

Vergaderjaar 2000–2001

27 410

**Voortgangsrapportage Beleidskader Jeugdzorg
2001–2004****Nr. 28**¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, Middel (PvdA), Van Lente (VVD), voorzitter, Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Rijpstra (VVD), Bakker (D66), Rouvoet (ChristenUnie), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Passtoors (VVD), Gortzak (PvdA), Hermann (GroenLinks), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Arib (PvdA), Spoelman (PvdA), Kant (SP), E. Meijer (VVD), Van der Hoek (PvdA), Blok (VVD), Mosterd (CDA) en Cörüz (CDA).

Plv. leden: Lambrechts (D66), Rehwinkel (PvdA), Apostolou (PvdA), Örgü (VVD), Verborg (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Weekers (VVD), Ravestein (D66), Slob (ChristenUnie), Van 't Riet (D66), Terpstra (VVD), Udo (VVD), Belinfante (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Ross-van Dorp (CDA), Th.A.M. Meijer (CDA), Duijkers (PvdA), Smits (PvdA), Marijnissen (SP), O.P.G. Vos (VVD), Hamer (PvdA), Cherribi (VVD), Rietkerk (CDA), Visser-van Doorn (CDA) en Van Gent (GroenLinks).

² Samenstelling:

Leden: Swildens-Rozendaal (PvdA), voorzitter, Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Apostolou (PvdA), Middel (PvdA), Van Heemst (PvdA), Dittrich (D66), ondervoorzitter, Rabbae (GroenLinks), Van Oven (PvdA), Kamp (VVD), Rouvoet (ChristenUnie), O.P.G. Vos (VVD), Passtoors (VVD), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Ross-van Dorp (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Halsema (GroenLinks) Weekers (VVD), Van der Staaij (SGP) en Wijn (CDA).
Plv. leden: Wagenaar (PvdA), Balkenende (CDA), Cörüz (CDA), Van Vliet (D66), Duijkers (PvdA), Kuijper (PvdA), Albayrak (PvdA), Barth (PvdA), Hoekema (D66), Karimi (GroenLinks), Santi (PvdA), Luchtenveld (VVD), Slob (ChristenUnie), Van den Doel (VVD), Rijpstra (VVD), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Buijs (CDA), Van Baalen (VVD), Van Blerck-Woerdman (VVD), De Vries (VVD), Van Walsem (D66), De Pater-van der Meer (CDA) en Arib (PvdA).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 16 augustus 2001

De vaste commissies voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport¹ en voor Justitie² hebben op 21 juni 2001 overleg gevoerd met staatssecretaris Vliegthart van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en staatssecretaris Kalsbeek van Justitie over:

- **de brief d.d. 9 april 2001 van de staatssecretaris van VWS en de staatssecretaris van Justitie inzake het implementatieprogramma Wet op de jeugdzorg (27 410, nr. 11).**

Van dit overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Van Vliet** (D66) meent dat het implementatieprogramma voor de nieuwe Wet op de jeugdzorg een duidelijke prioritering ontbeert. Voor haar is helder welke prioriteiten moeten worden gesteld. De hulpvraag van jongeren moet centraal komen te staan; de relatie tussen de jongere en de hulpverlener moet daarop gebaseerd zijn. Voorts moet er een goede samenwerking totstandkomen tussen verschillende instellingen in de jeugdzorg. Het gaat daarbij om aansluiting van jeugdzorg op algemene jeugdvoorzieningen, geestelijke gezondheidszorg, zorgverlening voor lichamelijk-verstandelijk gehandicapte jongeren, gezinsvoogdij en justitiële jeugdinrichtingen. Er moet een casemanager voor de jeugdzorg komen. Ten slotte moet er een goede registratie opgezet worden, zodat op basis daarvan kan worden bepaald hoe de middelen voor de jeugdzorg moeten worden besteed en hoe de wachtlijsten kunnen worden teruggedrongen. Klopt het dat het huidige Intersectorale informatiesysteem (ISIS) niet aansluit op de nieuwe opzet van de bureaus jeugdzorg? Is het mogelijk allereerst de bureaus jeugdzorg te organiseren, inclusief de nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling, en pas aandacht te besteden aan de adviezen ondersteuningsprogramma's als het veld gewend is aan het nieuwe regime?

Het bureau jeugdzorg (BJZ) lijkt zo langzamerhand eerder een doel op zich te zijn dan een middel om tot vraaggerichte hulpverlening te komen. Het risico bestaat dat het BJZ daardoor zoveel mogelijk taken naar zich toe trekt. Hoe worden de toegangsfuncties en de expertise van de zorginstellingen voor licht verstandelijk gehandicapten en de jeugd-GGZ toegevoegd aan het BJZ? Klopt het dat deze toegangsfuncties nog niet in

het aanstaande wetsvoorstel kunnen worden opgenomen en dat zij bij AMvB geregeld moeten worden? Mevrouw Van Vliet heeft begrepen dat de jeugd-GGZ slechts «in crisissituaties en bij ernstige psychiatrische problematiek» directe toegang tot de GGZ krijgt. Wat wordt daar precies onder verstaan? In hoeverre moet de ambulante jeugdhulpverlening tot een taak van het BJJ worden gerekend?

