

Jaarverslag Jeugdautoriteit 2023

Jubileumeditie

Mei 2024



Jeugdautoriteit

Vijf jaar Jeugdautoriteit

Op 1 januari 2024 bestond de Jeugdautoriteit (JA) vijf jaar. Wat begon als een tijdelijke autoriteit om aanbieders te begeleiden in de eerste jaren na de decentralisatie, is uitgegroeid tot een permanente onafhankelijke partij gericht op het bevorderen van de continuïteit van jeugdzorg. Nu, vijf jaar na de oprichting, zijn we er echter nog niet. Vroegsignalering en toezicht, casuïstiek, data en stelselonderzoek worden allemaal verder ontwikkeld. Daarnaast wordt hard gewerkt aan een juridische en organisatorische vormgeving die past bij onze structurele rol als onafhankelijk toezichthouder. Dat wil zeggen, niet langer als onderdeel van een beleidsdepartement, maar van de Nederlandse Zorgautoriteit; met een wettelijk vastgelegd takenpakket en handhavinginstrumentarium.

Dit zijn belangrijke ontwikkelingen voor de werking van het stelsel. Een landelijke toezichthouder in een gedecentraliseerd stelsel klinkt misschien vreemd, maar is in de jeugdzorg noodzakelijk. De veelheid van aanbieders die elk voor een veelheid van gemeenten werkt, maakt dat een gedecentraliseerd toezicht niet goed mogelijk is. Daarin verschilt de jeugdzorg van de curatieve of de langdurige zorg. De JA vervulde de afgelopen vijf jaar een landelijke rol en heeft haar instrumentarium geleidelijk aan verder uitgebreid om de continuïteit van zorg te kunnen bevorderen. Dit was, en is nog steeds, hard nodig. Het stelsel vraagt om een professionaliseringslag. Daartoe zullen gemeenten een grotere controlerende rol moeten spelen op de naleving van de afspraken die zij hebben gemaakt met aanbieders en ook bewaken of 'hun' aanbieders de ingekochte zorg wel kunnen leveren. Gemeenten zijn voor de naleving van hun zorgplicht

immers afhankelijk van de aanbieders. Naast de gemeenten zijn de interne raden van toezicht binnen de aanbieders aan zet om de continuïteit en toegankelijkheid van hun instellingen te bewaken. Dit vraagt om een goede bedrijfsvoering en om transparantie. Onder meer in de richting van de gemeenten. Als dit stelsel van checks and balances werkt zoals beoogd, kan de JA op de derde plaats komen. Zover zijn we op dit moment nog niet.

Wereld te winnen

Een andere ontwikkeling waar wij middenin zitten, is een steeds grotere behoefte aan kennis over de sector. Ter wille van het toezicht is het noodzakelijk om inzicht te hebben in de bedrijfsvoering en financiën, maar ook in de geleverde zorg en de wachtlijsten. Deze informatie is niet of in beperkte mate voorhanden, wat het analyseren van het stelsel bemoeilijkt. De JA investeert flink in de



beschikbaarheid en kwaliteit van data, maar hier is nog een wereld te winnen.

Een derde ontwikkeling is het toenemende belang van grote combinatie-instellingen die, naast jeugdzorg, ook zorg leveren uit hoofde van de Zorgverzekeringswet, de Wet langdurige zorg, of de Wet maatschappelijke ondersteuning. Grote instellingen in de jeugdzorg hebben het moeilijk, zo blijkt uit verschillende studies van de JA uit de afgelopen jaren. Na vijf jaar hadden wij 18 aanbieders in casuïstiek die samen ongeveer 30% van de totale zorg leveren. Eén derde van de totale jeugdzorg wordt door combinatie-instellingen geleverd. Veel van deze instellingen geven aan verlies te leiden op de jeugdzorg en tegelijkertijd met omvangrijke administratieve lasten vanuit de Jeugdwet geconfronteerd te worden. Beide ontwikkelingen vormen een groot risico voor de continuïteit van zorg en

maken doortastend toezicht, dat ook in kan worden gezet wanneer partijen hun verantwoordelijkheid niet nemen, noodzakelijk.

In dit jaarverslag kijken we met een aantal betrokkenen terug op de afgelopen vijf jaar: wat heeft de Jeugdautoriteit voor hen betekend, wat gaat goed, wat kan beter en wat adviseren zij voor de toekomst?

