

Vergaderjaar 1998–1999

26 200 VI

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Justitie (VI) voor het jaar 1999

Nr. 10

¹ Samenstelling:

Leden: Korthals (VVD), Van de Camp (CDA), Biesheuvel (CDA), Swildens-Rozendaal (PvdA), Scheltema-de Nie (D66), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Middel (PvdA), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Kamp (VVD), Dittrich (D66), Rouvoet (RPF), Van Oven (PvdA), Van den Doel (VVD), Wagenaar (PvdA), Van Wijmen (CDA), De Wit (SP), Duijkers (PvdA), De Milliano (CDA), Niederer (VVD), Nicolai (VVD), Arib (PvdA), Halsema (GroenLinks), Van der Staaij (SGP), Wijn (CDA).

Plv. leden: Voûte-Droste (VVD), Balkenende (CDA), Verhagen (CDA), Van Zuijlen (PvdA), Bakker (D66), Van Heemst (PvdA), Noorman-den Uyl (PvdA), Karimi (GroenLinks), B. M. de Vries (VVD), Rijpstra (VVD), Van Boxtel (D66), Schutte (GPV), Rehwinkel (PvdA), Van Blerck-Woerdman (VVD), Zijlstra (PvdA), Rietkerk (CDA), Marijnissen (SP), Duivesteyn (PvdA), Buijs (CDA), Weekers (VVD), Passtoors (VVD), Barth (PvdA), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Hoekema (D66), Van der Hoeven (CDA).

² Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Te Veldhuis (VVD), De Cloe (PvdA), Van den Berg (SGP), Van de Camp (CDA), Scheltema-de Nie (D66), Zijlstra (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Van Heemst (PvdA), Remkes (VVD), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Dankers (CDA), Hoekema (D66), Kamp (VVD), Cornielje (VVD), Rehwinkel (PvdA), Gortzak (PvdA), Belinfante (PvdA), Buijs (CDA), Van Beek (VVD), Rietkerk (CDA), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Kant (SP).

Plv. leden: Rouvoet (RPF), Rijpstra (VVD), Duijkers (PvdA), Van Boxtel (D66), Van Wijmen (CDA), Bakker (D66), Wagenaar (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Essers (VVD), Rabbae (GroenLinks), Atsma (CDA), Dittrich (D66), Korthals (VVD), Nicolai (VVD), Van Oven (PvdA), Kortram (PvdA), Bussemaker (PvdA), De Milliano (CDA), Niederer (VVD), Eurlings (CDA), Albayrak (PvdA), Van Gent (GroenLinks), Poppe (SP).

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 1 oktober 1998

De vaste commissies voor Justitie¹, voor Binnenlandse Zaken², voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen³ en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport⁴ hebben op 17 juni 1998 overleg gevoerd met minister Sorgdrager van Justitie, staatssecretaris Netelenbos van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en staatssecretaris Terpstra van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de **rijksbrede uitgaven voor jeugd-beleid**. Het overleg werd gehouden aan de hand van de op 14 april 1998 vastgestelde lijst van vragen en antwoorden (Kamerstuk 25 600, VI, nr. 57). Van het overleg brengen de commissies bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissies

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA) betreunde het dat op haar vragen naar de Van Montfransgelden nooit antwoord is gekomen. Daarom had zij

³ Samenstelling:

Leden: Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), De Cloe (PvdA), Van de Camp (CDA), Reitsma (CDA), Van der Hoeven (CDA), Rabbae (GroenLinks), J. M. de Vries (VVD), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Bakker (D66), Dijkma (PvdA), Belinfante (PvdA), Kortram (PvdA), Duijkers (PvdA), Van Ross-van Dorp (CDA), Hamer (PvdA), Nicolai (VVD), Van Bommel (SP), Barth (PvdA), Halsema (GroenLinks), Örgü (VVD), Wijn (CDA).

Plv. leden: Stellingwerf (RPF), Schimmel (D66), Netelenbos (PvdA), Verburg (CDA), Hillen (CDA), Atsma (CDA), Harrewijn (GroenLinks), Kamp (VVD), Van Boxtel (D66), Klein Molekamp (VVD), B. M. de Vries (VVD), Ravestein (D66), Valk (PvdA), Gortzak (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Rehwinkel (PvdA), Schreijer-Pierik (CDA), Wagenaar (PvdA), Passtoors (VVD), Poppe (SP), Arib (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Remak (VVD), Verhagen (CDA).

⁴ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Vliegenthart (PvdA), Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Van Hoof (VVD), Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Rijpstra (VVD), Rouvoet (RPF), B. M. de Vries (VVD), Van Boxtel (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Passtoors (VVD), Gortzak (PvdA), Eisses-Timmerman (CDA), Buijs (CDA), Kortram (PvdA), Ravestein (D66), Atsma (CDA), Van Gent (GroenLinks), Arib (PvdA), Spoelman (PvdA), Kant (SP), Hermann (GroenLinks).

Plv. leden: Ybema (D66), Swildens-Rozendaal (PvdA), Eurlings (CDA), Koenders (PvdA), J. M. de Vries (VVD), Van de Camp (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Remak (VVD), Schutte (GPV), Essers (VVD), Schimmel (D66), Hoogervorst (VVD), Örgü (VVD), Dijkma (PvdA), Visser-van Doorn (CDA), Verburg (CDA), Hamer (PvdA), Bakker (D66), Meijer (CDA), Rosenmöller (GroenLinks), Duijkers (PvdA), Smits (PvdA), Marijnissen (SP), Harrewijn (GroenLinks).

nog steeds geen goed zicht op de grootste financiële noden in de jeugdhulpverlening, de bestrijding van de jeugdcriminaliteit en de preventie daarvan. Tevens heeft de Algemene Rekenkamer vastgesteld dat er geen zekerheid bestaat over de rechtmatigheid – laat staan de doelmatigheid – van de uitgaven verricht op basis van de Wet op de jeugdhulpverlening. Er is alleen bekend dat het geld via de provincies naar instellingen voor jeugdhulpverlening is gegaan. Zij verwees hiervoor in het bijzonder naar de eerste alinea van overzicht 5.