Mevrouw Van Vliet hecht zeer aan de lokale algemene jeugdvoorzieningen. Jongeren zijn eerder geneigd naar dergelijke voorzieningen te stappen, omdat die minder geassocieerd worden met problemen. Delegatie van taken van het BJJ aan lokale voorzieningen, moet, waar nodig, duidelijk in de wet worden vastgelegd. Mandatering is in dit opzicht wellicht een te zwak instrument.

Het is jammer dat er onduidelijkheid is ontstaan over de vraag of bovenregionaal werkende instellingen – de William Schrikkerstichting, de stichting Nederlands Gereformeerd Jeugdwerk en dergelijke – bij het BJJ moeten worden ondergebracht. Mevrouw Van Vliet is hier geen voorstander van. De gebundelde expertise van deze instellingen moet niet per provincie opgeknipt worden.

De beschikbare gelden worden nu via doeluitkeringen naar de provincies gesluisd. Vooralsnog mag dit van mevrouw Van Vliet zo blijven gebeuren, maar de discussie over de kabinetsnotitie inzake het ziektekostenstelsel zal voor haar aanleiding zijn om te pleiten voor het onderbrengen van de doeluitkering jeugdhulpverlening, die tot nu toe uit de begroting gefinancierd wordt, bij de AWBZ of bij de toekomstige basisverzekering.

De heer **Cörüz** (CDA) vindt dat de nieuwe Wet op de jeugdzorg traag totstandkomt; naar alle verwachting zal het nieuwe regime pas per januari 2003 van kracht kunnen zijn. In het implementatieplan ligt de nadruk op beheersing en toetsing, maar een duidelijke aansturing ontbreekt.

Verskillende bewindspersonen van verschillende departementen houden zich met jeugdzorg bezig. Het zou beter zijn om één verantwoordelijke bewindspersoon voor jeugd en gezin aan te stellen.

Het systeem van doeluitkeringen is in principe goed, als er maar duidelijke en restrictieve afspraken gemaakt worden, met name met de provincies. Onrechtmatig bestede gelden zouden bij het vaststellen van de jaarlijkse bijdrage voor het jaar daarop verrekend kunnen worden. De Algemene Rekenkamer heeft geconstateerd dat de vaststelling van de jaarlijkse bijdrage niet met een verantwoording gepaard gaat. Dit baart de heer Cörüz zorgen.

Op gemeentelijk niveau zal daadwerkelijk moeten worden gewerkt aan een preventief jeugdbeleid, zeker nu de aanjaagfunctie van de landelijke projectgroep ontwikkeling lokaal preventief jeugdbeleid wegvalt. De staatssecretaris van VWS moet hierover concrete afspraken met de VNG maken. Op provinciaal niveau zouden jeugdhulpverleners naar de omgeving van jongeren toe moeten, vooral op het terrein van onderwijs.

Jeugdzorg en consultatiebureaus moeten hecht samenwerken in het kader van de contacten tussen ouders en kinderen. Het duurt nu te lang voordat actie wordt ondernomen als er ontsporingen binnen een gezin plaatsvinden. Die actie is bovendien vaak slechts van justitiële aard. Een betere samenwerking met de jeugdzorg is nodig om gezinnen in staat te stellen zelf problemen op te lossen.

Worden de wensen van jongeren en hun ouders wel voldoende serieus genomen in het implementatieprogramma? De cliëntenraad lijkt er nogal bekaaid vanaf te komen. Hoe moeten landelijk opererende organisaties in de nieuwe structuur ingepast worden? Zouden de bureaus jeugdzorg niet op elkaar moeten lijken in het kader van een goede herkenbaarheid? Hoe kan gewaarborgd worden dat het aanbod de vraag volgt en niet andersom? Worden hiervoor kwaliteitsimpulsen ingebouwd? Hoe worden aanbieders afgerekend en hoe wordt zorg in de markt geïndiceerd?

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) vindt het belangrijk dat het implementatieprogramma dynamisch is en dat er gedurende het overgangsproces aanpassingen kunnen worden verricht. Tijdens de «verbouwing» moet de zorgverlening toegankelijk blijven, met als uitgangspunt de zorgvraag van de jongere. In principe is zij voorstander van een bewindspersoon voor jeugdzaken, mits deze duidelijke, departementoverschrijdende bevoegdheden krijgt. Zij pleit voor een jeugdeffectrapportage om de effecten van beleidsdoelstellingen op jongeren in kaart te brengen.

Preventie moet meer aandacht krijgen in de implementatie van de nieuwe Wet op de jeugdzorg, met name om onnodige instroom te voorkomen. Het lokaal jeugdbeleid is hierbij cruciaal. Wordt er in dit opzicht niet te veel gefocust op de bureaus jeugdzorg? Er moet een goede samenwerking totstandkomen tussen de jeugdzorg en de lokale algemene jeugdvoorzieningen. Niet alleen het BJZ moet spreekuren krijgen, maar ook de jongerencentra, de scholen en de instellingen voor kortdurende ambulante hulp. Hoe denkt de staatssecretaris van VWS jongeren uit sociaal kwetsbare milieus, voor wie de standaard behandelplannen wellicht niet het meest geschikt zijn, te bereiken?