Het jaar 2023

Het tweede deel van dit jaarverslag bestaat uit het terugblikken op 2023. Dit keer reflecteren medewerkers van de Jeugdautoriteit op vijf mijlpalen van het afgelopen jaar. Mijlpalen waar wij als organisatie trots op zijn.

Een aantal trends van de afgelopen jaren zien wij in 2023 terugkomen. De financiële situatie van middelgrote en grote instellingen wordt steeds kwetsbaarder, terwijl die van kleine instellingen beter is. JeugdzorgPlus-instellingen zitten momenteel allemaal in casuïstiek bij de JA, tekenend voor de kwetsbare situatie waarin deze instellingen verkeren en de noodzaak om de afbouw van de gesloten jeugdzorg onder landelijke regie aan te pakken. In feite is in 2023 de situatie ontstaan waarvoor de JA al een aantal jaren waarschuwde, namelijk een bedreigde continuïteit van zorg vanwege een niet geregisseerde afbouw van de gesloten jeugdzorg.

Op het gebied van data hebben we grote stappen gezet in het toegankelijk maken van gegevensstromen, wat geleid heeft tot een tweetal meerjarige rapportages begin 2024.

Tegelijkertijd werd duidelijk hoeveel wij niet wisten en hoe onbetrouwbaar data in de jeugdzorg zijn. Op het terrein van hoofd- en onderaannemerschap en gecombineerde instellingen hebben we rapporten en signalen aangeboden aan de staatssecretaris. Onverminderd druk waren wij met gemiddeld zo'n 15 tot 20 aanbieders in casuïstiek. Kortom, met aanbieders waarvan de continuïteit bedreigd werd en die herstel- of continuïteitsplannen dienden aan te leveren. Dankzij goed overleg met gemeenten en de aanbieders zelf zijn er in 2023 geen grote ongelukken bij deze aanbieders ontstaan. Wel neemt de druk toe; de kwetsbare financiële positie van met name grote aanbieders vertaalt zich één-op-één door in de dagelijkse werkzaamheden van de JA.


Rust in het stelsel

Om deze toenemende druk te keren zetten wij stevig in op toezicht en vroegsignalering. Zodoende hopen wij eerder te signaleren wanneer er continuïteitsproblemen dreigen bij aanbieders, en niet als we eigenlijk al te laat zijn. Door het uitvragen van (financiële) gegevens en op basis van gesprekken van onze toezichthouders met bestuurders en medewerkers van partijen in de jeugdzorg, proberen wij in een vroeg stadium bij te sturen en rust in het stelsel te brengen. In 2023 zijn wij ook gericht samen met de Nederlandse Zorgautoriteit (NZa) aan de slag gegaan met het overdragen van onze werkzaamheden en het samen verkennen van de nieuwe taken die voortkomen uit het Wetsvoorstel verbetering beschikbaarheid

jeugdzorg. Samenwerking met de NZa levert kansen op voor de kwaliteit van toezicht, vroegsignalering, casuïstiek en onderzoek. Het geeft ook energie en mooie vergelijkingsmogelijkheden met andere onderdelen van de gezondheidszorg.

Vanzelfsprekend blijven wij ook in 2024 graag samen met u de belangen van kinderen en jongeren vooropstellen.

Kees van Nieuwamerongen
Directeur Jeugdautoriteit

 Lees hier de column 'De vrijblijvendheid voorbij' van staatssecretaris van Ooijen of kijk op magazines.jeugdautoriteit.nl voor het decembern timer van JA Magazine



**Relaties aan het
woord over vijf jaar
Jeugdautoriteit**



Mark Paters

Wethouder gemeente Twenterand

“Binnen onze jeugdhulpregio heb ik veel te maken gehad met de Jeugdautoriteit. Eerst vanwege Pluryn en nu met Jarabee. Bij Pluryn volgden we vooral het Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp. De JA begeleidde dat goed. Toch miste ik de doorzettingskracht. Eigenlijk is de JA een scheidsrechter zonder kaarten en fluitje op zak. Ik zou ervoor pleiten om van de JA een echte autoriteit te maken. Dan kan de expertise die zij hebben voluit gebruikt worden. Als een regio en aanbieder, of gemeenten onderling, er niet uitkomen, dan helpt het als er een scheidsrechter bij zit die beslissingen kan nemen.”

