

## Ontwerp Besluit jeugdzorgaanspraken

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van , gedaan mede namens Onze Minister van Justitie;

Gelet op artikel 3, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg;

De Raad van State gehoord (advies van , No. W);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van, uitgebracht mede namens Onze Minister van Justitie;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### Artikel 1

In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

- a. de wet: de Wet op de jeugdzorg;
- b. indicatiebesluit: een besluit waarbij wordt vastgesteld of een cliënt is aangewezen op zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de wet.

### Artikel 2

De aanspraak op jeugdzorg ingevolge de wet omvat: jeugdhulp, verblijf en observatiediagnostiek.

### Artikel 3

1. Jeugdhulp omvat behandeling of begeleiding van een:

- a. jeugdige, gericht op het oplossen, verminderen of voorkomen van verergering dan wel het omgaan met de gevolgen van zijn psychosociale, psychische of gedragsproblemen;
- b. cliënt, niet zijnde een jeugdige, gericht op het verkrijgen van zodanige vaardigheden dat hij aan de onder a bedoelde psychosociale, psychische of gedragsproblemen in het gezin het hoofd kan bieden.

2. Geen aanspraak bestaat op jeugdhulp voor zover:

- a. de jeugdige of zijn ouders, stiefouder of anderen die hem als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden de psychosociale, psychische of gedragsproblemen van die jeugdige het hoofd kunnen bieden, al dan niet met behulp van personen uit hun directe omgeving of met behulp van andere voorzieningen die hulp bieden dan zorgaanbieders of
- b. de psychosociale, psychische of gedragsproblemen hun oorzaak vinden of mede vinden in een psychiatrische aandoening van een jeugdige die zodanig van aard is dat een psychiatrische aanpak van de problemen noodzakelijk is.

### Artikel 4

1. Verblijf omvat het aan een jeugdige gedurende het etmaal of een deel daarvan bieden van verblijf met een passend pedagogisch klimaat bij een pleegouder of in een accommodatie van een zorgaanbieder.

2. Geen aanspraak bestaat op verblijf voor zover:

- a. de jeugdige geen psychosociale, psychische of gedragsproblemen heeft, dan wel de jeugdige of zijn ouders, stiefouder of anderen die hem als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden, de psychosociale, psychische of gedragsproblemen van die jeugdige het hoofd kunnen bieden, al dan niet met jeugdhulp als bedoeld in artikel 3, met behulp van personen uit hun directe omgeving of met behulp van andere voorzieningen die hulp bieden dan zorgaanbieders,
- b. het verblijf noodzakelijk is voor persoonlijke verzorging, ondersteunende begeleiding, activerende begeleiding of behandeling als bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Besluit zorgaanspraken AWBZ in verband met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap, dan wel een psychiatrische of somatische aandoening of beperking of
- c. het verblijf in een justitiële jeugdinrichting als bedoeld in artikel 1, onder b, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen betreft.

3. In afwijking van het tweede lid, onder a, bestaat aanspraak op verblijf:
- a. indien het een minderjarige betreft die onder voogdij van een stichting staat;
  - b. als door verblijf bij een pleegouder het hoofd kan worden geboden aan de psychosociale, psychische of gedragsproblemen van de jeugdige.
4. Aanspraak op verblijf gedurende een deel van het etmaal bestaat slechts indien dit noodzakelijk is voor het tot gelding brengen van een aanspraak op jeugdhulp als bedoeld in artikel 3.

#### **Artikel 5**

1. Observatiediagnostiek omvat het onderzoeken van een jeugdige gericht op het verkrijgen van gegevens die een stichting nodig heeft voor het nemen van een indicatiebesluit.
2. Geen aanspraak op observatiediagnostiek bestaat als aannemelijk is dat een jeugdige is aangewezen op zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, onder b, van de wet.
3. Aanspraak op observatiediagnostiek bestaat slechts indien voor het verkrijgen van de gegevens, bedoeld in het eerste lid, observatie tijdens verblijf gedurende het etmaal of een deel daarvan noodzakelijk is.
4. Aanspraak op observatiediagnostiek bestaat voor een termijn van ten hoogste zes weken. De aanspraak kan eenmaal met ten hoogste zes weken worden verlengd.

#### **Artikel 6**

1. Bij regeling van Onze Ministers kunnen nadere regels worden gesteld over de omvang van en de voorwaarden waaronder aanspraak op jeugdhulp, verblijf of observatiediagnostiek bestaat.
2. Een regeling als bedoeld in het eerste lid, vervalt drie jaar na haar inwerkingtreding.

#### **Artikel 7**

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

#### **Artikel 8**

Dit besluit wordt aangehaald als: Besluit jeugdzorgaanspraken.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

De Minister van Justitie,

## **Nota van toelichting**

### **Algemeen**

#### *1. Inleiding*

De Wet op de jeugdzorg (hierna: de wet) bepaalt dat cliënten een aanspraak hebben op jeugdzorg.

Het begrip jeugdzorg is in de wet zeer ruim geformuleerd als: ondersteuning van en hulp aan jeugdigen, hun ouders, stiefouders of anderen die een jeugdige als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden, bij opgroei- of opvoedingsproblemen of dreigende zodanige problemen.

Deze definitie omvat ook de lokale jeugdzorg en jeugdzorg ingevolge de AWBZ. Omdat niet op alle zorg die onder het begrip jeugdzorg van de wet valt, aanspraak moet bestaan is in artikel 3, eerste lid, van de wet bepaald dat aard, inhoud en omvang van de jeugdzorg waarop ingevolge de wet aanspraak bestaat bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld. In het onderhavige besluit wordt geregeld op welke jeugdzorg cliënten (gedefinieerd in artikel 1, onder d, van de wet) op grond van de Wet op de jeugdzorg aanspraak hebben.