Enthousiast is mevrouw Van Gent over de voornemens inzake de brede school, de consultatiebureaus en de koppeling van buitenschoolse opvang aan sportclubs. Ook de herstart van het schoolmaatschappelijk werk beoordeelt zij positief. Is het geen goed idee om in de jeugdzorg een persoonsgebonden budget te introduceren, bijvoorbeeld voor zwervjongeren? In dit kader vindt zij het een sympathieke gedachte om het huidige begrotingsgefinancierde deel van de jeugdzorg onder te brengen in een nieuw ziektekostenstelsel.

De jeugd- en zedenpolitie lijkt meer aandacht aan zeden dan aan jeugd te besteden. Hopelijk kan de rol van de jeugdpolitie in het stelsel van jeugdzorg meer aandacht krijgen. De wachtlijsten voor de Advies- en meldpunten kindermishandeling (AMK's) worden langer. De staatssecretaris heeft aangegeven dat in «ernstige gevallen» niettemin direct moet worden opgetreden, maar wat zijn «ernstige gevallen»? Hoe wordt de integratie van de jeugdbescherming gefaciliteerd? Hoe kunnen de knelpunten in de jeugdonderzoeken van de stichting Programmering en coördinatie onderzoek jeugd (PCOJ) worden weggenomen?

Met een amendement-Kalsbeek is in de begroting van Justitie 30 mln gulden beschikbaar gesteld om diversen problemen in de decentralisatie van de gezinsvoogdij en de jeugdreclassering op te lossen. 5,6 mln gulden daarvan is besteed aan het evaluatieonderzoek naar de wetswijziging en de aanbevelingen. Is dit geen sigaar uit eigen doos? Wordt het bedrag van 30 mln wel adequaat besteed?

Hoe staat het met de capaciteit van de voogdij-instellingen? Is het mogelijk om onder het nieuwe regime flexibel om te gaan met de leeftijdsgrens van 18 jaar, zodat jongeren, die daar net boven zitten, ook van de voorzieningen gebruik kunnen maken? Mevrouw Van Gent sluit af met de vraag of de nieuwe Wet op de jeugdzorg niet zo geformuleerd kan worden, dat ook kinderen, die illegaal in Nederland verblijven, gebruik kunnen maken van de jeugdzorgvoorzieningen, conform internationale verdragen.

Mevrouw **Örgü** (VVD) maant de staatssecretarissen tot spoed; er zal snel definitieve duidelijkheid moeten komen over het nieuwe stelsel. Er kunnen nu inhoudelijke verschillen geconstateerd worden tussen het afgesproken Beleidskader Wet op de jeugdzorg en het implementatieplan. Het implementatieprogramma had meer ruimte aan de provincies moeten bieden, terwijl het Rijk zich had moeten beperken tot het stellen van doelen, tijdslijnen en het effectief faciliteren van het veranderingsproces. Het huidige programma is te uitgebreid, intern inconsistent en bevat te veel nog niet uitgewerkte actiepunten. In hoeverre zijn de diverse instellingen betrokken bij de totstandkoming van dit plan?

De positie van licht-ambulante zorg is in het implementatieprogramma niet duidelijk genoeg. De licht-ambulante zorg moet een instrument zijn van het BJZ om onnodige instroom naar zwaardere en meestal duurdere vormen van jeugdzorg te voorkomen. Dit instrument is dus van cruciaal belang voor het nieuwe stelsel van jeugdzorg. Zij herinnert in dit verband aan de motie-Örgü c.s. (26 816, nr. 16). Het stoort mevrouw Örgü dat in het implementatieprogramma de jeugd-GGZ gedeeltelijk een eigen toegang houdt, in strijd met de afspraak dat de toegang geheel bij het BJZ zou komen te liggen.

Zij zet vraagtekens bij de beslissing om de financiering en de aansturing van het zorgaanbod van justitiële jeugdinrichtingen, de jeugd-GGZ, de instellingen voor licht verstandelijk gehandicapten en het lokale jeugd-beleid buiten de nieuwe wet te houden. Een vraaggerichte aanpak vereist een eenduidig zorgaanbod met samenhangende programma's en dat kan beter bereikt worden met één financier, zoals was afgesproken in het regeerakkoord. Voor de nu voorgestelde geleidelijke harmonisatie moet een duidelijke deadline gesteld worden. Kan verondersteld worden dat het BJZ de rol van coördinator vervult om, ondanks de verschillende financiers, een samenhangend aanbod te creëren? Hoe zorgt de staatssecretaris ervoor dat de financiering geen blok aan het been wordt bij de implementatie?

Hoe kan in de nieuwe wet gegarandeerd worden dat de indicatiestelling onafhankelijk is, zodat bij de toewijzing van de zorg de cliënt geen slachtoffer wordt van belangenverstrengeling? Het BJZ heeft geen krachtig instrument voorhanden om in te grijpen als er een en ander misloopt bij de zorgtoewijzing. Hoe kan worden voorkomen dat een moeilijk plaatsbare cliënt wordt geweigerd door een zorgaanbieder? De positie van cliënten moet versterkt worden door een onafhankelijke casemanager, inspraakmogelijkheden en cliëntenraden. Hoe staat het met de onderhandelingen op dit gebied? Mevrouw Örgü vraagt welke eenduidige kwaliteitseisen gesteld zullen worden aan het zorgaanbod. Zij suggereert dat een certificaat voor goed presterende aanbieders prikkelend kan werken, evenals het publiceren van resultaten. Wanneer wordt de Kwaliteitswet zorginstellingen geëvalueerd?