“Een echte autoriteit moet kunnen zeggen: Zo gaan we het doen”



Mirjam van den Nieuwenhuijzen

Bestuurder van Pluryn

“Wij waren een van de eerste aanbieders waarbij de Jeugdautoriteit betrokken was. Dat was in het begin zoeken met elkaar, maar de JA heeft ons enorm geholpen. Vooral door de urgentie van onze financiële positie duidelijk onder de aandacht te brengen bij de regio's en door ons goed te begeleiden bij het doorlopen van ons herstelplan. Soms wat meer daadkracht zou wel fijn zijn. We moeten met elkaar bedenken hoe de JA echt haar rol kan oppakken. Als je als aanbieder de pech hebt dat een regio de boel vertraagt, dan is daar nu niets tegen te doen.”

“Oppassen dat de Jeugdautoriteit geen tandeloze tijger wordt”



Marjan de Lange

**Adviseur Jeugdhulp (o.a. bij het Netwerk Beter Samen)
en Docent master Orthopedagogiek aan de UvA**

“De organisatie en de inhoud van de jeugdzorg zijn vaak gescheiden werelden. Die zouden veel meer verbonden moeten worden. De Jeugddautoriteit kan daar een belangrijke rol in spelen. Je krijgt de jeugdzorg bij een aanbieder niet efficiënter door te kijken hoe je kunt bezuinigen. Dan wordt goedkoop vaak duurkoop. Als een kind met ernstige problemen te lichte en daarmee niet passende hulp krijgt, wordt de zorgbehoefte meestal alleen maar groter. Dan ben je uiteindelijk duurder uit. De missie moet niet zijn dat het goedkoper moet, maar dat de zorg beter moet. Dat gaat je besparing opleveren.”

**“Raar dat er bij onderhandelingen
over continuïteit vaak geen
zorginhoudelijke experts zitten”**



Elske van Amelsfort

**Directeur Jeugd, Familie en Aanpak
Criminaliteitsfenomenen bij het ministerie
van Justitie en Veiligheid**

“Een paar jaar geleden stond de jeugdbescherming onder grote financiële druk. Met gemeenten en Gecertificeerde Instellingen zijn we toen het gesprek aangegaan om de situatie te verbeteren. De Jeugdautoriteit was daarbij een neutrale en onafhankelijke gesprekspartner en kon feitelijk inzicht geven in wat er nu aan de hand was en wat er moest gebeuren. Mede dankzij de adviezen van de JA hebben we toen goede afspraken kunnen maken om de bescherming van kinderen weer op orde te krijgen. Wat de JA nog beter kan doen? Naast casuïstiek meer inzetten op vroegsignalering en stelselonderzoek. Maar die ontwikkeling is gelukkig al ingezet.”

**“Het was heel prettig
dat experts van de JA bij
gesprekken aanwezig waren”**



Ronnie van Diemen

Voorzitter Jeugdzorg Nederland

“De Jeugdautoriteit weet heel goed wat er speelt op het gebied van bedrijfsvoering in de jeugdzorg. Dat zien wij niet alleen in de betrokkenheid bij casuïstiek, maar ook in de onderzoeken. Die passen bij de vraagstukken die spelen. Van mij mag de JA meer op die inzichten hameren als anderen ze lijken te vergeten. De veranderingen in de jeugdzorg moeten namelijk wel gebaseerd zijn op feitelijkheden. De JA zou daarvoor vaker met de vuist op tafel mogen slaan en haar adviezen scherper mogen formuleren. Daarmee kan de JA een belangrijke impact hebben op de hervorming van de jeugdzorg.”

**“Meer gezag uitstralen
door krachtig te zijn op
de inhoud”**



**Medewerkers aan
het woord over
vijf mijlpalen in 2023**



Gertjan Postma

Projectleider Early Warning System

“In 2023 zijn we gestart met de uitrol van ons Early Warning System (EWS). Eind 2024 willen we alle grote jeugdzorgaanbieders in Nederland de gelegenheid bieden om mee te doen. Met het EWS kunnen aanbieders eenvoudig hun kwartaalcijfers aanleveren, zodat wij als Jeugdautoriteit in een vroeg stadium eventuele continuïteitsproblemen kunnen signaleren. We organiseren voorlichtingsbijeenkomsten door het hele land om hier met jeugdzorginstellingen en regio's over in gesprek te gaan. Als wij als toezichthouder preventief willen werken, is het belangrijk dat we over betrouwbare en actuele data beschikken.”