De aanwijzing van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat brengt niet een voor een cliënt direct opeisbaar recht mee. Voorwaarde voor een individuele aanspraak is ingevolge artikel 3, derde lid, van de wet een indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg. De wijze waarop een indicatiebesluit tot stand komt en de inhoud ervan zijn geregeld in het Besluit kwaliteit en werkwijze bureaus jeugdzorg en het Besluit indicatie jeugdzorg.

Een ontwerp van dit besluit is gepubliceerd in de Staatscourant (Stcrt. 2003,.....). Een ontwerp van dit besluit is voorgelegd aan Actal. Gebleken is dat het besluit geen administratieve verplichtingen voor het bedrijfsleven tot gevolg heeft.

#### *2. Opgroei- en opvoedingsproblemen*

Onder het begrip jeugdzorg vallen ingevolge artikel 1, eerste lid, onder c, van de Wet op de jeugdzorg, ondersteuning en hulp bij opgroei- en opvoedingsproblemen. Gelet op de centrale betekenis die opgroei- en opvoedingsproblemen in het begrip 'jeugdzorg' hebben, gaan wij allereerst in op dit element van de omschrijving.

Opvoeden en opgroeien gaat meestal vanzelf. Dat wil zeggen dat de meeste ouders en andere opvoeders de opvoedingsvragen waarvoor kinderen en jongeren hen stellen doorgaans kunnen beantwoorden en dat de meeste kinderen en jongeren daarvan voldoende kunnen profiteren om evenwichtig en zonder al te veel problemen op te groeien.

In verreweg de meeste gezinnen komen er perioden voor dat zich problemen voordoen die als opgroei- of opvoedingsproblemen aangeduid kunnen worden. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om gezagsproblemen, om lastig of onhanteerbaar gedrag van kinderen of jongeren of om specifieke gedragsproblemen van kinderen zoals te snel overstuur zijn, zich te veel in zichzelf terugtrekken, opstandigheid of agressie of onbegrijpelijk gedrag zoals bepaalde eetproblemen, dwanghandelingen of extreme angsten.

Soms doen deze problemen zich specifiek binnen het gezin voor. Soms ligt het accent van de problematiek buiten het gezin: leren of gedrag op school, onacceptabel gedrag van het kind op straat, kleine criminaliteit, ruzies met andere kinderen enzovoorts.

Ook al kunnen deze problemen behoorlijk oplopen, toch slagen verreweg de meeste ouders en kinderen er weer in een voor hen acceptabele situatie te creëren.

Dat gebeurt meestal op eigen kracht of met behulp van familie, bureaus en kennissen. Ook worden werkers in de jeugdgezondheidszorg, maatschappelijk werkers, huisartsen, leerkrachten, leidsters in peuterspeelzalen, crèches of andere personen die beroepsmatig met het gezin te maken hebben, gebruikt als vraagbaak of steunpilaar.

### Draagkracht en draaglast

Voor een sommige gezinnen is het echter zo dat de problemen aanhouden en ernstigere uitingsvormen aannemen. De conclusie moet dan zijn dat het gezin niet meer voldoende heeft aan het eigen probleemoplossend vermogen en er bovendien niet in slaagt voldoende steun in de eigen omgeving te mobiliseren en de greep op opvoeden en opgroeien aan het verliezen is of al verloren heeft. Dat hoeft niet te betekenen dat ouders tekortschieten in hun opvoedingscapaciteiten. Het probleem waarmee men geconfronteerd wordt kan zo ernstig zijn dat dit de opvoedingscapaciteiten van alle ouders te boven gaat. Zo vraagt het voor ouders van een kind met een vorm van aangeboren contactstoornissen of ernstige overbeweeglijkheid en concentratieproblemen extreem veel tijd en energie om alledaagse opvoedingsdoelen te realiseren en is het voor een kind met deze aanleg extreem moeilijk om op een probleemloze wijze aan het leven op school deel te nemen.

Toch is er ook hier geen één op één relatie tussen een specifiek probleem en de noodzakelijke hulp. Eenzelfde (aangeboren) stoornis zoals ADHD (aandachtstekortstoornissen en overbeweeglijkheid) kan soms leiden tot een zeer intensief jeugdzorgtraject, waarvan zelfs uithuisplaatsing tijdelijk een onderdeel is en in andere gevallen tot een weinig frequente ambulante of poliklinische begeleiding, gericht op ondersteuning van ouders, kind en leerkrachten.

Aan de andere kant kunnen ook relatief eenvoudige en veel voorkomende problemen voor een ernstige ontregeling zorgen, als het probleemoplossend vermogen van het gezin gering is. Zo kunnen problemen als bedplassen bij beginnende basisschoolleerlingen of conflicten over uitgaan bij jongeren in gezinnen met weinig probleemoplossend vermogen, leiden tot extreme problemen zoals kindermishandeling of voortijdig vertrek van het kind uit het gezin.

In de alledaagse opvoeding zou er een balans moeten bestaan tussen de opgroei- en opvoedingstaken die men heeft en de problemen die zich daarin voordoen aan de ene kant en de mogelijkheden om deze taken uit te voeren aan de andere kant. Men spreekt dan van draaglast tegenover draagkracht. De mate waarin deze balans verstoord is, bepaalt de mate en de aard van de hulp of zorg die nodig is.

Enkele van de indicatoren voor een ernstige verstoring van de balans zijn evident en onomstreden: verschillende vormen van kindermishandeling en verwaarlozing, thuisloosheid, crisissituaties, ernstige of chronische jeugd delinquentie, suïcidaal gedrag, zelfverminking. Verreweg de meeste indicatoren hebben echter meer te maken met belevingsaspecten en met vastlopende situaties in het gezin of andere contexten waarin kinderen en jongeren functioneren. Gevoelens van onmacht en het niet zien van een uitweg daarin bij kinderen, jongeren en opvoeders zijn weliswaar moeilijk meetbaar, maar spelen toch een belangrijke rol bij het vaststellen van de noodzaak van jeugdzorg.

