



BEZORGEN
De Voorzitter van de Tweede Kamer der
Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA Den Haag

Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag
T 070 - 342 43 44
F 070 - 342 41 30
E voorlichting@rekenkamer.nl
W www.rekenkamer.nl

DATUM 13 februari 2012

BETREFT Beantwoording vragen Tweede Kamer bij rapport *Kosten jeugdbescherming en jeugdreclassering* (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 158)

Geachte mevrouw Verbeet,

Hierbij bieden wij u de op 9 februari 2012 vastgestelde antwoorden aan op de door de commissie voor de Rijksuitgaven gestelde vragen over het rapport *Kosten jeugdbescherming en jeugdreclassering* (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 158).

Algemene Rekenkamer

drs. Saskia J. Stuiveling,
president

dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris

UW KENMERK

ONS KENMERK 11003385 R

BIJLAGE Antwoorden op vragen rapport *Kosten jeugdbescherming en jeugdreclassering*



Antwoorden Algemene Rekenkamer op vragen¹ van de Tweede Kamer over het rapport *Kosten jeugdbescherming en jeugdreclassering* 2/9

Vraag 1

Hoe kan het dat het collectieve eigen vermogen van de Bureaus Jeugdzorg is toegenomen maar dat er toch grote tekorten worden geconstateerd?

Ons onderzoek was gericht op de justitiële taken van de bureaus jeugdzorg en de landelijk werkende instellingen (BJZ/LWI). Daar hebben we tekorten geconstateerd. Het eigen vermogen van de BJZ/LWI heeft echter betrekking op zowel de vrijwillige als de justitiële taken. De BJZ/LWI kunnen een tekort bij de justitiële taken opvangen met positieve resultaten bij de overige taken die de bureaus jeugdzorg uitvoeren. Dat is overigens toegestaan.

Vraag 2

Waar zitten exact de verschillen tussen de opvattingen van de Bureaus Jeugdzorg en het ministerie van Veiligheid en Justitie ten aanzien van de gemaakte afspraken over de tarieven?

Het Ministerie van Veiligheid en Justitie financiert een gemiddeld aantal uren per type justitiële maatregel bij een bepaald productiviteitsniveau (1244 uren per jaar per jeugdbeschermer of jeugdreclasseringsmedewerker). Dit is te vertalen naar een gemiddelde *caseload* per type maatregel per medewerker (zoals wij toelichten op p. 20 van het rapport). De BJZ/LWI nemen veelal alleen deze gemiddelde *caseload* als uitgangspunt zonder te refereren aan een productiviteitsniveau. Daar zit het verschil in opvatting tussen de BJZ/LWI en het ministerie.

Vraag 3

Een gemiddelde caseload van één jeugdbeschermer op vijftien cliënten zou optimaal zijn. Kan de Algemene Rekenkamer aangeven hoe groot de gemiddelde caseload er nu feitelijk uitziet?

Voor de maatregelen 'OTS 1^e jaar' en 'OTS vervolgjaren' geldt een gemiddelde *caseload* van respectievelijk 1 (jeugdbeschermer) op 13 (cliënten) en 1 op 15,7. De (gewogen) gemiddelde *caseload* voor ondertoezichtstellingen is dan 1 op 15 (zie p. 20 van het

¹ De vragen van de Tweede Kamer zijn hier exact weergegeven zoals ze aan de Algemene Rekenkamer zijn voorgelegd; aan de formuleringen is niets veranderd.



rapport). De *caseload* komt voort uit het gemiddeld aantal uren dat nodig is om een maatregel voor een kind verantwoord uit te kunnen voeren, gegeven een bepaalde productiviteit (zie antwoord vraag 2). Het is echter onbekend hoeveel uren een jeugdbeschermer daadwerkelijk gemiddeld per maatregel besteedt. Het is evenmin bekend wat het aantal gerealiseerde productieve uren per jaar per jeugdbeschermer of jeugdreclasseringsmedewerker is. Daarom kunnen wij voor 2009 en 2010 geen inzicht geven in de gerealiseerde gemiddelde *caseload*. Om die reden bevelen we in ons rapport aan om vast te stellen in welke mate elke BJZ/LWI voldoet aan de uitvoeringsafspraken. Dit inzicht en het inzicht in de kostprijzen per maatregel stellen provincies en grootstedelijke regio's in staat om de BJZ/LWI aan te sturen, zowel wat betreft de financiën van de BJZ/LWI als het nakomen van de uitvoeringsafspraken door de BJZ/LWI. 3/9

Vraag 4

De Algemene Rekenkamer geeft aan dat Friesland en Groningen in 2009 en 2010 een hogere prijs financierden dan de normprijs. Kan toegelicht worden waarom Friesland en Groningen in deze twee jaren een hogere prijs financierden?