Door VWS is een landelijk beleidsinformatiesysteem toegezegd. Mevrouw Kalsbeek vond dat dit het komende jaar gereed voor gebruik moet zijn. Daarbij dient ook de besteding van middelen door andere departementen duidelijk te zijn. Het beleidsinformatiesysteem betreft alleen de gelden die via de Wet op de jeugdhulpverlening lopen, maar omdat het een samenhangend maatschappelijk probleem is, dient er ook samenhang te zijn met de informatiestromen over de financiering en het gevoerde beleid. Wil men zinnig aan politieke prioriteitstellingen doen, dan moet men extra geld van regulier geld kunnen onderscheiden.

In 1997 gaat het bij de jeugdhulpverlening om een bedrag van 991,2 mln. Daar komt waarschijnlijk nog 267,6 mln. via de Van Montfransgelden bij, waaronder een bedrag van 111,5 mln. dat op basis van het regeerakkoord is doorgesluisd naar VWS. Het gaat dus om een bedrag van 1,25 mld. waarvan de besteding niet precies duidelijk is. En dat terwijl de wachtlijsten nog steeds lang zijn. In de meerjarenramingen zijn voor de komende jaren honderden miljoenen uitgetrokken voor de preventie en bestrijding van jeugdcriminaliteit en -hulpverlening. Zijn deze ramingen nu structureel in het begrotingsbeeld verankerd?

Bij het stellen van politieke prioriteiten dienen ook de doelen te worden aangegeven. Is men tevreden met een inspanningsverplichting? Of wil men een resultaatsverplichting en welk resultaat wil men dan precies zien? Waarom is niet bekend welke projecten op basis van de tijdelijke regeling zijn gefinancierd, terwijl in artikel 2 van de regeling omschreven staat welke informatie men moet geven? Uit het antwoord op vraag 15 blijkt dat geen verantwoording wordt afgelegd over individuele projecten. Uit het antwoord op vraag 14 leidde zij af dat gemeenten die geld krijgen op basis van de tijdelijke regeling, geen verantwoording hoeven af te leggen over projecten die met dat geld zijn gestart. Dat houdt in dat geen gegevens voor een evaluatie beschikbaar zijn. Uit het rapport-Van Montfrans blijkt dat er geen systematische uitwisseling van «best practices» bestaat. Waarom moet alles in projecten worden uitgevoerd? Soms is het veel zinvoller om de succesvolle praktijk uit te breiden of te kopiëren. Ook moet beter worden nagedacht over de gevolgen die de onderscheiden bestuurlijke verantwoordelijkheden met zich brengen. Het Rijk geeft rechtstreeks geld aan het OM of de kindbescherming. Als de kindbescherming daardoor meer pupillen uit de grootste nood kan helpen, is dat goed. Maar als ze daarna naar een pleeggezin moeten en daar geen geld voor is, is het probleem nog steeds niet opgelost. Het rapport-Van Montfrans constateert overigens dat al die bestuurlijke verantwoordelijkheden eindeloos veel overleg teweeg brengen.

Concluderend stelde mevrouw Kalsbeek dat duidelijker moet worden aangegeven wat verwacht wordt van degenen die gelden ontvangen in het kader van de rijksbrede uitgaven voor het jeugdbeleid, of dit nu rechtstreeks gaat of via andere overheden. Jaarlijks dient samenhangende en betrouwbare verantwoording te worden afgelegd waardoor duidelijk wordt wat met de reguliere en de extra gelden gebeurt. Naast een verantwoordingssysteem moet er een landelijk beleidsinformatiesysteem komen, niet alleen voor de jeugdhulpverlening, maar ook voor de andere inspanningen die zijn gericht op het bestrijden en voorkomen van jeugdcriminaliteit. De projecten dienen op hun effectiviteit te worden bekeken. Er moet een follow-up komen van de grote hoeveelheid uiteenlopende bestuurlijke verantwoordelijkheid die nu op een ander

niveau functioneren. Voor dit alles moet er een plan van aanpak komen dat vóór eind 1998 bij de Kamer dient te zijn.

Hierna stelde zij nog enige vragen over de gegeven antwoorden.

- Antwoord 1. Weet het kabinet inderdaad niet in welke mate sprake is van over- en onderschrijdingen?
- Antwoord 3. Een deel van de intensiveringsgelden is besteed aan de invoering van de Arbeidstijdenwet. Dat is iets anders dan bestrijding van jeugdcriminaliteit. Wat is er gebeurd met het BiZa-deel van de Van Montfransgelden die zijn doorgesluisd naar de gemeenten?
- Antwoord 9. Hoe sporen de lage aantallen van jongeren die wachten op opname in een justitiële inrichting, met berichten in de media die verontrustender zijn? Hoeveel jongeren stonden voor welk type instelling op 31 december 1997 op de wachtlijst en welke indicatie hadden zij?
- Antwoorden 11 en 12. Hieruit is niet duidelijk of er extra jeugd-officieren bij zijn gekomen. Bovendien is onduidelijk hoeveel en waar er meer nodig zijn. Hoe wordt dit bepaald? Hoeveel jeugdofficieren waren er op 31 december 1997, in fte's uitgedrukt en per arrondissement?

