

Vergaderjaar 2001–2002

28 168

Regeling van de aanspraak op, de toegang tot en de bekostiging van jeugdzorg (Wet op de jeugdzorg)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 maart 2002

Wij zijn erkentelijk voor de voortvarende wijze waarop de leden van de fracties op het voorstel van Wet op de jeugdzorg hebben gereageerd. Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het verslag. De gemaakte opmerkingen en gestelde vragen geven ons het vertrouwen dat in constructief overleg met Uw Kamer kan worden gekomen tot een verdere behandeling van het wetsvoorstel.

Wij constateren met genoegen dat de verschillende leden van de fracties de hoofdlijnen van het voorstel van wet ondersteunen: één toegang tot de jeugdzorg, versterking van de positie van de cliënt, ontwikkeling naar een vraaggericht stelsel en versterking van de voorliggende voorzieningen. Tegelijkertijd constateren wij dat de leden van de fracties een groot aantal vragen en opmerkingen hebben bij het wetsvoorstel, in het bijzonder naar aanleiding van het advies van de Raad van State en de invulling van een aantal algemene maatregelen van bestuur (verder: amvb('s)). Op deze vragen en opmerkingen gaan wij hieronder nader in. Bij de beantwoording is zoveel mogelijk de indeling van het verslag aangehouden. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen tezamen beantwoord.

In de nota naar aanleiding van het verslag is op verscheidene plaatsen verwezen naar een nota van wijziging. Deze nota zal u binnen enkele dagen worden aangeboden.

Inhoudsopgave

ALGEMEEN DEEL	3		38
1. Inleiding	3	– Kwaliteit van het bureau jeugdzorg	38
– Algemeen	3	• Wachtlijsten bureau jeugdzorg	39
• Tijdsfad wetgevingstraject	4	• Afstemming Wet op de jeugdzorg en Modernisering AWBZ	40
• Algemene maatregelen van bestuur	5	4. Het zorgaanbod	40
• Voortgang implementatie	6	• Inhoud amvb zorgaanspraken	40
– Regie in de jeugdzorg, naar een nieuw wettelijk kader en de rechten van het kind	7	• Afbakening	41
		• Aspecten van invoering	41
		– Passend en samenhangend zorgaanbod	42
2. Recht op jeugdzorg	9	• Uitvoering van de Beginselenwet justitiële jeugd- inrichtingen	44
– Wat is jeugdzorg? Voor wie is jeugdzorg?	9	– De zorgaanbieders	44
– Aanspraak ingevolge deze wet	9	– Pleegzorg	45
• Karakter van het recht	9	– Kwaliteit van het aanbod	46
• Kostenbeheersing in relatie tot het recht	11	– Administratieve lasten voor zorgaanbieders	47
• Recht op jeugdzorg en de noodzakelijke middelen	12	5. Planning	47
		– Planning door de provincie	47
3. Bureau jeugdzorg	15	• Provincies en gemeenten	48
– Wat wordt bij amvb geregeld	15	• Provincies en zorgverzekeraars	48
• Algemene eisen	16	– De rijksoverheid	48
• Toegang tot de jeugdzorg: de indicatiestelling	16	6. Financiering	49
• Jeugdbescherming en jeugdreclassering binnen het bureau jeugdzorg	17	– Algemene uitgangspunten, Normering en Subsidiëring door de provincies	49
• Taken na indicatiestelling: casemanagement	18	• Een eenduidige financiering en aansturing	49
• Werkwijze bureau jeugdzorg bij taakuitoefening AMK's en samenwerking met de raad	18	• De financieringssystematiek	52
• Rechtstreekse toegang jeugd-ggz bij een vermoeden van ernstige psychiatrische problematiek	19	7. Bijdrage in de kosten van de jeugdzorg	57
• Ten slotte	20	8. De verwerking van persoonsgegevens	58
– Algemeen	20	– Inleiding	58
• Laagdrempelig, herkenbaar en bekend	20	– Verwerken van persoonsgegevens door de bureaus jeugdzorg	59
• Ingangen van het bureau jeugdzorg	21	9. Beleidsinformatie	59
– Inrichting en positionering van het bureau jeugdzorg	22	10. Toezicht	60
• Bureau jeugdzorg toegang voor identiteitsgebonden voorzieningen	23	11. De cliënt centraal	62
• Aansluiting lokaal jeugdbeleid en de jeugdzorg	24	– Betrokkenheid van de cliënt bij het overheidsbeleid	62
• Opvoedingsondersteuning	26	– Betrokkenheid van de cliënt bij de toegang tot de zorg en bij de zorgverlening	63
– Indiciestelling door het bureau jeugdzorg	26	ARTIKELSGEWIJS	64
• Jeugd-GGZ	28		
• Jeugd-LVG	29		
– Wettelijke taken van het bureau jeugdzorg na de indicatiestelling (casemanagement)	31		
– Uitvoering jeugdbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, en tenuitvoerlegging jeugdstraffen	34		
– Ambulante hulpverlening door het bureau jeugdzorg	36		
– Advies- en meldpunt kindermishandeling	37		

HOOFDSTUK 1. INLEIDING

Algemeen

Op 21 november 2001 heeft de Raad van State advies uitgebracht over het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg. Het advies was kritisch, met name wat betreft de financiering en het regelen van een aantal belangrijke zaken in amvb's, waarmee de vraag is gesteld wat de meerwaarde van deze nieuwe wet was ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening. Ook de leden van de fracties betreuren het dat het wetsvoorstel geen inzicht biedt in de belangrijke amvb's, waardoor ook zij vragen hebben bij de wijze waarop de hoofdzaken van deze wet (het recht op jeugdzorg, de eenduidige toegang, de financiering) geregeld gaan worden.

Naar ons oordeel is op het advies van de Raad van State genoegzaam gereageerd. Het advies heeft op een aantal punten tot bijstelling van het wetsvoorstel geleid. In deze nota zullen wij nogmaals ingaan op deze hoofdpunten van de nieuwe wet, waarbij wij u tevens zoveel mogelijk inzicht zullen bieden in wat er feitelijk in de amvb's geregeld gaat worden. Om te beginnen gaan wij in op een vraag van de leden van de fracties van CDA, D66, VVD, PvdA, SGP, Groenlinks en ChristenUnie om de toegevoegde waarde van de Wet op de jeugdzorg ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening te verduidelijken. Op een ander fundamenteel kritiekpunt van de Raad van State, het ontbreken van een duidelijke financiële structuur voor de gehele jeugdzorg, gaan wij in hoofdstuk 6 in.

De Wet op de jeugdzorg kent verschillende elementen die in de Wet op de jeugdhulpverlening ontbreken. Graag zetten wij deze elementen hieronder uiteen.

- De Wet op de jeugdzorg introduceert een aanspraak op jeugdzorg. Hierdoor kunnen cliënten die op jeugdzorg zijn aangewezen deze aanspraak in eerste instantie opeisen bij een door de provincie gesubsidieerde zorgaanbieder en uiteindelijk bij de provincie. Ter versterking van dit recht bevat het wetsvoorstel voor zorgaanbieders een acceptatieplicht, die in de Wet op de jeugdhulpverlening ontbreekt.
- Eén van de wellicht belangrijkste elementen van het wetsvoorstel is de eenduidige toegang tot jeugdzorg door de verplichte indicatiestelling door het bureau jeugdzorg. De eenduidige toegang heeft niet alleen betrekking op de jeugdzorg, maar ook op nader aan te geven vormen van jeugd-ggz, de zorg voor verstandelijk gehandicapten en de toegang tot (bepaalde) justitiële jeugdinrichtingen. Dit maakt een integrale afweging van de behoefte van een jeugdige en zijn ouders aan deze vormen van zorg mogelijk. Een duidelijke verbetering vergeleken met de situatie onder de Wet op de jeugdhulpverlening, die alleen voor de (semi-)residentiële voorzieningen een toegangsregeling kent. Die wet kent een groot aantal plaatsende instanties, hetgeen meebrengt dat de plaats waar men het jeugdhulpverleningscircuit binnenkomt meer bepaalt waar de jeugdige terecht komt, dan de behoefte van de cliënt.
- De integratie van de (gezins)voogdij-instellingen, met inbegrip van de jeugdreclassering, en de Advies- en meldpunten kindermishandeling (AMK's) in het bureau jeugdzorg levert een duidelijke verbetering op. Deze integratie bewerkstelligt dat de behoefte aan jeugdbescherming en aan jeugdzorg geïntegreerd aan de orde komen en dat in de uitvoering samenhang kan worden aangebracht.
- Het loslaten van de invalshoek voorzieningen betekent dat het zorgaanbod zich kan en zal organiseren naar de behoeften van de cliënten en niet langer zal bestaan uit een aanbod dat aan een type voorziening

is gekoppeld. Daarmee wordt een meer efficiënte inzet van de zorg mogelijk.

- Het wetsvoorstel voorziet in een planningssystematiek die zodanig is verweven met de indicatietaanpak van het bureau jeugdzorg dat de door de provincie gesubsidieerde jeugdzorg beter zal aansluiten bij de behoefte dan thans onder Wet op de jeugdhulpverlening het geval is.
- Het in het wetsvoorstel voorgeschreven overleg van de provincie met de gemeenten en verzekeraars zal er toe leiden dat het aanbod aan jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel afgestemd zal zijn op het lokale jeugdbeleid en de jeugdzorg waarop ingevolge de AWBZ aanspraak bestaat (zie ook hoofdstuk 5).

Wij zijn van oordeel dat het voorgestelde wettelijke systeem, dat met recht een uitgewerkt stelsel van jeugdzorg genoemd mag worden, een oplossing zal bieden voor de tekortkomingen van de Wet op de jeugdhulpverlening. Daarbij moet worden bedacht dat de bouwstenen van dit nieuwe stelsel het resultaat zijn van een ontwikkeling, die is gestart met «Regie in de jeugdzorg».

Tijdspad wetgevingstraject

Belangrijke onderdelen van het nieuwe stelsel (zoals de verdeling van de doeluitkering en het indicatiebesluit) worden niet in de wet, maar in algemene maatregelen van bestuur neergelegd. De leden van de fracties van VVD, PvdA, ChristenUnie en D66 wijzen erop dat het pas goed mogelijk is het wetsvoorstel op al zijn merites te beoordelen als men inzicht heeft in de amvb's. Wij kunnen dit punt van de genoemde fracties goed begrijpen. Wij zullen dan ook in deze nota naar aanleiding van het verslag de feitelijke inhoud van de amvb's uiteenzetten. Naar onze mening is daarmee toch een integrale afweging van het voorstel van wet goed mogelijk. De voorhangprocedure maakt het mogelijk de puntjes op de i te zetten naar gewenst.

Gelet op het belang van de aan de orde zijn de aspecten in de desbetreffende amvb's is door de regering gekozen voor een bepaling die alle amvb's omvat. Dit om aan de burgers en de Staten Generaal de mogelijkheid te geven zich over de desbetreffende onderwerpen uit te spreken. Vanzelfsprekend is het mogelijk differentiatie aan te brengen. Dit in antwoord op vragen van leden van de fractie van de ChristenUnie. De Kamer kan het wetsvoorstel op dit punt amenderen, in die zin dat bepaalde amvb's niet behoeven te worden voorgehangen.

Op de volgende amvb's is de voorhangprocedure van toepassing:

- zorgaanspraken (artikel 3, eerste lid)
- crisis (artikel 3, vijfde lid)
- indicatiebesluit (artikel 5, zesde lid)
- deskundigheden (artikel 9, zevende lid)
- werkwijze uitvoering AMK-taak (inclusief samenwerking raad en anonimiteit melder) (artikel 9, zevende lid)
- verantwoorde uitvoering taken bureau jeugdzorg: kwaliteitseisen / werkwijze (artikel 9, zevende lid)
- vertrouwenspersoon (artikel 11, tweede lid)
- vertrouwenspersoon zorgaanbieder (artikel 15)
- experimenten voogdij-instellingen (artikel 34, vierde lid)
- uitkeringen (artikel 35, eerste lid)
- verstrekking gegevens voor verwerking bij rijk, provincies, zorgverzekeraars (artikel 40, vijfde lid)
- vorm zorg waarbij een ouderbijdrage verschuldigd is (artikel 68, eerste lid)
- vaststelling en hoogte ouderbijdrage (artikel 68, tweede lid)
- eigen bijdrage (artikel 69, tweede lid)

Het ligt in ons voornemen de ontwerpen van de amvb's omstreeks eind mei aan de beide kamers der Staten- Generaal te doen toekomen. De periode tot het zomerreces kan door de kamer dan nog benut worden om – desgewenst – daarover met ons te overleggen. De amvb's kunnen dan nog tijdig vóór 1 januari 2003 tot stand worden gebracht. Als de Tweede Kamer er in zou slagen het wetsvoorstel voor het verkiezingsreces te behandelen dan is het mogelijk te starten met de invoering van de nieuwe wet.

Daarbij moet bedacht worden dat de inwerkingtreding een stap is in een veranderingsproces dat al veel langer loopt en ook na 1 januari 2003 zal doorgaan. De inwerkingtreding van de wet is in dit proces een mijlpaal, omdat vanaf die datum sprake is van een recht op jeugdzorg en een eenduidige toegang tot de jeugdzorg via de bureaus jeugdzorg. De belangrijkste onderdelen van de wet treden dan in werking. Zoals reeds bij de start van het wetgevingstraject bekend was, vragen bepaalde onderdelen nog een periode van beproeving in de praktijk; bij de financiering geldt dat voor het bepalen van prijzen per functie-eenheid. In verband met de registratie wordt gestart met een beperkte set van gegevens die geleidelijk naar behoefte systematisch zal worden uitgebreid. Dit geldt ook voor de nadere beschrijving van de zorgaanpakken. De amvb's zullen dus (deels) keuzen bevatten die ontwikkelingsgericht zijn. Om die ontwikkeling in gang te zetten is het juist van belang de hoofdlijnen van de stelselherziening zo snel mogelijk te laten ingaan. Hiermee wordt namelijk een vliegwieleffect bereikt ten aanzien van de stelselvernieuwing. Wij benadrukken dat wij een spoedige totstandkoming van de Wet op de jeugdzorg van groot belang achten. Met de aanvaarding van het wetsvoorstel is immers vastgelegd binnen welk wettelijk kader gewerkt zal gaan worden. Een in het staatsblad geplaatste wet verschaft duidelijkheid over hetgeen van een ieder die bij de jeugdzorg betrokken is, wordt verwacht. De ontwikkelingsgerichte werkwijze voor de eerste jaren wordt onderschreven door IPO en MO-groep.

Een dergelijke aanpak kan niet zonder een landelijke beleidskader jeugdzorg, waarin de uitgangspunten voor het door de provincies te voeren beleid en een raming van de diverse specifieke uitkeringen worden neergelegd. Het is onze bedoeling om het landelijke beleidskader voor 2003–2007 op 3 april a.s. met het IPO te bespreken. De provincies kunnen daar dan vast rekening mee houden bij het opstellen van de provinciale beleidskaders.

Algemene maatregelen van bestuur

De leden van de fracties van D66, GroenLinks, PvdA en ChristenUnie vragen waarom er niet voor gekozen is meer te regelen in de wet in plaats van in een algemene maatregel van bestuur. Hierover merken wij het volgende op. De overgang van de Wet op de jeugdhulpverlening naar de Wet op de jeugdzorg is een ingrijpende. Het veranderingsproces vindt niet van de ene op de andere dag plaats, maar is een geleidelijke ontwikkeling, waaraan al enige tijd wordt gewerkt en dat met grote zorgvuldigheid dient plaats te vinden. De praktijk heeft de afgelopen periode uitgewezen dat het wenselijk is flexibiliteit te behouden. Het is wenselijk en noodzakelijk om zo snel mogelijk naar een soepel lopend systeem toe te werken in de overgangssituatie. Het gedetailleerd vastleggen in de wet in formele zin ontnemt deze mogelijkheid. De jeugdzorg is immers continu aan verandering onderhevig en sterk in ontwikkeling. Door bijvoorbeeld in de wet in detail vast te leggen op welke jeugdzorg aanspraak bestaat zouden situaties kunnen ontstaan waarin de aanspraak achter de feiten aanloopt. Daarbij dient te worden bedacht dat het wetsvoorstel wel degelijk de reikwijdte van de aanspraken bepaalt. Die reikwijdte ligt namelijk besloten

in de definitie van jeugdzorg. Ook de behoefte aan informatie wijzigt continu.

De leden van de VVD fractie vragen naar de wijze waarop veldpartijen betrokken worden bij de totstandkoming van de verschillende amvb's. Wij hechten zeer aan deze betrokkenheid. Dit komt het draagvlak voor en de kwaliteit van de (implementatie van de) wet ten goede. Provincies en veldpartijen worden op verschillende wijzen betrokken. De amvb's zullen uiteindelijk op bestuurlijk niveau met alle betrokken partijen besproken worden. Voor de afstemming is bovendien een sectoroverleg ingesteld. In dit maandelijks overleg wordt de voortgang van de implementatie met de betrokken organisaties besproken, alsmede knelpunten en te ondernemen acties. Daarnaast vindt regelmatig bilateraal overleg plaats tussen de ministeries van VWS en Justitie en de betrokken koepelorganisaties. Nadat het aanvankelijk wat zoeken was naar de juiste vorm, constateren wij thans dat de afstemming en samenwerking goed verlopen.

Voortgang implementatie

Op 9 april 2001 hebben wij u het implementatieprogramma Wet op de jeugdzorg aangeboden. Met dit implementatieprogramma wordt de overgang van de huidige situatie naar het nieuwe regime van de Wet op de jeugdzorg ingevuld. In het programma is met name uitgewerkt welke activiteiten het Rijk daartoe moet ondernemen. Zo is daarin aangegeven dat tussen het Rijk en de provincies convenanten worden afgesloten over de implementatie van de Wet op de jeugdzorg. Alle provincies en grootstedelijk regio's hebben nadere plannen opgesteld over de implementatie. Deze plannen zijn in januari en februari jl. besproken. In deze gesprekken heeft de vraag centraal gestaan of de provincies er in zullen slagen om per 1 januari 2003 gereed te zijn voor de invoering van de wet. Dit blijkt het geval. Deze gesprekken zullen op 3 april 2002 op bestuurlijk niveau worden bevestigd. De gesprekken en de bestuurlijke afronding komen in de plaats van de eerder genoemde convenanten.

Wel zien we nog aanzienlijke verschillen in de ontwikkelingsfase van het bureau jeugdzorg in afzonderlijke provincies. Daar waar onder andere in Utrecht, Overijssel, Limburg en het ROA al ervaring wordt opgedaan met integratie van sectoren in één organisatie moet in andere regio's de integratie formeel nog geregeld worden. Wat betreft de integratie van de toegang tot de jeugdhulpverlening en de jeugd-ggz lijkt er sprake van gegroeide samenwerking in de verschillende regio's. De provincies hebben in de gesprekken aangegeven dat ze verwachten de formele totstandkoming van één bureau jeugdzorg per provincie vóór 1 januari 2003 tot stand te kunnen brengen. Alleen met Drenthe is nog overleg gaande over de wijze waarop aan de eisen voor de totstandkoming van het bureau jeugdzorg kan worden voldaan. Ook zijn door de provincies en grootstedelijke regio's nadrukkelijk vragen gesteld ten aanzien van de toereikendheid van de middelen in de komende jaren. Wat betreft de toereikendheid en verdeling van de doeluitkering is onderzoek in gang gezet. Over de uitkomsten rapporteren wij in hoofdstuk 2 van deze nota.

De verdere voorbereiding van de invoering vraagt een nauwe afstemming van de activiteiten die op het rijksniveau en op het niveau van de provincies dit jaar nog zullen plaatsvinden. Hierbij zal het IPO een ondersteunende rol vervullen. Het IPO wordt hiervoor door het Rijk gefaciliteerd. Voorts wordt door de provincies en grootstedelijke regio's van groot belang geacht dat in de eerste periode na invoering van de wet goed wordt gevolgd wat de effecten van de invoering van het recht op jeugdzorg zullen zijn. De risico's die met de invoering van dit recht op jeugdzorg zijn gemoeid, zullen voldoende beheerst moeten worden. Het is van

belang dat het Rijk, de provincies, grootstedelijke regio's en de zorgverzekeraars hierbij aan hun verantwoordelijkheid een goede invulling geven.

De leden van de fracties van PvdA, D'66, CDA en de SP vragen of de Rijksoverheid voor de taakverzwaring van de provincies die uit dit wetsvoorstel voortvloeit, extra financiële middelen beschikbaar stelt. Tevens vragen zij wat hierover in januari 2002 met het IPO is afgesproken en of er kwantitatieve gegevens beschikbaar zijn om een reële inschatting te maken van de financiële gevolgen. De Rijksoverheid is op grond van de Provinciewet verplicht te voorzien in de kosten van de uitvoering van medebewindstaken door provincies. Indien dit wetsvoorstel tot een verzwaring van provinciale taken leidt, moet het Rijk hierin voorzien. Het IPO schat de extra kosten in verband met de taakverzwaring in totaal op structureel € 2,5 miljoen per jaar, overeenkomend met gemiddeld 2 f.t.e. per provincie en grootstedelijke regio. In het bestuurlijk overleg van 29 januari 2002 hebben wij met het IPO afspraken gemaakt over een procedure voor het onderzoeken van de taakverzwaring van dit wetsvoorstel ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening, het berekenen van de bijbehorende kosten en de verdeling hiervan over de provincies. Met het IPO is afgesproken dat dit najaar door het Rijk uitsluitend wordt gegeven over de extra middelen.

Regie in de jeugdzorg, naar een nieuw wettelijk kader en de rechten van het kind

In deze paragrafen en ook in het algemene deel van het verslag zijn vragen gegroepeerd die betrekking hebben op verschillende onderwerpen. Voor de leesbaarheid en de samenhang van de beantwoording hebben wij ervoor gekozen verschillende vragen op andere plaatsen in deze nota te beantwoorden:

- de vraag van de leden van de D66-fractie om een reactie op vijf essentiële onderdelen van het voorstel zullen wij beantwoorden in de afzonderlijke hoofdstukken waar dit aspect aan de orde is;
- de vragen van de leden van de D66-fractie over het beleidsinformatiesysteem komen aan de orde in hoofdstuk 9, de vragen over het kwaliteitsbeleid in de jeugdzorg en de eenduidige toegang worden behandeld in hoofdstuk 4; de vragen over het versterken van de positie van de cliënt in hoofdstuk 11 en de vraag over ambulante hulpverlening een relatie tot het bureau jeugdzorg in hoofdstuk 3;
- de vragen van de leden van de fracties van D66, CDA, GroenLinks en SP mede in verband met het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind worden beantwoord bij de artikelsgewijze behandeling (artikel 3);
- de vragen van de leden van de fractie van PvdA, ChristenUnie en SP over de financiering komen aan de orde in hoofdstuk 6;
- de vragen van de leden van de PvdA-fractie over de aansluiting jeugdzorgd-jeugd GGZ worden beantwoord in hoofdstuk 3, paragraaf jeugd-GGZ;
- de vragen van de leden van de PvdA- en SGP-fractie over de relatie en afstemming met de modernisering AWBZ komen aan de orde in hoofdstuk 3;
- de vragen van de leden van de SP-fractie over opvoedingsondersteuning en de aansluiting jeugdzorg/lokaal jeugdbeleid worden behandeld in hoofdstuk 3, de vragen over modularisering van het zorgstelsel in hoofdstuk 4;
- de vragen van de leden van de SP- en SGP-fractie over indicatiestelling door het RIO zijn behandeld in de paragraaf over jeugd-LVG van het hoofdstuk 3; de vraag over het recht versus schaarste in hoofdstuk 2 en de vraag waarom is gekozen voor het handhaven van de leeftijds-grens van 18 jaar bij de artikelsgewijze behandeling (artikel 1).

Hieronder gaan wij in op de resterende vragen.

De leden van de SGP-fractie stellen verschillende vragen over de positie van het gezin in relatie tot het kabinetsbeleid. Zij vragen de regering in te gaan op een in hun ogen bestaande discrepantie tussen de rol van het gezin, en de stimulans van de regering ter bevordering van het tweeverdienschap, individuele economische zelfstandigheid en de 24-uurs-economie.

Wij delen de opvatting niet, als zou zich hier een discrepantie voordoen. Elk kind heeft recht om in een beschermde, veilige en stimulerende omgeving op te groeien. Het opgroeien in gezinsverband biedt hiertoe in principe de beste mogelijkheden. Dit betekent evenwel niet, dat als ouders voor delen van de tijd de opvoeding/verzorging aan anderen overlaten, dat daarmee dit recht op een veilige en stimulerende omgeving geweld wordt aangedaan. Integendeel, het kan voor een kind heel goed zijn om met andere volwassenen en kinderen dan die uit de eigen gezinssituatie te verkeren. Daarnaast kunnen beide ouders de behoefte hebben om, naast hun ouderschap, anderszins te participeren via (betaald of onbetaald) werk in de maatschappij. De ervaringen daar opgedaan vormen vaak een verrijking van de persoonlijke ontwikkeling, die ook ten goede komt aan de omgang met en de opvoeding van de kinderen. Het is aan ouders zelf om tot invulling te komen van een combinatie van ouderschap en maatschappelijke participatie. De overheid schept de randvoorwaarden waarmee ouders tot een goede en verantwoorde invulling kunnen komen. Een belangrijk aspect hierbij, dat in het kinderopvangbeleid veel aandacht krijgt, is de kwaliteit en toegankelijkheid van de voorzieningen voor kinderopvang en het toezicht erop. Samengevat zien wij het bieden van participatie- en ontwikkelingsmogelijkheden van ouders buiten de deur niet als discrepantie ten opzichte van, maar als een verrijking van de mogelijkheden tot invulling van het persoonlijk leven.

De leden van de SGP-fractie vragen verder of in het stelsel rekening wordt gehouden met het normen- en waarden patroon dat door de ouders wordt gehanteerd. Dit is het geval. Een belangrijk doel van de Wet op de jeugdzorg is het bereiken van een vraaggestuurd stelsel. Als daarbij wordt vastgesteld dat de cliënt behoefte heeft aan een zorgaanbod dat gegeven wordt in een context die aansluit bij de identiteit van de jeugdige en het door de ouders gehanteerde normen en waardenpatroon, moet dit ook mogelijk zijn, zonder dat dit overigens stelregel is. Per geval moet in gesprek met de jeugdige en de ouders worden bekeken op welke wijze in de gegeven situatie het beste hulp kan worden geboden.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader in te gaan op de positie van de ouders binnen het geheel van de jeugdzorg. De positie van de ouders van de jeugdige is in het wetsvoorstel op vele plaatsen aan de orde. Bijvoorbeeld in de definitie van jeugdzorg, waaruit blijkt dat jeugdzorg ook omvat ondersteuning van en hulp aan de ouders bij (dreigende) opgroei- of opvoedingsproblemen. Voorts hebben ook ouders, zijnde cliënten in de zin van deze wet, die aanspraak op jeugdzorg ingevolge deze wet hebben (zie ook de vraag van leden van de SP- en GroenLinks-fractie hieronder). Artikel 5, derde lid, waarin het «zo, zo, zo-uitgangspunt is neergelegd, betekent in de praktijk veelal dat de jeugdige aan wie jeugdzorg wordt geboden zoveel mogelijk bij of nabij zijn ouders zal verblijven. De kwaliteitseis dat het bureau jeugdzorg zorgdraagt voor een verantwoorde uitoefening van zijn taken, impliceert niet alleen dat met de belangen van jeugdigen rekening wordt gehouden, maar ook dat de rechten en plichten van ouders die behoren bij het ouderlijk gezag, worden gerespecteerd. Het hulpverleningsplan bedoeld in artikel 20, tweede lid, zal in de regel ook met de ouders worden besproken; in het derde lid is aangegeven wanneer daarvoor de instemming van de ouders is vereist. De verplichting vervat in artikel 21, derde lid (hetzelfde geldt voor die van artikel 11, eerste lid) betekent dat ook met de godsdienstige

gezindheid of levensovertuiging en culturele achtergrond van de ouders rekening wordt gehouden. Gewezen zij voorts nog op de artikelen betreffende de inzage van bescheiden, de medezeggenschap en het klachtrecht, waarin de ouders en de wettelijke vertegenwoordiger van de jeugdige aan bod komen. Met de positie van de ouders is, zo zouden wij dit antwoord willen afsluiten, in het wetsvoorstel op passende wijze rekening gehouden.

Tenslotte vragen de leden van de fracties van SP en GroenLinks wie in dit wetsvoorstel de cliënt van de jeugdzorg is. Jeugdzorg is in het wetsvoorstel gedefinieerd en hulp aan jeugdigen, hun ouders, stief- of pleegouders, etc. bij opgroei- of opvoedingsproblemen. Alle in de omschrijving genoemde personen zijn in het begrip cliënt opgenomen. Wie van de genoemde personen in een concreet geval cliënt is, hangt af van het geval. Als de opgroei- en opvoedingsproblemen liggen bij de jeugdige, zal aan de jeugdige ondersteuning en hulp moeten worden geboden en is de jeugdige cliënt. Als de problemen liggen in het onvermogen van (pleeg- of stief)ouders hun verantwoordelijkheid voor de opvoeding zelfstandig te nemen dan zal jeugdzorg aan hen moeten worden verleend. Zij zijn dan cliënt. Veelal zullen echter de problemen alleen goed kunnen worden opgelost als zowel aan de jeugdige als aan de verzorgers ondersteuning en hulp wordt geboden. In dat geval zijn beiden cliënt.

HOOFDSTUK 2. RECHT OP JEUGDZORG

Wat is jeugdzorg? Voor wie is jeugdzorg?

De verschillende fracties ondersteunen het recht op jeugdzorg. Alle fracties stellen wel vragen over de invulling van het recht op jeugdzorg, over kostenbeheersing in relatie tot dit recht en over het feitelijk realiseren van dit recht. In dit hoofdstuk gaan we ook in op de vraag die de leden van de D66-fractie hebben gesteld in hoofdstuk 1 hoe het recht op jeugdzorg zich verhoudt tot de wachtlijsten. Ook wordt ingegaan op de vraag of daadwerkelijk sprake is van een aanspraak conform de AWBZ. Voordat we overgaan tot de beantwoording geven wij eerst aan welke vragen elders in deze nota worden beantwoord:

- de vragen van de leden van de VVD-fractie over het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind worden beantwoord in de artikelgewijze behandeling (artikel 3);
- de vragen van de leden van de D66-fractie over pleegouders, over de BJJl en over autisme zijn in hoofdstuk 4 beantwoord;
- de vragen van de leden van de PvdA-fractie over deskundigheden van het bureau jeugdzorg en de pilots m.b.t. de jeugd-LVG komen aan de orde in hoofdstuk 3;
- de vragen van de leden van de D66- en GroenLinks-fractie over normenprijzen worden behandeld in hoofdstuk 6.

Aanspraak ingevolge deze wet

Karakter van het recht

Zowel de leden van de fracties van VVD, ChristenUnie en D66 vragen naar het karakter van het recht op jeugdzorg. De leden van de VVD-fractie vragen zich af waarom een recht nodig is. De leden van de ChristenUnie willen weten wat dit wetsvoorstel toevoegt ten opzichte van de AWBZ, de BJJl en de Wet op de jeugdhulpverlening. In het Beleidskader Wet op de jeugdzorg (Kamerstukken II 1999–2000, 26 816, nr. 13) hebben wij aangegeven waarom in dit wetsvoorstel een recht op jeugdzorg wordt geïntroduceerd. In de huidige situatie bestaat er geen recht op jeugdzorg. Wel is er

een recht op geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-GGZ) en recht op zorg voor jeugdigen met een verstandelijke handicap (jeugd-LVG), op grond van de AWBZ. Ook is er een recht van de jeugdige op bescherming tegen verwaarlozing, mishandeling en misbruik. De overheid dient zorg te dragen voor de uitvoering van deze rechterlijke uitspraken. Een recht op jeugdhulpverlening bestaat op dit moment niet. In situaties, waarin dat voor de ontwikkelings- en opgroeisituatie van de jeugdige noodzakelijk wordt bevonden, hoort volgens het kabinet de jeugdige niet alleen het recht te hebben op bescherming door het uitspreken van een maatregel van kinderbescherming, maar ook op zorg die geboden wordt door de jeugdhulpverlening. De aanspraak op jeugdzorg ingevolge het wetsvoorstel omvat alleen deze hulpverlening en niet de zorg voor jeugdigen waarop aanspraak bestaat op grond van de AWBZ en BJJJ. Voor een beschrijving op hoofdlijnen van de inhoud van de aanspraken ingevolge dit wetsvoorstel en de afbakening ten opzichte van de AWBZ en de BJJJ, zoals deze ons op dit moment voor ogen staan, wordt verwezen naar hoofdstuk 4 van deze nota.

De leden van de D66-fractie vragen of het recht op jeugdzorg vergelijkbaar is met het recht conform de Ziekenfondswet en de AWBZ omdat er geen sprake is van een verzekeringsstelsel en het betalen van premie. De regeling van het recht op jeugdzorg (aanspraak op jeugdzorg) is deels ontleend aan de wijze waarop in de AWBZ de aanspraken zijn geregeld. Het recht op jeugdzorg is dus een wettelijk recht net zoals het recht op zorg ingevolge de AWBZ. De wijze waarop aanspraken gefinancierd worden, begrotingsgefinancierd of premiegefinancierd, is niet van invloed op de aard van het recht. Wij zien geen reden om over het recht op jeugdzorg advies te vragen aan de Landsadvocaat, zoals de leden van de fractie van D66 voorstellen. Dit advies zal naar onze mening niets toevoegen aan het advies dat de Landsadvocaat in 2000 reeds heeft opgesteld op grond van een verzoek vanuit de Tweede Kamer om «een gedegen extern advies over de status van de AWBZ, het eventueel afdwingbare recht op zorg van verzekerden, de huidige budgettering van de AWBZ en de positie van de zorgverzekeraars en de zorgkantoren in dezen» op te laten stellen. Dit naar aanleiding van de nota «Zicht op Zorg», plan van aanpak modernisering AWBZ (Kamerstukken II, 1999–2000, 26 631, nr. 1).

Wat geldt voor een aanspraak op grond van de AWBZ geldt evenzeer voor een aanspraak op jeugdzorg op grond van het wetsvoorstel. Ook voor deze aanspraken geldt dan dat potentieel twee belangen tegenover elkaar staan: het belang van een goede jeugdzorg voor een ieder die dat nodig heeft en het belang van beheersing van collectieve lasten. Dit wetsvoorstel kent aan cliënten een aanspraak op jeugdzorg toe, waarvan de aard, inhoud en omvang bij amvb wordt geregeld.

In antwoord op vragen van de leden van de fractie van de PvdA of de cliënt gewezen wordt op de mogelijkheid het recht juridisch af te dwingen reageren wij als volgt. Het bureau jeugdzorg heeft als taak de cliënt behulpzaam te zijn bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak, wat zover kan gaan dat het bureau hem wijst op deze mogelijkheid. De leden van de fractie van D66 willen weten of het bureau jeugdzorg de cliënt daarbij wel voldoende zal ondersteunen gezien de relatie met de provincie. Wij zien hiervoor geen risico. Het is immers niet de bedoeling dat het bureau jeugdzorg de cliënt gedurende de rechtsgang juridisch bijstaat. Deze taak wordt uit de specifieke uitkering voor het bureau jeugdzorg gesubsidieerd. De verwezenlijking van aanspraken op jeugdzorg is afhankelijk van verschillende voorwaarden. De belangrijkste daarvan is dat de cliënt op jeugdzorg moet zijn aangewezen (indicatiestelling). Deze indicatiestelling is in handen gelegd van het onafhankelijke bureau jeugdzorg. Indicatiestelling houdt in dat wordt bezien of en zo ja, op welke zorg de cliënt is aangewezen. Dit betekent dat de concrete situatie van de cliënt

bepalend is voor zijn aanspraken. Overwegingen van andere aard, zoals de schaarste van aanbod of financiële beperkingen, spelen bij de indicatiestelling geen rol. Dit in antwoord op een vraag van de SP-fractie uit hoofdstuk 1 hoe het recht zich verhoudt tot de schaarse middelen. Binnen de omschrijving van de aanspraken worden de inhoud en omvang van de zorg waarop in een individueel geval aanspraak bestaat vastgesteld door het bureau jeugdzorg (indicatiebesluit). Dit stelt hoge eisen aan het indicatieproces. Voorschriften hierover zullen worden opgenomen in de amvb op basis van artikel 5 van het wetsvoorstel.

De provincies zijn verplicht te zorgen voor voldoende zorg waarop aanspraak bestaat door het subsidiëren van zorgaanbieders. De leden van de fractie van GroenLinks willen weten of artikel 16 het recht tot een wassen neus maken. Dit is een andere kwestie. De zorgaanbieders hebben volgens artikel 16 een leveringsplicht aan geïndiceerde cliënten tenzij de subsidies die de zorgaanbieder daarvoor krijgt niet toereikend zijn of de zorgaanbieder voor de desbetreffende vorm van zorg niet gesubsidieerd wordt. De provincie blijft echter jegens de cliënt aansprakelijk voor goede en tijdige zorg. De provincie is alleen dan niet aansprakelijk als zij zich kan beroepen op overmacht, evenals dat dit geldt voor de zorgplicht van de zorgverzekeraars op grond van de AWBZ.

Een wachtlijst verdraagt zich niet met de wettelijke aanspraken. Inherent aan het begrip aanspraak is immers dat deze kan worden afgedwongen, in casu bij de provincie. De leden van de fractie van de PvdA zijn in dit verband geïnteresseerd naar de uitvoeringstoets omtrent het introduceren van de norm dat aanspraken binnen een redelijke termijn tot gelding gebracht moeten kunnen worden in de AWBZ. De Tweede Kamer wordt dit voorjaar geïnformeerd over de uitkomsten van deze toets. Met het opnemen van de opdracht ervoor zorg te dragen dat cliënten binnen redelijke termijn hun aanspraak tot gelding kunnen brengen, werd vooruit gelopen op de uitkomsten van deze discussie. Dit lijkt ons bij nadere overweging niet verstandig. De woorden «binnen redelijke termijn» zullen dan ook worden geschrapt bij de aangekondigde nota van wijziging. Mocht in het kader van de AWBZ besloten worden deze zinsnede in de wet op te nemen dan zal dezelfde wijziging van de Wet op de jeugdzorg aanhangig worden gemaakt.

In procedures van patiënten die geconfronteerd werden met lange wachtlijsten, heeft de rechter in het kader van de AWBZ, telkens zonder voorbehoud de aanspraak op zorg erkend. De kans dat zorgverzekeraars met succes een beroep op overmacht kunnen doen vanwege het ontbreken van voldoende financiële middelen is uiterst gering. Dit geldt ook voor provincies in het kader van onderhavig wetsvoorstel. Het Rijk heeft op grond van dit wetsvoorstel de verantwoordelijkheid voldoende middelen beschikbaar te stellen voor het realiseren van de aanspraken. Richtsnoer voor het Rijk is de behoefte zoals deze blijkt uit de provinciale beleidskaders en uitvoeringsprogramma's in samenhang met een beoordeling van de doelmatigheid van het provinciale beleid.

In tegenstelling tot wat de leden van de fractie van ChristenUnie menen is de opmerking op bladzijde 14 van de memorie van toelichting dat «de aard, inhoud en omvang van de desbetreffende jeugdzorg wettelijk wordt geregeld» geen vergissing. Immers, een regeling bij of krachtens amvb is een wettelijke regeling, zij het dat sprake is van een wet in materiële zin.

Kostenbeheersing in relatie tot het recht

De leden van de fractie van D66 zijn van mening dat om vraaggericht te kunnen werken en het wettelijk recht op jeugdzorg te kunnen waarmaken

er voldoende aanbod aanwezig moet zijn. Wij zijn het daarmee eens. Deze fractieleden vragen of dit het geval is. Immers, er wordt geen budgettair kader meer gesteld. Als sprake is van objectieve, onafhankelijke indicatie en zorgaanbieders aan kwaliteitseisen voldoen, dan is de huidige kostenbeheersing niet meer nodig. Gaan de bewindslieden zich hiervoor inzetten? Ook de leden van de PvdA-fractie vragen of wij de mening delen dat een passende vorm van indicatie en zorg prioriteit moet krijgen boven beheersing en verantwoording van het geheel.

Zoals de Landsadvocaat al aangaf in zijn advies, hoeven kostenbeheersing enerzijds en aanspraken anderzijds niet met elkaar in conflict te zijn. Sterker nog, vanuit beleidsmatig oogpunt moet er een zeker evenwicht bestaan tussen het belang van de aanspraken op jeugdzorg enerzijds en de inzet van collectieve middelen anderzijds. Wij vinden namelijk net als de Tweede Kamer en de Raad van State dat het ongewenst is indien wettelijke aanspraken niet gerealiseerd kunnen worden door een gebrek aan middelen waardoor wachtlijsten ontstaan.

Op grond van dit wetsvoorstel vindt kostenbeheersing op de volgende wijze plaats.

- De wettelijke aanspraak op jeugdzorg ingevolge dit wetsvoorstel wordt begrensd door de amvb waarin de aard, inhoud en omvang van de aanspraak worden vastgelegd. Het zal daarbij gaan om jeugdzorg die nu door de jeugdhulpverlening wordt verleend.
- Doelmatige besteding van gelden wordt gegarandeerd door indicatiestelling. Slechts die cliënten waarvan objectief is vastgesteld dat zij behoefte hebben op jeugdzorg, hebben aanspraak op de jeugdzorg die is geïndiceerd. In het indicatiebesluit bepaalt het bureau jeugdzorg de inhoud, omvang en duur van de zorg waarop recht bestaat. Een zorgaanbieder mag niet méér zorg leveren aan individuele cliënten dan waarop volgens indicatiebesluiten recht bestaat. Op dit moment is er vaak geen sprake van bepaling van omvang en duur, waardoor zowel teveel als te weinig hulp mogelijk is.
- Ook de financiering op basis van normbedragen per subfunctie levert een bijdrage aan kostenbeheersing. De hoogte van de normbedragen moet enerzijds voldoende zijn om kwalitatief goede zorg te leveren, anderzijds moet het voorkómen dat er ondoelmatig gewerkt wordt.
- Het Rijk zal de prestaties van de individuele provincies ten aanzien van doelmatigheid en doeltreffendheid met elkaar laten vergelijken (benchmark) om zo de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid en het stelsel als geheel te vergroten.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of een reden voor het regelen van de modularisering bij amvb ook gelegen is in de omstandigheid dat op deze wijze de inhoud, omvang en duur van de aanspraken eenvoudiger te wijzigen zijn als dit vanuit oogpunt van kostenbeheersing noodzakelijk is. Doordat de aanspraken op jeugdzorg via amvb geregeld worden en niet in de wet, is het procedureel inderdaad eenvoudiger de aanspraken aan te passen. De wens om enige flexibiliteit in de aanspraken mogelijk te maken komt evenwel niet primair voort uit kostenbeheersing, maar uit de wens de inhoudelijke vernieuwing waar nodig snel een plaats te kunnen geven.

Recht op jeugdzorg en de noodzakelijke middelen

De leden van de fracties van de PvdA, D'66, GroenLinks, VVD, CDA, ChristenUnie en SP hebben vragen gesteld over de realiseerbaarheid van het recht op zorg in de praktijk. De kern van deze vragen is of daadwerkelijk voorzien zal worden in voldoende budget voor het realiseren van het recht op zorg. Op grond van dit wetsvoorstel zal de omvang van het beno-

digde budget voor het realiseren van de aanspraken bepaald worden door de behoefte zoals deze blijkt uit de indicatiebesluiten. Zoals eerder is aangegeven kunnen cliënten hun aanspraak jegens de provincie in rechte afdwingen. Indien de provincie kan aantonen dat zij op grond van haar verantwoordelijkheden al het mogelijke gedaan heeft de aanspraken te realiseren, zal zij het Rijk kunnen aanspreken voor additionele middelen. Het Rijk heeft op grond van dit wetsvoorstel immers de verantwoordelijkheid die middelen beschikbaar te stellen die nodig zijn om de provincies in staat te stellen hun wettelijke plicht – het voorzien in jeugdzorg waarop cliënten aanspraak hebben – na te komen. Goed zicht op de benodigde middelen ontstaat evenwel pas als er enige jaren volgens het nieuwe stelsel is gewerkt. De registratie van de aanspraken dient betrouwbaar te zijn en de kostprijs dient te zijn vastgesteld.

In het verlengde van de hiervoor gestelde vragen willen de leden van de fractie van de ChristenUnie weten hoe groot het risico is dat de hardheid van de aanspraken op jeugdzorg afhankelijk zal blijken te zijn van de financieringsmogelijkheden van de desbetreffende wet op een gegeven moment. Wij willen hierover het volgende opmerken. De aanspraak is niet afhankelijk van de financiële mogelijkheden. De aanspraak ontstaat zodra in een indicatiebesluit is vastgelegd dat jeugdzorg is geboden. De termijn waarop deze aanspraak gerealiseerd wordt, kan wel afhankelijk zijn van de financiële mogelijkheden. Eerder hebben wij al aangegeven dat wachtlijsten i.c. wachttijden op gespannen voet staan met de aanspraak op jeugdzorg. Incidentele fricties tussen vraag en aanbod zijn moeilijk te voorkómen, maar dat neemt niet weg dat wij ons inzetten voor voldoende budget om de gewenste aanspraken te realiseren. Zo is deze kabinetsperiode in totaal € 130 miljoen structureel beschikbaar gekomen voor: de vorming van de bureaus jeugdzorg, AMK's, uitbreiding capaciteit, verlaging caseload (gezins)voogdij, versterking van de voorliggende voorzieningen en verbetering van de arbeidsmarktpositie. Het totale budget voor de jeugdzorg is hierdoor met zo'n 20% gestegen. Daarnaast is eenmalig € 9,5 miljoen beschikbaar gekomen voor de aanpak van wachtlijsten in de jeugdzorg. Voor uitbreiding van de capaciteit van justitiële jeugdinstellingen is in de periode 2000–2002 € 59 miljoen structureel beschikbaar gekomen. Tenslotte is voor de aanpak van wachtlijsten in de GGZ-sector vanaf 2002 ruim € 78 miljoen beschikbaar.

De omvang van het benodigde budget wordt beïnvloed door een aantal factoren. Binnen het stelsel (interne factoren) bepalen de begrenzing van de zorgaanspraken, een zorgvuldige en deskundige indicatiestelling en de normprijzen in belangrijke mate het budget. Verbetering van de efficiëntie is mogelijk omdat vraag en aanbod beter op elkaar worden afgestemd, waardoor de zorg, meer dan nu het geval is, op de goede plaats terecht komt en zorgaanbod waar geen vraag naar is, kan verminderen of verdwijnen. De belangrijkste externe factor die van invloed is op het benodigde budget, is de ontwikkeling van de vraag naar jeugdzorg. In de memorie van toelichting (pagina 30, 2e alinea) staat vermeld dat «Los van maatschappelijke ontwikkelingen waardoor de vraag naar jeugdzorg waarop een aanspraak bestaat mogelijkerwijs kan toenemen, is er geen reden aan te nemen dat het wettelijk regime... zal leiden tot een groter beroep op jeugdzorg». Het zijn juist deze maatschappelijke ontwikkelingen die niet door het stelsel zelf te beïnvloeden zijn, maar waar het stelsel wel op moet anticiperen als ze leiden tot een toename van de vraag. Overigens verwachten wij op termijn, door een grotere inzet gericht op preventie, versterking van voorliggende voorzieningen en een grotere effectiviteit van de hulpverlening omdat deze beter aansluit op de vraag naar hulp, dat het totale beslag zou kunnen verminderen. De kost gaat evenwel voor de baat uit.

De leden van de PvdA willen weten wat de uitkomsten zijn van het onderzoek naar de benodigde middelen voor de jeugdzorg in de komende jaren. Ook vragen zij of er een onderbouwing beschikbaar is voor de toekomstige ontwikkeling van de vraag naar jeugdzorg. Op grond van het rapport van de commissie Wachtlijsten Jeugdzorg (commissie Peer) en recent aanvullend onderzoek van Van der Vondervoort, kan geconcludeerd worden dat het huidige budget waarschijnlijk ontoereikend is om in de vraag naar jeugdzorg te voorzien. De belangrijkste reden voor de verwachte toename van het benodigde budget is de ontwikkeling van de vraag. In de eerste plaats is dat de demografische ontwikkeling zoals ook al door de Commissie Peer is aangegeven. In het verleden is, afgezien van beleidsmatige toevoegingen, het budget niet aangepast aan demografische ontwikkelingen. Daarnaast worden bepaalde categorieën jeugdigen vaker geïndiceerd. Uit de voorlopige resultaten van een onderzoek naar de verdeling en toereikendheid van de doeluitkeringen in dit wetsvoorstel blijkt dat jeugdigen met de volgende kenmerken relatief vaker jeugdzorg nodig hebben: jongens, jeugdigen in de leeftijd van 12–17 jaar, jeugdigen van allochtone herkomst, jeugdigen uit een-ouder gezinnen en jeugdigen met een laag opleidingsniveau. De huidige verdeling van de specifieke uitkeringen over de verschillende provincies is historisch bepaald en nog niet gebaseerd op de daadwerkelijke vraag. Zodra de normprijzen zijn vastgesteld en de registratie van de vraag op orde is, zullen de middelen verdeeld worden op basis van de concrete vraag. Demografische ontwikkelingen worden in deze systematiek meegenomen en kunnen dan ook bij de prognoses worden betrokken. Tevens wordt in dit onderzoek verwacht dat wanneer alle bureaus jeugdzorg zich ontwikkeld hebben tot een laagdrempelige herkenbare toegang, dit waarschijnlijk leidt tot een toename van het aantal jeugdigen dat een beroep doet op deze bureau's (manifest worden van latente vraag). Dit wil overigens niet zeggen dat alle aanmeldingen bij het bureau jeugdzorg ook zullen leiden tot een geïndiceerde zorgvraag. Daarnaast blijkt de huidige investeringsruimte voor bijvoorbeeld ICT onvoldoende. Investeringsruimte gaat momenteel ten koste van capaciteit. Tenslotte wordt aangegeven dat het relatieve aandeel van lichtere vormen van zorg is gestegen, maar dat dit niet betekent dat in absolute zin sprake zal kunnen zijn van een vermindering van de behoefte aan zwaardere vormen van zorg. De veronderstelling van leden van de PvdA-fractie dat de jeugdzorg, ook los van volumegroei, duurder is geworden als gevolg van meer intensievere vormen van jeugdzorg, kan overigens niet met onderzoeksgegevens worden onderbouwd. Overigens geeft het onderzoek aan dat de beschikbare gegevens vaak niet de kwaliteit hebben om er harde conclusies aan te kunnen koppelen. Op grond van de resultaten van het onderzoek schatten de onderzoekers de benodigde groei van het budget voor de komende jaren op jaarlijks circa 4%. De resultaten van het onderzoek zullen onderwerp van gesprek zijn met het IPO en met de sector. Onze benadering daarbij zal zijn, om vast te stellen, welke zaken structureel in het nieuwe stelsel zullen worden opgelost als vraag en aanbod goed gerealiseerd zijn, welke zaken samengaan met de overgang naar het nieuwe stelsel en dus snel geregeld moeten worden, en welke inhaalslag nodig is om met voldoende armslag een start te maken met het nieuwe stelsel.

De leden van de fracties van PvdA en D66 geven aan dat als het recht op jeugdzorg tot een toename van de vraag leidt, niet langer het standpunt gehandhaafd kan worden dat met de invoering van het stelsel geen extra kosten zijn gemoeid, en dat dus de doeluitkering verhoogd moet worden. De leden van de GroenLinks-fractie vragen ons welke garantie gegeven kan worden dat dit ook gebeurt. Zoals de Commissie Peer ook al heeft aangegeven, biedt het nieuwe stelsel een goede basis om vraag en aanbod zodanig op elkaar af te stemmen, dat daarmee het wachtlijstprobleem kan worden opgelost. De mate waarin – vooruitlopend daarop –

een inhaalslag nodig is, vormt zoals wij in het kabinetsstandpunt op het rapport van de commissie Peer (Kamerstukken II, 2000–2001, 28 007, nr. 1) reeds hebben aangegeven, een onderwerp voor nader overleg voor de nieuwe regeerperiode. Hierbij merken wij naar aanleiding van de vraag van de leden van de VVD-fractie op dat een aanspraak op zich niet leidt tot een toename van de behoefte. Of in een individueel geval behoefte bestaat aan jeugdzorg wordt objectief beoordeeld en vastgesteld door het bureau jeugdzorg.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of een centraal meldpunt «tekorten (jeugd)zorg wenselijk en nuttig is om vast te kunnen stellen of de jeugdzorg waarop aanspraak kan worden gemaakt inderdaad ook wordt gegeven. Wij merken op dat hier al in is voorzien. In het kader van de aanpak van de wachtlijsten in de jeugdzorg is een Taskforce geformeerd die de provincies ondersteunt bij de registratie en aanpak van wachtlijsten. De provincies zijn primair verantwoordelijk voor het goed afstemmen van vraag en aanbod in de jeugdzorg en daarmee ook primair verantwoordelijk voor de aanpak van wachtlijsten. Ten behoeve van de wachtlijstaanpak meten de provincies inmiddels op twee peildata per jaar de omvang van de wachtlijsten op een uniforme manier en op basis van dezelfde definities. De facto wordt dus voldaan aan het verzoek. Voorts merken wij op dat in hoofdstuk 9 wordt ingegaan op de wijze waarop aan de hand van beleidsinformatie structureel de ontwikkeling in de behoefte aan jeugdzorg in kaart wordt gebracht.

HOOFDSTUK 3. BUREAU JEUGDZORG

Wat wordt bij amvb geregeld

De taken van het bureau jeugdzorg zijn in het wetsvoorstel volledig geregeld. Ook de globale kwaliteitseis dat het bureau jeugdzorg zorg dient te dragen voor een verantwoorde taakuitoefening is in de wet zelf neergelegd. Net zoals de daarbij behorende eis dat de kwaliteit systematisch moet worden bewaakt, beheerst en verbeterd.

Aangezien het bureau jeugdzorg een centrale en uitermate belangrijke functie binnen de jeugdzorg inneemt, bevat het wetsvoorstel de opdracht om op een aantal punten die de kwaliteit raken regels te stellen bij algemene maatregel van bestuur. Dit is gebeurd bij de onderwerpen aanspraak bij crisis (artikel 3, vijfde lid), de inhoud en de totstandkoming van indicatiebesluit (artikel 5 zesde lid), de deskundigheden waarover de stichting en de bij de stichting werkzame personen dienen te beschikken (artikel 9, zevende lid), de werkwijze bureau jeugdzorg bij de taakuitoefening van de Advies en meldpunten kindermishandeling inclusief de samenwerking met de raad voor de kindbescherming en tot slot de mogelijkheid om regels te stellen aan de werkwijze van de andere taken van het bureau jeugdzorg (artikel 9, zevende lid). Tot slot is ten aanzien van de toegang tot de jeugdzorg ook nadere regelgeving aangekondigd rondom de rechtstreekse toegang tot de jeugd-ggz als een daartoe gekwalificeerde beroepsbeoefenaar een vermoeden heeft van ernstige psychiatrische problematiek. Bij amvb wordt aangegeven welke gekwalificeerde beroepsbeoefenaar hiervan gebruik kan maken en op welke wijze indicatie alsdan plaatsvindt (artikel 80).

Dat in een groot aantal bepalingen in regelgeving bij amvb wordt voorzien betekent overigens niet dat even zovele amvb's opgesteld zullen worden. Aangezien de verschillende amvb's inhoudelijk aan elkaar raken ligt het in de bedoeling samenhangende onderwerpen in één en dezelfde regeling onder te brengen. Alvorens wij op de vragen van de fracties ingaan informeren wij u eerst in de onderstaande paragraaf op hoofdlijnen over de

feitelijke inhoud van de voorgenomen amvb's zodat u zich hierover een eerste oordeel kunt vormen. De voorhang maakt het mogelijk zo nodig daarover nader van gedachten te wisselen met de regering. Er vindt op dit moment met de partners intensief overleg plaats over deze invulling. Naar aanleiding hiervan kunnen nog aanpassingen mogelijk zijn.

Gezegd moet worden dat onderstaand overzicht slechts datgene aangeeft wat in de amvb's onder de Wet op de jeugdzorg geregeld gaat worden. Veel andere eisen zijn neergelegd in algemene wetgeving. De Algemene wet bestuursrecht is daarbij een belangrijke wet, omdat hierin (zorgvuldigheids)eisen zijn neergelegd die van toepassing zijn op het traject van indicatiestelling. Bijvoorbeeld wat betreft termijnen, betrokkenheid van de cliënt, de aanvraag voor een besluit, bezwaar en beroep e.d. Andere belangrijke wetten zijn de Wet bescherming persoonsgegevens, de Wet BIG, de WGBO, het Burgerlijk Wetboek, het strafrecht en de BJJ die (medewerkers van de) bureaus jeugdzorg moeten naleven.

Algemene eisen

Een goed functionerend bureau jeugdzorg zal laagdrempelig moeten zijn. Dit is zo inherent aan de functie van het bureau jeugdzorg dat daaromtrent geen concrete eisen gesteld hoeven te worden. Wel wordt omtrent de herkenbaarheid van het bureau jeugdzorg vereist dat medewerkers van het bureau jeugdzorg zich in cliëntcontacten altijd als zodanig presenteren. Vanwege de taken van het bureau jeugdzorg moet het voor de cliënt ook altijd duidelijk zijn of en zo ja in welke hoedanigheid hij met het bureau jeugdzorg in contact is. In dit kader willen wij ook als algemene eis neerleggen dat het bureau jeugdzorg een informatieplicht heeft naar de cliënt over de werkwijze, bevoegdheden van het bureau jeugdzorg en de rechtspositie van de cliënt. Tot slot denken wij aan het regelen van een vast contactpersoon voor de cliënt bij het bureau jeugdzorg. Hiermee wordt een vast aanspreekpunt en daarmee continuïteit binnen het bureau jeugdzorg gewaarborgd waar de cliënt vragen aan kan stellen dan wel uitleg kan krijgen over de stappen in het proces van indicatiestelling. Uiteraard kunnen gedurende dat proces meerdere medewerkers van het bureau jeugdzorg ingezet worden. Het bureau jeugdzorg heeft de inspanningsverplichting om dit te realiseren. Deze vaste contactpersoon zal wel veranderen als aan de cliënt een jeugdbeschermingsmaatregel wordt opgelegd en de cliënt een (gezins)voogd krijgt toegewezen.

Toegang tot de jeugdzorg: het proces van indicatiestelling

Indicatiestelling is een proces waarvan het verloop in verschillende gevallen zeer verschillend zal zijn. De praktijk laat zien dat in de contacten met een jeugdige en ouders het vaak niet mogelijk is om een hard onderscheid aan te brengen tussen indicatiestelling en het moment dat de hulpverlening begint. Cliënten komen vaak met een beschrijving van een probleem die een professionele beoordeling van het bureau jeugdzorg nodig heeft voordat gesproken kan worden van een concrete hulpvraag. Het bespreekbaar maken van het probleem, hetgeen in veel gevallen een aantal gesprekken kost, is nog wel geen hulpverlening maar werkt al wel als een eerste stap in hulpverleningsproces. Mede uit oogpunt van de rechtsbescherming van de cliënt is het echter wel nodig dat aan het proces van indicatiestelling eisen worden gesteld. Een eis is dat de cliënt het op zijn minst met het bureau jeugdzorg eens moet zijn dat de problematiek nader uitgezocht dan wel onderzocht moet worden. Het gaat immers om een vrijwillig verzoek tot hulpverlening. Wij achten het van belang dat een aanvraag daartoe schriftelijk wordt gedaan. Dit moet wel zo georganiseerd worden dat het door de cliënt en het bureau jeugdzorg niet als onnodige administratieve hobbel wordt ervaren.

Daarom verdient het de voorkeur de aanvraag zoveel mogelijk te integreren in de bestaande werkwijze, bijvoorbeeld door de aanvraag onderdeel te laten zijn van een gespreksverslag dat door de cliënt wordt ondertekend. Het spreekt voor zich dat het bureau jeugdzorg de cliënt hierover goed informeert.

De professionele beoordeling aan het begin van het indicatieproces is een zeer belangrijke. Immers, dit is de eerste stap bij het in kaart brengen van de aard, de ernst en de oorzaak van de problematiek. Op dat moment zal ook een eerste afweging moeten plaatsvinden of er sprake is van een crisissituatie en of onmiddellijke doorverwijzing naar de raad voor de kinderbescherming nodig is en of er sprake is van kindermishandeling. Deze beoordeling zal dan ook naar onze mening onder verantwoordelijkheid van een voldoende gekwalificeerde medewerker moet plaatsvinden. Het indicatiebesluit is een besluit in de zin van de Awb die verschillende eisen stelt. Deze waarborgen de positie van de cliënt. Wij willen daaraan alleen de eis toevoegen dat het bureau jeugdzorg in alle gevallen het voorgenomen indicatiebesluit ter commentaar voorlegt aan de cliënt. Verder willen wij ook aan het indicatiebesluit ten behoeve van het waarborgen van de kwaliteit de eis stellen dat het genomen wordt door een voldoende gekwalificeerde medewerker (die deze taak doorgaans gemandateerd krijgt van het bestuur van het bureau jeugdzorg). Aan welke kwalificaties deze zal moeten voldoen wordt nog bestudeerd.

De medewerker moet namelijk in staat zijn om bij het nemen van het indicatiebesluit te beoordelen of het besluit gebaseerd is op voldoende informatie en of de juiste expertise gedurende de diagnostiek is ingezet. Dit laatste kan ook ingehuurde diagnostische kennis zijn. Het bureau jeugdzorg moet in ieder geval voldoende deskundig zijn om sociaal-emotionele problematiek, gedragsproblematiek en psychiatrische problematiek te (laten) diagnosticeren en een adequaat antwoord daarop in termen van benodigde zorg te kunnen formuleren. Tevens moet het bureau jeugdzorg deskundig zijn om somatische problemen, mogelijke handicap(s) en leer-, taal- en spraakproblematiek te signaleren en moet het bureau in staat zijn om een overwogen oordeel te kunnen geven over de inzet van een jeugdbeschermingsmaatregel. Ook hiertoe kan men deskundigheid inhuren.

Het ligt in het voornemen te regelen dat in crisissituaties geen indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg vereist zal zijn. Het bureau jeugdzorg en de raad voor de kinderbescherming zullen voor crisissituaties vaststellen dat hulp geboden is. In deze situaties zal een indicatiebesluit uiterlijk twee weken na het ingaan van de zorg moeten worden vastgesteld. Deze regeling brengt mee dat het bureau jeugdzorg 7x24-uur bereikbaar en beschikbaar moet zijn.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering binnen het bureau jeugdzorg

Voor de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering zullen bij amvb aanvullende eisen worden gesteld die zoveel mogelijk worden overgenomen uit de bestaande regelgeving. Dit zijn eisen die nodig zijn om de rechtspositie van de jeugdige en zijn ouders te beschermen omdat de overheid inbreuk maakt op het privé-leven van mensen.

De belangrijkste eis is dat het bureau jeugdzorg zo spoedig mogelijk na de uitspraak van de rechter of het opleggen van jeugdreclassering een gezinsvoogd of jeugdreclasseringswerker aanwijst. Ook worden eisen gesteld aan het plan van aanpak dat door het bureau jeugdzorg moet worden opgesteld. Dit plan moet zo snel mogelijk doch uiterlijk binnen zes weken na de uitspraak worden opgesteld. Verder moet het bureau jeugdzorg in het plan aangeven op welke wijze de maatregel of de jeugd-

reclassering wordt uitgevoerd, welke doelen met de hulpverlening moeten worden bereikt en wie in dat proces wordt betrokken. Dit document is van groot belang voor zowel de cliënt als de betrokken justitiële instanties, zoals de raad en de rechter. Verder is dit plan een belangrijke basis voor het indicatiebesluit als blijkt dat geïndiceerde zorg nodig is. Dit plan dient zoveel mogelijk in overleg met de jeugdige en de ouders tot stand te komen.

Specifiek in het kader van de uitvoering van jeugdreclassering geldt nog de volgende eis. Het bureau jeugdzorg moet onverminderd de aan de raad voor de kindbescherming toekomende taken en bevoegdheden, voldoen aan verzoeken van autoriteiten en instellingen om advies en inlichtingen omtrent een jeugdige die verdacht wordt van een strafbaar feit of op grond daarvan is veroordeeld. Ook moet het bureau jeugdzorg geregeld verslag uitbrengen over de wijze waarop de jeugdige zich houdt aan de voorwaarden.

Taken na indicatiestelling: casemanagement

Tot slot willen wij aan de taken van het bureau jeugdzorg na indicatiestelling (casemanagement) nog de volgende eis stellen. Vanwege de onafhankelijkheid van de ondersteuning aan de cliënt in de verhouding cliënt-zorgaanbieder moet de medewerker van het bureau jeugdzorg die deze taken uitvoert werkzaam zijn onder de verantwoordelijkheid van het bureau jeugdzorg. Dit is bovendien van belang, omdat het tevens de taak is van het bureau jeugdzorg om ten behoeve van de cliënt de geleverde zorg te evalueren. Onpartijdigheid hierbij is van belang.

Werkwijze bureau jeugdzorg bij taakuitoefening AMK en samenwerking met de raad

Bij de werkwijze van het bureau jeugdzorg bij de uitoefening van de AMK-taken gaat het erom dat er sprake is van een verantwoorde en zorgvuldige taakuitoefening in het belang van het kind. Gezien de aard van deze taak en de ingrijpende bevoegdheden die deze taak meebrengt in relatie tot de persoonlijke levenssfeer van gemelden dient een zorgvuldige werkwijze boven alle twijfel te zijn verheven.