Wij kennen de overwegingen van de provincies Friesland en Groningen om hun BJZ een hogere prijs per maatregel te vergoeden dan de normprijs niet. De achtergrond van de hogere vergoeding maakte geen deel uit van het onderzoek.

Vraag 5

Hoe komt het dat het onbekend is hoeveel van de efficiencykorting van € 300 miljoen betrekking heeft op de jeugdbescherming en jeugdreclassering?

De efficiencykorting heeft betrekking op de overheveling van jeugdzorgtaken naar de gemeenten. Tijdens ons onderzoek hadden de staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en Veiligheid en Justitie (VenJ) die overheveling nog niet uitgewerkt. Het was toen dus nog niet bekend hoeveel van de efficiencykorting betrekking heeft op de jeugdbescherming en jeugdreclassering.

Vraag 6

De belangrijkste manier bij het omgaan met tekorten was het niet nakomen van de uitvoeringsafspraken. Werd het nakomen van de gemaakte afspraken in de onderzochte periode gemonitord door de provincies en grootstedelijke regio's? Hebben de zeventien Bureaus Jeugdzorg (BJZ)/Landelijk Werkende Instellingen (LWI) die zijn afgeweken van



de uitvoeringsafspraken in deze periode ook aan de opdrachtgever gerapporteerd over het niet nakomen van de uitvoeringsafspraken?

4/9

Nee. Uit de jaarverslagen van de BJJ/LWI die wij hebben onderzocht, bleek dat zij niet rapporteerden over het wel of niet nakomen van de uitvoeringsafspraken. Uit ons onderzoek kwam naar voren dat de provincies een sluitende begroting verlangen van de BJJ/LWI. De provincies sturen niet op het nakomen van de uitvoeringsafspraken. We bevelen in paragraaf 1.2.1 van ons rapport aan dat er helderheid moet komen over de uitvoeringsafspraken. De provincies moeten vervolgens invulling geven aan de sturingsrol, zoals die hun is toegemeten in de Memorie van Toelichting bij de Wet op de jeugdzorg.

Vraag 7

Welke consequenties heeft het voor de BJJ/LWI dat er nu eenduidige afspraken gemaakt moeten worden over de financiering van de gezinsvoogdijmaatregelen? Is een mogelijke consequentie dat hulpverleners meer tijd moeten schrijven?

Zoals wij in het rapport aanbevelen zal geïnvesteerd moeten worden in de administratieve inrichting van de BJJ/LWI om inzicht te krijgen in het gemiddeld aantal gerealiseerde uren per justitiële maatregel en het gemiddeld aantal gerealiseerde productieve uren. Een mogelijke consequentie daarvan is dat jeugdbeschermers en jeugdreclasseringsmedewerkers tijd moeten schrijven.

Vraag 8

Is er zicht op hoeveel medewerkers er in 2009, 2010 en 2011 ontslagen zijn of zijn afgevoerd als gevolg van de tekorten bij de BJJ/LWI? Zo ja, hoeveel waren dit?

Nee, dit onderwerp maakte geen deel uit van ons onderzoek.

Vraag 9

Wat zijn de gevolgen geweest van te weinig personele inzet bij de BJJ/LWI?

Om dreigende tekorten af te wenden hebben de BJJ/LWI minder personeel ingezet. Wij hebben geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van minder personeelsinzet voor bijvoorbeeld de kwaliteit.



Vraag 10

5/9

Waarom kan er geen betrouwbaar beeld worden gegeven van de (onder)bezetting in 2009 en 2010 bij de BJZ/LWI?

Het is niet mogelijk een betrouwbaar samenvattend beeld van de (onder)bezetting te geven voor de jaren 2009 en 2010. Daarvoor verschilt de praktijk per instelling te veel, zijn de bezettingsgegevens onvoldoende vergelijkbaar en zijn de feitelijke financiële resultaten voor de beide justitiële maatregelen per instelling te ongelijksoortig. Mede hierdoor valt de mate van (onder)bezetting ook niet betrouwbaar te vertalen naar een financieel tekort op BJZ/LWI-niveau (zoals wij toelichten in hoofdstuk 2 van ons rapport). In paragraaf 3.3 van ons rapport worden de voorwaarden genoemd, waaraan de administraties van de BJZ/LWI moeten voldoen om de gerealiseerde kostprijs te kunnen berekenen. Op basis daarvan zouden zij ook over de (onder)bezetting kunnen rapporteren.