Mevrouw Kalsbeek had de illusie verloren dat ze meer te weten zal komen over de wijze waarop het geld in de afgelopen jaren is besteed. Daarom richtte ze zich nu vooral op de toekomst.

De heer **Van de Camp** (CDA) sloot zich aan bij de al gestelde vragen over het totaalbeeld van het jeugdbeleid en de jeugdhulpverlening. Uit het stuk blijkt dat het om vele projecten gaat die los van elkaar worden uitgevoerd. Onbekend is waar het geld naartoe gaat en wat de resultaten zijn. De Kamer hecht bijzonder veel waarde aan jeugdbeleid en jeugdhulpverlening en de relatie tussen onderwijs, jeugdbeleid, criminaliteitspreventie en strafafdoening staat in de politieke belangstelling, maar de antwoorden geven geen duidelijkheid. Kan inzicht worden gegeven in het interdepartementale overleg? Op welke manier zijn de clustergelden uitgegeven?

Uit de lijst met vragen en antwoorden blijkt dat de HALT-afdoeningen in 1996 behoorlijk zijn gestegen, maar in 1997 licht zijn gedaald. Waar heeft de onderbesteding mee te maken? Wat zijn de verwachtingen op dit punt? In verband met de capaciteit van de jeugdofficieren, de secretarissen en het administratief personeel vroeg de heer Van de Camp wat er gebeurd is met het extra bedrag van 3 mln. Het extra bedrag van 34,9 mln. voor capaciteitsuitbreiding van jeugdinrichtingen zou in 1996 leiden tot 170 plaatsen, maar er zijn er uiteindelijk 208 gerealiseerd. Kan dit nader worden verklaard?

Tot slot merkte hij op dat uit de overzichten 6 en 7 een discrepantie blijkt. Er arriveert minder geld bij de provincies dan oorspronkelijk is voorzien. Wat gebeurt er onderweg met dat geld?

Ook mevrouw **J. M. de Vries** (VVD) kon op grond van de gegeven antwoorden niet goed nagaan of de bestede gelden het doel waarvoor ze zijn uitgetrokken, inderdaad hebben gediend en wat de concrete resultaten zijn van projecten en beleidsvoornemens. Slechts een beperkt aantal overzichten geeft enig inzicht. Om intensiveringswensen te kunnen honoreren dient meer informatie over de afgelopen vier jaar te worden gegeven. Uit de antwoorden op de vragen kon zij niet opmaken of daadwerkelijk geld is ingezet voor het aantrekken van meer jeugd-officieren. In het stuk staat dat door intensivering van de aanpak van jeugdcriminaliteit extra 31,8 fte's nodig zijn. Waarop is dat gebaseerd? Hoeveel (tijdelijke) plaatsen zijn nu definitief gerealiseerd bij de uitbreiding van de capaciteit van de jeugdinrichtingen? Is de wachtlijst van medio 1997 met 161 jeugdigen geslonken? Wat is de wachttijd nu? Volgens de antwoorden op de vragen bij de Voorjaarsnota met betrekking

tot de justitiebegroting staan er nu nog 62 jongeren op de wachtlijst voor een behandelinrichting. Moeten daarvoor extra plaatsen worden gerealiseerd?

Gebleken is dat voor de taakstraffen geen projectplaatsen beschikbaar zijn. Er bestaat een wachttijd van 55 dagen. Daardoor gaat het verband tussen de taakstraf en het strafbare feit enigszins verloren.

Bij de sector jeugdhulpverlening is niet duidelijk wat er met de uitbreidingsplannen en het bestedingsplan gebeurd is. Uit de recente brief van het IPO en de grootstedelijke regio's blijkt dat er meer geld bij moet. Hoe kan een goed oordeel worden geveld als de besteding van de extra middelen zo moeilijk in kaart gebracht kan worden? Hoe zit het met het aantal residentiële plaatsen en plaatsen in de pleegzorg? Was de uitbreiding voldoende om de eerdere inkrimping teniet te doen of is hier sprake van additionele plaatsen?

De afgelopen periode is veel geld uitgegeven voor beleid voor jeugdigen die in de knel dreigen te komen of reeds in moeilijkheden zitten. Mevrouw De Vries vond het treurig dat er zo weinig inzicht in de resultaten wordt geboden. Alleen al het feit dat aandacht voor bepaalde jeugdigen terecht is versterkt, kan leiden tot de noodzaak van meer hulp.

Een aandachtspunt uit het rapport-Van Montfrans is dat er geen gezamenlijke gegevensbasis bestaat. Een vergelijking tussen de regio's is niet mogelijk omdat de verschillende betrokkenen het daarover niet eens kunnen worden. Gelet op de middelen die beschikbaar worden gesteld, mag volgens mevrouw De Vries worden geëist dat daarover overeenstemming wordt bereikt. Uit de quick scan blijkt niet dat er de afgelopen vier jaren veel gebeurd is. De wachtlijsten zijn nog steeds groot. Waar ligt dit aan? Worden er zoveel jeugdigen opgespoord die in de knel zijn gekomen, dat het aantal voorzieningen nog meer uitgebreid moet worden?

Mevrouw De Vries concludeerde dat er op zeer korte termijn inzicht moet komen in de besteding van de gelden en dat er één peildatum moet komen.