“Voor goede vroegsignalering hebben we actuele informatie nodig”

Data en EWS

[Lees meer over het EWS op de website van de Jeugdautoriteit](#)



Michel de Visser

Projectleider Kennis- en Informatiepunt Tarieven

“Tarieven voor jeugdzorg leveren regelmatig onenigheid op tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Met het Kennis- en Informatiepunt Tarieven proberen wij inzichtelijk te maken hoe tarieven tot stand komen. Wij vormen vooral een expertisepunt en verzamelen kennis voor aanbieders en gemeenten. Zij kunnen ons ook benaderen over vraagstukken rondom tarieven. Daarnaast organiseren we af en toe webinars, bijvoorbeeld over ‘reële tarieven in de jeugdzorg’ en ‘rode draden in kostprijsonderzoeken’. Het vaststellen van tarieven is vaak een ingewikkeld en lang proces. Hopelijk kunnen wij dat met ons informatiepunt iets eenvoudiger en transparanter maken”.

**“Inzichtelijke informatie
over tarieven is
hard nodig”**

Kennis- en Informatiepunt Tarieven

[Lees meer over het Kennis- en Informatiepunt Tarieven op de website van de Jeugdautoriteit](#)



Jan Kik

Onderzoeker

“Er wordt veel gezegd en geschreven over de jeugdzorg, maar een overzicht van wat er feitelijk bekend is over de jeugdzorg ontbrak. Daarom hebben wij de belangrijkste resultaten uit alle onderzoeken van de afgelopen jaren verzameld en op een rijtje gezet aan de hand van thema’s, bijvoorbeeld over de wachtlijsten of de arbeidsmarkt. Het resultaat is een overzichtelijk beeld van wat er bekend is over de jeugdzorg. Veel cijfers en conclusies in de Stand van de Jeugdzorg waren te verwachten, maar er staan ook verrassingen in. Bijvoorbeeld dat de toename van kosten in de jeugdzorg veel hoger is dan de toename van het gebruik. Dat had ik niet verwacht.”

“Veel jeugdzorgonderzoeken waren gefragmenteerd”

Stand van de Jeugdzorg

[Meer weten over verricht onderzoek van de Jeugdautoriteit? Kijk dan op onze publicatiepagina](#)

[Bekijk de Stand van de Jeugdzorg op de website van de Jeugdautoriteit](#)



Wim Oosterboer & Tineke de Waard

Adviseurs Casuïstiek

“De problematiek in de jeugdzorg is in 2023 complexer geworden. De sector heeft een negatief imago en de personeelstekorten groeien. Vanuit financieel oogpunt zien we dat jeugdzorgaanbieders en gemeenten te maken kregen met forse stijgingen van kosten, die niet vanzelfsprekend gecompenseerd werden. Wij helpen om de continuïteit van jeugdzorg te waarborgen, vaak door jeugdzorgaanbieders en jeugdregio's aan de hand van het Draaiboek Continuïteit Jeugdhulp te begeleiden in het zetten van de juiste stappen. Op de lange termijn verwachten we dat jeugdhulpaanbieders en jeugdregio's meer en meer vanuit partnership in staat zijn de continuïteit van de jeugdhulp te waarborgen.”

“Wij moeten onszelf overbodig maken”

Werkwijze casuïstiek

 Lees meer over Team Casuïstiek op de website van de Jeugdautoriteit



Dennis Olyerhoek

Financieel toezichthouder

“2023 was het eerste jaar waarin we onszelf echt Team Toezicht zijn gaan noemen. Daarvoor deed de Jeugddautoriteit al wel aan vroegsignalering, maar dat was nog niet gebundeld in één team. Ons team doet meer dan voorheen aan risicogestuurd toezicht, op basis van data. Met ons EWS proberen we continu de juiste prioriteiten te stellen: waar zitten de belangrijkste risico's op discontinuïteit? Samen met de NZa stellen we onze instrumenten steeds scherper af. Ons belangrijkste middel blijft echter het voeren van gesprekken. Daarmee kunnen we, met verschillende expertises in ons team, jeugdzorg-aanbieders en regio's echt helpen.”

