

From: "Moraal, H.J. - BD/RSJ" <h.j.moraal@rsj.nl>
Date: Friday, April 10, 2026, 2:17 PM
To: "'Parlement (griffie eerste kamer)'" <[redacted]@eerstekamer.nl>
"'Parlement (Cie JenV Eerste Kamer)'" <postbus@eerstekamer.nl>
"'Parlement (Vaste Kamercie JenV-Tweede Kamer)'" <cie.vj@tweedekamer.nl>
"'Parlement (Vaste Kamercie VWS-Tweede Kamer)'" <cie.vws@tweedekamer.nl>
CC: "'[redacted].j[redacted]@tweedekamer.nl'" <[redacted].j[redacted]@tweedekamer.nl>
"'Kenniscoördinator VWS ([redacted] [redacted] [redacted])'" <[redacted]@tweedekamer.nl>
"'[redacted] - BD/RSJ/ADV'" <[redacted]@rsj.nl>
"'[redacted]. - BD/RSJ/ADV'" <[redacted]@rsj.nl>
Subject: RSJ: Algehele herbezinning op jeugdhulpstelsel noodzakelijk

Attachments:

RSJ-Advies Wetsvoorstel reikwijdte jeugdwet.pdf

Geachte heer, mevrouw,

De Afdeling advisering van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (hierna: de RSJ) heeft gereageerd op de consultatie van de Wet reikwijdte Jeugdwet. Het advies is vandaag aangeboden aan de minister van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport en ter informatie verzonden aan de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid.

De belangrijkste punten uit het advies worden hieronder beschreven.

De RSJ begrijpt dat maatregelen nodig zijn om het stelsel van jeugdhulp uitvoerbaar en betaalbaar te houden. De RSJ twijfelt echter of dit wetsvoorstel hiervoor een oplossing biedt. De RSJ herhaalt zijn oproep tot een herbezinning op de inrichting van het jeugdhulpstelsel, gezien de problemen die er zijn in de toegang tot en het bieden van tijdige en passende hulp. De RSJ is van mening dat in dit wetsvoorstel het belang van het kind onvoldoende als uitgangspunt is genomen en de nadruk met name ligt op het belang van gemeenten om de kosten voor de jeugdhulp te beheersen. De RSJ is voorstander van centrale regie en decentrale uitvoering van jeugdhulp onder verantwoordelijkheid van een bewindspersoon. Deze centrale regie moet leiden tot een meer uniforme en voorzienbare werkwijze en aanbod, wat de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor kinderen en hun ouders bevordert.

De reactie van de Afdeling advisering van de RSJ op de internetconsultatie is te raadplegen via [Overheid.nl | Consultatie Reikwijdte Jeugdwet](#).

Daarnaast is het [advies](#) vandaag openbaar gemaakt op de RSJ website, samen met een [nieuwsbericht](#).

Met vriendelijke groet,

Han J. Moraal

Algemeen voorzitter

Korte Voorhout 8 | 2511 EK Den Haag

Postbus 30137 | 2500 GC Den Haag



Raad voor
Strafrechtstoepassing
en Jeugdbescherming

www.rsj.nl

Dit bericht kan informatie bevatten die niet voor u is bestemd. Indien u niet de geadresseerde bent of dit bericht abusievelijk aan u is toegezonden, wordt u verzocht dat aan de afzender te melden en het bericht te verwijderen. De Staat aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade, van welke aard ook, die verband houdt met risico's verbonden aan het elektronisch verzenden van berichten.

Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming

This message may contain information that is not intended for you. If you are not the addressee or if this message was sent to you by mistake, you are requested to inform the sender and delete the message. The State accepts no liability for damage of any kind resulting from the risks inherent in the electronic transmission of messages.

Council for the Administration of Criminal Justice and Protection of Juveniles



Aan de minister van Langdurige Zorg, Jeugd en Sport
Mevrouw drs. W.R.C Sterk
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag

Datum	10 april 2026	Uw kenmerk	Nvt
E-mail	advies@rsj.nl	Ons kenmerk	7242427
Onderwerp	Advies Wet reikwijdte Jeugdwet		

Geachte mevrouw Sterk,

Op 16 februari 2026 is het voorstel voor de Wet reikwijdte Jeugdwet¹ in consultatie gegaan. Het doel van het wetsvoorstel is om de druk op de jeugdhulp te verminderen (in personele en financiële zin), door meer grip te krijgen op de toegang tot en de inzet van jeugdhulp. Op deze manier moet de beschikbaarheid van jeugdhulp geborgd worden voor jeugdigen en ouders in de meest kwetsbare situaties.² Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat waar hulp nodig is, deze zoveel mogelijk wordt gegeven in de sociale omgeving van de jeugdige, door het gezin zelf of het sociale netwerk. Daarnaast moeten gemeenten *stevige lokale teams* inrichten voor zowel de laagdrempelige verstrekking van informatie en advies, de toeleiding naar passende ondersteuning, hulp en zorg en het verlenen van basisjeugdhulp.³

De RSJ begrijpt dat maatregelen nodig zijn om het stelsel van jeugdhulp uitvoerbaar en betaalbaar te houden, gezien de groei in het gebruik van jeugdhulp die de afgelopen decennia heeft plaatsgevonden.⁴ De RSJ twijfelt echter of het voorliggende wetsvoorstel een oplossing biedt voor dit probleem. De RSJ heeft eerder opgeroepen tot een

¹ Volledige titel van het wetsvoorstel is: Wijziging van de Jeugdwet, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht, de Wet op het primair onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs 2020 in verband met het bevorderen dat hulp en ondersteuning zo licht als mogelijk en zo zwaar als nodig wordt ingezet, teneinde de inzet van jeugdhulp te beperken.