Mevrouw **Kant** (SP) kon, ondanks de goede voornemens uit het regeerakkoord van Paars I over de bestrijding van de jeugdproblematiek, geen positief oordeel over het kabinetsbeleid geven. Met 15% tot 20% van de kinderen lijkt het steeds minder goed te gaan. Uit de quick scan blijkt dat 4600 kinderen op hulp wachten, soms zelfs langer dan twee maanden. Het risico bestaat dat hierdoor de problemen verergeren. In een krantenbericht wordt melding gemaakt van een vertrouwelijk rapport van de afdeling jeugdzaken van Amsterdam waaruit blijkt dat er momenteel 10 000 jongeren in Nederland zwerven. Is dit cijfer juist?

De jeugdcriminaliteit is de afgelopen vijftien jaar fors gestegen. Er is sprake van meer geweldsdelicten en een verschuiving naar jongere leeftijd. Hoe kunnen de inspanningen van Paars I met betrekking tot de jeugdzorg worden beoordeeld als het inzicht daarin ontbreekt? Door de werkers in de jeugdzorg zijn vele inspanningen verricht, maar ook daar ontbreekt een inzicht. Er is daarom terecht om een nauwkeurig overzicht gevraagd van de besteding van de middelen die voor de jeugdzorg zijn uitgetrokken.

Ondanks de extra gelden blijkt het gat tussen vraag en aanbod op de wachtlijsten groter te worden. Schiet men tekort of neemt het aantal vragen om hulp schrikbarend toe? Kinderrechters slaan regelmatig alarm over onaanvaardbare wachttijden bij justitiële plaatsing. Indien men overgaat tot het treffen van ernstige maatregelen, moet het desbetreffende kind daadwerkelijk geholpen kunnen worden. Tijdens de wachttijd gaan deze jongeren er vaak onnodig op achteruit. Vinden de bewindslieden een wachttijd van twee maanden acceptabel?

Voor het jeugd-OM is extra geld uitgetrokken, maar wat zijn de resultaten? Wat gebeurt er op het punt van preventie van schooluitval en wat zijn de

effecten daarvan? In hoeverre vindt samenwerking plaats tussen de jeugdhulpverlening en de jeugdgezondheidszorg? De jeugdzorg staat hoog op de agenda, maar waarom komen er vele signalen over bezuinigingen en tekorten in de jeugdgezondheidszorg? De bureaus jeugdzorg komen traag van de grond. Is het bedrag van 75 mln. extra voldoende? Ook vroeg mevrouw Kant om een reactie van de bewindslieden op de brief van het IPO waarin staat dat jaarlijks 227 mln. nodig is voor de oplossing van de problemen. Hoe reageren de bewindslieden op de noodkreet van de vier grote steden over de tekorten in de jeugdzorg? Worden met het huidige beleid de problemen bij de wortel aangepakt? Zij twijfelde er niet aan dat er een relatie is tussen problemen van de jeugd en armoede, groeiende inkomensverschillen, tekorten in het onderwijs en de gezondheidszorg, afbraak van buurtvoorzieningen en bezuinigingen op sportvoorzieningen.

Tot slot pleitte zij voor een integraal jeugdbeleid. Dat kan bereikt worden door het aanstellen van een staatssecretaris of minister voor kinderen en jongeren in de volgende kabinetsperiode.

Het antwoord van de regering

Een aantal vragen van mevrouw Kant zou volgens de **minister van Justitie** door een volgend kabinet of de informateurs beantwoord moeten worden. Aan de jeugdproblematiek zal door de samenleving meer aandacht moeten worden geschonken dan aan repressie en behandeling. Integraal beleid is noodzakelijk, maar het is buitengewoon moeilijk om dat gestalte te geven. In regie in de jeugdzorg worden verbanden gelegd die er vroeger niet waren. Lokale besturen verdelen de gelden via diverse wegen, maar daardoor kan niet meer worden getraceerd waar het geld vandaan komt. In 1995 is met 1045 jeugdplaatsen begonnen en eind 1998 zullen het er 1416 zijn, een toename van 40%. In de planning tot 2000 – waarvoor geld is uitgetrokken – komen er nog eens 273 plaatsen bij. Het totaal van 1689 justitiële plaatsen, afgezet tegen de prognose van 260 plaatsen voor opvang en 500 voor behandeling die additioneel noodzakelijk zijn, geeft een indruk van de omvang van de groeiende problematiek. Wel is hieraan de afgelopen jaren meer aandacht besteed en de problematiek is meer zichtbaar geworden.

De minister was het eens met de opmerking over de noodzaak van een onderscheid tussen regulier en extra geld. Het systeem bij Justitie maakt het inderdaad moeilijk te volgen wat er met nieuw geld is gebeurd, waarbij het probleem vooral ligt bij organisaties als het OM. Het OM heeft 3 mln. gekregen waarvan iets meer dan de helft naar personeel is gegaan. Een ander deel ging naar projecten die door Justitie zijn geïnitieerd.

De 3 mln. is indirect aan versterking van het OM besteed ter bevordering van de aanpak van de jeugdproblematiek. Twee mechanismen speelden een rol: het bedrag van 3 mln. en een verfijnd financieel verdeelsysteem over de parketten. Door dat verdeelsysteem hebben sommige parketten geen geld ontvangen; ze moesten zelfs soms geld inleveren omdat ze in het verleden te veel hadden ontvangen. Van deze parketten wordt echter wel verwacht dat ze met de bestaande hoeveelheid middelen hun taakstelling ten opzichte van de jeugdproblematiek uitvoeren. Het bedrag van 3 mln. is dus niet specifiek besteed aan projecten of jeugdofficieren. Het geld is ook besteed aan de uitvoering van algemene taken.