Vraag 11

Er was sprake van substitutie van VWS-middelen naar de justitiële taken. Kan hieruit geconcludeerd worden dat in de onderzochte periode sprake was van een tekort bij de justitiële taken, maar geen tekort/een overschot aan middelen voor de vrijwillige jeugdzorg?

Wij constateren in ons rapport dat de BJZ/LWI (VWS-)middelen voor de vrijwillige jeugdzorg gebruiken om tekorten op de justitiële taken af te wenden. De aard en de omvang van de financiële resultaten bij de vrijwillige jeugdzorg maakten geen deel uit van ons onderzoek.

Vraag 12

De Algemene Rekenkamer geeft aan dat Jeugdzorg Nederland en de BJZ/LWI schattingen hebben gemaakt van de tekorten over 2008, 2009 en 2010. Kan de Algemene Rekenkamer aangeven of deze schattingen realistisch zijn? Zo nee, beschikken Jeugdzorg Nederland en de BJZ/LWI wel over de benodigde informatie om een zinnige schatting te maken?

Nee, wij kunnen niet aangeven of de schattingen van de BJZ/LWI realistisch zijn. De berekeningen van de BJZ/LWI zijn wel navolgbaar maar onvergelijkbaar, omdat de schattingen zijn gebaseerd op verschillende aannames en berekeningswijzen. Er is te weinig betrouwbare informatie om te bepalen of de normprijzen voor de justitiële



maatregelen op het gebied van jeugdbescherming en jeugdreclassering 6/9
kostendekkend zijn. Uit ons vooronderzoek bleek dat geen enkele BJZ/LWI in staat is een kostprijs te berekenen.

Teneinde ordelijk een reële normprijs op basis van de uitvoeringsafspraken te kunnen vaststellen zal geïnvesteerd moeten worden in de administratieve inrichting van de BJZ/LWI. Wij reiken in het rapport een gespecificeerde berekeningswijze aan (zie bijlage 7 van ons rapport). Deze berekeningswijze stelt de BJZ/LWI in staat inzicht te bieden in de kostprijs van de maatregelen in de jeugdbescherming en jeugdreclassering. Totdat deze gegevens beschikbaar zijn, zullen partijen deels nog op basis van onderhandelingen beslissingen moeten nemen die zo dicht mogelijk de beoogde uitvoering van de justitiële maatregelen voor de kinderen benaderen tegen een bekostiging (normprijs) die zoveel als mogelijk gebaseerd is op reële gegevens.

Vraag 13

In 2009 en 2010 is bij de BJZ/LWI minder ander cliëntgebonden personeel in dienst geweest dan afgesproken en dan nodig werd geacht. Heeft dit ook geleid tot een gebrek aan benodigde zorgverlening door deze instanties? Zo ja, waar blijkt dat uit? Zo nee, pleit dit voor een herijking van de gemaakte uitvoeringsafspraken?

Wij hebben geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van minder personeelsinzet voor bijvoorbeeld de kwaliteit. Om die reden kunnen wij geen uitspraak over de eventuele gevolgen doen. Zie ook het antwoord op vraag 9.

Vraag 14

Enkele BJZ/LWI hebben aangegeven dat zij inteerden op het eigen vermogen en investeringen hebben uitgesteld. Kan de Algemene Rekenkamer aangeven waarom dit niet vastgesteld kon worden?

We hebben aan de BJZ/LWI gevraagd op welke manieren zij tekorten afwenden. Zij noemden het interen op het eigen vermogen, maar leverden hiervoor niet altijd ondersteunend bewijs.

Vraag 15

Hoe kan het zijn dat de uitvoeringsafspraken niet duidelijk zijn bij de BJZ/LWI?



We hebben, ook na een specifiek verzoek daartoe, geen document aangetroffen, 7/9 waarin de uitvoeringsafspraken expliciet zijn verwoord. Mogelijk zijn daardoor meerdere interpretaties ontstaan. Zie ook ons antwoord op vraag 6.

Vraag 16

Hoe kunnen de grote verschillen in het financiële resultaat per instelling (2009) uit figuur 1 worden verklaard?

