkamer.nl	

Rekenkamer Den Haag	Rekenkamer Oost-Nederland
Spui 70	Achter de Muren Zandpoort 6
2511 BT Den Haag	7411 GE Deventer
Telefoon 070-3532048	Telefoon 0570-665800
E-mail rekenkamer@denhaag.nl	E-mail info@rekenkameroost.nl
www.rekenkamerdenhaag.nl	www.rekenkameroost.nl

Datum

Maart 2012

Copyright

De informatie, inclusief beeldmerken, logo's en fotomateriaal zijn wettelijk beschermd. Niets uit de teksten of grafische voorstellingen uit het onderzoek (On)verantwoord wachten op jeugdzorg mag zonder schriftelijke toestemming van de betrokken Rekenkamers worden verspreid en/ of verveelvoudigd. Gebruik van de informatie voor persoonlijke doeleinden is toegestaan. Citeren is alleen toegestaan met bronvermelding.

Inhoudsopgave

1.	Bestuurlijke samenvatting	5
2.	Achtergrond en aanleiding	7
3.	Aanpak	9
4.	Conclusies.....	11
5.	Aanbevelingen	21
6.	Bestuurlijke reactie provincies en stadsregio's.....	23
7.	Bestuurlijke reactie ministerie van VWS	25
8.	Nawoord Rekenkamers	27
BIJLAGE A Wijze van rapporteren per provincie/stadsregio.....		29
BIJLAGE B Onderzoeksverantwoording.....		37
BIJLAGE C Toelichting op bestuurlijke reactie provincies en stadsregio's		39
BIJLAGE D Lijst van geraadpleegde bronnen.....		45

1. Bestuurlijke samenvatting

Inleiding

De afgelopen jaren is door de overheid (zowel het Rijk als de provincies en stadsregio's) flink geïnvesteerd in het terugdringen van de wachtlijsten in de jeugdzorg. Op 1 juli 2011 wachtten echter nog 2.974 kinderen langer dan negen weken op enige of de volledige en juiste jeugdzorg (in 2010 waren dit er 2.873). Tot en met 2009 gold in de jeugdzorg de afspraak dat alle kinderen binnen negen weken na indicatie de zorg moesten krijgen waarop zij recht hebben. Omdat de problematiek van kinderen verschillend kan zijn, hebben het Rijk, de provincies en de stadsregio's vanaf 2010 andere afspraken gemaakt.

Afsprakenkader jeugdzorg 2010-2011

'De provincies (red. en de stadsregio's) komen met de minister voor Jeugd en Gezin overeen dat aan alle kinderen de zorg wordt geboden die nodig is, waarbij:

- aan kinderen bij wie de veiligheid in het geding is en kinderen in crisissituaties direct de geïndiceerde zorg wordt geboden;
- de inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan als dat volgens Bureau Jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is.

Jaarlijks rapporteren de provincies (red. en de stadsregio's) uiterlijk op 1 oktober aan de minister voor Jeugd en Gezin over de uitvoering van deze afspraken.'

Het onderzoek richt zich op de tweede afspraak uit het Afsprakenkader. De inzet is dat kinderen binnen negen weken de zorg moeten krijgen waarop zij recht hebben. Echter langer dan negen weken wachten mag als Bureau Jeugdzorg beoordeelt dat dit verantwoord is. De voormalig minister voor Jeugd en Gezin heeft begin 2010 aangegeven dat dit bijvoorbeeld het geval kan zijn wanneer een kind op pleegzorg wacht en tijdelijk bij opa en oma kan wonen totdat er een goede match met een pleeggezin is gemaakt. Sinds deze afspraak rapporteren provincies en stadsregio's aan het Rijk over het aantal kinderen dat *onverantwoord* langer dan negen weken wacht op jeugdzorg. In 2010 is gerapporteerd dat dit 18 kinderen betrof en in 2011 gaat het om 6 kinderen.

De Rekenkamer Amsterdam, de Rekenkamer Den Haag, de Rekenkamer Oost-Nederland en de Randstedelijke Rekenkamer voerden een onderzoek uit naar de kwaliteit van de rapportages van de provincies en stadsregio's over het aantal kinderen dat (on)verantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg. Betrouwbare cijfers zijn namelijk van belang voor een goede aansturing van de jeugdzorg, zodat kinderen tijdig de benodigde zorg krijgen, en om te kunnen beoordelen of de extra middelen die geïnvesteerd zijn tot de gewenste terugdringing van de wachtlijsten hebben geleid.

Conclusie

Op basis van het onderzoek naar de rapportages over onverantwoord wachten trekken de Rekenkamers de volgende conclusie:

De omvang en de ernst van de wachtlijstproblematiek in de rapportages van de provincies en stadsregio's is te weinig zichtbaar. Het is aannemelijk dat het aantal kinderen dat onverantwoord wacht groter is dan gerapporteerd. De politiek wordt hierdoor onvoldoende geïnformeerd over kinderen die lang moeten wachten op de juiste zorg.

De rapportage over het aantal kinderen dat onverantwoord lang wacht op jeugdzorg schiet volgens de Rekenkamers op de volgende twee punten tekort:

1. Er wordt niet gerapporteerd over kinderen die *al een vorm van jeugdzorg* ontvangen, maar wel onverantwoord lang moeten wachten op de volledige zorg. Kinderen die al een vorm van zorg ontvangen worden namelijk niet meegenomen in de rapportage. Het gaat hier bijvoorbeeld om kinderen die lang

wachten op opname in een instelling en in afwachting daarvan twee keer in de week een gesprek hebben met een jeugdzorgbegeleider.

2. Als een kind *nog geen enkele vorm van jeugdzorg* krijgt, en langer dan negen weken wacht, dan wordt dit in de meeste provincies en stadsregio's alleen onverantwoord geacht wanneer de veiligheid in het geding is of er sprake is van een crisissituatie. In de afspraken met het Rijk is echter een expliciet onderscheid gemaakt tussen deze kinderen die direct zorg nodig hebben en kinderen waarvoor het (om andere redenen) onverantwoord is om langer dan negen weken te wachten. Omdat kinderen in een crisissituatie per direct zorg moeten krijgen, is het gerapporteerde aantal kinderen dat onverantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg (nagenoeg) gelijk aan nul.

Uit voorgenoemde punten blijkt dat ten behoeve van de rapportage de aard van de problematiek niet wordt afgewogen tegen de onwenselijkheid van het lange wachten op (de volledige) zorg.

Aanbevelingen

De Rekenkamers formuleren op grond van het onderzoek twee aanbevelingen: De eerste aanbeveling is gericht op het eenduidig vastleggen van afspraken tussen Rijk en provincies en stadsregio's over prestaties en de rapportage. De tweede aanbeveling is gericht op de verbetering van de kwaliteit van de rapportage, opdat de problematiek van kinderen die op de wachtlijsten staan meer inzichtelijk wordt. Zie hoofdstuk 5 voor de volledige aanbevelingen.

Bestuurlijke reacties en nawoord

De staatssecretaris van VWS meldt in haar bestuurlijke reactie dat zij naar aanleiding van het onderzoek nader in gesprek zal gaan met het IPO en Jeugdzorg Nederland om een beter beeld te krijgen van de wijze waarop de provincies en de stadregio's en Bureaus Jeugdzorg omgaan met het criterium 'onverantwoord wachten'. Ook is zij in overleg met de Inspectie Jeugdzorg om vast te stellen welke rol zij hierbij kunnen spelen. Met betrekking tot het geconstateerde verschil van mening tussen enerzijds het Rijk en anderzijds de provincies en de stadsregio's over de interpretatie van de gemaakte afspraak over (on)verantwoord wachten, meldt de staatssecretaris dat er *inmiddels* geen verschil van interpretatie meer is. De toets op verantwoord wachten wordt door Bureau Jeugdzorg alleen gedaan bij kinderen die geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen en langer dan negen weken wachten op zorg. Wij adviseren de staatssecretaris daarom in haar beoogde gesprek met het IPO en Jeugdzorg Nederland specifiek aandacht te schenken aan het feit dat het kan gebeuren dat kinderen die al een vorm van jeugdzorg ontvangen onverantwoord langer dan negen weken wachten, omdat Bureau Jeugdzorg hierop niet toetst.

NB: In het onderliggende rapport staat nog in deelconclusie 1 (en bijbehorende toelichting) dat het Rijk wil dat in het kader van verantwoord/onverantwoord wachten ook wordt gerapporteerd over de kinderen die langer dan negen weken wachten maar reeds een vorm van jeugdzorg ontvangen. Wij hebben ervoor gekozen om deze deelconclusie niet aan te passen, aangezien het oordeel van de Rekenkamers over de rapportage ongewijzigd blijft en het recent ingenomen standpunt van de staatssecretaris na te lezen is in de bestuurlijke reactie die integraal is opgenomen in het rapport (zie hoofdstuk 7). Bovendien blijft hierdoor voor de lezer transparant, waarop de bestuurlijke reacties van de staatssecretaris van VWS en het IPO betrekking hebben.

Het IPO meldt in haar bestuurlijke reactie (zie hoofdstuk 6) dat de provincies en stadsregio's het oneens zijn met de conclusies en aanbevelingen van de Rekenkamers.¹ In het nawoord (zie hoofdstuk 8) merken de Rekenkamers hierover op dat de reactie nogal defensief is en niet bijdraagt aan betere informatie over de problematiek van kinderen die op de wachtlijst staan. Wij benadrukken dat het van belang is dat bepaalde groepen van kinderen die langer dan negen weken wachten op jeugdzorg niet buiten beeld raken bij de politiek.

¹ Uitzondering hierop vormt de provincie Noord-Holland. Gedeputeerde Staten schrijven in een brief van 15 november 2011 dat zij niet instemmen met de conceptreactie van het IPO en stellen voor om de toekomstige rapportages over onverantwoord wachten te verbeteren.

2. Achtergrond en aanleiding

De afgelopen jaren is door de overheid flink geïnvesteerd in het terugdringen van de wachtlijsten in de jeugdzorg. Sinds 2006 is meer dan € 200 miljoen extra overheidsgeld beschikbaar gesteld om ervoor te zorgen dat kinderen binnen negen weken de zorg krijgen die zij nodig hebben.² In diverse onderzoeken is geconstateerd dat de cijfers over de jeugdzorg niet betrouwbaar waren.³ De afgelopen jaren hebben het Rijk, de provincies en de stadsregio's Amsterdam, Haaglanden en Rotterdam⁴ op verschillende manieren gewerkt aan de verbetering van de informatievoorziening. Begin 2010 concludeert de Randstedelijke Rekenkamer dat meer rekening gehouden moet worden met specifieke doelgroepen. Voor sommige kinderen is bijvoorbeeld een wachttijd van vijf weken al te lang, terwijl voor andere kinderen een wachttijd van zestien weken bespreekbaar kan zijn.⁵ In reactie op het rapport geeft de voormalige minister voor Jeugd en Gezin aan dat dit beeld ook is ontstaan vanuit informatie van provincies. In het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011 is volgens de voormalige minister daarom een meer genuanceerde norm opgenomen voor een verantwoorde wachttijd, waarbij het professionele oordeel van Bureau Jeugdzorg een grotere rol moet spelen.⁶ De inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan, als dat volgens Bureau Jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is. De provincies moeten jaarlijks uiterlijk op 1 oktober aan het Rijk rapporteren over de uitvoering van de afspraken.

Begin 2011 concludeert de Randstedelijke Rekenkamer in een vervolgonderzoek voor de provincie Noord-Holland echter dat in de landelijke afspraken voor 2010 en 2011 nog steeds te weinig aandacht is voor specifieke groepen. Zo wordt niet gekeken of voor sommige kinderen, waarbij geen sprake is van crisis, negen weken wachten al te lang is en kunnen kinderen voor onbepaalde tijd 'verantwoord' op de wachtlijst komen te staan.⁷

Volgens de rapportage van het ministerie van VWS aan de Tweede Kamer van november 2010 wachtten landelijk 18 kinderen onverantwoord langer dan negen weken op jeugdzorg. Hiervan wachtten vier kinderen in Drenthe, negen in Flevoland, twee in regio Haaglanden, één in Noord-Holland en twee in Zeeland. In totaal wachtten 2.873 kinderen langer dan negen weken op jeugdzorg waarvan 1.333 kinderen nog geen enkele vorm van zorg ontvingen.⁸

Betrouwbare cijfers zijn van belang voor een goede aansturing van de jeugdzorg, zodat kinderen tijdig de benodigde zorg krijgen, en om te kunnen beoordelen of de extra middelen die geïnvesteerd zijn tot de gewenste terugdringing van de wachtlijsten hebben geleid. De Rekenkamer Amsterdam, de Rekenkamer Den Haag, de Rekenkamer Oost-Nederland en de Randstedelijke Rekenkamer hebben daarom een onderzoek uitgevoerd naar de wijze waarop door de provincies en stadsregio's wordt gerapporteerd over het aantal kinderen dat (on)verantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg. Dit onderzoek is landelijk uitgevoerd, met instemming van de lokale rekenkamers die in de overige betrokken provincies en stadsregio's actief zijn.

² In de Wet op de jeugdzorg zijn geen normen opgenomen voor aanvaardbare wachttijden om geen afbreuk te doen aan het principe dat op het moment dat het indicatiebesluit is vastgesteld de aanspraak op jeugdzorg ontstaat. Begin 2006 heeft de staatssecretaris van VWS in een spoeddebat over de groeiende wachtlijsten aangegeven de sector gevraagd te hebben normen te ontwikkelen en tot die tijd uit te gaan van een maximale aanvaardbare wachttijd van negen weken.

³ IBO (2006), Het kind en de rekening; OVB (2007), Wachtlijsten in de jeugdzorg, een analyse; Randstedelijke Rekenkamer (2010), Kind centraal of cijfers centraal.

⁴ De twaalf provincies en de drie stadsregio's ontvangen een doeluitkering van het Rijk en zijn op regionaal niveau verantwoordelijk voor de uitvoering van de provinciale jeugdzorg.

⁵ Randstedelijke Rekenkamer (2010), Kind centraal of cijfers centraal? - Randstadprovincies

⁶ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 839, nr. 51.

⁷ Randstedelijke Rekenkamer (2011), Doorwerking Kind centraal of cijfers centraal - provincie Noord-Holland.

⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 839, nr. 75; IPO, Brief aan Tweede Kamer inzake de uitvoering van het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011, 12 oktober 2010.

3. Aanpak

Centrale onderzoeksvraag

Wat is de kwaliteit van de rapportages van de provincies en stadsregio's over het aantal kinderen dat (on)verantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg?

Afbakening

Het onderzoek is gebaseerd op de rapportages uit 2010, omdat de rapportages voor 2011 tijdens de uitvoering van het onderzoek nog niet beschikbaar waren. De provincies en de stadsregio's hebben allemaal aan het onderzoek meegewerkt. De provincies Friesland en Zeeland hebben alleen de officiële rapportages die aan het Rijk zijn gestuurd beschikbaar willen stellen. Zij wilden geen informatie aanleveren over de wijze waarop gerapporteerd is over het al dan niet verantwoord wachten op jeugdzorg. Bijlage B bevat een beschrijving van de inhoudelijke afbakening van het onderzoek.

Werkwijze en beoordeling

Allereerst is bij de provincies en de stadsregio's uitgevraagd op welke manier gerapporteerd is over het aantal kinderen dat (on)verantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg. De reacties van de provincies en stadsregio's vormen het startpunt voor het onderzoek. Vervolgens zijn de afspraken tussen het Rijk en de provincies/stadsregio's bestudeerd. Hiertoe zijn documenten uitgevraagd bij het Rijk, het IPO⁹ en enkele provincies en stadsregio's. Tot slot hebben de Rekenkamers de wijze waarop gerapporteerd is beoordeeld aan de hand van de prestatieafspraken over (on)verantwoord wachten in het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011:

'De provincies (red. en de stadsregio's) komen met de minister voor Jeugd en Gezin overeen dat aan alle kinderen de zorg wordt geboden die nodig is, waarbij:

- *aan kinderen bij wie de veiligheid in het geding is en kinderen in crisissituaties direct de geïndiceerde zorg wordt geboden;*
- *de inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan als dat volgens Bureau Jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is.*

Jaarlijks rapporteren de provincies (red. en de stadsregio's) uiterlijk op 1 oktober aan de minister voor Jeugd en Gezin over de uitvoering van deze afspraken.'

Uit het Afsprakenkader en de toelichting hierop door de voormalige minister voor Jeugd en Gezin¹⁰ zijn de volgende normen te herleiden:

1. Er is een expliciet onderscheid tussen:
 - a) kinderen die direct moeten worden geholpen, omdat de veiligheid in het geding is of er sprake is van crisis;
 - b) kinderen die (om andere redenen) binnen negen weken moeten worden geholpen, omdat langer wachten onverantwoord is;
 - c) kinderen die verantwoord langer dan negen weken kunnen wachten op jeugdzorg.
2. Bureau Jeugdzorg (i.e. de professional) moet een individuele afweging maken of het verantwoord is voor een kind om langer dan negen weken te wachten.