Tot slot verzoekt ook mevrouw Örgü om de expertise van bepaalde landelijk werkende stichtingen niet provinciaal te versnipperen. Hoe verlopen de gesprekken tussen de staatssecretaris en deze organisaties?

Mevrouw **Arib** (PvdA) vindt het jammer dat de nieuwe Wet op de jeugdzorg pas in 2003 in werking kan treden; het duurt allemaal te lang, zeker gelet op de huidige problemen in de sector. De totstandkoming van de bureaus jeugdzorg verloopt te traag. Wordt er echt wel een uiterste inspanning geleverd om die bureaus goed van de grond te krijgen? Welk tijdschema heeft de staatssecretaris voor ogen inzake het wetgevings-traject?

Zal onder de nieuwe wet zorg beter toegankelijk worden voor jongeren en hun ouders? Ook mevrouw Arib meent dat de vraag centraal moet komen te staan en dat er voldoende keuzen in het zorgaanbod moeten zijn.

Kinderen met een gedragstoornis mogen niet langer geweigerd worden. Tijdens de behandeling van het Beleidskader Wet op de jeugdzorg heeft de staatssecretaris toegezegd dat er een acceptatieplicht in de nieuwe wet zal worden opgenomen, maar in het implementatieplan is dit niet terug te vinden. Waarom niet?

Samenwerking tussen de verschillende instellingen is erg belangrijk. Zal deze samenwerking in de nieuwe wet verplicht worden gesteld? Hoe verloopt in dit kader de integratie van de jeugdbescherming, de gezinsvoogdij en de jeugd-GGZ?

Er moeten meer garanties komen voor een flexibele omgang met de leeftijdsgrens van 18 jaar. De hulpverlening aan jongeren, die 18 worden, moet op een gedegen wijze worden afgerond of overgedragen aan een

zorginstelling voor volwassenen. Dit is met name van belang voor de aanpak van de problematiek van de zwerfjongeren.

De rol van de cliëntenorganisaties komt niet goed uit de verf in het implementatieplan. Uit enquêtes is gebleken dat jongeren een enorme behoefte hebben om mee te denken bij de reorganisatie van de jeugdzorg en dat hier tot nu toe onvoldoende sprake van is. Wat wil de staatssecretaris hieraan doen?

De financiering zal in een AMvB worden geregeld. Biedt deze AMvB wel voldoende ruimte voor effectmeting, vraagsturing en flexibiliteit? Hoe wordt de objectiviteit van de indicatiestelling gewaarborgd als alleen hulpverleners van het BJZ zich hiermee zullen bezighouden? In het Beleidskader was sprake van een zorgtoewijzingsbesluit, maar in het implementatieplan is daarvan afgezien, omdat dit tot een inperking van het indicatiebesluit zou leiden. Dit bevreemdt mevrouw Arib. Omdat er al snel sprake kan zijn van uiteenlopende belangen, lijkt het haar goed om de procedurele toetsing, die de zorgtoewijzingsorganen tot op heden hanteren, te handhaven.

Aparte aandacht vraagt mevrouw Arib voor de William Schrikkerstichting en de stichting Kinabu. Hoe kan hun specifieke deskundigheid behouden worden in het provinciaal versnipperde nieuwe stelsel van jeugdzorg? Wellicht kan rekening gehouden worden met de regionale behoefte aan een bepaalde voorziening.

De wachtlijsten voor de jeugd-GGZ baren mevrouw Arib grote zorgen. Het kabinet heeft toegezegd 100 mln uit te trekken voor de GGZ. Hoeveel geld is specifiek voor de jeugd-GGZ uitgetrokken? Er is een wetswijziging inzake de AMK's in het vooruitzicht gesteld. Wanneer wordt dit voorstel naar de Kamer gestuurd? Hoe staat het met de uitvoering van de motie-Arib (26 816, nr. 8) inzake de financiering van het Diagnostisch Centrum te Groningen? Tot slot roept zij op tot het beëindigen van de versnippering van de regie, zowel in de sector als op departementaal niveau. Een aparte minister voor de jeugdzorg, met eigen bevoegdheden en middelen, lijkt haar een oplossing.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie), die mede namens de SGP spreekt, vindt het vreemd dat het implementatieprogramma op dit moment besproken wordt. De implementatie dient er immers toe de nieuwe wet in de praktijk in te bedden, maar die toekomstige wet is nog onbekend. De bespreking van dit implementatieprogramma laat natuurlijk onverlet dat er later nog een volledige behandeling van het wetsvoorstel moet plaatsvinden, met alle mogelijkheden van amendering van dien. Hij betreurt het dat deze wetsbehandeling zo lang op zich laat wachten.

Het zou goed zijn als er een prioritering van de 38 actiepunten uit het implementatieprogramma plaatsvindt, mede om te bepalen wat al dan niet kan worden geïmplementeerd voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet. De heer Rouvoet vindt een discussie over de financiering van het zorgstelsel voorbarig; hij wil daar pas over spreken als het kabinet met een voorstel is gekomen. Overigens stelt hij dat het hoogst ongelukkig is dat er drie financieringsstromen voor het zorgaanbod zijn; dit leidt tot versnippering en gebrekkige coördinatie. Waarom is besloten tot de stopzetting van de subsidie voor het onafhankelijke jeugdonderzoek?