De parketten dienen een beleidsplan op te stellen waarin de doelen worden aangegeven die ze met dit extra geld denken te bereiken. Aan het einde van de periode dient bezien te worden of het geld daadwerkelijk voor deze doelen is gebruikt en of die zijn gerealiseerd. Helaas is het nog niet zover, maar het systeem van beleidsvoering is al veel meer afgestemd op landelijke prioriteiten en lokale behoeften.

Het punt van de vele bestuurlijke verantwoordelijkheden ligt niet zozeer op het gebied van Justitie, maar meer op het gebied van de relatie tussen

Rijk, gemeenten, provincies, enz. De minister betreunde het dat extra geld en extra regelingen meer bureaucratie oproepen om die regelingen tot uitvoering te brengen. De roep om integraliteit sprak haar daarom wel aan.

Met het oog op de vele projecten was zij er voorstander van om te gaan werken met good practices. Gemeenten en andere overheden zouden goedlopende programma's van elkaar moeten overnemen en die uitvoeren. De manier van subsidieverstrekking bemoeilijkt echter weer de uitvoering van dit beleid.

Wachtlijsten zijn een diffuus begrip. Sommige inrichtingen beschikken voor mensen met een justitiële indicatie over exacte wachtlijsten, andere inrichtingen houden het aantal wachtenden helemaal niet bij. Het is zelfs niet precies bekend waar wachtlijsten bestaan. Er zal dan ook een systematische inventarisatie moeten plaatsvinden. Volgens de minister zou er echter eerder bij kinderrechtshouders een wachtlijst moeten worden aangelegd dan bij inrichtingen, omdat er nogal eens met pupillen «geshopt» wordt. Zij wees ook op het fenomeen van de verborgen wachtlijsten, omdat sommige kinderrechtshouders niet eens meer beslissen tot een OTS omdat zij weten dat er geen plaats is. Met het prognosemodel is een poging tot inventarisatie gedaan en daaruit zijn gigantische aantallen naar voren gekomen.

Zij kon geen algemene uitspraak doen over de vraag of een wachttijd van twee maanden te lang is. Wel meende zij dat de wachttijd over het geheel genomen te lang is en dat de acute gevallen meteen geplaatst moeten kunnen worden.

In 1996 zijn de HALT-afdoeningen inderdaad gestegen. Naar de lichte daling in 1997 wordt onderzoek gedaan.

De taakstraffen hebben een grote groei doorgemaakt. Zij vond dit enerzijds als een gunstige ontwikkeling, omdat ze liever een taakstraf zag opgelegd dan een ander soort straf, maar anderzijds is hierdoor een organisatieprobleem ontstaan waardoor het aantal projecten geen gelijke ontwikkeling heeft doorgemaakt met het aantal groeiende taakstraffen. Wellicht kunnen groepsprojecten in dezen een oplossing bieden.

In antwoord op de vraag over de capaciteitsuitbreiding van de jeugd-inrichtingen met 208 plaatsen verwees de minister naar de jaarlijkse «dakpansgewijze» realiseringen. In 1997 heeft men daardoor nog steeds te maken met realiseringen uit 1995 en 1996.

Over de jeugdcriminaliteit vindt interdepartementaal overleg onder leiding van Justitie plaats. Regie in de jeugdzorg valt onder de staatssecretarissen van Justitie en van VWS.

Tot slot merkte de minister op dat Justitie behalve de typisch justitiële taken, ook een signalerende en stimulerende taak heeft ten aanzien van o.a. andere departementen, organisaties en steden.

De staatssecretaris voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport

memoreerde eerst dat vier jaar geleden het project regie in de jeugdzorg tot stand is gekomen. Veel van de ambities uit dit project zijn gerealiseerd, waarmee een nieuwe basis is gelegd voor komend beleid. Van onderaf, zonder dat een blauwdruk van bovenaf werd opgelegd, zijn diverse aspecten van regie in de jeugdzorg in de diverse regio's geïmplementeerd. Zo is het kwaliteitstraject in gang gezet. Voor de opvoedingsondersteuning is de interdepartementale nota naar een solide basis totstandgekomen. Deze nota is speciaal uitgebracht voor achterstandsgroepen. Er is ook een landelijk beleidsinformatiesysteem opgericht dat dit jaar wordt opgestart. Vier jaar lang is de Kamer daarover stap voor stap geïnformeerd. Na kanalisering van de gegevens zal naar verwachting in de loop van de komende kabinetsperiode de informatie compleet beschikbaar zijn. De eerste producten zullen in de loop van 1999 beschikbaar komen.

Dit jaar wordt begonnen met een centraal informatiepunt jeugdzorg waarover overeenstemming is bereikt met alle sectoren, inclusief Justitie, OCW en Binnenlandse Zaken. Dit centrale informatiepunt, dat gelokaliseerd wordt op het departement van VWS, vergaart de informatie waardoor niet alleen een momentopname ontstaat, maar een voortdurende monitoring wordt bewerkstelligd zodat men steeds op de hoogte is van vraag en aanbod.

De staatssecretaris benadrukte dat regie in de jeugdzorg zich bezighoudt met de indicatiestelling aan het begin van een traject voor kinderen met een hulpvraag, niet met communicatiestromen tussen Justitie en gemeenten.