### *3. Aanspraak op jeugdzorg*

Bij het beantwoorden van de vraag of opgroei- en opvoedingsproblemen zo ernstig zijn dat zij moeten leiden tot een aanspraak op jeugdzorg (en bij het bepalen van de intensiteit en duur van de benodigde zorg) is derhalve niet de specifieke aard van het probleem, de concrete diagnose, of het manifeste symptoom van doorslaggevend belang, maar de mate waarin het probleemoplossend vermogen (de draagkracht) overschreden is en ouders de greep op de opvoeding kwijt zijn dan wel het kind belemmerd wordt in het opgroeien. Opvoeden en opgroeien zijn hierbij uiteraard zeer sterk in elkaar vervlochten processen.

Een aanspraak op jeugdzorg ontstaat aldus op basis van het oordeel dat draagkracht van het gezin zo ernstig of langdurig overschreden is of zonder jeugdzorg overschreden zal worden dat niet verwacht kan worden dat kinderen, jongeren of ouders op eigen kracht de balans weer in evenwicht zullen kunnen brengen.

Een oordeel over de noodzakelijke jeugdzorg kan slechts validiteit hebben, als een analyse heeft plaatsgevonden van de aard en de ernst van de concrete problemen die zich voordoen in relatie tot

de probleemoplossende mogelijkheden van de gezinnen en de sociale of professionele steunbronnen in de eigen omgeving van het gezin. Deze analyse heeft voor een deel een objectief en voor een deel een subjectief karakter. Een aantal aspecten van het probleem is redelijk objectief te beschrijven, bijvoorbeeld met behulp van psychodiagnostiek. Het perspectief van de cliënten zelf is echter, zoals beschreven, van groot belang. De analyse dient daarom een dialogisch karakter te hebben. Een nadere toelichting op de wijze van indicatiestelling is te vinden in het Besluit indicatie jeugdzorg en het Besluit kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg.

#### *4. Globale omschrijving van de aanspraken*

Met de wet wordt een omslag gemaakt naar een vraaggestuurd stelsel. Dit wordt ook zichtbaar in de formulering van de aanspraken op grond van de wet. De jeugdzorg waarop aanspraak bestaat op grond van de Wet op de jeugdzorg wordt in het onderhavige besluit omschreven. De omschrijving beperkt zich tot een globale aanduiding van de vormen van jeugdzorg waarop aanspraak bestaat. Gekozen had ook kunnen worden voor een gedetailleerde aanduiding van de vormen van zorg, bijvoorbeeld in de vorm van modules. Voordelen van een specifieke omschrijving van de aanspraken zijn rechtszekerheid, duidelijkheid en financiële zekerheid. De cliënt weet duidelijk waarop hij aanspraak heeft en de overheid kan vrij nauwkeurig bepalen hoeveel geld benodigd is voor de specifiek omschreven vormen van jeugdzorg.

De nadelen van een gedetailleerde omschrijving zijn echter groter. Ten eerste leidt een dergelijke omschrijving tot een verstarring van het zorgaanbod. Innovatieve ontwikkelingen komen dan moeilijk van de grond omdat de regelgeving daar maar beperkte ruimte voor biedt. Het is dan ook moeilijker de jeugdzorg voor de cliënt op maat te maken. Daarbij dient te worden bedacht dat de jeugdzorg nog sterk in ontwikkeling is en het gewenst is dat deze ontwikkelingen de nodige ruimte krijgen. Ten tweede is het ten gevolge van de sterk in ontwikkeling zijnde jeugdzorg en de stand van de wetenschap niet mogelijk op verantwoorde wijze een gedetailleerde omschrijving te geven van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat. Het gedetailleerd omschrijven van de aanspraken op jeugdzorg zou tot gevolg hebben dat de omschrijving niet overeenstemt met de bestaande praktijk, terwijl (nog) niet vaststaat welke methode of techniek het beste antwoord geeft op de hulpvraag. Ten derde zou in het licht van het voorgaande bij een gedetailleerde omschrijving van de aanspraken het Besluit jeugdzorgaanspraken of een daarop gebaseerde ministeriële regeling zeer regelmatig gewijzigd moeten worden. Het vaak wijzigen van regelgeving leidt in de uitvoering tot onoverzichtelijke situaties en daarmee tot een veelal gebrekkige uitvoering.

Ten slotte is het van belang te wijzen op het in hiervoor ook al genoemde belang van het perspectief van de cliënt. Het daaruit voortvloeiende dialogische karakter van de indicatiestelling vergt een omschrijving van de aanspraken die daarvoor ruimte biedt. In het indicatiebesluit wordt de aanspraak op het niveau van de individuele cliënt geconcretiseerd.

#### *5. Afgrenzing*

Een gevolg van deze globale omschrijving van de aanspraken is dat in het onderhavige besluit grenzen moeten getrokken tussen de jeugdzorg waarop ingevolge de wet aanspraak bestaat en de jeugdzorg waarop ingevolge de AWBZ of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj) aanspraak bestaat en ook de lokale jeugdzorg. Bepaalde vormen van jeugdzorg worden immers (deels) ook onder genoemde andere regimes dan onder het regime van de Wet op de jeugdzorg aangeboden.

#### Lokale voorzieningen en jeugdzorg

Het behoort tot de taak van de lokale voorzieningen zoals de jeugdgezondheidszorg, het welzijnswerk, peuterspeelzaalwerk, kinderopvang en maatschappelijk werk om problemen bij het opgroeien door voorlichting of algemeen preventieve maatregelen te voorkomen, opvoedingsondersteuning aan ouders en andere opvoeders te bieden dan wel de sociale netwerken van de gezinnen te activeren, om steun te bieden als daar behoefte aan is en ernstigere problemen te signaleren en naar de jeugdzorg toe te leiden. Ook huisartsen en het onderwijs spelen daarbij een belangrijke rol. Uitgangspunt van het onderhavige besluit is dat geen aanspraak bestaat op jeugdzorg

indien de problemen door ouders zelf, al dan niet met steun van mensen uit hun omgeving en van lokale voorzieningen kunnen worden opgelost of beheersbaar kunnen worden gemaakt.