Het verbaast de heer Rouvoet dat het BJZ verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van zorg op het terrein van voogdij, gezinsvoogdij en jeugd-reclassering. Deze vormen van zorg vereisen intensieve begeleiding en kunnen niet louter aan casemanagement worden overgelaten. Het lijkt hem hoogst ongewenst dat deskundige voogdij-instellingen hun gehele aanbod van jeugdbescherming bij het BJZ moeten onderbrengen, zoals de bedoeling is in het implementatieplan. Oorspronkelijk zouden de bureaus jeugdzorg een schakelfunctie in de zorgtoewijzing vervullen. De heer Rouvoet krijgt signalen dat deze zorgtoewijzingsorganen in het huidige implementatieplan niet meer voorkomen. Hij heeft de indruk dat

er een ongewenste verschuiving plaatsvindt in de profilering en de positionering van het BJZ.

De Kamerbreed aangenomen motie-Rouvoet (26 816, nr. 21) over de toegankelijkheid van de landelijke instellingen lijkt niet te worden uitgevoerd in het implementatieprogramma. De totstandkoming van de bureaus jeugdzorg heeft de uitkleding en de versnippering van de landelijk werkende instellingen tot gevolg. Er moet een wettelijke constructie worden gecreëerd om de vier landelijke instellingen in te passen in het stelsel van de bureaus jeugdzorg, zonder dat hun specifieke functie voor bepaalde groepen zorgvragers verdwijnt. Elke instelling kan aan een BJZ worden gelieerd voor de financiering. De toegang tot die instellingen zou vervolgens in goede samenwerking moeten worden georganiseerd via het BJZ.

Tot slot zet de heer Rouvoet vraagtekens bij de in het implementatieplan voorgestelde bevoegdheid van de provincie om aanwijzingen te geven aan het BJZ en om leden van het bestuur en de raad van toezicht van dit bureau te schorsen of te ontslaan.

Antwoord van de regering

Volgens de **staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** is het de bedoeling om het wetsvoorstel voor de zomer aan de minister-raad voor te leggen. Aangezien vervolgens het advies van de Raad van State moet worden ingewonnen, zal het niet mogelijk zijn het voorstel in september bij de Kamer in te dienen. Dit is overigens in overeenstemming met het schema, waarmee de Kamer akkoord is gegaan. Het is de bedoeling om het voorstel tot wetwijziging inzake de AMK's voor het zomer-reces bij de Kamer in te dienen.

Er is bewust gekozen voor een tweesporenbeleid om de sector voor te bereiden op de inwerkingtreding van de nieuwe Wet op de jeugdzorg. Het Beleidskader dient als handvat bij de voorbereiding. Het huidige wettelijke kader, de Wet op de jeugdhulpverlening, spoort niet meer met de ontwikkelingen van de afgelopen jaren.

Het Rijk moet het veranderingsproces voor de jeugdzorg faciliteren en het implementatieprogramma moet beschouwd worden als een lijst met actiepunten voor deze facilitering. Er zijn duidelijke prioriteiten gesteld: de taken van het BJZ in relatie met lokaal preventief jeugd beleid moeten goed tot hun recht komen. Hiervoor zal een landelijk ondersteuningsprogramma worden opgesteld. Tevens komt er een verbeteringsprogramma voor de instellingen voor gezinsvoogdij. Er bestaat al een ondersteuningsprogramma voor de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren. De provincies zullen per regio ook een plan van aanpak opstellen om het veld gereed te maken voor de invoering van de nieuwe wet. In de voorjaarsnota is 8 mln gulden uitgetrokken om de sector en de provincies te helpen bij de omschakeling.

Het implementatieplan blijft binnen de grenzen van het vorig jaar vastgestelde Beleidskader, met inachtneming van de wensen van de Kamer. De formele vaststelling van het implementatieprogramma heeft in samenwerking met het IPO plaatsgevonden. Er is uitvoerig met het veld overlegd. Helaas was de VOG hier niet bij betrokken, omdat men bezwaren had tegen de arbeidsvoorwaarden. Met de extra middelen uit de voorjaarsnota is er volgens de staatssecretaris echter geen belemmering meer voor de VOG om alsnog aan het overleg deel te nemen. De implementatie past eveneens in het uitgestippelde wetgevingstraject. Suggesties vanuit het veld hebben geleid tot concretisering van het wetsvoorstel; juridische discussie over het wetsvoorstel heeft geleid tot concretisering van het implementatieplan. Uiteraard geldt het primaat van het wetgevingstraject en zal het implementatieprogramma hier steeds op aangepast worden. De gedetailleerde vragen van de Kamer over de implementatie zullen veelal

pas bevredigend kunnen worden beantwoord bij de behandeling van de wetsteksten.

De cliëntenorganisaties zijn reeds geruime tijd betrokken bij de totstandkoming van het wetsvoorstel. Hiervoor is een zogenaamde «cliëntentafel» ingericht. De participatie van jongeren krijgt speciale aandacht.