² Concept memorie van toelichting bij voorliggend wetsvoorstel (hierna: MvT), p. 3.

³ MvT, p. 9-11.

⁴ MvT, p. 6-7.

herbezinning op de inrichting van het jeugdhulpstelsel, gezien de problemen die er zijn in de toegang tot en het bieden van tijdige en passende hulp. In dit advies herhaalt de RSJ deze oproep en licht dit standpunt nader toe, waarbij het belang van het kind als uitgangspunt genomen wordt (paragraaf 1). In paragraaf 2 wordt ingegaan op de achterliggende oorzaken van jeugdhulpgebruik. In paragraaf 3 worden de taken van het lokale team beschreven, gevolgd door de visie van de RSJ daarop. Paragraaf 4 gaat in op passende jeugdhulp, waarop de RSJ ook zijn visie geeft. Dit advies sluit af met conclusies en aanbevelingen.

1. Het belang van het kind als uitgangspunt

De belangrijkste uitgangspunten voor regelgeving en besluitvorming omtrent kinderen, zijn neergelegd in het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). De in het IVRK vastgelegde kinderrechten moeten de basis vormen voor overheidsoptreden met betrekking tot kinderen, waaronder de inzet van jeugdhulp. Ouders dragen gezamenlijk de primaire verantwoordelijkheid voor de opvoeding en ontwikkeling van hun kind(eren). Het belang van het kind moet hun allereerste zorg zijn.⁵ De overheid heeft de verplichting om ouders, in hun rol als opvoeder, passende hulp en steun te bieden, wanneer zij de zorg niet alleen aankunnen.⁶ Artikel 3 lid 1 IVRK schrijft voor dat de belangen van het kind *de eerste overweging* vormen bij alle maatregelen betreffende het kind, die genomen worden door openbare of particuliere instellingen, rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of de wetgever. Het VN-Kinderrechtencomité stelt dat het belang van het kind niet alleen een individueel, maar ook een collectief recht is. Dit betekent dat het belang van het kind meegewogen moet worden in collectieve beslissingen die genomen worden, bijvoorbeeld in het kader van het vormgeven van wet- en regelgeving.⁷

De RSJ is van mening dat in het voorliggende wetsvoorstel het belang van het kind onvoldoende als uitgangspunt is genomen. Het uitgangspunt van het voorliggende wetsvoorstel is dat de toegenomen individualisering en geloof in maakbaarheid ervoor hebben gezorgd dat te veel jeugdigen en ouders professionele hulp zoeken.⁸ De RSJ heeft de indruk dat de voorgestelde maatregelen met name voortkomen uit de wens om de kosten van de jeugdhulp terug te dringen, door onder andere uit te gaan van het principe van *eigen kracht* en het bieden van hulp door de ouders zelf of het sociale netwerk.⁹ Het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat jeugdhulp beschikbaar moet zijn voor de meest kwetsbare jeugdigen en ouders, komt echter onder druk te staan wanneer financiële prikkels leidend zijn in de beslissing om hulp te bieden. Het risico bestaat dat het tijdig bieden van passende hulp hierdoor ook verder onder druk komt te staan,

⁵ Art. 18 lid 1 IVRK.

⁶ Art. 18 lid 1 en lid 2 IVRK. Art. 3 lid 2 IVRK. Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Jeugdbescherming in de toekomst. Vier aanbevelingen voor het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*, Den Haag: RSJ 2021.

⁷ VN-Kinderrechtencomité, *General comment No. 14 on the right of the child to have his or her best interests taken as a primary consideration*, 29 mei 2013, par. 23 en 31.

⁸ MvT, p. 7.

⁹ MvT, p. 9.



omdat de meest kwetsbare gezinnen doorgaans minder zelfredzaam zijn en gebaat zijn bij integrale hulp op verschillende levensdomeinen.¹⁰ In de MvT wordt toegelicht dat een kinderrechtentoets is uitgevoerd tijdens de ontwikkeling van het wetsvoorstel. De uitkomst van de kinderrechtentoets is dat de voorgestelde wijzigingen van de Jeugdwet (Jw) in belangrijke mate bijdragen aan het verwezenlijken van kinderrechten.¹¹ De RSJ mist echter de onderbouwing van dit standpunt. In de MvT ontbreekt hoe de afweging, waarin de belangen van het kind de eerste overweging vormen, gemaakt is. Daarnaast is niet duidelijk op welke manier kinderen zelf geconsulteerd zijn over dit wetsvoorstel.