Er bestaat wel degelijk inzicht in het verloop van de geldstromen. In de Wet op de jeugdhulpverlening staat dat het bedrag van 1,25 mld., zijnde een doeluitkering aan de provincies, moet worden besteed aan de jeugdhulpverlening. Het kernwoord hierbij is «bested»: het bedrag moet daadwerkelijk aan jeugdhulpverlening zijn besteed. Volgens de interpretatie van de Algemene Rekenkamer houdt het woord «besteden» in dat VWS zelfs de accountantsverklaringen van de instellingen moet controleren. Dat is echter indertijd absoluut niet de bedoeling van de Kamer geweest. Ook is dit absoluut niet de bedoeling van de provincies omdat zij vinden dat het hun eigen verantwoordelijkheid is. VWS heeft genoeg genomen met accountantsverklaringen van de provincies waaruit bleek dat het bedrag van 1,25 mld. inderdaad naar jeugdinstanties is gegaan. In verband met dit interpretatieverschil is het de bedoeling de Wet op de jeugdhulpverlening op dit punt aan te passen, opdat de interpretatie van VWS wordt vastgelegd.

De bewindsvrouw bestreed met kracht de opmerking dat op rijksniveau niet bekend zou zijn hoe de provincies omgaan met het geld voor de jeugdhulpverlening. Daartoe verwees zij naar de overzichten 6 en 7 in stuk nr. 57. In de afrekening van de toedeling van de middelen capaciteitsuitbreiding over provincies 1996–1999 en volgende jaren (overzicht 7) staan bedragen die oplopen van 37,8 mln. tot 60 mln. Het bedrag van 60 mln. is terug te vinden op de eerste regel van overzicht 6, waarin van a t/m h per regel een toelichting wordt gegeven.

Desgevraagd lichtte zij toe dat voor 1996 sprake is van een extra bedrag, hetgeen te maken heeft met het ongedaan maken van door het vorige kabinet ingeboekte bezuinigingen die het huidige kabinet niet verantwoord achtte. Er is indertijd 200 mln. extra op de jeugdhulpverlening bezuinigd, hetgeen via budgetkortingen zou worden verrekend, maar die bezuiniging is ongedaan gemaakt.

Zij antwoordde bevestigend op de vraag of het bekend is wat Drenthe met het bedrag van 1,22 mln. (overzicht 7) gedaan heeft. Deze provincie heeft een afrekening gekregen voor de capaciteitsuitbreiding in de intra- en extramurale setting. Dit is tot op de cent verrekend. De details, zoals bedragen voor beddengoed bij de intramurale setting voor het uitbreiden van plaatsen zijn onbekend. Daarvoor moeten de instellingen verantwoording aan de provincie afleggen, niet aan het departement.

Ingaande op een vraag over het bedrag van 111,5 mln. wees zij op overzicht 1. In de verticale kolom voor 1997 is sprake van een bedrag van 30 mln. (cluster IV) en van 81,5 mln. (overige extra middelen); totaal 111,5 mln. Als men de cijfers horizontaal bekijkt, ziet men dat het bedrag van 30 mln. in de volgende jaren tot 38 mln. oploopt. Het bedrag van 81,5 mln. loopt op tot 111,7 mln. Het bedrag van 30 mln. in 1997 slaat op het terugdraaien van de aangekondigde en ingeboekte ombuigingen. Daarvoor moet geld worden ingezet omdat anders extra bezuinigingen plaatsvinden. Deze Van Montfransgelden lopen op tot 38 mln. in 2001. Het bedrag van 81,5 mln. is voor twee zaken gebruikt. Voor de invoering van de Arbeidstijdenwet is 38 mln. uitgetrokken en voor extra intensiveringen 73,7 mln. In 2000 gaat het in totaal om 149,7 mln. In 1997 zijn de

bedragen lager, omdat ze betrekking hebben op het terugdraaien van de bezuinigingen die op dat moment lager waren ingeboekt dan in 2000. Het aantal hulpvragen neemt niet alleen toe, maar wordt ook complexer. De groep sterk gedragsgestoorde, licht verstandelijk gehandicapten heeft complexere en langduriger hulpverlening nodig. VWS verricht, net als Justitie, onderzoek naar de oorzaak van de verzwarende van de problematiek. Wanneer regie in de jeugdzorg en de bureaus voor jeugdzorg een eenduidige indicatiestelling kennen, kan ook over deze groep meer informatie verstrekt worden.

Het aantal in de krant genoemde zwerfjongeren noemde de staatssecretaris onbetrouwbaar, maar er is wel degelijk sprake van een stijgende tendens. Er zijn acht experimenten opgezet voor thuisloze jongeren, de T-teams. Het gaat hierbij om intensieve hulpverlening op afroep gedurende 24 uur per etmaal. Van alle pilots blijken deze het meest betrouwbaar en effectief te zijn.

Voor het lokale preventieve jeugdbeleid, dat naar de gemeenten is gedecentraliseerd, is de commissie-Groenman ingesteld. Via voorbeeldfuncties wordt een handreiking gedaan aan gemeenten die zelf de jeugdhulpverlening niet op poten kunnen zetten.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen

zette uiteen dat de cluster-IV-gelden ingezet zijn in het kader van het veilige schoolbeleid. Daarover zijn convenanten gesloten met de vier grote steden. Zij lopen daarmee vooruit op het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid, het preventiebeleid voortijdig schoolverlaters en de zorg voor een veiliger school- en omgevingsklimaat. Het heeft lang geduurd, maar nu worden de door de gemeenten geboekte resultaten via de ISEO gemonitord. De staatssecretaris meende dat, gelet op de ervaringen uit het verleden, het verstandig is om voor de toekomst afspraken over het monitoren te maken. Ook met de G15 zijn convenanten gesloten. Men heeft zelf het systeem van visitatie voorgesteld en dat maakt thans onderdeel uit van de rapportage die de Kamer heeft gekregen.

