

Van: Deskundigencommissie Hervormingsagenda Jeugd
Betreft: Toetsingskader Deskundigencommissie voor eindadvies
Datum: 28 mei 2026

INTRODUCTIE

Per 1 januari 2026 is de Commissie van Deskundigen Rijk|VNG Hervormingsagenda Jeugd (kortgezegd, de commissie) ingesteld. Met dit memo schetst de commissie hoe zij naar de opdracht kijkt en welk toetsingskader zij hanteert om tot haar eindadvies te komen. Achtereenvolgens gaat dit memo in op:

1. Uitgangspunten oordeelsvorming
2. Hoofdvraag en uitwerking

3. UITGANGSPUNTEN OORDEELSVORMING

- De commissie heeft tot taak om voor 1 februari 2027 *“onafhankelijk zwaarwegend maatgevend advies uit te brengen aan partijen over de uitvoering van de maatregelen en de gepleegde inspanningen uit de Hervormingsagenda Jeugd, mede in relatie tot de uitgavenontwikkeling.”*
- In het rapport *Groeipijn* heeft de commissie aan iedereen de oproep gedaan om “werk te maken van de adviezen, zodat we naar een situatie toe kunnen waarin er geen commissie meer nodig is om knopen door te hakken”. Met het eindadvies beziet de commissie daarom in welke mate het jeugdzorgstelsel¹ toekomstbestendig is en welke interventies nodig zijn voor de houdbaarheid van het stelsel. De commissie zal – waar nodig en wenselijk – betrokkenen aanspreken op hun verantwoordelijkheden daarin.
- Dit toetsingskader bouwt voort op de in het eerste advies getrokken conclusie dat de Hervormingsagenda Jeugd een noodzakelijke, maar niet voldoende voorwaarde is voor een goed werkend, beter beheersbaar en financieel houdbaar jeugdzorgstelsel. De commissie beoordeelt daarom ook de mate waarin het bredere jeugdveld² de onderliggende maatschappelijke en stelselmatige oorzaken van instroom in jeugdzorg adresseert.
- Partijen zijn volop bezig met de uitvoering van de Hervormingsagenda en de vijf actielijnen uit de routekaart. De commissie kiest ervoor deze inspanningen te beoordelen in het licht van de bedoeling van de Hervormingsagenda: een goed werkend, beter beheersbaar en financieel houdbaar jeugdstelsel.
- Een beoordeling van behaalde *effecten* als gevolg van de uitvoering van de Hervormingsagenda en de routekaart is nog prematuur, te meer omdat de commissie gevraagd is haar eindadvies een jaar eerder op te leveren dan oorspronkelijk de bedoeling was. De commissie zal daarom in haar beoordeling vooral kijken of de beoogde doelen en effecten realistisch zijn.
- De commissie hanteert als uitgangspunt dat de financiële houdbaarheid een wezenlijke dimensie vormt, zonder dat deze de belangrijkste of bepalende dimensie mag worden.

¹ Met het **jeugdzorgstelsel** bedoelt de commissie het stelsel dat is ingericht in de Jeugdwet, dat voorziet in hulp en ondersteuning aan jongeren met psychische, sociale of gedragsproblemen (jeugdhulp), en in de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering. Onder stelsel verstaat de commissie *het geheel van onderling samenhangende regels, actoren en instrumenten, dat is ingericht om een maatschappelijk doel te realiseren en waarbinnen verantwoordelijkheden, bevoegdheden en middelen zijn verdeeld over publieke en/of private partijen.*

² De commissie kijkt breder dan het jeugdzorgstelsel ook naar het **jeugdveld**: *alle actoren die van invloed zijn op de ontwikkeling van jongeren en gezinnen in Nederland.* Daartoe behoren de sociale basis (persoonlijke relaties, gezamenlijke informele verbanden zoals (sport)verenigingen en institutionele voorzieningen zoals buurtwerk), organisaties die primair gericht zijn op jongeren, zoals kinderopvang, onderwijs en jeugdgezondheidszorg, maar bijvoorbeeld ook organisaties die bijdragen aan de brede bestaanszekerheid waarin jongeren opgroeien, zoals gemeentelijke sociale dienst, woningcorporaties en volwassenen-GGZ. Het jeugdveld is daarmee uitdrukkelijk niet beperkt tot de jeugdzorg in engere zin.