2. Aanpak achterliggende oorzaken

De RSJ onderschrijft het belang van preventie in het voorkomen van (verergering van) problemen bij kinderen en in gezinnen. Het inzetten van (primaire en secundaire) preventieactiviteiten is een belangrijk startpunt in het beschermen van kinderen. Dit kan gedwongen ingrijpen door de overheid voorkomen en op de lange termijn zorgen voor betere uitkomsten voor kinderen en ouders.¹²

Op basis van het IVRK hebben kinderen recht op basisvoorzieningen, zoals een adequate levensstandaard, huisvesting, onderwijs en gezondheidszorg.¹³ Dit betekent dat de overheid alle kinderen vanaf de start van hun leven dezelfde kansen moet bieden. De overheid heeft op basis van het IVRK de positieve verplichting om te investeren in deze basisvoorzieningen en deze voor iedereen beschikbaar en toegankelijk te maken.¹⁴ Wanneer kinderen en gezinnen, die dat nodig hebben, geholpen worden met een goede, gezonde en veilige start van hun leven, leidt dat tot betere uitkomsten later in het leven op veel verschillende levensgebieden.¹⁵

In het voorliggende wetsvoorstel wordt onderkend dat problemen van jeugdigen kunnen voortvloeien uit de omstandigheden waarin zij opgroeien, zoals armoede of problemen van ouders. Gesteld wordt dat hulp aan ouders en betere samenwerking tussen het jeugd domein (Jeugdwet) en het volwassendomein (Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015 (WMO 2015), Wet langdurige zorg en Zorgverzekeringswet) bij moeten dragen aan het aanpakken van de bredere oorzaak van de problematiek van de jeugdige.¹⁶ Daarnaast heeft het voorliggende wetsvoorstel als doel de sociaal pedagogische basis in gemeenten te versterken. De gemeenteraad wordt verplicht om in het beleidsplan te beschrijven hoe een aantal sociale en pedagogische basisvoorzieningen wordt ingericht, zoals het

¹⁰ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Zorgpunten en aanbevelingen over jeugdhulp en jeugdbescherming*, Den Haag: RSJ 2024.

¹¹ MvT, p. 49.

¹² VN-Kinderrechtencomité, General Comment No. 13 (2011) *The right of the child to freedom from all forms of violence*, CRC/C/GC/13, 18 april 2011, par. 46. Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming & Raad voor Volksgezondheid en Samenleving, *Intensieve vrijwillige hulp. Heldere grenzen aan drang in de jeugdzorg*, Den Haag: RSJ & RVS 2019.

¹³ Art. 24 en art. 26-28 IVRK. Zie ook 'Versterking armoedebeleid nodig om kwetsbare kinderen te beschermen' www.mensenrechten.nl.

¹⁴ Art. 4 IVRK. Art. 2 lid 1 IVRK. VN-Kinderrechtencomité, General Comment No. 19 (2016) *on public budgeting for the realization of children's rights (art. 4)*, CRC/C/GC/19, 20 juli 2016, par. 41-44.

¹⁵ Zie bijvoorbeeld 'De eerste 1000 dagen van een kind', www.tno.nl.

¹⁶ MvT, p. 8 en 28.



welzijnswerk, laagdrempelige inloop- en ontmoetingsplekken voor jeugdigen en ouders, een infrastructuur voor informele steun en de inzet van gerichte preventie door de jeugdgezondheidszorg.¹⁷ De RSJ is echter van mening dat met deze maatregelen achterliggende oorzaken van problemen, bijvoorbeeld gerelateerd aan bestaanszekerheid en psychische problemen van ouders en kinderen, onvoldoende verholpen worden. Wanneer hier meer in geïnvesteerd wordt zal dit leiden tot minder vraag naar ondersteuning en hulpverlening in het volwassen- en jeugddomein. Dit zal op zijn beurt ook de lokale teams ontlasten.

3. Het lokale team

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt een wettelijke basis gecreëerd voor de verplichting voor gemeenten tot het instellen van minimaal één lokaal team, dat de aan hem opgedragen taken uitvoert. Het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) kan er ook voor kiezen om het lokale team uit te besteden. In het beleidsplan dienen gemeenten vast te leggen hoe het lokale team wordt ingericht en hoe de kwaliteit van dat team wordt geborgd.¹⁸ Het lokale team moet in elk geval de volgende drie taken uitvoeren: 1) het laagdrempelig verstrekken van informatie of advies, 2) vraagverheldering en toeleiding: het samen met de inwoner in kaart brengen van diens hulpvraag, op zoek gaan naar passende hulp en ondersteuning en het zo nodig toeleiden naar aanvullende hulp en 3) het verlenen van basisjeugdhulp en algemene voorzieningen (op basis van de Wmo 2015).¹⁹ In lagere regelgeving zal worden uitgewerkt hoe landelijke monitoring van lokale teams plaatsvindt.²⁰

Hulpvraag en toeleiding

Wanneer een inwoner van de gemeente met een hulpvraag aanklopt bij een lokaal team wordt samen met het gezin gekeken waar behoefte aan is. Dit kan bestaan uit het geven van informatie, adviseren over een passende vorm van preventie (waaronder een sociaal pedagogische basisvoorziening), het bieden van basisjeugdhulp of een algemene voorziening of het toeleiden naar aanvullende jeugdhulp of een maatwerkvoorziening. Wanneer nodig wordt er samengewerkt met een ander domein binnen de gemeente.²¹ Voor het bepalen of aanvullende jeugdhulp (of maatwerk) geïndiceerd is, moet het lokale team een afwegingskader toepassen, dat is opgenomen in het voorliggende wetsvoorstel. Het afwegingskader bevat de volgende elementen, die het lokale team moet onderzoeken: 1) de hulpvraag, 2) de aard en ernst van het probleem, 3) de benodigde hulp, 4) de eigen kracht en 5) de best passende hulp.²² Nadat de hulpvraag in kaart is gebracht, onderzoekt het lokale team welke aanvullende jeugdhulp noodzakelijk is gezien de aard en ernst van het probleem. In de MvT wordt toegelicht dat het aan de professional van het lokale team is om daarover een beargumenteerd standpunt in te

¹⁷ Art. 2.2 lid 2 onder d Jw (nieuw). MvT, p. 14.