Tweehonderd gemeenten hebben te maken met het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid. Het gaat hier om preventiebeleid voor schoolgaande jongeren. Met de Kamer is op dit punt een landelijk beleidskader afgesproken. De gemeenten kunnen hierin keuzes maken en onderwerpen toevoegen. Ook dient door de gemeenten integratie plaats te vinden met andere sectoren van het jeugdbeleid. Aan de Kamer zal tweejaarlijks verslag worden gedaan over de geboekte resultaten. De good practices die op gemeentelijk niveau worden opgedaan, kunnen daarna verspreid worden.

De staatssecretaris was het eens met de waarschuwing tegen een teveel aan projecten. Een gemeenschappelijke monitor kan te veel projecten op gemeentelijk niveau tegengaan.

Via de trits ISEO-monitor, GOA-monitor en verslag daarover aan de Kamer is het mogelijk om, samen met Binnenlandse Zaken en het integrale jeugd- en jongerenbeleid, de komende jaren systematisch verslag te doen over de inzet van de middelen en de resultaten daarvan.

Ook de bewindsvrouw vond dat duidelijk moet zijn of de investering van honderden miljoenen daadwerkelijk resultaten geeft. De constatering van de Algemene Rekenkamer dat de achterstand niet te verifiëren was, slaat op de oude situatie. Met de nieuwe wet over het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid is een nieuwe situatie ontstaan.

Zij onderstreepte de goede integrale samenwerking in de zin van systematisch overleg met Justitie, VWS en Binnenlandse Zaken. Ook vindt af en toe overleg met wethouders plaats omdat bij decentralisatie van beleid het risico bestaat dat het wiel opnieuw wordt uitgevonden.

Met het oog op preventie op het gebied van voortijdig schoolverlaten wees zij op een uitgebreide evaluatie die in 1999 zal verschijnen van de

voor- en vroegschoolse programma's caleidoscoop en piramide. Met de Kamer zal dan een nadere bespreking plaatsvinden. De leerplicht-ambtenaar is prominenter in beeld gekomen bij preventie van spijbelen en voortijdig schoolverlaten. Onlangs is er door leerplichtambtenaren een rapport gepubliceerd over door hen voorgestelde veranderingen. Dit rapport is nog niet door de Kamer besproken. Het bureau SARDES monitort het beleid op het gebied van preventie en voortijdig schoolverlaten. Het aantal jongeren dat risico's genereert doordat ze geen beroepsopleiding volgen bedraagt 14 000 per jaar. De vraag wat moet worden ondernomen om deze jongeren in het onderwijssysteem te houden, is vele malen in de Kamer besproken. Voor de trajectbegeleiding liggen er wensen die financieel nog niet kunnen worden gerealiseerd. Tot slot merkte de staatssecretaris op dat Justitie en OCW overleggen over een verbetering van de beroepsopleiding voor justitieel geïnterneerde jongeren. Tevens is op dit punt overleg geweest van de staatssecretarissen van Justitie en VWS met het georganiseerd overleg jeugd. Een conceptvoorstel ter verbetering van het onderwijs via het beleid voor de expertisecentra ligt ter bespreking bij de justitiële instellingen.

Discussie in tweede termijn

Mevrouw **Kalsbeek-Jasperse** (PvdA) hield vast aan haar eerdere stelling dat er veel onduidelijkheid bestaat waardoor het bijna onmogelijk is om politieke prioriteiten te stellen. Het probleem zit in de systematiek. Een oplossing kan worden gevonden door het meest geschikte bestuurlijke niveau (de gemeenten) een duidelijke taakstelling te geven waarover later verantwoording wordt afgelegd. De rijksoverheid hoeft niet te bepalen waaraan het geld wordt besteed, maar het moet duidelijk zijn wat er met het geld is gebeurd. Uiteraard twijfelde ze niet aan de intenties van de bewindslieden, maar zij achtte de beantwoording niet concreet genoeg. Zij stelde zich voor hierover een uitspraak van de Kamer te vragen. Bij de tijdelijke subsidieregeling speelt de verantwoording een grote rol. In artikel 3 van deze regeling staat dat de gemeenten moeten rapporteren over de uitgaven. Het bevreemde mevrouw Kalsbeek-Jasperse dat uit antwoord 17 blijkt dat die informatie niet beschikbaar is. De staatssecretaris van OCW toonde zich ook geen voorstandster van een grote hoeveelheid projecten, maar de tijdelijke subsidieregeling stelt dat de subsidie plaatsvindt op basis van een project. Als men overgaat tot het inperken van projecten, zal deze subsidieregeling dus op de helling moeten.

Zij herhaalde haar vraag om overzichten per 31 december 1997 van de wachtlijsten per instelling en het aantal jeugdofficieren. Zijn de gelden genoemd in overzicht 1 structureel uitgetrokken voor jeugdbeleid?

De heer **Van de Camp** (CDA) vroeg of via een jaaroverzicht jeugdbeleid wellicht meer duidelijkheid over de uitgaven kan worden gegeven. Zijn er, gelet op de verborgen wachtlijsten, nog meer wachtlijsten te verwachten? Uit een werkbezoek aan jeugdgevangenissen blijkt dat de tijd die jeugdigen moeten doorbrengen in afwachting van een veroordeling, beter benut kan worden. Wil de staatssecretaris van OCW dat element in haar beschouwingen betrekken?