De wet eist dat bij amvb regels worden gesteld omtrent de positionering van de uitvoering van de AMK-taken binnen het bureau jeugdzorg. Deze taken dienen als afzonderlijke organisatorische eenheid binnen het bureau jeugdzorg te worden gepositioneerd. De stichting (het bureau jeugdzorg) moet in het werkplan aangeven op welke wijze de herkenbaarheid en neutraliteit in de presentatie van het AMK wordt georganiseerd. Tevens moet de registratie op dusdanige wijze georganiseerd zijn dat de gegevens alleen voor de uitoefening van AMK-taken beschikbaar/toegankelijk zijn en worden gebruikt.

De bereikbaarheid en beschikbaarheid van het AMK wordt geregeld bij de algemene eis aan het bureau jeugdzorg van 7x24-uurs bereikbaarheid en beschikbaarheid.

Ten aanzien van de kwaliteitseisen bij de uitoefening van de AMK-taak zullen uit de nu reeds bestaande systeemeisen voor de AMK's de hoofdlijnen worden afgeleid die voor nadere regeling in aanmerking komen. Deze hebben betrekking op doel en beoogd resultaat van de functie, het verstrekken van informatie, registratietermijnen en inzet van deskundigen/medewerkers. Met de systeemeisen wordt aangegeven hoe de bureaus jeugdzorg invulling geven aan de algemene eisen uit wet en amvb. Er blijft daarmee voldoende flexibiliteit voor de bureaus jeugdzorg om voortgaande praktijkontwikkeling snel in de werkwijze op te nemen. Anderzijds blijft de werkwijze door de systeemeisen toch voldoende kenbaar voor

betrokkenen die er in het kader van het klachtrecht ook een beroep op kunnen doen.

De samenwerking met de raad voor de kindbescherming wordt momenteel nog nader uitgewerkt. Wij denken thans niet aan het opnemen van een inhoudelijke normering van de samenwerking. Wel wordt overwogen om een algemene bepaling op te nemen met het oog op de uitvoering van artikel 34a, eerste lid, onder a t/m d. Het bureau jeugdzorg als uitvoerder van AMK-taken en de raad maken daartoe in ieder geval afspraken of stellen een protocol op met daarin criteria voor verwijzing en overdracht, overdracht van gegevens en informatie en feedback.

Het kader voor anonimiteit wordt gevormd door artikel 43, onder e, van de Wbp. Er zal schematisch worden aangegeven wie op welk moment anoniem kan blijven ten opzichte van het AMK of het gezin. Dit conform hetgeen al in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel tot aanpassing van de Wet op de jeugdhulpverlening is beschreven.

Rechtstreekse toegang jeugd-ggz bij een vermoeden van ernstige psychiatrische problematiek

Het bureau jeugdzorg moet zich ontwikkelen tot de toegangsvoorziening waar gebundelde expertise beschikbaar is voor de diagnostiek bij sociaal-emotionele, gedrags- en psychische problematiek. Bij (vermoedens van) opgroei- en opvoedproblematiek moet in principe doorverwezen worden naar het bureau jeugdzorg.

Indien er sprake is van een te onderbouwen vermoeden van ernstige psychiatrische problematiek is er, in het belang van de jeugdige, de mogelijkheid voor artsen en andere gekwalificeerde hulpverleners om rechte reeks door te verwijzen naar de jeugd-ggz. Momenteel bestaat daarvoor een protocol, waarin beknopt is omschreven bij welke problemen er sprake is van ernstige psychiatrische problematiek. Deze omschrijving van het begrip ernstige problematiek moet worden aangescherpt. Wij willen bij amvb expliciet vastleggen bij welke psychiatrische stoornissen rechtstreeks kan worden doorverwezen. Vooralnog denken wij aan jeugdschizofrenie, ernstige eetstoornissen, autisme en ADHD waarbij de psychiatrische stoornis voorop staat. In overleg met het veld wordt nu bekeken of deze lijst uitputtend is.

Uiteraard moet in alle gevallen de verwijzer het onderbouwde vermoeden hebben dat expertise van een kinderpsychiater noodzakelijk is. Indien er geen onderbouwing bestaat en dus twijfel dan dient de toegang via het bureau jeugdzorg te verlopen.

Wij willen regelen dat huisartsen, kinderartsen, consultatiebureau-artsen en BIG geregistreerde psychologen in de hierboven beschreven situaties rechtstreeks mogen verwijzen naar de jeugd-ggz. Zij sturen het bureau jeugdzorg een afschrift van de verwijsbrief. In die verwijsbrief wordt ten minste gemeld naar wie doorverwezen is en op welke inhoudelijke gronden gebruik is gemaakt van de rechtstreekse verwijzing. De melding is voldoende voor het bureau jeugdzorg om in die gevallen ook de taken na indicatiestelling te kunnen uitvoeren.

Hoewel de hierboven voorgestelde afbakening van ernstige problematiek in vergelijking met de huidige open formulering de gewenste duidelijkheid biedt, is het nodig dat in de praktijk tussen het bureau jeugdzorg en de rechtstreekse verwijzers een standaard ontwikkeld wordt ten aanzien van de onderbouwing. In dit kader wordt zoals hierboven al genoemd voorgesteld om het huidige protocol aan te passen. In dit protocol moeten tevens afspraken worden opgenomen ten aanzien van een tweejaarlijkse toetsing van het gebruik van het protocol door de verwijzers. Een dergelijk protocol hoeft ons inziens geen basis te vinden bij amvb. De tekst van de

wet kent niet de mogelijkheid het begrip ernstige psychiatrische problematiek in te vullen, bij nota van wijziging zal daarin worden voorzien.

Ten slotte

Met de Wet op de jeugdzorg en de nadere regelgeving in amvb's wordt een kader gegeven voor de uitvoering van taken door de bureaus jeugdzorg en de samenwerking met andere partijen. Op de verschillende onderdelen zal in de praktijk een verdere professionalisering van het bureau jeugdzorg tot stand moeten komen. Wij realiseren ons dat dit proces nog enige tijd vergt en de bureaus jeugdzorg daarvoor ook voldoende ondersteuning vanuit de provincies en het Rijk moeten krijgen. Hieraan zal dan ook in het kader van het implementatietraject voldoende aandacht gegeven worden. Het gaat hierbij om het continueren van lopende trajecten, zoals het verbeterprogramma GVI's, maar ook het inrichten van nieuwe trajecten rondom bijvoorbeeld de verbetering in procedurele en inhoudelijke zin van de indicatiestelling en het opstellen van protocollen over de werkwijze van het bureau jeugdzorg en de samenwerking met partners.

Graag gaan wij, na u inzicht te hebben gegeven in wat bij amvb geregeld gaat worden, concreet in op uw vragen over het bureau jeugdzorg.

Algemeen

Laagdrempelig, herkenbaar en bekend

Het bureau jeugdzorg wordt de eenduidige toegang voor jeugdigen, ouders en verwijzers als het gaat om opgroei- en opvoedproblematiek. Die toegang moet laagdrempelig, herkenbaar en bekend zijn. Bij het uitoefenen van die taak hebben de bureaus jeugdzorg de opdracht om dreigende problematiek zo vroegtijdig mogelijk te signaleren en om in eerste instantie de professionals in voorzieningen die dicht rondom het kind functioneren zo goed mogelijk in staat te stellen de ondersteuning aan de jeugdige te bieden om zodoende een onnodig beroep op jeugdzorg te voorkomen. Als dit niet voldoende is dan moet alsnog een beroep op jeugdzorg zo snel mogelijk en zo soepel mogelijk geregeld zijn. Het bureau jeugdzorg moet daarom als eerste de toegang zo inrichten dat het dicht aansluit bij de algemene voorzieningen, zoals het (speciaal) onderwijs en de consultatiebureaus. Vooral voor kinderen onder de twaalf jaar zijn dit de belangrijkste «vindplaatsen». De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het bureau jeugdzorg ook in scholen loketten kan inrichten. Wij zijn van mening dat het bureau jeugdzorg inderdaad binnen en in scholen aanwezig kan zijn. Het bureau jeugdzorg heeft daar verschillende mogelijkheden voor. Het kan een loket inrichten in de school of scholengemeenschap, het bureau jeugdzorg kan participeren in zogenaamde zorgstructuren binnen scholengemeenschappen en tot slot kan een medewerker van het bureau jeugdzorg een gedeelte van de week beschikbaar zijn binnen de school- of de scholengemeenschap.

Het bureau jeugdzorg moet voor iedereen zonder tussenkomst van anderen laagdrempelig toegankelijk zijn. De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook op welke wijze de laagdrempeligheid van de toegang tot bureau jeugdzorg tot uitdrukking wordt gebracht, gezien het voorstellen één loket jeugdzorg per provincie in te stellen. Zullen er deel-loketten komen, en zo ja op welke wijze zal de spreiding daarvan gestalte worden gegeven?

In de wet is gekozen voor het inrichten van één stichting bureau jeugdzorg per provincie. Hiermee wordt niet beoogd maar één loket in de provincie te realiseren. De huidige bureaus werken met verschillende deelloketten

en wij vinden dat ook gewenst in verband met de toegankelijkheid en bereikbaarheid. De spreiding van deze deelloketten is een verantwoorde-lijkheid van de bureaus zelf. Deze wordt met name bepaald door de aanwezige vraag en de samenwerking met de voorliggende voorzie-ningen.

De leden van de PvdA-fractie vragen welke betekenis de «kan-bepaling» met betrekking tot de kindertelefoon heeft voor de diverse bestaande kindertelefoons. Is de kindertelefoon niet juist bij uitstek een uitstekend laagdrempelig instrument dat, waar het functioneert, in stand moet worden gehouden?

De kindertelefoon beschouwen ook wij als een laagdrempelig instrument waarmee op eenvoudige wijze vragen van jongeren kunnen worden beantwoord en op problemen van jongeren kan worden ingegaan. Wij willen de aanwezigheid van een kindertelefoon niet voorschrijven. Ook op dit moment is het aan de provincie te beslissen of wel of niet subsidie wordt verleend ten behoeve van de kindertelefoon. Daar waar de kinderte-foon naar tevredenheid functioneert dient deze ook in stand te worden gehouden. We hebben geen reden om aan te nemen dat de provincies deze subsidiëring niet zullen continueren. Daar waar de kindertelefoon naar tevredenheid functioneert dient deze ook in stand te worden gehouden. In de wet is echter niet gekozen voor het verplichten van een kindertelefoon, omdat het aan de provincie en de bureaus jeugdzorg is om de laagdrempeligheid van het bureau jeugdzorg te garanderen. Bovendien kunnen ontwikkelingen in de maatschappij op langere termijn ertoe leiden dat de kindertelefoon met inzet van vrijwilligers niet meer het meest geëigende instrument is. Denk daarbij bijvoorbeeld aan de opkomst van internet en aan de andere kant de afname van het aantal in te zetten vrijwilligers. Wij kiezen dus voor het wettelijk regelen van de verplichting tot laagdrempeligheid en niet voor het instrument waarlangs dat gerealiseerd wordt.

Ingangen van het bureau jeugdzorg

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of een schets kan worden gegeven van hoe, via welke ingangen, de cliënt het bureau binnenkomt. Een cliënt kan op verschillende manieren het bureau jeugdzorg binnenkomen. Zoals gezegd kunnen jeugdigen en/of ouders zich rechtstreeks met een hulpvraag tot het bureau jeugdzorg wenden. Een gemakkelijke bereikbaarheid en herkenbaarheid van het bureau voor degenen die er een beroep op moeten kunnen doen is een eerste kwaliteitseis. Hiervoor is reeds aangegeven dat er verschillende manieren zijn om laagdrempeligheid vorm te geven, zoals een goede fysieke bereikbaarheid door voldoende decentrale loketten, een goede telefonische bereikbaarheid en deelname aan zorgstructuren.

Daarnaast kunnen jeugdigen en ouders via de genoemde zorgstructuren in contact komen met het bureau. Deze zullen als een zeef fungeren, waar-door alleen diegenen die echt jeugdzorg nodig hebben bij het bureau terecht komen. Samenwerkingspartners in dit verband zijn onder meer de politie, consultatiebureaus en het (speciaal) onderwijs.

Tot slot, het is de bedoeling dat de bureaus jeugdzorg «outreaching» werken om bepaalde probleemgroepen te benaderen. Deze werkwijze die ook «vindplaatsgericht werken» wordt genoemd gaat er niet vanuit dat jeugdigen met problematiek actief contact zoeken met het bureau jeugd-zorg. Het bureau jeugdzorg zal dus zelf ook «de straat» op moeten gaan om bijvoorbeeld in contact te komen met zwerfjongeren, danwel werkt intensief samen met organisaties die «outreaching» werken en zal proberen de jongeren te motiveren hulp te vragen en te aanvaarden.

Naast deze ingangen voor de vrijwillige geïndiceerde zorg kan een cliënt nog op andere manieren met het bureau jeugdzorg in aanraking komen. Ten eerste via het advies- en meldpunt kindermishandeling dat als zelfstandige organisatorische eenheid onderdeel uitmaakt van de stichting bureau jeugdzorg.

Ten tweede heeft een aanzienlijk deel van de jeugdigen contact met het bureau jeugdzorg op grond van een gedwongen interventie: de uitvoering van een jeugdbeschermings-maatregel of jeugdreclassering. In dit verband is een zorgvuldige besluitvorming met waarborgen voor de rechten van de cliënt essentieel. Alvorens een jeugdbeschermings-maatregel wordt uitgesproken is het volgende traject doorlopen. De eerste ingang zal zijn een verwijzing naar het bureau jeugdzorg of een melding bij het AMK. Wanneer daar is vastgesteld dat sprake is van een voor de jeugdige bedreigende situatie en zorg in vrijwillig kader niet wordt geaccepteerd of onvoldoende soelaas kan bieden, vindt een melding bij de raad voor de kinderbescherming plaats voor een onderzoek. Wanneer vervolgens in dat onderzoek wordt vastgesteld dat een jeugdbeschermingsmaatregel nodig is, kan de raad de kinderrechter daarom verzoeken. De maatregel zelf wordt uitgevoerd door het bureau jeugdzorg. Voor de uitvoering van deze taken komt de cliënt dus binnen op grond van een rechterlijke uitspraak.

In geval van jeugdreclassering is de weg waarlangs de jeugdige binnenkomt weer anders.

Het begin is een contact met politie en justitie in verband met het plegen van een strafbaar feit. De cliënt komt binnen nadat door de raad voor de kinderbescherming, het openbaar ministerie of de rechter is bepaald dat jeugdreclassering nodig is. Wanneer de jeugdreclassering door het openbaar ministerie of de rechter is opgelegd is de jeugdreclassering een onderdeel van de sanctie.

Inrichting en positionering van het bureau jeugdzorg

De leden van de PvdA-fractie vragen of nog eens kan worden onderbouwd waarom en wanneer een provinciaal ingrijpen in het bestuur of de raad van toezicht, door middel van aanwijzingen en in het uiterste geval door middel van ontslag, noodzakelijk wordt geacht. Zou een welomschreven aanwijzingsbevoegdheid in uiterste gevallen niet voldoende zijn, in plaats van het middel van ontslag? De leden van de VVD-fractie vragen zich in dit kader af, of is overwogen op andere wijze gestalte te geven aan de vereiste mogelijkheden van de provincies om te kunnen ingrijpen.

Het functioneren van het bureau jeugdzorg is van grote invloed op de (rechts)positie van de cliënt en de werking van de keten in de jeugdzorg. Vanuit deze achtergrond is zorgvuldig afgewogen op welke wijze de provincie invloed kan uitoefenen op het goed functioneren van het bureau jeugdzorg. Daartoe is in het wetsvoorstel onder meer de mogelijkheid neergelegd tot het geven van aanwijzingen. Als sluitstuk ligt in het voorstel de mogelijkheid dat de provincie ingrijpt in het bestuur en raad van toezicht van het bureau jeugdzorg en eventueel zelf tijdelijk voorziet in de leiding van het bureau. Dit laatste instrument is alleen bedoeld voor gevallen dat het bestuur of de raad van toezicht de oorzaak is van de problemen. Bij nota van wijziging zal dit ook in de tekst tot uitdrukking worden gebracht. Uiteraard zal dit middel slechts in uiterste gevallen ingezet worden als ook reeds gegeven aanwijzingen niet het gewenste effect hebben gehad.

Provincies zijn verantwoordelijk voor de bureaus jeugdzorg. In de wet is daarom opgenomen dat provincies financiering door derden aan het bureau jeugdzorg kan weigeren. De leden van de PvdA-fractie vragen op

welke gronden dit kan. Dit kan als daarmee de taakuitoefening van het bureau jeugdzorg in gevaar komt, bijvoorbeeld omdat de andere daarbij niet passen.

De leden van de D66-fractie stellen vragen over de wijze waarop het bestuur van de stichting wordt gekozen. In de Wet op de jeugdzorg wordt als eis aan de leden van het bestuur en de raad van toezicht gesteld dat zij geen functie bekleden bij een zorgaanbieder die jeugdzorg waarop aanspraak bestaat, aanbiedt. Ook mogen zij geen functie bekleden bij de desbetreffende provincie, bij een gemeente binnen die provincie of een zorgverzekeraar. Er zijn geen andere eisen geformuleerd, zodoende kan een lid van het bestuur of de raad van toezicht op persoonlijke titel dan wel als afgevaardigde van een belangenorganisatie zitting hebben. Het is derhalve ook mogelijk een afgevaardigde van een cliëntenorganisatie in het bestuur of raad van toezicht op te nemen. Hoe het bestuur wordt gekozen of benoemd zal in de statuten van de stichting worden bepaald. Wij menen dit aan de bureaus te kunnen overlaten.

Bureau jeugdzorg toegang voor identiteitsgebonden voorzieningen

De leden van de SGP-fractie vragen de regering een reactie op hun standpunt dat deconcentratie van bureau jeugdzorg niet alleen geografisch, maar ook functioneel moet zijn. In aansluiting hierop vragen zij of het mogelijk is ten behoeve van levensbeschouwelijke zorgvragers tot een eigen gedeconcentreerd functioneel loket te komen. In dit kader vragen de leden ook een reactie op het initiatief van de «Toegang tot de Gereformeerde Jeugdzorg» (TGV) en in aanvulling daarop op welke wijze deze herkenbare en laagdrempelige toegang (die aan een reële behoefte voldoet) binnen de reikwijdte van het wetsvoorstel past.

In het wetsvoorstel is als uitgangspunt gesteld dat de bureaus jeugdzorg verantwoordelijk zijn voor de verantwoorde uitvoering van de taken binnen het wettelijk kader. Een verantwoorde uitvoering impliceert dat het bureau jeugdzorg bij de uitvoering van al haar taken rekening houdt met en aansluit bij de specifieke kenmerken van de cliënt. Concreet betekent dit, dat de betreffende functionaris, met name bij casemanagement en indicatiestelling, affiniteit met en kennis van een bepaalde levensbeschouwelijke of culturele achtergrond moet hebben. Hiermee wordt aansluiting bij de individuele cliënt geïntegreerd in de aanpak van het totale bureau jeugdzorg, en is de inrichting van een apart bureau jeugdzorg ten behoeve van levensbeschouwelijke zorgvragers niet aan de orde. Een zeer belangrijke doelstelling van de Wet op de jeugdzorg is het bewerkstellings van een eenduidige toegang tot jeugdzorg. Het inrichten van aparte bureaus jeugdzorg specifiek voor doelgroepen ondermijnt die doelstelling. Er zijn voldoende waarborgen binnen deze algemene toegangen ingebouwd die ervoor zorgen dat de levensbeschouwing wordt meegewogen in de het zorgproces van de jeugdige cliënt.

De leden van de SGP-fractie vragen de regering nader in te gaan op het standpunt dat mede vanwege de reden van hun bestaansrecht, de regering een inspanningsverplichting heeft om het bestaansrecht van de Stichting Gereformeerd Jeugdwezijn (SGJ) en Eleos, instellingen met een landelijk opnamebeleid, adequaat te regelen.

Met het vaststellen van het Beleidskader Wet op de jeugdzorg heeft de regering zich de inspanningsverplichting opgelegd om in goed overleg met de landelijke instellingen, waaronder het SGJ en Eleos, en de provincies en de grootstedelijke regio's te komen tot een voorstel voor de positionering c.q. de regionale inbedding van deze instellingen. Voor de stand van zaken hieromtrent verwijzen wij naar de artikelsgewijze beantwoording bij artikel 101.

Verschillende fracties vragen naar de relatie tussen de jeugdzorg en het lokale jeugdbeleid. Deze vragen hebben in het bijzonder betrekking op de afstemming tussen het lokale jeugdbeleid en de jeugdzorg, de grenzen tussen beide jeugdterreinen en de rol van het bureau jeugdzorg in dit verband.

Verbetering van de aansluiting tussen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg is één van de doelstellingen van de nieuwe wet. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het lokale jeugdbeleid, waaronder het onderwijs-achterstandsbeleid, de jeugdgezondheidszorg en het welzijnswerk en de provincies voor de geïndiceerde jeugdzorg. In antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie wie verantwoordelijk is voor de afstemming tussen jeugdzorg en lokaal jeugdbeleid wijzen wij erop dat het gaat om een complementaire verantwoordelijkheid van provincies in het kader van de Wet op de jeugdzorg en de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het lokale jeugdbeleid. Beide hebben dus een verantwoordelijkheid om tot afstemming te komen. De Wet op de jeugdzorg regelt het kader waarbinnen provincies met gemeenten deze aansluiting bewerkstelligen.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie vragen zich af in hoeverre de versterking van de algemene voorzieningen door het bureau jeugdzorg via consultatie en deskundigheidsbevordering in de praktijk kan worden waargemaakt en hoe de samenhang met de jeugdzorg gestalte zal krijgen. Het bureau jeugdzorg vervult in dit verband een brugfunctie. Het bureau heeft expliciet als taak het advies geven aan, het bijdragen aan de deskundigheidsbevordering van en het onderhouden van contacten met algemene voorzieningen voor jeugdigen, waaronder in ieder geval het onderwijs. Deze taak heeft als doel de algemene voorzieningen te versterken en vroegtijdige signalering van problemen te bevorderen. Dit laatste met het oog op een vroegtijdige aanpak waardoor geïndiceerde jeugdzorg kan worden voorkomen, dan wel in voorkomende gevallen een adequate doorverwijzing naar de geïndiceerde zorg. Dit kan bijvoorbeeld plaatsvinden in de vorm van deelname aan zorgstructuren. Deze actieve deelname wordt uitdrukkelijk een taak van het bureau, dit in antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie of het bureau jeugdzorg deel mag nemen aan een lokaal of buurtgebonden buurt-netwerk. Daarbij is overigens wel steeds de afweging aan de orde welke inzet van het bureau jeugdzorg het beste kan bijdragen aan de hierboven genoemde doelen. Dit is afhankelijk van de lokale situatie.

De leden van de SP-fractie vragen of de doeluitkering van de provincie voldoende ruimte biedt om deze taak van het bureau jeugdzorg uit te kunnen voeren. In de opbouw van de doeluitkering bureau jeugdzorg wordt voorzien in een bedrag ten behoeve van de activiteiten in artikel 6, derde lid van dit wetsvoorstel (deskundigheidsbevordering voorliggende voorzieningen, kindertelefoon, niet geïndiceerde ambulante hulp). De omvang van dit budget moet zodanig zijn dat door bijdragen aan lokale voorzieningen jeugdigen voorkómen wordt dat een beroep moeten doen op zwaardere, geïndiceerde hulp. Indien het bureau jeugdzorg zelf op een bepaald onderwerp onvoldoende kennis in huis heeft om voorliggende of lokale voorzieningen te adviseren, kan het hierin voorzien door incidenteel deze kennis bij een zorgaanbieder (achterliggende voorziening) in te huren. De doeluitkering voor het zorgaanbod is in dit wetsvoorstel niet bestemd voor financiering van deskundigheidsbevordering van lokale voorzieningen.

In antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie willen wij hierbij nadrukkelijk opmerken dat het bureau en de lokale voorzieningen elkaars verantwoordelijkheden niet moeten overnemen. De bureaus jeugdzorg

geven steun bij de uitvoering van de eigen taak waarvoor de lokale voorziening verantwoordelijk is en blijft.

De leden van de fractie van de ChristenUnie wijzen erop dat lichte ambulante zorg buiten het bureau jeugdzorg moet kunnen blijven lopen. De leden wijzen in dit kader bijvoorbeeld op het voeren van enkele (telefoon)-gesprekken, bijvoorbeeld met een jeugdige die wordt gepest. Dit is nadrukkelijk de bedoeling. Lichte ambulante hulpverlening is een verantwoordelijkheid van de lokale overheid en niet van het bureau jeugdzorg. Zoals hiervoor is aangegeven moet het bureau jeugdzorg de verantwoordelijkheid van de lokale voorzieningen terzake ook niet overnemen. Wel hebben wij ervoor gekozen dat het bureau jeugdzorg uit oogpunt van klantvriendelijkheid ook ambulante jeugdhulpverlening kan bieden. Deze mogelijkheid is geschapen om te voorkomen dat cliënten die door het bureau met enige adviezen en begeleiding geholpen kunnen worden, moeten worden doorverwezen (of terugverwezen). Hiermee wordt ook uitvoering gegeven aan de wens van de Tweede Kamer (motie Örgü).

Het bureau jeugdzorg is dus een belangrijke verbindende schakel in de afstemming tussen het lokale aanbod en de jeugdzorg. In het provinciaal beleidskader worden hiertoe de bestuurlijke afspraken tussen provincies en gemeenten gemaakt. In het wetsvoorstel (art. 26) is de eis opgenomen dat de provinciale besturen eenmaal in de vier jaar een provinciaal beleidskader jeugdzorg voor de komende vier jaar vaststellen. Over dit plan dient de provincie te overleggen met de gemeentebesturen, met als doel het beleid af te stemmen. Ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening is dit een nieuwe verplichting voor de provincies. De regiovisie die eveneens een dergelijke rol vervulde, was immers vrijblijvend. Het beleidsproces dat de Wet op de jeugdzorg voorschrijft, garandeert derhalve dat het aanbod van jeugdzorg waarop aanspraak bestaat op grond van deze wet, is afgestemd op de vraag en samenhangt met andere jeugdzorg.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich in dit kader af of gemeenten (net als provincies) verplicht zouden moeten worden tot een vierjaarlijks beleidskader of een vierjaarlijkse nota jeugdbeleid. De leden van de PvdA-fractie willen tevens weten hoeveel gemeenten inmiddels een nota jeugdbeleid hebben uitgebracht. Wij hebben er bewust voor gekozen deze ontwikkeling via bestuurlijke weg te stimuleren. In het kader van Jeugdbeleid in Ba(la)ns is met de VNG afgesproken dat gemeenten een beleidsnotitie jeugdbeleid op dienen te stellen waarin zij hun visie op het jeugdbeleid formuleren, aangeven hoe het staat met de jeugd in de gemeente en doelstellingen, maatregelen en beoogde resultaten opnemen. In het plan moet ook worden aangegeven hoe de afstemming met aanpalende terreinen zoals de jeugdzorg wordt georganiseerd. De gemeenten dienen terzake concreet aan te geven welke inzet van de provinciale jeugdzorg wordt verwacht bij de uitvoering van het lokale jeugdbeleid. Hierover moeten Bestuurlijke afspraken met de provincie worden gemaakt. Deze ontwikkeling is gestimuleerd door het door de VNG uitgevoerde en door de ministeries van VWS, BZK en OC&W gefinancierde project Lokaal jeugdbeleid. Vanuit dit project zijn themabijeenkomsten gehouden, consultatietrajecten georganiseerd en kwartiermakers ingezet. Op 16 gemeenten na hebben alle gemeenten onderdelen uit het aanbod van het project Lokaal jeugdbeleid afgenomen. Over de stand van zaken kan ik het volgende opmerken: bij de start van Bana (1999) beschikte 60 procent van de gemeenten over een beleidsnotitie jeugdbeleid. Uit gegevens van de VNG blijkt dat inmiddels (eind 2001) 75 procent over een dergelijke beleidsnotitie beschikt. Op dit moment verricht het Sociaal Cultureel Planbureau onderzoek naar de stand van zaken in het lokaal jeugdbeleid (als vervolg op de rapportage ideaal jeugdbeleid 1999). De resultaten van dit onderzoek komen eind 2002 beschikbaar. De leden van de D66-fractie

wijzen erop dat de uitvoering van de plannen van gemeente tot gemeente sterk verschilt. Wij merken hierover op dat de invulling van de samenwerking en de uitvoering op lokaal niveau ook sterk afhankelijk is van de lokale en regionale situatie. Wij hebben er dan ook bewust voor gekozen om geen blauwdruk te presenteren.

Opvoedingsondersteuning

De leden van de D66-fractie en de leden van de SP-fractie vragen ons nauwkeuriger aan te geven wanneer opvoedingsondersteuning wel en wanneer niet binnen de geïndiceerde jeugdzorg valt. Deze vraag is een specificering van de vragen van de leden van de PvdA-fractie en de leden van de CDA-fractie naar het onderscheid tussen de jeugdzorg en het lokale jeugdbeleid. Dit onderscheid zal volgen uit de amvb zorg-aanspraken. De feitelijke inhoud van deze amvb wordt geschetst in hoofdstuk 4. Voorts vragen de leden van de fractie van D66 of niet iedere ouder met regelmaat gebruik moet kunnen maken van opvoedingsondersteuning. Volgens het VN Verdrag voor de Rechten van het Kind dient de Staat ouders op passende wijze bijstand te verlenen bij het opvoeden van hun kinderen. Dit geldt ook voor laagdrempelige vormen van opvoedingsondersteuning.

De leden van de CDA-fractie willen weten in welke zin het onderzoek naar het gemeentelijk aanbod op het terrein van opvoedingsondersteuning invloed heeft op het voorliggende wetsvoorstel. Het onderzoek heeft tot doel om kwalitatief en kwantitatief een beeld te schetsen van de stand van zaken van het opgroei- en opvoedingsondersteuningsbeleid van gemeenten over het hele land. Ook zal het onderzoek inzicht verschaffen in het gevoerde beleid van gemeenten in relatie tot het beleid van provincies. Zeker dit laatste is relevant voor de uitvoering van de Wet op de jeugdzorg, bijvoorbeeld waar het gaat om het maken van afspraken tussen provincies en gemeenten over de afstemming voorliggende voorzieningen en jeugdzorg. De uitkomsten van het onderzoek komen in mei 2002 beschikbaar.

Indicatiestelling door het bureau jeugdzorg

De objectieve en onafhankelijke indicatiestelling is één van de belangrijkste taken van het bureau jeugdzorg. In dit proces komt de zo gewenste vraagsturing, interdisciplinaire diagnostiek en de toepassing van het zo-zo-zo-beginsel immers bij elkaar. Dit laatste is overigens, in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de VVD-fractie in de wet neergelegd in artikel 5 derde lid . Een nadere uitwerking hiervan is dat het bureau jeugdzorg bij het indicatiebesluit ook moet aangeven in hoeverre de ouders kunnen bijdragen aan de oplossing voor de problematiek, in welke mate en hoe de voorliggende voorzieningen daarbij een rol spelen en op welke wijze bij de benodigde zorg wordt uitgegaan van het in staat stellen van de jeugdige en ouders om hun eigen problematiek op te lossen. Bovenstaande elementen zullen in de motivering van het indicatiebesluit toegelicht moeten worden. Een tweede belangrijke invulling van het zo-zo-zo-beginsel ligt bij de provincie. Deze zal als subsidiënt van zorg moeten waarborgen dat voldoende zorg in aansluiting op de gestelde zo-zo-zo-indicaties beschikbaar is.

De leden van de D66-fractie vragen, evenals de leden van de GroenLinks-fractie en de SGP-fractie, een nadere toelichting op de onafhankelijkheid van het bureau jeugdzorg ten aanzien van de zorgaanbieders. Indicatie en zorgtoewijzing onder één dak maakt de verleiding groot aanbodgericht te indiceren. Waarom wordt afgeweken van de systematiek die in de gezondheidszorg (AWBZ) is gekozen? Waarom is daarvoor in de plaats gekozen

voor ingewikkelde constructies over de inrichting en het bestuur van het bureau en over welke overige taken het bureau wel en niet mag vervullen? Hoe wordt de onafhankelijkheid van de indicatiestelling gewaarborgd?

Hierop reageren wij als volgt: In het wetsvoorstel wordt geregeld dat een cliënt aanspraak krijgt op jeugdzorg. Deze aanspraak is vóór en van de cliënt. Het indicatiebesluit van het onafhankelijke en objectieve bureau jeugdzorg motiveert op basis van de problematiek, de oorzaken daarvan, de mogelijke oplossing en daarbij voor ogen staande doelen de zorg die de beste oplossing kan bieden. Deze zorg wordt omschreven in functionele aanspraken en wordt los van het bestaande en beschikbare aanbod vastgesteld. Het is van belang dat de indicatiestelling onafhankelijk geschiedt. Ter versterking van de onafhankelijkheid wordt eraan gedacht nadere eisen aan de medewerker die indicaties stelt, te stellen.

Met het indicatiebesluit in de hand kan de cliënt vervolgens de daarin omschreven aanspraak tot gelding brengen bij één of meer zorgaanbieders. Het wetsvoorstel is zo geformuleerd dat de cliënt, behoudens wanneer sprake is van jeugdbescherming of jeugdreclassering, kan kiezen of hij gebruik wil maken van het bureau jeugdzorg als begeleider daarbij. Kortom, na het indicatiebesluit treedt er een nieuwe fase in. Het bureau jeugdzorg moet de cliënt desgevraagd ondersteunen en begeleiden. Het indicatiebesluit is daarbij uitgangspunt.

Door het recht te koppelen aan de individuele cliënt en het bureau jeugdzorg te positioneren als ondersteuner van de cliënt is er geen relatie tussen de indicatiestelling en zorgtoewijzing.

Zorgtoewijzing waarbij het bureau jeugdzorg voor de cliënt beslist waar de cliënt geplaatst moet worden bestaat in de wet niet.

Het zorgtoewijzingsbesluit, zoals de Projectgroep Toegang heeft voorgesteld, is daarom ook niet in dit systeem overgenomen. Het maakt inbreuk op de cliënt als «eigenaar» van de aanspraak en zou bovendien de aanspraak van de cliënt beperken, omdat het uitsluitend recht heeft op aanbod dat beschikbaar is en niet, zoals in het voorgestelde systeem, op de zorg die hij nodig heeft. Overigens was er toen de Projectgroep Toegang advies gaf over het indicatiebesluit en het zorgtoewijzingsbesluit, geen sprake van een recht op jeugdzorg. Bij de introductie van een recht op jeugdzorg in de vorm van aanspraken van de cliënt past het zorgtoewijzingsbesluit niet.

Ook de zorgtoewijzing zoals die in de AWBZ bestaat, is anders ingericht. De zorgtoewijzing volgt in de gezondheidszorg een indicatiebesluit en moet gezien worden als een toets van de financier of de geïndiceerde zorg op juiste wijze is omgezet in zorg. Het betreft immers een verzekeringsstelsel en de zorgtoewijzing is daarin de stap of op juiste wijze van de verzekering gebruik wordt gemaakt. In de Wet op de jeugdzorg heeft de provincie wel een verantwoordelijkheid als subsidiërende financier van het zorgaanbod, maar dit vertaalt zich echter niet, zoals in de AWBZ, als zorgtoewijzing op het niveau van de cliënt.

De analogie met de gezondheidszorg gaat ook niet geheel op als gekeken wordt naar het karakter van het bureau jeugdzorg. In de Wet op de jeugdzorg is gekozen voor een bureau jeugdzorg dat ook uitvoerende taken van jeugdbescherming en jeugdreclassering integreert. In het kader van die taken is het bureau jeugdzorg ook een uitvoerende organisatie die niet «sec» de problematiek in kaart brengt, maar zelf ook hulp en steun biedt om die problematiek binnen bepaalde juridische kaders op te lossen dan wel te beheersen.

Tot slot is de doelgroep van de jeugdzorg vaak niet in staat of gemotiveerd om zelfstandig stappen ten behoeve van het zoeken van hulp te ondernemen. Dit geldt niet alleen voor jeugdigen, maar ook voor ouders. Vandaar dat er expliciet voor gekozen is het bureau jeugdzorg ook na

indicatiestelling de mogelijkheid te geven (als daaraan behoefte is) om de cliënt bij te staan, te ondersteunen en te begeleiden om de juiste zorg te verkrijgen. Zoals gezegd is dit iets anders dan de zorgtoewijzing van de Projectgroep Toegang of de zorgtoewijzing in de gezondheidszorg.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren onduidelijkheid over het precieze karakter van het indicatiebesluit en vragen of het besluit een garantie is voor het recht op jeugdzorg (en dus in zijn werking beperkt is tot het bereik van dat recht, als niet zijnde een recht op zorg ingevolge de AWBZ en de BJJ), dan wel een «bewijs van toegang» tot de jeugdzorg in brede zin.

Het bureau jeugdzorg indiceert voor aanspraken die vallen onder de Wet op de jeugdzorg, de AWBZ en de BJJ. Hiermee is de eenduidige toegang tot de jeugdzorg breed geregeld.

Daarnaast wordt met de Wet op de jeugdzorg een recht op jeugdzorg gerealiseerd voor het deel van de jeugdzorg (voormalige jeugdhulpverlening) dat wordt gefinancierd uit de doeluitkering van de provincie.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen verder hoe door een zorgverlener moet worden gehandeld indien het indicatiebesluit moet worden uitgebreid of omgebogen. Moet de zorgvrager hiervoor opnieuw gesprekken voeren op het bureau jeugdzorg of kan dit bijvoorbeeld elektronisch-administratief tussen zorgverlener en bureau jeugdzorg worden afgehandeld?

Het is zeer goed denkbaar dat de aard van de problematiek in de jeugdzorg met zich meebrengt dat in veel gevallen gaandeweg helder wordt dat andere of meer zorg nodig is. In een aantal gevallen zal dit van invloed zijn op een eerder opgesteld indicatiebesluit. Als dit gebeurt tijdens de looptijd van een indicatiebesluit hangt het van de omstandigheden af wat er moet gebeuren. In ieder geval zal er een nieuw indicatiebesluit moeten komen. Gezien de belangrijke positie van de zorgaanbieder op dat moment, speelt zijn advies een belangrijke rol bij de herindicatie. Uitgangspunt moet zijn dat de herindicatie voor de cliënt zo snel mogelijk gebeurt en zo min mogelijk als verstorend wordt ervaren. Indien de betrokkenen, dus de cliënt, het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder, dezelfde ideeën hebben kan het bureau jeugdzorg de herindicatie snel afhandelen. Bij herindicatie kan echter ook een tegenstelling van ideeën bestaan. Bijvoorbeeld als de cliënt van mening is dat de geboden hulpverlening geen oplossing voor zijn problematiek biedt. In zo'n situatie moet het bureau jeugdzorg zorgdragen voor een gedegen herindicatie.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering bereid is vast te leggen dat voor de ambulante hulpverlening die uit lokale contacten volgt een meldplicht bij het bureau jeugdzorg voldoende is. Wij zijn hier geen voorstander van. Kernelement van het wetsvoorstel is dat het bureau jeugdzorg vaststelt of van geïndiceerde jeugdzorg sprake is. Het voorstel van deze leden past hier niet in.

Jeugd-GGZ

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen vervolgens of het binnen het voorgestelde wettelijke kader mogelijk is, dat bijvoorbeeld een kind waarvan de diagnose ADHD zeer waarschijnlijk is, door een huisarts rechtstreeks wordt verwezen naar een kinderpsychiater.

Voor de beantwoording verwijzen wij naar de inleiding van dit hoofdstuk, waar wij op dit punt zijn ingegaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke wijze de inkoop van de GGZ-deskundigheid door het bureau jeugdzorg na 2003 gewaarborgd zal worden. Op dit moment wordt de amvb voorbereid over de kwaliteits-

eisen voor het bureau jeugdzorg. Voldoende aanwezigheid van (GGZ)-deskundigheid zal daarbij één van de eisen moeten zijn. In overleg met alle betrokken partijen zal vervolgens bekeken worden hoe op de langere termijn het beste kan worden geregeld dat er voldoende GGZ-deskundigheid in het bureau jeugdzorg aanwezig is. In aanvang zal dat geregeld worden via detacheringsconstructies. Op de langere termijn kan gedacht worden aan constructies waarbij GGZ-deskundigen in deeltijd werken in zowel het bureau jeugdzorg als de Jeugd-GGZ of via Job-rotation een tijdlang in dienst zijn bij het bureau jeugdzorg en vervolgens weer terugkeren naar de Jeugd-GGZ. Op die wijze kan GGZ-deskundigheid ook op langere termijn behouden blijven.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze de samenwerking tussen de verschillende sectoren gewaarborgd is. Het wetsvoorstel regelt de condities waarmee samenwerking ondanks de gescheiden financieringsstromen kan worden afgedwongen. Dit start met het regelen van één toegang tot de jeugdzorg waarin expertise over en vanuit de verschillende sectoren wordt ingezet. De middelen voor de AWBZ-toegangstaken komen beschikbaar voor de toegangstaken bureau jeugdzorg. In het kader van het samenhangende en passende zorgaanbod verplicht de wet samenwerking tussen de sectoren. In overleg tussen de financiers, zijnde de provincies en zorgverzekeraars, kan indien hierin onvoldoende mate gevolg aan wordt gegeven nadere stappen richting zorgaanbieders ondernomen worden.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie hoe het staat met de afspraak dat 15% van het GGZ-budget aan de jeugdzorg ten goede zal komen. Hierover is afgesproken dat tenminste 15% van het budget van de Jeugd-afdelingen van Riagg'en moet worden ingezet in het bureau jeugdzorg ten behoeve van diagnostiek en indicatiestelling. In regio's waar in 1999 voor wat betreft de toegangsfuncties al een hogere inzet werd geleverd dan 15% moet deze inbreng tenminste op dat hoge niveau blijven. In feite verandert er dus vanuit financieel oogpunt niets voor de instellingen in 2002.

Jeugd-LVG

De leden van de PvdA-, de SGP- en de GroenLinks-fractie vragen op welke wijze de afstemming van de indicatie met de RIO's zal plaatsvinden op het gebied van de jeugd-GGZ en de verstandelijk gehandicaptenzorg. Is er sprake van een mandaat van het RIO voor de bureaus jeugdzorg? Het bureau jeugdzorg indiceert voor LVG-jeugdigen alleen daar waar sprake is van opgroei- of opvoedingsproblematiek, waarmee een aanspraak op jeugdzorg ontstaat.

Aanspraak op LVG-zorg ontstaat op grond van een indicatie door het RIO. De samenhang tussen de indicatie van het bureau jeugdzorg en de indicatie door het RIO is onderwerp van pilots.

De pilots moeten uitwijzen of een overgangperiode naar één toegang noodzakelijk is. Hieronder gaan wij nog nader in op deze pilots.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie hoe de afbakening van de doelgroep en de daarmee samenhangende relaties tussen Landelijk Centrum Indicatiestelling Gehandicaptenzorg (LCIG) en het Regionaal Indicatie Orgaan (RIO) enerzijds en bureau jeugdzorg anderzijds plaatsvindt.

De voorverkenning geeft inzicht in de mogelijkheid van afbakening. Hieruit blijkt dat de doelgroep LVG niet bestaat. Er zijn geen afbakende criteria voor deze groep.

Kenmerkend voor een deel van de LVG jeugdigen is dat hun problematiek zich doorgaans afspeelt in het grensvlak van de zorg voor (licht) verstan-

delijk gehandicapten, psychiatrie, jeugdzorg, justitie en (speciaal) onderwijs. Het zijn meestal jeugdigen met een (zeer) complexe problematiek. Naast zgn. faseproblematiek (pubertijd, adolescentie), is er vaak sprake van opvoedingstekorten (affectieve en pedagogische verwaarlozing), ontwikkelingsstoornissen (autistische spectrum stoornissen) en bijkomende psychiatrische stoornissen (waaronder ADHD). Jeugdigen met deze problematiek vallen steeds vaker buiten de boot.

Uit de voorverkenning komt ook naar voren dat er geen eensluidend criterium is waarmee eenvoudig en strikt onderscheid gemaakt kan worden tussen (jeugdige) cliënten die een beroep doen op de gehandicaptensector of de jeugdzorg. Dit onderscheid is namelijk niet altijd vroegtijdig te maken. Ook aan het IQ criterium kleven de nodige problemen.

Duidelijk is dus dat exacte grenzen niet precies kunnen worden aangegeven. Via niet-vrijblijvende samenwerking en verdere protocollering tussen de sectoren moet dit profiel van meervoudige problematiek nader ingevuld worden.

Gezien de meervoudige problematiek van deze cliënten, zou het vanuit de cliënt gezien niet moeten uitmaken waar hij met zijn vraag binnenkomt. Indien een cliënt binnenkomt via het bureau jeugdzorg dan is het belangrijk dat het bureau jeugdzorg ook expertise en kennis heeft om het meervoudige problematiek profiel te herkennen. Is hiervan sprake dan vindt er niet vrijblijvende samenwerking plaats met het LCIG/RIO.

Het uitgangspunt is dan ook dat beide ingangen (bureau jeugdzorg en LCIG/RIO) open moeten staan voor de cliënten. Tussen bureau jeugdzorg en LCIG/RIO is een goede en niet vrijblijvende samenwerking geboden. Voor de inhoud van het integrale hulpverleningsplan dat de cliënt uiteindelijk krijgt moet het niet uitmaken of hij de ingang heeft verkregen via het bureau jeugdzorg of het LCIG/RIO; in beide gevallen moet het hetzelfde zijn.

De leden van de PvdA-fractie vragen, in reactie op een signaal van Somma, hoe er in het wetsvoorstel op wordt toegezien dat jongeren met een verstandelijke handicap niet tussen wal en schip komen te vallen vanwege het risico van het ontbreken van deskundigheid in bureau jeugdzorg. Ook vragen zij naar de pilots in het kader van het actieprogramma jeugd-LVG.

Zowel bij de bureaus jeugdzorg als bij het LCIG/RIO moet voldoende kennis en ervaring zijn over de doelgroep. Dit geldt zowel op het moment dat een cliënt binnenkomt als bij de indicatiestelling. Om dit aspect zorgvuldig uit te werken is het belangrijk voldoende tijd voor de pilots uit te trekken.

Het vooronderzoek betrof fase 1 van het traject rond de aansluiting van de jeugd LVG bij de bureaus jeugdzorg. Dit is zeer recent afgerond. Fase 2 – waarmee nu gestart moet worden – betreft de pilots. In de pilots is expliciete aandacht voor deskundigheidsbevordering. Om dit aspect zorgvuldig uit te werken is het belangrijk voldoende tijd voor de pilots uit te trekken. In voorbeeldsituaties wordt zichtbaar gemaakt hoe het proces van aanmelding tot en met toewijzing via bureaus jeugdzorg functioneert en wat de gevolgen daarvan zijn voor betrokken organisaties. Daartoe worden voorzieningen voor het stimuleren en begeleiden van pilots gecreëerd in 2002. Hoe dit exact vorm gaat krijgen, wordt momenteel – met de diverse partijen uit het veld – uitgewerkt. Hierover wordt u zo snel mogelijk nader geïnformeerd.

Eén pilot richt zich expliciet op de situatie waarin wordt gewerkt met 1 indicatiebesluit. Pas na voldoende ervaring in deze pilot – en de verwachting is dat dit 2 jaar duurt – kan worden bepaald of de samenhang tussen

de jeugd LVG en het bureau jeugdzorg op de in de pilot beproefde wijze of op een andere wijze organisatorisch vorm moet krijgen.

Wettelijke taken van het bureau jeugdzorg na de indicatiestelling (casemanagement)

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vragen of er voldoende waarborgen zijn getroffen voor voldoende aantal casemanagers. De leden van de D66-fractie vragen in dit verband of het klopt dat op dit moment jongeren met een indicatie meestal geen casemanager krijgen en als dit juist is waarom dit niet tot stand komt.

In de financiering van het bureau jeugdzorg wordt rekening gehouden met de uitvoering door het bureau jeugdzorg van de wettelijke taak om een cliënt met een indicatiebesluit o.a. bij te staan bij het verzilveren van zijn aanspraak, kort gezegd het casemanagement. De omvang van deze middelen dienen nog nader te worden vastgesteld. Het bureau jeugdzorg is verantwoordelijk voor een adequate uitvoering van deze taak. Hoe het bureau jeugdzorg de uitvoering organiseert, bijvoorbeeld door het aanstellen van casemanagers, behoort ook tot de verantwoordelijkheid van bureau jeugdzorg zelf. Ons zijn op dit moment overigens geen signalen bekend dat jongeren in de meeste gevallen géén advies en bijstand zouden krijgen van het bureau jeugdzorg. In de gevallen waarin een kind ondertoezicht is gesteld wordt deze taak uitgevoerd door de gezinsvoogd.

Over het geheel genomen bestaan op dit moment in de praktijk wel verschillen in de wijze van uitvoering van deze taak. In de komende jaren zal de praktijk zich nog verder moeten ontwikkelen.

De leden van de VVD-fractie en de leden van de fractie van de Christen-Unie vragen of is overwogen om het casemanagement onafhankelijk van het bureau jeugdzorg te plaatsen. In gesprekken met vertegenwoordigers van het landelijk- en enkele provinciale cliëntenplatforms is ons een voorkeur gebleken voor positionering van de casemanager buiten het bureau jeugdzorg. De reden waarom wij de cliëntorganisaties, op dit punt althans, niet volgen is tweeledig:

Wij zien niet in waarom het bureau jeugdzorg dat een onafhankelijk en objectief indicatiebesluit heeft genomen, bij de ondersteuning van de cliënt en bij de effectuering daarvan deze onafhankelijkheid niet meer zou betrachten. Het feit dat het bureau jeugdzorg voor een adequate uitvoering van de wettelijke taken samen zal moeten werken met de zorgaanbieders doet aan deze onafhankelijkheid niets af. Wel zal het bureau jeugdzorg juist door deze samenwerkingsrelatie in staat zijn de cliënt een goede ondersteuning te bieden.

Wij achten het uit een oogpunt van continuïteit van belang dat de cliënt na de indicatiestelling niet geconfronteerd wordt met een andere contactpersoon maar de contacten die hij inmiddels heeft, kan voortzetten. Ook uit onderzoek onder cliënten blijkt dat jeugdigen geen nieuwe of tweede contactpersoon naast bestaande gezinsvoogd of casemanager wensen.

Eén van de taken van het bureau jeugdzorg is het bevorderen van de totstandkoming van een samenhangend hulpverleningsplan. De leden van de CDA-fractie vragen over welke concrete instrumenten het bureau jeugdzorg daartoe beschikt. De leden van de D66-fractie vragen in dit kader wat wordt bedoeld met het woord «bevordert». De leden van de D66-fractie vinden dat de rol van het bureau jeugdzorg hier verder dient te zijn uitgespeeld, om vermenging van taken en belangen te voorkomen en vragen of de bewindslieden dit standpunt onderschrijven.

Het opstellen van het hulpverleningsplan is inderdaad een zaak tussen de hulpverlener en de cliënt. In de Wet op de jeugdzorg is echter ook, ter versterking van de positie van de cliënt, de mogelijkheid geboden voor het bureau jeugdzorg de cliënt na het indicatiebesluit bij te staan. Zeker als er meerdere zorgaanbieders betrokken zijn bij het opstellen van het hulpverleningsplan kan een cliënt een dergelijke steun van pas komen. Het bureau jeugdzorg bevordert in dat geval dat de zorgaanbieders gezamenlijk één plan opstellen. Dit kan het bureau bevorderen door bijvoorbeeld in naam van de cliënt de zorgaanbieders voor een overleg met de cliënt bij elkaar te roepen of door de zorgaanbieders te activeren, zodat elke zorgaanbieder op tijd zijn aandeel in het plan levert. Ook kan het bureau jeugdzorg de cliënt adviseren over bijvoorbeeld de aansluiting en mogelijke overlap bij op elkaar volgende zorg. Hoe aan deze functie door de bureaus jeugdzorg precies inhoud gaat worden gegeven, moet zich in de praktijk nog ontwikkelen en is met name afhankelijk van de vragen van de cliënt.

Tot slot heeft het bureau jeugdzorg onafhankelijk van de behoefte van de cliënt de taak om te toetsen of het hulpverleningsplan aansluit op de gestelde indicatie. Met deze taak wordt gewaarborgd dat de vraag van de cliënt neergelegd in het indicatiebesluit in de gehele zorgketen centraal blijft staan.

De leden van de fractie van GroenLinks hebben vragen bij de tekst over de ondersteuning die het bureau jeugdzorg bij het verwezenlijken van het zorgaanbod biedt. Moet deze tekst zo worden geïnterpreteerd dat een casemanager iedere cliënt vanaf binnenkomst bij het bureau jeugdzorg tot aan het eind van zijn zorgtraject ondersteunt en zorgdraagt voor een passend zorgaanbod? De leden van de fractie van de SP vragen of de regering van mening is dat de jeugdige binnen het bureau jeugdzorg een vaste begeleider toegewezen moet krijgen. Daarnaast verzoeken de leden van de fracties van de SGP en de ChristenUnie om een nadere uitwerking van de functie casemanagement. In de uitwerking die hieronder is opgenomen zullen wij tevens ingaan op een aantal meer concrete vragen van de leden van deze fracties.

Allereerst lijkt het ons goed in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de SGP de noodzaak en behoefte aan de functie casemanagement te onderbouwen met gebruikmaking van het standpunt van de jongeren in de jeugdzorg zelf. Dit standpunt is neergelegd in het rapport «omdat je tóch wat moet met je problemen», dat bij de Voortgangsrapportage beleidskader jeugdzorg 2002–2004 aan de Tweede Kamer is aangeboden. Hieruit bleek dat jongeren, voorzover die niet reeds over een (gezins)voogd beschikten, grote behoefte hebben aan een persoon die hen advies en bijstand geeft tijdens het gehele hulpverleningstraject. Het merendeel van die jongeren verwacht dat daardoor ook sneller goede hulp geregeld kan worden. Jongeren vinden deze functie belangrijk omdat zij op deze functionaris kunnen steunen en ook omdat zij belangrijk vinden dat er iemand is die het hulpverleningsproces controleert.

Casemanagement is in het wetsvoorstel uitdrukkelijk geplaatst na de indicatiestelling. Op dat moment ontstaat de wettelijke taak voor het bureau jeugdzorg om de cliënt bij te staan bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak op jeugdzorg, te bevorderen dat een samenhangend hulpverleningsplan tot stand wordt gebracht alsmede het volgen van de zorg en het adviseren van de cliënt na het beëindigen van de zorg. Dit is dan ook – in antwoord op de vraag van de ChristenUnie – casemanagement in de zin van de wet. Het is primair de verantwoordelijkheid van het bureau jeugdzorg zelf om deze taak adequaat uit te voeren. Het bureau jeugdzorg kan hiervoor casemanagers aan stellen. Daarnaast is

het uit oogpunt van klantvriendelijkheid en continuïteit gewenst dat de klant ook voor het traject binnen het bureau jeugdzorg (dus voordat een indicatiebesluit is genomen) zoveel mogelijk een vaste contactpersoon heeft die tevens een aantal andere taken kan uitvoeren. Wij zijn dus van mening dat de jeugdige een vaste begeleider behoeft te krijgen. Na indicatiestelling kan deze persoon ook verantwoordelijk zijn voor het casemanagement ten behoeve van de cliënt. Wij zijn voornemens om in de algemene maatregel van bestuur waarin nadere regels kunnen worden gesteld over de werkwijze van het bureau jeugdzorg een kwaliteitseis over de vaste contactpersoon op te nemen. In antwoord op de vraag van de SP-fractie is het vooral een opdracht aan het bureau jeugdzorg om te voorkomen dat het bureau een log orgaan wordt.

Verder willen wij graag benadrukken dat de casemanager geen belangenbehartiger is van de cliënt maar een belangenbehartiger van het proces; hij managet het proces door organisatie, coördinatie en advies aan de cliënt. Ook bij het uitvoeren van de casemanagementtaken is het bureau jeugdzorg gehouden om rekening te houden met de specifieke levensbeschouwing, godsdienstige gezindheid en culturele achtergrond (artikel 11, lid 1). Op deze wijze is in de wet in lijn met de beantwoording door de Staatssecretaris van VWS bij de behandeling van het Beleidskader Wet op de jeugdzorg invulling gegeven aan de toezegging om dit belangrijke kwaliteitscriterium in de wet op te nemen.

De leden van de SGP-fractie vragen of de zorgvrager vanwege zijn specifieke levensbeschouwing reeds in de toegangsfase er voor kan kiezen een casemanager van buiten het bureau jeugdzorg aan te trekken. Bij de vervulling van haar taken is het bureau jeugdzorg gehouden zoveel mogelijk rekening te houden met ondermeer de levensbeschouwing van de cliënt. Indien een cliënt niet tevreden is met zijn casemanager omdat deze zich uit levensbeschouwelijk oogpunt onvoldoende kan identificeren met de cliënt kan hij het bureau jeugdzorg vragen om een andere casemanager. Het bureau jeugdzorg zal zich binnen de grenzen van het redelijke inspannen om zoveel mogelijk met de wensen van de klant rekening te houden. Gezien de verantwoordelijkheden en de onafhankelijke positionering ten opzichte van zorgaanbieders, moet de functionaris die casemanagement uitvoert wel in dienst zijn van een bureau jeugdzorg.

De inhoud van het casemanagement zal naar onze verwachting per cliënt verschillen al naar gelang de fase van de toeleiding tot de zorg, de intensiteit van de uitvoering van de zorg en de rol van de cliënt en ouders bij die zorg. Concreet kan het bijv. betekenen dat de casemanager – de gezinsvoogd doet dit in de meeste gevallen al – de betrokken zorgaanbieders en eventuele andere hulpverleners uitnodigt voor een gesprek over de (samenhangende) zorg die aan de cliënt zal worden verleend en bevordert dat hierover tussen de betrokken partijen en cliënt goede afspraken worden gemaakt. In andere gevallen zal hij kunnen volstaan met een telefonisch contact met de cliënt om te informeren hoe het hem gaat.

De cliënt is in het kader van de vrijwillige hulpverlening vrij om van de diensten van het bureau jeugdzorg gebruik te maken die zijn gericht op ondersteuning bij het verzilveren van zijn aanspraak. Wij verwachten evenwel gelet op hiervoor geschetste behoefte dat de meeste cliënten van dit aanbod gebruik zullen maken. Als de cliënt deze ondersteuning niet wenst betekent dit niet dat het bureau jeugdzorg de andere wettelijke taken, zoals het evalueren van de verleende zorg, ook niet hoeft uit te voeren. Deze taken blijven gelden ook al vraagt de cliënt hier niet om.

Voor een adequate uitvoering van deze taak zal de casemanager een goede samenwerkingsrelatie moeten hebben met de zorgaanbieders in de

regio. Deze samenwerking krijgt gestalte met respect voor ieders verantwoordelijkheid. De zorgaanbieder is verantwoordelijk voor het zorgaanbod en de goede uitvoering daarvan alsmede voor de totstandkoming van een samenhangend hulpverleningsplan. In dit plan moeten ook afspraken tussen jeugdige, ouders, de zorgaanbieder(s) en het bureau jeugdzorg worden opgenomen die gaan over het begeleiden, het informeren en het betrekken van jeugdigen en ouders gedurende het hulpverleningsproces. Ook gedurende het hulpverleningsproces kan immers de zorgaanbieder contacten met ouders onderhouden dan wel wordt ook ouders hulp en ondersteuning geboden. Praktische afspraken tussen bureau jeugdzorg en zorgaanbieder zijn daarvoor nodig, zodat voor jeugdigen en ouders helderheid bestaat.

Het bureau jeugdzorg heeft de taak in het belang van de cliënt hierop toe te zien. Van overdracht van taken van het bureau jeugdzorg aan de zorgaanbieder kan -in antwoord op de vraag van de ChristenUnie- geen sprake zijn. Samenwerking in de uitvoering van deze taken is wel degelijk nodig.

Uitvoering jeugdbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, en tenuitvoerlegging jeugdstraffen

Verschillende fracties hebben vragen bij de uitvoering van de civiele jeugdbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering door het bureau jeugdzorg.

De leden van de fractie van de ChristenUnie zijn van mening dat wisselingen in de (voorlopige) voogdij zoveel mogelijk moeten worden voorkomen. Zij vragen in dit verband welke voorzieningen en garanties in de wet zijn ingebouwd zodat in een vroeg stadium in het intake- en hulpverleningsproces de juiste persoon de noodzakelijke hulp verleent. Wij zijn het eens met de leden van de fractie van de ChristenUnie dat bij de uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen continuïteit van groot belang is. Het bureau jeugdzorg dient ingevolge artikel 11 van het wetsvoorstel uit te gaan van de godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond van de cliënt. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is voorts dat het bureau jeugdzorg verantwoordelijk is voor de kwaliteit van de uitvoering. Het bureau jeugdzorg dient de wijze waarop hij zijn taken uitvoert schriftelijk vast te leggen. Een aspect van deze kwaliteit is dat in een vroeg stadium in het intake- en hulpverleningsproces wordt onderkend welke hulp nodig is en door wie deze hulp het beste kan worden geboden. In het algemeen kan die kwaliteit door de bureaus jeugdzorg die binnen de provinciegrenzen werken worden gegarandeerd. Naarmate de provinciale cq. regionale organisatie van de jeugdzorg wordt versterkt, wordt dit steeds beter mogelijk. Daar waar op grotere schaal sprake zou zijn van migratie van jeugdigen en hun ouders over de provinciegrenzen, dienen hierover nadere afspraken te worden gemaakt tussen de betrokken provincies. Met de landelijk werkende instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij (exclusief NIDOS) wordt door ons bezien hoe binnen het kader van de nieuwe wet de specifieke kwaliteit en deskundigheid van deze instellingen in het nieuwe stelsel kan worden behouden. Een modaliteit die met deze instellingen wordt besproken is dat zij onder verantwoordelijkheid van de bureaus jeugdzorg onder meer activiteiten op het gebied van de jeugdbescherming kunnen blijven uitvoeren. Daarbij kan dan in een overgangperiode van ca. vier jaar toegewerkt worden naar vormen van integratie.

Voor de alleenstaande minderjarige asielzoekers, die op een heel andere wijze deelnemen aan de Nederlandse samenleving, blijft de Stichting Nidos verantwoordelijk voor de voogdij. Op de uitoefening van de voorlo-

pige voorgedij door de Stichting Nidos wordt in de artikelsgewijze beantwoording bij artikel 6 in deze nota ingegaan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen naar een nadere onderbouwing van het voorstel om bureau jeugdzorg tevens taken als zorgaanbieder toe te delen. Waarom wordt op de gezonde uitgangspunten van het nieuwe stelsel een uitzondering gemaakt voor de uitvoering van de civiele kindbeschermingsmaatregelen (voogdij/gezinsvoogdij) en van de jeugdreclassering? Kan worden aangegeven hoe de uitvoering van deze taken past bij wat als de essentie van de bureaus jeugdzorg wordt gezien, te weten het bieden van toegang tot de jeugdzorg in brede zin? Beschouwt de regering de uitvoering van civiele kindbeschermingsmaatregelen (voogdij/gezinsvoogdij) en van de jeugdreclassering inderdaad louter als casemanagement?

Het samenbrengen van de jeugdbescherming en jeugdreclassering met de vrijwillige toegang tot de jeugdzorg in één stelsel is een belangrijke doelstelling van het wetsvoorstel. Zoals ook aangegeven in par. 3.6. van de memorie van toelichting wordt de toegankelijkheid van de diverse hulpvormen en methoden voor jeugdigen met een maatregel van kindbescherming of jeugdreclassering hiermee bevorderd. In het kader van de uitvoering van een jeugdbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering wordt veelvuldig gebruik gemaakt van zorg waarvoor straks door het bureau jeugdzorg geïndiceerd gaat worden. Bij jeugdbeschermingspupillen is dit in ongeveer in 50% van de gevallen het geval. Daarnaast kan door de integratie van de jeugdbescherming en jeugdreclassering in het bureau jeugdzorg, en daarmee de samenwerking tussen de verschillende disciplines, mede worden bereikt dat reeds in een vroegtijdig stadium door bureau jeugdzorg wordt gezien of vrijwillige hulpverlening (al dan niet geïndiceerd) mogelijk is en dus of een maatregel kan worden voorkomen.

Naar onze mening past de uitvoering van deze taken daarom juist bij de essentie van het bureau jeugdzorg.

De uitvoering van deze taken dient niet louter als casemanagement te worden gezien. In het kader van een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering is het bureau jeugdzorg wettelijk verplicht hulp en steun aan de jeugdige en zijn ouders te bieden. Hulp en steun impliceert een bepaalde mate van begeleiding en ondersteuning, die afhankelijk van de problematiek meer of minder intensief kan zijn. Zeker waar daarnaast sprake zal zijn van geïndiceerde zorg zal de hulp en steun ook inhouden het bijstaan van de cliënt bij het verzilveren van zijn aanspraak en het volgen en evalueren van de verleende zorg.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen voorts of er ten aanzien van deze vormen van jeugdzorg voor de zorgvrager sprake is van «verplichte winkelnering» op grond van het indicatiebesluit. Als de aanspraak door verschillende zorgaanbieders wordt aangeboden, is er voor de zorgvrager – net als bij de vrijwillige jeugdzorg – geen verplichte winkelnering. Gelet op het gedwongen karakter van de maatregel is hij evenwel niet vrij om af te zien van de geïndiceerde zorg, maar wel in de keuze van de zorgaanbieders.