De bureaus jeugdzorg zijn nog in ontwikkeling. Zij kunnen dan ook nog niet worden afgerekend op de uitvoering van hun toekomstige takenpakket. De totstandkoming van de bureaus vereist samenwerking en soms zelfs integratie van veel organisaties, die ondertussen gewoon hun werkzaamheden moeten blijven voortzetten. Ondertussen is er ook nog sprake van een toenemende vraag naar hulp bij het BJZ. Tegenover de aansporing van de Kamer om meer vaart te zetten achter de vernieuwing van de jeugdzorg staat de waarschuwing van de sector om vooral niet overhaast en onzorgvuldig te werk te gaan. De bekostiging en de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg zijn cruciaal en moeten in nauwe samenhang met een goede registratie en effectieve aanpak van de wachtlijsten tot stand worden gebracht.

De indicatietaak is een verantwoordelijkheid van het BJZ; andere instellingen zijn vaak niet in staat om dergelijke multidisciplinaire beoordelingen te maken. Uiteraard moet dit in goede samenspraak gebeuren met de algemene lokale voorzieningen. Niet langer wordt uitgegaan van het aantal gesprekken. In het kader van preventie worden de functies van het BJZ in relatie tot de ondersteuning van de lokale voorzieningen belangrijker.

Op het punt van de zorgtoewijzing is in het wetgevingstraject een andere keuze gemaakt dan in het Beleidskader. Het indicatiebesluit van het BJZ is bepalend voor de aanspraak die jongeren op zorg kunnen maken. Het zorgtoewijzingsbesluit zal daar niets aan af mogen doen. Een afzonderlijk zorgtoewijzingsbesluit lijkt dan ook weinig toegevoegde waarde te hebben. Niettemin zullen zorgaanbieders een acceptatieplicht hebben, tenzij de capaciteit niet aanwezig is.

Er verandert niets inzake de leeftijdsgrens van 18 jaar. De mogelijkheid blijft dus bestaan om hulpverlening, die reeds voor de 18de verjaardag is aangevangen, voort te zetten tot het 23ste jaar. Bij voortijdige beëindiging is er ook de mogelijkheid om binnen een halfjaar tot de hulpverlening terug te keren.

Er is met de Kamer reeds overeenstemming bereikt over een protocol inzake de toegang tot de jeugd-GGZ. Deze wordt geregeld via de bureaus jeugdzorg, tenzij er sprake is van ernstige psychiatrische problematiek. Uiteraard zal worden getoetst of het protocol op een juiste wijze gebruikt wordt. In de voorjaarsnota is 100 mln gulden uitgetrokken om de wachtlijsten voor de jeugd-GGZ aan te pakken. De zorgkantoren zullen hierover afspraken moeten maken met GGZ-instellingen.

In het Beleidskader is ervoor gekozen om de financiering van vrijwillige jeugdzorg en justitiële jeugdzorg op een gelijke manier te organiseren, zodat modules uitwisselbaar zijn en er maatwerk geleverd kan worden. Harmonisatie is het uitgangspunt, maar de verandering van het jeugdzorgstelsel zou nog complexer worden als de gehele financiering in een systeem ondergebracht zou worden. Het lijkt de staatssecretaris prematuur om de discussie over de wijziging van het ziektekostenstelsel te koppelen aan de reorganisatie van de jeugdzorg.

De overgang naar een vraaggestuurd systeem van jeugdzorg impliceert dat de aanbodfinanciering van bovenaf voor landelijk werkende instellingen niet gehandhaafd kan worden. Er zullen afspraken gemaakt worden om ervoor te zorgen dat de zorg van gespecialiseerde instellingen beschikbaar blijft in overeenstemming met de vraag die ernaar bestaat. De Kamer zal van deze afspraken op de hoogte worden gesteld.

Scholen hebben een belangrijke functie door hun samenwerking met tal van partijen op lokaal niveau. Het BJZ zal hierin een bijdrage leveren met adviezen om deze algemene voorzieningen te versterken. Ook de

gemeenten hebben hierin een belangrijke verantwoordelijkheid. Met het IPO en de VNG zijn hierover in het kader van BANS goede afspraken gemaakt.

De **staatssecretaris van Justitie** geeft aan dat de overgang van de gezinsvoogdij-instellingen, de jeugdreclassering en de AMK's naar de bureaus jeugdzorg een complexe operatie is. Alle instellingen is gevraagd welke positie zij voor zichzelf zien weggelegd in het nieuwe, gedecentraliseerde stelsel en hoe de overgang gefaciliteerd kan worden, eventueel met externe deskundigheid. Voor de gezinsvoogdij-instellingen is in de voorjaarsnota reeds 30 mln gulden uitgetrokken. Dit bedrag is bedoeld voor verlaging van de caseload.

Met de stelselherziening van de politie verdween aanvankelijk de specialisatie jeug- en zedenzorg, maar sinds enkele jaren zijn in alle politieregio's weer politiefunctionarissen die expliciet verantwoordelijk zijn voor de jeugd. Daarnaast heeft de normale politiezorg meer aandacht gekregen voor de jeugdcriminaliteit en voor de vervolgtrajecten van hulpverlening en begeleiding.

Met de implementatie van de recente nota over de AMA's zullen er twee groepen AMA's ontstaan: zij die mogen blijven en zij die terug naar het land van herkomst moeten. AMA's uit de eerste groep hebben een verblijfsvergunning en hebben dus alle rechten op jeugdhulpverlening. Voor mensen die illegaal in Nederland verblijven – waaronder AMA's die het land uit moeten en kinderen van illegalen – is in de Koppelingswet geregeld dat zij recht hebben op onderwijs en op noodzakelijke medische zorg. Jeugdpsychiatrie kan hieronder vallen. Een en ander zal echter in een AMvB nauwkeurig moeten worden uitgewerkt.