De Rekenkamers hebben in dit onderzoek getoetst of de rapportages van de provincies en stadsregio's voldoen aan bovenstaande normen.

⁹ Het Interprovinciaal Overleg (IPO) is de vereniging van de twaalf provincies. Op het gebied van jeugdzorg nemen de drie stadsregio's Amsterdam, Haaglanden en Rotterdam op ambtelijk en bestuurlijk niveau deel aan de overleggen in IPO-verband.

¹⁰ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, Aanhangsel van de Handelingen: Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden (ingezonden 16 juli 2010), 21 september 2010; Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31839, nr. 52.

Object van onderzoek

In Figuur 1 zijn per provincie/stadsregio de wachtlijstcijfers opgenomen om een indruk te geven van het totaal aantal kinderen dat langer dan negen weken wacht en het aantal kinderen dat is gerapporteerd als onverantwoord wachtend.¹¹ Het onderzoek is gebaseerd op de cijfers van 2010. Aan het eind van het onderzoek zijn echter de rapportages met de wachtlijstcijfers voor 2011 aan de Rekenkamers beschikbaar gesteld. Deze cijfers zijn tevens in Figuur 1 weergegeven. De cijfers van 2011 komen op totaalniveau nagenoeg overeen met de cijfers van 2010.



Figuur 1 Wachtlijstcijfers per provincie/stadsregio (kinderen die langer dan negen weken wachten op jeugdzorg)

1) Voor 2010 is de peildatum van de bruto en netto wachtlijstcijfers 1 juli 2010 en de peildatum van het gerapporteerd aantal onverantwoord wachtenden 1 september 2010 (met uitzondering van provincie Noord-Holland waar de peildatum 1 juli 2010 is). Voor 2011 is de peildatum van de bruto en netto wachtlijstcijfers 1 juli 2011 en de peildatum van het gerapporteerd aantal onverantwoord wachtenden ook 1 juli 2011 (met uitzondering van Stadsgewest Haaglanden waar de peildatum 1 september 2011 is).

2) Bruto/netto wachtlijst: het aantal kinderen dat langer dan negen weken wacht op jeugdzorg en respectievelijk wel/nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangt.

¹¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31839, nr. 75 en Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31839, nr. 137.

4. Conclusies

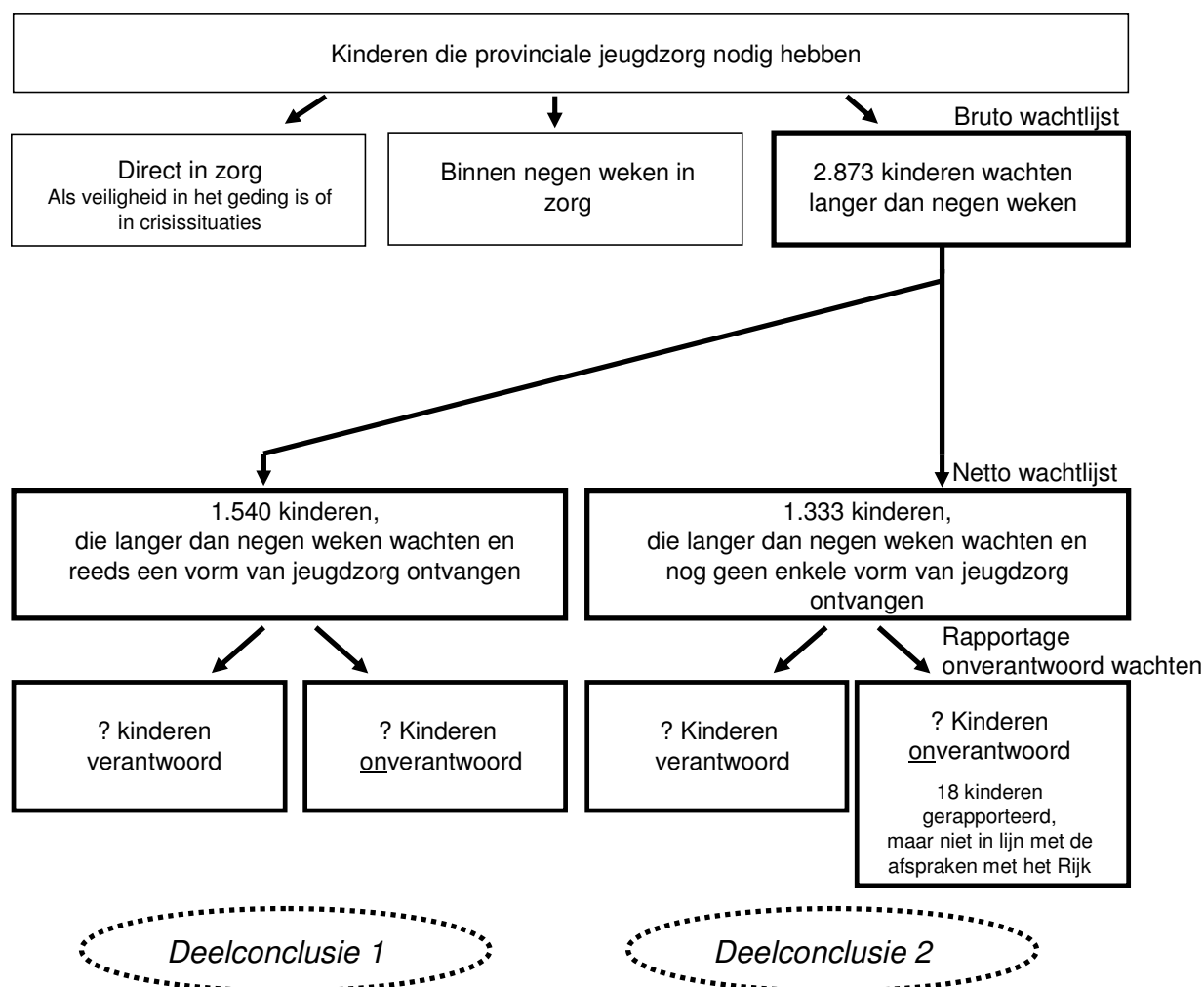
Algemene conclusie: De omvang en de ernst van de wachtlijstproblematiek is in de rapportages van de provincies en stadsregio's te weinig zichtbaar. Het is aannemelijk dat het aantal kinderen dat onverantwoord wacht groter is dan gerapporteerd. De politiek wordt hierdoor onvoldoende geïnformeerd over kinderen die lang moeten wachten op de juiste zorg.

Deelconclusies:

1. De afspraken tussen Rijk, provincies en stadsregio's over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg zijn onduidelijk, omdat niet is aangegeven of de afspraken betrekking hebben op alle kinderen die langer dan negen weken wachten op jeugdzorg of alleen op de groep kinderen die nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangt. De provincies en stadsregio's zijn uitgegaan van het laatste, waardoor de rapportages een onvolledig beeld geven van het totaal aantal kinderen dat onverantwoord wacht op jeugdzorg. Over de kinderen die onverantwoord langer dan negen weken wachten, maar reeds een andere vorm van jeugdzorg ontvangen (bijvoorbeeld vervangende zorg of overbruggingszorg), wordt namelijk niet gerapporteerd. Het Rijk wil dat wel over deze kinderen wordt gerapporteerd.¹²
2. Voor alle kinderen die nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen, is in de meeste provincies en stadsregio's ervan uitgegaan dat deze verantwoord wachten indien de veiligheid niet in het geding is en er geen sprake is van crisis. Hierdoor is voor bijna alle kinderen die langer dan negen weken wachtten (en nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvingen), het wachten als 'verantwoord' gerapporteerd. Dit is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk. In de afspraken is namelijk een expliciet onderscheid gemaakt tussen kinderen die direct zorg nodig hebben (veiligheid in het geding of crisis) en kinderen waarvoor het (om andere redenen) onverantwoord is om langer dan negen weken te wachten.
3. De informatiewaarde van de rapportages over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg is als gevolg van de benutte interpretatieruimte (deelconclusie 1) en de gehanteerde definities (deelconclusie 2) gering. De provincies en stadsregio's zijn zich hiervan bewust, maar rapporteren in 2011 toch op dezelfde wijze. Volgens de provincies en stadsregio's handelen ze hiermee conform de afspraken met het Rijk. Door deze handelwijze ontstaat daarom ook in 2011 geen beter inzicht in het aantal kinderen dat onverantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg. Het Rijk heeft de interpretatieruimte over de gemaakte afspraken laten bestaan.

¹² Deze deelconclusie is niet aangepast naar aanleiding van het bestuurlijk wederhoor (zie Bestuurlijke samenvatting onder kopje Bestuurlijke reacties en nawoord op pag. 6).

In Figuur 2 is schematisch weergegeven over welke kinderen door de provincies en stadsregio's is gerapporteerd in het kader van (on)verantwoord wachten op jeugdzorg.



Figuur 2 Schematische weergave indeling verantwoord/onverantwoord

In het schema zijn de cijfers weergegeven zoals deze zijn opgenomen in de rapportage van VWS aan de Tweede Kamer d.d. 8 november 2010.¹³ De peildatum van de bruto en netto wachtlijstcijfers is 1 juli 2010 en de peildatum van de cijfers over onverantwoord wachten is 1 september 2010, met uitzondering van de provincie Noord-Holland die ook het aantal kinderen dat onverantwoord wacht heeft gerapporteerd per 1 juli 2010.

Begrippen

Bruto wachtlijst:	Het aantal kinderen dat langer dan negen weken wacht op geïndiceerde provinciaal gefinancierde jeugdzorg.
Netto wachtlijst:	Het aantal kinderen dat langer dan negen weken wacht op geïndiceerde provinciaal gefinancierde jeugdzorg en nog geen enkele vorm van (geïndiceerde) provinciaal gefinancierde jeugdzorg ontvangt.
(On)verantwoord wachtenden:	Het aantal kinderen dat volgens Bureau Jeugdzorg (on)verantwoord langer dan negen weken wacht op de zorg die nodig is.

¹³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31839, nr. 75.

Deelconclusie 1:¹⁴ De afspraken tussen Rijk, provincies en stadsregio's over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg zijn onduidelijk, omdat niet is aangegeven of de afspraken betrekking hebben op alle kinderen die langer dan negen weken wachten op jeugdzorg of alleen op de groep kinderen die nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangt. De provincies en stadsregio's zijn uitgegaan van het laatste, waardoor de rapportages een onvolledig beeld geven van het totaal aantal kinderen dat onverantwoord wacht op jeugdzorg. Over de kinderen die onverantwoord langer dan negen weken wachten, maar reeds een andere vorm van jeugdzorg ontvangen (bijvoorbeeld vervangende zorg of overbruggingszorg), wordt namelijk niet gerapporteerd. Het Rijk wil dat wel over deze kinderen wordt gerapporteerd.

Toelichting

In het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011 is vastgelegd dat aan alle kinderen de zorg wordt geboden die nodig is, waarbij de inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan als dat volgens Bureau Jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is.

Het IPO (i.c. de twaalf provincies en de drie stadsregio's) heeft het Afsprakenkader zo geïnterpreteerd dat hieraan voldaan wordt als kinderen binnen negen weken een vorm van provinciale jeugdzorg krijgen (dan worden ze namelijk geholpen). Dat hoeft niet de (volledige) aangewezen zorg te zijn, maar kan ook een deel hiervan zijn of anderszins een vorm van vervangende zorg. Het IPO wil daarom alleen rapporteren over de kinderen die nog geen zorg ontvangen én waarvan Bureau Jeugdzorg vindt dat deze kinderen onverantwoord wachten.¹⁵

Het Rijk heeft per brief aan het IPO aangegeven dat als gevolg van deze redenering het bij de uitvoering van het Afsprakenkader kan voorkomen dat kinderen onverantwoord lang wachten op zorg die zij nodig hebben. Volgens het IPO zouden de provincies/stadsregio's en het Rijk dit hebben geaccepteerd bij het maken van de afspraken. Het Rijk heeft aangegeven deze interpretatie onacceptabel te vinden.¹⁶ Het Rijk is van mening dat ook gerapporteerd moet worden over het aantal kinderen dat onverantwoord langer dan negen weken wacht, maar wel al een vorm van provinciale jeugdzorg krijgt.¹⁷ De provincies en stadsregio's hebben vastgehouden aan hun interpretatie.

Over de kinderen op de wachtlijst die reeds een vorm van jeugdzorg ontvangen (waaronder vervangende zorg en overbruggingszorg) wordt dus niet gerapporteerd of zij al dan niet verantwoord langer dan negen weken wachten. Per 1 juli 2010 waren dit in totaal 1.540 kinderen. Dit is meer dan de helft van het totaal aantal kinderen dat langer dan negen weken wachtte op jeugdzorg (2.873).

Fictief voorbeeld: Max moet worden opgenomen in een instelling (residentiële zorg) waar op dit moment nog geen plaats is. Max wacht al ruim 15 weken op een behandelplek. Max heeft tweemaal per week een gesprek met een begeleider van de instelling (overbruggingszorg). Aangezien Max overbruggingszorg ontvangt, wordt Max niet meegeteld in de rapportage over (on)verantwoord wachten.

Begin 2010 wordt een conceptversie van het rapportageformat ten behoeve van het monitoren van de prestatieafspraken uit het Afsprakenkader door het IPO met het Rijk besproken. In het overleg heeft het Rijk aangegeven dat zij het niet eens is met de interpretatie van de afspraak over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg. Dit is door het IPO teruggekoppeld aan de kerndelegatie van IPO Sociaal Beleid (een afvaardiging van

¹⁴ Deze deelconclusie is niet aangepast naar aanleiding van het bestuurlijk wederhoor (zie Bestuurlijke samenvatting onder kopje Bestuurlijke reacties en nawoord op pag. 6).

¹⁵ IPO, Annotatie voor informeel bestuurlijk overleg met het voormalige ministerie voor Jeugd en Gezin, 10 mei 2010; Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin en IPO, Verslag van informeel bestuurlijk overleg, 10 mei 2010.

¹⁶ Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin, Brief aan IPO inzake de interpretatie van het Afsprakenkader en de rapportage, 3 juni 2010.

¹⁷ IPO, Annotatie voor informeel bestuurlijk overleg met het voormalige ministerie voor Jeugd en Gezin, 10 mei 2010; Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin en IPO, Verslag van informeel bestuurlijk overleg, 10 mei 2010.

gedeputeerden jeugdzorg en portefeuillehouders jeugdzorg van respectievelijk de provincies en de stadsregio's). De kerndelegatie heeft daarop aangegeven dat onverkort moet worden vastgehouden aan de IPO-lijn. Vervolgens is het Rijk begin maart door het IPO geïnformeerd over de eindversie van het rapportageformat, dat ondertussen door provincies en stadsregio's is vastgesteld. Hierin wordt de IPO-interpretatie van het Afsprakenkader over (on)verantwoord langer dan negen weken wachten gehandhaafd. Volgens het Rijk presenteerde het IPO dit rapportageformulier als zijnde dat het was afgesproken tussen Rijk en IPO. Wat het Rijk betreft is er geen sprake van een afspraak. Voor het Rijk is dit reden om dit te agenderen voor bestuurlijk overleg dat vervolgens plaatsvindt op 10 mei 2010. In dit bestuurlijk overleg wordt geconstateerd dat er sprake is van een interpretatieverschil van het Afsprakenkader en van wat er in het bestuurlijk overleg van 10 november 2009 expliciet is afgesproken. Afgesproken wordt hier ambtelijk op terug te komen. Na ambtelijk overleg op 26 mei 2010 stuurt het Rijk een brief naar het IPO, gedateerd 3 juni 2010, waarin duidelijk wordt gemaakt dat de IPO-interpretatie voor het Rijk onacceptabel is. Op 15 juni ontvangt het Rijk hierop antwoord van het IPO. Uit deze brief blijkt dat het IPO aan het vastgestelde rapportageformat vasthoudt, conform hetgeen is besloten door de kerndelegatie van IPO Sociaal Beleid. Het IPO geeft aan dat de prestatieafspraken door de provincies en stadsregio's is gemaakt tegen de achtergrond van het door het Rijk beschikbaar gestelde budget voor 2010 en 2011. Als een meer op de vraag afgestemd budget beschikbaar zou zijn geweest, hadden de provincies en stadsregio's graag nog verdergaande prestaties afgesproken. De budgettaire beperkingen hebben echter geleid tot de geldende prestatieafspraken. Dit staat volgens het IPO los van de vraag of de daarmee eventuele fricties die nog zouden kunnen resteren bij volledige uitvoering van de afspraken, al dan niet als 'acceptabel' zijn aan te merken. Het gaat volgens het IPO niet om de vraag wat al dan niet verantwoord of onacceptabel is, maar om de vraag welke garantie de provincies en stadsregio's gelet op het beschikbare budget met de afspraken wel of niet hebben gegeven. Die garantie houdt in dat kinderen binnen negen weken in zorg worden genomen, tenzij langer wachten volgens Bureau Jeugdzorg verantwoord is. Op grond van de afspraak is volgens het IPO niet gegarandeerd dat in die gevallen ook al binnen negen weken alle geïndiceerde zorg wordt verleend. De vraag of dat maatschappelijk acceptabel of inhoudelijk altijd verantwoord is of niet, staat volgens het IPO los van wat is afgesproken in het Afsprakenkader.¹⁸

Het Rijk heeft de cijfers uit de rapportages van de provincies en stadsregio's verwerkt in een brief aan de Tweede Kamer. Het meningsverschil over de interpretatie van de gemaakte afspraken is hierin niet vermeld.¹⁹ Ook in een brief van het IPO aan de Tweede Kamer is het meningsverschil niet gemeld.²⁰

¹⁸ IPO, Annotatie voor informeel bestuurlijk overleg met het voormalige ministerie voor Jeugd en Gezin, 10 mei 2010; Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin en IPO, Verslag van informeel bestuurlijk overleg, 10 mei 2010; Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin, Brief aan IPO inzake de interpretatie van het Afsprakenkader en de rapportage, 3 juni 2010; IPO, Notitie inzake conflict met J&G over prestatieafspraken ten behoeve van de kerndelegatie Sociaal Beleid, 7 juni 2010; IPO, Brief aan voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin inzake de interpretatie van het Afsprakenkader en de rapportage, 15 juni 2010; IPO, Notitie agendapunt 4b Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Stand van zaken geschil J&G-IPO prestatieafspraken, 24 juni 2010; Ministerie van VWS, e-mail: Beantwoording vragen over Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011 en rapportage, 29 juli 2011.

¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31839, nr. 75.

²⁰ IPO, Brief aan de Tweede Kamer inzake de uitvoering van het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011, 12 oktober 2010.

Deelconclusie 2: In de meeste provincies en stadsregio's is voor alle kinderen die nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen, ervan uitgegaan dat deze verantwoord wachten indien de veiligheid niet in het geding is en er geen sprake is van crisis. Hierdoor is voor bijna alle kinderen die langer dan negen weken wachtten (en nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvingen), het wachten als 'verantwoord' gerapporteerd. Dit is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk. In de afspraken is namelijk een expliciet onderscheid gemaakt tussen kinderen die direct zorg nodig hebben (veiligheid in het geding of crisis) en kinderen waarvoor het (om andere redenen) onverantwoord is om langer dan negen weken te wachten.

Toelichting

In het Afsprakenkader is vastgelegd is dat langer dan negen weken wachten kan als dat volgens Bureau Jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is. De voormalige minister voor Jeugd en Gezin gaf begin 2010 naar aanleiding van vragen uit de Tweede Kamer aan dat het bijvoorbeeld verantwoord is om langer dan negen weken te wachten wanneer:²¹

- een kind dat op pleegzorg wacht tijdelijk bij opa en oma kan wonen totdat er een goede match met een pleeggezin is gemaakt; of
- de overbruggingszorg die is ingezet dusdanig succesvol is, dat het verantwoord is om met de eerst geïndiceerde zorg te wachten.

Eind 2010 hebben de provincies en stadsregio's in IPO-verband geïnventariseerd hoe is omgegaan met de definitie van verantwoord wachten. Als rode draad kwam naar voren dat indien op enig moment sprake is geweest van risicotaxatie, de veiligheid niet in het geding is en er geen crisis aan de orde is het wachten als onwenselijk, maar niet als onverantwoord is beoordeeld. Dit heeft in de meeste provincies tot een opgave van nul wachtende kinderen geleid.²² In de provincie Limburg wachtte geen enkel kind langer dan negen weken en was daarom een beoordeling van verantwoord/onverantwoord wachten niet aan de orde. In de provincies Drenthe en Flevoland kwam men tot een hoger aantal onverantwoord wachtenden. In deze provincies zijn namelijk alle kinderen die op de netto wachtlijst stonden (kinderen die nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvingen) als onverantwoord wachtenden gerapporteerd.

Fictief voorbeeld: Sem wacht al 22 weken op jeugdzorg. Hij heeft problemen thuis en het gaat slecht op school. Na 22 weken wordt Sem nog steeds niet geholpen. In provincies Flevoland en Drenthe zou worden gerapporteerd dat Sem onverantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg. In de andere provincies en stadsregio's zou worden gerapporteerd dat Sem verantwoord lang wacht, aangezien de veiligheid niet in het geding is en er geen sprake is van crisis.

²¹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31839, nr. 52.

²² IPO, Notitie agendapunt 4g Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Inventarisatie beoordeling verantwoord/niet-verantwoord door de Bureaus Jeugdzorg, 16 december 2010.

In het Afsprakenkader is vastgelegd dat aan alle kinderen de zorg wordt geboden die nodig is, waarbij:

- aan kinderen bij wie de veiligheid in het geding is en kinderen in crisissituaties direct de geïndiceerde zorg wordt geboden;
- de inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan als dat volgens Bureau Jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is.

In IPO-verband is een werkgroep ingesteld om te komen tot een rapportageformat ten behoeve van het monitoren van de prestatieafspraken uit het Afsprakenkader. In de vergadering van januari 2010 zijn de denkrichtingen van de werkgroep besproken. Met betrekking tot de afspraak over verantwoord langer dan negen weken wachten is aangegeven dat er een inspanningsverplichting ligt om kinderen waarbij er geen sprake is van een crisisbesluit binnen negen weken te helpen.²³

In het najaar van 2010 gaf de voormalige minister voor Jeugd en Gezin aan, naar aanleiding van vragen uit de Tweede Kamer over de toegankelijkheid van de jeugdzorg, dat hij met de provincies en stadsregio's overeengekomen is dat aan kinderen waarbij de veiligheid in het geding is en aan kinderen in crisissituaties direct geïndiceerde zorg wordt geboden.²⁴ Daarbij gaf hij ook aan dat de inzet is dat de overige kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan alleen als dat volgens het Bureau Jeugdzorg inhoudelijk verantwoord is.

Aan de hand van de gemaakte afspraken met het Rijk kunnen de kinderen die jeugdzorg nodig hebben in drie groepen worden verdeeld:

1. kinderen die direct moeten worden geholpen, omdat de veiligheid in het geding is of er sprake is van crisis;
2. kinderen die (om andere redenen) binnen negen weken moeten worden geholpen, omdat langer wachten onverantwoord is;
3. kinderen die verantwoord langer dan negen weken kunnen wachten op jeugdzorg.

In de meeste provincies en stadsregio's is, zoals hiervoor aangegeven, crisis (of veiligheid in het geding) gelijkgesteld aan onverantwoord langer dan negen weken wachten. In het geval van crisis mag echter nooit sprake zijn van een wachttijd. Als gevolg van de gehanteerde werkwijze wachtten derhalve bijna alle kinderen waarover gerapporteerd is 'verantwoord' langer dan negen weken op jeugdzorg. De kinderen die jeugdzorg nodig hebben, worden hierdoor in twee in plaats van drie groepen verdeeld:

1. kinderen die direct moeten worden geholpen, omdat de veiligheid in het geding is of er sprake is van crisis;
2. kinderen die verantwoord langer dan negen weken mogen wachten op jeugdzorg.

Dit is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk. In het Afsprakenkader is namelijk een expliciet onderscheid gemaakt tussen kinderen die direct zorg nodig hebben (veiligheid in het geding of crisis) en kinderen die kunnen wachten op jeugdzorg, maar waarvoor het onverantwoord is om langer dan negen weken te wachten. De gehanteerde werkwijze sluit tevens niet aan op de voorbeelden die de voormalige minister voor Jeugd en Gezin begin 2010 heeft gegeven (wanneer een kind dat op pleegzorg wacht tijdelijk bij opa en oma kan wonen of wanneer de overbruggingszorg dusdanig succesvol is, dat langer wachten verantwoord is).²⁵

In de overige provincies en stadsregio's, met uitzondering van de provincie Limburg waar geen enkel kind langer dan negen weken wachtte, is eveneens niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk gerapporteerd.

In bijlage A is per provincie/stadsregio aangegeven op welke wijze is gerapporteerd over het aantal kinderen dat

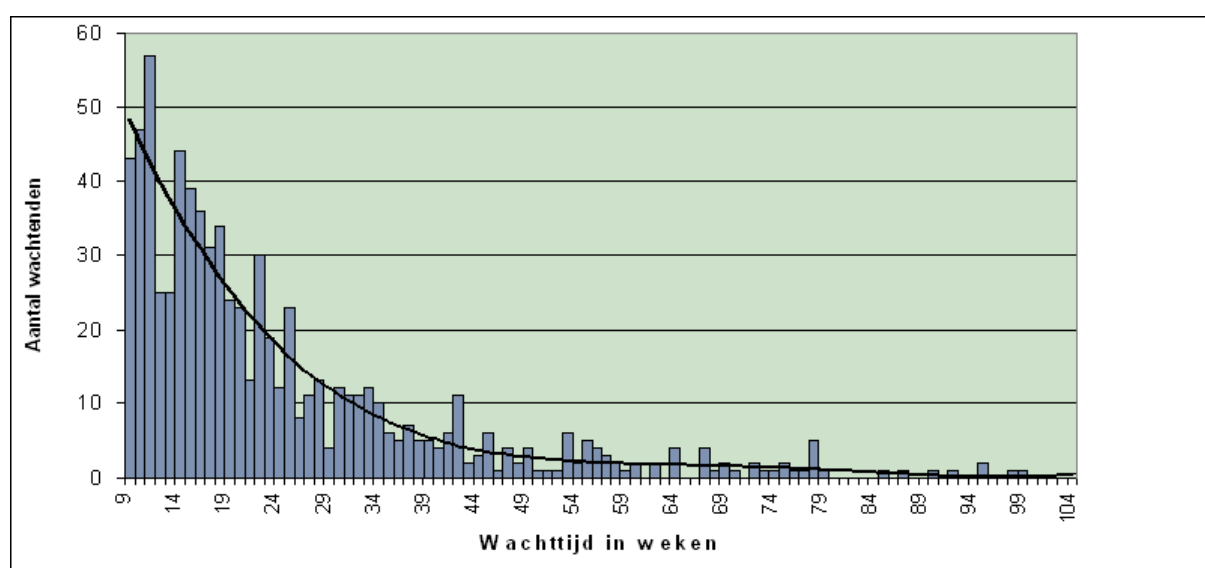
²³ IPO, Notitie agendapunt 4d Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Stand van zaken Werkgroep Operationalisatie/rapportage prestatieafspraken Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011, 19 januari 2010.

²⁴ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, Aanhangsel van de Handelingen: Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden (ingezonden 16 juli 2010), 21 september 2010.

²⁵ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31839, nr. 52.

onverantwoord langer dan negen weken op jeugdzorg wacht. In deze bijlage is bij het oordeel van de Rekenkamers toegelicht waarom de desbetreffende rapportage niet in lijn is met de afspraken met het Rijk.

Als gevolg van de gemaakte afspraken met het Rijk kunnen kinderen voor onbepaalde tijd ‘verantwoord’ op de wachtlijst komen te staan. De wachttijd voor de groep kinderen waarvoor het verantwoord is om langer dan negen weken te wachten is namelijk niet begrensd. Wachtlijstcijfers geven geen inzicht in de gemiddelde wachttijd en de spreiding, zoals de Randstedelijke Rekenkamer ook reeds in 2010 constateerde in het rapport ‘Kind centraal of cijfers centraal?’. Uit Figuur 3 uit dat rapport blijkt dat in de Randstadprovincies (exclusief de stadsregio's) in 2009 ruim 40% van de kinderen op de wachtlijst meer dan 22 weken wachtte op (alle en/of een deel van de) geïndiceerde zorg en bijna 20% zelfs meer dan 35 weken.



Figuur 3 De totale spreiding van de wachttijd vanaf negen weken in de Randstadprovincies (n=761)

De totale spreiding van de wachttijd vanaf negen weken in de Randstadprovincies (exclusief de stadsregio's)

	Wachtlijst 1-4-2009	Voor het eerst wachterend	Stond al op de wachtlijst van: ²⁶				
			1-1-2009	1-10-2008	1-7-2008	1-4-2008	1-1-2008
Wachttijd op 1-4-2009:	> 9 wk	9-21 wk	> 22 wk	> 35 wk	> 48 wk	> 61 wk	> 74 wk
Aantal jeugdigen:	761	441	320	144	79	45	28
Percentage:		58%	42%	19%	10%	6%	4%

²⁶ De provincie Flevoland heeft destijds de wachtlijst van 1-10-2009 aangeleverd en deze jeugdigen stonden al op de wachtlijst van achtereenvolgend: 1-7-2009; 1-4-2009; 1-1-2009; 1-10-2008 en 1-7-2008.

Deelconclusie 3: De informatiewaarde van de rapportages over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg is als gevolg van de benutte interpretatieruimte (deelconclusie 1) en de gehanteerde definities (deelconclusie 2) gering. De provincies en stadsregio's zijn zich hiervan bewust, maar rapporteren in 2011 toch op dezelfde wijze. Volgens de provincies en stadsregio's handelen ze hiermee conform de afspraken met het Rijk. Door deze handelswijze ontstaat daarom ook in 2011 geen beter inzicht in het aantal kinderen dat onverantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg. Het Rijk heeft de interpretatieruimte over de gemaakte afspraken laten bestaan.

Toelichting

Bij deelconclusie 1 is reeds aangegeven dat de provincies en stadsregio's van mening verschillen met het Rijk over de interpretatie van de gemaakte afspraken. In het Afsprakenkader is vastgelegd dat de inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Het begrip 'geholpen' is in deze prestatieafspraken niet nader gedefinieerd, waardoor interpretatieruimte is ontstaan. Het Rijk is van mening dat onder 'geholpen' moet worden verstaan geholpen met de volledige geïndiceerde zorg. De provincies en stadsregio's hebben vastgehouden aan de interpretatie dat een kind 'geholpen' is wanneer dit binnen negen weken een vorm van provinciale jeugdzorg ontvangt, ongeacht of dit de (volledige) geïndiceerde zorg is. Als kinderen binnen negen weken enige vorm van jeugdzorg krijgen is daarmee volgens de provincies en stadsregio's automatisch de afgesproken prestatie geleverd en is de vraag of langer wachten dan negen weken verantwoord is, niet meer van invloed daarop.²⁷

Het Rijk heeft in 2010 de cijfers uit de rapportages van de provincies en stadsregio's, ondanks het meningsverschil over de interpretatie van de gemaakte afspraken, verwerkt in een brief aan de Tweede Kamer.²⁸ Daarnaast heeft het Rijk de provincies en stadsregio's expliciet gevraagd in 2011 de cijfers over 'onverantwoord wachtenden' aan te leveren conform het IPO-rapportageformat uit 2010.²⁹ Hieruit hebben de provincies en stadsregio's afgeleid dat het Rijk de interpretatie van de provincies heeft overgenomen.³⁰

Zoals bij deelconclusie 2 reeds is aangegeven, is eind 2010 in IPO-verband gesproken over de wijze waarop in de provincies en stadsregio's is omgegaan met de definitie van verantwoord wachten. Enkele vertegenwoordigers van de provincies en stadsregio's hebben hun onbegrip uitgesproken over de wijze waarop is omgegaan met de definitie van verantwoord wachten. Deze vertegenwoordigers waren verbaasd over het feit dat bijna alle kinderen verantwoord wachtten en dat in de provincies en stadsregio's met de laagste wachtlijsten de meeste kinderen onverantwoord wachtten. Tevens hebben zij aangegeven dat het eigenlijk 'van de gekke' was dat ze hier allemaal aan meededen en dat het de geloofwaardigheid van de sector niet vergrootte.³¹

De conclusie was echter dat wat men ook vond van de wijze waarop verantwoord wachten is weergegeven, in 2011 opnieuw met deze uitvraag moet worden gewerkt. Besloten werd dat het niet opportuun was om de MOgroep (nu Jeugdzorg Nederland) lopende de rit te vragen om te komen met criteria die professionals kunnen hanteren om verantwoord wachten te definiëren, aangezien sprake zou zijn van een tijdelijke situatie.³² Het IPO verwachtte dat een dergelijke rapportage vanaf 2012 niet meer aan de orde zou zijn.³³

²⁷ IPO, Notitie agendapunt 4b Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Stand van zaken geschil J&G-IPO prestatieafspraken, 24 juni 2010

²⁸ Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31839, nr. 75.