Ten slotte vragen de leden van de ChristenUnie wat op dit punt de opvattingen zijn van de betrokken instellingen en hun organisaties (bij Vedivo) en hoe hun opvattingen en adviezen in het wetsvoorstel zijn verwerkt. Vedivo heeft in reactie op het wetsvoorstel gewezen op de meerwaarde die de landelijk werkende instellingen voor voogdij- en gezinsvoogdij hebben in het huidige stelsel. Onze bedoeling is deze meerwaarde ook na

inwerkingtreding van de wet te behouden. Hiervoor wordt met deze instellingen een traject gevolgd.

De leden van de PvdA-fractie vragen een reactie op de constatering van de MO groep dat het toezicht op de jeugdbescherming een versnipperd en onhelder geheel kan worden vanwege de verschillende verantwoordelijkheden en rollen van het Ministerie van Justitie, de provincie en de raad voor de kinderbescherming. Dit hoeft naar onze mening niet het geval te zijn. De directe sturing en financiering van de uitvoering van de jeugdbeschermingsmaatregelen komt bij de provincie te liggen. De directe sturingsrelatie van het Ministerie van Justitie met het bureau jeugdzorg, dat de taken van de gezinsvoogdij-instellingen gaat uitvoeren, vervalt. Er zal dus slechts sprake zijn van één sturings- en financieringsrelatie van de provincie met de bureaus jeugdzorg. De positie van de raad voor de kinderbescherming ten aanzien van de uitvoering van de jeugdbeschermingsmaatregelen verandert niet. De raad voor de kinderbescherming houdt zijn toetsende rol, die bestaat sinds de inwerkingtreding van de nieuwe ondertoezichtstelling in november 1995.

De leden van de PvdA-fractie vragen vervolgens of het juist is dat voor verdere verlaging van de caseload van de gezinsvoogden meer dan de nu beschikbare middelen nodig zijn. Op welke manier wordt de jeugdbescherming toegerust zodat kwaliteit vanaf het begin is gewaarborgd? De verbetering van de kwaliteit van de uitvoering van de jeugdbescherming krijgt veel aandacht. Dit beleid zal ook na invoering van de Wet op de jeugdzorg in nauwe samenspraak tussen het Ministerie van Justitie en de provincies voortgezet worden. Voor de verlaging van de caseload wordt nu € 17,25 miljoen ingezet. Het doel is de caseload te verlagen van 1:23 tot 1: 17,5. Hierdoor krijgen de gezinsvoogden meer tijd beschikbaar voor contacten met cliënten. Daarnaast worden vier pilots uitgevoerd, waarbij zal worden gewerkt met een verder verlaagde caseload. Deze pilots hebben een looptijd van twee jaar en zullen nog dit jaar starten. Onderzocht zal worden of dit de effectiviteit van de uitvoering van de ondertoezichtstelling verhoogt. Dit kan tot uitdrukking komen in een bekorting van de gemiddelde looptijd van de ondertoezichtstelling en een vermindering van het aantal uithuisplaatsingen. Wanneer dit het geval is, komt aan de orde of en hoeveel extra geld nodig is om die verdere caseloadverlaging door te voeren.

Parallel hieraan wordt een project uitgevoerd met als doel door verbeteringen in de inrichting van de werkprocessen of de bedrijfsvoering, de doelmatigheid te bevorderen. Hierbij zal tevens worden nagegaan of de uitvoering van de ondertoezichtstelling in het bureau jeugdzorg aan verhoging van de doelmatigheid bijdraagt. Een deel van de € 17,25 miljoen wordt tijdelijk ingezet voor de verbetering van de juridische deskundigheid.

Deze initiatieven en aanvullende plannen, die nog worden ontwikkeld om de uitvoering te verbeteren, zullen in een samenhangend programma worden ondergebracht. Naar verwachting zal dit in april 2002 gereed zijn.

Ambulante hulpverlening door het bureau jeugdzorg

De leden van de fracties van D66, GroenLinks en CDA hebben een aantal vragen met betrekking tot de omvang van de ambulante hulpverlening te verlenen door het bureau jeugdzorg. De leden van de D66-fractie vragen om een aantal concrete voorbeelden van cliënten die in aanmerking komen voor ambulante hulpverlening die door bureau jeugdzorg kan worden geboden en de leden van de GroenLinks-fractie vragen of deze ambulante hulpverlening is gebonden aan een maximum aantal

gesprekken. De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast of vanuit het oogpunt van klantvriendelijkheid is gekozen voor het bieden van ambulante hulpverlening binnen bureau jeugdzorg en vragen daarbij tevens wat de reikwijdte van deze hulpverlening is in relatie tot de motie Örgü c.s. (Tweede Kamer, vergaderjaar 1999–2000, 26 816 nr. 16).

De verantwoordelijkheid voor het gezond en volwaardig opgroeien en opvoeden van jeugdigen is een taak van de ouders. Het kabinetsbeleid is er op gericht ervoor zorg te dragen dat ouders en jeugdigen die daarbij vragen hebben of ondersteuning behoeven, terwijl er nog geen problematische situatie bestaat, in de directe leefomgeving terecht kunnen. Dit is een taak van de voorliggende voorzieningen als het consultatiebureau, het schoolmaatschappelijk werk en het jeugdwerk. Deze voorzieningen vinden hun basis in de Wet Collectieve Preventie Gezondheidszorg en de Welzijnswet.

Op het moment dat ouders, jeugdigen of andere personen in de leefomgeving van ouders of jeugdigen vermoeden dat er wel degelijk sprake is van opgroei- of opvoedingsproblematiek, dan kunnen zij terecht bij het bureau jeugdzorg. In het bureau wordt met de cliënt geprobeerd de problematiek te verduidelijken, een beschrijving te geven van de oorzaken en te zoeken naar mogelijke oplossingen. Het bespreken en bespreekbaar maken van problemen van cliënten is in het zorgproces een belangrijke eerste stap en kan in sommige gevallen ertoe leiden – daar waar de problematiek nog niet echt zwaar is – dat jeugdzorg waarop aanspraak bestaat niet nodig is, terwijl het bureau jeugdzorg met een paar extra gesprekken een oplossing voor de (dreigende) problematiek kan bieden. In een dergelijk geval heeft het bureau jeugdzorg de mogelijkheid ambulante hulpverlening in te zetten. Deze mogelijkheid is geboden vanwege klantvriendelijkheid, maar ook uit inhoudelijke overwegingen, bijvoorbeeld om te voorkomen dat bij terugverwijzing naar een andere instantie het proces weer opnieuw zou moeten starten.

Op het moment dat het bureau jeugdzorg vermoedt dat jeugdzorg waarop aanspraak bestaat nodig is, moet de cliënt zo snel mogelijk naar die jeugdzorg geleid worden. Dat is ook vanuit klantvriendelijkheid van belang.

Gezien bovenstaand oogmerk is het niet wenselijk dat deze hulpverlening aan een bepaald maximum aantal gesprekken te binden. In de brief aan de Tweede Kamer van 5 december 2000 inzake de motie Örgü (Kamerstukken II, 2000/2001, 26 816, nr.33) is aangegeven dat het de verantwoordelijkheid van de bureaus jeugdzorg is om de inzet van deze ambulante hulpverlening in afstemming met de voorliggende voorzieningen in te richten. Met deze taak wordt in de opbouw van de doeluitkering bureau jeugdzorg rekening gehouden door middel van een vast bedrag per jeugdige. Het bestuurlijke kader voor de inzet van het bureau jeugdzorg wordt gevormd door de afspraken die de provincie met de gemeenten hierover maakt. Op deze wijze wordt aan de provincie en de gemeenten de mogelijkheid gegeven rekening te houden met regionale verschillen in de inrichting van de zorg aan jeugdigen.

Advies- en meldpunt kindermishandeling

De leden van de fractie van de VVD vragen waarom de kern van de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 27 842, Wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met de adviezen meldpunten kindermishandeling, niet ter bevordering van de zelfstandige leesbaarheid, is toegevoegd aan de memorie van toelichting bij het onderhavige wetsvoorstel.

Naar aanleiding van een vergelijkbare opmerking van de Raad van State is het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting op een aantal

punten uitgebreid. Ten aanzien van het onderwerp advies- en meldpunten kindermishandeling (AMK's) is daarvan bewust afgezien. De achtergrond is dat een wetsvoorstel tot regeling van de AMK's in de Wet op de jeugdhulpverlening bij de Tweede Kamer aanhangig is. Dat wetsvoorstel is uitvoerig toegelicht en vragen van de Kamer zijn in de nota naar aanleiding van het verslag beantwoord. Voor een goed begrip van de AMK-taak van het bureau jeugdzorg zijn alle schriftelijke stukken van belang. Het werkt niet verhelderend als daar onderdelen worden uitgehaald. Wil men de AMK-taak goed begrijpen dan moet onvermijdelijk worden teruggegrepen op de volledige schriftelijke behandeling van wetsvoorstel 27 842. Mochten er naar aanleiding van de behandeling wijzigingen worden aangebracht, dan zullen die uiteraard in het onderhavige voorstel worden overgenomen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie onderschrijven dat AMK's onderdeel van de bureaus jeugdzorg dienen te zijn. De leden vragen zich af of artikel 7, derde lid voldoende mogelijkheden biedt om te bereiken dat ook in de presentatie naar buiten en de fysieke zichtbaarheid voor de cliënt dit onderdeel van het bureau jeugdzorg voldoende gescheiden zal zijn. De leden van de SGP-fractie vragen welke waarborgen voorliggend wetsvoorstel biedt ten aanzien van de in hun ogen wenselijke fysieke scheiding tussen het AMK en bureau jeugdzorg.

Deze leden wijzen op een belangrijk punt dat een zorgvuldig beleid van het bureau jeugdzorg vergt. Het bureau jeugdzorg moet zich steeds inspannen om maatregelen zoveel mogelijk te voorkomen. Cliënten moeten het vertrouwen hebben dat als zij vrijwillig om hulp vragen, hierin ook zoveel mogelijk via de vrijwillige hulpverlening wordt voorzien. De zorgvuldigheid die het bureau jeugdzorg hierin moet betrachten geldt voor alle cliënten en dus ook voor het AMK. Het voordeel van het onderbrengen van een AMK in het bureau jeugdzorg is dat expertise op dit terrein direct ingeschakeld kan worden als er een vermoeden van kindermishandeling bestaat. Omgekeerd kan makkelijker doorverwezen worden door een AMK wanneer na een onderzoek blijkt dat geïndiceerde hulpverlening noodzakelijk is. Een voorwaarde is echter wel dat het AMK duidelijk gepositioneerd moet worden als zelfstandige organisatorische eenheid binnen het bureau jeugdzorg.

In het voorstel tot wijziging van de wet op de jeugdhulpverlening in verband met de AMK's en ook in de Wet op de jeugdzorg is aangegeven dat het van wezenlijk belang is dat het AMK voor alle melders niet alleen neutraal, maar ook herkenbaar toegankelijk zal zijn. De nadere uitwerking van de werkwijze van een AMK volgt in een algemene maatregel van bestuur. De lijn die hierbij gevolgd wordt is dat het in principe aan de rechtspersoon (uitvoerder) overgelaten wordt, aan te geven op welke wijze zij de herkenbaarheid en neutraliteit van het AMK in de presentatie van de instelling organiseren. Specifieke aandacht kan daarbij worden besteed aan zaken als de huisvesting en inrichting van een AMK en het in stand houden van een eigen telefoonnummer. Een AMK kan dus los van een bureau jeugdzorg gehuisvest worden als hiervoor een goede reden is.

Kwaliteit van het bureau jeugdzorg

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke opleidingseisen aan de medewerkers van bureau jeugdzorg worden gesteld en hoe is voorzien in de opleiding van de medewerkers.

Op dit moment zijn de opleidingseisen vastgelegd in de CAO-jeugdhulpverlening, in eisen die beroepsgroepen zichzelf opgelegd hebben, dan wel in de Wet BIG indien het gaat om een medewerker van het bureau jeugdzorg die onder de reikwijdte van die wet valt. Het merendeel van de medewerkers van het bureau jeugdzorg valt echter onder de

CAO-jeugdhulpverlening. Op basis van de wet wordt in de eerste plaats in nadere regelgeving aangegeven welke deskundigheden ten behoeve van de taakuitoefening van het bureau jeugdzorg beschikbaar moeten zijn.

Zoals is aangegeven zal in het traject professionalisering van het bureau jeugdzorg ook bekeken worden of het gezien de taken van het bureau jeugdzorg nodig is andere opleidingseisen te stellen en eventueel nieuwe opleidingen te initiëren. Dit speelt vooral ten aanzien van de taken indicatiestelling en datgene wat onder de casemanagement-taken van het bureau jeugdzorg valt.

De leden van de PvdA-fractie vragen in het kader van de kwaliteitseisen van bureau jeugdzorg of de vertrouwenspersoon bij de stichting een andere zal zijn dan de zogenoemde cliëntvertrouwenspersoon. In dat geval zal een andere benaming de voorkeur hebben. Met de begrippen vertrouwenspersoon en cliëntvertrouwenspersoon wordt hetzelfde bedoeld. Uit onderzoek is gebleken dat jongeren liever de term «vertrouwenspersoon» willen dan de term «cliëntvertrouwenspersoon». In de Wet op de jeugdzorg wordt daarom de term vertrouwenspersoon gebruikt.

Wachlijsten bureau jeugdzorg

De leden van de D66-fractie vragen de bewindslieden of zij herkennen dat het bureau jeugdzorg in het traject tot het oplossen van de problemen van de cliënt, de feitelijke doelstelling van de hulpverlening, nogal eens in de weg staat door vergaande bureaucratiesering en wachlijsten bij de toegang. Tevens vragen deze leden of de bewindslieden bereid zijn de inspectie te verzoeken hier een onderzoek naar te doen.

De wachlijsten en te lange doorlooptijden bij het bureau jeugdzorg worden inderdaad ervaren als belemmering voor goede hulpverlening. Niet voor niets is, naar aanleiding van de Commissie Peer, extra geld ter beschikking gesteld met als belangrijkste doel het wegwerken van de wachlijsten bij het bureau jeugdzorg. Daarnaast zijn met IPO, VNG en ZN op bestuurlijk niveau afspraken gemaakt voor het aanpakken van de wachlijsten en is de taskforce aanpak wachlijsten jeugdzorg ingesteld. Alle provincies en grootstedelijke regio's hebben plannen ingediend om deze problematiek aan te pakken en hebben zich daarbij sterk gericht op het wegwerken van deze wachlijsten. De taskforce aanpak wachlijsten heeft indicatoren vastgesteld waarmee de wachlijsten kunnen worden gemonitord. De eerste cijfers op basis van deze indicatoren verwachten wij binnenkort. Ook ondersteunt de taskforce de aanpak van de wachlijsten door de provincies en zorgt zij voor uitwisseling van «best practices». Op deze manier hebben wij voldoende zicht op de wachlijsten en de aanpak daarvan. De inspectie hoeft daarom in deze geen rol te spelen. De bureaus jeugdzorg hebben daarnaast mede vanuit het gedachtegoed van de Projectgroep Toegang geïnvesteerd in het herinrichten van werkprocessen en het benoemen van beslismomenten en momenten waarop registratie nodig is. Dit is een proces dat veel vergt van organisaties en medewerkers die vaak tegelijkertijd in fusieprocessen betrokken zijn, wat onzekerheden met medewerkers meebrengt. De meeste medewerkers van het bureau jeugdzorg zijn thans gericht op het direct helpen van kinderen en ouders met problemen. Het toegangsproces vergt echter een heel andere attitude. Zo moeten zij in een vraaggericht stelsel veel meer leren denken met cliënten in plaats van voor cliënten. De eerste ervaringen met het inrichten van de indicatiestelling en het casemanagement leiden nu soms tot het beeld dat er te ver is doorgeschoten met de procedures en regels in dat proces. Het is logisch dat daar waar wachlijsten bestaan, hulp niet direct verleend kan worden en er al dan niet tussenoplossingen bedacht moeten worden, dat als bureaucratisch ervaren wordt. Hoofd-

vraag is natuurlijk of het gaat om onvermijdelijke aspecten die samenhangen met de situatie of dat een betere klantgerichte organisatie gerealiseerd moet worden.

Afstemming Wet op de jeugdzorg op de Modernisering AWBZ

Op hoofdlijnen is er samenhang tussen de twee trajecten. Zowel in de Wet op de jeugdzorg als bij de Modernisering AWBZ wordt gestreefd naar een vraaggestuurde zorg met onafhankelijke, objectieve, integrale en functionele indicatiestelling waarbij de cliënt centraal staat. Voor de jeugdzorg geldt dat het bureau jeugdzorg de bevoegdheid heeft om de indicaties te stellen. Ten aanzien van de zorgtoewijzing gaan de Wet op de jeugdzorg en het traject Modernisering AWBZ uit van dezelfde uitgangspunten: de bevoegdheid voor de zorgtoewijzing bij AWBZ-gefinancierde zorg ligt bij het zorgkantoor. Gegeven de zorgplicht van het zorgkantoor is het zorgkantoor verantwoordelijk voor de realisatie van voldoende zorgaanbod. Over de materiële invulling van de zorgtoewijzing en de daarvoor benodigde uitwisseling van informatie vindt afstemming plaats tussen het bureau jeugdzorg en het zorgkantoor.

Bovenstaande is, zoals de leden van de SGP-fractie terecht opmerken, niet opgenomen in de Wet op de jeugdzorg omdat de positie van het zorgkantoor geregeld wordt op basis van de regelgeving in het kader van de ziektekostenverzekeringen.

HOOFDSTUK 4. HET ZORGAANBOD

Inhoud amvb zorgaanspraken

Alvorens ingegaan zal worden op de vragen van de verschillende fracties over het zorgaanbod, merken wij het volgende op. Het wetsvoorstel bepaalt dat cliënten een aanspraak hebben op jeugdzorg, waarvan de aard, inhoud en omvang bij amvb zal worden geregeld. In deze amvb zullen de aanspraken op jeugdzorg in functionele termen worden omschreven, zoals dit ook het geval zal zijn in de gemoderniseerde AWBZ. Een dergelijke benadering maakt een goede afstemming tussen de begrotingsgefinancierde en de AWBZ-gefinancierde jeugdzorg mogelijk. Over de formulering wordt met betrokken partijen overlegd.

De keuze om uit te gaan van functioneel omschreven aanspraken wordt niet alleen ingegeven door de wenselijkheid een goede afstemming met de AWBZ gefinancierde zorg mogelijk te maken, maar vooral ook om een vraaggestuurd stelsel mogelijk te maken. Niet het instellingsaanbod valt onder de aanspraken, maar functies, die qua aard en omvang op basis van de zorgvraag geïndiceerd kunnen worden. Dit maakt een betere afstemming op de individuele hulpvraag mogelijk en biedt een grotere flexibiliteit.

De omschrijving van de aanspraak in functies betekent een wijziging in vergelijking met hetgeen in de memorie van toelichting op dit punt is beschreven, waar werd uitgegaan van een omschrijving in termen van modules conform het advies van de projectgroep zorgprogrammering. De reden hiervoor is, dat een functionele omschrijving meer ruimte biedt voor maatwerk in het indicatiebesluit. In een module leg je immers de omvang en duur van bepaalde (combinatie van) functies al bij voorbaat vast. De functionele omschrijving biedt de mogelijkheid om per cliënt de omvang en duur te bepalen. Deze benadering staat een bepaalde vorm van standaardisering tot modules niet in de weg, maar houdt de mogelijkheid open om omvang en duur aan te passen aan de individuele cliënt.

In aansluiting op de AWBZ wordt gekozen voor een beperkte set van functies die globaal de zorgactiviteit aanduiden. Hiermee worden de kaders van de functies aangegeven. Binnen een functie zijn subfuncties te onderscheiden die al meer specifiek de activiteit omschrijven. Functies kunnen op uitvoeringsniveau in combinatie met opgaven van omvang en duur tot modules worden gevormd. In het indicatiebesluit wordt volstaan met een opgave van de (sub)functies en een aantal aanwijzingen over de uitvoeringscondities waaronder de zorg moet plaatsvinden (thuis, ambulantly, residentieel en individueel, systeemgericht of in groepsverband). In samenhang met de beschreven hulpvraag, de te bereiken hulpverleningsdoelen en een nadere aanduiding van omvang en duur wordt de concrete aanspraak op cliëntniveau weergegeven. Waar het zorgaanbod al beschreven is in termen van modules of programma's kan het bureau jeugdzorg de aanspraak concretiseren door in het indicatiebesluit de modules die beantwoorden aan de hulpvraag en de te realiseren hulpverleningsdoelen te vermelden.

Afbakening

De aanspraken op grond van de Wet op de jeugdzorg zullen afgebakend moeten zijn van die op grond van de AWBZ en de BJJl en ook van de lokale jeugdzorg. Ook bij een functionele omschrijving lijkt het mogelijk deze afbakening aan te brengen. Een cliënt kan zorg uit verschillende stelsels nodig hebben. Het is aan de zorgaanbieder(s) om deze verschillende aanspraken in te passen in een samenhangend hulpverleningsplan.

De afbakening tussen jeugdzorg waarop aanspraak bestaat en ondersteuning zoals die geboden kan worden door de lokale (jeugd)voorzieningen zal naar het zich thans laat aanzien, geschieden door de ernst van de problematiek als onderscheidend criterium te nemen. Het voornemen bestaat alleen bij ernstige problematiek een aanspraak te doen bestaan op grond van de wet op de jeugdzorg. Wanneer een problematiek als ernstig moet worden bestempeld moet worden uitgewerkt. Toetsing van het criterium is de taak van het bureau jeugdzorg als onderdeel van het traject indicatiestelling.

Aspecten van invoering

De keuze om het zorgaanbod te omschrijven in functies stelt hoge eisen aan zowel het bureau jeugdzorg als aan de zorgaanbieders. Dit betekent dat de indicatiestelling door het bureau jeugdzorg ook niet langer in instellingsgebonden termen geschiedt, maar ook op basis van subfuncties moet geschieden, terwijl de zorgaanbieders hun zorgaanbod zodanig moeten formuleren dat het eveneens herleidbaar is tot subfuncties. De omzetting van het huidige in termen van voorzieningen geformuleerde aanbod naar een aanbod dat beschreven is in termen van subfuncties vraagt om voortzetting van de nu lopende operatie om, in het verlengde van het advies van de projectgroep zorgprogrammering, het hulpaanbod te omschrijven in termen van modules en programma's. Uit de provinciale implementatieprogramma's van oktober 2001 blijkt dat alle provincies deze verantwoordelijkheid hebben opgepakt. Een actuele beantwoording van de vraag van de leden van de VVD-fractie is mogelijk aan de hand van de jaarplannen van de provincies voor 2003 die in september 2002 beschikbaar zijn.

De keuze voor het werken met functies maakt dat in de beschrijving van de modules de relatie met functies moet worden aangebracht. Het werken onder de Wet op de jeugdzorg zal in de praktijk wel leiden tot een indicatiestelling die steeds duidelijker een aanduiding van een concreet zorgaanbod zal inhouden, omdat het zorgaanbod zich tegelijker-

tijd gedetailleerder zal gaan beschrijven in termen die passen binnen de hiervoor genoemde functies.

Na de Kamer te hebben geïnformeerd over de inhoud van de amvb zorg-aanspraken, zullen wij hieronder de door de fracties gestelde vragen over zorgaanbod beantwoorden. Wij merken daarbij op dat een aantal vragen uit het verslag niet zo zeer betrekking hebben op zorgaanbod maar op het bureau jeugdzorg dan wel op de financiering. Deze vragen zijn derhalve in hoofdstukken 3 en 6 van de nota beantwoord. Het betreft:

- de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie op welke wijze de inkoop van de GGZ-deskundigheid door het bureau jeugdzorg na 2003 gewaarborgd zal worden. Het antwoord op deze vraag is gegeven in de paragraaf over de jeugd-GGZ;
- de vragen van de leden van de PvdA- en de CDA-fractie inzake de zorgaanbieders en de Europese Economische Ruimte. Deze vragen zijn beantwoord in de paragraaf «de financieringsystematiek» van hoofdstuk 6.

Passend en samenhangend zorgaanbod

De leden van de PvdA-fractie vragen of in het kader van een duidelijke positionering van de drie betrokken partijen, te weten de cliënt, het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder, het indicatiebesluit de vorm zal krijgen van een driepartijencontract. En zal een dergelijk protocol voldoende waarborgen kunnen bieden om de verduidelijking van de onderscheiden verantwoordelijkheden te bewerkstelligen.

Het indicatiebesluit is een beslissing van het bureau jeugdzorg over de benodigde zorg die een cliënt nodig heeft. Dit is bovenal een professionele afweging op basis van (diagnostische) deskundigheid bij het bureau jeugdzorg. Bij die afweging wordt ook gewogen welke vorm van zorg nodig is rekening houdend met de spankracht van ouders/opvoeders en de inzet van voorliggende voorzieningen. Immers als ouders de problemen van hun kind, ook als het gaat om zware problematiek, goed kunnen hanteren, is geen jeugdzorg, of slechts een lichte vorm daarvan nodig. Uiteindelijk gaat het om een objectieve vaststelling van wat de cliënt nodig heeft.

Er is geen sprake van een contract tussen de cliënt en het bureau jeugdzorg. Het bureau heeft de wettelijke taak een indicatiebesluit te nemen. Hoeveel overleg bij de voorbereiding van het besluit ook geboden is en van hoeveel belang het ook is dat de cliënten zich in het besluit kunnen vinden, het indicatiebesluit is een eenzijdige bestuursbeslissing. In hoofdstuk 11 gaan wij nader in op de positie van de cliënt.

Met het indicatiebesluit in de hand kan de cliënt, al dan niet gesteund door het bureau jeugdzorg, naar een zorgaanbieder stappen om zorg te krijgen. De zorgaanbieder stelt vervolgens met de cliënt en het bureau jeugdzorg het hulpverleningsplan op. In dit plan wordt uiteraard het hulpverleningsproces beschreven dat in het verlengde moet liggen van de aanspraken en doelen, zoals deze in het indicatiebesluit zijn beschreven. Ook worden in dit plan afspraken gemaakt tussen cliënt, bureau jeugdzorg en zorgaanbieder over ieders inzet. Hier kunnen ook afspraken gemaakt worden over de inzet van het casemanagement van het bureau jeugdzorg en de wijze waarop en door wie bijvoorbeeld ouders worden betrokken bij het vervolgtraject. De relatie cliënt – zorgaanbieder is wel een contractuele relatie. Het bureau jeugdzorg heeft slechts een ondersteunende taak. Dit brengt mee dat er geen contractuele relatie bestaat tussen het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder(s).

Verder vragen de leden van de PvdA-fractie hoe erin zal worden voorzien dat de jeugdzorgmodulen plus bijbehorende tarieven niet strijdig zullen

zijn met de zorgmodulen, zorgproducten en bijbehorende prijzen die in het kader van de vraaggestuurde bekostigingssystematiek in de gehandicaptenzorg gelden.

Modules en tarieven onder de wet op de jeugdzorg kennen een eigen traject van vaststelling en zijn gerelateerd aan de opvoedings- en opgroei-problemen die binnen de wet op de jeugdzorg centraal staan. De gehandicaptenzorg kent een eigen zorgaanbod waarvoor specifieke modules en tarieven zijn vastgesteld. In die zin gaat het hier om twee sectoren met een eigen financiering en financieringssystematieken. Een gehandicapte jeugdige met opvoedings- en opgroei-problemen kan zowel aanspraken hebben onder de AWBZ als onder de wet op de jeugdzorg. Deze aanspraken worden in het op te stellen hulpverleningsplan in samenhang gebracht, zodat de verstrekte zorg door de cliënt als integraal en op elkaar afgestemd wordt ervaren.

De leden van de CDA-fractie vragen waar de grens tussen geïndiceerde en niet-geïndiceerde zorg getrokken gaat worden en waar de verantwoordelijkheid van de lokale voorzieningen ophoudt en die van het bureau jeugdzorg begint. Deze vraag is reeds in de vorige paragraaf beantwoord.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het bureau jeugdzorg in het indicatiebesluit de gewenste samenhang tussen modules moet beschrijven. De leden menen dat op die manier het indicatiebesluit tegelijkertijd hulpverleningsplan wordt.

In het indicatiebesluit geeft het bureau jeugdzorg in subfuncties aan welke zorg de cliënt nodig heeft. Dit wordt gemotiveerd op basis van de problematiek en te bereiken doelen. Het indicatiebesluit vormt het raamwerk voor het hulpverleningsplan. In het hulpverleningsplan vindt een concretisering van de doelen en in te zetten zorgactiviteiten plaats. Als hulp van meer dan één zorgaanbieder nodig is, bevordert het bureau jeugdzorg de totstandkoming van een samenhangend hulpverleningsplan. Het feitelijk tot stand brengen van het hulpverleningsplan en de samenhang bij de uitvoering van het zorgaanbod is de verantwoordelijkheid van de aanbieders van jeugdzorg. In het hulpverleningsplan wordt opgenomen welke aanbieder belast is met de coördinatie van de zorg. Wie deze verantwoordelijkheid krijgt, wordt door de gezamenlijke aanbieders bepaald.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke wijze wordt gegarandeerd dat er voor alle zorgvragen ook zorgmodules voorhanden zijn. Op welke wijze zal de vraag naar nog niet bestaande zorg worden beantwoord?

Het bureau jeugdzorg stelt vast aan welke zorg de cliënt behoefte heeft en omschrijft dit in het indicatiebesluit in termen van subfuncties. Een combinatie van subfuncties met een aanduiding van omvang en intensiteit vormt een module. Ten behoeve van veelvoorkomende vragen kan voor een bepaalde doelgroep een module worden samengesteld. In een aantal gevallen is het echter noodzakelijke maatwerk te leveren. De functies bieden dan voldoende flexibiliteit om jeugdzorg op maat aan te bieden.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie of autisme als apart ziektebeeld dient te worden omschreven, aangezien autistische kinderen nu nog vaak tussen wal en schip vallen.

Ten aanzien van autisme merken wij het volgende op. In een groot aantal gevallen gaat autisme gepaard met een verstandelijke handicap. Dit betreft 75–80% van de mensen met een autistische stoornis. Mensen met een verstandelijke handicap en een stoornis uit het autistisch spectrum doen een beroep op voorzieningen binnen de gehandicaptenzorg. De mensen met autisme zonder verstandelijke handicap, doen zonnodig een beroep op de GGZ, waarbinnen autisme-teams werkzaam zijn.

Juist om te voorkomen dat cliënten tussen wal en schip vallen is men in de gehandicaptenzorg bezig met de vorming van expertisecentra voor mensen met een bijzondere zorgvraag, waaronder autisten. Onder bijzonder wordt verstaan een vraag waarop de reguliere zorgverlening niet adequaat kan inspelen en waarvoor dus bijzondere expertise vereist is.

Het huidige aanbod en de ontwikkeling met betrekking tot de expertisecentra geven de regering geen aanleiding het algemene beleid met betrekking tot de zorg voor mensen met een verstandelijke handicap en/of met een ontwikkelingsstoornis te verbijzonderen.

Tenslotte merken wij op dat in geval sprake is van een combinatie van opgroei-opvoedingsproblemen en autisme er een combinatie van functies geïndiceerd zal worden die enerzijds geleverd kunnen worden door een zorgaanbieder uit het jeugdzorgsegment en een AWBZ-zorgaanbieder. De functionele benadering in zowel AWBZ als jeugdzorg maakt het mogelijk om als zorgaanbieder combifuncties aan te bieden die op basis van beide financieringsstromen gefinancierd worden, maar die geïntegreerd worden aangeboden.

Uitvoering van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen

De leden van de D66-fractie vrezen praktische problemen bij de uitvoering van de scheiding die is aangebracht tussen civielrechtelijke plaatsingen en strafrechtelijke plaatsingen.

De Wet op de jeugdzorg regelt de toegang tot de civielrechtelijke plaatsingen in de justitiële jeugdinrichtingen. Het bureau jeugdzorg stelt daarvoor de indicatie, waarna de kinderrechter een machtiging tot plaatsing wordt gevraagd.

Bij plaatsing op een strafrechtelijke titel speelt het bureau jeugdzorg in die zin geen rol. De titel tot plaatsing is dan bijvoorbeeld een strafrechtelijk vonnis.

In de financiering is geen splitsing aangebracht. Er is een rechtstreekse financieringsstroom voor zowel jeugdigen op civielrechtelijke als strafrechtelijk titel van de minister van Justitie. De minister van Justitie moet voorzien in een voldoende aanbod voor zowel civielrechtelijke als strafrechtelijke plaatsingen. De wet voorziet een systematiek van planning die er toe zal leiden dat aan de vraag naar civielrechtelijke plaatsingen als onderdeel van het totale jeugdzorgaanbod voldaan kan gaan worden. Hiertoe zal afstemming plaatsvinden tussen het ministerie van Justitie en de provincies. Op een aantal gebieden zal ook voor de strafrechtelijk geplaatsten door de justitiële jeugdinrichtingen met de bureaus jeugdzorg worden samengewerkt onder meer bij de scholing- en trainingsprogramma's, die thans worden uitgevoerd door de gezinsvoogdijinstellingen die zullen opgaan in het bureau jeugdzorg. Wij gaan ervan uit dat de bovengeschetste verschillende procedures voor de civielrechtelijke en strafrechtelijke plaatsingen in de praktijk goed uitvoerbaar zijn. Aangezien toegang, plaatsing en financiering helder geregeld zijn zullen de problemen die de leden van de D66-fractie vrezen zich ons inziens niet voordoen.