¹⁸ Art. 2.2 lid 2 onder c Jw (nieuw).

¹⁹ Art. 2.2.1a lid 1 onder a WMO 2015 (nieuw).

²⁰ MvT, p. 13, 16, 17.

²¹ Art. 2.2.1a lid 1 onder b WMO 2015 (nieuw). MvT, p. 17.

²² Art. 2.24 lid 3 Jw (nieuw). MvT, p. 23.



nemen op basis van beroepscode en kwaliteitsinstrumenten.²³ Twee elementen moeten daar in meegewogen worden, namelijk gebruikelijke hulp en eigen kracht.

Het eerste element betreft het vaststellen van de *gebruikelijke hulp*, die door ouders zelf geleverd kan worden.²⁴ Hiervan is sprake als het gaat om de dagelijkse en normale zaken die gebruikelijk van ouders verwacht mogen worden bij de verzorging en opvoeding van een jeugdige.²⁵ Over wat precies onder gebruikelijke hulp wordt verstaan kunnen bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) regels worden gesteld, waarvoor het voorliggende wetsvoorstel een basis biedt.²⁶ In de MvT wordt het voornemen geuit om gebruikelijke hulp uit te werken aan de hand van de volgende vier aspecten, namelijk de leeftijd en de ontwikkelingsfase van de jeugdige, de aard van de benodigde ondersteuning, de frequentie en patroon van de ondersteuning en de tijdsomvang van de ondersteuning. Deze vier elementen worden meegewogen in het vaststellen of hulp die nodig is, gebruikelijk van de ouder zelf verwacht mag worden.²⁷

Ten tweede moet het lokale team bepalen of de problematiek met behulp van de *eigen kracht* van de jeugdige of zijn ouders kan worden opgelost.²⁸ Onder eigen kracht wordt verstaan 'de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, diens ouders en de personen die tot hun sociale netwerk behoren'.²⁹ In de MvT wordt toegelicht dat eigen kracht wordt vastgesteld op basis van de individuele situatie van de jeugdige, zijn ouders en de sociale omgeving. Gemeenten moeten bij verordening nader uitwerken hoe het begrip eigen kracht wordt ingevuld.³⁰ In de beoordeling van eigen kracht moeten in ieder geval de volgende aspecten worden meegewogen: geobjectiveerde beperkingen om de noodzakelijke hulp te bieden, gebrek aan kennis of vaardigheden om de noodzakelijke hulp te bieden, en of er sprake is van overbelasting of overbelasting dreigt.³¹ In de MvT wordt toegelicht dat het gemeenten daarnaast vrij staat om andere elementen mee te wegen. Voorbeelden van elementen die opgenomen kunnen worden in de beoordeling van eigen kracht zijn onder andere de afweging of van gezinsleden of andere inwonenden bij het gezin kan worden verwacht dat zij bijdragen aan de hulp en opvoeding en 'in hoeverre het voor ouders noodzakelijk is om in een inkomen te voorzien'.³² Gemeenten kunnen bepalen dat wanneer er (jong)volwassen kinderen of andere volwassenen in het gezin of de woonsituatie aanwezig zijn, van deze personen een bijdrage wordt verwacht aan de hulp aan de jeugdige en dat deze hulp onderdeel uitmaakt van de eigen kracht. Daarnaast kan de gemeente bepalen dat meegewogen mag worden of ouders minder kunnen gaan werken om zelf in de hulpvraag te voorzien. Van ouders mag dan worden verwacht dat zij de verantwoordelijkheid nemen

²³ MvT, p. 24.

²⁴ Art. 2.24 lid 3 onder c Jw (nieuw).

²⁵ MvT, p. 24.

²⁶ Art. 2.24, lid 7 Jw (nieuw).

²⁷ MvT, p. 25.

²⁸ Art. 2.24 lid 3 onder d Jw (nieuw).

²⁹ MvT, p. 26.

³⁰ MvT, p. 64.

³¹ MvT, p. 26.

³² Art. 2.4 lid 3 Jw (nieuw). MvT, p. 65.



voor een evenwichtige combinatie van zorg voor hun kind en werk, zolang nog kan worden voorzien in het eigen inkomen.³³

Op basis van het afwegingskader en het onderzoek dat is uitgevoerd door het lokale team moet het college een besluit nemen over het bieden van aanvullende jeugdhulp of een maatwerkvoorziening. Dit moet vastgelegd worden in een beschikking, waartegen bezwaar en beroep open staat.³⁴

Visie RSJ

Op basis van het voorliggende wetsvoorstel krijgen de lokale teams een belangrijke taak in de toeleiding naar aanvullende jeugdhulp. De RSJ onderschrijft dat ouders gezamenlijk een belangrijke taak en verantwoordelijkheid hebben in de opvoeding van het kind.³⁵

In de wet worden criteria opgenomen die meewegen in de vraag of aanvullende jeugdhulp geïndiceerd is. Deze criteria, zoals of ouders zelf gebruikelijke hulp kunnen bieden en/of gebruik gemaakt kan worden van de eigen kracht van een jeugdige en zijn ouders, wegen mee in de beslissing tot toegang tot aanvullende jeugdhulp.