De achtergrond van de verschillen in de financiële resultaten van de BJZ/LWI hebben we niet onderzocht.

Vraag 17

Hoe kunnen de verschillen tussen 2009 en 2010 van de financiële resultaten uit de figuren 1 en 2 worden verklaard?

De achtergrond van de verschillen in de financiële resultaten van de BJZ/LWI hebben we niet onderzocht.

Vraag 18

Welke gevolgen heeft het verkorten van de gemiddelde OTS-duur op de hoogte van de normprijs?

In de uitvoeringsafspraken is voor de maatregel 'OTS 1^e jaar' een andere prijs afgesproken dan voor de maatregel 'OTS vervolgjaren'. Het verkorten van de gemiddelde OTS-duur heeft geen invloed op de hoogte van die prijzen, maar wel op het aantal maatregelen 'OTS vervolgjaren'.

Vraag 19

Is er iets te zeggen over in hoeverre de gemiddelde caseload en het ziekteverzuim bij Bureau Jeugdzorg met elkaar te maken hebben?

Het Ministerie van VenJ gaat uit van een productiviteitsnorm van 1244 uur per jaar per medewerker, waarin een ziekteverzuim van 7,7% is verdisconteerd (zie tabel 2 op p. 19 van ons rapport). Een afwijkend ziekteverzuim heeft gevolgen voor het aantal



gerealiseerde productieve uren en dus voor het gemiddeld aantal uren per maatregel per medewerker. Daardoor zijn er ook gevolgen voor de gemiddelde *caseload*. 8/9

Vraag 20

Hoe kan het zijn dat sommige Bureaus Jeugdzorg een positief totaalresultaat laten zien, maar een negatief resultaat als het gaat om jeugdbescherming en jeugdreclassering? Op welke wijze (op welke posten) schrijven deze Bureaus Jeugdzorg de tekorten weg?

Voor deze BJZ/LWI geldt dat zij het negatieve financiële resultaat op de uitvoering van de justitiële taken compenseren door een positief financieel resultaat in de uitvoering van andere taken (met name VWS-taken). Zie ook de antwoorden op de vragen 11, 16 en 17.

Vraag 21

Op welke wijze houden de provincies toezicht op de besteding van de middelen van de BJZ/LWI? En in hoeverre is dit verschillend van elkaar?

Er bestaat tussen de provincies en de BJZ/LWI een subsidierelatie. Iedere provincie bepaalt zelf welke subsidievoorwaarden zij stelt. De BJZ/LWI informeren de provincies periodiek over de besteding van de subsidie in het licht van de gestelde voorwaarden. De wijze waarop de provincies toezicht houden op de besteding van middelen verschilt nagenoeg niet. De provincies kunnen wel verschillende accenten leggen en daaraan gekoppelde eisen stellen aan de administratie.

Vraag 22

Waarom gaan de verschillende BJZ/LWI verschillend om met de kostprijs? Wie heeft hierin de regie? Welke rol hebben de provincies en welke rol heeft het kabinet?

Voor ons onderzoek was van belang of de BJZ/LWI een gerealiseerde kostprijs per justitiële maatregel berekenen. Dat is nodig om vast te stellen of de normprijs per justitiële maatregel kostendekkend is. De BJZ/LWI berekenen een dergelijke kostprijs echter niet.

De minister van VenJ stelt de normprijs voor de justitiële maatregelen vast. De rijksoverheid dient voldoende middelen ter beschikking te stellen voor de uitvoering van de justitiële maatregelen aan de provincies. De provincies moeten toezien op een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige besteding van deze middelen. De BJZ/LWI op hun beurt moeten de taken doelmatig en doeltreffend uitvoeren en daarover op



Antwoorden Algemene Rekenkamer op vragen over rapport *Kosten jeugdbescherming en jeugdreclassering* (Tweede Kamer, vergaderjaar 2011-2012, 31 839, nr. 158)

transparante wijze verantwoording afleggen aan de provincies. Het is aan de provincies de rijksoverheid ervan te overtuigen dat de normprijzen al dan niet kostendekkend zijn (zoals wij toelichten in ons rapport op p. 7-9).

9/9

Vraag 23

Wat bedoelt het IPO precies als het stelt dat de omvang van de tekorten wordt bepaald door het werken met een sluitende begroting?

Wij verwijzen hiervoor naar de staatssecretaris van VenJ.