De zorgaanbieders

De leden van de VVD-fractie vragen wat er gebeurt als de zorgaanbieder een cliënt weigert als alle gesubsidieerde capaciteit al benut is. En hoe kan worden voorkomen dat een moeilijk plaatsbare cliënt geweigerd wordt door een zorgaanbieder. Deze vraag is beantwoord in hoofdstuk 2. De leden van de D66 fractie vragen hoe de capaciteit kan worden uitgebreid en welke eisen daaraan worden gesteld. Voorts vragen de leden van de D66-fractie of het niet mogelijk zou moeten zijn dat cliënten kunnen kiezen

voor een zorgaanbieder in een andere provincie dan waarin zij duurzaam verblijven.

Cliënten kunnen hun zorg bij die instellingen halen, waarmee de provincie een subsidierelatie is aangegaan. Dat kunnen ook instellingen zijn buiten de provinciegrenzen.

Hiermee is er een mogelijkheid om tegemoet te komen aan de wens van een cliënt om de zorg bij een zorgaanbieder te halen die in een andere provincie werkzaam is. Op dat moment heeft de desbetreffende zorgaanbieder ook een acceptatieplicht ten aanzien van cliënten uit die andere provincie.

Ook nieuwe zorgaanbieders kunnen subsidie aanvragen bij de provincie. Zij zullen aan de in de wet geformuleerde kwaliteitseisen moeten voldoen. Het voldoen aan deze eisen is een voorwaarde om in aanmerking te kunnen komen voor subsidie van de provincie. In hoofdstuk 2, Recht op jeugdzorg, wordt nader op deze aspecten ingegaan.

Pleegzorg

De leden van de PvdA-fractie stellen verschillende vragen over pleegzorg en vragen of met de aanspraak op jeugdzorg (na indicatie) ook het recht op intensieve thuishulp gewaarborgd is. Dit is door de indicatie in functies, zoals hierboven beschreven, het geval.

Ook vragen deze leden hoe het staat met de facilitering van pleegouders en hun begeleider.

De afgelopen periode is een aantal aspecten in het kader van facilitering van pleegouders en begeleiders verbeterd. Zo is per 1 juli 2001 de pleegvergoeding verhoogd tot nagenoeg het niveau van de werkelijke kosten en is sprake van indexering van deze vergoeding. Het recht op kortdurend zorgverlof en gewenningsverlof (conform de Wet Arbeid en Zorg) geldt ook voor pleegouders in de opvoedingsvariant. Voorts gaat jaarlijks structureel een extra bedrag van 2,27 miljoen euro naar de provincies voor de oplossing van knelpunten op het niveau van de organisatie (ondersteuning en begeleiding van pleeggezinnen).

De leden van de PvdA-fractie stellen voor om in de wet op te nemen dat kinderen alleen in internaten opgevangen mogen worden als het echt niet anders kan en als aangetoond is dat het uiterste is gedaan om het bestaan in een leefgroep te voorkomen. In artikel 5, derde lid van het wetsvoorstel is, als uitgangspunt bij het vaststellen van de jeugdzorg waarop een cliënt is aangewezen, opgenomen dat jeugdzorg plaatsvindt in de minst ingrijpende vorm, zo dicht mogelijk bij de plaats waar de cliënt duurzaam verblijft en gedurende een zo kort mogelijke periode, doch in ieder geval aansluit bij de behoefte van de cliënt. Dit uitgangspunt komt overeen met het voorstel van de leden van de PvdA-fractie, in die zin dat het hanteren van dit uitgangspunt ertoe leidt dat cliënten niet lichtvaardig in internaten worden geplaatst, maar dat altijd eerst naar andere, minder ingrijpende vormen van zorg zal worden gezocht. Uiteraard is uiteindelijk de behoefte van de cliënt doorslaggevend.

Deze leden vragen verder of in dit verband de uitkomsten van het Trillium-project voldoende vervat zijn in de nieuwe wet. Trillium, de innovatie en kwaliteitsverbetering in de pleegzorg, heeft een nieuwe visie op pleegzorg opgeleverd en voorwaarden waaraan een beleid gericht op versterking van de pleegzorg moet voldoen. In deze visie worden twee hoofdvarianten van het zorgaanbod pleegzorg onderscheiden, welke ook in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel zijn beschreven, namelijk de hulpverleningsvariant en de opvoedingsvariant. In de hulpverleningsvariant (de korte-termijnvariant) staat herstel van de gezinssituatie centraal. In de opvoedingsvariant (de lange-termijnvariant) groeit het kind voor lange tijd op in het pleeggezin. Dit onderscheid zal tot uitdrukking

komen in de omschrijving van de benodigde zorg in het indicatiebesluit. In de korte termijnvariant zal verblijf van de jeugdige in het pleeggezin gepaard gaan met intensieve ambulante hulp aan het gezin van de eigen ouders. Bij de lange termijnvariant zal in het algemeen hulp en steun aan de ouders in het kader van jeugdzorg niet langer nodig zijn, dan wel zal de hulp een ander karakter moeten hebben (begeleiden van ouderschap op afstand). In beide gevallen zal de band met de eigen ouders een plaats moeten hebben. Ten behoeve van de verdere implementatie van de door Trillium ontwikkelde visie financieren VWS en Justitie het vervolgproject pleegzorg dat door de MO Groep en de Stichting Pleegzorg Nederland wordt uitgevoerd. Dit project is gericht op het implementatieprogramma van de rijksoverheid en de verankering van de visie in de pleegzorg.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook naar het maximale aantal op te nemen pleegkinderen binnen één pleeggezin. Bij ministeriële regeling zullen eisen worden gesteld met betrekking tot pleegouders. Hierin zal ook de bepaling met betrekking tot het maximaal aantal kinderen in een pleeggezin worden opgenomen. De huidige bepaling gaat uit van niet meer dan drie pleegkinderen, tenzij de voorziening voor pleegzorg of de instelling voor therapeutische gezinsverpleging aannemelijk maakt dat plaatsing in een pleeggezin, waar al drie of meer kinderen zijn geplaatst, verantwoord is. In overleg met betrokken organisaties wordt bekeken of deze bepaling als zodanig wordt overgenomen in de ministeriële regeling.

Tenslotte vragen de leden van de D66-fractie in hoofdstuk 2 van het verslag of in het wetsvoorstel is verankerd dat pleegouders worden betrokken bij de stappen die worden gezet in de geboden hulpverlening. Wij zijn voornemens dit in lagere regelgeving nader uit te werken.

Kwaliteit van het aanbod

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of kan worden toegelicht waarom niet is gekozen voor het onderbrengen van het personeel in de jeugdzorg onder de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG).

In de Wet op de jeugdzorg is ervoor gekozen kwaliteit te regelen naar analogie van de kwaliteitswetgeving in de gezondheidszorg. De Wet BIG geldt voor beroepen in de gezondheidszorg, ongeacht waar deze beroepsbeoefenaren werken. Deze beroepsbeoefenaren werken ook binnen de jeugdzorg, bijvoorbeeld bij de kinder- en jeugdpsychiater en de verpleegkundige. In amvb's voor de bureaus jeugdzorg zullen kwaliteitseisen worden gesteld voor de werkwijze en deskundigheid van het personeel. De verdere professionalisering van de taken van het bureau jeugdzorg zal in de komende jaren leiden tot het formuleren van nadere functie-eisen. Voor dit moment wordt aangesloten bij de in de CAO vastgestelde opleidingseisen. Het verder ontwikkelen van kwaliteitseisen is een zaak van lange adem, eventueel kunnen bepaalde beroepsgroepen later onder Wet BIG worden gebracht. Daarnaast is in het wetsvoorstel een «kan»-bepaling opgenomen, die het mogelijk maakt regels te stellen aan de opleidingseisen van het personeel.

De leden van de D66-fractie vragen of het spoor van zelfregulering van kwaliteit gefaald heeft of dat jeugdzorginstellingen soms (vaak?) nog niet aan de wettelijke kwaliteitsvereisten voldoen. Deze leden vragen zich derhalve af of het kwaliteitsbeleid een extra impuls nodig heeft. Het komt nog steeds voor dat instellingen in de jeugdzorg niet voldoen aan de wettelijke kwaliteitsvereisten. Dat geldt voor het hele scala van hulpvormen. Het niet werken met en volgens een hulpverleningsplan en het onvoldoende betrekken van jeugdigen en ouders bij de hulpverlening worden door de inspectie relatief vaak gesignaleerd.

In het Programma kwaliteitszorg in de jeugdzorg zijn, in het kader van de kwaliteitsverbetering, door de instellingen basiscriteria voor kwaliteit vastgesteld die verder gaan dan de wettelijke vereisten uit de Wet op de jeugdhulpverlening. Deze worden in toetsingstrajecten beproefd en zullen uiteindelijk in het kader van certificering door instellingen worden gehanteerd. In het wetsvoorstel worden andere, verdergaande kwaliteitsvereisten gesteld dan in de Wet op de jeugdhulpverlening. Zo worden instellingen verplicht een kwaliteitsbeleid te hebben. De inhoudelijke kern van de wet is de norm waaraan zorgaanbieders moeten voldoen en waarop hun kwaliteitsbeleid gericht moet zijn. Het gaat er namelijk om dat de zorgaanbieder verantwoorde zorg verleent.

Administratieve lasten voor zorgaanbieders

De leden van de D66-fractie vragen of in het kader van de toetsing van de verandering van de administratieve lasten een kwantitatieve analyse heeft plaatsgevonden en wat de uitkomsten daarvan zijn. Nadat een gedegen kwalitatieve analyse heeft plaatsgevonden, is ook een kwantitatieve analyse gemaakt. Deze kwantitatieve analyse duidt op een lastenverlichting van € 0,85 mln. De analyses zijn met het wetsvoorstel voorgelegd aan Actal. Actal heeft vervolgens positief over het wetsvoorstel geadviseerd.

Ook bij de amvb beleidsinformatie, welke nog van invloed kan zijn op de administratieve lasten, is een verlichting van de lasten het uitgangspunt. Deze amvb zal naar verwachting ook tot lastenverlichting leiden. Evenals het wetsvoorstel zal ook deze amvb voor advies aan Actal worden voorgelegd.

HOOFDSTUK 5. PLANNING

Planning door de provincie

Door een aantal fracties zijn vragen gesteld over verantwoordelijkheden van partijen ten aanzien van het provinciaal beleidskader jeugdzorg. Zo willen de leden van de D66-fractie weten of er afspraken zijn gemaakt met het IPO over de financiële gevolgen. Deze vraag is beantwoord in hoofdstuk 1.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de aanwijzingsbevoegdheid recht doet aan de medebewindstaak van de provincie. De aanwijzingsbevoegdheid van het Rijk met betrekking tot de uitvoering van het provinciale beleidskader jeugdzorg of het jaarlijkse Uitvoeringsprogramma is een noodzakelijk sluitstuk van de ministeriele verantwoordelijkheid voor het functioneren van het stelsel van jeugdzorg. Wij willen opmerken dat een aanwijzing uiteraard alleen in het uiterste geval wordt gegeven, en alleen dan als na zorgvuldig onderzoek en overleg blijkt dat de werking van het stelsel op fundamentele punten in gevaar komt. Hier gelden de uitgangspunten van zorgvuldigheid en terughoudendheid. Bestuurlijke afspraken en het instrument van het landelijk beleidskader zijn de eerstaangewezen instrumenten in de verhoudingen tussen de overheden. Een aanwijzing is in voorkomende gevallen overigens wel een beter instrument dan het verminderen of terugvorderen van een uitkering, alhoewel dit laatste instrument wel blijft bestaan. In antwoord op vragen van de leden van de fractie van het CDA wijzen wij erop dat het geven van een aanwijzing een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministers van VWS en Justitie is. Dit benadrukt de gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het jeugdzorgstelsel.

Provincies en gemeenten

De provincie is verantwoordelijk voor de planning en financiering van de jeugdzorg waarop op grond van dit wetsvoorstel aanspraak bestaat. Het wetsvoorstel verplicht de provincies om in het provinciaal beleidskader een overzicht op te nemen van de wijze waarop de andere verantwoordelijken (justitie en zorgverzekeraars) van plan zijn in de behoefte aan (jeugd)zorg te voorzien. Dit, ten behoeve van de samenhang binnen de gehele jeugdzorg. Hieraan gaat wettelijk voorgeschreven overleg vooraf. Dit geldt ook voor het overleg met gemeenten over de inzet van het bureau jeugdzorg ter versterking van de algemene voorzieningen en door het bureau jeugdzorg uit te voeren niet geïndiceerde ambulante hulp. Gegeven de eigen verantwoordelijkheden van gemeenten voor het lokale jeugd beleid, is op grond van dit wetsvoorstel de provincie verantwoordelijk voor het maken van afspraken met gemeenten over de aansluiting tussen jeugdzorg en het lokaal jeugd beleid.

De leden van de SP-fractie vragen wat er moet gebeuren in regio's waarin het overleg tussen provincies en gemeenten in een impasse is geraakt. Wij verwachten niet dat dit snel zal gebeuren. Beide partijen hebben namelijk belang bij het maken van goede afspraken: de provincie heeft belang bij goed functionerende algemene voorzieningen om een onnodig beroep op de zwaardere, geïndiceerde jeugdzorg te voorkómen terwijl de gemeenten ondersteuning kunnen verkrijgen van het bureau jeugdzorg voor versterking van de algemene voorzieningen voor jeugdigen. Als het overleg toch onverhoopt in een impasse is geraakt, ligt het in de rede dat het Rijk met in ieder geval de betreffende provincie bestuurlijk overleg voert om de oorzaken hiervan te achterhalen en oplossingen te vinden. De eigen verantwoordelijkheid van de lagere overheden staat echter voorop. Voor de betrokkenheid van het Rijk passen ook hier de uitgangspunten van terughoudendheid en zorgvuldigheid. In het kader van Jeugd beleid in Ba(la)ns hebben VNG en IPO overigens afspraken gemaakt om tot een goede afstemming te komen.

Provincies en zorgverzekeraars

Het wettelijk voorgeschreven overleg geldt ook voor provincies en zorgverzekeraars (i.c. zorgkantoren) over de afstemming van het aanbod aan jeugdzorg waarop op grond van dit wetsvoorstel aanspraak bestaat dan wel op grond van de AWBZ. De leden van de PvdA-fractie willen weten wat te doen als er geen overeenstemming wordt bereikt tussen provincie en zorgverzekeraar. Voor zowel provincie als zorgkantoor geldt dat het indicatiebesluit van het onafhankelijke bureau jeugdzorg precies aangeeft op welke jeugdzorg bij de cliënt aanspraak bestaat en dus uit welke bron dit moet worden gefinancierd. Vanuit dit oogpunt kan het overleg tussen provincies en zorgkantoren niet snel spaak lopen. Immers, de provincie is verantwoordelijk om een aanbod te realiseren als aanspraak bestaat op grond van dit wetsvoorstel, en het zorgkantoor als aanspraak bestaat op grond van de AWBZ. Behalve over het zorgaanbod is het overleg tussen provincies en zorgkantoren ook van belang om ervoor te zorgen dat het bureau jeugdzorg goed kan functioneren als toegang tot de gehele jeugdzorg. Ook hier geldt dat wanneer overleg in een ernstige impasse raakt, het Rijk zonodig bestuurlijk overleg kan entameren met de betrokken provincie.

De rijksoverheid

De leden van de D66-fractie vragen of de zinsnede dat «invloed van het Rijk op de provinciale plannen nodig is om een stelsel te garanderen dat doelmatig en doeltreffend functioneert» nader toegelicht kan worden.

Wordt dit, volgens D66, niet gegarandeerd door indicatiestelling, kwaliteitseisen en onafhankelijk toezicht? Betekent dit dat de regering vermoedt dat zorgverzekeraars beter op het geld letten dan provincies omdat zorgverzekeraars hun plannen niet hoeven voor te leggen aan de landelijke overheid?

Indicatiestelling, kwaliteitseisen en onafhankelijk inhoudelijk toezicht dragen inderdaad bij aan het doeltreffend en doelmatig functioneren van het stelsel. Het zijn echter niet de enige instrumenten. Zo draagt bijvoorbeeld ook de financiering op basis van normbedragen per functie hieraan bij en is het voor de doeltreffendheid van het stelsel van belang dat de provincie daadwerkelijk dat aanbod subsidieert waar op grond van de indicatiebesluiten vraag naar is. De provincies mogen in de subsidiëring van het zorgaanbod afwijken van de landelijke normprijs per functie om zo marktwerking te stimuleren. Zij hebben een eigen verantwoordelijkheid voor de planning van het aanbod. Het Rijk volgt de ontwikkelingen vanuit zijn stelselverantwoordelijkheid op afstand. Overigens vindt ook toezicht plaats op onder andere de tarieven die zorgkantoren aan zorgaanbieders onder de AWBZ betalen. Dit gebeurt echter niet rechtstreeks door het Rijk, maar door het College Tarieven Gezondheidszorg. Er is voor ons geen aanleiding te vermoeden dat zorgverzekeraars beter op het geld letten dan provincies.

HOOFDSTUK 6. FINANCIERING

Algemene uitgangspunten, normering en subsidiëring door de provincies

Een eenduidige financiering en aansturing

Door alle fracties zijn vragen gesteld of het wetsvoorstel voorziet in een eenduidige aansturing en financiering van de Jeugdzorg. Met name het voorstel om de huidige drie financieringsbronnen voor het zorgaanbod niet op korte termijn samen te voegen, maar deze de komende jaren wat betreft de inhoud en systematiek te harmoniseren, roept vragen op. Dit was ook een wezenlijk punt in het advies van de Raad van State. Hieronder gaan wij in op de vragen, die in samenhang worden beantwoord. Daarmee wordt tevens het antwoord gegeven op de vraag van de leden van de D66-fractie om de gemaakte keuzes ten aanzien van de financiering nog eens helder te schetsen en daarbij het advies van de Raad van State te betrekken.

De afgelopen jaren is in het kader van Regie in de jeugdzorg hard gewerkt aan de vernieuwing van de jeugdzorg. Bij deze vernieuwing wordt gestreefd naar een samenhangend aanbod van jeugdzorg dat is afgestemd op de hulpvraag van jeugdigen en ouders. Door versnipperde aansturing en financiering wordt momenteel de beoogde samenhang en afstemming tussen sectoren binnen de jeugdzorg niet of onvolledig bereikt. Sommige categorieën van jeugdigen dreigen daardoor met hun hulpvraag tussen wal en schip te komen. De Wet op de jeugdzorg moet zorgen voor een eenduidige aansturing en financiering van de jeugdzorg om dit te voorkómen.

Nu het voorstel van de Wet op de jeugdzorg er is, geven de leden van de fracties van VVD, SGP en GroenLinks aan teleurgesteld te zijn in het feit dat er nog geen sprake is van één financier van de jeugdzorg. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het handhaven van de drie financieringsstromen een bewuste keuze is, of dat de regering zich voorlopig neerlegt bij het bestaan van de verschillende financieringsstromen. De leden van de CDA-fractie stellen de vraag of van ontschotten geen

sprake is en dat van een meerduidige financiering sprake blijft. Hierop willen wij als volgt reageren.

In het Beleidskader Wet op de jeugdzorg (Tweede Kamer, 1999–2000, 26 816, nr. 13) heeft het kabinet er van afgezien om de financiering van het aanbod van de gehele jeugdzorg in één financieringsbron onder te brengen. Om te voorkomen dat jeugdigen met hun hulpvraag tussen wal en schip komen, is wel gekozen voor één financiering en aansturing van het bureau jeugdzorg door de provincie. De provincie ontvangt hiervoor van het Rijk een aparte doeluitkering waarin bestaande middelen voor toegangstaken voor de jeugdhulpverlening en jeugd-GGZ, voor Advies- en Meldpunten Kindermishandeling (AMK's), voor consultatie en deskundigheidsbevordering en voor uitvoering van de jeugd-beschermingsmaatregelen en jeugdreclassering worden opgenomen. Daarnaast blijven de bestaande financieringsbronnen voor het aanbod in de jeugdzorg bestaan, maar vindt de komende jaren geleidelijk een inhoudelijke en financiële harmonisatie plaatsvindt tussen de begrotingsgefinancierde en de AWBZ gefinancierde jeugdzorg. De kern van deze harmonisatie is dat in beide sectoren de omslag gemaakt wordt van een aanbodgerichte naar een vraaggerichte systematiek.

Bovenstaand kabinetsstandpunt is naar aanleiding van de motie van Vliet (Tweede Kamer, 1999–2000, 26 816, nr. 19) verder toegelicht via een aparte brief in november 2000 (Tweede Kamer, 2000–2001, 27 410, nr. 4). De belangrijkste punten uit deze brief zijn als volgt:

Ten eerste zorgt de eenduidige aansturing en financiering van het bureau jeugdzorg er voor dat de indicatiestelling voortaan objectief en onafhankelijk van het zorgaanbod kan plaatsvinden. Daarbij krijgt het bureau jeugdzorg de wettelijke bevoegdheid om voor alle vormen van jeugdzorg te indiceren, ofwel: het indicatiebesluit vormt «het bewijs van toegang» tot de jeugdzorg in brede zin. Voor de cliënt betekent dit dat zijn hulpvraag door het bureau jeugdzorg op een deskundige manier wordt vastgesteld, los van mogelijke belangen van de zorgaanbieder. Met het indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg heeft de cliënt vervolgens aanspraak op jeugdzorg die hij nodig heeft. Afhankelijk van de inhoud van de benodigde zorg volgt hieruit automatisch vanuit welke bron deze zorg gefinancierd wordt. De ene toegang, het bureau jeugdzorg, garandeert dus dat de verschillende financieringsbronnen niet in de weg staan van een op de behoefte van de cliënt toegespitst aanbod. Tevens zorgt dit ervoor dat er geen afwenteling van zorg plaatsvindt tussen begrotingsgefinancierde en premiegefinancierde jeugdzorg.

Als tweede is door het kabinet geconstateerd dat de huidige financierings-systemen voor het zorgaanbod in de AWBZ, de jeugdhulpverlening en de justitiële jeugdinrichtingen verschillend en aanbodgericht zijn. Het op korte termijn onderbrengen van de jeugdhulpverlening in de AWBZ zou nog niet leiden tot één financierer voor de totale jeugdzorg, nu het aanbod op grond van de Beginselenwet justitiële inrichtingen nog begrotingsgefinancierd zal blijven. Voorts zou er door onderbrenging in de AWBZ een probleem ontstaan ten aanzien van de ministeriële verantwoordelijkheid van de minister van justitie voor de tenuitvoerlegging van uitspraken van de rechter. Als alle jeugdzorg in het begrotingssysteem wordt opgenomen ontstaan er eveneens nieuwe schotten en wel op grond van het leeftijdscriterium.

In het harmonisatieproces modernisering AWBZ / jeugdzorg wordt daarom gewerkt aan het uniformeren van de financieringssystemen waardoor samenhang en afstemming verder vergemakkelijkt kunnen worden. In dit kader is de nieuwe financieringssysteematiek voor de jeugdhulpverlening gebaseerd op de te leveren zorg, ook wel outputbekostiging

genoemd. In deze systematiek worden normprijzen gekoppeld aan subfuncties. Dit zijn eenheden zorg die naar inhoud en omvang duidelijk van elkaar te onderscheiden zijn. Via het werken met subfuncties wordt het zorgaanbod in de begrotingsgefinancierde en premiegefinancierde jeugdzorg inhoudelijk op elkaar afgestemd evenals de bijbehorende financieringssystemen. Ook het aanbod op grond van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen wordt hierbij in functionele termen omschreven. Dit in antwoord op vragen van leden van de PvdA- en D66-fractie waarom op korte termijn de financiering van de jeugdzorg niet overgeheveld kan worden naar de AWBZ.

De Raad van State meent in zijn advies dat wij de financieringssystematiek los willen koppelen van de inhoud. Dit hebben wij in het wetsvoorstel en in de bovengenoemde brief van november 2000 aan de Tweede Kamer nadrukkelijk niet bedoeld en ook niet beschreven. Wij hebben aangegeven dat de financiering volgend is aan de inhoud. Ofwel: eerst zorgen voor een systeem waarbij de aanspraken op grond van de verschillende wettelijke regimes goed op elkaar worden afgestemd zodat beter sectoroverschrijdende zorgprogramma's kunnen worden ontwikkeld. Vervolgens wordt op basis van dit systeem van zorgaanspraken de financieringssystematiek uitgewerkt. De uitwerking en implementatie hiervan is echter een complex proces dat maximaal de komende vier jaren in beslag neemt. De amvb die de financiering van het zorgaanbod op grond van dit wetsvoorstel regelt, zal bij in werking treden van dit wetsvoorstel dan ook regels bevatten die nog in hoge mate gebaseerd zijn op de huidige financieringssystematiek. Deze amvb zal na een periode van maximaal vier jaren vervangen worden door een amvb waarin de uiteindelijke, functiegerichte financieringssystematiek is opgenomen. Een wetswijziging, zoals de Raad van State suggereert in zijn advies, is hiervoor niet nodig.

Ten derde is de regering het eens met de constatering van de Adviescommissie Wet op de jeugdzorg dat het samenbrengen van alle financieringsbronnen voor het zorgaanbod in één financieringsbron grote bestuurlijke gevolgen heeft. Ter illustratie: circa driekwart van het totale budget voor de jeugdzorg is begrotingsgefinancierd en circa een kwart is premiegefinancierd (AWBZ). Voor het overgrote deel van de begrotingsgefinancierde jeugdzorg is de provincie momenteel verantwoordelijk voor de planning en financiering. Indien naast de inhoudelijke en financiële vernieuwing gelijktijdig ook gewerkt moet worden aan een andere bestuurlijke organisatie van de jeugdzorg, is naar de mening van de regering het risico te groot dat uiteindelijk weinig vernieuwing gerealiseerd wordt.

Daarom kiezen wij er bewust voor om de komende jaren prioriteit te geven aan harmonisering van het AWBZ-stelsel en jeugdzorg. Deze harmonisering is noodzakelijk om te kunnen komen tot samenhangende zorgprogramma's zodat jeugdigen met hun hulpvraag niet meer tussen wal en schip vallen. Het op dit moment integreren van de drie verschillende financieringsbronnen voor het aanbod aan jeugdzorg is hiervoor niet noodzakelijk. Als de harmonisering over enkele jaren is afgerond, kan verder beslist worden over het eventueel integreren van de financieringsbronnen.

Door de leden van de fracties van D66, PvdA en ChristenUnie is, in het licht van de discussie over de stelselherziening in de gezondheidszorg, ook de vraag gesteld wat de mogelijkheden zijn om (delen van) de jeugdzorg op termijn onder te brengen als aanspraak binnen het nieuwe stelsel van ziektenkostenverzekeringen. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hierbij specifiek of de instellingen voor jeugdzorg onder de werkingssfeer van de Wet exploitatie zorginstellingen (WEZ) kunnen

worden gebracht. De kern van deze vraag is eerder in een plenair debat op 3 juli 2001 gesteld via de motie van Vliet c.s. (Tweede Kamer, 2000–2001, 27 410, nr. 24) die de regering verzoekt door middel van een notitie bouwstenen aan te dragen voor de wijze waarop jeugdhulpverlening een aanspraak in het nieuwe stelsel van ziektenkostenverzekeringen zou kunnen worden en welke financiële consequenties hieraan verbonden zijn. Door ons is toen toegezegd de voor- en nadelen die hieraan verbonden zijn te analyseren en deze voorafgaand aan de kabinetsformatie aan de Tweede Kamer toe te zenden. Wij komen deze toezegging na. Tevens hebben wij in het plenaire debat aangegeven dat het kabinet van mening is dat zowel de herziening van het ziektenkostenstelsel alsmede het tot stand komen van de Wet op de jeugdzorg geen vertraging op mag lopen door beide onderwerpen van elkaar afhankelijk te stellen. Daarom willen wij de behandeling van dit wetsvoorstel nu voortzetten en de discussie over jeugdzorg als aanspraak in het kader van het nieuwe ziektenkostenstelsel in een toekomstperspectief plaatsen.

De financieringssystematiek

Over de financieringssystematiek van het wetsvoorstel is een aantal vragen gesteld. Deze worden hieronder beantwoord. Allereerst willen wij ingaan op de vraag van de leden van de SP-fractie naar welke richting wij denken bij de toekomstige financiering systematiek. Hiervoor zetten wij de belangrijkste uitgangspunten bij de uitwerking van de systematiek nog eens op een rij. Voor een nadere toelichting verwijzen wij naar hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel.

- De vraag van de cliënt staat centraal. In het nieuwe stelsel bepaalt het bureau jeugdzorg per cliënt de inhoud, omvang en duur van de zorg waarop aanspraak bestaat. Het bureau jeugdzorg legt dit vast in een indicatiebesluit. De zorg waarop via dit wetsvoorstel aanspraak bestaat, wordt geregeld in een algemene maatregel van bestuur. De nieuwe financieringssystematiek sluit aan bij de zorgaanspraken en het indicatiebesluit. De uitwerking van de zorgaanspraken en het indicatiebesluit vindt plaats in de vorm van functies, respectievelijk subfuncties. Een subfunctie is een inhoudelijk duidelijk te onderscheiden eenheid zorg waaraan een normprijs kan worden gekoppeld.
- Het budgettaire kader wordt voor een periode van vier jaar aangegeven in het landelijke beleidskader jeugdzorg en het provinciaal beleidskader jeugdzorg. Het kader wordt gebaseerd op de historische vraag naar jeugdzorg (in de vorm van de opstelsom van de afgegeven indicatiebesluiten) en verwachtingen over de toekomstige ontwikkeling van de vraag naar jeugdzorg. Het landelijke beleidskader wordt geoperationaliseerd in jaarlijkse voortgangsrapportages van het Rijk en is de basis voor de provinciale beleidskaders jeugdzorg, die worden geoperationaliseerd in jaarlijkse uitvoeringsprogramma's van de provincies. Het opstellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma van het Rijk loopt in tijd synchroon aan de Rijksbegroting zodat tussen beide documenten een verbinding wordt gelegd.
- De nadere uitwerking van het financiële stelsel onder de Wet op de jeugdzorg wordt afgestemd met de ontwikkelingen in de modernisering AWBZ. De functiegerichte benadering met daaraan gekoppelde normprijzen wordt in beide stelsels verder uitgewerkt. Daarom zal de toekomstige financieringssystematiek niet strijdig zijn met bijvoorbeeld de vraaggestuurde bekostigingssystematiek in de gehandicaptensector. Dit in antwoord op vragen van de leden van de fracties van PvdA en SP, of deze systematiek daarmee strijdig zal zijn.

Voor de beschrijving van de definitieve financieringssystematiek wordt hieronder een onderscheid gemaakt naar de wijze waarop het Rijk de

provincies financiert en de wijze waarop de provincies de zorgaanbieders subsidiëren. Daarbinnen wordt een onderscheid gemaakt naar de financiering van het bureau jeugdzorg en de financiering van het zorgaanbod. In het onderstaande wordt in aansluiting op vragen van de leden van de fracties van D66 en GroenLinks ook ingegaan op de stand van zaken rondom de normprijzen.

Het Rijk stelt per provincie twee doeluitkeringen beschikbaar, namelijk één doeluitkering voor de subsidiëring van het bureau jeugdzorg en één doeluitkering voor de subsidiëring van het zorgaanbod waarop op grond van dit wetsvoorstel aanspraak gemaakt kan worden. De hoogte van de doeluitkering zorgaanbod wordt door het Rijk berekend aan de hand van de «p x q systematiek», waarbij de «p» staat voor een landelijke normprijs per functie en de «q» staat voor het aantal functies waarvoor in de betreffende provincie door het bureau jeugdzorg het afgelopen jaar is geïndiceerd. Tevens wordt bij de berekening van de hoogte van deze doeluitkering rekening gehouden met verwachtingen over de ontwikkeling van de vraag zoals die in het landelijk beleidskader jeugdzorg zijn voorzien. De doeluitkering zorgaanbod bevat geen «schotten» tussen de te onderscheiden functies. Het is één budget dat door de provincie zo doelmatig en doeltreffend mogelijk ingezet moet worden om zorg te subsidiëren die in de geïndiceerde vraag moet voorzien.