De financiële problemen van het Diagnostisch Centrum Groningen zijn voor dit jaar op ad-hocbasis opgelost. De herstructurering van de jeugdzorg moet een structurele oplossing bieden. De expertise van het Diagnostisch Centrum zal behouden moeten blijven, maar over de precieze vorm kan nog gediscussieerd worden.

Bepaalde vormen van gezinsvoogdij vereisen niet noodzakelijk gespecialiseerde en intensieve hulpverlening. Het onderhouden van de benodigde contacten met de school, de pleegouders en de eigen ouders is een vorm van casemanagement, die de gezinsvoogdij-instellingen goed op zich kunnen nemen.

Nadere gedachtewisseling

Mevrouw **Van Vliet** (D66) vindt dat er nog eens goed moet worden nagedacht over de prioriteiten in de herstructurering van de jeugdzorg, vooral om het veld niet in verwarring te brengen. Er bestaat tevens onduidelijkheid over de verhouding en de takenverdeling tussen de lokale algemene voorzieningen en de bureaus jeugdzorg. De onderscheiden verantwoordelijkheden moeten goed in de wet worden vastgelegd.

Klopt het dat het protocol voor de jeugd-GGZ slechts tijdelijk geldig is en dat op lange termijn de jeugd-GGZ onder de algemene regeling voor toegang tot de jeugdzorg valt? De expertise op het gebied van hulpverlening bij gezinsvoogdij dreigt volgens mevrouw Van Vliet toch te versnipperen bij een decentralisatie naar de vijftien bureaus jeugdzorg. Zolang niet duidelijk is wat er precies zal gebeuren, ziet zij liever dat de landelijke gezinsvoogdij-instellingen intact blijven. Zij meent niet dat het onderbrengen van de jeugdhulpverlening bij de AWBZ tot frustratie van de reorganisatie van de jeugdzorg zou leiden.

De heer **Cörüz** (CDA) vraagt of de datum van 1 januari 2003 voor de inwerkingtreding van de nieuwe wet een harde deadline is. Hoe vrijblijvend is het overleg met het veld? Door het implementatieprogramma worden bepaalde processen in gang gezet, terwijl de Kamer formeel toch

het recht heeft om straks anders te beslissen. Hij herhaalt zijn opmerking over het belang van eenduidige aansturing en over de noodzaak van «ontschotting» tussen de verschillende departementen. Wie is uiteindelijk verantwoordelijk?

Mevrouw **Van Gent** (GroenLinks) maakt zich zorgen over de geldingsduur van het protocol voor de jeugd-GGZ. Wordt daardoor juist niet een aparte structuur in stand gehouden? Welke afspraken zijn er precies gemaakt over de facilitering van het implementatieprogramma? Zij suggereert om een protocol in te stellen voor de hantering van de leeftijdsgrens, zodat het niet mogelijk is voor instellingen om hun handen van een jongere af te trekken, zodra die 18 wordt. Een jeugdeffectrapportage zou de nadelige gevolgen van versnippering en onduidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen de departementen kunnen tegengaan.

Mevrouw **Örgü** (VVD) wijst erop dat de vertraging in de herstructurering van de jeugdzorg vooral in de eerste twee jaren van deze kabinetsperiode is opgelopen. Welke afspraken zijn er precies met de provincies gemaakt? De licht-ambulante zorg moet zowel via de gemeentelijke voorzieningen als via de jeugdzorginstellingen geboden kunnen worden. Volgens mevrouw Örgü is de geldingsduur van het protocol voor de jeugd-GGZ onbepaald en dit acht zij in strijd met het Beleidskader. Zij steunt het beleid van de regering ten aanzien van de landelijk werkende voorzieningen, maar wil wel graag geïnformeerd worden over de afspraken die gemaakt zullen worden. Hoe is de onafhankelijke indicatiestelling geregeld? Wat gebeurt er met moeilijk plaatsbare cliënten, die geweigerd worden door een zorgaanbieder? Wanneer wordt de kwaliteit van de jeugdzorg geëvalueerd en op basis van welke kwaliteitseisen gebeurt dit?

Mevrouw **Arib** (PvdA) vindt dat er een duidelijke deadline moet zijn voor de realisatie van de bureaus jeugdzorg. Het is goed dat de acceptatieplicht een wettelijke basis krijgt. De onafhankelijke indicatiestelling en de zorgtoewijzing lijken haar echter niet goed geregeld. Het protocol voor de jeugd-GGZ is prima, maar er zijn afspraken gemaakt over het wettelijk onderbrengen van de jeugd-GGZ bij het BJZ. Protocollen zijn niet afdwingbaar. Wat gebeurt er als de jeugd-GGZ medewerking weigert? Wat is de reactie van de staatssecretaris van Justitie op het rapport van de VU over een aantal slecht werkende jeugdwelzijnsprojecten? Er is reeds een motie aanvaard inzake de structurele financiering van het Diagnostisch Centrum Groningen. In die motie wordt zelfs opgeroepen tot uitbreiding van de diagnostische centra. Deze motie moet gewoon worden uitgevoerd.