### Psychiatrische zorg en jeugdzorg

Er bestaat een belangrijke relatie met de aanspraken die zijn geformuleerd in het Besluit zorgaanspraken AWBZ. Met name op het terrein van psychiatrische zorg is er een aantal lastig af te grenzen zorgvormen. In dit verband is het van belang op te merken dat de aanhef van artikel 2, eerste lid, van het Besluit zorgaanspraken AWBZ bepaalt dat de verzekerde slechts aanspraak heeft op de in dat eerste lid opgesomde vormen van zorg, voor zover die zorg niet kan worden bekostigd op grond van een andere wettelijke regeling. Gevolg hiervan is dat altijd eerst moet worden bezien of aanspraak bestaat ingevolge de Wet op de jeugdzorg. Is dat niet het geval, dan kan worden bezien of aanspraak bestaat ingevolge de AWBZ. In het artikelsgewijze deel van deze toelichting wordt concreet ingegaan op de wijze waarop de knelpunten over de afgrenzing zoveel mogelijk zijn weggenomen. Hieronder is een aantal algemene noties hierover opgenomen.

Indien de ontregeling van het opgroeien fundamenteel is, blijkt de opvoedingsproblematiek vaak complex en zijn opgroei problemen van de kinderen en jongeren vaak meervoudig. Niet alleen loopt het thuis niet goed, maar ook in de buurt, op school en in het publieke domein doen zich problemen voor. Frequent spelen ernstige gedragproblemen en ernstige psychische problemen hierbij een rol: hetzij als (genetisch meebepaalde) oorzaak of een der oorzaken, hetzij als gevolg of een der gevolgen van de ontregeling. Bij kinderen en jongeren worden de problemen doorgaans in twee globale groepen onderscheiden: problemen die het gevolg zijn van pogingen om ontregeling te bestrijden door overcontrole en problemen die het gevolg zijn van het verdwijnen van controle. De eerste groep problemen noemt men meestal internaliserende problemen. Het betreft angsten, depressies, wanen, dwanghandelingen. De tweede groep noemt men doorgaans externaliserende problemen: opstandigheid, agressie, antisociaal gedrag en dergelijke. Daarnaast kunnen andere stoornissen zoals eetstoornissen, automutilatie, psychosen, psychosomatische stoornissen en posttraumatische stressstoornissen genoemd worden.

De kinder- en jeugdpsychiatrie heeft expertise opgebouwd in het behandelen van deze stoornissen, waarbij biopsychologische factoren een rol spelen en, daarmee samenhangend, (psycho)farmacologische behandeling vaak onderdeel uitmaakt van de zorg. Voor zover en zolang deze problemen zich voordoen is derhalve zorg door de kinder- en jeugdpsychiatrie noodzakelijk. In veel gevallen zal deze psychiatrische zorg noodzakelijk zijn als onderdeel van of in combinatie met jeugdzorg waarop ingevolge de wet aanspraak bestaat. In andere gevallen zijn deze stoornissen zo dominant en verstorend in het opvoeden en opgroeien dat er sprake moet zijn van geïntegreerde zorg en hulp onder een kinderpsychiatrisch regime.

### Justitiële jeugdinrichtingen

Omdat in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen de aanspraak bestaat op verblijf in een voorziening, te weten een justitiële jeugdinrichting, zijn er op dit punt geen afgrenzingsproblemen. In het besluit kan dan ook worden volstaan met de eenvoudige bepaling dat een aanspraak op grond van de wet nooit verblijf in een justitiële jeugdinrichting kan inhouden.

### Samenhang

Er zijn ook cliënten die zowel opvoedings- of opgroei problemen als een psychiatrische aandoening hebben waarbij er een verband bestaat tussen de opvoedings- of opgroei problemen en de psychiatrische aandoening. De jeugdzorg zal dan veelal niet uitsluitend gericht zijn op opvoedings- of opgroei problemen, dan wel een psychiatrische aandoening maar op beide. Een en ander heeft tot gevolg dat een cliënt tegelijkertijd aanspraak kan hebben op grond van beide wetten voor verwante problemen.

De samenhang van deze zorg op grond van verschillende wetten is gewaarborgd in de Wet op jeugdzorg door de indicatietaken in het kader van beide wetten te leggen bij het bureau jeugdzorg,

door de verplichting van het bureau jeugdzorg de cliënt te volgen en bij te staan, door de verplichting van de zorgaanbieders een hulpverleningsplan op te stellen en door, als er meer dan één zorgaanbieder of aanbieder van zorg is, de verplichting van zorgaanbieders in onderling overleg een coördinator aan te wijzen.

## *6. Ontwikkeling van protocollen*

Ondanks het voorgaande zal het soms moeilijk zijn te bepalen op grond van welke wet aanspraak bestaat op zorg. Bureaus jeugdzorg zullen bij de indicatiestelling bepalen wanneer de draagkracht van het gezin wordt overstegen of het opgroeien ernstig wordt bedreigd, wanneer sprake is van een psychiatrische aandoening die een psychiatrische aanpak van de problemen noodzakelijk maken en wanneer het speciale regime van een jji nodig is. De norm waarvoor gekozen is, zal ertoe kunnen leiden dat bij de bedoelde moeilijke gevallen regionaal verschillen ontstaan bij de beantwoording van de vraag welke aanpak noodzakelijk is. Om dit zoveel mogelijk te voorkomen is het nodig meer kennis te ontwikkelen over welke aanpak bij bepaalde problemen noodzakelijk is. De inhoudelijke kennis en de procedures om daartoe te komen moeten worden vastgelegd in protocollen die bij het bureau jeugdzorg tot aanscherping van de indicatiestelling leiden.

Deze protocollen vormen de neerslag van de werkafspraken in de praktijk. Indien blijkt dat de werking hiervan onvoldoende is, en een wettelijke regeling wenselijk is, kan de mogelijkheid die artikel 6 biedt tot het nader omschrijven van de aanspraken in een ministeriële regeling ook hiervoor worden gebruikt.