Wat betreft de berekening door het Rijk van de hoogte van de doeluitkering voor het bureau jeugdzorg is het streven erop gericht alle taken van het bureau jeugdzorg, behalve de taken genoemd in artikel 6, lid 3 WJZ (deskundigheidsbevordering, kindertelefoon, niet geïndiceerde ambulante hulp), via een p x q systematiek te berekenen. De p staat hierbij voor een landelijke normprijs per (nader te definiëren) product en de q staat hierbij voor het aantal producten dat door het bureau jeugdzorg in de betreffende provincie het afgelopen jaar geleverd is. Daarbij wordt in aanmerking genomen een verwachting over een eventuele autonome groei of afname conform het landelijk beleidskader jeugdzorg. De berekeningswijze voor bepaling van het bedrag voor de activiteiten genoemd in artikel 6, derde lid, van dit wetsvoorstel, is in de eindsituatie gebaseerd op een landelijk, gemiddeld bedrag per jeugdige. Dit bedrag per jeugdige wordt vermenigvuldigd met het aantal jeugdigen in de provincie. Ook binnen de doeluitkering bureau jeugdzorg bevinden zich geen «schotten» voor de verschillende taken. Het is één budget dat door de provincie zo doelmatig en doeltreffend mogelijk ingezet moet worden voor de subsidiëring van de taken van het bureau jeugdzorg.

De leden van de fracties van PvdA en VVD pleiten ervoor dat de financieringssystematiek stuurt op resultaat en voldoende instrumenten bevat om een beroep te doen op het ondernemerschap van de instellingen. Deze gedachte wordt door ons ondersteund. De provincie bepaalt, mede op basis van de afgegeven indicatiebesluiten door het bureau jeugdzorg in het afgelopen jaar, welk zorgaanbod gesubsidieerd moet worden om aan de geïndiceerde vraag tegemoet te komen. De provincie is dus verantwoordelijk voor de subsidiëring van de jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat. Dit in antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie uit hoofdstuk 3 wie verantwoordelijk is voor de afsluiting van contracten voor de inkoop van jeugdzorg. Subsidiëring van zorgaanbieders gebeurt ook op basis van de p x q systematiek. Tussen provincies en zorgaanbieders kunnen nadere afspraken gemaakt worden over de prijs per subfunctie. De landelijke normprijs geeft hierbij richting aan, maar is geen vast tarief. Dit om marktwerking tussen zorgaanbieders mogelijk te maken. Binnen het verleende subsidiebedrag kan de zorgaanbieder tussen subfuncties substitueren teneinde zijn aanbod zo goed mogelijk af te kunnen stemmen op de geïndiceerde vraag van de cliënten. De zorgaanbieder mag echter op individueel cliënt-

niveau niet meer zorg aanbieden dan waarvoor het bureau jeugdzorg geïndiceerd heeft. De subsidie wordt na afloop van het jaar door de provincie vastgesteld op basis van de werkelijk geleverde subfuncties.

De leden van de PvdA-fractie vraagt of ook buitenlandse zorgaanbieders gefinancierd kunnen worden vanuit de doeluitkering. Dit is het geval. Om marktwerking tussen zorgaanbieders te stimuleren staat dit wetsvoorstel ook toe dat provincies subsidies kunnen verstrekken aan buitenlandse zorgaanbieders (gevestigd in de Europese Economische Ruimte), commerciële zorgaanbieders, of andere zorgaanbieders dan die zij reeds subsidiëren. Indien commerciële organisaties jeugdzorg van vereiste kwaliteit kunnen leveren tegen een concurrerende prijs dan een non-profitorganisatie, achten wij het geen enkel bezwaar dat provincies deze organisaties subsidiëren. Dit stimuleert de doelmatigheid van de jeugdzorg en levert daarmee een bijdrage aan de beheersing van de collectieve lasten. Indien een commerciële organisatie winst maakt, zal dit blijken uit de jaarrekening die zorgaanbieders voor de financiële verantwoording aan de provincies moeten aanbieden. De provincie kan hiermee rekening houden in de subsidiëring voor het komende jaar. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks, hoe het kan dat ook commerciële organisaties subsidie kunnen krijgen en hoe dan gewaarborgd kan worden dat de publieke gelden wegstromen naar organisaties die winst maken en die daardoor niet ten goede komen aan de zorg.

Buitenlandse zorgaanbieders moeten voldoen aan de (kwaliteits)eisen die dit wetsvoorstel stelt aan zorgaanbieders voordat zij jeugdzorg kunnen leveren. Het weren van buitenlandse zorgaanbieders zou strijdig zijn met eisen die binnen de EU gelden en die gericht zijn op vrij verkeer van goederen en diensten.

De provincie mag een gemaximeerd deel van de doeluitkering zorgaanbod aan het begin van het jaar nog niet besteden in de vorm van subsidies aan zorgaanbieders. Dit «flexbudget» kan door de provincies in de loop van het jaar aangewend worden voor het realiseren van aanspraken die niet binnen de reeds aan de zorgaanbieders verstrekte subsidies kunnen worden gehonoreerd. Hiervan kan sprake zijn indien urgent zorg aan een jeugdige geboden moet worden terwijl de gesubsidieerde zorgaanbieders op dat moment niet over vrije capaciteit beschikken of indien de gesubsidieerde zorgaanbieders niet over een inhoudelijk aanbod (zorgprogramma) beschikken dat kan voorzien in een specifieke hulpvraag. In antwoord op vragen van de leden van de CDA-fractie delen wij mee dat de provincie door middel van het flexbudget voor individuele cliënten zorg kan subsidiëren bij zorgaanbieders die nog geen deel uitmaken van de door de provincie gesubsidieerde zorgaanbieders en die op dat moment wel kunnen voorzien in de benodigde capaciteit of specifiek hulpaanbod. De ontwikkeling van jurisprudentie op dit punt lijkt ons niet waarschijnlijk.

Ook de subsidiëring van het bureau jeugdzorg door de provincie geschiedt op basis van de $p \times q$ systematiek, uitgezonderd de taken genoemd in artikel 6, lid 3. De provincie hanteert in de subsidiëring van het bureau jeugdzorg dezelfde landelijke normprijs (p) die het Rijk hanteert bij de berekening van de doeluitkering. De p is dus een vast tarief, eventueel met een beperkte bandbreedte van enkele procenten. Dit omdat er ten aanzien van de uitvoering van deze taken geen sprake is van marktwerking. Er mag per provincie namelijk maar één bureau jeugdzorg zijn. Op basis van het aantal gerealiseerde q in het afgelopen jaar vindt de subsidieverlening voor het komende jaar plaats waarbij een verwachting over een eventuele autonome groei of afname betrokken kan worden.

Op de toegekende doeluitkeringen aan de provincie wordt door het Rijk niet nagecalculeerd met uitzondering van loon- en prijscompensatie. Eventuele aanpassing van de «q» vindt plaats in de verlening van de doeluitkeringen voor het komende jaar. Een eventuele onderuitputting van de doeluitkeringen kan de provincie aan haar risicoreserve toevoegen.

De bovenstaande p x q systematiek kan ingevoerd worden zodra aan de volgende voorwaarden is voldaan: Er moeten bekostigingseenheden (op basis van subfuncties) vastgesteld worden, er moet een normprijs per bekostigingseenheid worden bepaald, er moet geïndiceerd worden op basis van de in de amvb neergestelde functies en er moet een betrouwbare registratie zijn van de indicatiebesluiten geïndiceerde zorg. Het zal duidelijk zijn, dat aan deze vereisten niet voldaan kan zijn dan nadat het stelsel enige jaren volgens de nieuwe wet in praktijk is gebracht. Bij de provincies en het veld bestaat dan ook een groot draagvlak om de eerste planperiode (2003 – 2007) te benutten om alle voorwaarden te vervullen, zodat vanaf 2007 volgens de eerder geschetste p x q-systematiek gewerkt kan worden.

Ten aanzien van het zorgaanbod wordt de functionele beschrijving van de aanspraken op grond van deze wet in de amvb neergelegd. In de tweede helft van 2002 worden voorlopige normprijzen per functie berekend. Dit gebeurt op basis van onafhankelijk onderzoek. Op basis van de functionele beschrijvingen van de aanspraken en de voorlopige normprijzen kunnen zorgaanbieders vervolgens in 2003 hun aanbod beschrijven in subfuncties en hun administratieve en financiële organisatie hierop gaan aanpassen. Na een proefperiode in 2004 kan dan naar verwachting in 2005 omgeschakeld worden naar de definitieve financieringssystematiek waarbij het Rijk voor de doeluitkeringen een overgangstermijn in acht moet nemen op grond van de Financiële Verhoudingswet en de provincies voor hun subsidies een overgangstermijn in acht moeten nemen op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Ten aanzien van de ontwikkeling en implementatie van de p x q systematiek voor het bureau jeugdzorg geldt eenzelfde planning als voor het zorgaanbod. Bij de invoering van de Wet op jeugdzorg worden door het bureau jeugdzorg taken uitgevoerd die daarvóór door meerdere organisaties werden uitgevoerd. De eerste jaren na invoering van de wet moeten zich eerst uniforme, cliëntgerichte werkprocessen uitkristalliseren binnen het bureau jeugdzorg. Dit mede op basis van de kwaliteitseisen die aan het bureau jeugdzorg onder de nieuwe wet gesteld worden. Ook moet informatie verzameld worden over het aantal jongeren dat hiervan gebruik maakt en moeten normprijzen ontwikkeld worden. Dit zijn noodzakelijke voorwaarden om tot een «p x q» systematiek te komen.

Terwijl aan de ontwikkeling en implementatie van de p x q systematiek gewerkt wordt, vindt de financiering de eerste vier jaar na invoering van de wet op jeugdzorg plaats op basis van historische budgetten en bestaande financieringssystematieken. Met de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2003 vindt al wel een splitsing plaats van de huidige doeluitkering jeugdhulpverlening in een doeluitkering bureau jeugdzorg en een doeluitkering Zorgaanbod. Aan de doeluitkering bureau jeugdzorg worden de middelen toegevoegd voor uitvoering van de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringstaken en voor uitvoering van de toegang tot de jeugd-GGZ. De middelen voor de jeugdbeschermings- en jeugd-reclasseringstaken zijn reeds volgens «p x q» vastgesteld, hetgeen gecontinueerd zal worden. Ook de genoemde bepalingen ten aanzien van het flexbudget en de provinciale risicoreserve jeugdzorg worden ingevoerd. In 2003 verloopt deze operatie per provincie grotendeels budgetneutraal. In de jaren daarna, tot aan invoering van de p x q systematiek, wordt het budget per provincie bepaald aan de hand van het historisch budget waarbij verwachtingen over de ontwikkeling van de vraag en het daarvoor

benodigde aanbod in aanmerking genomen worden om zo wachtlijsten te voorkomen.

Hierboven is de basisstructuur van de toekomstige financierings-systematiek geschetst. De specifieke uitkering voor het zorgaanbod wordt dus gebaseerd op de optelsom van indicatiestellingen. Bij de uitwerking van deze basisstructuur wordt gewaarborgd dat de financierings-systematiek waar het gaat om de relatie Rijk / provincie voldoende ruimte laat voor de provincies om een ontwikkeling te stimuleren naar ondersteuning van algemene voorzieningen van jeugdigen en naar meer lichtere hulp. De provincies moeten bij toepassing van de p x q benadering ook budgettair voldoende mogelijkheden krijgen om te investeren in deze ontwikkeling. De winst voor het stelsel als geheel van minder duur zorgaanbod wordt derhalve niet onverkort vertaald in beperking van budget, maar zal deels beschikbaar kunnen blijven voor meer inzet op lichtere vormen van hulpverlening. Immers de kost gaat voor de baat uit. Overigens wel steeds rekening houdend met hetgeen in artikel 6, derde lid is gesteld en passend bij het uitgangspunt dat de provincie geen verantwoordelijkheden van de lokale overheid moet overnemen. De komende jaren zal langs deze lijn in nauw overleg met de sector een structurele basis voor de financiering tot stand komen die gefundeerd is op p x q, de objectieve en meetbare feitelijke ontwikkelingen van de noodzakelijke, geïndiceerde jeugdzorg, waarbij tegelijk voldoende financiële stimulansen in de systematiek zijn ingepast ten gunste van meer en effectieve vroegtijdige inzet van lichtere vormen van hulpverlening. Daartoe zullen ook methodes van benchmarking, en onderlinge visitaties ingezet kunnen worden. In de definitieve amvb ten aanzien van de financiering, die van toepassing zal zijn op het budget voor 2007, het eerste jaar van de volgende planperiode, zal deze aanpak zijn beslag krijgen.

De leden van de fracties van SGP en ChristenUnie vragen aandacht voor persoonsgebonden bekostiging van de jeugdzorg en de mogelijke introductie van een persoonsgebonden of persoonsvolgend budget. Uit de hiervoor geschetste financieringssystematiek blijkt, dat het hier in feite een vorm van persoonsvolgende bekostiging is, die gebaseerd is op de individueel geïndiceerde zorgvraag (dus zorgzwaarte). Daarnaast maakt de aard van de jeugdzorg (problemen in de relatie tussen kind en ouder) het lastig, vooral als er ook sprake is van ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing, om de cliënt zelf de zorg te laten inkopen via een persoonsgebonden budget. Ook betreft de jeugdzorg veelal behandel-functies, die nu niet in het persoonsgebonden budget zitten. Vooralsnog heeft het dus prioriteit om zo snel mogelijk de p x q-systematiek (en daarmee een vorm van persoonsvolgende bekostiging) in te voeren.

Tenslotte vragen de leden van PvdA-fractie of de financieringssystematiek van het zorgaanbod voldoende flexibel is om op de vraag naar jeugdzorg in te kunnen spelen, zoals deze in het indicatiebesluit wordt vastgelegd. Wij zijn van mening dat dit het geval is. De financieringssystematiek stuurt op resultaat en biedt voldoende ruimte aan het ondernemerschap van instellingen én aan het publieke ondernemerschap van provincies. Tevens wordt uitwerking van de financieringssystematiek afgestemd op de modernisering van de AWBZ zodat er geen strijdigheid zal ontstaan met de AWBZ gefinancierde jeugdzorg.

HOOFDSTUK 7. BIJDRAGE IN DE KOSTEN VAN DE JEUGDZORG

In het wetsvoorstel wordt evenals in de Wet op de jeugdhulpverlening uitgegaan van een eigen bijdrage van ouders. Er heeft inmiddels een beleidsevaluatie plaatsgevonden naar dit instrument. Besluitvorming over de uitkomsten van deze evaluatie zal plaatsvinden in samenhang met de besluitvorming naar aanleiding van het thans nog lopende onderzoek naar inning en vaststelling van de kinderalimentatie.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in het wetsvoorstel niet is gekozen voor een rechtstreekse benadering van het LBIO door de zorgaanbieders, waarbij de zorgaanbieders de aanvang en de beëindiging van plaatsingen aan het LBIO melden.

Wij hebben gekozen voor een benadering waarbij het bureau jeugdzorg de gegevens van de zorgaanbieders doorgeeft aan het LBIO. Het bureau jeugdzorg dient immers op grond van het wetsvoorstel toezicht te houden op aanvang en beëindiging van de zorg. De zorgaanbieders dienen daarom hiervan melding te doen aan het bureau jeugdzorg.

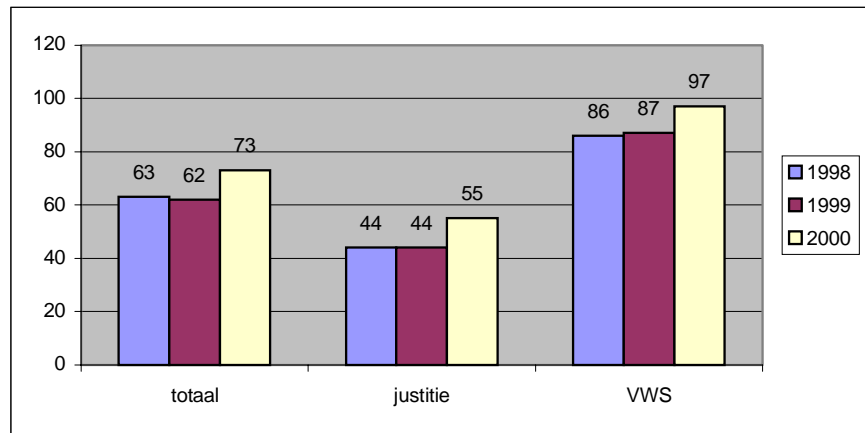
Het bureau jeugdzorg beschikt daarmee over de informatie die nodig is bij meldingen aan het LBIO. Door het bureau jeugdzorg verantwoordelijk te maken voor de meldingen aan het LBIO wordt de volledigheid van de inning van de ouderbijdrage beter controleerbaar. Er zijn dan 15 stichtingen waarbij gecontroleerd kan worden of cliënten zijn gemeld bij het LBIO in plaats van een zeer groot aantal zorgaanbieders.

Voorts willen de leden van de PvdA-fractie weten hoe de inning van de onderhoudsbijdrage van ouders verloopt. Er is momenteel geen informatie beschikbaar die het mogelijk maakt een analyse te maken waarbij het aantal betalende ouders wordt gerelateerd aan het aantal ouders met een kind in een voorziening voor jeugdhulpverlening. De nieuwe wet met het systeem waarbij het bureau jeugdzorg de gegevens doorgeeft aan het LBIO maakt het wel mogelijk om naar de volledigheid van de inning te kijken.

Op dit moment zouden slechts met zeer grote inspanningen de gegevens uit de administratie van het LBIO gerelateerd kunnen worden aan de gegevens over het aantal geplaatste kinderen. Het is dan ook niet bekend hoeveel ouders geen ouderbijdrage verschuldigd zijn omdat zij in de uitzonderingscategorieën vallen. In de beleidsevaluatie naar de ouderbijdrageregeling die vorig jaar heeft plaatsgevonden zijn geen aanwijzingen gevonden op basis waarvan verondersteld moet worden dat er systematisch plaatsingen niet worden gemeld.

Wel is bekend welk deel van de door het LBIO verstuurde nota's wordt betaald (het dekkingspercentage). Met dit percentage wordt een relatie gelegd tussen het bedrag dat ouders op basis van de meldingsformulieren moeten betalen (de vordering) en de feitelijke betalingen. Het

dekkingspercentage van de afgelopen jaren was als volgt:



De leden van de GroenLinks-fractie geven aan het ongewenst te vinden dat jeugdigen voor de jeugdzorg een eigen bijdrage moeten betalen. Met name voor mensen met een laag inkomen kan dit een drempel betekenen voor het vragen om en aanvaarden van nodige zorg. Deze leden willen weten of de regering conform toezegging naar de schrijnende gevallen heeft gekeken.

Uit genoemde beleidsevaluatie komt een indicatie van een drempelverhogende werking van de ouderbijdrage naar voren. Uit gesprekken met hulpverleners blijkt dat in sommige gevallen de ouders hun kind, ondanks het advies voor dagbehandeling, pleegzorg of residentiële zorg, geen gebruik laten maken van hulpverlening omdat zij anders een ouderbijdrage verschuldigd zijn.

Voor het vrijstellen van het betalen van een eigen bijdrage door ouders is onder meer aangesloten bij de Wet schuldsanering natuurlijke personen. Op deze manier worden diegenen die absoluut niet in staat zijn om aan de ouderbijdrage te voldoen, vrijgesteld. Daarnaast worden alleenstaande ouders met een minimuminkomen en diegenen die geen kinderbijslag ontvangen vrijgesteld van de ouderbijdrage. Diegenen die wel de ouderbijdrage dienen te betalen kunnen een beroep doen op bijzondere bijstand.

HOOFDSTUK 8. DE VERWERKING VAN PERSOONSGEGEVENS

Inleiding

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wat de stand van zaken is met betrekking tot de invoering van een elektronisch zorgdossier in de jeugdzorg.

De uitwisseling van cliëntgegevens is belangrijk voor een goed hulpverleningsproces. Hierbij gaat het met name om het cliëntdossier. Het is van belang dat deze dossiers zo snel mogelijk elektronisch beschikbaar zijn, zodat de ontwikkelingen in de jeugdzorg parallel gaan lopen met die in de zorgsector. Het ontwikkelen van een elektronisch zorgdossier in de jeugdzorg wordt als onderdeel van het nieuw te ontwikkelen informatiestelsel uitgewerkt (zie ook hoofdstuk 9).

In de amvb beleidsinformatie zullen eisen worden gesteld aan de informatie die bureaus jeugdzorg per cliënt registreren. Daarbij wordt ook gezorgd voor uniforme definities zodat de gegevens landelijk vergelijkbaar zijn. Door de landelijke invoering van het elektronisch dossier en door het hanteren van eenduidige definities zullen indicatiestellings-

besluiten, gegevens over de feitelijke zorgrealisatie en over begin en beëindiging van zorg snel uitwisselbaar zijn.

Verwerken van persoonsgegevens door de bureaus jeugdzorg

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat enerzijds met de privacy-gegevens die worden opgeslagen bij het bureau jeugdzorg prudent omgegaan dient te worden en dat anderzijds de privacy-wetgeving belemmerend werkt, waardoor een juiste overdracht van gegevens in de knel komt. De leden vragen zich af of in het wetsvoorstel deze tweeslachtigheid is ondervangen.

De Wet bescherming persoonsgegevens levert geen belemmering op voor het verwerken van de noodzakelijke (persoons)gegevens. De in het wetsvoorstel voor verwerking van persoonsgegevens opgenomen regeling is gebaseerd op de Wet bescherming persoonsgegevens. De regeling laat voldoende ruimte om de gegevens uit te wisselen en zorgt tevens voor de noodzakelijke bescherming die geboden is bij de verwerking van dergelijke gegevens.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of de cliënten voldoende informatie krijgen over wat er met hun gegevens wordt gedaan. Ingevolge artikel 33 van de Wet bescherming persoonsgegevens zijn de zorgaanbieders en de bureaus jeugdzorg verplicht de cliënten te informeren over wat er met hun gegevens zal worden gedaan.

HOOFDSTUK 9. BELEIDSINFORMATIE

In hoofdstuk 7 van het wetsvoorstel wordt de gegevensverwerking en verstrekking ten behoeve van een samenhangend jeugdzorgbeleid geregeld. In de voorgestelde regeling met betrekking tot beleidsinformatie staat aangegeven met welk doel en door welke partijen gegevens worden verstrekt en verwerkt. De twee belangrijkste informatiestromen lopen van het bureau jeugdzorg naar de betreffende provincie en vervolgens van de provincies naar het Rijk.

Bij amvb moet worden geregeld welke gegevens moeten worden verstrekt, op welke wijze en binnen welke termijnen de verstrekking moet plaatsvinden en tenslotte op welke tijdvakken de gegevens betrekking hebben. Wij denken ermee te kunnen volstaan te bepalen dat de bureaus jeugdzorg, ten behoeve van beleidsinformatie, ten minste twee maal per jaar gegevens verstrekken aan de provincies. Deze gegevens zullen betrekking hebben op aantallen jeugdigen en doorlooptijden binnen de toegang en de tijd die verstrijkt tussen de vaststelling van het indicatiebesluit en de aanvang van de geïndiceerde zorg. Dezelfde informatie wordt jaarlijks door de provincies aan het Rijk geleverd. Ten aanzien van de wijze van gegevensverstrekking denken wij te kunnen voortbouwen op de invulsjablonen die zijn ontwikkeld door de taskforce wachtlijsten.

De leden van de D66-fractie vragen waarom het een en ander niet in het wetsvoorstel is vastgelegd, maar gekozen is voor een amvb. Wij willen daarop als volgt antwoorden:

Het jeugdzorgstelsel is momenteel volop in ontwikkeling, dit geldt in versterkte mate voor de bureaus jeugdzorg. De (her-)inrichting van de informatiehuishouding zal dan ook nog enige tijd in beslag nemen. Daarbij is gekozen voor een groeimodel. Voorop staat dat essentiële informatie (over wachtlijsten, wachttijden en aantallen jeugdigen ed.) in 2003 beschikbaar moet zijn. De gegevensverstrekking zal de komende jaren wat betreft de inhoud worden verfijnd en wat betreft de wijze van verstrekking worden aangepast aan de technische mogelijkheden. Een dergelijk

ontwikkelingsproces vraagt de nodige flexibiliteit. Een amvb biedt hiertoe meer mogelijkheden dan een wet in formele zin. Wij verwachten dat de amvb over de beleidsinformatie na twee jaar een meer definitieve vorm zal kunnen hebben.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie in hoofdstuk 1 van het verslag of de verschillende systemen voor beleidsinformatie inmiddels zijn ingevoerd in de jeugdzorg en of het beleidskader jeugdzorg ook aan de hand van deze gegevens wordt samengesteld.

Sinds Regie in de Jeugdzorg is de informatievoorziening over de jeugdzorg fors in ontwikkeling. Begin 1999 is het ontwerp voor een nieuw informatiestelsel voor uniforme gegevens uit de verschillende jeugdzorgsectoren afgerond en kon de implementatie van het intersectorale systeem (ISIS) beginnen. Dit nieuwe informatiestelsel bleek, afgezet tegen het beleidskader Wet op de jeugdzorg, evenwel krap twee jaar later alweer op verouderde uitgangspunten gestoeld. Dit besef leidde tot aarzeling bij de betrokkenen bij ISIS om nog flink te investeren in de implementatie ervan.

Het huidige (verouderde) informatiestelsel (ISIS) vergaart gegevens bij de zorgaanbieders van de verschillende sectoren en maakt er vervolgens op landelijk niveau een vergelijkbaar product van.

In het nieuwe stelsel komen vraag en aanbod uit alle sectoren uit de jeugdzorg samen bij het bureau jeugdzorg, dat daarmee het intersectorale informatieknooppunt bij uitstek lijkt te worden.

Door deze positie van de bureaus jeugdzorg kan in het nieuwe stelsel op het niveau van de bureaus jeugdzorg intersectorale jeugdzorginformatie worden verkregen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen tenslotte of er wordt gedacht aan een eenduidig informatiesysteem dat alle partijen gebruiken zodat uitwisseling van gegevens eenvoudiger zal zijn.

Het Rijk, de provincies en de veldpartijen zijn gezamenlijk van start gegaan met een ontwikkelingstraject dat moet leiden tot een samenhangende informatiehuishouding in de jeugdzorg. In dit ontwikkelingstraject wordt bepaald welke mate van uniformiteit (in de databasestructuur) van de informatiesystemen wenselijk en realistisch is voor de Bureaus Jeugdzorg en voor het Zorgaanbod. Het uitgangspunt is dat de Bureaus Jeugdzorg en het Zorgaanbod moeten beschikken over procesondersteunende systemen. Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de reeds bestaande systemen waarmee op dit moment door partijen wordt gewerkt. Ook ligt veel nadruk op de eenduidigheid van de definities zodat gegevens uit verschillende systemen vergelijkbaar zijn.

HOOFDSTUK 10. TOEZICHT

De leden van de fracties van PvdA, D66 en CDA stellen vragen over de wijze waarop het toezicht in de nieuwe wet wordt geregeld.

De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe het toezichtarrangement, zoals voorzien in de wet, zich verhoudt tot de in het regeringsstandpunt geformuleerde principes. Is er aanleiding tot aanpassing, en zo ja, in welk opzicht?

Op dit moment is er geen aanleiding tot aanpassing. Het toezichtarrangement in de Wet op de jeugdzorg past namelijk binnen de contouren van het kabinetsstandpunt «De kaderstellende visie op toezicht». Het toezichtarrangement wordt in het kader van het Implementatieplan Wet op de jeugdzorg uitgewerkt in samenhangend toezicht- en handhavingsbeleid. De checklist van de Commissie Holtslag, die is aangepast met de elementen van het kabinetsstandpunt, gebruiken wij daarbij als richtsnoer.

Voorts vragen de leden van de PvdA- en D66-fractie hoe de verschillende inspecties die zijn betrokken bij het toezicht op de jeugdzorg worden voorbereid op de onderlinge samenwerking. Ook willen zij weten hoe de samenwerking op dit moment gestalte krijgt.

Op het terrein van de jeugdzorg wordt toezicht uitgeoefend door drie instanties:

- de Inspectie jeugdzorg (de huidige Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming (IJHV/JB));
- de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ)
- de Raad voor de Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (voor het toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen).

Afstemming vindt nu al plaats door middel van overleg over de planning van toezichtactiviteiten.

Daarnaast wordt zo nodig tussen de IJHV/JB en de IGZ afgestemd en samengewerkt bij adviezen aan bewindslieden en bij onderzoek naar aanleiding van meldingen over klachten en calamiteiten. Met de implementatie van de Wet op de jeugdzorg zal nader overleg plaatsvinden over de samenwerking tussen deze inspecties.

De leden van de CDA-fractie vinden het bevreemdend dat met het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid voor de Inspectie jeugdzorg zowel bij de minister van Justitie als bij de minister van VWS komt te liggen. De leden vragen of dit komt omdat het hier een rijksinspectie betreft. Ook willen zij weten in hoeverre met het ressorteren onder twee ministeries wordt aangesloten bij het rapport van de Commissie Borghouts.

De Wet op de jeugdzorg leidt niet tot wijziging in de verantwoordelijkheid van bewindslieden voor de inspectie. De Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming (straks Inspectie jeugdzorg) valt nu immers ook onder de verantwoordelijkheid van de Ministers van VWS en van Justitie gezamenlijk en is alleen organisatorisch ondergebracht bij VWS.

Ten aanzien van het rapport van de Commissie Borghouts merken wij op dat dit een advies betreft dat beoogt een bijdrage te leveren aan de kaderstellende visie op toezicht. Naar aanleiding van de kaderstellende visie is door het kabinet een standpunt opgesteld dat de basis vormt voor de invulling van het toezicht en handhavingsbeleid. Het kabinetsstandpunt stelt op het punt van de verantwoordelijkheid van meerdere ministeries voor een toezichthouder: «bij bundeling van verschillende toezichthoudende taken in één uitvoeringsorganisatie, over de grenzen van verantwoordelijkheden van afzonderlijke ministeries heen, moet de aansturing van de toezichthouder door de verschillende ministers zorgvuldig worden geregeld.» De wijze waarop de ministeries van VWS en Justitie invulling zullen geven aan deze aansturing zal worden uitgewerkt in het samenhangende toezicht- en handhavingsbeleid dat in het kader van de implementatie Wet op de jeugdzorg zal worden uitgewerkt.

Voor het overige merken wij op dat de gezamenlijke verantwoordelijkheid van bewindslieden voor de inspectie bijdraagt aan de samenhang in de jeugdzorg.

De leden van de PvdA-fractie vragen in welke situaties bewindslieden de aanwijzingsbevoegdheid ten aanzien van de Inspectie jeugdzorg zullen gebruiken.

Het betreft hier een reeds bestaande bevoegdheid die wordt gecontinueerd in de Wet op de jeugdzorg. Van deze bevoegdheid wordt bij hoge uitzondering gebruik gemaakt, in zeer specifieke omstandigheden. Daarbij kan worden gedacht aan een situatie waarin een professioneel, inhoudelijk standpunt van de inspectie over haar taakoefening moeilijk is te verenigen met een opvatting van bewindslieden, ingegeven vanuit hun bredere politieke en beleidsmatige verantwoordelijkheid. Een dergelijke situatie heeft zich tot nu toe niet voorgedaan.

De leden van de D66-fractie vragen of het feit dat de inspectie voornamelijk voor de provincies gaat werken betekent dat de inspectie in de toekomst geen algemene onderzoeken meer doet, maar alleen onderzoek naar specifiek provinciale thema's. Wij merken hierover op dat dit geenszins het geval is. Het verrichten van onderzoeken naar de kwaliteit in algemene zin van de bureaus jeugdzorg, van de jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat, van de justitiële jeugdinrichtingen en van de raad voor de kinderbescherming, is in onderdeel a van het eerste lid van artikel 43 met zoveel woorden als taak van de inspectie geformuleerd. De inspectie voorziet zowel de rijksoverheid als de provinciale overheden van informatie ten behoeve van ieders verantwoordelijkheden en het zo nodig gebruikmaken van bevoegdheden. De planning van toezichtactiviteiten door de inspectie komt tot stand met inbreng van de rijksoverheid en provincies. Op deze wijze worden de bestuurlijke (boven)regionale en landelijke informatiebehoefte betrokken bij de prioritering van toezichtsactiviteiten. De wensen die provincies hebben ten aanzien van toezicht zullen enerzijds worden bepaald door de landelijke ontwikkelingen op het terrein van de jeugdzorg en anderzijds door specifiek provinciale thema's. De prioritering door de inspectie aan de hand van risicofactoren in de jeugdzorg kan ertoe leiden dat wordt besloten tot een onderzoek met een landelijke benadering.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de betrokkenheid van cliënten bij toezicht merken wij het volgende op. De Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming betreft cliëntenorganisaties al jarenlang bij het toezicht. Dat gebeurt door overleg over de totstandkoming van het jaarwerkplan van de inspectie, gericht op het inwinnen van suggesties van cliëntenorganisaties voor toezichtactiviteiten. Dit laat onverlet dat wij de betrokkenheid van cliënten bij het toezicht op andere wijze dan tot nu toe gebruikelijk, nader willen bezien. Het kabinetsstandpunt biedt hiervoor aanknopingspunten.

HOOFDSTUK 11. DE CLIËNT CENTRAAL

Betrokkenheid van de cliënt bij het overheidsbeleid

Het wetsvoorstel voorziet in versterking van de positie van de cliënt. Dit komt in belangrijke mate tot uitdrukking in de aanspraak op jeugdzorg. Hier is in hoofdstuk 2 op ingegaan. Andere aspecten betreffen onder andere de mogelijkheid van een second opinion en het recht om beroep aan te tekenen als de cliënt zich niet kan vinden in het indicatiebesluit. Hieronder wordt ingegaan op de vragen van de leden van de fracties over de positie van de cliënt.

Enkele vragen uit dit hoofdstuk van het verslag worden elders beantwoord:

- Voor beantwoording van de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over de versterking van de algemene voorzieningen en de samenhang met de jeugdzorg verwijzen wij naar hoofdstuk 3, de paragraaf met betrekking tot de aansluiting lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg. De vraag over wie de cliënt is, wordt in het wetsvoorstel beantwoord in hoofdstuk 1.
- De vraag van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot de inpassing van de landelijk georganiseerde organisaties in de nieuwe structuur en het overleg dat met hen in dit kader wordt gevoerd is beantwoord in de artikelgewijze behandeling van artikel 101.

Betrokkenheid van de cliënt bij de toegang tot de zorg en bij de zorgverlening

De leden van de fractie van de VVD vragen of een cliënt nadrukkelijk toestemming moet geven aan het indicatiebesluit. In het verlengde hiervan willen de leden van de fractie van GroenLinks weten hoe de regering staat tegenover de invoering van «informed consent» van de cliënt bij de diagnose en de voorgestelde behandeling, gelet op het belang voor slagen van de hulpverlening. Hierover willen wij het volgende opmerken: Het indicatiebesluit is een besluit van een bestuursorgaan. De cliënt behoeft daarmee niet in te stemmen. Gezien het belang dat ook wij hechten aan de betrokkenheid van de cliënt zijn wij voornemens om in de amvb over de werkwijze van het bureau jeugdzorg op te nemen dat het bureau zijn voorgenomen besluit wel aan de cliënt moet voorleggen dan wel met hem bespreken. De uitkomsten van dit overleg moeten in het besluit worden opgenomen.

Daarnaast heeft de cliënt in voorkomende gevallen het recht om tegen het indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg bezwaar en beroep aan te tekenen. Het betreft hier de bezwaar- en beroepsprocedure op grond van de Algemene wet bestuursrecht. Als een cliënt bezwaar maakt tegen een indicatiebesluit zal het bureau jeugdzorg het bureau jeugdzorg moeten heroverwegen met inachtneming van de eisen die de Awb stelt. Daarbij zal de cliënt gehoord moeten worden. De beslissing op het bezwaarschrift zal moet worden genomen door een andere persoon dan degene die in eerste instantie het indicatiebesluit heeft vastgesteld.

De leden van de fractie van GroenLinks, PvdA en SP vragen hoe de regering aankijkt tegen de mogelijkheid om de cliënt ook een second opinion aan te kunnen laten vragen binnen hetzelfde bureau jeugdzorg. De leden van de fractie van D66 missen meer specifiek een mogelijkheid voor cliënten om een second opinion bij een ander bureau jeugdzorg te vragen.

Het opnemen van een mogelijkheid een second opinion te vragen binnen hetzelfde bureau jeugdzorg vinden wij een goede suggestie. Dit draagt bij aan een verdere versterking van de positie van de cliënt. In paragraaf 11.2.1 van de memorie van toelichting is deze mogelijkheid dan ook vermeld. Wij zijn voornemens hieromtrent in de amvb over de werkwijze van het bureau jeugdzorg regels op te nemen.

Naar onze mening wordt langs bovengeschetste weg de rechtsbescherming van de cliënt voldoende gewaarborgd. Het recht op een second opinion achten wij daarom niet nodig.

De leden van de VVD-fractie vragen of de cliënt kan kiezen tussen bureaus jeugdzorg in verschillende plaatsen in het land, of tussen vestigingen binnen de provincie. De wet regelt (artikel 3, lid 3) dat alleen het bureau jeugdzorg in de provincie waarin de cliënt duurzaam verblijft, bevoegd is te indiceren. Een cliënt mag binnen de provincie waar hij duurzaam verblijft wel kiezen bij welke vestiging hij aanklopt. Hier zijn geen nadere regels voor gesteld. In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie waar zwerfjongeren terecht kunnen, merken wij op dat zij zich kunnen aanmelden bij het bureau jeugdzorg van de provincie waar zij op dat moment verblijven.

De leden van de VVD-fractie vragen of overwogen is om het bureau jeugdzorg te verplichten een cliëntenraad in te stellen als daar door cliënten om is gevraagd. In het voorliggende wetsontwerp is, mede gezien de sleutelrol die het bureau jeugdzorg voor de cliënt heeft, reeds deze verplichting opgenomen (artikel 53, eerste lid). Cliënten kunnen uiteindelijk zelfs

bij de kantonrechter afdwingen dat het bureau jeugdzorg deze verplichting nakomt.

Verder is bepaald dat het bureau jeugdzorg zich jaarlijks dient te verantwoorden over ondermeer de vraag «op welke wijze hij cliënten bij haar kwaliteitsbeleid heeft betrokken» (artikel 10).

De leden van de VVD-fractie wijzen tenslotte op de evaluatie van het klachtrecht. Deze evaluatie is inmiddels afgerond en aan de Tweede Kamer aangeboden. Deze leden vragen of wij het onderwerp van het klachtrecht nu al willen bezien. In dit verband wijzen zij ook op de opbrengsten van het overleg tussen de staatssecretaris van VWS en cliëntorganisaties over het functioneren van het huidige klachtrecht. De leden van de D66-fractie zijn in het bijzonder geïnteresseerd in de reactie van de regering op wat nu met die kritiek gaat gebeuren.

Hierover merken wij het volgende op. De evaluatie van het klachtrecht biedt belangrijke inzichten: de ervaringen met informele klachtafhandeling zijn zeer positief; er is sprake van een lichte toename in het aantal formele klachten; en kritiek is er op de verschillende interpretaties van de huidige regeling door de provinciale klachtencommissies. Tenslotte klagen cliënten en klachtencommissies dat instellingsdirecteuren te weinig doen met uitspraken in klachtenprocedures.

Naar aanleiding van de evaluatie zijn wij voornemens de reikwijdte van de provinciale toets te verduidelijken. Doel is in elk geval een eind te maken aan de ongelijke behandeling die zich nu in de praktijk voordoet. De aanbevelingen van de onderzoekers om bijvoorbeeld meer gebruik te maken van het overleginstrument en het middel van publiceren lijken goed bruikbaar.

De resultaten van de evaluatie van het klachtrecht zijn niet in het wetsvoorstel verwerkt. Voor dat het geval zal kunnen zijn moeten eerst de gevolgen die een wijziging heeft voor het klachtrecht dat is geregeld in de Klachtrecht cliënten zorgsector in kaart worden gebracht.

Nauwkeurig zal moeten worden bezien of het gaat om problemen die zich specifiek voordoen bij de klachtenregeling van de Wet op de jeugdhulpverlening of dat het gaat om algemene problemen met betrekking tot het klachtrecht. Uitgangspunt is immers dat alleen van de algemene regels van de Klachtrecht cliënten zorgsector wordt afgeweken als de specifieke situatie dat rechtvaardigt. Ten aanzien van de medezeggenschap geldt hetzelfde.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Onderdeel b

De leden van de GroenLinks-fractie vragen onder welke voorwaarden de jeugdhulpverlening na de leeftijd van 18 jaar kan worden voortgezet. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de jeugdzorg eindigt bij het bereiken van het achttiende levensjaar. Uit de definitie van jeugdige in artikel 1, onder b, van het wetsvoorstel blijkt dat is voorzien in twee uitzonderingen. Ten eerste is ook als jeugdige aangemerkt de meerderjarige op wie jeugdstrafrecht is toegepast. Ten tweede wordt ook als jeugdige aangemerkt de meerderjarige die nog geen drieëntwintig is en voor wie voortzetting – eventueel met een tussenpoos van maximaal een half jaar – van de jeugdzorg na het bereiken van de meerderjarigheidleeftijd, noodzakelijk is.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de leeftijdsgrens van 18 jaar is gehandhaafd.

De voorgestelde definitie van «jeugdige», in artikel 1, onder b, sluit aan bij

de definitie in de Wet op de jeugdhulpverlening. Anders dan in die wet zal het niet mogelijk zijn dat jeugdzorg voor het eerst aanvangt nadat de jeugdige de leeftijd van meerderjarigheid heeft bereikt; van de bestaande mogelijkheid daartoe blijkt immers in de praktijk nauwelijks gebruik te worden gemaakt. Ons is niet gebleken van een noodzaak of wenselijkheid tot wijziging van de definitiebepaling in ander opzicht.

Artikel 3

Diverse fracties vragen naar de relatie tussen het VN-Verdrag voor de Rechten van het Kind en het voorstel van Wet op de jeugdzorg. Dit komt op twee plaatsen in het verslag aan de orde: in de inleiding en bij de artikelsgewijze toelichting (art. 3). Voor de leesbaarheid hebben wij ervoor gekozen de vragen hieronder gezamenlijk te beantwoorden.

De leden van de fracties van GroenLinks en van D66 vragen op welke wijze de regering het voorliggende wetsvoorstel heeft getoetst aan het VN verdrag inzake de rechten van het kind. De leden van de D66-fractie vragen zich verder af waarom de Vreemdelingenwet 2000 als uitgangspunt van handelen is genomen en niet het VN-verdrag.

Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel zijn zowel het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind als de Vreemdelingenwet 2000 als uitgangspunt genomen. Voor de verschillende bepalingen is nagegaan wat de relevantie is van het VN-Verdrag. Hiervan is in par. 1.5 van de memorie van toelichting verantwoording afgelegd. Wij hebben daarbij ook rekening gehouden met de uitgangspunten van de Vreemdelingenwet 2000, hetgeen blijkt uit de omstandigheid dat wij jeugdzorg voor niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen niet uitsluiten. Het VN-Verdrag verplicht namelijk niet tot het bieden van jeugdzorg aan niet rechtmatig in Nederland verblijvende kinderen. Artikel 2 van het verdrag houdt niet meer en ook niet minder in dat de rechten die het verdrag aan kinderen toekent, zonder enig onderscheid moeten worden toegekend («verzekerd»). Een recht op jeugdzorg, zoals in het wetsvoorstel voorzien, bevat genoemd verdrag niet. Het verdrag (art. 18) voorziet wel in een recht op opvoedingsondersteuning aan de ouders van het kind. Daarop bestaat inderdaad ook voor niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen aanspraak (zie over opvoedingsondersteuning hoofdstuk 3, paragraaf Aansluiting lokaal jeugdbeleid en de jeugdzorg). Strijd met artikel 2 van het Verdrag is er ons inziens dus niet. Dit laat onverlet dat wij, zoals vermeld, in de wet de mogelijkheid hebben opgenomen om aanspraken op jeugdzorg te verlenen aan de niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen.

De leden van de PvdA-fractie, de ChristenUnie en de SP vragen of kan worden toegelicht of de uitsluiting van bepaalde categorieën rechtmatig in Nederland verblijvende jongeren van het recht op jeugdzorg niet in strijd is met het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind. Dit is niet het geval. Artikel 3, zevende lid, van het wetsvoorstel, bevat niet meer en niet minder dan de mogelijkheid om voor bij of krachtens algemene maatregel van bestuur aan te geven categorieën van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen de aanspraken op jeugdzorg ingevolge deze wet te beperken. Zoals in de memorie van toelichting (blz. 53) reeds is aangegeven, hanteert de Vreemdelingenwet 2000 het uitgangspunt dat de aanspraken van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in overeenstemming dienen te zijn met de aard van het verblijf. In het wetsvoorstel wordt ook in dit opzicht zoveel mogelijk vastgehouden aan genoemd uitgangspunt. De beperking die artikel 3, zevende lid, bevat zal uiteraard niet tot gevolg hebben, dat noodzakelijke jeugdzorg niet geboden wordt aan een rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdeling. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie

van de ChristenUnie. Veeleer is het de bedoeling dat die jeugdzorg in de eerste plaats, en voor zover mogelijk, wordt geboden op de plek waar de betrokkene verblijft. Indien het zeker is dat de betrokkene binnen afzienbare tijd Nederland zal verlaten, zal niet met intensieve, langdurige vormen van jeugdzorg een aanvang worden gemaakt.

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de precieze uitwerking van het in artikel 3, zevende lid, van het wetsvoorstel het benoemen van bepaalde categorieën vreemdelingen die geen aanspraak kunnen maken op jeugdzorg. Wij zijn voornemens hier aan te wijzen de categorie minderjarige alleenstaande vreemdelingen (ama's), waarvan, hoewel zij rechtmatig verblijf in Nederland hebben, vastgesteld is, dat zij zo spoedig als mogelijk is, doch in ieder geval binnen drie jaren, terug dienen te keren naar het land van herkomst. Hierbij willen wij verder verwijzen naar de Voortgangsnotie implementatie amabeleidsnota, d.d. 1 mei 2001 (Kamerstukken II, 2000–2001, 27 062, nr.14). Het ligt dan voor de hand dat de uitvoering van de wettelijke aanspraak dient te worden gerelateerd aan de aard, de plaats en de verwachte duur van het verblijf. Ook de Vreemdelingenwet 2000, artikel 11, bepaalt uitdrukkelijk, dat de aanspraken van vreemdelingen die rechtmatig verblijf hebben in overeenstemming zijn met de aard van het verblijf. Het is niet de bedoeling, dat individuele toetsing van de behoefte aan jeugdzorg daarmee wordt uitgesloten. Alleen zal de indicatiestelling, die ook hier door het bureau jeugdzorg geschiedt, niet buiten de grenzen van de aanspraak, zoals deze door de amvb kan zijn beperkt, kunnen gaan.

In de memorie van toelichting hebben wij, dit in antwoord op een vraag van de leden van de fractie van D66, inderdaad voor de categorie vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijf heeft, van «strikt noodzakelijke jeugdzorg» gerept. Daarbij doelden wij op een strikte ondergrens, die elke beschaafde staat in acht behoort te nemen waar het de meest kwetsbaren in de samenleving betreft. Veeleer is thans de gedachte dat zulke vreemdelingen, voor zover zij zich, in afwachting van het verlaten van Nederland, hier te lande bevinden op eenzelfde plaats als andererechtmatig- hier verblijvende ama's in het kader van jeugdzorg in beginsel dezelfde behandeling zullen krijgen.

De vraag van de leden van de SP-fractie of niet elke jeugdige met ernstige problemen, die niet rechtmatig in Nederland verblijft, voor strikt noodzakelijke jeugdzorg in aanmerking moet komen, zal bij de uitwerking van de amvb, bedoeld in artikel 3, achtste lid nader onder ogen worden gezien.

Inderdaad hebben wij – dit eveneens in antwoord op een vraag van de leden van de SP-fractie – in paragraaf 1.5 van de memorie van toelichting artikel 4 van het VN-Verdrag inzake de Rechten van het Kind niet genoemd. Dit artikel 4 gaat overigens niet zomaar over «financiële middelen, die staten in de ruimst mogelijke mate ten behoeve van kinderen zouden dienen te besteden». Artikel 4 geeft veeleer in het algemeen aan welke middelen staten moeten aanwenden met het oog op de implementatie van de rechten die in het verdrag worden toegekend, en heeft daarbij het oog op «alle passende wettelijke, bestuurlijke en andere maatregelen». Gaat het om economische, sociale en culturele rechten, dan moeten die maatregelen worden getroffen «in de ruimste mate waarin de aan de staat ter beschikking staande middelen dit toelaat». Dit laatste is dus veeleer een beperking op genoemde algemene verplichting. Hoe dit verder ook zij, mede nu een wettelijke aanspraak op jeugdzorg wordt voorgesteld, kan terecht worden gesteld dat Nederland hier «verdragsconform» opereert.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom niet al in de definitiebepaling van «jeugdige» is gekozen voor een rechtmatig in Nederland verblijvende persoon die de meerderjarigheidsleeftijd nog niet heeft bereikt.

De definitiebepaling van jeugdige heeft haar functie op vele plaatsen in het wetsvoorstel. Aanspraak op jeugdzorg kan evenwel, blijkens artikel 3, eerste lid, aan cliënten toekomen, dus niet alleen aan jeugdigen. Om die reden is de beperking «rechtmatig» niet ondergebracht in de definitiebepaling van «jeugdige».

Artikel 5

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de bureaus jeugdzorg zich verhouden tot het LCIG c.q. de RIO's. Zij vragen of er ten behoeve van de samenwerking een protocol zal worden ontwikkeld of dat het de voorkeur verdient als één van beide de toegang tot de jeugdzorg voor jongeren met een verstandelijke handicap wordt. Voor de beantwoording van deze vraag wordt verwezen naar hoofdstuk 3, paragraaf jeugd-LVG.

De leden van de PvdA-fractie vragen voorts of het in het kader van de versterking van de positie van de cliënt niet wenselijk is om cliënten het recht op een «second opinion» te geven wanneer twijfel bestaat over de beslissing van een deskundige van het bureau jeugdzorg.

Deze vraag is reeds beantwoord in de paragraaf «Betrokkenheid van de cliënt bij de toegang tot de zorg en bij de zorgverlening» van hoofdstuk 11.

Artikel 6

De Stichting NIDOS geeft in haar commentaar, waaraan de leden van de PvdA-fractie refereren en terzake waarvan ook de leden van de SP-fractie een zelfde vraag stellen, aan dat zij in bepaalde situaties ook met de voorlopige voogdij wordt belast. Gedoeld wordt hier op de voorlopige voogdij die kan worden toegepast indien het een minderjarige betreft die niet onder het wettelijk vereiste gezag staat of waarover dit gezag niet wordt uitgeoefend en met betrekking tot wie de raad voor de kinderbescherming daarom de rechter heeft verzocht in de gezagsuitoefening te voorzien. Bij wijze van voorlopige maatregel kan dan, indien dit ter voorkoming van ernstig gevaar voor de zedelijke of geestelijke belangen of voor de gezondheid van de minderjarige dringend en onverwijld noodzakelijk is, een voogdij-instelling door de kinderrechter met de voorlopige voogdij worden belast.

Stichting NIDOS geeft aan dat de voorlopige voogdij aan haar wordt toegewezen indien met spoed moet worden ingegrepen bijvoorbeeld als mensensmokkelaars de minderjarige in bedreigende omstandigheden brengen, zoals kinderprostitutie of doorgeleiding naar een ander land waarbij Nederland als doorreisland dient. Daarover het volgende. Blijkens artikel 302, tweede lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, zoals dit in artikel 76, onder N van het wetsvoorstel is geformuleerd en door de komende nota van wijziging nog nader is gepreciseerd, zal alleen de voogdij voor minderjarige alleenstaande asielzoekers (ama's) uitsluitend aan een door de Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon kunnen worden opgedragen. Het is dus niet de bedoeling dat deze rechtspersoon ook over andere categorieën minderjarige vreemdelingen de voogdij zal uitoefenen. Het ligt derhalve niet voor de hand, dat dezelfde rechtspersoon wel de voorlopige voogdij over anderen dan ama's zal uitoefenen. Dan zou immers nu juist hetzelfde zich voordoen waarop NIDOS wijst, namelijk dat de voorlopige voogdij en de «definitieve» voogdij achtereenvolgens door verschillende rechtspersonen wordt uitgeoefend. Het zal, zoals NIDOS aangeeft, soms kunnen voorkomen, dat de categorie jeugdigen waarop NIDOS doelt – de slachtoffers van

mensensmokkel – in de asielprocedure belanden, zodat de definitieve voogdij daarover ingevolge het voorgestelde artikel 302 Boek 1 BW aan de door de Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon moet worden opgedragen. Voor die weinige gevallen lijkt het ons echter verantwoord een uitzondering in artikel 241, tweede lid, Boek 1 BW achterwege te laten. De door de Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon zal evenmin de taken van een gezinsvoogdij-instelling over minderjarige vreemdelingen kunnen uitoefenen. Vooropgesteld zij dat de thans aanvaarde rechtspersoon – de Stichting NIDOS- geen gezinsvoogdij-taken ten aanzien van ama's verricht. De ongeveer 400 gezinsvoogdijen die zij thans uitoefent, betreffen de gezinsvoogdij over minderjarigen die met hun ouders hier verblijven. Wij zien geen reden om deze taak straks niet conform het algemene uitgangspunt van de wet door de bureaus jeugdzorg te laten uitoefenen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen op welke wijze het bureau jeugdzorg ervoor zorg kan dragen dat de zorgaanbieders met een samenhangend hulpverleningsplan komen.

Als hulp van meer dan één zorgaanbieder nodig is, bevordert het bureau jeugdzorg de totstandkoming van een samenhangend hulpverleningsplan. Het feitelijk tot stand brengen van het hulpverleningsplan en de samenhang bij de uitvoering van het zorgaanbod is de verantwoordelijkheid van de aanbieders van (jeugd)zorg. In het hulpverleningsplan wordt opgenomen welke aanbieder belast is met de coördinatie van de zorg. Wie deze verantwoordelijkheid krijgt, wordt door de gezamenlijke aanbieders bepaald.

Voor het overige wordt verwezen naar paragraaf «passend en samenhangend zorgaanbod» van hoofdstuk 4.

Artikel 9

De leden van de SGP-fractie vragen waarom er in artikel 9, zevende lid, niet voor is gekozen om ten aanzien van de samenwerking met de jeugd-GGZ en de instellingen voor gehandicaptenzorg, verplicht regels te stellen.

De doelstelling van de Wet op de jeugdzorg is de integratie van de jeugdhulpverlening, de jeugd-GGZ en de jeugd-LVG in de toegang tot de jeugdzorg, zijnde de bureaus jeugdzorg. Hierover zijn geen nadere verplichtende regels tot samenwerking nodig. Wel zullen er tussen de verschillende sectoren praktische (werk)afspraken moeten komen over het waarborgen van deskundigheden en het zorgdragen voor ketenzorg voor jeugdigen die in de verschillende sectoren geholpen worden.

In het wetsvoorstel zijn regels gesteld aan zorgaanbieders in de zin van het wetsvoorstel en aan aanbieders van zorg waarop ingevolge de AWBZ en de BJJl aanspraak bestaat. Zo moet er een zorgcoördinator worden aangewezen en moet gezamenlijk een integraal en samenhangend hulpverleningsplan opgesteld worden en moet bij de uitvoering van de zorg verplicht samengewerkt worden.

Deze wettelijke verplichtingen bieden ons inziens een voldoende juridisch kader voor het realiseren van een samenhangend en passend zorgaanbod voor cliënten.

Artikel 11

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen welke waarborgen het wetsvoorstel op het punt van de levensbeschouwelijke en culturele herkenning bevat. In het bijzonder hoe dit bij de toegang is geregeld. Op

welke wijze is daarbij uitvoering gegeven aan de motie Rouvoet c.s. (26 816, nr. 21).

In de brief van de Staatssecretaris van VWS van 5 december 2000 wordt, in antwoord op de motie Rouvoet, een analyse gegeven van de problematiek en worden aangrijpingspunten genoemd voor het waarborgen van identiteitsgebonden jeugdzorg in de toegang tot de jeugdzorg ofwel het bureau jeugdzorg. Deze betreffen de verwijzing vanuit lokale identiteitsgebonden voorzieningen naar het bureau jeugdzorg, de indicatiestelling en de functie casemanagement.

Bij de uitwerking van de wet in nadere regelgeving inzake de indicatiestelling en deskundigheden van het bureau jeugdzorg zal in algemene zin rekening worden gehouden met de genoemde kwaliteitswaarborgen voor identiteitsgebonden jeugdzorg.

In het kader van het traject decentralisatie van de bestaande landelijke voorzieningen voor jeugdhulpverlening en jeugdbescherming wordt daarnaast concreet aandacht gegeven aan de zichtbaarheid, herkenbaarheid en laagdrempeligheid van de jeugdzorg voor cliënten met een gerefomereerde, joodse of humanistische overtuiging.

De vragen van de leden van de SGP-fractie over waarborgen dat de screening en de indicatiestelling door een hulpverlener die de levensbeschouwelijke en culturele identiteit van de hulpvraag goed kent, worden beantwoord in hoofdstuk 3.

Artikel 14

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of een toelichting kan worden gegeven op het feit dat ook commerciële organisaties subsidies kunnen krijgen voor het bieden van jeugdzorg.

Deze vraag is beantwoord in hoofdstuk 6 paragraaf «financierings-systematiek».

Artikel 16

De leden van de Groenlinks-fractie vragen welke stappen het bureau jeugdzorg moet nemen om de zorgvraag te realiseren in een situatie waarin de zorgaanbieder de cliënt weigert en aantoonbaar dat het verlenen van de benodigde zorg niet binnen de grenzen van de aan de zorgaanbieder verleende subsidie valt.

Voor zover deze vraag ziet op de acceptatieplicht van de zorgaanbieders verwijzen wij naar hoofdstuk 2. Ten aanzien van de taak van het bureau jeugdzorg in deze merken wij het volgende op. Het bureau jeugdzorg kan de cliënt ondersteunen bij het tot gelding brengen van de aanspraken. Als een zorgaanbieder aangeeft geen mogelijkheid te hebben om de aanspraak te honoreren, dan kan de cliënt zich met het bureau jeugdzorg beraden welke stappen ondernomen moeten worden. Dit kunnen verschillende zijn. Zo kan gedacht worden aan het regelen eventueel met de zorgaanbieder erbij, van overbruggings- of vervangende zorg. In ieder geval moet het bureau jeugdzorg de cliënt er ook op wijzen welke juridische procedures er jegens de provincie mogelijk zijn.

Artikel 26, 27, 28

Voor de beantwoording van de vragen over deze artikelen wordt verwezen naar de paragraaf «Aansluiting lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg» in hoofdstuk 3.

Artikel 61 en 62

De leden van de PvdA-fractie stellen vragen ten aanzien van het onderscheid tussen het klachtrecht bij de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders enerzijds en dat van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen anderzijds.

Dit onderscheid hangt samen met het verschil in regime. De hulpverlening in justitiële jeugdinrichtingen brengt, gezien de strafrechtelijke invalshoek, dwangmogelijkheden en beperkingen met zich mee die niet gelden in de vrijwillige hulpverlening.

Een mogelijke harmonisatie van de diverse klachtenregelingen wordt gezien in het licht van de uitkomsten van de evaluatie van het klachtrecht voor de jeugdhulpverlening.

Artikel 63

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de onpartijdigheid voldoende is gewaarborgd als in de klachtencommissie slechts de voorzitter niet afkomstig mag zijn uit de betreffende instelling.

Het ontbreken van een interne klachtencommissie met onafhankelijke leden is in de praktijk een knelpunt gebleken. Dit is een van de punten die in relatie tot de algemene klachtregeling moet worden gezien.

Artikel 64

De leden van de PvdA-fractie vragen of een provinciale klachtencommissie bevoegd is om ook klachten van cliënten van AWBZ-instellingen in behandeling te nemen.

Het klachtrecht van de Wet op de jeugdzorg geldt, net als de medezeggenschap alleen met betrekking tot zorgaanbieders, dat wil zeggen aanbieders van zorg waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg aanspraak bestaat. Het is niet uitgesloten dat AWBZ-instellingen jeugdzorg bieden waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet. Als dat het geval is zijn zij zorgaanbieder en geldt het klachtrecht van de Wet op de jeugdzorg en kan dus de provinciale klachtencommissie de klachten in behandeling nemen. Voor AWBZ-verstrekkingen jeugdzorg geldt de Wet klachtrecht cliënten zorgsector en is de provinciale klachtencommissie niet bevoegd.

Artikel 76

De leden van de PvdA-fractie vragen of bij dit artikel op het commentaar van de NIDOS op het wetsvoorstel kan worden ingegaan.

Voor de onderwerpen «voorlopige voogdij» en «gezinsvoogdij» verwijzen wij naar het antwoord bij artikel 6. De redactionele opmerking met betrekking tot artikel 6, eerste lid, onder a, van het wetsvoorstel zal in de nota van wijziging worden overgenomen.

NIDOS heeft voorts nog opmerkingen ten aanzien van de onderdelen O tot en met U van artikel 76 van het wetsvoorstel. De onderdelen O, P en Q betreffen de artikelen 303, 304 en 305 Boek 1 BW. Deze bepalingen zullen inderdaad ook op de door de Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon van overeenkomstige toepassing moeten zijn. De nota van wijziging zal hierin voorzien.

Onderdeel R betreft artikel 306a Boek 1 BW, hetgeen in verband met de voorlopige voogdij een nadere precisering geeft. Dit onderdeel is hier niet relevant nu de voorlopige voogdij een exclusieve taak van het bureau jeugdzorg zal zijn.

Onderdeel S betreft een wijziging van artikel 327, eerste lid, onder g, Boek 1 BW, en is hier niet van belang omdat ondertoezichtstelling van een onder voogdij van een rechtspersoon staande minderjarige volgens de wet (artikel 326, eerste lid, Boek 1 BW) niet mogelijk is.

Onderdeel T betreft artikel 328 Boek 1 BW, en gaat over ontzetting van een rechtspersoon van de voogdij. Het is, alhoewel het hier een vrij theoretische situatie betreft, evenwel juist om deze bepaling evenals op bureaus jeugdzorg ook op de door de Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon van toepassing te laten zijn. De nota van wijziging zal hierin voorzien.

Onderdeel U ten slotte dient niet van toepassing te zijn omdat het onjuist zou zijn dat de voorlopige voogdij, hangende of in afwachting van een verzoek tot ontzetting van de door de Minister van Justitie aanvaarde rechtspersoon, door diezelfde rechtspersoon zou worden uitgeoefend.

Artikel 100

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre nu duidelijk is geregeld dat cliënten over een beslissing van het bureau jeugdzorg in beroep kunnen gaan bij de bestuursrechter conform de Algemene wet bestuursrecht.

Het indicatiebesluit is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht, dientengevolge is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing op de bureaus jeugdzorg.

Artikel 101

De leden van de D66-fractie vragen naar de stand van zaken rondom het proces van de decentralisatie van de landelijk werkende voorzieningen. De inpassing van de landelijke voorzieningen in het nieuwe stelsel zal geleidelijk, via een overgangperiode, plaatsvinden. Begin 2006, zal worden geëvalueerd hoe de wijze van inpassing in de praktijk uitwerkt en wat dit betekent voor de verdere stappen in het decentralisatieproces. Bij de evaluatie zullen van te voren afgesproken meetpunten en criteria worden toegepast.

De landelijke instellingen zijn nauw bij het proces betrokken: zowel via het extern onderzoek dat in het kader van het decentralisatietraject wordt uitgevoerd als via bilateraal overleg met de overheden.

Artikel 106

De leden van de PvdA-fractie vragen om ofwel een tussenevaluatie van het wetsvoorstel dan wel om een evaluatie na drie in plaats van vijf jaar. Gekozen is voor evaluatie na vijf jaar. Evaluatie heeft pas zin als de invoeringsfase is afgerond en het systeem van de wet kan worden getoetst op de werking ervan. De invoeringsfase zal op zijn vroegst pas na vier jaar zijn afgerond. Een kortere termijn dan vijf jaar voor de evaluatie van de wet achten wij dan ook niet wenselijk. Eén en ander neemt niet weg dat wij, indien tussentijds bijstellingen wenselijk blijken, deze zeker niet achterwege zullen laten.

Artikel 108

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom artikel 77, onderdeel D, pas in werking treedt per januari 2006 en wat dit betekent voor de opname-mogelijkheden van de justitiële jeugdinrichtingen.

De capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen is nog niet toereikend. Op basis van prognoses van 2001 zou de capaciteit naar 3 044 plaatsen moeten worden uitgebreid. Met realisatie van nieuwe inrichtingen is ca. 4 jaar gemoed. Gegeven het moment waarop de prognoses beschikbaar waren en de realisatieduur van de capaciteitsuitbreiding is geconcludeerd dat tot 1 januari 2006 de capaciteit niet toereikend zal zijn.

Intussen wordt met behulp van noodopvang, tijdelijke uitbreiding van bestaande locaties, herbestemming van capaciteit en inkoopplaatsen de grootste nood gelenigd. Daarnaast zullen met de provincies afspraken worden gemaakt over de capaciteitsbenutting.

Hoewel de jeugdigen zo veel mogelijk geplaatst worden, kan geen aanspraak op plaatsing gegeven worden zo lang de capaciteit niet structureel op orde is. Een extra knelpunt doet zich voor bij de inrichtingen die gespecialiseerd zijn in bijzondere groepen, zoals lichtverstandelijk gehandicapten en jeugdigen met een psychiatrische en seksuele problematiek. De behoefte overschrijdt hierbij aanmerkelijk het aanbod.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. M. Vliegthart

De Staatssecretaris van Justitie,
N. A. Kalsbeek