²⁹ Ministerie van VWS, e-mail aan de provincies en stadsregio's inzake de rapportage van de wachtlijstcijfers in 2011, 15 augustus 2011.

³⁰ Provincies en stadsregio's, feitelijk wederhoor, 10 oktober 2011.

³¹ IPO, bijlage 1 bij agendapunt 4g Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Inventarisatie beoordeling verantwoord/niet-verantwoord door de Bureaus Jeugdzorg, 16 december 2010.

³² IPO, Besluitenlijst Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid, 16 december 2010; IPO, Besluitenlijst Adviescommissie Sociaal Beleid, 27 januari 2011.

³³ IPO, Toelichting bij Format Rapportage prestatieafspraken Afsprakenkader 2010-2011 ten behoeve van de rapportage in 2011.

Het Rijk heeft in juni 2010, via het IPO, de provincies en stadsregio's gevraagd om aan te geven op welke wijze de Bureaus Jeugdzorg zijn omgegaan met de beoordeling verantwoord/onverantwoord na negen weken wachten.³⁴ In de reactie van het IPO hierop, dat is afgestemd met de provincies en stadsregio's, is niet expliciet ingegaan op deze vraag. Wel is aangegeven dat de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's een terugblik bevatten, waarin ook de stand van zaken zou worden opgenomen met betrekking tot de uitvoering van het Afsprakenkader.³⁵ Volgens het Rijk is de gevraagde verklaring over de wijze waarop Bureaus Jeugdzorg zijn omgegaan met de beoordeling na negen weken echter niet opgenomen in deze uitvoeringsprogramma's.³⁶ Het Rijk heeft tijdens de ambtelijke voorbereiding voor het bestuurlijk overleg op 17 februari 2011 het verzoek opnieuw bij het IPO aangekaart. Ondanks dat de provincies en stadsregio's eind 2010 de resultaten van een dergelijke inventarisatie met elkaar hebben besproken, is aan het verzoek van het Rijk geen gehoor gegeven, omdat volgens verslaglegging:³⁷

1. dit tegen de afspraken van het Afsprakenkader zou zijn;
2. daarmee de focus weer volledig op (de wereld achter) de wachtlijstcijfers zou liggen;
3. inzicht in hoe Bureaus Jeugdzorg met de beoordeling zijn omgegaan de overheid in een lastige positie zou brengen, gezien de professionele autonomie van Bureau Jeugdzorg;
4. een dergelijke toezegging door de staatssecretaris niet aan de Tweede Kamer is gedaan en gelet op de discussie met het ministerie van VWS het niet opportuun is de kwestie zelf op de agenda te zetten.

In het feitelijk wederhoor is door de provincies en stadsregio's aangegeven dat de inventarisatie niet ter beschikking is gesteld aan het Rijk, omdat deze slechts een lichte en zeer grove inventarisatie betrof die kwalitatief onvoldoende was om een goed, volledig en zo nodig genuanceerd beeld te geven.³⁸

Het IPO heeft de provincies en stadsregio's geadviseerd om in 2011 op dezelfde wijze te rapporteren als in 2010, omdat de cijfers anders niet vergelijkbaar zijn.³⁹ Hierbij geeft het IPO aan dat dit anders naar verwachting zal leiden tot 'onvoorspelbare en onwenselijke landelijke discussies' over de waarde van de door de provincie aangeleverde cijfers met betrekking tot de afgesproken prestaties. Aangezien het in 2011 nog een eenmalige zaak zou zijn, was het volgens het IPO erg onwenselijk als hierover allerlei 'onbeheersbare discussies' ontstaan.

In het feitelijk wederhoor is door de provincies en stadsregio's aangegeven dat bij de besluitvorming over het continueren van de wijze van rapporteren het volgende doorslaggevend is geweest:⁴⁰

1. De rapportages geven een volledig juist beeld van de mate waarin de prestatieafspraken is gerealiseerd en geven ook in de toelichting precies en transparant weer wat wel en wat niet in de cijfers zit.
2. Een andere wijze van rapporteren in 2011 door bijvoorbeeld andere definities leidt tot rapportages over andere situaties dan in 2010 en derhalve tot rapportages over afspraken die niet zijn gemaakt. Bovendien wordt het hierdoor onmogelijk om de situatie in 2010 en 2011 met elkaar te vergelijken.

³⁴ Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin, Brief aan IPO inzake de interpretatie van het Afsprakenkader en de rapportage, 3 juni 2010; IPO, Notitie agendapunt 4b Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Stand van zaken geschil J&G-IPO prestatieafspraken, 24 juni 2010; IPO, Besluitenlijst Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid, 16 december 2010; IPO, Annotatie voor bestuurlijk overleg met het ministerie van VWS en het ministerie van Veiligheid en Justitie, 17 februari 2011; IPO, Notitie agendapunt 3c Adviescommissie Sociaal Beleid: Hoe houden provincies de vinger aan de pols bij onverantwoord wachten, 27 januari 2011.

³⁵ IPO, Brief aan voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin inzake de interpretatie van het Afsprakenkader en de rapportage, 15 juni 2010.

³⁶ Ministerie van VWS, e-mail aan de Rekenkamers: Beantwoording vragen over het verzoek aan het IPO om inzage in de wijze waarop de beoordeling verantwoord/onverantwoord heeft plaatsgevonden, 12 augustus 2011.

³⁷ IPO, Besluitenlijst Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid, 16 december 2010; IPO, Besluitenlijst Adviescommissie Sociaal Beleid, 27 januari 2011; IPO, Annotatie voor bestuurlijk overleg met het ministerie van VWS en het ministerie van Veiligheid en Justitie, 17 februari 2011.

³⁸ Provincies en stadsregio's, feitelijk wederhoor, 10 oktober 2011

³⁹ IPO, Toelichting bij Format Rapportage prestatieafspraken Afsprakenkader 2010-2011 ten behoeve van de rapportage in 2011.

⁴⁰ Provincies en stadsregio's, feitelijk wederhoor, 10 oktober 2011

5. Aanbevelingen

Achtergrond

In het regeerakkoord is besloten tot een stelselherziening van de jeugdzorg om de effectiviteit van de jeugdzorg te verbeteren. Dit houdt in dat alle taken op het gebied van jeugdzorg (provinciale jeugdzorg, gesloten jeugdzorg, jeugdreclassering, jeugdbescherming, jeugd-ggz en jeugd-lvg) gefaseerd moeten worden overgeheveld naar de gemeenten. In het bestuurskoord is vastgelegd dat de provinciale jeugdzorg in de periode 2014-2016 wordt overgeheveld naar de gemeenten. Over de inrichting van het toekomstige stelsel en het tempo waarin de overheveling zal plaatsvinden is nog veel onduidelijkheid.⁴¹ Voorlopig en in ieder geval tot 2014 blijven de provincies en stadsregio's verantwoordelijk voor de jeugdzorg. De provincies en stadsregio's zijn bovendien verantwoordelijk voor een goede overdracht en noodzakelijke verbeteringen mogen tot die tijd niet stil komen te liggen.

Dit onderzoek naar de rapportages over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg spitst zich toe op afspraken tussen Rijk, provincies en stadsregio's. De huidige afspraken tussen Rijk, provincies en stadsregio's over de aanpak en de financiering van de jeugdzorg lopen eind 2011 af. Het Rijk heeft besloten in 2012 de lijn van het Afsprakenkader jeugdzorg 2010-2011 te handhaven (zie de bijstelling op het Landelijk Beleidskader Jeugdzorg 2009-2012, d.d. 7 oktober 2011).⁴² Wij richten de aanbevelingen zowel aan de provincies en stadsregio's als aan het Rijk, omdat de nadere invulling van de afspraken een gedeelde verantwoordelijkheid is.

Wij verzoeken de Provinciale Staten van de provincies, het algemeen bestuur of de regioraad van de stadsregio's en de Tweede Kamer⁴³ de aanbevelingen over te nemen. Wij verzoeken de Gedeputeerde Staten van de provincies, het dagelijks bestuur van de stadsregio's, het IPO en de staatssecretaris van VWS de aanbevelingen uit te voeren.

Aanbevelingen

De aanbevelingen van dit onderzoek hebben betrekking op de periode tot de overheveling van de jeugdzorg naar de gemeenten. Naast algemene aanbevelingen doen we voor 2012 ook specifieke aanbevelingen, omdat het Rijk heeft besloten de afspraken over (on)verantwoord wachten in 2012 te handhaven.

1. Zorg dat in het kader van de te bieden jeugdzorg eenduidig wordt vastgelegd wat van de provincies en stadsregio's wordt verwacht en wat moet worden gerapporteerd en voorkom dat groepen kinderen uit beeld raken.

Specifiek voor 2012 (indien de afspraken niet worden bijgesteld):

Los de interpretatieverschillen op met betrekking tot de afspraken over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg. Zorg dat duidelijk wordt of de afspraken betrekking hebben op alle kinderen die langer dan negen weken wachten op jeugdzorg of alleen op de kinderen die wachten en nog geen enkele vorm van zorg ontvangen. Zorg dat in ieder geval wordt gerapporteerd over alle kinderen die (on)verantwoord langer dan negen weken wachten op jeugdzorg.

⁴¹ IPO, brief aan de staatssecretaris van VWS over de voortgang van de stelselherziening, 12 augustus 2011.

⁴² Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31839, nr. 134.

⁴³ De Algemene Rekenkamer heeft de lokale rekenkamers ambtelijk ondersteund door het proces van bestuurlijk wederhoor bij het Rijk en het aanbieden van het rapport aan de Tweede Kamer te faciliteren.

2. Bewaak dat wordt gerapporteerd conform de afspraken. Zorg bovendien dat de problematiek voor alle kinderen die op jeugdzorg wachten in de rapportages wordt geduid. Gegevens als de gemiddelde wachttijd, de spreiding van de wachttijd, de ernst van de problematiek en de urgentie van de zorg, kunnen helpen om meer inzicht te krijgen.

Specifiek voor 2012 (indien de afspraken niet worden bijgesteld):

Zorg dat de Bureaus Jeugdzorg transparant maken hoe zij beoordelen of kinderen (on)verantwoord wachten op jeugdzorg en bewaak hierbij dat:

1. onverantwoord wachten niet gelijkgesteld wordt aan crisis (of veiligheid in het geding);
2. de uitgangspunten voor de beoordeling verantwoord/onverantwoord wachten in de provincies en stadsregio's vergelijkbaar zijn.

6. Bestuurlijke reactie provincies en stadsregio's

Graag maken wij gebruik van de mogelijkheid om namens alle provincies en de stadsregio's Amsterdam, Haaglanden en Rotterdam (verder te noemen "de provincies") een bestuurlijke reactie te geven op het concept-rapport "(On)verantwoord wachten op jeugdzorg".

De provincies waarderen de zorg die uit uw rapport spreekt over de wachtlijsten en wat dat voor kinderen en gezinnen kan betekenen. Zij onderschrijven deze zorg nadrukkelijk. Provincies waren dan ook liever in staat geweest verdergaande prestaties af te spreken ten aanzien van de wachtlijstproblematiek dan in het Afsprakenkader 2010 - 2011 mogelijk was. Immers, lang wachten op jeugdzorg is voor kinderen en ouders onwenselijk, ook als dit naar het oordeel van bureau jeugdzorg niet onverantwoord is.

Helaas was het voor de jeugdzorg beschikbare rijksbudget voor 2010 en 2011 in combinatie met het groeiende beroep op jeugdzorg, ontoereikend om als rijk en de provincies op voorhand dergelijke onwenselijke situaties te voorkomen. Verdergaande afspraken hierover dan zij nu met elkaar hebben gemaakt waren daarom niet gerechtvaardigd. Gelet op het beschikbare budget hebben rijk en provincies daarom afspraken gemaakt die erop gericht waren zorg te dragen voor kinderen die dit het hardste nodig hebben, de schaarse middelen daarbij zo goed mogelijk in te zetten en zo tot de best mogelijke keuzes te komen. Vanuit die inzet zijn geen onhaalbare afspraken gemaakt, maar werd wel een realistisch en haalbaar resultaat overeengekomen ten aanzien van kinderen en ouders voor wie wachten op jeugdzorg niet alleen onwenselijk, maar naar het oordeel van bureau jeugdzorg ook onverantwoord is. Meer dan dat was helaas niet realistisch. Het maken van verdergaande afspraken zou terecht tot het verwijt leiden dat beide overheden daarmee niet in te lossen verwachtingen wekken bij kinderen en gezinnen die zijn aangewezen op jeugdzorg.

Provincies onderschatten op geen enkele wijze de daarmee resterende wachtlijstproblematiek. Achter elk kind op de wachtlijst zit een verhaal en een voor ouders en kinderen problematische situatie. Ook als het wachten door bureau jeugdzorg nog verantwoord wordt geacht. Daarom hebben provincies alles in het werk gesteld om ook deze wachtlijstproblematiek zo beperkt mogelijk te houden. Niet voor niets zetten provincies in 2010 en 2011 nog steeds boven op het hiervoor beschikbare rijksbudget substantieel en onverplicht eigen provinciale middelen in. Dit ondanks dat het Rijk wettelijk volledig verantwoordelijk is voor een budget waarmee het wettelijk recht op jeugdzorg ongeclausuleerd door kinderen en gezinnen kan worden verzilverd.

Uit uw rapport blijkt zorg dat er met de door u onderzochte rapportages onvoldoende zicht zou bestaan op de totale wachtlijstproblematiek en mogelijk onverantwoorde situaties die daarvan het gevolg zouden kunnen zijn. Provincies waarderen deze zorg, maar wijzen in dit verband op het volgende.

Op basis van uw bevinding dat naar het oordeel van bureaus jeugdzorg geen sprake is van onverantwoord wachten als geen sprake is van een crisissituatie, zijn in principe alle gevallen waarin een onverantwoorde situatie dreigt, in beeld gekomen. In dergelijke gevallen is op grond van een (dreigende) crisissituatie direct zorg geboden, ook in gevallen waarin sprake was van korter wachten dan negen weken en in situaties waarin het kind al wel jeugdzorg ontving. Naast de rapportage aan het rijk over de gemaakte prestatieafpraak, werd en wordt ook op andere manieren zicht gehouden op de wachtlijsten en de risico's daarvan. Zo worden de totale wachtlijsten periodiek in kaart gebracht en jaarlijks aan het rijk gerapporteerd. Bovendien houden provincies en bureaus jeugdzorg op verschillende manieren, waaronder op casuïstiek niveau, de vinger aan de pols om onverantwoorde situaties te voorkomen, zoals ook met de staatssecretaris is afgesproken. In de bijgevoegde toelichting zijn hiervan de nodige voorbeelden opgenomen. Om provincies hierbij te ondersteunen zodat onverantwoorde situaties kunnen worden voorkomen, zijn de verschillende aanpakken van provincies hiervoor op 27 januari 2011 bestuurlijk met elkaar uitgewisseld. Op grond hiervan zijn provincies van mening dat zij, aansluitend op de rapportages over de prestatieafspraken, op zorgvuldige wijze zicht hebben gehouden op de wachtlijstproblematiek.

De door u onderzochte rapportages waren echter niet bedoeld om een volledig beeld te geven van de wachtlijstproblematiek, maar beperkten zich conform de hierover gemaakte afspraak met het rijk tot de uitvoering van de gemaakte prestatieafspraken.

Tegen deze achtergrond hebben provincies uw concept-rapport zorgvuldig bestudeerd en komen op grond hiervan helaas tot de vaststelling dat de wijze waarop u daarin tot conclusies komt over de kwaliteit van deze specifieke rapportages, onzorgvuldig en ondeugdelijk is. Zeer relevante feiten worden door u niet of onvoldoende in de analyse en de gevolgtrekkingen daaruit betrokken en uitgegaan wordt van onjuiste aannames. Provincies kunnen zich niet aan de indruk onttrekken dat de conclusies en aanbevelingen eerder voortkomen uit de opvatting van de Rekenkamer dat de gemaakte prestatieafspraken onvoldoende zijn om alle wachtlijstproblematiek te voorkomen, dan dat zij betrekking hebben op de kwaliteit van de provinciale rapportages over de feitelijke prestatieafspraken zoals deze zijn gemaakt.

Ook lijken de conclusies meer ingegeven door de wens nog meer zicht te krijgen op de wachtlijstproblematiek, dan met deze rapportages over de prestatieafspraken wordt gegeven. Achter de cijfers in de rapportages zitten zeker veel verhalen over kinderen en ouders die wachten op zorg. Uit de aanbevelingen komt eveneens naar voren dat u deze onvoldoende in de rapportages terugvindt. Zoals eerder aangegeven houden provincies op vele andere manieren wel degelijk nadrukkelijk de vinger aan de pols om voldoende zicht te houden op de wachtlijstproblematiek. Maar deze informatie vormt niet het tussen provincies en rijk afgesproken object van **deze** rapportages en kan derhalve niet als criterium voor de kwaliteit van deze rapportages gelden. Op grond van bovenstaande zijn provincies het zeer oneens met de conclusies die in het concept rapport worden getrokken over de kwaliteit van deze rapportages **over de prestatieafspraken**.

In bijgaande toelichting, welke integraal onderdeel van dit bestuurlijke wederhoor uitmaakt (red. zie bijlage C), onderbouwen provincies deze beoordeling van het concept-rapport. Daarbij gaan zij tevens in op de door u getrokken conclusies en gegeven aanbevelingen.

Met vriendelijke groet,

INTERPROVINCIAAL OVERLEG

Mede namens de stadsregio's Amsterdam, Rotterdam en Haaglanden

M.J.D. Witteman

Lid IPO-bestuur en voorzitter Adviescommissie Jeugdzorg

7. Bestuurlijke reactie ministerie van VWS

De Rekenkamer Amsterdam, de Rekenkamer Den Haag, de Rekenkamer Oost-Nederland en de Randstedelijke Rekenkamer hebben gezamenlijk een onderzoek uitgevoerd naar de kwaliteit van de rapportages van de provincies en stadsregio's over '(On)verantwoord wachten op jeugdzorg'. Per brief van 21 oktober 2011 vraagt u mij om een bestuurlijke reactie. Met deze brief geef ik aan dit verzoek gehoor en zal ik reageren op uw conclusies en aanbevelingen.

In uw rapport concludeert u dat de omvang en de ernst van de wachtlijstproblematiek in de rapportages van de provincies te weinig zichtbaar is. Het is volgens het rapport aannemelijk dat het aantal kinderen dat onverantwoord wacht groter is dan gerapporteerd. De politiek wordt hierdoor volgens u onvoldoende geïnformeerd over kinderen die lang moeten wachten op de juiste zorg.

Ik vind een inhoudelijke benadering van de wachtlijsten belangrijk, waarbij de nadruk niet ligt op alleen het meten van cijfers. Uw Rekenkamer heeft al eerder in een rapportage opgenomen dat wanneer alleen gestuurd wordt op de wachtlijst van langer dan negen weken onvoldoende rekening gehouden wordt met specifieke doelgroepen. Voor sommige jeugdigen zal vijf weken wachttijd reeds te lang zijn, terwijl in andere gevallen zestien weken bijvoorbeeld nog bespreekbaar is. (Rapport Randstedelijke Rekenkamer, 'Kind centraal of cijfers centraal' januari 2010). Het gaat erom dat alle kinderen tijdig de noodzakelijke zorg krijgen. Hierover zijn het IPO en ik het eens en dit is in het Afsprakenkader 2010 - 2011 vastgelegd. Er heeft een ambtelijke briefwisseling plaatsgevonden tussen VWS en IPO over voor welk deel van de wachtlijst geldt dat er een toets plaats moet vinden of langer dan negen weken wachten verantwoord is. Hierover is nu geen enkele onduidelijkheid meer. De toets wordt door bureaus Jeugdzorg gedaan bij de kinderen op een wachtlijst die langer dan negen weken wachten en op de peildatum geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen.

Op 24 oktober jongstleden heb ik de Kamer geïnformeerd over de actuele wachtlijstcijfers zoals door provincies en stadsregio's aan mij gerapporteerd (TK 2011-2012, 31 839, nr. 137). Het gaat hierbij om het aantal jeugdigen dat langer dan negen weken wacht op zorg (brutowachtlijsten), het aantal kinderen dat langer dan negen weken wacht maar al wel een vorm van jeugdzorg ontvangt en het aantal kinderen dat langer dan negen weken wacht en nog geen enkele vorm van zorg ontvangt (nettowachtlijsten). Tevens is ten aanzien van deze laatste groep opgenomen voor hoeveel jeugdigen naar oordeel van de bureaus jeugdzorg geldt dat er een onverantwoorde situatie is ontstaan.

In de brief meld ik dat provincies er in slagen voor de meeste jeugdigen zorg te bieden conform de indicatie van bureau jeugdzorg. Waar dit niet lukt, wordt in de meeste gevallen een alternatief gevonden. Er blijft een groep over die op de peildatum nog helemaal geen zorg ontvangen, maar dat leidt naar het oordeel van bureau jeugdzorg in verreweg de meeste gevallen niet tot onverantwoorde situaties.

In de brief geef ik ook aan dat mij signalen bereiken dat het aantal onverantwoord wachtenden geen goed beeld zou geven van de werkelijke situatie. Op 12 oktober jongstleden heb ik een bestuurlijk overleg gevoerd met het IPO, waarbij ik dit signaal onder de aandacht van provincies heb gebracht. Hierop heeft het IPO aangegeven dat zij instaan voor de kwaliteit van de door provincies aangeleverde cijfers.

Om een beter beeld te krijgen van de wijze waarop provincies en bureaus jeugdzorg omgaan met het criterium 'onverantwoord wachten' ga ik hierover nader in gesprek met het IPO en Jeugdzorg Nederland.

Ik ben in overleg met de Inspectie Jeugdzorg om vast te stellen welke rol zij hierbij kunnen spelen.

De uitkomsten van uw rapport vormen een goede input voor deze gesprekken.

Hoogachtend,

de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
mw. drs. M.L.L.E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

8. Nawoord Rekenkamers

Bestuurlijke reactie ministerie van VWS

Wij bedanken de staatssecretaris van VWS voor haar reactie op de conclusies en aanbevelingen in het rapport. De staatssecretaris gaat niet expliciet in op de aanbevelingen van de Rekenkamers. Wel heeft zij aangegeven een inhoudelijke benadering van de wachtlijsten belangrijk te vinden en aangegeven dat het erom gaat dat alle kinderen tijdig de noodzakelijke zorg krijgen.

Uit de reactie leiden we af dat de staatssecretaris aanbeveling 2 (duidelijk de problematiek van het wachten in de rapportages) overneemt voor zover het gaat om het meer transparant krijgen van de wijze waarop de Bureaus Jeugdzorg beoordelen of kinderen onverantwoord wachten op jeugdzorg. In haar reactie schrijft zij dat ze met het IPO en Jeugdzorg Nederland in overleg gaat om een beter beeld te krijgen van de wijze waarop de provincies en de stadsregio's en Bureaus Jeugdzorg omgaan met het criterium 'onverantwoord wachten'. Ze zal met de Inspectie Jeugdzorg bekijken welke rol deze hierbij kan spelen. Hiermee is echter nog niet gegarandeerd dat de problematiek van alle kinderen in de rapportages ook beter wordt geduid. Daarvoor zijn nadere afspraken tussen Rijk, provincies en stadsregio's noodzakelijk.

Met betrekking tot aanbeveling 1 (los de interpretatieverschillen op over de afspraken) schrijft de staatssecretaris dat er *inmiddels* geen verschil meer bestaat in de wijze waarop de afspraken uit het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011 moeten worden geïnterpreteerd. Zowel het Rijk als de provincies en stadsregio's zijn van mening dat alleen voor kinderen die nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen hoeft te worden vastgesteld of het lange wachten verantwoord of onverantwoord is. Het Rijk heeft besloten in 2012 de lijn van het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011 voort te zetten. De Rekenkamers vinden het goed dat deze helderheid nu geschapen is. We willen er echter op wijzen dat het, als gevolg van deze nu gedeelde interpretatie, kan gebeuren dat kinderen onverantwoord langer dan negen weken moeten wachten op jeugdzorg. Voor kinderen die al een vorm van jeugdzorg ontvangen hoeft Bureau Jeugdzorg namelijk niet te toetsen of dit wel verantwoord is. Wij adviseren de staatssecretaris daarom in haar beoogde gesprek met het IPO en Jeugdzorg Nederland hier specifiek aandacht aan te schenken.

Bestuurlijke reactie provincies en stadsregio's

We bedanken het IPO voor haar reactie (namens de provincies en stadsregio's) op de conclusies en aanbevelingen in het rapport. De provincies en stadsregio's zijn het volledig oneens met de conclusies die de Rekenkamers trekken over de kwaliteit van de rapportage over onverantwoord wachten en de aanbevelingen die daaruit volgen.⁴⁴ In hoofdlijnen is de reactie en de bijbehorende toelichting als volgt:

1. Er was en is geen onduidelijkheid over de prestatieafspraken met het Rijk.
2. De rapportages bevatten precies die informatie die met het Rijk is afgesproken en zijn dus goed.

De Rekenkamers vinden het jammer dat de provincies zo defensief reageren op het rapport. Ze verengen de discussie tot de vraag of ze aan de vormvereisten die voortvloeien uit het Afsprakenkader met het Rijk hebben voldaan. Wij vinden dat daar het een en ander op af te dingen is omdat de afspraken met het Rijk tot voor kort niet helder waren en volgens ons onverantwoord wachten door de provincies ten onrechte gelijkgesteld is aan crisissituaties (of situaties waarbij de veiligheid in het geding is). Maar zelfs als deze rapportages volledig voldoen aan de afspraken met het Rijk dan nog zou van de provincies en stadsregio's vanuit hun verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg mogen worden verwacht dat ze zich zelf de vraag stellen of de gegevens in de rapportage voldoende informatief zijn om zicht te hebben op de ernst van de situatie van kinderen die langdurig op de wachtlijst staan. Zoals uit ons rapport mag blijken zijn wij van mening dat dit niet het geval is. Wij constateren dat de politiek op dit moment te weinig wordt geïnformeerd over kinderen die lang moeten wachten op de juiste zorg. Het is vervolgens aan de politiek om te beslissen op welke wijze zij in de toekomst wil worden geïnformeerd.

⁴⁴ Uitzondering hierop vormt de provincie Noord-Holland. Gedeputeerde Staten schrijven in een brief van 15 november 2011 dat zij niet instemmen met de conceptreactie van het IPO en stellen voor om de toekomstige rapportages over onverantwoord wachten te verbeteren.

BIJLAGE A Wijze van rapporteren per provincie/stadsregio

De provincies en stadsregio's hebben op verzoek van de Rekenkamers aangegeven hoe de beoordeling verantwoord/onverantwoord langer dan negen weken wachten, ten behoeve van de rapportage aan het Rijk, heeft plaatsgevonden. In deze bijlage is de weergave hiervan, tezamen met het oordeel van de Rekenkamers hierover, in onderstaande kaders opgenomen.

Aangezien de peildatum van de gerapporteerde bruto en netto wachtlijstcijfers (1 juli 2010) afwijkt van de peildatum van de gerapporteerde cijfers over onverantwoord wachten (1 september 2010), hebben wij de provincies en stadsregio's eveneens gevraagd de bruto en netto wachtlijstcijfers per peildatum 1 september 2010 aan te leveren. In de provincies Friesland, Noord-Brabant, Noord-Holland, Utrecht en Zeeland waren deze cijfers echter niet beschikbaar en zijn alleen de bruto en netto wachtlijstcijfers per peildatum 1 juli 2010 weergegeven. In de provincie Noord-Holland is ook voor het aantal kinderen dat onverantwoord wacht de peildatum van 1 juli 2010 gehanteerd.

Groningen	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 38	Netto wachtlijst = 19	
	1-9-2010	Bruto wachtlijst = 43	Netto wachtlijst = 28	Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Bureau Jeugdzorg Groningen heeft zich op het standpunt gesteld dat wachten op start zorg, en zeker wachten langer dan negen weken, altijd als onverantwoord wordt gezien. Daar waar wachten niet leidt tot een onacceptabele verslechtering van de situatie of acuut bedreigend is, wordt het wachten, alleen in deze rapportage die aan het Rijk is gedaan in het kader van het Afsprakenkader 2010-2011, als 'verantwoord' gezien. De rapportage is zonder aanpassing door de provincie doorgegeven aan het Rijk.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Bureau Jeugdzorg hanteert voor de rapportage aan het Rijk een definitie van onverantwoord wachten die niet overeenkomt met haar eigen standpunt. Het gelijkstellen van crisis (acuut bedreigende situatie) aan onverantwoord wachten in de rapportage aan het Rijk, is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

Friesland	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 32	Netto wachtlijst = 19	
	1-9-2010			Gerapporteerd als onverantwoord = 0

De provincie heeft geen toelichtende informatie aan de Rekenkamers geleverd over de wijze waarop gerapporteerd is over het al dan niet verantwoord wachten op jeugdzorg.⁴⁵

⁴⁵ De wachtlijstcijfers zijn gebaseerd op openbare informatie.

Drenthe	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 9	Netto wachtlijst = 8	Gerapporteerd als onverantwoord = 4
	1-9-2010	Bruto wachtlijst = 5	Netto wachtlijst = 4	

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Bureau Jeugdzorg Drenthe is principieel van mening dat het niet verantwoord is dat jeugdigen langer dan negen weken wachten op de meest gewenste vorm van zorg. Daarom heeft de provincie de gehele netto wachtlijst langer dan negen weken op advies van Bureau Jeugdzorg aangemerkt als onverantwoord. De provincie heeft met Bureau Jeugdzorg nog wel gesproken over de mogelijkheid dat ouders en/of kinderen er zelf voor kunnen kiezen om hun aanspraak op zorg ook na negen weken nog niet te verzilveren, waarmee het wachten als verantwoord zou kunnen worden aangemerkt. Bureau Jeugdzorg heeft de wachtlijst echter niet op cliëntniveau bekeken.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Alle kinderen die langer dan negen weken wachten en nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen zijn op de lijst van onverantwoord lang wachtenden geplaatst. Bureau Jeugdzorg beoordeelt hierbij niet individueel of langer wachten voor sommige kinderen verantwoord kan zijn. Hoewel dit strikt genomen niet in lijn is met de gemaakte afspraken met het Rijk, is ervoor gekozen om, in tegenstelling tot de meeste provincies, het zekere voor het onzekere te nemen.

Voornemen rapportage in 2011:

Bureau Jeugdzorg zal op individueel cliëntniveau gaan bekijken of de cliënten er zelf voor kiezen om hun zorgaanspraak (nog) niet te verzilveren. Deze cliënten worden dan niet benoemd als onverantwoord wachtend.

Overijssel	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 398	Netto wachtlijst = 169	Gerapporteerd als onverantwoord = 0
	1-9-2010	Bruto wachtlijst = 476	Netto wachtlijst = 219	

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

In eerste instantie had Bureau Jeugdzorg Overijssel aangegeven dat 90 cliënten onverantwoord wachtten. Na overleg met Bureau Jeugdzorg heeft de provincie uiteindelijk 0 cliënten opgenomen in de rapportage. In Overijssel is afgesproken dat de zorgaanbieder binnen twee weken een afstemmingsgesprek aan de cliënt biedt. In dat gesprek vindt dan een beoordeling plaats van de situatie en de gewenste hulp. Bureau Jeugdzorg had bij de lijst van jeugdigen die uiteindelijk langer wachtten dan negen weken gekeken of binnen negen weken ook daadwerkelijk een afstemmingsgesprek had plaatsgevonden, zo niet dan was de situatie door Bureau Jeugdzorg in eerste instantie als onverantwoord beschouwd (op peildatum 1 juli 2010 waren dit er 90). Door de zorgaanbieders en cliënt wordt echter volgens afspraak gekeken of een cliënt kan wachten. Bureau Jeugdzorg houdt in alle gevallen in de gaten of de veiligheid gegarandeerd kan worden. Bureau Jeugdzorg levert altijd een vorm van casemanagement of er is sprake van een (gezins)voogd. Indien de casemanager of gezinsvoogd oordeelt dat de situatie verslechtert, wordt contact opgenomen met de verantwoordelijke zorgaanbieder om een opname te bespoedigen. Na het overleg met Bureau Jeugdzorg bleek dit in deze gevallen wel volgens afspraak te zijn, en is in de rapportage daarom 0 bij onverantwoord wachten aangegeven. Dat de afstemmingsgesprekken nog niet daadwerkelijk hadden plaatsgevonden, is een procedureafspraken die volgens de provincie zal worden verbeterd.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Op basis van het feit dat Bureau Jeugdzorg in alle gevallen in de gaten houdt of de veiligheid gegarandeerd kan worden, is gerapporteerd dat geen enkel kind onverantwoord wachtte. Het gelijkstellen van crisis (of veiligheid in het geding) aan onverantwoord wachten tevens is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

Gelderland	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 461	Netto wachtlijst = 166	
	1-9-2010	Bruto wachtlijst = 466	Netto wachtlijst = 158	Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

In Gelderland heeft Bureau Jeugdzorg getaxeerd, vooraf (bij de indicatiestelling), op basis van een risicotaxatie dat 17 cliënten oranje of rood kregen. Een jeugdige met een zorgelijke risicotaxatie (oranje of rood) is een jeugdige waarvan het wachten op de start van zorg door het Bureau Jeugdzorg wordt geoordeeld als 'onverantwoord wachtend'. Deze zelfde personen zijn niet meer getaxeerd nadat ze negen weken op de wachtlijst stonden. Op basis van de eerste taxatie concludeerde Bureau Jeugdzorg dat er sprake was van 17 onverantwoord wachtenden. Later, na oplevering (red. bedoeld wordt de oplevering van de cijfers aan de provincie), heeft Bureau Jeugdzorg opdracht gekregen om uit te zoeken of deze aanvankelijke risicovolle 17 helemaal geen zorg ontvangen. Dat bleek bij geen van hen het geval; allen ontvingen een vorm van zorg, buiten de provinciale zorg (GGZ of AWBZ-zorg). Op basis hiervan is gerapporteerd dat er geen onverantwoord wachtenden in Gelderland waren.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Hoewel Bureau Jeugdzorg bij indicatiestelling kijkt of wachten op de start van zorg voor de jeugdige (on)verantwoord is, is geen inschatting gemaakt of het (on)verantwoord is om langer dan negen weken te wachten. Op de peildatum van de rapportage heeft Bureau Jeugdzorg, ten behoeve van de rapportage, ook geen individuele beoordeling op verantwoord/niet-verantwoord wachten gemaakt voor de kinderen die langer dan negen weken wachtten. Uitsluitend voor de 17 kinderen die bij indicatiestelling op rood of oranje waren getaxeerd, is op de peildatum geconstateerd dat zij reeds andere zorg dan provinciale zorg (i.c. GGZ of AWBZ-zorg) ontvingen. Op basis daarvan is gerapporteerd dat geen enkel kind onverantwoord wachtte. Dit is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010 onder voorbehoud van de uitvoerbaarheid.