## **Artikelsgewijs**

### **Artikel 1**

Uit de aanhef van artikel 1 van de Wet op de jeugdzorg blijkt dat de reeds in die wet gedefinieerde begrippen ook voor de toepassing van dit besluit gelden. Zij behoeven dus in het besluit niet gedefinieerd te worden.

### **Artikel 2**

Dit artikel geeft een opsomming van de jeugdzorg waarop een cliënt ingevolge de Wet op de jeugdzorg aanspraak kan maken. Aanspraak bestaat op jeugdhulp, verblijf en observatiediagnostiek. Deze vormen van jeugdzorg zijn uitgewerkt in de artikelen 3 tot en met 5.

### **Artikel 3**

Dit artikel geeft de uitwerking van de aanspraak op jeugdhulp. In het eerste lid, dat is opgesplitst in twee onderdelen, wordt jeugdhulp omschreven door aan te geven wie, waarop en waarvoor aanspraak heeft. In het tweede lid, dat is opgesplitst in drie onderdelen, wordt de aanspraak op jeugdhulp beperkt.

Cliënten, dat wil zeggen zowel jeugdigen als hun ouders, stiefouder of anderen die een jeugdige als behorende tot hun gezin opvoeden, kunnen op grond van het eerste lid aanspraak maken op jeugdhulp. De aanspraak omvat voor jeugdigen en andere cliënten behandeling of begeleiding. Behandeling en begeleiding zijn niet als afzonderlijke aanspraken opgenomen. De reden hiervoor is dat in de jeugdzorg het onderscheid tussen beide vormen van jeugdhulp moeilijk te maken is. Bovendien heeft het maken van een dergelijk onderscheid, anders dan binnen dezelfde bepaling ter aanduiding van de reikwijdte, geen meerwaarde. Het uitsluitend noemen van behandeling en begeleiding brengt wel een beperking van de aanspraak met zich mee. De in het Besluit zorgaanspraken AWBZ genoemde 'huishoudelijke verzorging', 'persoonlijke verzorging' en 'verpleging' behoren daarom niet tot de aanspraak op jeugdhulp.

Met jeugdhulp worden alle vormen van ambulante hulpverlening en therapeutische interventies bedoeld, gericht op de individuele jeugdige of het gezin, al dan niet uitgevoerd in groepsverband. Bij jeugdhulp kan gedacht worden aan speciale opvoedcursussen, intensieve pedagogische gezinsbegeleiding, intensieve orthopedagogische begeleiding, speltherapie, creatieve therapie, vaardigheidstrainingen gericht op het omgaan met specifiek probleemgedrag van jeugdigen, specifieke aanpak van gedragsproblemen van jeugdigen, individuele begeleiding en trainingen van jeugdigen of hun ouders. De vormen van behandeling of begeleiding die aangewezen zijn, verschillen van cliënt tot cliënt. Deze verschillen komen in algemene termen tot uitdrukking in het indicatiebesluit en specifiek in het behandelplan.

De voorwaarden waaronder aanspraak op jeugdhulp bestaat, verschillen tussen jeugdigen en andere cliënten.

Een jeugdige heeft, ingevolge onderdeel a van het eerste lid, slechts aanspraak op jeugdhulp als hij is aangewezen op behandeling of begeleiding, gericht op het oplossen, verminderen of voorkomen van verergering dan wel het omgaan met de gevolgen van zijn psychosociale, psychische of gedragsproblemen. Uit de doelomschrijving ("gericht op") volgt dat de jeugdhulp niet gericht kan zijn op somatische, verstandelijke, zintuiglijke, lichamelijke of psychiatrische problemen van een jeugdige, maar de doelomschrijving sluit niet uit dat de psychosociale, psychische of gedragsproblemen hun oorzaak kunnen vinden in die problemen.

Een cliënt, niet zijnde een jeugdige, heeft, ingevolge onderdeel b van het eerste lid, slechts aanspraak op jeugdhulp als hij is aangewezen op behandeling of begeleiding gericht op het verkrijgen van zodanige vaardigheden dat hij aan de bedoelde psychosociale, psychische of gedragsproblemen van de jeugdige in het gezin het hoofd kan bieden. Met deze bepaling wordt tot uitdrukking gebracht dat ouders, stiefouders en anderen die de jeugdige als behorende tot hun gezin opvoeden en verzorgen slechts aanspraak op jeugdhulp kunnen hebben indien die jeugdhulp dienstbaar is aan de psychosociale, psychische of gedragsproblemen van de jeugdige die tot het gezin behoort of weer zal moeten gaan behoren. Daarbij is het mogelijk dat de jeugdige niet aangewezen is op jeugdhulp, omdat de jeugdhulp die de ouders ontvangen reeds voldoende is om de problemen van de jeugdige het hoofd kunnen bieden.

De begrippen 'psychosociale problemen' en 'psychische problemen' overlappen elkaar, afhankelijk van de gehanteerde definitie, geheel of grotendeels. Bovendien kunnen psychosociale of psychische problemen zich, ook weer afhankelijk van de gehanteerde definitie, uiten in gedragsproblemen. Er bestaat geen uniforme opvatting over wat onder psychosociale, psychische of gedragsproblemen afzonderlijk kan worden verstaan. Het hanteren van die drie begrippen gezamenlijk blijkt echter in de praktijk te leiden tot een breed gedragen consensus over wat daaronder moet worden verstaan. In de omschrijving van de aanspraken in het Besluit zorgaanspraken AWBZ worden dezelfde termen gehanteerd. Dat is dan ook de reden om de drie begrippen gezamenlijk op te nemen.