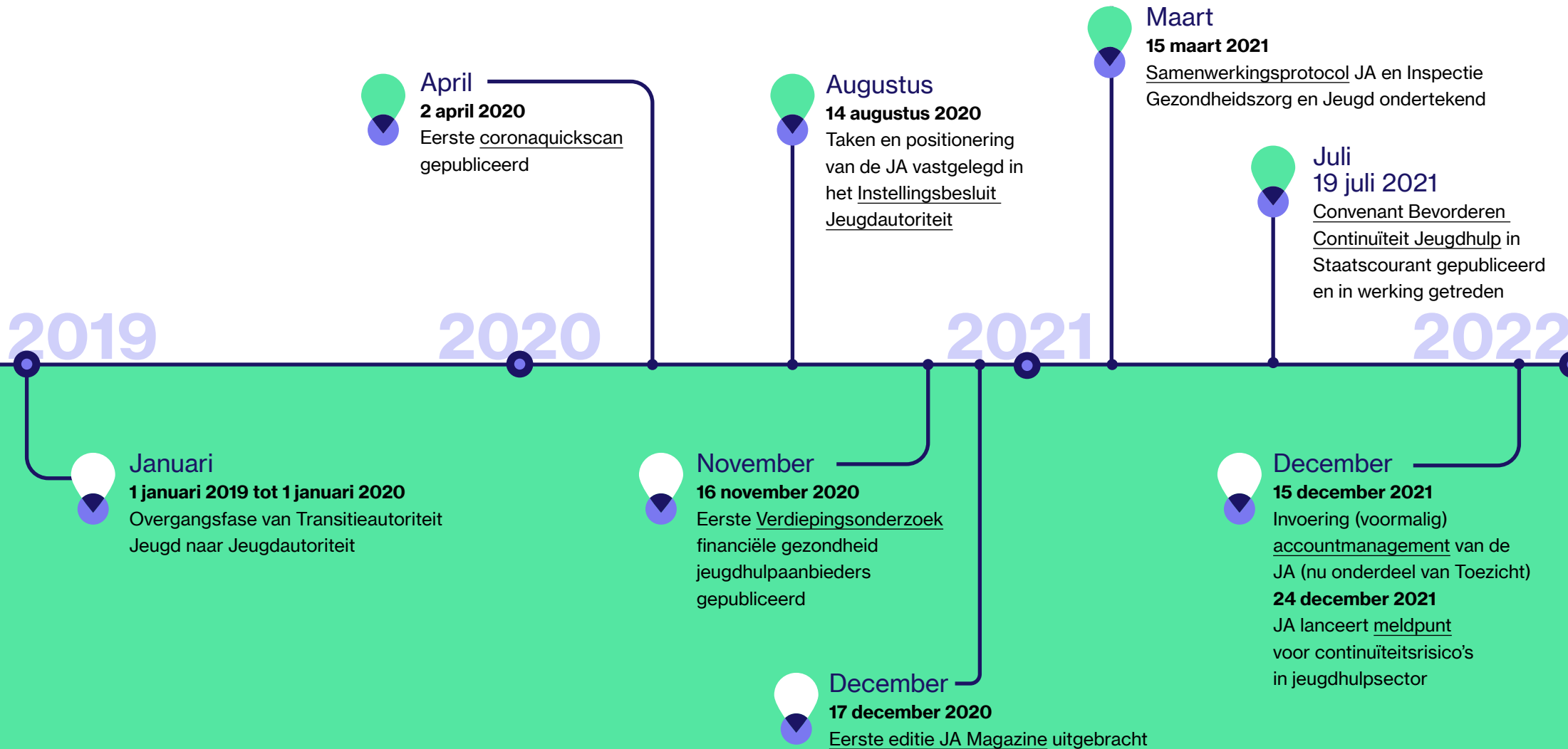
“Stappen zetten in transparant toezicht, met data en gesprekken”