Flevoland	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 13	Netto wachtlijst = 9	
	1-9-2010	Bruto wachtlijst = 16	Netto wachtlijst = 9	Gerapporteerd als onverantwoord = 9

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Bureau Jeugdzorg Flevoland heeft geen afweging verantwoord/onverantwoord op de wachtlijstcijfers hoeven maken. Met ingang van het Afsprakenkader 2008-2009 is de provincie bezig met een stevig wachtlijstbeheer (samen met Bureau Jeugdzorg en de zorgaanbieders) en het kunnen bieden van zorg op maat aan cliënten die op de wachtlijst staan. In overleg met Bureau Jeugdzorg betreft de netto wachtlijst altijd die kinderen die onverantwoord lang wachten.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Alle kinderen die langer dan negen weken wachten en nog geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen zijn op de lijst van onverantwoord lang wachtenden geplaatst. Bureau Jeugdzorg beoordeelt hierbij niet individueel of langer wachten voor sommige kinderen verantwoord kan zijn. Hoewel dit strikt genomen niet in lijn is met de gemaakte afspraken met het Rijk, is ervoor gekozen om, in tegenstelling tot de meeste provincies, het zekere voor het onzekere te nemen.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

Utrecht 1-7-2010 Bruto wachtlijst = 112 Netto wachtlijst = 76
1-9-2010 Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Bij indicatiestelling wordt gekeken of een aanvraag met urgentie behandeld moet worden of niet. Volgens Bureau Jeugdzorg Utrecht was het niet aan de orde dat cliënten onverantwoord langer wachtten dan de afgesproken termijnen. Bureau Jeugdzorg heeft onverantwoord wachtend hierbij gedefinieerd als de situatie waarin er sprake is van spoedeisende zorg (i.e. crisis of veiligheid in het geding) en er geen direct zorgaanbod beschikbaar is. In geval van wachtlijsten wordt door de casemanagers steeds in samenspraak met de zorgaanbieders op individueel cliëntniveau gekeken of er risico's worden gelopen en hoe deze kunnen worden opgevangen. Dit geldt ook voor crisisplaatsingen, behoudens de uitzonderlijke gevallen dat crisiscliënten zoek zijn.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Het gelijkstellen van crisis (of veiligheid in het geding) aan onverantwoord wachten is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

Noord-Holland 1-7-2010 Bruto wachtlijst = 251 Netto wachtlijst = 104 Gerapporteerd als onverantwoord = 1

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Met betrekking tot de rapportage was Bureau Jeugdzorg Noord-Holland aanvankelijk van mening dat de hele netto wachtlijst moest worden bestempeld als onverantwoord. Bureau Jeugdzorg vond het ook bezwaarlijk tijd te investeren om de hele wachtlijst door te nemen. De provincie heeft laten weten een algemene uitspraak niet acceptabel te vinden. Er moest bovendien onderscheid worden gemaakt tussen onwenselijk en onverantwoord. Bureau Jeugdzorg heeft daarop de wachtlijst van geval tot geval doorgenomen. Bij één kind dat langer dan negen weken wachtte op zorg, was een crisissituatie ontstaan voordat de zorg was aangevangen. Op basis hiervan is gerapporteerd dat in dit geval sprake was van onverantwoord wachten.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Het gelijkstellen van crisis aan onverantwoord wachten is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

Op basis van de aanbeveling uit het rapport 'Doorwerking Kind centraal of cijfers centraal' voor de provincie Noord-Holland hebben GS in mei 2011 aangegeven bereid te zijn (1) de rapportage te baseren op een door Bureau Jeugdzorg gemaakte inschatting bij indicatiestelling of het al dan niet verantwoord is voor het kind om langer dan negen weken te wachten op jeugdzorg en (2) ook te rapporteren over de kinderen die onverantwoord wachten, maar reeds een vorm van zorg ontvangen. Uit de brief van de provincie aan Bureau Jeugdzorg Noord-Holland d.d. 7 juli 2011 blijkt echter dat de provincie aan Bureau Jeugdzorg heeft gevraagd om in 2011 op dezelfde wijze te rapporteren als in 2010.⁴⁶

⁴⁶ Provincie Noord-Holland, Brief aan Bureau Jeugdzorg Noord-Holland inzake de rapportage in 2011 over de uitvoering van het Afsprakenkader, 7 juli 2011.

Zuid-Holland 1-7-2010 Bruto wachtlijst = 208 Netto wachtlijst = 155
1-9-2010 Bruto wachtlijst = 239 Netto wachtlijst = 205 Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Bureau Jeugdzorg Zuid-Holland stelt zowel tijdens de indicatiestelling als tijdens de eventuele wachttijd voor zorg (in het kader van casemanagement) de urgentie van de zorg vast. Op het moment dat de urgentie van de zorg zodanig is dat een onverantwoorde situatie dreigt te ontstaan (i.e. als de veiligheid van het kind in het geding is), wordt direct overgaan tot een crisisbesluit. In de rapportage aan het Rijk is daarom aangegeven dat Bureau Jeugdzorg inschat dat er geen onverantwoord wachtenden op de lijst voorkomen.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Het gelijkstellen van crisis (of veiligheid in het geding) aan onverantwoord wachten is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

Zeeland 1-7-2010 Bruto wachtlijst = 5 Netto wachtlijst = 5
1-9-2010 Gerapporteerd als onverantwoord = 2

De provincie heeft geen toelichtende informatie aan de Rekenkamers geleverd over de wijze waarop gerapporteerd is over het al dan niet verantwoord wachten op jeugdzorg.⁴⁷

Noord-Brabant 1-7-2010 Bruto wachtlijst = 586 Netto wachtlijst = 251
1-9-2010 Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

In Noord-Brabant zijn met alle zorgaanbieders jeugdzorg en met Bureau Jeugdzorg procedureafspraken gemaakt. Deze afspraken komen erop neer dat per regio tweewekelijks een 'wachtlijsttafeloverleg' in het leven is geroepen. Deze tafel bestaat uit vertegenwoordigers van zorgaanbieders en Bureau Jeugdzorg en heeft als taak om cliënten op de wachtlijst zo snel mogelijk te helpen desnoods buiten de eigen regio. Cliënten die snel hulp nodig hebben dienen voorrang te krijgen, zulks ter professionele beoordeling van Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders. Op basis van deze afspraken stelt de provincie dat er geen cliënten zijn die onverantwoord langer dan negen weken wachten. Bureau Jeugdzorg heeft dit bevestigd. De provincie heeft sluitende afspraken over crisisopvang: twee teams Spoedeisende Zorg verrichten 24 uur per dag interventies in crisissituaties voor alle sectoren van Bureau Jeugdzorg. In principe vindt interventie binnen 2 uur plaats. Er is derhalve een garantie dat bij crisis alle jeugdigen zorg krijgen.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Bureau Jeugdzorg heeft, ten behoeve van de rapportage op de peildatum 1 september, geen individuele beoordeling op verantwoord/onverantwoord wachten gemaakt voor de kinderen die langer dan negen weken wachtten. Dit is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk. Kinderen die snel hulp nodig hebben krijgen volgens de provincie weliswaar voorrang, maar op de peildatum is echter niet nagegaan of dit ook in alle gevallen gelukt is.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

⁴⁷ De wachtlijstcijfers zijn gebaseerd op openbare informatie.

Limburg	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 2	Netto wachtlijst = 0	
	1-9-2010	Bruto wachtlijst = 0	Netto wachtlijst = 0	Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting provincie op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Niet van toepassing. Indien sprake zou zijn geweest van wachtlijsten, zou de beoordeling gebaseerd zijn op een professionele beoordeling door Bureau Jeugdzorg Limburg, na advisering door de Taskforce wachtlijsten. Deze Taskforce bestaat uit professionals van Bureau Jeugdzorg en zorgaanbieders. De Taskforce wachtlijsten heeft de opdracht voor kinderen die de negen weken termijn dreigen te overschrijden adequate, verantwoorde jeugdzorg te vinden bij een van de instellingen die aan de Taskforce deelnemen.

NB: Vanaf 1 januari 2010 wordt bij wachten langer dan negen weken, een financiële sanctie op de betreffende instelling toegepast. De indicatiestelling dient binnen negen weken te worden verzilverd (behoudens crisissituaties).

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Niet van toepassing.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

Amsterdam	1-7-2010	Bruto wachtlijst = 473	Netto wachtlijst = 209	
	1-9-2010	Bruto wachtlijst = 534	Netto wachtlijst = 253	Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting stadsregio op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam heeft in het voorjaar 2010 aan de Stadsregio laten weten niet in te zullen gaan op het verzoek de situatie van de kinderen op de wachtlijst te beoordelen op de vraag of zij 'onverantwoord wachten'. Bureau Jeugdzorg nam het standpunt in dat het in alle situaties waarin kinderen een indicatie hebben, onverantwoord is hen langer dan negen weken te laten wachten. Op zichzelf is er herkenning en waardering binnen de Stadsregio voor dit standpunt, maar de Stadsregio heeft de uitvraag beschouwd als een vraag naar de situaties die direct- en wellicht levensbedreigend zijn. De definitie van onverantwoord is scherp gekozen. Het gaat hierbij niet om de inhoudelijke noodzaak van de snelle inzet van hulp, die blijkt immers op zichzelf al voldoende uit het feit dat er een indicatie jeugdzorg ligt (standpunt Bureau Jeugdzorg). Het gaat wel om die situaties die direct bedreigend zijn of waarvan dat niet of onvoldoende bekend is. Voor deze benadering is gekozen omdat met de beperkte middelen die de stadsregio ter beschikking heeft op dit moment niet zonder wachtlijst gewerkt kan worden en op deze wijze in ieder geval de kinderen waar directe zorg noodzakelijk is voor de veiligheid geholpen moeten worden. Door de instellingen Jeugd en Opvoedhulp (J&OH) is aangeboden de inhoudelijke beoordeling van de situatie van de kinderen op de wachtlijst uit te laten voeren door de J&OH waar het betreffende kind op de wachtlijst stond. Omdat de J&OH vanuit haar directe verantwoordelijkheid voor de kinderen op haar wachtlijst deze kinderen het meest direct volgt en dus over de meest actuele beschikt, was deze afspraak naar het oordeel van de Stadsregio in het belang van de betrokken kinderen. De betreffende rapportage is dus tot stand gekomen op basis van het oordeel van de J&OH.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Het gelijkstellen van crisis (direct en wellicht levensbedreigende situatie) aan onverantwoord wachten is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk. Daarbij is de beoordeling uitgevoerd door de instellingen Jeugd en Opvoedhulp, terwijl de afspraak is dat Bureau Jeugdzorg moet beoordelen of het verantwoord is om langer dan negen weken te wachten.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010 met dien verstande dat de rol van Bureau Jeugdzorg als beoordelaar zal worden neergelegd bij de J&OH.

Rotterdam 1-7-2010 Bruto wachtlijst = 239 Netto wachtlijst = 121
 1-9-2010 Bruto wachtlijst = 167 Netto wachtlijst = 103 Gerapporteerd als onverantwoord = 0

Toelichting stadsregio op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Bij geen van de cliënten die langer dan negen weken wacht op provinciaal gefinancierde geïndiceerde jeugdzorg en geen enkele vorm van provinciaal gefinancierde jeugdzorg ontvangt, heeft Bureau Jeugdzorg Stadsregio Rotterdam vastgesteld dat langer wachten niet verantwoord is. Indien het niet verantwoord is, wordt het aangemeld als crisissituatie en wordt aan deze cliënt binnen 24 uur zorg verleend.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Het gelijkstellen van crisis aan onverantwoord wachten is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

Identiek aan 2010.

Haaglanden 1-7-2010 Bruto wachtlijst = 46 Netto wachtlijst = 22
 1-9-2010 Bruto wachtlijst = 34 Netto wachtlijst = 15 Gerapporteerd als onverantwoord = 2

Toelichting stadsgewest op rapportage onverantwoord wachten 2010:

Het Stadsgewest Haaglanden heeft met de instellingen bekeken of het zinvol zou zijn om Bureau Jeugdzorg de beoordeling te laten maken van het al dan niet verantwoord zijn van wachten. In eerste instantie was er weinig animo om hier iets mee te doen. Vervolgens is het Stadsgewest doorgegaan op de oude weg van opvragen: bruto en netto. Het Stadsgewest heeft deze cijfers dan ook gerapporteerd aan VWS. Toen echter bleek dat verantwoord wachten gelijkgesteld werd met 'geen crisis' heeft het Stadsgewest dit criterium ook toegepast. Bureau Jeugdzorg verzekerde het Stadsgewest dat wanneer er sprake zou zijn van onverantwoord wachten er een crisisopname zou hebben plaatsgevonden. Ook na advies van het IPO heeft het Stadsgewest het cijfer in die zin aangepast. Overigens met twee kinderen op de lijst van onverantwoord wachten (in de landelijk werkende instellingen) waarvan Bureau Jeugdzorg niet direct na kon gaan of er toch geen sprake moest zijn van crisisopname.

Oordeel Rekenkamers (m.b.t. deelconclusie 2):

Het gelijkstellen van crisis aan onverantwoord wachten is niet in lijn met de gemaakte afspraken met het Rijk.

Voornemen rapportage in 2011:

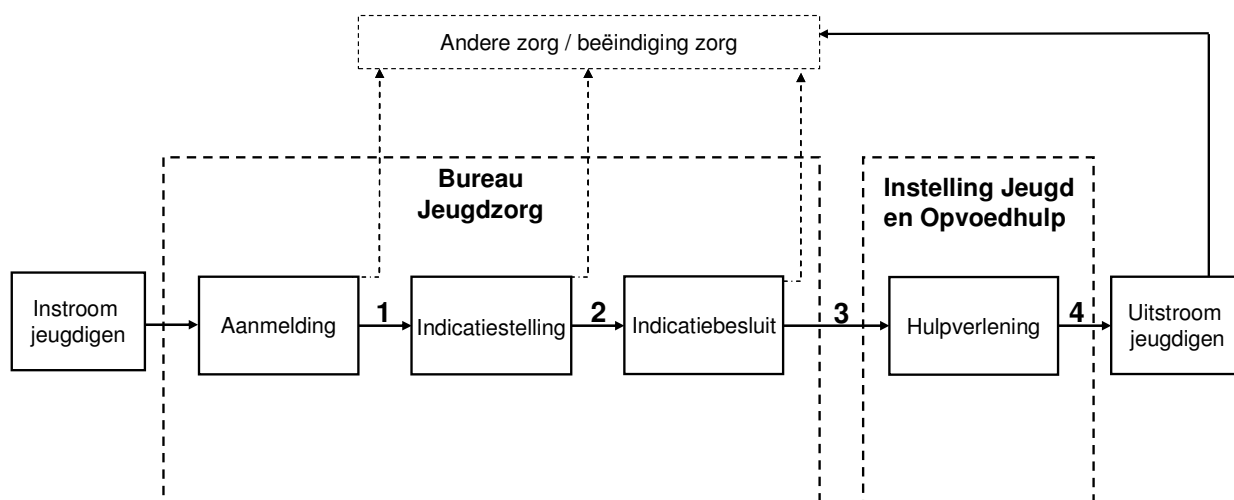
Wanneer het Rijk kiest voor een uitvraag zoals tot nu toe gehanteerd is, zal het Stadsgewest de gevraagde gegevens leveren. Bij de gegevens, maar ook op andere wijzen, zal het Stadsgewest nuanceringen en verdiepingen aanbrengen. Naar alle waarschijnlijkheid zal het Stadsgewest de categorie verantwoord/niet-verantwoord niet meer op deze wijze hanteren en per jeugdige op de netto wachtlijst een korte reden en typering van de 'ernst' van het wachten aangeven.

