

Harrie Verbon: Laten we eerlijk zijn: de kostenexplosie in de jeugdzorg komt door naïviteit en eigenbelang

Posted on 12 oktober 2024 by Harrie Verbon

Sinds 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijk voor de uitvoering van de jeugdzorg. Daarvoor lag de uitvoering bij het Rijk en de provincies. Een motief voor deze decentralisatie was dat gemeenten beter jeugdigen uit het medisch circuit konden houden. Volgens de toenmalige bewindsman Ronald Plasterk was het gemeentelijk niveau de bestuurslaag die het best in staat is bij mensen thuis te komen en mensen in de ogen te kijken. Gemeenten zouden zo de problemen van kinderen 'achter de huisdeur' gaan oplossen in plaats van in dure psychiatrische praktijken.

Toch kon je al van verre zien aankomen dat de jeugdzorg door de decentralisatie alleen maar duurder zou worden. Al was het alleen maar omdat ook huisartsen mochten gaan doorverwijzen, op kosten van de gemeenten. En inderdaad zijn de kosten van de jeugdzorg de afgelopen jaren flink gestegen: van 4 miljard euro in 2015 naar 6,5 miljard euro in 2022. Een stijging van ruim 62 procent.

Deze cijfers vond ik terug in het onlangs verschenen rapport *De stand van de jeugdzorg*, opgesteld door de Jeugdautoriteit (JA). Die instantie is in 2020 door het Rijk ingesteld met als taak 'om onafhankelijk en onpartijdig bij te dragen aan de continuïteit van jeugdzorg'. De forse kostenstijging ziet de Jeugdautoriteit als één van de grote bedreigingen voor die continuïteit.

Samenwerking als remedie?

Het rapport probeert ook met oplossingen te komen. Op pagina 5 lezen we:

'Het is van belang dat de partijen in de sector niet wachten op wet- en regelgeving – of op elkaar – om in beweging te komen maar nu gezamenlijk de schouders eronder zetten om de continuïteit en beschikbaarheid van de jeugdzorg te waarborgen. Gevestigde belangen kunnen een obstakel voor verbeteringen vormen en aanbieders, gemeenten, regio's en het Rijk staan nog te vaak tegenover elkaar, gevangen in hun eigen gelijk. (-) Dit terwijl de ervaring leert dat succesvol jeugdzorgbeleid afhankelijk is van samenwerking en een gedeelde en consistente visie tussen aanbieders, gemeenten en regio's en tussen gemeenten onderling.'

Ik vrees dat dit niet gaat leiden tot kostenbeheersing. Partijen in de zorg werken namelijk alleen maar samen wanneer dat in hun eigen belang is. Toezichthouder NZa bijvoorbeeld is nog niet zo lang geleden begonnen met het verzamelen van gegevens van patiënten in de geestelijke gezondheidszorg om zo meer grip te krijgen op de zorgkosten. Behandelaren zijn verplicht om de data aan te leveren, maar aanvankelijk weigerden ze dat. Ze daagden de NZa vorig jaar zelfs voor de rechter. Die zaak verloren ze.

Wat we van deze *case* kunnen leren, is dat samenwerking alleen tot stand komt wanneer er hiërarchie is. Als de NZa niet de wettelijke mogelijkheid had gehad om behandelaren een verplichting op te leggen, was er niets gebeurd.

Een ander voorbeeld. Gemeenten gaan contracten aan met aanbieders van jeugdzorg. Ik heb contracten gezien waarin staat dat men als 'partners' samenwerkt. Dat betekent echter dat als een gemeente de kwaliteit van de behandeling niet voldoende vindt, ze moeilijk een aanwijzing aan de aanbieder kan geven. Het contract ging er immers vanuit dat er een gezamenlijke verantwoordelijkheid bestaat. Gebleken tekortkomingen kunnen dan lang blijven voortwoekeren.

Op pagina 23 van het rapport van de Jeugdautoriteit komt de *mental health*-paradox aan de orde: enerzijds te veel zorg voor personen die het eigenlijk niet nodig hebben en anderzijds te weinig zorg voor personen die het wel nodig hebben. Het rapport vervolgt dan:

'Er zijn aanwijzingen dat hier in de jeugdzorg ook sprake van zou kunnen zijn: van met name ambulante jeugdhulp – verantwoordelijk voor het grootste deel van de toename van het gebruik de afgelopen jaren – wordt bijvoorbeeld steeds meer gebruik gemaakt door gezinnen met hogere inkomens.'

Stapje terug

Dit is al eerder geconstateerd door het onderzoekbureau AEF en later ook door de journalist Piet-Hein Peters, aan de hand van data van de gemeente Utrecht. Het beroep op specialistische jeugdhulpverlening blijkt relatief hoog te zijn in wijken die sociaaleconomisch relatief sterk zijn.

Je kunt daar misschien op reageren door aan te kondigen dat je de jeugdzorg beter toegankelijk wil maken voor gezinnen met lagere inkomens. Dat was ook de reactie van de Amsterdamse wethouder jeugdzorg Marjolein Moorman (PvdA), vorig jaar in *de Volkskrant*. Maar zo maak je de jeugdzorg alleen maar duurder.

Beter zou zijn dat de gezinnen met de hogere inkomens een stapje terugdoen bij het beroep op de jeugdzorg. Ook de Jeugdautoriteit wil dat en schrijft in het rapport enigszins versluierd 'dat jeugdigen die zorg minder hard nodig hebben of op een andere manier geholpen kunnen worden, er minder gebruik van gaan maken zodat het totale beroep op de sector daalt'.

Maar of dat gaat lukken? De invoering – in 2019 – van een abonnementstarief voor huishoudelijke hulp in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zou een indicatie kunnen zijn. Voor 2019 moesten rechthebbenden een eigen bijdrage betalen die afhankelijk was van het inkomen. Vanaf 2019 was die eigen bijdrage voor iedereen gelijk, namelijk zo'n 20 euro per maand. Het gevolg was dat het aantal mensen met een inkomen hoger dan 100.000 euro dat op kosten van de gemeente huishoudelijke hulp ontving, meer dan verdrievoudigde.

Om het ongebreidelde gebruik van de jeugdzorg een halt toe te roepen, zouden daarom weleens andere maatregelen nodig kunnen zijn. Je zou kunnen denken aan

hoge eigen bijdragen of een regeling die de jeugdzorg voortaan alleen toegankelijk maakt voor echt 'zware' gevallen. Nadeel: dan komt gegevensuitvraag voor de zorgvraagtypering aan de orde, en daar werken therapeuten – zie boven – liever niet aan mee.

Naïef mensbeeld

De Jeugdautoriteit, dat laat zich wel concluderen, houdt er een naïef mensbeeld op na. Als iedereen die bij jeugdzorg is betrokken het eigenbelang vooropstelt, gaan de voorgestelde recepten niet werken. Het zou beter zijn om eens grondig na te denken over de perverse economische prikkels in de jeugdzorg. Maar ik zie dat de huidige bewindslieden nog niet doen.

Harrie Verbon *was hoogleraar openbare financiën aan de Universiteit van Tilburg.*

De donateurs vormen het fundament *van* **Wynia's Week***. U maakt het als donateur mogelijk dat ons online magazine meer dan 150 keer per jaar verschijnt.* **Doneren kan op verschillende manieren***, kijk* ***HIER****. Alvast hartelijk dank!*