Mevrouw **J. M. de Vries** (VVD) herinnerde aan haar vraag over de knelpunten bij het maken van afspraken over een gemeenschappelijke gegevensbasis die nodig is voor inzicht op landelijk niveau in voortgang en effecten van jeugdveiligheidsbeleid. Zij was het ermee eens dat een selectie moet worden gemaakt uit de projecten die tot een zeker resultaat leiden.

Over de verborgen wachtlijsten vroeg zij nog of een eenduidige lijst van de problemen op dat punt kan worden uitgebracht zodat duidelijk wordt wat daadwerkelijk nodig is.

Mevrouw **Kant** (SP) vroeg of het bedrag van 35 mln., genoemd in de quick scan, voldoende is om de problemen met de wachtlijsten op te lossen. Hoe zijn de problemen en de tekorten in de jeugdgezondheidszorg te rijmen met de toegezegde extra aandacht van het kabinet voor de jeugdzorg?

De **minister** merkte op dat een begin is gemaakt met een goede systematiek, maar dat het einde daarvan, de verantwoording en de controle, nog niet goed geregeld is. Een effectmeting van stijging of daling van jeugdcriminaliteit is lastig. Hoe valt te meten waar dit vandaan komt? Er vindt wel een zekere meting plaats, maar die wordt niet in relatie met de investeringen gebracht. Die relatie moet nog gelegd worden, hoewel het soms beter is om verschillende ontwikkelingen en investeringen naast elkaar te leggen.

Zij was het eens met de opmerking over de noodzaak van inzicht in voortgang en effecten van het jeugdveiligheidsbeleid. Naar aanleiding van de vraag over de wachtlijsten zegde zij toe de kinderrechters, de inrichtingen en de justitiële inrichtingen om gegevens te vragen. Zij wees erop dat bij de prognoses die voor de justitiële capaciteit zijn gemaakt, maatschappelijke, sociaal-economische en demografische ontwikkelingen zijn meegewogen. Dit brede model, dat voor dit moment een redelijk betrouwbaar beeld geeft, is opgesteld door het Sociaal en cultureel planbureau en wordt ieder jaar bijgesteld.

Zij zegde tot slot een schriftelijk antwoord toe op de vraag over het aantal jeugdofficieren per 31 december 1997.

De **staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport** lichtte toe dat het bedrag van 35 mln. voor de extra aanpak wachtlijsten bestaat uit 11,5 mln. extra en 23,5 mln. structureel. Volgens de huidige opvattingen kan dit bedrag de wachtlijsten doen verdwijnen. Door de constante monitoring kan echter jaarlijks een bijstelling nodig zijn. Het IPO spreekt o.a. over het totale bedrag dat nodig is voor de bureaus. KPMG heeft uitgerekend dat daar 75 mln. extra voor nodig is. Tevens heeft het IPO geld ingeboekt voor de jeugdparticipatie en de advies- en meldpunten voor kindermishandeling. Het totale bedrag van 227 mln. is onderwerp van bespreking bij het regeerakkoord.

In reactie op de vraag naar een overzicht van de wachtlijsten per type instelling per 31 december 1997 verwees zij naar de quick scan die op 22 januari jl. is gemaakt. Zij vond het niet correct om nu weer de instellingen die wel gereageerd hebben, te vragen de boeken open te slaan, maar zij wilde de 37% die niet gereageerd heeft, wederom om een reactie vragen. Zij wees erop dat de helft van de instellingen die wel gereageerd hebben, stelden geen wachtlijst te hebben.

Tot slot benadrukte zij dat het hele kabinet zich buitengewoon betrokken voelt bij de jeugdproblematiek.

De **staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen** wees erop dat er bij de G4 en G15 geen sprake is van projecten. Deze gemeenten moeten zich verantwoorden via de ISEO- en de GOA-monitor. De indicatoren waren vooraf niet zo expliciet gemaakt dat het «weten en meten» als vanzelfsprekend verliep, maar hier is lering uit getrokken. Zo heeft de ervaring geleerd dat het debat over de ISEO-monitor veel te lang heeft geduurd. De nog in te dienen motie kan aan een preciezere regeling steun geven.

Zij was het eens met de opmerking over de cliënten in de jeugdgevangnissen. Door de modulaire uitwerking van het onderwijs kan men

gemakkelijk op ieder moment aanhaken op de reguliere diplomatrajecten in het VBO, het MAVO en het beroepsonderwijs tweede fase. De Kamer zal in kennis worden gesteld van de uitwerking hiervan. De minister van Justitie is hierbij betrokken, juist met het oog op degenen die in preventieve hechtenis zitten.

Er zijn inderdaad wachtlijsten voor het ZMOK-onderwijs. Voor een deel heeft dit te maken met het weigerachtige gedrag van scholen – niet iedere ZMOK-leerling is plaatsbaar – omdat men vindt dat zo'n leerling te gestoord is. Dit gedrag wordt echter niet geaccepteerd. In het kader van het rugzakbeleid is er sprake van indicatiestelling en acceptatieplicht van scholen. Na indicatiestelling worden de budgetten aan de leerling gekoppeld. Zodoende kan er geen sprake meer zijn van budgettaire problemen en weigering tot plaatsing.

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Justitie,
Swildens-Rozendaal

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Binnenlandse Zaken,
De Cloe

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
Schutte

De fungerend voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
Van der Vlies

De griffier van de vaste commissie voor Justitie,
Pe