BIJLAGE B Onderzoeksverantwoording

Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op de provinciaal gefinancierde jeugdzorg.⁴⁸ De zorg voor licht verstandelijk gehandicapten (jeugd-lvg), jeugd geestelijke gezondheidszorg (jeugd-ggz) en zorg verleend op lokaal niveau onder de verantwoordelijkheid van gemeenten vallen buiten het onderzoek.

Kinderen die provinciaal gefinancierde jeugdzorg nodig hebben, doorlopen verschillende stappen voordat de zorg daadwerkelijk kan aanvangen. Figuur 4 laat de processtappen van de provinciaal gefinancierde jeugdzorgketen zien tot en met het moment dat de behandeling is afgelopen en het kind naar huis kan of andere zorg volstaat. In Figuur 4 zijn op hoofdlijnen de diverse (mogelijke) wacht- en doorlooptijden met cijfers aangegeven.



Figuur 4 Mogelijke wacht- en doorlooptijden in de provinciaal gefinancierde jeugdzorgketen

De afspraak uit het Afsprakenkader over (on)verantwoord wachten op jeugdzorg heeft betrekking op wachttijd 3: de tijd tussen het indicatiebesluit van Bureau Jeugdzorg en de aanvang van de hulpverlening bij de instelling voor Jeugd en Opvoedhulp (voorheen zorgaanbieders). Dit onderzoek richt zich dan ook uitsluitend op wachttijd 3. Specifiek richt het onderzoek zich op de wijze waarop door de provincies en stadsregio's wordt gerapporteerd over het aantal kinderen dat (on)verantwoord langer dan negen weken wacht op de aanvang van de hulpverlening.

⁴⁸ Het begrip provinciaal gefinancierde jeugdzorg wordt ook gebruikt voor de stadsregio's, aangezien deze in de Wet op de jeugdzorg gelijkgesteld zijn aan de provincies.

BIJLAGE C Toelichting op bestuurlijke reactie provincies en stadsregio's

De hierna volgende toelichting behoort bij hoofdstuk 6 van dit rapport.

a. Inleiding

De centrale vraag in uw onderzoek betreft de kwaliteit van provinciale rapportage aan het rijk over de realisatie van de volgende prestatieafspraken tussen provincies en rijk in het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011:

“De inzet is dat kinderen binnen negen weken worden geholpen. Langer wachten kan als dat volgens bureau jeugdzorg voor de betreffende jongere inhoudelijk verantwoord is.”

De rapportage was specifiek voor 2010 en 2011 in het Afsprakenkader afgesproken, boven op de reguliere rapportage over de totale wachtlijsten in de jeugdzorg. U omschrijft deze specifieke rapportage op pag. 4 (red. in dit rapport pag. 9) als rapportage over *“het aantal kinderen dat onverantwoord langer dan negen weken wacht op jeugdzorg”*.

Echter, in het Afsprakenkader is precies vastgelegd waarop de rapportages betrekking moesten hebben, namelijk de afgesproken prestatieafspraken. Zij pretendeerden dan ook niet meer en niet minder dan daarover te rapporteren. Uw weergave van de reikwijdte van de rapportage is daarmee op twee cruciale punten feitelijk onvolledig en onjuist.

1. De rapportages hadden expliciet alleen betrekking op kinderen die zonder enige vorm van jeugdzorg langer dan negen weken wachten. Dit omdat de prestatieafspraken ook alleen op deze groep kinderen betrekking had.
2. De rapportages betroffen kinderen *die volgens bureau jeugdzorg onverantwoord wachten*. Ook dit conform de gemaakte prestatieafspraken.

Beide toevoegingen zijn cruciaal voor een zorgvuldige beoordeling van de kwaliteit van deze rapportage. Beide aspecten waren ook transparant in de toelichting op het IPO-rapportageformat geëxpliciteerd. Over de reikwijdte van de rapportage kan geen misverstand bestaan. Omdat de incorrecte weergave van de met het rijk afgesproken reikwijdte van de rapportage van cruciale invloed is op de getrokken conclusies over de kwaliteit ervan, gaan wij hierop in samenhang met uw conclusies, nader in.

b. De reikwijdte van de prestatieafspraken in relatie tot uw conclusies

De rapportages hadden betrekking op onverantwoord wachten van kinderen die na negen weken nog *geen enkele vorm van jeugdzorg ontvangen*.

De rapportages zouden geen inzicht geven in de vraag of kinderen die wel binnen negen weken worden geholpen, al dan niet nog onverantwoord wachten op andere c.q. aanvullende vormen van jeugdzorg. U trekt hieruit de conclusie dat de rapportages onvolledig zijn. Inderdaad ontbrak de door u genoemde informatie. Dit omdat prestatieafspraken waarover moest worden gerapporteerd geen betrekking had op deze groep kinderen. Ten onrechte stelt u dat hierover sprake is van een interpretatieverschil tussen rijk en provincies én dat het Rijk wél een rapportage wil over het al dan niet verantwoord wachten van kinderen die wél jeugdzorg ontvingen. Na de bestuurlijke vaststelling van het Afsprakenkader was in het voorjaar 2010 **ambtelijk** tussen rijk en IPO discussie over de vraag hoe de prestatieafspraken gelezen moest worden. Maar bestuurlijk is hierover inhoudelijk niet meer gesproken. Sterker, uit ambtelijke én bestuurlijke communicatie door het rijk vanaf 16 juli 2010 blijkt duidelijk, dat sindsdien nog ambtelijk, noch bestuurlijk sprake was van een verschil van inzicht hierover en dat provincies én rijk dezelfde uitleg aan de afspraak gaven.

- a. In de door u weergegeven antwoorden van de voormalige Minister voor Jeugd en Gezin aan de Tweede Kamer op 16 juli 2010, stelt deze over de gemaakte afspraak expliciet dat die betrekking heeft op kinderen die niet binnen negen weken worden *“geholpen”* en dus niet op kinderen die wél binnen negen weken worden geholpen.

- b. In de voortgangsrapportage van de staatssecretaris over deze afspraak aan de Tweede Kamer van 8 november 2010 neemt deze zonder voorbehoud de provinciale rapportage over als zijnde de rapportage over de realisatie van de gemaakte afspraak. Omdat duidelijk was dat de betreffende cijfers alleen kinderen betreft die nog geen zorg ontvangen, onderschrijft ook zij daarmee dat de afspraak uitsluitend daarop betrekking heeft. Dit blijkt ook uit haar verdere toelichting op de cijfers:

*“Er is tevens aangegeven dat bureau jeugdzorg het bij 18 jongeren onverantwoord vindt dat zij langer dan negen weken **geen zorg** ontvangen. Dat het bureau jeugdzorg bekijkt of er sprake is van onverantwoorde situaties bij kinderen die **geheel geen zorg** ontvangen, is eveneens van groot belang..... Er blijft een groep over die op de peildatum nog **helemaal geen zorg** ontvangen, maar dit leidt naar het oordeel van bureau jeugdzorg in verreweg de meeste gevallen niet tot onverantwoorde situaties.”*

- c. Op 15 augustus jl. vroeg het Rijk de provincies om conform het IPO-rapportageformat te rapporteren over de prestatieafspraken voor peildatum 1 juli 2011. Omdat dit format expliciet alleen informatie betreft over kinderen die na negen weken nog geen enkele vorm van zorg ontvingen c.q. niet werden geholpen, bevestigt het rijk hiermee nogmaals dat de afspraak alleen hierop betrekking heeft.
- d. Het voorgaande was reeds bij u bekend. Nog niet bekend, maar een bevestiging hiervan, is het volgende.
- In het bestuurlijk overleg van provincies met de staatssecretaris op 12 oktober jl. is op basis van de provinciale rapportages gezamenlijk vastgesteld: *“Het aantal jeugdigen dat volgens bureau jeugdzorg onverantwoord wacht op een vorm van jeugdzorg is evenals een jaar geleden nagenoeg nihil (6). **Hiermee** hebben provincies en stadsregio's de afgesproken prestatie gerealiseerd (zie bijlage 1⁴⁹).”* Ook hier bevestigt het rijk daarmee dat de provinciale rapportages een correcte en volledige rapportage zijn van de gemaakte afspraak en dus dat over de naar uw oordeel ontbrekende groep kinderen ook geen afspraak is gemaakt.
 - Op 24 oktober is in een overleg tussen het IPO en VWS door deze laatste nogmaals expliciet bevestigd dat er geen verschil van mening is over de uitleg van de prestatieafspraken.

Ondanks bovenstaande stelt u dat de afspraak over kinderen die binnen negen weken zijn geholpen, niet duidelijk was. Ook stelt u, in weerwil van de feiten, dat het rijk informatie wilde hebben (over kinderen die al wél worden geholpen) die niet in het IPO-rapportageformat is opgenomen. Terwijl vast staat dat het rijk juist dit format gebruikte om de betreffende informatie uit te vragen. Deze aantoonbaar onjuiste “bevindingen” vormen vervolgens wél de basis voor uw conclusie dat de rapportages onvolledig waren. Provincies stellen echter op grond van bovenstaande vast dat de rapportages:

- volledig inzicht gaven het aantal kinderen dat langer dan negen weken wacht zonder hulp en van wie bureau jeugdzorg van oordeel is dat dit onverantwoord is;
- daarmee een volledig inzicht gaven in de realisatie van de gemaakte prestatieafspraken;
- daarmee volledig voldeden aan de rapportageafspraken tussen rijk en provincies in het Afsprakenkader en alle door het rijk expliciet daarover gevraagde informatie bevatten.

Uw deelconclusie 1 dat de rapportages onvolledig waren wordt door provincies daarmee niet onderschreven. Zij vloeit voort uit een onjuiste betekenis die door u aan de gemaakte afspraak is gegeven. Het is echter niet aan de Rekenkamer om vast te stellen wat wel en niet was afgesproken tussen rijk en provincies, maar aan deze partijen zelf. En tussen hen bestaat hierover geen verschil van mening. De wijze waarop u tot uw conclusie komt is derhalve ondeugdelijk.

De rapportages hebben betrekking op het aantal gevallen waarin *naar het oordeel van de bureaus jeugdzorg* langer wachten dan negen weken onverantwoord is.

In uw rapport ontbreekt in bijna alle gevallen waarin wordt gesproken over (rapportages over) kinderen die onverantwoord wachten, de specificering die in het Afsprakenkader is vastgelegd, namelijk dat het hierbij ging om het oordeel hierover van bureau jeugdzorg. In het Afsprakenkader werd daarmee deze beoordeling exclusief voorbehouden aan bureau jeugdzorg en zijn hieraan nadrukkelijk geen normen of criteria toegevoegd op basis waarvan deze tot haar oordeel zou moeten komen. Hiervoor is welbewust door rijk en provincies gekozen, omdat

⁴⁹ Opvraagbaar bij de Randstedelijke Rekenkamer.

het niet aan hen is om tot dergelijke zorginhoudelijke criteria te komen. Zij gaven hierbij juist het vertrouwen aan professionals van bureau jeugdzorg. Door op vele plaatsen in uw rapport te spreken over deze beoordeling als zijnde gemaakt “in de provincie”, kan onterecht de suggestie ontstaan dat de provincies deze beoordelingen hebben gemaakt.

U gaat vervolgens uitvoerig in op de wijze waarop “in de provincies” tot een dergelijke inhoudelijke beoordeling is gekomen. Omdat deze beoordelingen in het Afsprakenkader zeer bewust en volledig bij bureau jeugdzorg was belegd, waren de uiteindelijke uitkomsten daarvan voor de *provinciale* rapportages aan het rijk een *gegeven*, ongeacht eventuele opvattingen van derden hierover. Als overheden in deze het vertrouwen geven aan professionals en daarmee de professionele autonomie respecteren, past het hen niet om achteraf deze beoordeling ter discussie te stellen. Dit behoort ook niet tot hun competentie en zou oneigenlijk zijn. De provinciale rapportages gaven derhalve een volledig en getrouw beeld van het oordeel van de bureaus jeugdzorg over al dan niet verantwoord wachten, precies zoals in het Afsprakenkader afgesproken.

Met het delegeren van de inhoudelijke beoordeling naar bureau jeugdzorg gaven provincies en rijk hen de ruimte hieraan een nadere professionele invulling te geven. Dit behoort tot hun verantwoordelijkheid en deskundigheid en moet daarom aan hen worden overgelaten. Inherent aan deze professionele autonomie was dat dit kon leiden tot enige differentiatie bij invulling die zij daaraan gaven, zoals evenzeer het geval is in andere situaties waarover professionals zorginhoudelijke afwegingen en beoordelingen maken. Ook huisartsen de noodzaak van doorverwijzing niet altijd geheel gelijk. Dat desalniettemin nagenoeg alle bureaus jeugdzorg langs ongeveer dezelfde criteria tot een beoordeling kwamen, wijst op grote overeenstemming. Naar hun oordeel is geen sprake is van een onverantwoorde wachtsituatie als geen sprake is van een (dreigende) crisissituatie of een situatie waarin de veiligheid in het geding is. Dit wil nadrukkelijk niet zeggen dat de bureaus in die gevallen van oordeel waren dat wachten probleemloos of niet ongewenst zou zijn.

U meent dat de bureaus jeugdzorg met een dergelijke beoordeling in strijd handelden met het Afsprakenkader, omdat zij van mening zijn dat kinderen bij wie geen crisis aan de orde is, noch de veiligheid in het geding is, niet onverantwoord wachten. Terwijl het Afsprakenkader ook de mogelijkheid bood om in andere gevallen tot dat oordeel te komen. Echter, dat de bureaus jeugdzorg aan wie die beoordeling is toevertrouwd, tot een andere beoordeling van dergelijke gevallen kwamen, werd door het Afsprakenkader geenszins uitgesloten. Dit zou zich ook op gespannen voet hebben gestaan met het delegeren van de beoordeling naar de bureaus jeugdzorg. De uitkomst daarvan was wellicht voor sommigen niet-professionals onvoorzien of verrassend, maar geenszins in strijd met de gemaakte afspraken. Sterker, de afspraak om het oordeel aan bureau jeugdzorg te laten, maakte een dergelijke uitkomst juist mogelijk. Hieruit niet kan worden afgeleid dat er geen sprake is van onwenselijk lang wachten in gevallen waarin geen sprake is van een crisis, maar dit werd door de bureaus jeugdzorg niet als onverantwoord beoordeeld.

Op grond van bovenstaande zijn provincies het met uw deelconclusie 2 over criteria die in strijd zouden zijn met het Afsprakenkader, volstrekt oneens. Wel komen provincies thans op grond van bovenstaande tot de conclusie dat de prestatieafspraken die zij en het rijk met elkaar maakten voor 2010 en 2011, onvoldoende aan lijkt te hebben gesloten op het professionele oordeel uit de praktijk over de vraag wanneer sprake is van onverantwoord wachten. Als bekend was geweest dat dit volgens de bureaus jeugdzorg nagenoeg altijd situaties betreft waarin sprake is van (dreigende) crisis, dan hadden de afspraken wellicht zich hiertoe moeten beperken.

De informatiewaarde van de rapportages

Uw deelconclusie 3 inzake de geringe informatiewaarde van de rapportages is gebaseerd op de veronderstelling dat gebruik is gemaakt van interpretatieruimte over hetgeen is afgesproken (deelconclusie 1) en de gehanteerde criteria inzake het al dan niet verantwoord wachten (deelconclusie 2). Zoals hiervoor aangegeven snijden beide deelconclusies geen hout. De rapportages over de prestatieafspraken waren volledig, gaven een getrouw beeld over de beoordelingen van de bureaus jeugdzorg, die daarbij niet in strijd handelden met het Afsprakenkader.

Op grond hiervan was de informatiewaarde van de rapportages geheel conform hetgeen hierover in Afsprakenkader tussen rijk en provincies was afgesproken. Er was derhalve ook geen aanleiding voor provincies om in 2011 op andere wijze aan het rijk te rapporteren als in 2010. Ook het rijk heeft besloten om voor de rapportage hierover in 2011 exact dezelfde informatie uit te vragen als welke de provincies hierover in 2010 hebben geleverd.