Cliënten die een beroep doen op jeugdzorg behoren naar verhouding vaak tot gezinnen die te kampen hebben met een veelheid aan problemen op allerlei levensgebieden: gezondheid, inkomen, huisvesting, sociaal-culturele positie, onveiligheid enzovoorts. Juist door de opeenstapeling van deze problemen wordt de draagkracht immers fundamenteel en chronisch aangetast. Deze gezinnen kunnen te maken hebben met meerdere hulp- en dienstverleners (sociale dienst, maatschappelijk werk, schoolmaatschappelijk werk, etc.) die vanuit hun eigen disciplines en verantwoordelijkheden het gezin op een bepaald deelterrein zo goed mogelijk ondersteunen, begeleiden en behandelen. Indien jeugdhulp is geïndiceerd kan het op elkaar afstemmen van die hulpvormen en het overtuigen van de cliënten van de noodzaak daarvan door de hulpverlener deel uitmaken van de aanspraak op jeugdhulp. De hulpverlener neemt dan de rol van wat men ook wel 'gezinscoach' noemt, op zich. De hulpverlener heeft hiermee tevens de taak om na te gaan of er andere problemen in het gezin zijn als gevolg waarvan de ouders de opvoedingstaken niet op zich kunnen nemen. De hulpverlener zal dit



met de ouders bespreken en hen wijzen op en zo nodig motiveren tot daartoe aangewezen hulp. Dit vindt veelal plaats binnen intensieve pedagogische thuishulpprogramma's, zoals Families First.

#### Tweede lid

Het tweede lid beschrijft in twee onderdelen in welke situaties er geen aanspraak op jeugdhulp bestaat.

#### Onderdeel a

Uit het eerste lid, gelezen in samenhang met het tweede lid, onder a, blijkt dat het bij de aanspraak op jeugdhulp gaat om psychosociale, psychische of gedragsproblemen van de jeugdige waaraan de jeugdige of zijn ouders, stiefouder of anderen die hem als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden de psychosociale of gedragsproblemen van die jeugdige niet het hoofd kunnen bieden. Ook niet met behulp van personen uit hun directe omgeving of met behulp van andere voorzieningen die hulp bieden dan zorgaanbieders. Bij deze andere voorzieningen kan gedacht worden aan algemeen maatschappelijk werk, jeugdgezondheidszorg, peuterspeelzalen, kinderopvang, jeugd- en jongerenorganisaties, onderwijsinstellingen, opvoedbureaus e.d.

#### Onderdeel b

Het tweede lid, onder b, regelt een verdere afbakening met de aanspraken krachtens de AWBZ. In het algemeen deel van deze toelichting is al aangegeven dat de aanhef van artikel 2, eerste lid, van het Besluit zorgaanspraken AWBZ bepaalt dat de verzekerde slechts aanspraak heeft op de in dat eerste lid opgesomde vormen van zorg, voor zover die zorg niet kan worden bekostigd op grond van een andere wettelijke regeling. Gevolg hiervan is dat altijd eerst moet worden gezien of aanspraak bestaat ingevolge de Wet op de jeugdzorg. Is dat niet het geval, dan komt een eventuele aanspraak ingevolge de AWBZ in beeld.

Het tweede lid, onder b, regelt dat er geen aanspraak bestaat op jeugdhulp voor zover de problemen hun oorzaak vinden of mede vinden in een psychiatrische aandoening van een jeugdige die zodanig van aard zijn dat een psychiatrische aanpak van de problemen noodzakelijk is. Deze beperking van de aanspraak op jeugdhulp is opgenomen om geestelijke gezondheidszorg welke een aanspraak vormt krachtens de AWBZ van de aanspraak op grond van de wet uit te sluiten. Bij deze aanspraken ingevolge de AWBZ kan met name gedacht worden aan ondersteunende begeleiding, activerende begeleiding en behandeling zoals verwoord in de artikelen 6, 7 en 8 van het Besluit zorgaanspraken AWBZ. Deze bepalingen zijn evenals jeugdhulp zodanig ruim geformuleerd dat zonder nadere afgrenzing het huidige AWBZ-aanbod van geestelijke gezondheidszorg aan jeugdigen met hun ouders voor een belangrijk deel onder de Wet op de jeugdzorg zou vallen. De scheidslijn is nu gelegd bij die problemen die hun oorzaak vinden of mede vinden in een psychiatrische aandoening van een jeugdige waarvoor een psychiatrische aanpak noodzakelijk is. Bewust is er voor gekozen te spreken van een psychiatrische aanpak om te voorkomen dat uitsluitend zorg die wordt verleend door psychiaters onder de AWBZ valt. Ook andere vormen van psychiatrische zorg, bijvoorbeeld verleend door psychiatrisch verpleegkundigen of andere personen met vergelijkbare kwalificaties, vallen daaronder.

#### **Artikel 4**

Dit artikel werkt de aanspraak verblijf uit. Voor verreweg de meeste jeugdigen en ouders/verzorgers zal kunnen worden volstaan met jeugdzorg die bestaat uit activiteiten die worden uitgevoerd zonder dat er een verandering in de verblijfssituatie van de betrokkenen optreedt. De meeste jeugdigen kunnen ondanks de soms fundamentele problemen bij hun ouder(s) blijven wonen, of zelfstandig blijven of gaan wonen.

Voor een aantal kinderen en jongeren, zal jeugdzorg een verandering in de woon- en leefsituatie moeten meebrengen. In verband hiermee vestigt het onderhavige besluit een aanspraak op verblijf.

#### Eerste lid

Uitsluitend jeugdigen kunnen aanspraak maken op verblijf. Het gaat daarbij om verblijf in een accommodatie van een zorgaanbieder of om verblijf bij een pleegouder. Verblijf dient ter vervanging van de gezinssituatie en komt voor als de oorspronkelijke leefsituatie niet meer acceptabel is of de intensieve jeugdhulp aan de jeugdige verblijf noodzakelijk maakt. In die gevallen bestaat de noodzaak de jeugdige een andere en wel een beschutte en veilige woon- of leefomgeving te bieden. Als verblijf buiten het gezin nodig is, zal bezien moeten worden of verblijf in een pleeggezin of in een accommodatie van een zorgaanbieder geboden is en of deeltijdverblijf of 24-uurs verblijf nodig is. Onder deeltijdverblijf wordt het verblijf bij een pleegouder of in een accommodatie van een zorgaanbieder gedurende een deel van een etmaal verstaan. Weekendverblijf is verblijf gedurende het etmaal en daarom geen deeltijdverblijf in bovengenoemde zin.