De RSJ is van mening dat voor het bepalen van de aard en ernst van een probleem en de draagkracht van het gezin gebruik moet worden gemaakt van gevalideerde screeningsinstrumenten, zodat op basis daarvan bepaald kan worden welke hulp geïndiceerd is. Daarnaast is het van belang dat deze screening wordt uitgevoerd door een hoogopgeleide professional. Het is volgens de RSJ van belang dat op dat moment onderscheid wordt gemaakt tussen gezinnen, waarvan verwacht kan worden dat zij met behulp van het eigen netwerk en lichte preventieve hulpverlening geholpen kunnen worden en gezinnen met minder draagkracht, die wel in aanmerking zouden moeten komen voor aanvullende jeugdhulp. Het voorbeeld van het Jeugd Expertise Punt (JEP) in de gemeente Veendam laat zien dat door hulpvragen in een vroegtijdig stadium te onderzoeken door gedragsdeskundigen (onder andere door middel van een verklarende analyse) er meer kortdurende in plaats van langdurige zorgtrajecten en minder lange wachttijden zijn. Dit vraagt om een grotere investering bij de start door tweedelijns professionals in te zetten, maar zorgt voor een reductie in de kosten op lange termijn doordat minder lange en zware hulpverlening nodig is.³⁶ De forse nadruk op gebruikelijke hulp en eigen kracht in het afwegingskader brengt het risico met zich mee dat jeugdigen en ouders eerst moeten proberen om problemen zelf en/of met behulp van het eigen netwerk op te lossen. De zorg van de RSJ is dat dit bij een deel van de gezinnen zal leiden tot vertraging, wat verergering van de problematiek met zich mee kan brengen, omdat zij niet voldoende in staat zijn om hun problemen zelf op te lossen. Goede screening, diagnostiek en triage bij de start van het traject zijn van groot belang, zodat op basis daarvan bepaald kan worden wat in ieder specifieke geval de best passende zorg is.

³³ MvT, p. 26.

³⁴ MvT, p. 18.

³⁵ Art. 18 lid 1 IVRK. Art. 1:247 BW.

³⁶ Jeugd Expertise Punt Veendam, *Kleiner, beter én leuker – hoe houden we de jeugdhulp betaalbaar?* Bijeenkomst Fizi Zorgfinancials, Vinkeveen, 12 maart 2026.



Het valt op dat gemeenten grote beleidsvrijheid hebben bij het inrichten van het lokale team, bijvoorbeeld door het uit te besteden aan derden. In het voorliggende wetsvoorstel zijn bovendien geen eisen opgenomen wat betreft de kwaliteitswaarborging van de lokale teams. In het wetsvoorstel is alleen opgenomen dat het college moet waarborgen dat het lokale team over de benodigde deskundigheid beschikt. Bij AMvB kunnen nadere regels worden gesteld over de beschikbare deskundigheid in lokale teams³⁷ en landelijke monitoring van lokale teams.³⁸ Op den duur is het de bedoeling dat medische verwijzers altijd naar het lokale team verwijzen voor onderzoek naar passende hulp, in plaats van dat zij zelf kunnen verwijzen naar specifieke vormen van jeugdhulp.³⁹ Gezien de verregaande beslisbevoegdheden van het lokale team is de RSJ van mening dat nadere regels gesteld moeten worden in voorliggend wetsvoorstel over de specifieke deskundigheidseisen voor professionals die onderdeel zijn van het lokale team en de monitoring van de kwaliteit van het lokale team, ook als deze dienst niet door de gemeente zelf wordt uitgevoerd maar is uitbesteed.

Gemeenten hebben ook grote beleidsvrijheid bij het invullen van de begrippen gebruikelijke hulp en eigen kracht. In de MvT wordt onderkend dat de reikwijdte van de jeugdhulpplicht kan verschillen per gemeente op basis van de invulling die wordt gegeven aan het begrip gebruikelijke hulp.⁴⁰ Met het wetsvoorstel wordt beoogd de reikwijdte van de jeugdhulpplicht te verduidelijken, door dit onderdeel te maken van het afwegingskader. De RSJ is echter van mening dat de reikwijdte van de jeugdhulpplicht voor gemeenten niet verduidelijkt wordt met dit wetsvoorstel, aangezien hiervoor bij AMvB en gemeentelijke verordeningen nadere regels kunnen worden gesteld. Het is niet duidelijk hoe het begrip *gebruikelijke hulp* nader geoperationaliseerd wordt en op welke termijn dit zal plaatsvinden. De RSJ is van mening dat beide begrippen bovendien zeer moeilijk te objectiveren zijn. Wanneer een lokaal team te maken krijgt met pedagogisch onmachtige ouders of ouders die niet mee willen of kunnen werken aan hulp voor hun kind, is het moeilijk voor het lokale team om te bepalen of gebruikelijke hulp en/of eigen kracht verwacht kunnen worden van ouders. Op basis van het voorliggende wetsvoorstel komt het de RSJ voor dat de begrippen gebruikelijke hulp en eigen kracht enkel bedoeld zijn om de toegang tot jeugdhulp in te kunnen perken. Het gegeven dat deze begrippen bij elke gemeente op eigen wijze ingevuld kunnen worden, zorgt voor rechtsonzekerheid en -ongelijkheid en dat doet geen recht aan het belang van het kind.

³⁷ Art. 2.2.1a lid 2 en 3 WMO 2015 (nieuw).

³⁸ MvT, p. 17.

³⁹ MvT, p. 32-33. In de MvT wordt toegelicht dat de lokale teams tijd nodig zullen hebben om op te schalen, om deze wettelijke taak ook daadwerkelijk uit te kunnen voeren. Art. 2.26 lid 2 onder a Jw (nieuw) zal daarom op een later moment in werking treden (MvT, p. 78).