De heer **Rouvoet** (ChristenUnie) vindt nog steeds dat het schema voor de realisering van de nieuwe Wet op de jeugdzorg niet deugt. Wat betekent het indicatiebesluit voor de positie van de huidige zorgtoewijzingsorganen? De inhoudelijke hulpverlening via (gezins)voogdij-instellingen grijpt behoorlijk diep in een gezinssituatie in. De opvatting dat het slechts om een lichte vorm van begeleiding zou gaan, strookt niet met de realiteit. Waarom wordt er voor de stichting De Opbouw – voor AMA's – wel een uitzondering gemaakt, terwijl die voor andere gespecialiseerde voogdij-instellingen niet wordt gemaakt?

Tot slot vindt de heer Rouvoet het begrijpelijk dat er een einde komt aan de directe, aanbodgestuurde financiering van landelijk werkende instellingen, maar hij vindt het niettemin wenselijk dat de vier landelijke instellingen zichtbaar en toegankelijk blijven. In het implementatieprogramma lijkt dit niet mogelijk en zal de expertise versnipperd worden en verdwijnen.

De **staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** benadrukt dat de kwaliteit van de kernfuncties van de bureaus jeugdzorg de prioriteit krijgt, inclusief de daarvoor noodzakelijke registratie. Het kabinet heeft geld uitgetrokken voor de facilitering en gezorgd voor een programmacoördinator, de heer Dijkhuizen, die de aansturing coördineert. In dat proces moet tevens de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de lokale voorzieningen en de bureaus jeugdzorg duidelijk worden. De toepassing van het protocol voor de jeugd-GGZ zal goed in de gaten worden gehouden; uiteraard mag het geen vluchtroute worden voor moeilijke gevallen. Er is ook geld uitgetrokken om het merendeel van de taken van de jeugd-GGZ bij de bureaus jeugdzorg onder te brengen. De bewindsvrouw erkent dat in het begin van het wetgevingstraject vertraging is opgelopen, maar sinds het Beleidskader wordt het schema nauwkeurig gevolgd. Het lijkt haar een illusie om jeugdzaken onder de exclusieve verantwoordelijkheid van een minister te brengen. De jeugd bevindt zich immers in alle sectoren van de samenleving. Waar nodig, wordt het jeugdbeleid van de verschillende departementen goed gecoördineerd en geïntegreerd.

Op hoofdlijnen bestaat er overeenstemming tussen Kamer en regering over de reorganisatie van de jeugdzorg. Het implementatieprogramma is hierop afgestemd. De staatssecretaris vertrouwt op de consistentie van alle betrokken partijen, inclusief de Kamer, bij de totstandkoming van de wet.

Het SCP monitort reeds elke twee jaar de ontwikkelingen van beleid en de effecten daarvan op de jeugd. Een jeugdeffectrapportage lijkt dus overbodig. De Raad voor de maatschappelijke ontwikkeling heeft onlangs overigens gesteld dat er van het instrument effectrapportages vaak te veel verwacht wordt.

De afspraken die gemaakt zijn met de provincies, de gemeenten en het veld, zijn naar de Kamer gestuurd. Een van de specifieke, wettelijke taken van het BJZ wordt de ondersteuning van lokale jeugdvoorzieningen, mede om te voorkomen dat jongeren in het geïnitieerde traject terechtkomen.

De staatssecretaris benadrukt dat in een vraaggestuurd systeem ook de zorgvraag naar de expertise van de momenteel landelijk werkende instellingen gehonoreerd moet kunnen worden. Dit staat los van de taakstelling van de bureaus jeugdzorg.

Uiteraard moet de indicatiestelling onafhankelijk zijn. Dit zal in de nieuwe Wet op de jeugdzorg worden opgenomen, evenals de kwaliteitsbepalingen. Het zorgtoewijzingsbesluit uit het Beleidskader wordt niet in de nieuwe wet opgenomen.

De **staatssecretaris van Justitie** stelt eveneens dat alles zal worden gedaan om de expertise van de huidige landelijk werkende instellingen te laten bestaan. De vorm waarin dit gebeurt, is niet op voorhand aan te geven. Gezinsvoogdij is inderdaad niet louter casemanagement; het gaat ook om lichtere vormen van ambulante hulpverlening. Overigens worden de taken van de stichting De Opbouw op het gebied van voogdij over niet-AMA's wel gedecentraliseerd. De voogdij over AMA's die worden uitgezet is uitgezonderd, omdat hun situatie fundamenteel anders is dan die van alle andere jongeren.

Zij belooft na de zomer met een reactie te komen op het VU-rapport over jeugdwelzijnsprojecten en op de kritiek op enkele van deze projecten in Utrecht. Tevens zal de Kamer een afschrift krijgen van de brief aan de heer Bleeker over het Diagnostisch Centrum Groningen. De motie waar mevrouw Arib op doelde, had betrekking op het nationale actieplan seksueel misbruik van kinderen, waar het Diagnostisch Centrum Groningen waarschijnlijk een rol in zal spelen. Het actieplan is nog niet

gereed en de structurele financiering is afhankelijk van de uiteindelijke vorm van het actieplan.

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Van Lente

De voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Swildens-Roozendaal

De griffier van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Teunissen