Overigens lijkt de conclusie van uw Rekenkamer vooral ingegeven door uw zorg dat met enkel de rapportages over de prestatieafspraken, onvoldoende zicht bestaat op de wachtlijstproblematiek en mogelijk onverantwoorde situaties die daarvan het gevolg zouden kunnen zijn. Echter, uitgaande van het oordeel van bureaus jeugdzorg dat geen sprake is van onverantwoord wachten als geen sprake is van een crisissituatie, zijn in principe alle gevallen waarin een onverantwoorde situatie dreigt, in beeld. In geval sprake is van een onverantwoorde situatie wordt op grond van een (dreigende) crisissituatie direct zorg geboden, zelfs in gevallen waarin sprake is van korter wachten dan negen weken en in situaties waarin het kind al wel jeugdzorg ontvangt. Ook wordt naast de rapportage over de gemaakte prestatieafspraken, op verschillende andere manieren zicht gehouden op de wachtlijsten en de risico's daarvan. In de eerste plaats worden door provincies de totale wachtlijsten periodiek in kaart gebracht (langer en korter dan negen weken, kinderen die reeds in zorg zijn en kinderen die nog geen zorg ontvangen). Jaarlijks wordt hierover ook aan het rijk gerapporteerd. Bovendien wordt op verschillende manieren door provincies en bureaus jeugdzorg de vinger aan de pols gehouden om onverantwoorde situaties te voorkomen, zoals ook met de staatssecretaris is afgesproken. Voorbeelden hiervan zijn

- periodieke regionale overleggen van alle betrokkenen over de stand van zaken met betrekking tot wachtlijsten en wachttijden, waarbij ook op casuïstiek niveau over problematische situaties en oplossingen daarvoor wordt gesproken.
- periodiek overleg tussen bureau jeugdzorg en provincie over concrete problematische casuïstiek en afspraken over het melden van problematische wachtlijstsituaties aan de provincie
- afspraken over opschaling van problematische wachtsituaties van het uitvoerend naar het directieniveau.
- afspraken over snelle overdracht van cliënten van bureau jeugdzorg naar zorgaanbieders en melden van eventuele knelpunten daarbij
- afspraken tussen provincie en bureau jeugdzorg over het regelmatig melden van onverantwoord wachten aan de provincie.

Provincies hebben deze verschillende manieren waarop zij zicht houden op de wachtlijstproblematiek ook op 27 januari 2011 bestuurlijk met elkaar uitgewisseld.

c. Rapportages in de toekomst

De provincie Noord-Holland heeft zich naar aanleiding van eerdere aanbevelingen van uw Rekenkamer bezonnen op de vraag of aanpassing van eventuele rapportages in de toekomst wenselijk. Dit met het oog op andere groepen wachtende cliënten dan welke op basis van de prestatieafspraken in beeld zijn gebracht. Ook heeft zij zich beraden op de vraag of stroomlijning mogelijk en wenselijk is bij de wijze waarop bureaus jeugdzorg beoordelen of langer wachten dan negen weken al dan niet verantwoord is. Indien voorzetting van de rapportages in de toekomst aan de orde is, zal deze provincie hiervoor concrete voorstellen doen.

d. De aanbevelingen

Tot slot reageren wij op de door u geformuleerde aanbevelingen.

Aanbeveling 1, algemene deel

Zorg dat in het kader van het de te bieden jeugdzorg eenduidig wordt vastgelegd wat van provincies en stadsregio 's wordt verwacht en wat moet worden gerapporteerd en voorkom dat groepen kinderen uit beeld raken.

Jaarlijks wordt in het Landelijk Beleidskader Jeugdzorg door het rijk vastgelegd wat van provincies wordt verwacht. Hierover vindt overleg plaats tussen rijk en provincies. Provincies onderschrijven het belang van eenduidigheid daarbij en hanteren dit ook als belangrijk criterium in het overleg met het rijk hierover. Daarmee voeren zij de aanbeveling uit. Als over het Landelijk Beleidskader overeenstemming wordt bereikt, is sprake van afspraken tussen rijk en provincies. De wijze waarop deze in het landelijk beleidskader worden opgenomen behoort echter tot de uiteindelijke verantwoordelijkheid van de staatssecretaris. De informatieverplichtingen van provincies aan het rijk zijn reeds eenduidig vastgelegd in wet- en regelgeving. Daarin is onder meer vastgelegd wat in het kader van de provinciale beleidskaders en jaarprogramma's jeugdzorg gerapporteerd moet worden. Ook de door provincies te leveren beleids- en verantwoordingsinformatie is zeer gedetailleerd in wet- en regelgeving vastgelegd. Wat betreft de beleidsinformatie is een en ander zeer recent en in goed overleg vernieuwd. Er is dan ook thans geen aanleiding hierin nu al weer veranderingen aan te brengen. Daar waar in de praktijk knelpunten blijken is voorzien in een gebruikersoverleg en zo nodig periodieke aanpassingen. Bovendien vergaren provincies zoals eerder aangegeven ook op andere manieren dan in het kader van de landelijke rapportages over de prestatieafspraken specifiek extra informatie over de wachtlijstproblematiek in de eigen provincie om goed de vinger aan de pols te houden.

Aanbeveling 1 specifiek voor 2012 (indien de afspraken niet worden bijgesteld)

Los de interpretatieverschillen op met betrekking tot de afspraken over (on)verantwoord wachten. Zorg dat duidelijk wordt of de afspraken betrekking hebben op alle kinderen die langer dan negen weken wachten op jeugdzorg of alleen op kinderen die wachten en nog geen enkele vorm van zorg ontvangen. Zorg dat in ieder geval wordt gerapporteerd over alle kinderen die (on)verantwoord langer dan negen weken wachten op jeugdzorg.

In tegenstelling tot aannname bij deze aanbeveling, is er voor 2012 geen overeenstemming tussen provincies en rijk over continuering van de afspraken voor 2010-2011 (bijlage 2⁵⁰).

Er is geen interpretatieverschil tussen het rijk en provincies inzake de prestatieafspraken voor 2010 en 2011. De laatste rapportage hierover is inmiddels door provincies uitgebracht aan het rijk, conform hetgeen hierover in het Afsprakenkader was overeengekomen. Daarin is alle door het rijk gevraagde informatie geleverd.

Aanbeveling 2, Algemeen

Bewaak dat wordt gerapporteerd conform afspraken. Zorg bovendien dat de problematiek voor alle kinderen die op jeugdzorg wachten in de rapportages wordt geduid. Gegevens als de gemiddelde wachttijd, spreiding van de wachttijd, de ernst van de problematiek en de urgentie van de zorg, kunnen helpen om meer zicht te krijgen.

Provincies rapporteerden reeds conform hetgeen hierover met het rijk was afgesproken. Daarnaast houden zij op verschillende manieren vinger aan de pols wat betreft de specifieke wachtlijstproblematiek in de eigen provincie. In is geen registratie van gemiddelde wachttijden en spreiding. Hierin is ook niet voorzien in het zeer recent tussen rijk en provincies overeengekomen en sterk vernieuwde landelijke rapportageformat beleidsinformatie, die elk kwartaal wordt geleverd. Hierover bestaan ook geen specifieke landelijke beleidsdoelstellingen die landelijk standaardregistratie hiervan rechtvaardigen. Een van de primaire doelstellingen van de overeengekomen vernieuwing van het rapportageformat is het terugdringen van de overmatige rapportage- en registratieverplichtingen in de jeugdzorg (het project Beter, Anders, Minder). Daarbij is zorgvuldig nagegaan welke informatie structureel en periodiek op landelijk niveau noodzakelijk is voor invulling van de macroverantwoordelijkheid en beleidsdoelstellingen van het rijk op stelselniveau. De standaard registratie- en rapportageverplichting beperkt zich hiertoe dan ook. Toevoeging van extra registratie hieraan leidt niet alleen tot ongewenste toename van registratie- en rapportagedruk bij instellingen en provincies, maar vergt ook kostbare en tijdrovende uitbreiding van de registratiesystemen van de instellingen. Dit is, gelet op al bestaande registratie- en rapportagedruk én vanwege het ontbreken van landelijke beleidsdoelstellingen ter zake, vooralsnog onwenselijk. Als op grond van specifieke beleidsdoelstellingen bij het rijk dan wel bij een provincie behoefte bestaat aan inzicht in gemiddelde wachttijden en/of spreiding hiervan, kan dit inzicht ook op een andere wijze worden verworven, bijvoorbeeld door middel van specifiek hierop gericht onderzoek. Daarmee wordt de sector niet structureel elk

⁵⁰ Opvraagbaar bij de Randstedelijke Rekenkamer.

kwartaal belast met rapportage- en registratieverplichtingen, terwijl de benodigde informatie zo wel beschikbaar kan komen. Daar waar vanwege specifiek hierop gericht beleid dergelijke informatie nodig is, kan op deze wijze hieraan invulling worden gegeven.

Informatie over de ernst en urgentie van problematiek is niet opgenomen in het landelijke beleidsinformatiesysteem. Voor het item “ernst van problematiek” is inmiddels wel een meetinstrument ontwikkeld. Rijk, provincies en Jeugdzorg Nederland hebben ook een traject uitgezet om dit instrumenten breed in de sector in te voeren, om zo op termijn tot registratie en rapportage hierover te komen. Hiervoor is wel voldoende draagvlak bij alle instellingen nodig. De komende stelselwijziging tast dit draagvlak thans aan doordat nu volstrekt onzeker is of alle inspanningen en kosten die hiermee gemoeid zijn, nog wel zinvolle investeringen zullen blijken als binnen afzienbare termijn de jeugdzorg over gaat naar gemeenten. Het staat allerm minst vast dat ook gemeenten op termijn willen gaan sturen op basis van dergelijke informatie.

Ook urgentie wordt in het kader van het landelijke informatiesysteem niet geregistreerd. De ontwikkeling en invoering van meetinstrumenten hiervoor en de daarop te baseren aanvullingen in de registratiesystemen zijn kostbaar en vergen tijd. Gelet op de onzekerheden over het uiteindelijk gebruik van dergelijke informatie door gemeenten ligt ontwikkeling van instrumenten en registratie hiervan nu niet in de rede.

Aanbeveling 2. specifiek voor 2012 (indien de afspraken niet worden bijgesteld)

Zorg dat bureaus jeugdzorg transparant maken hoe zij beoordelen of kinderen onverantwoord wachten op jeugdzorg en bewaak hierbij dat:

1. *Onverantwoord wachten niet gelijkgesteld wordt aan crisis (of veiligheid in het geding)*
2. *De uitgangspunten voor de beoordeling verantwoord/onverantwoord wachten in de provincies en stadsregio's vergelijkbaar zijn*

Nu er voor 2012 geen prestatieafpraak is tussen rijk en provincies, hebben provincies zich ook niet verplicht om aanvullend op de wettelijke rapportageverplichtingen, hierover separaat te rapporteren. Mocht een dergelijke verplichting door het rijk toch mogelijk zijn en deze hiertoe overgaan, dan is het naar ons oordeel ook primair aan het rijk om te bezien of zij daarbij inzicht wil hebben in de wijze waarop bureaus jeugdzorg dit beoordelen, hoe zij dat dan voor zich ziet en wat zij daar dan vervolgens beleidsmatig als stelselverantwoordelijke mee wil doen. Als het rijk daarbij vasthoudt aan het uitgangspunt van professionele autonomie bij het maken van dergelijke zorginhoudelijke beoordelingen en daarmee zoals in 2010 en 2011 het vertrouwen aan professionals blijft geven, ligt het niet in de rede deze professionals te verbieden om langer wachten op hulp pas als onverantwoord te beoordelen als sprake is van crisis. Uit uw onderzoek blijkt juist dat bij bureaus jeugdzorg een grote mate van professionele overeenstemming hierover bestaat. Door slechts een enkel bureau jeugdzorg is een iets andere zorginhoudelijke afweging gemaakt, Teneinde in ieder geval aan de veilige kant te blijven. Van de vermeende onvergelykbaarheid is daarmee nauwelijks sprake. Voor zover daarvan nog sprake is, vloeit deze voort uit de ruimte die professionals ons inziens terecht hebben gekregen om tot eigen professionele inschatting te komen waarvoor zij zich ook verantwoordelijk kunnen voelen. Provincies zijn dan ook geen voorstander van een strikte bewaking zoals wordt aanbevolen. Zij willen de ruimte de professionele autonomie die professionals hebben gekregen op grond van hun professionele verantwoordelijkheid en deskundigheid niet inperken. Temeer nu blijkt dat hierover in hoge mate professionele overeenstemming bestaat.

BIJLAGE D Lijst van geraadpleegde bronnen

Documenten algemeen

- Nji (2010), STEP standsaard Taxatie Ernst Problematiek Handleiding 2010
- IBO (2006), Het kind en de rekening. Eindrapportage van de werkgroep IBO financiering jeugdbeleid, Interdepartementaal beleidsonderzoek, 2005-2006, nr. 2
- IPO en voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin (2009), Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011
- IPO (2010), Format rapportage prestatieafspraken Afsprakenkader 2010-2011
- IPO, Notitie agendapunt 4d Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Stand van zaken Werkgroep Operationalisatie/rapportage prestatieafspraken Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011, 19 januari 2010
- IPO, Annotatie voor informeel bestuurlijk overleg met het voormalige ministerie voor Jeugd en Gezin, 10 mei 2010
- IPO, Notitie inzake conflict met J&G over prestatieafpraak ten behoeve van de kerndelegatie Sociaal Beleid, 7 juni 2010
- IPO, Brief aan voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin inzake de interpretatie van het Afsprakenkader en de rapportage, 15 juni 2010
- IPO, Notitie agendapunt 4b Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Stand van zaken geschil J&G-IPO prestatieafpraak, 24 juni 2010
- IPO, Brief aan Tweede Kamer inzake de uitvoering van het Afsprakenkader Jeugdzorg 2010-2011, 12 oktober 2010
- IPO, Notitie agendapunt 4g Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Inventarisatie beoordeling verantwoord/niet-verantwoord door de Bureaus Jeugdzorg, 16 december 2010
- IPO, bijlage 1 bij agendapunt 4g Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid: Inventarisatie beoordeling verantwoord/niet-verantwoord door de Bureaus Jeugdzorg, 16 december 2010
- IPO, Besluitenlijst Brede Overleg- en Adviesgroep Sociaal Beleid, 16 december 2010
- IPO, Notitie agendapunt 3c Adviescommissie Sociaal Beleid: Hoe houden provincies de vinger aan de pols bij onverantwoord wachten, 27 januari 2011
- IPO, Besluitenlijst Adviescommissie Sociaal Beleid, 27 januari 2011
- IPO, Annotatie voor bestuurlijk overleg met het ministerie van VWS en het ministerie van Veiligheid en Justitie, 17 februari 2011
- IPO (2011), Toelichting bij Format rapportage prestatieafspraken Afsprakenkader 2010-2011 ten behoeve van de rapportage in 2011
- IPO, brief aan de staatssecretaris van VWS over de voortgang van de stelselherziening, 12 augustus 2011
- OVB (2007), Wachtlijsten in de jeugdzorg, een analyse. Rapport van het Onderzoeks- en Verificatiebureau van de Tweede Kamer, 24 september 2007
- Randstedelijke Rekenkamer (2010), Kind centraal of cijfers centraal? - Randstadprovincies
- Randstedelijke Rekenkamer (2011), Doorwerking Kind centraal of cijfers centraal? - provincie Noord-Holland
- Rijk, Regeerakkoord VVD-CDA: Vrijheid en verantwoordelijkheid, 30 september 2010
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 839, nr. 51
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 839, nr. 52
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, 31 839, nr. 75
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2009-2010, Aangangsels van de Handelingen: Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden (ingezonden 16 juli 2010), 21 september 2010
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 134
- Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 137
- VNG, IPO, UvW en Rijk, Bestuursakkoord 2011-2015, 21 april 2011
- Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin, voormalig ministerie van Justitie, IPO en Jeugdzorg Nederland (voorheen MOgroep Jeugdzorg) (2009), Raamwerkafspraken prestatie-indicatoren

- Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin en IPO, Verslag van informeel bestuurlijk overleg, 10 mei 2010
- Voormalig ministerie voor Jeugd en Gezin, Brief aan IPO inzake de interpretatie van het Afsprakenkader en de rapportage, 3 juni 2010
- Wet op de jeugdzorg (2004)
- Wet op de jeugdzorg (2004), Nadere memorie van antwoord

Documenten provincie/stadsregio specifiek

- Deelnemende provincies en stadsregio's, Reacties op informatieverzoek Rekenkamers d.d. 19 mei 2011
- Provincie Noord-Holland, Brief aan Bureau Jeugdzorg Noord-Holland inzake de rapportage in 2011 over de uitvoering van het Afsprakenkader, 7 juli 2011