⁴⁰ MvT, p. 24.



4. Passende jeugdhulp

Het uitgangspunt van het voorliggende wetsvoorstel is dat opgroei- of opvoedingsproblemen, psychische problemen of stoornissen in beginsel met eigen kracht worden opgelost.⁴¹ Als dat niet mogelijk is kunnen preventieve voorzieningen (inclusief sociale en pedagogische basisvoorzieningen), basisjeugdhulp of algemene voorzieningen ingezet worden. Deze voorzieningen zijn voorliggend aan aanvullende, niet vrij toegankelijke, jeugdhulp.⁴² Aanvullende jeugdhulp mag alleen worden ingezet als de problemen niet met behulp van preventie of basisjeugdhulp kunnen worden verminderd, gestabiliseerd of opgeheven. Deze vormen van hulp moeten wel passend zijn en het is daarom niet noodzakelijk dat een jeugdige eerst preventieve of basisjeugdhulp krijgt alvorens aanspraak te kunnen maken op aanvullende jeugdhulp.⁴³

Gemeenten hebben de taak om preventie basisvoorzieningen en basisjeugdhulp in te richten.⁴⁴ Het lokale team krijgt de taak om zelf laagdrempelig basisjeugdhulp en algemene voorzieningen te bieden.⁴⁵ De basisjeugdhulp en algemene voorzieningen zijn gericht op het versterken van het gewone leven, de zelfregie en veerkracht van inwoners. Ook als het gaat om (vermoedens van) onveilige situaties. Voorbeelden van basisjeugdhulp die genoemd worden in de MvT zijn lichte opvoedondersteuning, schoolmaatschappelijk werk, voorlichting, cursussen en trainingen.⁴⁶ Zowel in het kader van de jeugdhulp als de maatschappelijke ondersteuning wordt het eigen sociale netwerk betrokken en, indien nodig, wordt de inwoner geholpen dit steviger te maken. Gemeenten kunnen ervoor kiezen om het lokale team ook aanvullende jeugdhulp respectievelijk maatwerkvoorzieningen te laten aanbieden. Dit deel van de hulp van het lokale team is dan niet vrij toegankelijk. Dat betekent dat het afwegingskader, zoals in paragraaf 3 beschreven, moet worden toegepast.⁴⁷

In het wetsvoorstel wordt niet voorgeschreven welke basisjeugdhulp en algemene voorzieningen specifiek geboden moeten worden door het lokale team. Gemeenten mogen hierover zelf beslissen, zodat het aanbod zo goed mogelijk kan worden afgestemd op de lokale context en behoeften van inwoners.⁴⁸ Wel wordt voorgeschreven dat zowel basisjeugdhulp als aanvullende jeugdhulp waar mogelijk op groepsbasis worden ingezet.⁴⁹ Jeugdhulp op groepsbasis is voorliggend aan jeugdhulp op individuele basis.⁵⁰ Gemeenten moeten hun beleid erop richten dat jeugdhulp op individuele basis enkel wordt ingezet als er geen passende voorziening op groepsbasis beschikbaar is.

⁴¹ MvT, p. 27.

⁴² Art. 2.1 lid 2 onder c Jw (nieuw).

⁴³ MvT, p. 27

⁴⁴ Art. 2.2 lid 2 onder d Jw (nieuw). Art. 2.4 lid 2 onder a Jw (nieuw). MvT, p. 27.

⁴⁵ Hierbij kan gedacht worden aan hulp aan jeugdigen en hun ouders bij vragen en problemen op het terrein van veilig en gezond opgroeien, opvoeden, mentale gezondheid, veiligheid en hulp in verband met een levenslange en levensbrede beperking bij kinderen. Maatschappelijke ondersteuning betreft bijvoorbeeld hulp en ondersteuning met betrekking tot vragen en problemen op het gebied van een levenslange en levensbrede beperking, niet aangeboren hersenletsel, veiligheid en mentale gezondheid (MvT, p. 18).

⁴⁶ MvT, p. 64.

⁴⁷ MvT, p. 18.

⁴⁸ MvT, p. 18.

⁴⁹ Art. 2.1 lid 2 onder b Jw (nieuw). MvT, p. 10.

⁵⁰ MvT, p. 13.



Dit is ook opgenomen als onderdeel van het afwegingskader.⁵¹ In de MvT bij het voorliggende wetsvoorstel wordt de aannahme gedaan dat jeugdigen vaak baat hebben bij hulp in groepsverband, onder meer door het ervaren van steun, herkenning en verbondenheid in contact met leeftijdsgenoten.

Daarnaast wordt in de MvT de verwachting geuit dat meer jeugdigen sneller geholpen kunnen worden, wat bijdraagt aan een meer doelmatige inzet van middelen (dat wil zeggen beheersing van de kosten, terugdringen van wachttijden en optimaal benutten van schaarse capaciteit).⁵² Het college moet op toegankelijke wijze communiceren welk aanbod van basisjeugdhulp en aanvullende jeugdhulp wordt uitgevoerd door het lokale team en/of een gecontracteerde aanbieder, zodat voor jeugdigen, ouders en verwijzers duidelijk is welk aanbod beschikbaar is.⁵³

Tot slot is in het voorliggende wetsvoorstel een aantal maatregelen opgenomen dat betrekking heeft op de vorm en duur van aanvullende jeugdhulptrajecten. Voorgesteld wordt bij AMvB vormen van jeugdhulp aan te wijzen die niet passend zijn, zoals jeugdhulpvormen die verder strekken dan de beoogde reikwijdte van de Jeugdwet, bewezen niet-effectief en/of schadelijk zijn. Op deze manier wordt invulling gegeven aan de behoefte van gemeenten om (meer) duidelijkheid te krijgen over welke vormen van hulp in ieder geval niet meer op grond van de Jeugdwet hoeven te worden verleend. De verwachting bestaat dat op termijn een uitputtende lijst met aanvullende jeugdhulp gemaakt kan worden, waardoor het uitsluiten van bepaalde vormen van bewezen niet-effectieve jeugdhulp niet meer nodig is.⁵⁴ Daarnaast is in het wetsvoorstel opgenomen dat gemeenten met hulpaanbieders in contracten afspraken maken over de trajectduur, de kosten van bepaalde jeugdhulptrajecten en de monitoring daarvan. Het gaat hier niet om de monitoring van individuele jeugdhulptrajecten, maar algemene contracten met aanbieders. Gemeenten moeten bij verordening drempelbedragen vastleggen, wanneer bij overschrijding afspraken gemaakt moeten worden met de gemeente.⁵⁵ Tot slot wordt voorgesteld dat het college periodiek nagaat of aanvullende jeugdhulp nog steeds passend is in het individuele geval. Hoe vaak een periodieke heroverweging noodzakelijk is, hangt af van de ondersteuningsbehoefte van de jeugdige of ouder en wat er uit het eerdere onderzoek door het lokale team naar voren is gekomen.⁵⁶

Visie RSJ

Ook wat betreft de invulling van de basisjeugdhulp hebben gemeenten grote beleidsvrijheid. Zij kunnen zelf bepalen welke vormen van jeugdhulp aangeboden worden in de gemeente. In voorliggend wetsvoorstel wordt alleen voorgeschreven dat waar mogelijk gekozen moet worden voor hulp in groepen in plaats van individuele hulp. De RSJ merkt op dat de aannahme dat jeugdigen baat hebben bij hulp in groepsverband niet empirisch onderbouwd is: de mate waarin jeugdigen gebaat zijn bij individuele of

⁵¹ Art. 2.24 lid 3 onder f Jw (nieuw).

⁵² MvT, p. 27-28.

⁵³ Art. 2.11 Jw (nieuw). MvT, p. 18.

⁵⁴ MvT, p. 31.

⁵⁵ Art. 2.10 lid 2 onder c en d Jw (nieuw). MvT, p. 34, 69.

⁵⁶ Art. 2.6 lid 6 Jw (nieuw). MvT, p. 29.



groepshulp hangt af van de aard van de problematiek van de jeugdige en welke aanpak daar het best bij aansluit. Daarvoor is adequate diagnostiek nodig is. Bijvoorbeeld, bij delinquent gedrag blijkt uit onderzoek dat hulp in een groep juist averechts werkt.⁵⁷ Voor de inzet van interventies is adequate diagnostiek een belangrijke voorwaarde, omdat alleen dan de best passende en daarmee meest effectieve interventie ingezet kan worden. De RSJ is van mening dat in ieder geval alleen interventies aangeboden dienen te worden die zijn opgenomen in de databank Effectieve jeugdinterventies en ten minste als *goed onderbouwd* zijn beoordeeld.⁵⁸

5. Conclusies en aanbevelingen

De RSJ onderkent de problemen in de uitvoerbaarheid en betaalbaarheid van de jeugdhulp. Deze problemen zijn de afgelopen jaren steeds urgenter geworden voor gemeenten die de jeugdhulp moeten aanbieden en voor kinderen en gezinnen die hulp nodig hebben. De RSJ onderschrijft het belang van preventieve maatregelen, om (verergering van) problemen te voorkomen. De RSJ is echter van mening dat in het voorliggende wetsvoorstel het belang van het kind onvoldoende als uitgangspunt is genomen en de nadruk met name ligt op het belang van gemeenten om de kosten voor de jeugdhulp te beheersen.

De RSJ is van mening dat dit wetsvoorstel niet bijdraagt aan het oplossen van de problemen in de jeugdhulp, wat betreft het kunnen bieden van tijdige en passende jeugdhulp aan kinderen en gezinnen die dat nodig hebben. De afgelopen tien jaar, sinds de decentralisatie van de jeugdzorg naar gemeenten, hebben laten zien dat gemeenten veel moeite hebben met het inrichten van een effectief jeugdhulpstelsel. De RSJ heeft herhaaldelijk geadviseerd dat de centrale overheid de regie moet nemen waar het gaat om het garanderen van jeugdhulp. De RSJ is voorstander van centrale regie onder verantwoordelijkheid van een bewindspersoon en decentrale uitvoering van jeugdhulp. Deze centrale regie leidt tot een meer uniforme en voorzienbare werkwijze en aanbod, wat de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid voor kinderen en hun ouders bevordert. De centrale overheid moet ervoor zorgen dat er een landelijk dekkend, passend aanbod van bewezen effectieve hulpverlening beschikbaar is voor kinderen die (ernstig) in hun ontwikkeling bedreigd worden.⁵⁹ Toezicht op de kwaliteit van de aangeboden hulp is daarbij eveneens van groot belang. Met het voorliggende wetsvoorstel blijven versnippering van het hulpaanbod en rechtsongelijkheid

⁵⁷ T.J. Dishion & J.M. Tipsord, Peer contagion in child and adolescent social and emotional development, *Annual Review of Psychology*, 2011, 62, 189-214.