Het is wenselijk de jeugdige ook dan zo gewoon en alledaags mogelijk op te laten groeien en op te voeden. Als een jeugdige is aangewezen op verblijf, zijn de problemen meestal zodanig dat daarnaast jeugdhulp nodig zal zijn. In aanvulling op verblijf is dan ook jeugdhulp aangewezen en zal dus aanspraak bestaan op zowel verblijf als op jeugdhulp. Die jeugdhulp zal vaak niet alleen gericht zijn op de jeugdige zelf, maar ook op zijn opvoeders als terugkeer naar het gezin beoogd wordt.

#### *Een passend pedagogisch klimaat*

Voor jeugdigen wordt aan het verblijf de eis gesteld dat het verblijf gepaard gaat met een passend pedagogisch klimaat. Dat wil zeggen dat de verblijfsituatie zowel in fysieke, sociale als pedagogische zin aan de eis moet voldoen dat kinderen zo gewoon mogelijk kunnen opgroeien en opgevoed worden, ondanks het feit dat ze uit hun oorspronkelijke leefsituatie gehaald zijn. Gelet op de aard van de opgroei problemen kan het soms nodig zijn bij het verblijf zodanige voorwaarden te scheppen dat de jeugdige regelmaat krijgt in zijn leven. Dergelijke structurerende maatregelen vallen ook onder 'passend pedagogisch klimaat'. De mate waarin deze structurerende maatregelen worden aangeboden, kan variëren en wordt onder andere bepaald door de groepsgrootte, de deskundigheid van medewerkers en de gehanteerde methodiek. Aan de hand van de hulpvraag van de jeugdige wordt bepaald welk pedagogisch klimaat 'passend' is.

Verblijf in de jeugdzorg omvat vanzelfsprekend zonedig (ondersteuning bij de) persoonlijke verzorging van de jeugdige als wel (ondersteuning bij de) huishoudelijke verzorging. Zonder de mogelijkheid van die verzorging is geen sprake van een volwaardig verblijf. Bij huishoudelijke verzorging kan gedacht worden aan opruimen, schoonmaken, het verzorgen van planten en huisdieren, het bed opmaken en de maaltijd klaarmaken. Bij de persoonlijke verzorging kan gedacht worden aan hulp bij wassen, kleden eten en drinken. De zorgaanbieder zal de omvang van de benodigde persoonlijke en huishoudelijke verzorging afstemmen op de leeftijd van de jeugdige.

#### Tweede lid

Het tweede lid bevat in drie onderdelen uitsluitingen van de aanspraak zoals die is omschreven in het eerste lid.

#### Onderdeel a

Dit onderdeel komt grotendeels overeen met artikel 3, tweede lid, onder a. De toelichting bij dat onderdeel geldt daarom ook voor het onderhavige onderdeel. In aanvulling op die bepaling bevat dit onderdeel ook de zinsnede "al dan niet met jeugdhulp als bedoeld in artikel 3". Deze zinsnede sluit aan bij het zo-zo-zo-principe van artikel 5, vierde lid, van de wet.

#### Onderdeel b

In onderdeel b is geregeld dat verblijf in verband met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap, dan wel een psychiatrische of somatische aandoening of beperking geen aanspraak ingevolge de wet kan inhouden. Een dergelijk verblijf is al een aanspraakkrachtens de

Ziekenfondswet of de AWBZ. Pleegzorg voor licht verstandelijk gehandicapten zal in de regel ook onder de aanspraak op verblijf vallen, met dien verstande dat aanvullende zorg voor licht verstandelijk gehandicapten die niet als jeugdhulp kan worden aangemerkt niet binnen de reikwijdte van de in dit besluit omschreven aanspraken valt. In dat geval bestaat aanspraak op verblijf ingevolge de wet en bijvoorbeeld activerende begeleiding ingevolge de AWBZ.

#### Onderdeel c

Daar waar aan het verblijf, vanwege de specifieke problematiek van de jeugdige, het speciale regime (de mogelijkheid van dwangmaatregelen) van een justitiële jeugdinrichting nodig is, zal aanspraak op verblijf bestaan op grond van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. Artikel 3, eerste lid, van de wet voorziet al in dat op grond van de wet geen aanspraak bestaat op jeugdzorg waarop ingevolge de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aanspraak bestaat. Er kan op grond van de Wet op de jeugdzorg dus geen aanspraak bestaan op verblijf in een justitiële jeugdinrichting. De aanspraak op verblijf ingevolge de Beginselenwet wordt echter niet eerder dan in het jaar 2006 gerealiseerd. Voor de periode waarin op dat verblijf nog geen aanspraak ingevolge de Beginselenwet bestaat, dient het besluit derhalve in de uitsluiting te voorzien.

#### Derde lid

In het derde lid is een aantal uitzonderingen geformuleerd op het uitgangspunt dat uitsluitend aanspraak op verblijf bestaat als het gezin niet meer het hoofd kan bieden aan de psychosociale, psychische of gedragsproblemen van de jeugdige.

#### Onderdeel a

Aanspraak op verblijf bestaat niet alleen in verband met psychosociale, psychische of gedragsproblemen waaraan het hoofd niet kan worden geboden, maar ook als een jeugdige staat onder voogdij, of voorlopige voogdij van een bureau jeugdzorg. Immers bij voogdij opgedragen aan een bureau jeugdzorg is het welhaast vanzelfsprekend dat een jeugdige niet in het eigen gezin kan opgroeien en er een gezinsvervangende woon- en leefomgeving moet zijn. De voogdij opgedragen aan een bureau jeugdzorg is daarom ingevolge dit artikel voldoende voor het bureau jeugdzorg om verblijf voor een jeugdige aangewezen te achten.