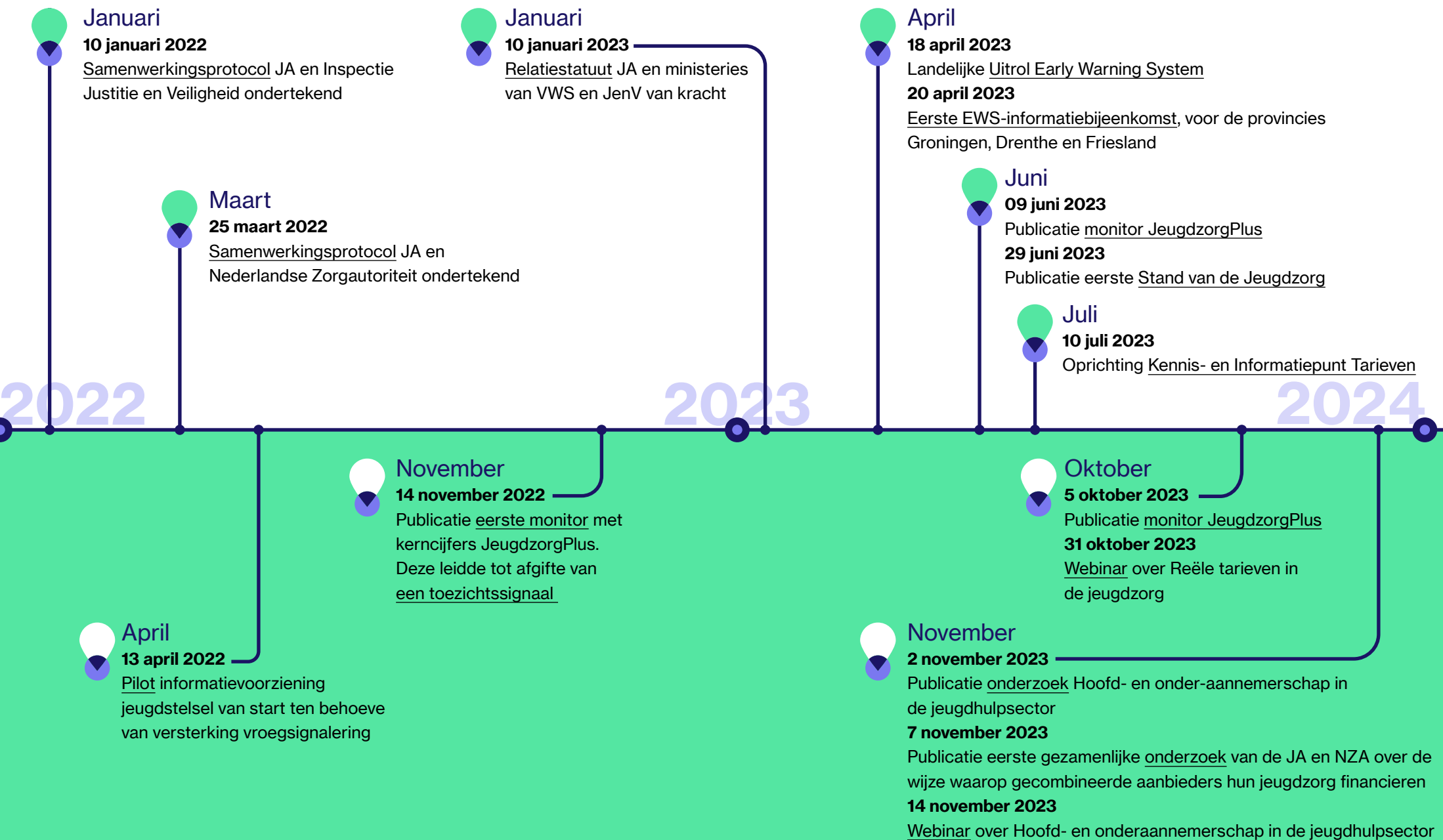
Ontwikkeling Team Toezicht



Lees meer over Team Toezicht op de website van de Jeugddautoriteit

Jeugdautoriteit: Een tijdsbeeld





Reflectie

Een aantal van onze stakeholders en een aantal collega's van de Jeugdautoriteit heeft een korte reactie gegeven op vijf jaar Jeugdautoriteit, respectievelijk het afgelopen jaar. Deze reacties geven in een paar woorden een aantal van de ontwikkelingen en uitdagingen weer waar wij momenteel mee bezig zijn, maar ook het spanningsveld tussen onze ambities en de praktische mogelijkheden. De mogelijkheden zijn sowieso sterk afhankelijk van de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg. Het wetsvoorstel ligt momenteel in de Tweede Kamer. In dit wetsvoorstel wordt het toezicht en de vroegsignalering op de beschikbaarheid van jeugdzorg geregeld; taken die bij de Nederlandse Zorgautoriteit neergelegd worden.

Met de inwerkingtreding van deze wet krijgt het toezicht op de Jeugdzorg een wettelijke borging en een onafhankelijke positionering. Dat is in het belang van iedereen die bij de sector betrokken is. Wordt de NZa hiermee dan ook een 'toezichthouder mét tanden', een autoriteit die kan zeggen 'zo gaan we het doen, en niet anders'? Dat is in beperkte mate het geval; het handhavende instrumentarium in het wetsvoorstel is niet groot. Bovendien is het niet passend in ons staatkundige bestel als gemeenten ook onder toezicht van de NZa zouden vallen. Handhavende bevoegdheden, zoals boetes, passen ook niet echt bij een toezichthouder op de jeugdzorg. Signaleren, reflecteren en kritisch rapporteren zijn waarschijnlijk effectiever, al past het ook bij toezicht om af en toe (en vooral niet te vaak) streng te zijn als dat echt noodzakelijk is.

Het mag ook niet zo zijn dat een strenge toon of handhaving van verplichtingen door een externe toezichthouder in de plaats komt van de eigen verantwoordelijkheid van aanbieders en gemeenten. Gemeenten hebben natuurlijk een zorgplicht die zij moeten garanderen en dus zullen ook zij toe moeten zien op de continuïteit van zorg, aanbieders zullen op hun beurt verantwoording af moeten leggen over de geleverde zorg en de bedrijfsvoering binnen hun instelling. Ook na de inwerkingtreding van de Wet verbetering beschikbaarheid jeugdzorg blijft het dus balanceren; een autoriteit die met zijn vuist op tafel slaat als het echt niet anders kan, maar alleen dan als partijen niet in onderling vertrouwen hun verantwoordelijkheid nemen richting de kinderen en gezinnen die van hen afhankelijk zijn. De afgelopen jaren JA heeft aangetoond dat dit niet de meest eenvoudige vorm van toezicht houden is, maar wel een erg effectieve.

Een andere balanceeract is die tussen de kwaliteit van zorg en de continuïteit van de jeugdzorg. In ons bestel zijn en blijven die twee terreinen van elkaar gescheiden. De IGJ staat voor de kwaliteit en de JA en straks NZa voor de continuïteit en beschikbaarheid. Die twee terreinen beïnvloeden elkaar uiteraard, daarom is de goede samenwerking tussen de toezichthouders¹ ook belangrijk. Het bewaken van de continuïteit van zorg mag er uiteraard niet toe leiden dat de kwaliteit zodanig verschaalt dat dat de continuïteit op zijn beurt weer in gevaar brengt. Een inhoudelijke toetsing blijft dus

noodzakelijk en een gezamenlijk optrekken met de inhoudelijk deskundigen ook, waar nodig samen aan tafel.

De Jeugdautoriteit zal geen tweede lustrum gaan meemaken. Tegen die tijd is het toezicht wettelijk gewaarborgd ondergebracht bij de NZa. Dat is een goede ontwikkeling, maar een nog veel betere ontwikkeling zou zijn als het toezicht overbodig zou zijn geworden. Een goede interne beheersing en stevig intern toezicht bij aanbieders zijn een eerste vereiste daartoe. Gemeenten en regio's die bewaken of de aanbieder zijn contractuele verplichtingen waar kan maken vormen een tweede bewaking van de continuïteit. Een externe toezichthouder kan dan op grote afstand op basis van vroegsignalering en data als derde lijn optreden. Zover zijn we nog niet, maar hier streven wij als Jeugdautoriteit wel naar.

1 Jeugdautoriteit, Inspectie Gezondheidszorg en Jeugd, Nederlandse Zorgautoriteit en Inspectie Justitie en Veiligheid.

Het gezicht van de Jeugdautoriteit



 **Meer weten over de medewerkers van de Jeugdautoriteit? Kijk dan op de medewerkerspagina op onze website**

Colofon

Dit is een uitgave van:

Jeugdautoriteit

Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

www.jeugdautoriteit.nl
communicatie@jeugdautoriteit.nl

Ontwerp: Ontwerpwerk

Mei 2024