- De commissie gaat uit van een waarderende onderzoeksbenadering. Dat betekent dat de commissie constructief-kritisch kijkt naar de uitvoering, de gemaakte (financiële) afspraken en ontwikkelingen die van invloed zijn op de houdbaarheid van het jeugdzorgstelsel.
- De commissie baseert haar advies op:
 - Beschikbare relevante documenten, onderzoeken en monitoren.
 - Eigen veldwerk. De commissie hecht eraan betrokken partners, belanghebbenden en experts ruimte te geven om hun inzichten en ervaringen met de commissie te delen.
 - Reflecties en inzichten van de klankbordgroep van jongeren.

2. HOOFDVRAGEN EN UITWERKING

De commissie heeft voor haar eindadvies de volgende twee hoofdvragen geformuleerd:

Hoofdvragen eindadvies

1. Hoe beoordeelt de Deskundigencommissie de houdbaarheid van het jeugdzorgstelsel, in het bijzonder inhoudelijk, bestuurlijk en financieel, in het licht van de beweging die is ingezet met de Hervormingsagenda Jeugd en de keuzes die zijn gemaakt op basis van het midtermadvies van de commissie?
2. Welk onafhankelijk zwaarwegend maatgevend advies geeft de commissie aan de betrokken partners om de houdbaarheid van de jeugdzorg te borgen?

De commissie vat de **houdbaarheid** van het jeugdzorgstelsel als volgt op: *kan het stelsel de komende jaren ernstige en complexe jeugdzorgvragen blijven dragen, zónder tegelijk steeds meer gewone opgroei-, opvoed- en bestaansvragen naar specialistische hulp naar zich toe te trekken en zónder zichzelf bestuurlijk, professioneel en financieel vast te laten lopen?*

De commissie werkt houdbaarheid daarom uit aan de hand van de onderstaande zes dimensies. Voor elk van de zes dimensies geldt dat de commissie een beoordeling maakt langs drie lijnen:

- a) Reflectie op de keuzes en afspraken die betrokkenen hebben gemaakt naar aanleiding van het rapport *Groeipijn*. Daarbij kijkt de commissie naar uitvoerbaarheid, haalbaarheid, beschikbaarheid van sturingsinformatie, en betrokkenheid en slagvaardigheid van betrokken partners.
- b) Waar mogelijk beoordeelt de commissie ook de feitelijke werking in de praktijk en gerealiseerde of te verwachten (evt. onbedoelde) effecten van de ingezette maatregelen.
- c) Doorkijk vanuit de huidige praktijk naar de komende jaren. Daarbij spiegelt de commissie op de bedoeling van de Hervormingsagenda en de volhoudbaarheid daarvan, namelijk “een goed werkend, beter beheersbaar en financieel houdbaar jeugdzorgstelsel”.

1. **Inhoudelijke beweging.** De commissie kijkt naar de prioriteiten die zijn gesteld in de routekaart. De commissie beoordeelt of de ingezette maatregelen bijdragen aan de kwaliteit van de jeugdzorg en aan het begrenzen van medicalisering en aan het versterken van pedagogische, sociale en publieke contexten rond jeugdigen en gezinnen. Onderliggende vragen zijn:
 - In hoeverre zijn de juiste prioriteiten gesteld?
 - Hoe verlopen de acties op elk van de vijf prioriteiten?
 - Welke voortgang wordt geboekt?
 - In hoeverre zijn de beoogde doelen en te behalen effecten realistisch?
 - Welke kansen en knelpunten zien en ervaren betrokkenen in de praktijk?
 - Welke aanvullende interventies zijn nodig/wenselijk om de inhoudelijke beweging toekomstbestendig te maken/houden?