⁵⁸ 'Databank Effectieve jeugdinterventies', www.nji.nl.

⁵⁹ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Jeugdbescherming in de toekomst. Vier aanbevelingen voor het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming*, Den Haag: RSJ 2021. Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Advies Complexe scheidingen en jeugdbescherming*, Den Haag: RSJ 2023. Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Zorgpunten en aanbevelingen over jeugdhulp en jeugdbescherming*, Den Haag: RSJ 2024. Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Focus op jeugd: actie nodig voor de bescherming van kinderen*, Den Haag: RSJ 2025. Zie ook Algemene Rekenkamer, *Georganiseerde onmacht. Over de rol van de rijksoverheid bij de jeugdbescherming*, Den Haag: Algemene Rekenkamer 2023.



in stand, doordat gemeenten verreгаande beleidsvrijheid hebben in het inrichten van de toeleiding naar en uitvoering van jeugdhulp en het toezicht op hulpaanbieders.

De RSJ is daarnaast bezorgd dat bij gemeenten onvoldoende deskundige professionals werkzaam zijn die, vanuit het belang van het kind, beslissingen kunnen nemen over welke hulp jeugdigen nodig hebben en voor hoe lang. De RSJ betwijfelt daarnaast of de lokale teams voldoende *outreaching* kunnen werken en inzicht hebben in wanneer aanvullende jeugdhulp of maatwerk nodig is voor jeugdigen. Door de nadruk te leggen op wat ouders eerst zelf moeten doen, zullen situaties ontstaan waarin de problematiek verergert en waarvoor op een later moment mogelijk zelfs zwaardere hulpverlening nodig is. Dit is met name problematisch wanneer het gaat om ouders die zorg mijden en/of weinig zelfredzaam zijn. Uitgangspunt moet zijn dat kinderen en gezinnen direct toegeleid worden naar de best passende hulp gezien hun situatie. Bij lichte problemen zou dat hulp in het eigen netwerk en benutting van sociale en pedagogische basisvoorzieningen kunnen zijn, waarbij de eigen verantwoordelijkheid van ouders centraal staat. Bij ernstiger situaties is het cruciaal om direct een passend hulpaanbod te doen, om te voorkomen dat gezinnen afhaken. Adequate screening en triage door het lokale team aan het begin van het traject is daarom cruciaal.

De RSJ is van mening dat de voorgestelde maatregelen niet zullen bijdragen aan een efficiënter en effectiever jeugdhulpsysteem. Het wetsvoorstel is te veel gestoeld op het beheersen van de kosten op de korte termijn, in plaats van het beheersbaar maken of oplossen van problemen van jeugdigen en ouders en het bieden van maatwerk daarin en daarmee op het beheersen van de maatschappelijke schade en kosten op de lange termijn. Een integrale visie ontbreekt op hoe het stelsel van jeugdhulp en jeugdbescherming ingericht moet worden.⁶⁰ Gemeenten houden grote beleidsvrijheid in het inrichten van de toeleiding naar en aanbod van jeugdhulp, wat leidt tot rechtsonzekerheid en -ongelijkheid. De RSJ is van mening dat landelijke regie en sturing nodig zijn om te komen tot een eenduidige definitie van jeugdhulp en wie daar aanspraak op kunnen maken. De RSJ vindt dat de voorgestelde wetwijzigingen niet zullen leiden tot het oplossen van de bestaande problemen in het jeugdhulpstelsel en herhaalt zijn eerder gedane oproep dat herbezinning op de inrichting van het jeugdhulpstelsel onafwendbaar is, nu duidelijk is dat er op korte termijn geen oplossing komt.⁶¹

⁶⁰ De RSJ vindt het bijvoorbeeld opmerkelijk dat in dit wetsvoorstel de samenwerking tussen de Gecertificeerde Instellingen en de lokale teams, zoals voorgesteld in het toekomstscenario kind- en gezinsbescherming, geen plek heeft gekregen. MvT, p. 33-34.

⁶¹ Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Zorgpunten en aanbevelingen over jeugdhulp en jeugdbescherming*, Den Haag: RSJ 2024.



Als een herbezinning achterwege blijft, komt de RSJ tot de volgende aanbevelingen:

1. In het toeleiden naar en aanbieden van jeugdhulp moet het belang van het kind voorop staan en moet het bieden van maatwerk mogelijk zijn;
2. De brede aanpak van achterliggende problematiek, gerelateerd aan bestaanszekerheid, moet meer aandacht krijgen om het beroep op jeugdhulp te verminderen;
3. Zorg voor een duidelijk en afgebakend conceptueel kader en gebruik van begrippen in het afbakenen van de jeugdhulpplicht, om rechtsongelijkheid te voorkomen;
4. Zorg voor vroege en zorgvuldige screening en diagnostiek van problematiek van kinderen en gezinnen en ondersteuning bij het helder krijgen van de hulpvraag door een hoogopgeleide professional, zodat op basis van triage tijdig de best passende hulp ingezet kan worden;
5. Zet alleen interventies in die ten minste beoordeeld zijn als *goed onderbouwd* en opgenomen in de databank Effectieve jeugdinterventies.

De RSJ is graag bereid een en ander verder toe te lichten.

Met vriendelijke groet,
namens de Afdeling advisering van de RSJ,

5.1.2.e

Han Moraal
Algemeen voorzitter