#### Onderdeel b

Uitgangspunt is dat aanspraak op verblijf alleen bestaat in verband met psychosociale, psychische of gedragsproblemen waaraan het gezin het hoofd niet kan bieden. Door plaatsing in een pleeggezin ontstaat meestal de situatie dat aan die problemen in het pleeggezin wel het hoofd kan worden geboden. Deze bepaling is opgenomen om te voorkomen dat door plaatsing in een pleeggezin geen aanspraak meer bestaat. Als dankzij de plaatsing in een pleeggezin het hoofd kan worden geboden aan de psychosociale, psychische of gedragsproblemen van de jeugdige blijft de aanspraak op verblijf bestaan.

#### Vierde lid

Het vierde lid bepaalt dat een aanspraak op verblijf gedurende een deel van het etmaal slechts bestaat indien dit noodzakelijk is voor het tot gelding brengen van een aanspraak op jeugdhulp. Bij verblijf voor een beperkt aantal uren moet gedacht worden aan jeugdzorg in de vorm van dagbehandeling, zoals volgens de methode van Boddaert of de jeugdzorg die geboden wordt door medische kleuterdagverblijven. Ook verblijf bij een pleegouder gedurende een deel van de dag is mogelijk. Deze vormen van verblijf zijn, in verband met de aard en de ernst van de problematiek, alleen mogelijk in combinatie met jeugdhulp.

Ook 24-uurs verblijf zal in verreweg de meeste gevallen in combinatie met jeugdhulp worden geboden. Er zijn echter situaties denkbaar waarin de aard van het verblijfszodanig is dat het 24-uurs verblijf op zich zodanig leidt tot verbetering van de situatie van de jeugdige dat een aparte aanspraak op jeugdhulp niet noodzakelijk is.

## **Artikel 5**

Artikel 5 omschrijft de aanspraak op observatiediagnostiek. Binnen de jeugdzorg worden diverse vormen van diagnostiek onderscheiden. Zo is er de diagnostiek ten behoeve van het stellen van een indicatie. Hiervoor is het bureau jeugdzorg primair verantwoordelijk. Soms kan een bureau jeugdzorg niet op de gebruikelijke (ambulante) wijze diagnosticeren om te bepalen op welke (jeugd)zorg de cliënt is aangewezen. Het is dan noodzakelijk de omstandigheden te creëren die het mogelijk maken de diagnose te stellen, zodat ook permanente observatie van het gedrag van de jeugdige mogelijk is. Die omstandigheden gaan altijd gepaard met een verblijf van de cliënt in de accommodatie van een zorgaanbieder. Vaak wordt dan ook al jeugdhulp geboden om het stellen van een diagnose mogelijk te maken. Deze wijze van diagnose stellen, past niet binnen de aanpak van een bureau jeugdzorg. Een afzonderlijke aanspraak op observatiediagnostiek ligt daarom in de rede.

Daarnaast zal ook tijdens de behandeling of begeleiding diagnostiek plaatsvinden., Dit is de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder. Deze diagnostiek is gericht op aanpassing cq verbetering van de behandeling of begeleiding. Deze vorm van diagnostiek is een onderdeel van de jeugdhulp.

### **Eerste lid**

Het onderzoek is gericht op het verzamelen van de benodigde gegevens om de vraag of de cliënt aangewezen is op zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, van de wet. Het bureau jeugdzorg zal aan de zorgaanbieder die de observatiediagnostiek uitvoert, zodanige vragen stelt dat het antwoord op de vraag waarop aanspraak bestaat, gegeven kan worden. Het bureau jeugdzorg indiceert aan de hand van de gegevens van de zorgaanbieder die de observatiediagnostiek uitvoert.

### **Tweede lid**

Indien op voorhand al een sterk vermoeden bestaat dat de benodigde zorg gericht moet zijn op de behandeling van een psychiatrische aandoening zal diagnostiek in een ggz-instelling plaatsvinden. Hiervoor bestaat geen aanspraak op grond van de Wet op de jeugdzorg.

### **Derde lid**

Het derde lid bepaalt dat observatiediagnostiek altijd verblijf gedurende het etmaal of een deel daarvan omvat. Dit verblijf kan in een accommodatie van een zorgaanbieder of in een pleeggezin geboden worden.

### **Vierde lid**

De aanspraak op observatiediagnostiek bestaat maximaal voor een termijn van zes weken. De aanspraak kan eenmaal met ten hoogste zes weken worden verlengd. De verlenging vindt plaats door de afgifte van een nieuw indicatiebesluit. Deze termijn is voldoende voor het stellen van een diagnose.

## **Artikel 6**

In de toelichting bij artikel 2 is aangegeven waarom in het besluit wordt gewerkt met een globale omschrijving van de aanspraken. Een risico dat verbonden is aan een dergelijke ruime omschrijving, is dat vormen van jeugdzorg onder die omschrijving vallen waarop geen aanspraak ingevolge de wet zou moeten bestaan. Om snel in te kunnen spelen op dergelijke, bij het opstellen van dit besluit in abstracto wel voorziene, maar nog niet concreet bekende problemen, biedt artikel 6 de mogelijkheid bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de omvang van en de voorwaarden waaronder aanspraak bestaat. Daarmee kan op korte termijn worden voorkomen dat een provincie verplicht wordt jeugdzorg die niet als aanspraak ingevolge de wet wordt gewenst, te subsidiëren. Dergelijke regels dienen bij algemene maatregel van bestuur te worden gesteld. In het tweede lid is daarom voorzien in het vervallen van de ministeriële regeling na een periode van drie jaar. Binnen die drie jaar zal het besluit moeten worden aangepast. De drie jaar geven de gelegenheid eventuele wijzigingen op te sparen en de in de ministeriële regeling opgenomen oplossing te evalueren en wel doordacht uit te werken.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport,

De Minister van Justitie,