2. **Financiële houdbaarheid.** De commissie kijkt naar de financiële afspraken die Rijk en VNG gemaakt hebben naar aanleiding van het rapport *Groeipijn* voor de jaren 2025 tot en met 2027, en de keuzes voor een passend financieringsmodel vanaf 2028. Waar mogelijk doet de commissie uitspraken over de financiële gevolgen van maatregelen uit de Hervormingsagenda en de Routekaart op basis van kwantitatieve data; waar dit niet mogelijk is, geeft de commissie een onderbouwde veronderstelling en geeft de commissie inzicht in hoe zij tot die veronderstelling is gekomen. De commissie beziet in hoeverre gemeenten en Rijk voldoende sturingsmogelijkheden hebben om op een doelmatige en doeltreffende manier uitvoering te geven aan de Jeugdwet en of gemeenten in staat zijn om de gevraagde taken adequaat uit te voeren. De commissie doet uitspraken over de financiële risicoverdeling over de jaren 2025 en 2026. Tot slot formuleert de commissie adviezen aan alle betrokken partners over de invulling van en sturing op een houdbaar en beheersbaar macrobudget voor de komende jaren.

3. **Personele houdbaarheid.** De commissie kijkt naar de arbeidsmarktontwikkelingen in de jeugdzorg. Vragen die daarbij spelen zijn:
 - Wat is de ontwikkeling van de vraag naar jeugdhulp en wat is het beschikbare aanbod aan jeugdprofessionals?
 - Waar zitten de grootste knelpunten?
 - Welke interventies zijn nodig / wenselijk?
 - Wat kan de meerwaarde van inzet van kunstmatige intelligentie zijn om de personele krapte het hoofd te bieden?

4. **Maatschappelijke houdbaarheid.** Maatschappelijke houdbaarheid betreft de mate waarin een samenleving, gezinnen, scholen, buurten en basisvoorzieningen in staat zijn opgroei-, opvoed- en bestaansonzekerheden te dragen, te begrenzen en te begeleiden zonder onnodige opschaling naar jeugdhulp. Vragen die daarbij aan de orde komen zijn:
 - Wat zijn dominante maatschappelijke ontwikkelingen (denk aan de rol en invloed van sociale media en influencers, de invloed van kunstmatige intelligentie, oorlogen en onrust in de wereld) die in de komende jaren effecten hebben op jongeren?
 - In hoeverre zijn partners in het jeugdveld in staat om jongeren hierin richting en ondersteuning te geven?
 - Wat vraagt dit van de robuustheid van het jeugdzorgstelsel?

5. **Systemische houdbaarheid.** De commissie beoordeelt de mate waarin de governance van de Hervormingsagenda beschikt over heldere verantwoordelijkheden, doorzettingsmacht en effectieve escalatiemogelijkheden. De commissie kijkt daarbij naar de slagvaardigheid, het lerend vermogen en de wendbaarheid van betrokken partners in het jeugdzorgstelsel om samen het stelsel door te ontwikkelen, te leren van eerdere inspanningen en in te kunnen spelen op relevante ontwikkelingen.
6. **Bestuurlijk-organisatorische houdbaarheid.** De commissie kijkt naar de opvolging die is gegeven aan haar suggestie om onderzoek te doen naar de fundamentele uitgangspunten onder de Jeugdwet. Dat betreft onder meer de werking van het bestaande stelsel van sturing via inkoop en marktwerking. Daarbij verkent de commissie wat het jeugdzorgstelsel kan leren van andere zorg- en zekerheidsstelsels.

In onderstaande figuur is het toetsingskader van de commissie samengevat:

