

Vergaderjaar 2001–2002

28 168

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

Nr. 8

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET NADER VERSLAG

Ontvangen 28 mei 2002

Wij hebben met belangstelling kennis genomen van het nader verslag en zijn erkentelijk voor de voortvarende en diepgaande wijze waarop de leden die in dit nader verslag aan het woord zijn op onze beantwoording hebben gereageerd. De gemaakte opmerkingen en gestelde vragen geven ons het vertrouwen dat spoedig kan worden gekomen tot de openbare behandeling van het wetsvoorstel.

Inhoudsopgave**ALGEMEEN DEEL****INLEIDING****Algemeen**

Tijdsfad wetgevingstraject

Algemene maatregelen van bestuur

Voortgang implementatie

RECHT OP JEUGDZORG**Aanspraak ingevolge deze wet**

Karakter van het recht

Kostenbeheersing in relatie tot het recht

Recht op jeugdzorg en de noodzakelijke middelen

BUREAU JEUGDZORG**Wat wordt bij amvb geregeld**

Algemene eisen

Toegang tot de jeugdzorg: het proces van indicatiestelling

Taken na indicatiestelling: casemanagement

Algemeen

Laagdrempelig, herkenbaar en bekend

Inrichting en positionering van het bureau jeugdzorg

Opvoedingsondersteuning

Indicatiestelling door het bureau jeugdzorg

Jeugd-GGZ

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

Wachlijsten bureau jeugdzorg

Afstemming Wet op de jeugdzorg en de modernisering

AWBZ

HET ZORGAANBOD**De zorgaanbieders****Administratieve lasten voor zorgaanbieders****FINANCIERING****Algemene uitgangspunten, normering en subsidiëring door de provincies**

Een eenduidige financiering en aansturing

De financieringssystematiek

BIJDRAGE IN DE KOSTEN VAN DE JEUGDZORG**TOEZICHT****DE CLIËNT CENTRAAL**

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

ARTIKELSGEWIJS

19

20

20

22

22

22

22

23

23

23

23

26

26

27

29

29

30

INLEIDING

Algemeen

De leden van de VVD-fractie ondersteunen de omslag van aanbodsturing naar vraagsturing. Immers, het belang van de cliënt als consument van zorg, staat voor hen voorop. De leden van de VVD-fractie zijn echter van mening dat niet duidelijk wordt hoe met dit wetsvoorstel de omslag van aanbodsturing naar vraagsturing moet worden bereikt. Sturing vindt volgens hen vooralsnog plaats via het aanbod.

De Wet op de jeugdhulpverlening kent geen onafhankelijke, objectieve indicatiestelling. Weliswaar is voor residentiële en semi-residentiële hulpverlening plaatsing door een zogenaamde «erkende plaatser» vereist, maar de uitoefening van deze functie is niet de onafhankelijke indicatiestelling zoals ons deze in het wetsvoorstel met het bureau jeugdzorg voor ogen staat. De plaatsende instanties toetsen, als voorwaarde voor een plaatsing, of deze wel nodig is, hetgeen iets anders is dan de beantwoording van de vraag op welke (jeugd)zorg een cliënt, gegeven zijn problemen, is aangewezen. Verder kan op dit moment de functie van erkend plaatser worden uitgevoerd door een zorgaanbieder, waardoor de plaatsing niet onafhankelijk genoemd kan worden. Voorts wordt momenteel de omvang en duur van de zorg door de zorgaanbieder bepaald en wordt een plaatsing niet regelmatig heroverwogen.

In het traject «Regie in de jeugdzorg» is deze aanbodsturing reeds erkend en is de afgelopen jaren gewerkt aan een van het zorgaanbod onafhankelijke en objectieve toegang tot de jeugdzorg in de vorm van het bureau jeugdzorg. In het wetsvoorstel wordt de onafhankelijke, objectieve indicatiestelling door het bureau jeugdzorg wettelijk verankerd. De hulpvraag van de cliënt staat hierbij centraal. Het bureau jeugdzorg bepaalt de inhoud, omvang en duur van de zorg die nodig is om in de vraag te voorzien. Dit wordt vastgelegd in het indicatiebesluit. Indien de zorgaanbieders andere zorg nodig achten of voortzetting van de zorg na de in het indicatiebesluit opgenomen termijn, is een herindicatie door het bureau jeugdzorg noodzakelijk. Aanspraak bestaat slechts op de zorg die in het indicatiebesluit is opgenomen en voor de in dat besluit opgenomen periode. De omslag naar vraagsturing wordt ook zichtbaar in de financiering doordat de planning van de provincies en grootstedelijke regio's zal worden geënt op de indicatiebesluiten en de tendensen die daaruit zijn af te leiden. De keuze voor het te subsidiëren aanbod is dan immers een afgeleide van de werkelijke vraag. Deze omslag zal uiteraard niet van de ene op de andere dag geschieden. In de mate waarin de indicatiestelling verbetert, verbetert ook de vraagsturing. Hierop zal in antwoord op een andere vraag van deze leden nader worden ingegaan.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering een overzicht kan geven van de voortgang van alle in het implementatieprogramma aangekondigde onderzoeken, pilots, werkgroepen en actieprogramma's. Ook willen zij weten op welke wijze de regering de resultaten van de onderzoeken, pilots, werkgroepen en actieprogramma's heeft meegenomen in het wetsontwerp.

In het implementatieprogramma, dat u op 9 april 2001 is aangeboden, is aangegeven hoe de overgang van de huidige situatie naar het nieuwe regime van de Wet op de jeugdzorg wordt vormgegeven. De diverse activiteiten uit het plan zijn opgepakt. In het implementatieplan was al aangegeven dat het geen statisch plan zou moeten zijn en dat op basis van overleg en nadere inzichten aanpassing mogelijk zou moeten zijn;

omdat in de praktijk bleek dat (inhoudelijke of procedurele) bijstelling nodig was, hebben verschillende onderdelen dan ook een andere invulling gekregen. Daarnaast zijn nieuwe activiteiten in gang gezet. In de voortgangsrapportage Wet op de jeugdzorg, die u in september wordt aangeboden, zal uitgebreid per actiepunten worden gerapporteerd. Daarbij zal tevens worden aangegeven wat de resultaten daarvan zijn en welke aanvullende acties zijn en worden ondernomen die voor een zorgvuldige implementatie noodzakelijk zijn. Vooruitlopend hierop wordt hieronder op hoofdlijnen (en niet uitputtend) ingegaan op de activiteiten die in het implementatieprogramma zijn geschetst.

In verschillende actiepunten wordt verwezen naar de convenanten die tussen het Rijk in de provincies zouden worden afgesloten over de implementatie van de Wet op de jeugdzorg. Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is gemeld, hebben in plaats hiervan met alle provincies en grootstedelijke regio's gesprekken plaatsgevonden over de implementatie van de nieuwe wet. De gesprekken zijn op 3 april jl. bestuurlijk bevestigd. De gesprekken en de bestuurlijke afronding hiervan komen in de plaats van de convenanten.

Acties met betrekking tot het bureau jeugdzorg

Het eerste actiepunt heeft betrekking op de ontwikkeling van kwaliteitseisen die aan de uitvoering gesteld moeten worden. In voortdurend overleg met de belangrijkste partners waaronder de cliëntenorganisaties zijn de hoofdlijnen van de kwaliteitseisen geformuleerd. Op dit moment worden deze hoofdlijnen verwerkt tot teksten voor een algemene maatregel van bestuur.

Met betrekking tot de versterking van de positie van de cliënt is een groot aantal activiteiten gerealiseerd: een jongerentafel, een landelijke cliëntenafel, de inrichting van een website, subsidiëring van het landelijk platform voor samenwerkende cliëntenorganisaties voor professionalisering hiervan, evaluatieonderzoek inzake klachtrecht en medezeggenschap. De voorlichting over de wet aan de cliënten kan pas starten als de precieze uitwerking bekend is. Dit zal in het najaar 2002 het geval zijn.

In het kader van het verbeterprogramma GVI's (gezinsvoogdij-instellingen; actiepunten 30) worden in juni a.s. pilots gestart met een langere contacttijd in de gezinsvoogdij bij vier instellingen. Ook worden een evaluatieonderzoek en een bedrijfsvoeringsonderzoek uitgevoerd bij alle (gezins)voogdij-instellingen met het doel door onderlinge vergelijking te komen tot goede voorbeelden voor de organisatorische ondersteuning van de gezinsvoogden. Op basis van de uitkomsten wordt besloten over een eventuele landelijke invoering van een verdere caseloadverlaging en de daarmee gepaard gaande capaciteitsuitbreiding van de instellingen. Inmiddels worden pilots voorbereid waarin vormen van aansluiting van de zorg voor verstandelijk gehandicapten (jeugd-LVG) op de Wet op de jeugdzorg worden getoetst (actiepunten 27). De uitkomsten van de pilots zijn bepalend voor de wijze waarop de jeugd-LVG een plaats zal krijgen in het wetsvoorstel.

Acties met betrekking tot het zorgaanbod

Omdat harmonisatie met vormgeving AWBZ wenselijk is, zoals gemeld, besloten de zorgaanspraken niet te formuleren in termen van basismodules, maar in termen van functies. Daarbij is aangesloten bij de functionele beschrijving van de aanspraken waarvan in het kader van de modernisering van de AWBZ sprake zal zijn. Vergelijkbaar met het traject rondom de kwaliteitseisen van het bureau jeugdzorg is er voor gekozen om de formulering van de zorgaanspraken tot stand te laten komen in nauw overleg met de betrokken overheden en koepelorganisaties (actiepunten 13). In een expertmeeting heeft een eerste toets plaatsgevonden van

de omschrijving van de zorgaanspraken op toepasbaarheid en bruikbaarheid in de praktijk.

Het Rijk financiert twee projecten die worden uitgevoerd door de MOGroep (zorgaanbieders en vervolgpriject pleegzorg) die er mede op zijn gericht de implementatie van de nieuwe zorgaanspraken te versterken (actiepunt 14). In actiepunt 16 is neergelegd dat het Rijk nader zal onderzoeken op welke termijn aanspraak kan worden verleend op plaatsing in een justitiële jeugdinrichting en wat de gevolgen zijn van het opschorten van die aanspraak.

Op grond van de verwachte vraag in relatie tot de bestaande capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen (jji's) is vastgesteld dat deze capaciteit niet toereikend is en uitbreiding behoeft. Om die reden kan de aanspraak op plaatsing in een jji niet vóór 1 januari 2006 gegeven worden. Voor het overige verwijzen wij naar de brief over capaciteitsprognoses die de Kamer binnenkort zal bereiken.

Hoewel een aanspraak op plaatsing thans nog niet kan worden gegeven, wordt er in de tussenliggende periode zoveel mogelijk naar gestreefd jeugdigen voor wie plaatsing in een jji de enige adequate hulpverlening is, opvang of behandeling te bieden. Wanneer het om crisisplaatsingen gaat, moet er conform het convenant crisisplaatsingen, dat gesloten is tussen Vedio en DJI, voor de zwaarste categorie jeugdigen binnen 7 dagen een plaats binnen een jji voor handen zijn.

Om de schaarse capaciteit optimaal te benutten wordt met de provincies overlegd over de planning van het aanbod aan jji's, de realisatie van residentiële voorzieningen, de regionale benutting van de capaciteit van de jji's en een zorgvuldige indicatiestelling.

Acties met betrekking tot Sturing en beheer

Diverse actiepunten hebben betrekking op de doeluitkering van het bureau jeugdzorg (de actiepunten 3, 4, 5, 6, 10, 11 en 12). Daarbij wordt onder meer gerefereerd aan nader onderzoek. Dit onderzoek is verricht door het bureau Deloitte & Touche. Drie vragen stonden in dit onderzoek centraal:

1. De vraag naar de splitsing van de doeluitkering;
2. De grondslag voor de verdeling van de doeluitkering
3. De omvang van de doeluitkering

Ook de omvang van de middelen voor de taken consultatie, deskundigheidsbevordering, het onderhouden van contacten met de algemene voorzieningen voor jeugdigen en ambulante zorg door het bureau jeugdzorg vormden onderdeel van het onderzoek. Dit resultaten van dit onderzoek zijn u op 5 april aangeboden (Kamerstukken II, 2001–2002, 28 007 nr. 4). De uitkomsten zijn onderwerp geweest van bestuurlijk overleg met het IPO.

Het kostprijsonderzoek, waaraan in actiepunt 19 wordt gerefereerd, kan worden gestart nadat de amvb's indicatiebesluit en zorgaanspraken zijn afgerond. Het streven is dit onderzoek in het najaar 2002 te starten. Voor verdere informatie over dit actiepunt verwijzen wij naar paragraaf «Kostenbeheersing in relatie tot het recht».

In januari 2002 is aan het veld duidelijkheid gegeven over het bedrag dat vanuit de AWBZ structureel wordt overgeheveld naar de doeluitkering bureau jeugdzorg in verband met het verleggen van de toegang tot de jeugd-GGZ van de RIAGG's naar het bureau jeugdzorg.

Acties ten aanzien van de informatievoorziening

In het implementatieprogramma is opgenomen dat het Rijk een plan van aanpak opstelt voor het traject dat doorlopen zou worden vanuit de huidige situatie naar de nieuwe uniforme informatiegegevens onder de

wet op de jeugdzorg (actiepunt 24). Dit plan van aanpak is inmiddels opgesteld. Daarin wordt een aparte projectstructuur gepresenteerd voor de totstandkoming van een goede informatiehuishouding in de jeugdzorg. Het project is inmiddels van start gegaan. In de projectgroep participeren naast het Rijk vertegenwoordigers van het IPO, de MOGroep en de GGZ.

Stelselherziening

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de Wet op de jeugdzorg in de toekomstige stelselherziening past. Welke relaties zijn er met de regeringsnota «Vraag aan bod»?

Zoals in de nota naar aanleiding van het verslag is bevestigd zullen wij de Tweede Kamer een analyse toesturen van de voor- en nadelen van het onderbrengen van de jeugdzorg aanspraak in het nieuwe ziektenkostenstelsel (Kamerstukken II, 2001–2002, 28 168, nr. 5, pagina 50). In deze analyse wordt ook ingegaan op de vragen van de leden van de VVD-fractie. Deze analyse zal u op zeer korte termijn worden toegezonden.

De leden van de VVD-fractie constateren dat het wetsvoorstel op onderdelen grote gelijkenis (o.a. qua aanspraken) vertoont met de werking van de AWBZ. Zij vragen of de regering in een overzicht kan toelichten welke overeenkomsten en verschillen er zijn. Waarom is aangesloten bij de AWBZ? Betekent dit dat de regering voornemens is om de Wet op de jeugdzorg op den duur hierin onder te brengen?

De voornaamste overeenkomst tussen de AWBZ en het voorliggende wetsvoorstel is dat beide stelsels voorzien in een wettelijke aanspraak op zorg. Zowel bij de AWBZ als in het voorliggende wetsvoorstel is sprake van een aanspraak op zorg in natura (de aanspraak bestaat uit zorg en niet op de vergoeding daarvan). Alleen in de gemoderniseerde AWBZ kan de klant in plaats van zorg in natura ook kiezen voor een persoonsgebonden budget. Deze keuzemogelijkheid is er niet voor de functies verblijf en behandeling.

Bij de AWBZ wordt gebruik gemaakt van een verzekeringssysteem. Het wetsvoorstel voorziet niet in de financiering van aanspraken door premies te heffen, maar in financiering uit de met algemene belastingmiddelen gevulde Rijkskas. Dit doet overigens niets af aan de afdwingbaarheid van de wettelijk gevestigde aanspraak op jeugdzorg. Verderop in deze nota zal op dit punt nader worden ingegaan.

De provincie sluit geen privaatrechtelijke overeenkomsten met zorgaanbieders, maar subsidieert zorgaanbieders overeenkomstig het wetsvoorstel en de Algemene wet bestuursrecht. Provincies spelen van oudsher en ingevolge het wetsvoorstel een zware rol bij het beleid over de jeugdzorg, terwijl de rol van de provincies in het kader van de AWBZ beperkt is. Anders dan de AWBZ kent het wetsvoorstel geen planningsregime voor bepaalde typen zorgaanbieders (dit is namelijk in tegenstelling tot de AWBZ volledig een verantwoordelijkheid van de provincies). Evenmin bestaat er voor de provincies een subsidieverplichting, zoals in de AWBZ wel een contracteerverplichting voor bepaalde geplande zorgaanbieders bestaat.

Ondanks de hiervoor geschetste verschillen is met name voor wat betreft de aanspraken aangesloten bij de verwachte ontwikkelingen (functioneel omschreven aanspraken) in de AWBZ. Een zeer belangrijk argument hiervoor is dat voor de jeugdzorg een omslag naar een vraaggestuurd stelsel wordt gemaakt, waarbij een «ouderwetse» aanbod planning niet past. Er bestaat een grote samenhang tussen de zorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak zal bestaan en de zorg waarop ingevolge de AWBZ voor wat betreft de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen aanspraak bestaat. Die samenhang komt tot uitdrukking in de aard van de zorg. Voorts zal het bureau jeugdzorg voor beide vormen van zorg de indicatie

stellen. Om in voorkomend geval duidelijk aan te kunnen geven op welke zorg aanspraak bestaat, is het wenselijk de omschrijving van de aanspraken op grond van de AWBZ en de Wet op de jeugdzorg op elkaar aan te laten sluiten. Ook het gedachtegoed van vraaggestuurde zorg dat ten grondslag ligt aan de functionalisering van de aanspraken van de AWBZ speelt een belangrijke rol bij het wetsvoorstel.

Eenzelfde wijze van het omschrijven van aanspraken is ook van belang voor het eventueel op termijn onder één stelsel en één financieringsstroom kunnen brengen van die aanspraken. Wij achten het echter op dit moment niet aangewezen aanspraken ingevolge de AWBZ en ingevolge het wetsvoorstel in één stelsel onder te brengen. De eventueel meest wenselijke vorm en de gevolgen van een dergelijke samenvoeging zijn nog niet uitgewerkt; een uitwerking die op dit moment niet zinvol is, gelet op de grote veranderingsprocessen waaraan de AWBZ en jeugdzorg op dit moment onderhevig zijn. In verband met de uitvoerbaarheid van die veranderingen is het niet wenselijk en ook niet zinvol alles tegelijkertijd te doen. Een stap voor stap benadering verdient de voorkeur.

De leden van de fractie van de VVD vragen op grond van welke overwegingen een acceptatieplicht voor zorgaanbieders is geïntroduceerd en welke vooren nadelen aan de acceptatieplicht zijn verbonden. Ten slotte vragen deze leden of een acceptatieplicht maatwerk in de weg kan staan. Indien het bureau jeugdzorg heeft vastgesteld dat een cliënt is aangewezen op jeugdzorg waarop aanspraak bestaat op grond van het wetsvoorstel, moet deze ook daadwerkelijk deze zorg ontvangen. Dit wordt gerealiseerd met de acceptatieplicht. De acceptatieplicht voorkomt dat een zorgaanbieder, die voor het benodigde aanbod subsidie ontvangt, de zorg niet verleent, bijvoorbeeld in verband met de persoonlijkheid van de cliënt. De zorgaanbieder mag de cliënt niet tegen het licht houden en dan beslissen of hij wel of niet zorg zal verlenen. Hiermee wordt voorkomen dat met kinderen langs zorgaanbieders moet worden geleurd en dat deze dan alsnog buiten de boot vallen. Het grote voordeel van de acceptatieplicht is hiermee geschetst. De keerzijde van de medaille is dat zorgaanbieders zich flexibeler moeten opstellen, iets dat wij vanzelfsprekend geen nadeel willen noemen.

Een indicatiebesluit geeft aan op welke zorg een cliënt is aangewezen. Het hulpverleningsplan concretiseert dit nog verder tot individueel maatwerk. Het hulpverleningsplan omvat de zorg op de maat van de cliënt. De acceptatieplicht doet daaraan niets toe of af. De acceptatieplicht betreft de in het indicatiebesluit voorziene zorg en kan er dus niet toe leiden dat een instelling andere zorg moet bieden dan die waarop de cliënt volgens het bureau jeugdzorg is aangewezen. De acceptatieplicht ziet op passende zorg.

Deze leden vragen ook welke garanties het wetsvoorstel biedt dat indicering van jeugdigen niet leidt tot onnodige bureaucratie, zoals bijvoorbeeld bij de RIO's het geval is geweest.

De indicatiestelling binnen het bureau jeugdzorg beoogt met de cliënt te zoeken naar de oplossing voor de problemen van de jeugdige. Samen met de cliënt wordt gekeken naar zijn problemen en worden mogelijke oplossingen in beeld gebracht tot duidelijk is welke zorg het meest passend is als antwoord op de problemen. Het bureau jeugdzorg zet hiervoor gekwalificeerd personeel in. Met de leden van de VVD-fractie zijn wij van mening dat dit proces niet teveel administratieve stappen moet kennen. Wij zullen de administratieve stappen tot het minimum beperken. Daarbij geldt bovendien dat de administratieve handelingen zodanig onderdeel zullen zijn van het samenspel tussen het bureau jeugdzorg en de cliënt dat zij niet als bureaucratisch ervaren zullen worden. Immers, vanwege de

nauwe betrokkenheid van de cliënt bij het proces zijn de administratieve handelingen voor de cliënt een logisch onderdeel van het proces.

Verder biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen omtrent de bij de indicatiestellingstelling te hanteren werkwijze. Van deze mogelijkheid kan gebruik worden gemaakt om onnodige bureaucratie te voorkomen, mocht dat onverhoopt nodig blijken.

Hoe verhouden zich de planningssystematiek en daaraan gekoppelde indicatietaak tot meer vraagsturing, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

In antwoord op een vraag die dezelfde leden hebben gesteld in de inleiding, zijn wij al ingegaan op de kern van de omslag van aanbodsturing naar vraagsturing. In aanvulling daarop lichten wij hieronder de bijbehorende planningssystematiek toe, zoals die in het onderhavige wetsvoorstel is uitgewerkt. Het wetsvoorstel voorziet in een planningssystematiek die waarborgen bevat voor de aansluiting van het aanbod aan jeugdzorg, waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak zal bestaan, op de vraag. Zo biedt de functionele omschrijving van de aanspraak veel meer flexibiliteit om in te spelen op de vraag. Het provinciale beleidskader jeugdzorg, waarin de hoofdlijnen van het beleid zullen worden neergelegd, is geënt op gegevens over indicatiestellingen van het bureau jeugdzorg en geeft daarmee inzicht in de vraag naar jeugdzorg en de ontwikkeling van die vraag. Het daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma is daarvan een concretisering en biedt de mogelijkheid snel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. De Rijksoverheid is verantwoordelijk voor het aan de provincie beschikbaar stellen van voldoende middelen voor het realiseren van de aanspraken op jeugdzorg door de provincie. Om de omvang van de doeluitkering zorgaanbod te kunnen bepalen, ontvangt het Rijk jaarlijks de uitvoeringsprogramma's van alle provincies. Mede op basis hiervan stelt het Rijk een jaarlijkse voortgangsrapportage jeugdzorg op waarin onder andere een overzicht gegeven wordt van de doeluitkering zorgaanbod per provincie. Het tot stand komen van de voortgangsrapportage loopt in tijd synchroon aan de cyclus van de Rijksbegroting. Eenmaal in de vier jaar stelt het Rijk, mede op basis van de uitvoeringsprogramma's van de provincies, een landelijk beleidskader jeugdzorg op waarin onder andere een vierjarig financieel kader is opgenomen.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts hoe het verplichte overleg tussen provincie met gemeenten en verzekeraars zich verhoudt tot vraagsturing. Hoe wordt voorkomen dat dit soort overleggen vraagsturing en snelle besluitvorming frustreren?

Het verplichte overleg tussen deze partijen heeft als doel afspraken te maken over het aanbod aan jeugdzorg dat nodig is om in de vraag naar jeugdzorg, zoals die door het onafhankelijke bureau jeugdzorg wordt vastgesteld, te kunnen voorzien. Dit overleg zal vraagsturing dus juist versterken en snelle besluitvorming niet frustreren omdat individuele cliënten met een indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg jegens de financiers van de te indiceren zorg (provincies, zorgverzekeraars en per 1-1-2006 ook het Ministerie van Justitie) een aanspraak hebben op de betreffende zorg.

Het bureau jeugdzorg krijgt de wettelijke taak te indiceren voor jeugdzorg die op grond van dit wetsvoorstel door provincies gefinancierd wordt (voorheen jeugdhulpverlening genaamd), voor jeugd-GGZ en een aantal vormen van zorg voor verstandelijk gehandicapten die op grond van de AWBZ door zorgverzekeraars gefinancierd worden en voor civielrechtelijke plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen die door het Ministerie van Justitie worden gefinancierd. Indien het bureau jeugdzorg besluit dat een cliënt niet in aanmerking komt voor een van deze vormen van zorg (hierna

te noemen te indiceren zorg), zal het bureau jeugdzorg deze cliënt terugverwijzen naar de algemene voorzieningen voor jeugdigen die door gemeenten gefinancierd worden, tenzij het bureau jeugdzorg deze cliënten zelf kan helpen met enkele gesprekken. De jeugdzorg in brede zin wordt dus gefinancierd door provincies, verzekeraars, Ministerie van Justitie en gemeenten. Om te komen tot afstemming is overleg noodzakelijk.

Wat betreft het overleg tussen provincie en gemeenten geldt dat beide partijen, maar uiteraard uiteindelijk vooral de cliënten, belang hebben bij het maken van goede afspraken. De provincie heeft belang bij goed functionerende algemene voorzieningen om te voorkomen dat cliënten in de positie komen dat zij een beroep moeten doen op de zwaardere, te indiceren zorg, terwijl de gemeenten ondersteuning kunnen verkrijgen van het bureau jeugdzorg voor versterking van de algemene voorzieningen voor jeugdigen. In het kader van Jeugdbeleid in Ba(la)ns hebben VNG en IPO ook afspraken gemaakt om tot een goede afstemming van elkaars activiteiten te komen.

Tijdspad wetgevingstraject

De vraag van de leden van de VVD-fractie, welke administratieve gevolgen de amvb's hebben voor het bureau jeugdzorg, kan eerst worden beantwoord wanneer deze regelingen gereed zijn. Vanzelfsprekend staat, evenals bij het zorgaanbod, ook hier voorop, dat deze lasten zoveel mogelijk beperkt zullen zijn. De ontwerp-amvb's worden met het veld besproken. Ook dit overleg is mede gericht op het toetsen van de uitvoerbaarheid van de regelingen. De daarvoor in aanmerking komende amvb's zullen bovendien in concept ter toetsing aan Actal worden voorgelegd. Een en ander waarborgt dat werkbare regels en voorschriften tot stand zullen worden gebracht, die niet meer lasten meebrengen dan werkelijk noodzakelijk zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarom gekozen is voor een veelheid aan algemene maatregelen van bestuur, als voor een veelheid daarvan de inhoud al bekend is en dus verwerkt kan worden in het wetsvoorstel.

Inderdaad is inmiddels de inhoud van een groot aantal algemene maatregelen van bestuur op hoofdlijnen bekend. Desalniettemin willen wij deze niet vastleggen in het wetsvoorstel zelf. De keuze voor regeling op het niveau van amvb is namelijk niet ingegeven door onbekendheid met de inhoud daarvan, maar door de behoefte aan flexibiliteit.

Het wetsvoorstel bewerkstelligt ingrijpende veranderingen in de jeugdzorg en brengt voor vele organisaties nieuwe taken mee. Een zorgvuldige invoering van deze veranderingen vergt een procesmatige aanpak, waarvoor een regeling in de formele wet te weinig ruimte biedt. Van het moment van inwerkingtreding af zal stelselmatig moeten worden nagegaan of de eisen die worden gesteld aansluiten bij de behoeften die pas goed duidelijk zullen worden als er mee wordt gewerkt. Een snel inspelen op nieuwe inzichten uit de praktijk is geboden. Daartoe biedt regeling op het niveau van een amvb de meeste ruimte.

De leden van de CDA-fractie vragen wat, gezien de veelheid van amvb's die tot stand moeten worden gebracht, nog het realiteitsgehalte is van het geschetste tijdspad in relatie tot het verkiezingsreces.

Wij achten het met het IPO en de MOGroep van groot belang dat op zo kort mogelijke termijn duidelijk wordt hoe het nieuwe stelsel voor de jeugdzorg zal worden ingericht. Dit betekent dat wij hechten aan een zo spoedig mogelijke totstandkoming van een Wet op de jeugdzorg. Een in het Staatsblad geplaatste wet biedt aan al diegenen die betrokken zijn bij de jeugdzorg de nodige duidelijkheid.

Ons streven was lange tijd gericht op inwerkingtreding van het wetsvoorstel op 1 januari 2003. Inmiddels achten wij inwerkingtreding op dat tijdstip niet langer waarschijnlijk. De parlementaire behandeling kost ondanks de inspanningen van uw kant en van onze zijde, meer tijd dan waarvan wij tot voor kort zijn uitgegaan.

Ook de totstandkoming van de amvb's vergt meer tijd dan aanvankelijk voorzien. Het werken binnen een geheel nieuw stelsel voor de jeugdzorg eist een zorgvuldige invoering van dat stelsel en derhalve een goede doordinking en veel overleg met alle betrokken partijen over de tot stand te brengen amvb's. Het vorenstaande leidt ertoe dat ondanks de inzet van iedereen niet langer mag worden verwacht dat de amvb's voor 1 januari 2003 in het Staatsblad kunnen worden geplaatst. Gelet op het vorenstaande en op het feit dat een datum medio 2003 in verband met de planning en control-cyclus niet is aangewezen, streven wij thans naar inwerkingtreding per 1 januari 2004.

Om te voorkomen dat het hele implementatieproces stagneert dient de wet wel zo spoedig mogelijk in het Staatsblad te worden geplaatst. De vraag van de leden van de D66-fractie of het niet verstandiger is met de gehele behandeling van het wetsvoorstel te wachten tot het moment waarop de ontwerp amvb's aan de beide Kamers der Staten-Generaal kunnen worden voorgelegd, beantwoorden wij, gezien het vorenstaande, ontkennend. Wachten met de behandeling van het wetsvoorstel tot dat de amvb's aan de Staten-Generaal kunnen worden voorgelegd zou immers de voortgang van het implementatieproces ernstig kunnen vertragen.

Algemene maatregelen van bestuur

De leden van de fractie van de VVD vragen of wij aan de hand van voorbeelden kunnen uitleggen dat de praktijk heeft uitgewezen dat het wenselijk is om flexibiliteit te behouden.

Bij de voorbereiding van de algemene maatregelen van bestuur, waarbij het veld is betrokken, blijkt telkens dat het nodig is dat de regels die ons voor ogen staan worden getoetst in de praktijk. Dit kan pas als zij bij of soms krachtens amvb zullen zijn vastgesteld en zullen gelden. Zoals al eerder is opgemerkt bevat het wetsvoorstel een groot aantal nieuwe taken, waarmee nog geen ervaring in de praktijk is opgedaan. Zo is de indicatietaak van het bureau jeugdzorg, omdat uit het indicatiebesluit een concrete aanspraak op jeugdzorg voortvloeit, een wezenlijk andere dan de toegangstaak die de bureaus thans reeds vervullen. Dit vereist bijvoorbeeld op een aantal punten een andere werkwijze, die in een algemene maatregel van bestuur zal worden vastgelegd. Ook al wordt thans uiterst zorgvuldig aan een regeling gewerkt, toch zal er rekening mee moeten worden gehouden dat bij hantering van de regels in de praktijk de noodzaak tot bijstelling zal blijken.

Voortgang implementatie

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het kan dat dit wetsvoorstel een taakverzwaring voor de provincies met zich meebrengt. Wanneer kan de Tweede Kamer inzicht krijgen in deze taakverzwaring en de financiële consequenties daarvan?

De belangrijkste taakverzwaring is de decentralisatie van de uitvoering van de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringstaken. De aansturing van deze uitvoering gebeurt nu nog rechtstreeks door het Ministerie van de Justitie. Op grond van onderhavig wetsvoorstel wordt de uitvoering van de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringstaken een taak van het bureau jeugdzorg. De provincie wordt daarmee verantwoordelijk voor de aansturing ervan.

Ook zal de introductie van het recht op jeugdzorg beperkte extra werkzaamheden met zich mee brengen, omdat niet uitgesloten kan worden dat

individuele cliënten hun aanspraken bij de provincie zullen opeisen. Het onderzoek naar de taakverzwaring, inclusief de financiële consequenties daarvan, wordt in de loop van juni 2002 afgerond waarna de Tweede Kamer daarover geïnformeerd kan worden.

De leden van de fractie van het CDA zetten vraagtekens bij de realiseerbaarheid van het functioneren van de bureaus jeugdzorg nu in de nota naar aanleiding van het verslag wordt gesteld dat alle provincies per 1 januari 2003 gereed zullen zijn voor invoering van de wet, terwijl daarnaast wordt toegelicht dat er nog wel aanzienlijke verschillen bestaan in de ontwikkelingsfases van het bureau jeugdzorg in de afzonderlijke provincies. Zij vragen of er meetbare en toetsbare indicatoren zijn opgesteld waarlangs een objectief inzicht verkregen kan worden in de voortgang van de provincies. Deze leden vragen in dit verband ook of door tussenkomst van het IPO een specifiek plan van aanpak is opgesteld om te garanderen dat het bureau jeugdzorg per 1 januari 2003 een feit is in alle provincies?

Van de kant van de provincies is ons verzekerd dat in de provincies op 1 januari 2003 een bureau jeugdzorg werkzaam zal zijn dat voldoet aan de in het wetsvoorstel geformuleerde eisen. Met de provincie Drenthe wordt nog gecommuniceerd over de wijze waarop aan de eisen voor de totstandkoming van één bureau jeugdzorg kan worden voldaan. Alle provincies hebben plannen opgesteld om te bereiken dat per 1 januari 2003 overal een bureau jeugdzorg is opgericht. Daarmee is tevens de vraag naar specifieke plannen van aanpak beantwoord.

De bureaus jeugdzorg zullen derhalve vanaf 1 januari 2003 alle in de wet aan hen opgedragen taken vervullen op het huidige kwalitatieve niveau. Dit is nog niet het niveau dat ons uiteindelijk voor ogen staat. Tot de inwerkingtreding van de wet en gedurende de verdere implementatie ervan zal stapsgewijs naar het gewenste en wettelijk vereiste niveau worden toegewerkt.

Het IPO schat de extra kosten voor de provincies t.g.v. de taakverzwaring op € 2,5 miljoen per jaar, overeenkomend met gemiddeld 2 f.t.e. per provincie en grootstedelijke regio (bladzijde 7). In het najaar wordt het IPO nader uitsluitsel gegeven over de extra middelen. De leden van de CDA-fractie vragen of dit de provincies voldoende ruimte geeft om beleidsmatig en financieel te kunnen anticiperen op de implementatie van de wet per 1 januari 2003?

Dit is inderdaad het geval. Het betreft de structureel extra benodigde middelen ter uitvoering van de aan de provincie opgedragen taken. Deze middelen worden met ingang van de invoering van deze wet aan het provinciefonds en het gemeentefonds (voor de drie grootstedelijke regio's) toegevoegd. Daarnaast worden voor de implementatie van deze wet aan het IPO, de provincies en de grootstedelijke regio's incidentele middelen toegekend (in totaal in 2001: € 0,9 miljoen en in 2002: € 1,1 miljoen). Tevens kunnen provincies incidenteel prioriteit geven aan de inzet van middelen uit het provinciefonds voor bijvoorbeeld de tijdelijke inzet van extra menskracht.

De leden van de CDA-fractie vragen of met het geven van uitsluitsel over de extra middelen nu wel of niet voorzien wordt in afdoende bekostiging van de benodigde extra financiën?

Op grond van de Provinciewet is het Rijk verplicht te voorzien in de kosten van de uitvoering van medebewindstaken door provincies. Aan deze verplichting zal met de toekenning van de extra middelen worden voldaan.

RECHT OP JEUGDZORG

Aanspraak ingevolge deze wet

Karakter van het recht

De leden van de VVD-fractie vragen of er Europese jurisprudentie bestaat als het gaat om een recht op jeugdzorg. In welke landen bestaat er nog meer recht op jeugdzorg? En zo ja wat zijn in deze landen de redenen geweest voor het vestigen van een dergelijk recht. Tenslotte vragen zij wat de effecten van een dergelijk recht.

Er is – voor zover kon worden nagegaan – nergens in Europa een expliciet recht op jeugdzorg vastgelegd, zoals het onderhavige wetsvoorstel dat doet. Wel bestaan er in een aantal landen rechten die hieraan verwant zijn, zoals een recht op maatschappelijke dienstverlening of een recht op opvoedingsondersteuning. Wij gaan voor Duitsland, Vlaanderen en Ierland op deze rechten nader in. Deze landen zijn gekozen, omdat hierover gegevens beschikbaar waren en de «rechten» vastgelegd in hun wetgeving het meest overeenkomen met het in de Wet op de jeugdzorg voorgestelde «recht op jeugdzorg».

In Duitsland is in artikel 1 van het «Kinder- und Jugendhilfegesetz» (KJHG) vastgelegd dat elke jeugdige en jong volwassene recht heeft op «bevordering van zijn ontwikkeling en op een opvoeding tot een persoon die zelfstandig in staat is tot het dragen van verantwoordelijkheid en tot het zich bewegen in de maatschappij». Voor de ouders is in hetzelfde artikel een algemeen recht op hulp bij de opvoeding van hun kinderen geformuleerd. De overheid is op grond van dit recht verplicht in een vroeg stadium vormen van preventieve dienstverlening aan te reiken, met als doel de ouders te adviseren en te ondersteunen bij de opvoeding van hun kinderen. De ouders kunnen zo hun verantwoordelijkheid voor de opvoeding, zoals neergelegd in de Grondwet, waarmaken.

Hulp bij opvoeding wordt in het bijzonder (dus niet uitsluitend) ingevolge de bepalingen in § 28 tot en met 35 van het KJHG verleend. De aard en omvang van de hulp bij opvoeding wordt aan de hand van het individuele geval bepaald. Bij deze bepaling moet de directe sociale omgeving van de jeugdige betrokken worden.

Het KJHG is op 1 januari 1991 in werking getreden. De belangrijkste reden om te komen tot nieuwe regelgeving was kritiek op de oude regelgeving. Deze was uitsluitend gericht op interventie in en controle van het familieleven terwijl de praktijk zich steeds meer ging richten op het preventieve aspect van de dienstverlening aan jeugdigen. De nieuwe wetgeving sluit meer aan bij de gegroeide praktijk.

In Vlaanderen is in artikel 1 van de wet van 8 april 1976 betreffende de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn een afdwingbaar recht op «maatschappelijke dienstverlening» neergelegd. Ook jongeren kunnen hun rechten op maatschappelijke dienstverlening afdwingen. In de praktijk blijkt dit echter moeilijk en wordt er voor gepleit om een recht op jeugdhulpverlening in de wet vast te leggen waarbij het doel van dat recht helder is geformuleerd.

De discussie om te komen tot een meer expliciet recht op hulp wordt gevoerd bij de uitwerking van het «Strategisch plan integrale jeugdhulpverlening». In dit plan dat in september 2000 door Mieke Vogels, Vlaams Minister van Welzijn, Gezondheid en Gelijke kansen, namens het kabinet aan het Vlaams Parlement is aangeboden, worden voorstellen gedaan om de, momenteel hoofdzakelijk sectoraal georganiseerde, hulpverlening aan minderjarigen om te bouwen tot een integrale jeugdhulpverlening. De pijlers van de nieuwe jeugdzorg zijn omschreven in

termen van noodzakelijke functies: integrale hulpverlening, modulering, vrij toegankelijke versus niet vrij toegankelijke hulp, toegangssluis: diagnose en indicatiestelling versus toewijzing, trajectbegeleiding en dwang als modaliteit. Deze functies zijn vergelijkbaar met de taken van de bureaus jeugdzorg zoals voorgesteld in de Wet op de jeugdzorg.

In Ierland is de jeugdzorg en jeugdbescherming geregeld in de Child Care Act 1991. In artikel 3 van deze wet is vastgelegd dat bij de jeugdzorg en de jeugdbescherming het welzijn van het kind de eerste overweging vormt. Daarnaast heeft een kind ingevolge die wet het recht om in gezinsverband op te groeien. Gezien de rechten en de plichten van de ouders ten aanzien van (de opvoeding van) hun kinderen wordt in hetzelfde artikel aan de Health Board de verplichting opgelegd het gezin te ondersteunen voor zover noodzakelijk. Het artikel geeft de ouders derhalve de mogelijkheid van hulp door de Health Board bij de vervulling van hun opvoedingsverantwoordelijkheid. De Health Board is een overheidsorgaan dat regionaal is georganiseerd en dat verantwoordelijk is voor gemeenschapsvoorzieningen op het gebied van het algemeen welzijn, de hulpverlening en de jeugd- en gezondheidszorg, met inbegrip van de jeugdbescherming.

In de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens zijn geen uitspraken gevonden die betrekking hebben op (het afdwingen van) het recht op jeugdzorg. Dit zal mede worden veroorzaakt doordat geen land een afdwingbare aanspraak op jeugdzorg in wetgeving heeft vastgelegd. Het Europees Verdrag inzake de Rechten van de Mens verplicht de landen hier ook niet toe.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten wat de omvang is van de ggz-middelen die uit de AWBZ zullen worden genomen om te worden toegevoegd aan de bureaus jeugdzorg. Op welke overwegingen is dit gebaseerd en zijn de middelen toereikend om indicatie, diagnostiek en begeleiding van kinderen en ouders op adequate wijze te doen? Welke afspraken zijn hieromtrent gemaakt met GGZ en IPO? Over de middelen uit de ggz-sector die ingezet worden voor het bureau jeugdzorg zijn in een convenant afspraken gemaakt tussen het Rijk, GGZ-N en ZN. Op basis van dit convenant vindt op het moment van inwerkingtreding van de wet overdracht plaats van circa € 7 miljoen structureel aan de doeluitkering bureau jeugdzorg. Dit bedrag is gebaseerd op gegevens over aantallen cliënten en de prijs per eenheid product die op dit moment binnen de jeugd-GGZ worden besteed aan vergelijkbare toegangstaken binnen de jeugdhulpverlening. Wij gaan er van uit dat deze middelen voorshands toereikend zijn. Dit is begin januari 2002 in een brief aan het IPO, ZN en GGZ-N bevestigd.

Het is de leden van de D66-fractie nog niet duidelijk hoe het recht op die jeugdzorg die begrotingsgefinancierd wordt, kan worden afgedwongen. Het wetsvoorstel vestigt voor cliënten een aanspraak op bij amvb aangewezen jeugdzorg jegens de provincie op dezelfde wijze als de AWBZ een aanspraak op bij amvb aangewezen gezondheidszorg jegens zorgverzekeraars vestigt. Net als de aanspraak op grond van de AWBZ juridisch kan worden afgedwongen van de zorgverzekeraar, kan de aanspraak op grond van het wetsvoorstel worden afgedwongen bij de provincie. Het maakt voor de rechthebbende niet uit of de zorg wordt gefinancierd uit begrotingsgeld en of uit premies. Het wetsvoorstel vestigt namelijk een ongeclausuleerde aanspraak, zonder het voorbehoud dat de aanspraak slechts bestaat voor zover de wetgever de nodige gelden beschikbaar heeft gesteld. Gebrek aan financiële middelen kan dan ook geen argument zijn jegens een cliënt die zijn aanspraak in rechte opeist, net zomin als een zorgverzekeraar zich kan beroepen op een te lage opbrengst uit premieheffing.

De leden van de VVD-fractie vragen of de omstandigheid dat het bureau jeugdzorg in het indicatiebesluit de inhoud, de omvang en de duur van de zorg waarop aanspraak bestaat, bepaalt en of dit betekent dat er landelijke verschillen qua indicatiebesluiten kunnen optreden. En zo ja, of dit niet leidt tot rechtsongelijkheid.

De inhoud, de omvang en de duur van de benodigde zorg die in het indicatiebesluit worden vastgelegd, vloeien voort uit de problemen van de individuele cliënt. Hierbij wordt maatwerk geleverd. Aan het indicatiebesluit ligt een deskundige beoordeling ten grondslag van professionals waarvan de deskundigheden krachtens de wet zullen worden geregeld. Bovendien zal bij algemene maatregel van bestuur het proces van indicatiestelling zodanig worden beschreven dat de afwegingen op een zelfde wijze worden gemaakt. Een en ander waarborgt dat in vergelijkbare gevallen tot een vergelijkbaar oordeel wordt gekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het Rijk gaat bepalen wat de prestaties van de individuele provincies zijn ten aanzien van doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid. Gaat de regering hiervoor indicatoren of kengetallen ontwikkelen? Zo ja, welke? Hoe wordt de kostprijs van jeugdzorg bepaald? Wanneer is deze kostprijs beschikbaar? Hoe wordt de vraag naar jeugdzorg bepaald?

De prestaties van provincies ten aanzien van de doelmatigheid en doeltreffendheid van beleid worden getoetst door middel van benchmarking. Dit betekent dat prestaties van een individuele provincie vergeleken worden met prestaties van de andere provincies met het doel de doelmatigheid en doeltreffendheid van het gehele stelsel te vergroten. Ten behoeve van de benchmarking wordt in overleg tussen Rijk, provincies en het veld op landelijk niveau een set indicatoren ontwikkeld. Dit is nodig om de uniformiteit die nodig is voor benchmarking te bereiken. De indicatoren zullen onder andere betrekking hebben op de ontwikkeling van de vraag naar jeugdzorg. In het kader van de Taskforce aanpak wachtlijsten jeugdzorg is inmiddels tussen Rijk, provincies en het veld overeenstemming bereikt over de definities en de registratie van indicatoren voor de wachtlijsten. Over de uitkomsten van de eerste wachtlijstpeiling volgens deze nieuwe systematiek is de Tweede Kamer recent geïnformeerd (Kamerstukken II, 2001–2002, 28 000, nr. 4). Deze set indicatoren wordt de komende tijd stapsgewijs uitgebouwd. Uitgangspunt hierbij is dat het aantal indicatoren beperkt blijft. Indien op grond van de indicatoren blijkt dat zich bepaalde knelpunten voordoen, kan vervolgens gericht aanvullend (evaluatie)onderzoek uitgevoerd worden om de precieze oorzaken hiervan in beeld te brengen.

Voor de bepaling van de kostprijzen is onderzoek noodzakelijk. De kostprijzen (tarieven) voor het aanbod worden per functie op een normatieve wijze berekend. Dit betekent dat per functie eerst een analyse gemaakt wordt van de elementen waaruit het tarief opgebouwd moet worden (bijvoorbeeld arbeidskosten, huisvesting en organisatiekosten). Per element worden de kosten genormeerd. Voor arbeidskosten gebeurt dit bijvoorbeeld aan de hand van de CAO jeugdhulpverlening en voor organisatiekosten bijvoorbeeld op basis van een algemene toeslag. Door aan alle elementen genormeerde kosten te koppelen ontstaat uiteindelijk een tarief.

Eerder is aangegeven dat het kostprijsonderzoek op een onafhankelijke basis i.c. door een onafhankelijk landelijk orgaan uitgevoerd moet worden. Vóór de zomer van 2002 wordt met het IPO en de MO-groep overleg gevoerd over de opdracht tot en de inrichting van onafhankelijk kostprijsonderzoek. Het kostprijsonderzoek voor het zorgaanbod kan dan

naar verwachting medio 2002 van start gaan en begin 2003 afgerond worden. Voor de berekening van kostprijzen voor de activiteiten van het bureau jeugdzorg worden in de tweede helft van 2002 eerst gestandaardiseerde werkprocessen beschreven waarna in 2003 daaraan kostprijzen kunnen worden gekoppeld. Na een testfase kan de «pxq»-systematiek dan per 1-1-2005 volledig ingevoerd worden. Tot aan invoering van de «pxq»-systematiek blijft de huidige financieringssystematiek van kracht.

Verreweg de belangrijkste bron voor bepaling van de vraag naar jeugdzorg zijn de indicatiestellingen door het bureau jeugdzorg. Voor een verdere toelichting verwijzen wij naar het hoofdstuk «Financiering», paragraaf «De financieringssystematiek».

Recht op jeugdzorg en de noodzakelijke middelen

De regering licht op de bladzijden 11–13 van de nota naar aanleiding van het verslag toe dat de provincie het Rijk kan aanspreken op additionele middelen indien zij kunnen aantonen dat zij al het mogelijke gedaan hebben de aanspraken te realiseren. Tegelijkertijd bestaat de kans op een beroep op overmacht door de provincies. De leden van de CDA-fractie vragen of op deze wijze niet het risico ontstaat dat cliënten in de knel komen tussen enerzijds het recht op jeugdzorg en anderzijds ontoereikende middelen, waarbij ten aanzien van dat laatste onduidelijk is wie, binnen welke termijn verantwoordelijk is voor het voorzien daarin. De verantwoordelijkheden in het wetsvoorstel zijn duidelijk. Het Rijk is verantwoordelijk voor het ter beschikking stellen van voldoende middelen en de provincies zijn verantwoordelijk voor het realiseren van de aanspraken op jeugdzorg van de cliënt.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een duidelijke plannings-systematiek. Het provinciale beleidskader jeugdzorg, waarin de hoofdlijnen van het beleid zullen worden neergelegd, is geënt op gegevens over indicatiestellingen van het bureau jeugdzorg en geeft daarmee inzicht in de vraag naar jeugdzorg en de ontwikkeling van die vraag. Het daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma is daarvan een concretisering en biedt de mogelijkheid snel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen zoals die bijvoorbeeld gesignaleerd worden aan de hand van de wachtlijstpeiling die, in het kader van de wachtlijstaanpak in de jeugdzorg, wordt uitgevoerd. Om de omvang van de doeluitkering zorgaanbod te kunnen bepalen, ontvangt het Rijk jaarlijks de uitvoeringsprogramma's van alle provincies. Mede op basis hiervan stelt het Rijk een jaarlijkse voortgangsrapportage jeugdzorg op. Het tot stand komen van de voortgangsrapportage loopt in tijd synchroon aan de cyclus van de Rijksbegroting.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of het klopt dat de toegankelijkheid van de jeugdzorg zal worden gegarandeerd volgens het «boter bij de vis» principe ofwel kan bij tekortkomend budget een suppletie plaatsvinden indien er extra productie wordt geleverd.

Het «boter bij de vis» principe, zoals dat ook gehanteerd wordt bij de aanpak van wachtlijsten in de gezondheidszorg, zal ook in de jeugdzorg uitgangspunt gaan worden. Het voordeel van deze aanpak is dat eventuele tekorten zich daar manifesteren waar de knelpunten het grootst zijn en dat gerichte prestatieafspraken gemaakt kunnen worden over de aanpak ervan. Daarvoor zal in de jeugdzorg zo spoedig mogelijk de «pxq»-systematiek ingevoerd worden waarbij de p staat voor een genormeerde prijs per eenheid zorg en de q voor het aantal van die eenheden waarvoor het bureau jeugdzorg geïndiceerd heeft. Eventuele extra middelen zullen in de toekomst dus niet meer tussen provincies verdeeld worden op basis van historische budgetten.

De leden van de CDA-fractie vragen of door de Taskforce Aanpak Wachtlijsten Jeugdzorg ook wordt voorzien in het ondersteunen van instellingen in het naast hun primaire werkzaamheden investeren in een betere bedrijfsvoering om hiermee tegemoet te komen aan een efficiëntere aanpak van werkzaamheden en daardoor aan het terugdringen van de wachtlijsten.

Alle provincies en grootstedelijke regio's hebben een plan ingediend voor de aanpak van de wachtlijsten. Een aantal provincies heeft daarin aangegeven zich mede te richten op een efficiëntere aanpak van de werkzaamheden. De Taskforce voert gesprekken met de provincies om te bezien of de aanpak van de provincies effectief is en past op de huidige situatie. Daarnaast richt de Taskforce zich op het uitwisselen van best practices. Efficiëntere aanpak van de werkzaamheden wordt hier zeker in meegenomen.

BUREAU JEUGDZORG

Wat wordt bij amvb geregeld

Algemene eisen

De leden van de VVD-fractie vragen welke gevolgen een laagdrempelig bureau jeugdzorg heeft voor de indicatiestelling. Wordt de druk op de indicatiestelling als gevolg van de laagdrempeligheid niet onnodig groot, en zo nee, waarom niet, vragen deze leden zich af.

Een laagdrempelig bureau jeugdzorg, waar mensen gemakkelijk aankloppen met opgroei- en opvoedingsproblemen, is één van de belangrijkste doelstellingen van de Wet op de jeugdzorg, welke doelstelling breed wordt onderschreven. Het wetsvoorstel beoogt hiermee een betere toegankelijkheid van de jeugdzorg te bereiken. De vraag naar jeugdzorg zal hierdoor meer zichtbaar worden, waardoor mensen niet langer meer ten onrechte verstoken blijven van de noodzakelijke zorg. Niet uitgesloten is dat in de komende periode de toestroom naar de bureaus jeugdzorg groter wordt, met name voor die bureaus jeugdzorg die zich nog niet als zodanig herkenbaar en laagdrempelig gepositioneerd hebben. Dit leidt er echter niet automatisch toe dat de vraag naar zorg waarvoor het bureau jeugdzorg de indicatietaak heeft, toeneemt. Immers ook hiervoor geldt dat de voorgeschreven afwegingen, die moeten voorafgaan aan het vaststellen dat een cliënt is aangewezen op zorg waarop aanspraak bestaat, garanties bieden tegen onnodige indicaties.

De ontwikkelingen van de toestroom naar de bureaus jeugdzorg en de toename van de behoefte aan (jeugd)zorg zullen nauwlettend worden gevolgd.

Toegang tot de jeugdzorg: het proces van indicatiestelling

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de Wet op de jeugdzorg in 2003 reeds van kracht kan worden als nu nog gestudeerd op de kwalificaties van diegenen die de wet moeten gaan uitvoeren. Op grond waarvan denkt u dat de bureaus jeugdzorg op tijd over voldoende deskundige medewerkers beschikken? De deskundigheden waarover het bureau jeugdzorg zal moeten beschikken zijn daar op dit moment reeds deels aanwezig. Verder gaat het om deskundigheden van met name de jeugd-GGZ. Over de inzet daarvan zijn tussen een aantal bureaus jeugdzorg en de jeugd-GGZ afspraken gemaakt. Waar dit niet het geval is zal die inzet op ad hoc basis door de bureaus jeugdzorg kunnen worden ingehuurd.

Nu, zoals hiervoor is gesteld, de inwerkingtreding van het wetsvoorstel met een jaar wordt opgeschoven, is er meer tijd om te bewerkstelligen dat de bureaus jeugdzorg, bij de inwerkingtreding van de wet, beschikken

over voldoende deskundigheid om hun wettelijke taken op een kwalitatief verantwoord niveau uit te oefenen.

De leden van de CDA-fractie vragen welke definitie ten grondslag ligt aan de gebruikte term «crisissituaties». Onder crisissituaties verstaan wij situaties waarin onmiddellijke verlening van zorg noodzakelijk is en er derhalve geen tijd is voor het nemen van een indicatiebesluit dat aan alle vereisten voldoet. Het bureau jeugdzorg kan slechts als oordeel uitspreken dat zorgverlening direct nodig is.

Wij zijn van mening dat een bureau jeugdzorg na uiterlijk twee weken wel in staat is om een gefundeerde beslissing te nemen over de zorg die op korte termijn nodig is. In ingewikkelde situaties zal dat geen eindbeslissing zijn. Het bureau jeugdzorg zal dan een aanspraak voor een beperkte periode vaststellen, namelijk voor die termijn die nodig is voor een definitieve oordeelsvorming.

Taken na indicatiestelling: casemanagement

De leden van de D66-fractie vragen om een nadere toelichting over hetgeen in de nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt over het casemanagement, omdat zij zeer veel waarde hechten aan de onafhankelijke casemanager.

In het onderdeel van de nota naar aanleiding van het verslag waarnaar de leden van de fractie van D66 verwijzen, is ingegaan op nadere eisen aan de uitvoering van de taken door het bureau jeugdzorg. Eén daarvan betreft het casemanagement. Deze taak moet onafhankelijk van het zorgaanbod worden uitgevoerd. Het gaat immers om het bijstaan en begeleiden van de cliënt gedurende het zorgproces. Deze taak is daarom uitdrukkelijk neergelegd bij het bureau jeugdzorg. Om de onafhankelijkheid nog verder te waarborgen is aangegeven dat in de algemene maatregel van bestuur vastgelegd zal worden dat degene die het casemanagement uitvoert, moet werken onder rechtstreekse verantwoordelijkheid van het bureau jeugdzorg. Elders in de nota naar aanleiding van verslag is, in antwoord op vragen van een aantal andere fracties, gemotiveerd aangegeven waarom niet gekozen wordt voor een casemanager die buiten het bureau jeugdzorg gepositioneerd is.

Algemeen

Laagdrempelig, herkenbaar en bekend

De leden van de fractie van het CDA wijzen erop dat een bureau jeugdzorg initiatieven kan nemen om betrokkenheid bij het onderwijs, alsmede actief vindplaatsgericht werken, te garanderen. Zij wijzen er terecht op dat een goed integraal lokaal jeugdbeleid voorwaarde is voor een goede aansluiting met de jeugdzorg.

In de nota naar aanleiding van het verslag is erop gewezen dat het lokale jeugdbeleid zich terzake in positieve zin ontwikkelt. Bij de start van Bans (1999) beschikte 60 procent van de gemeenten over een beleidsnotitie jeugdbeleid. Eind 2001 was dit al 75 procent. Nagenoeg alle gemeenten hebben deelgenomen aan het project Lokaal jeugdbeleid van de VNG, dat door het Rijk wordt gefinancierd. Dit laat onverlet dat er terzake van het lokale jeugdbeleid nog veel te winnen is. Recent zijn hiertoe in Bansverband tussen de verschillende overheden afspraken gemaakt. Deze afspraken houden in dat zij zich zullen inspannen om nadere uitwerking te geven aan de wijze waarop versterking van de samenhang in de voorzieningenstructuur rond de scholen voor voortgezet onderwijs tot stand kan komen. Voorts is daarin aangegeven welke afspraken de overheden daartoe met elkaar maken ten aanzien van het proces, de inhoud en het beoogde effect.

In het kabinetsstandpunt «Jeugd op de agenda» met kenmerk DJB/APJB-2 279 819, dat u op 26 april jl. is aangeboden, wordt voorgesteld om Bans 2 te benutten om tot een aantoonbare versterking van de jeugdketen te komen, en om gemeenten hierbij verder te ondersteunen.

Inrichting en positionering van het bureau jeugdzorg

De leden van de SP-fractie horen graag de mening van de regering over de zorgen die het bestuur van de Nederlandse Vereniging voor Kindergerneeskunde zich maakt, omdat in de Wet op de jeugdzorg niet gesproken wordt over de participatie van jeugdartsen aan de bureaus jeugdzorg.

Wij delen deze zorgen niet. Weliswaar schrijft de wet zelf niet de betrokkenheid van een kinder- of jeugdarts voor, maar dit zal, zo ligt in ons voor-nemen, wel het geval zijn in de algemene maatregel van bestuur die zal regelen over welke deskundigheden de bureaus moeten beschikken. Het bureau jeugdzorg moet voldoende deskundig zijn om sociaal-emotionele problemen, gedragsproblemen en psychiatrische problemen te signaleren en diagnosticeren en daarvoor een adequaat antwoord in termen van benodigde zorg te formuleren. Tevens moet het bureau jeugdzorg over de deskundigheid beschikken om somatische problemen, mogelijke handi-cap(s) en leer-, taalen spraakproblemen te signaleren. Ook moet het bureau jeugdzorg de deskundigheid in huis hebben om een weloverwogen oordeel te kunnen geven of inzet van een jeugdbeschermingsmaatregel noodzakelijk is. Dit betekent dat het bureau jeugdzorg in ieder geval de volgende disciplines moet in kunnen zetten: een kinder- of jeugd-arts, een kinder- of jeugdpsychiater, een orthopedagoog, een psycholoog en een maatschappelijk werker. Ook voor het fungeren als advies- en meldpunt kindermishandeling is inzet van een (vertrouwens)arts, met deskundigheid ten aanzien van de problematiek van kindermishandeling, noodzakelijk. Ook dit zal worden voorgeschreven. Wij onderschrijven dus het belang van de beschikbaarheid van een kinder- of jeugdarts in het bureau jeugdzorg.

Opvoedingsondersteuning

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de invloed van het lopende onderzoek naar het gemeentelijk aanbod op het terrein van opvoedingsondersteuning. Op welke wijze kan het recht op opvoedingsondersteuning voor cliënten (jeugdigen en ouders) zoals genoemd in voorliggend wetsvoorstel worden gerealiseerd?

Een samenvatting van het onderzoek is opgenomen als bijlage in het Kabinetsstandpunt «Jeugd op de agenda» dat u op 26 april jl. bij brief met kenmerk DJB/APJB-2 279 819, is aangeboden. Het onderzoeksrapport in definitieve vorm komt in juni 2002 beschikbaar.

In principe kan iedereen gebruik maken van de lokale voorzieningen voor opvoedingsondersteuning. Een recht op door de provincie gefinancierde opvoedingsondersteuning ontstaat alleen als dit geïndiceerd is door het bureau jeugdzorg. De bureaus jeugdzorg hebben in het wetsvoorstel de taak de lokale voorzieningen te versterken en vormen een laagdrempelige toegang tot de geïndiceerde zorg als deze nodig mocht blijken.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie wanneer opvoedingsondersteuning wel en wanneer niet binnen de geïndiceerde jeugdzorg valt merken wij het volgende op. Opvoedingsondersteuning op zich behoort tot het terrein van het lokale jeugdbeleid. Het gaat hierbij om voorzieningen die informatie, advies en ondersteuning bieden aan ouders, kinderen en jongeren.

Toch kan op opvoedingsondersteuning aanspraak worden gemaakt op grond van het onderhavige wetsvoorstel, als er sprake is van ernstige

opgroei- en opvoedingsproblemen en het een onlosmakelijk onderdeel is van een breder pakket aan zorg waarop een individuele cliënt aanspraak heeft. Het gaat hierbij om door de provincie gefinancierde opvoedingsondersteuning.

Indicatiestelling door het bureau jeugdzorg

De leden van de VVD-fractie vragen of zij uit de opmerking dat zorgtoewijzing de aanspraak van de cliënt zou beperken, moeten opmaken dat het beschikbare aanbod niet zal voldoen aan de vraag. Verder vragen deze leden waarom zorgtoewijzing als een aanbodgerichte functie wordt gezien en in hoeverre de cliënt de zorg die hij nodig heeft effectiever ontvangt in het voorgestelde systeem dan in een systeem met zorgtoewijzing? Zorgtoewijzing in de jeugdzorg is een door de Projectgroep Toegang voorgestelde methode om de vraag naar jeugdzorg en het aanbod van jeugdzorg bij elkaar te brengen. Deze methode behelst dat onafhankelijk wordt vastgesteld welke zorg een cliënt nodig heeft, waarna wordt bezien welk aanbod passend is en voorhanden is. Afhankelijk van het antwoord op deze vraag wordt vastgesteld welke zorg de cliënt uiteindelijk krijgt. Dit laatste wordt neergelegd in een zogenaamd zorgtoewijzingsbesluit. Deze methodiek is niet te verenigen met een aanspraak op jeugdzorg. Een aanspraak brengt immers mee dat vastgesteld wordt op welke zorg een cliënt is aangewezen. Het is deze aanspraak, ongeacht de beschikbaarheid van de benodigde zorg, die voor de cliënt opeisbaar is. Deze aanspraak wordt vastgelegd in het indicatiebesluit. Een zorgtoewijzingsbesluit dat niet alleen rekening houdt met de behoefte, maar ook met de beschikbaarheid past niet in het systeem van aanspraken.

De Projectgroep Toegang heeft met de functie zorgtoewijzing een brug willen introduceren tussen vraag en aanbod. Het werken met een zorgtoewijzingsbesluit is aanbodgericht, omdat niet wordt gekeken naar de beste oplossing, maar naar de beste oplossing die beschikbaar is. In die zin kan de functie zorgtoewijzing, zoals de Projectgroep Toegang voorstelt, een aanbodgerichte functie worden genoemd.

Uit het voorstaande blijkt dat uit het niet regelen van een zorgtoewijzingsbesluit niet kan worden opgemaakt dat het beschikbare aanbod niet zal voldoen aan de vraag.

Ook de leden van de D66-fractie stellen een aantal vragen samenhangend met de zorgtoewijzing. Alvorens in te gaan op de concrete vragen van deze leden wijzen wij op het hiervoor gegeven antwoord aan de leden van de VVD-fractie.

De leden van de D66-fractie hebben goed begrepen dat er geen zorgtoewijzingsbesluit komt en dat het aan de cliënt is om uit te maken of hij door het bureau jeugdzorg geholpen wil worden bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak of dat hij zelf op zoek gaat naar passende zorg.

Verwacht mag worden dat het merendeel van de cliënten graag van de expertise en de contacten van het bureau jeugdzorg gebruik zal maken. Het wetsvoorstel voorziet niet in hulp bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak door anderen dan het bureau jeugdzorg. Voor een koppeling van deze taak aan het bureau jeugdzorg is gekozen, omdat het bureau jeugdzorg ten behoeve van de cliënt deze niet alleen bij deze eerste stap na indicatiestelling helpt, maar gedurende het gehele zorgproces naast de cliënt blijft staan. Door deze taken bij het bureau jeugdzorg onder te brengen wordt aldus een keten gerealiseerd van zorgvraag, naar hulpverlening en vervolgvraag. De kwaliteit van het bureau jeugdzorg is wettelijk geregeld en op naleving van de kwaliteitseisen wordt eenduidig toegezien. De benodigde financiële middelen voor de uitoefening van de taken

na indicatiestelling worden door de provincie aan de bureaus jeugdzorg verstrekt.

Daarom is het niet nodig om binnen het budget dat uit de aanspraak (indicatiebesluit) voortvloeit ruimte te creëren voor het inkopen van een consulent die de cliënt ondersteuning biedt bij de keuze van een zorg-aanbieder. Wij zijn niet voornemens vooralsnog de mogelijkheid van een persoonsgebonden budget in de jeugdzorg in te voeren. De aard en doelgroep van de jeugdzorg (minderjarige kinderen en ouders die onderlinge problemen hebben in de opvoedingsrelatie) maakt het lastig, zeker in het geval van ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing, om de cliënt zelf de zorg te laten inkopen via een persoonsgebonden budget. Derhalve heeft het prioriteit om zo snel mogelijk de «pxq»-systematiek, en daarmee in feite een vorm van persoonsvolgende bekostiging, in te voeren. De cliënt heeft hierbij een aanspraak op zorg in natura en niet op financiële middelen zoals bij het persoonsgebonden budget.

Jeugd-GGZ

De leden van de CDA-fractie vragen welke de condities zijn waarmee samenwerking van jeugd-GGZ en het bureau jeugdzorg kan worden afgedwongen? Welk tijdspad staat de regering daarbij voor ogen?

Het wetsvoorstel regelt dat het bureau jeugdzorg ook de indicaties stelt voor de jeugd-GGZ. In verband hiermee dient binnen het bureau jeugdzorg ook deskundigheid met betrekking tot de jeugd-GGZ beschikbaar te zijn. Het bureau jeugdzorg moet immers beoordelen op welke zorg een cliënt is aangewezen. Dit kan jeugd-GGZ zijn. Op het moment van inwerkingtreding van de wet dient het bureau jeugdzorg deze taak kwalitatief naar behoren te kunnen uitvoeren. Overigens stelt de wet geen eisen over de wijze waarop de beschikbaarheid van de deskundigheid op het gebied van de jeugd-GGZ wordt georganiseerd. Dit kan bijvoorbeeld door het inhuren van ggz-deskundigen door het bureau jeugdzorg. In een aantal regio's zijn hierover ook al afspraken gemaakt.

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

In de nota naar aanleiding van het verslag wordt in antwoord op een eerdere vraag van de leden van de CDA-fractie naar de concrete instrumenten die het bureau jeugdzorg heeft in de totstandkoming van een hulpverleningsplan, gewezen op het bijeenroepen van overleg tussen cliënt en zorgaanbieder(s), het adviseren van de cliënt en het toetsen van het hulpverleningsplan aan de gestelde indicatie (bladzijde 32). Tegelijkertijd blijft het de verantwoordelijkheid van de aanbieders van jeugdzorg om het hulpverleningsplan tot stand te laten komen, alsmede de samenhang daarin (bladzijde 43). Is daarmee naar het oordeel van de regering sprake van daadwerkelijk concrete instrumenten in de zin van het tot stand kunnen doen laten komen door bureau jeugdzorg van een samenhangend hulpverleningsplan, zo vragen deze leden. Wat indien dit niet tot stand komt?

Wij zijn van mening dat het wetsvoorstel, zeker nu bij nota van wijziging de regeling omtrent het hulpverleningsplan in de artikelen 17 en 20 is aangescherpt, voldoende instrumenten biedt voor het bureau jeugdzorg om ervoor te zorgen dat de zorgaanbieders tot een samenhangend hulpverleningsplan komen. Thans is bepaald dat als aan een cliënt door meer dan één zorgaanbieder zorg wordt geboden, deze zorgaanbieders moeten samenwerken teneinde samenhangende zorg te bieden. Zij moeten daartoe gezamenlijk overleg voeren met de cliënt en het bureau jeugdzorg over het hulpverleningsplan. Dit overleg dient er tevens toe

vast te stellen welke zorgaanbieder belast zal zijn met de coördinatie van de zorg. Wie dat is wordt opgenomen in het hulpverleningsplan. Met deze wijzigingen wordt het bureau jeugdzorg beter in staat gesteld haar taak op dit punt uit te voeren en wordt tegelijkertijd de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieders nader ingevuld. Indien een zorgaanbieder stelselmatig verzuimt aan deze eisen te voldoen dan geldt wat voor elke niet nakoming van een wettelijke norm geldt, dat de desbetreffende provincie of de inspectie de instrumenten waarover zij beschikken, kunnen inzetten om bijstelling van het gedrag te bewerkstelligen. Het bureau jeugdzorg en de cliënt(enorganisatie) kunnen om ingrijpen verzoeken.

De leden van de D66-fractie begrijpen niet waarom op de bladzijden 31 en 32 van de nota naar aanleiding van het verslag steeds wordt gesproken over het bureau jeugdzorg die het samenhangend hulpverleningsplan bevordert en over het bureau jeugdzorg dat een cliënt na het indicatiebesluit bijstaat. Moet hier niet staan: «de casemanager»?

Ingevolge het wetsvoorstel, zoals dat nu luidt, is het een taak van het bureau jeugdzorg om te bevorderen dat er een samenhangend hulpverleningsplan tot stand komt. Vandaar dat wij deze terminologie steeds gebruiken, overigens ook bij de omschrijving van de andere taken. Zoals reeds in de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven, wordt in de wet in het midden gelaten wie deze taak binnen het bureau jeugdzorg uitvoert. De voor de uitvoering van deze taken gangbare term in het veld is casemanagement en voor de functionaris die hiermee is belast is de casemanager.

De leden van de fractie van D66 vragen nog eens te omschrijven wat wij verstaan onder vrijwillige jeugdhulpverlening. Onder vrijwillige jeugdhulpverlening verstaan wij iedere zorg waartoe een cliënt niet wordt gedwongen. Dwang in de jeugdzorg kan slechts zijn grond vinden in een maatregel van kindbescherming. Als er sprake is van ondertoezichtstelling kan degene die met de gezinsvoogdij is belast (in het wetsvoorstel de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt) aan de ouders en/of de jeugdige aanwijzingen geven. Deze aanwijzingen kunnen de verplichting tot het meewerken aan jeugdzorg inhouden. Dan is geen sprake van vrijwillige jeugdzorg. Als een jeugdige onder voogdij is geplaatst van een voogdij-instelling (in het wetsvoorstel een stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt) oefent deze het gezag over de jeugdige uit. Bij de uitoefening van dat gezag kan de instelling de jeugdige verplichten tot medewerking aan jeugdzorg. Ook jeugdzorg in dat verband is in onze visie geen vrijwillige jeugdzorg.

Kwaliteit van het bureau jeugdzorg

Wachlijsten bureau jeugdzorg

De leden van de CDA-fractie vragen of het bureau jeugdzorg, de provincie of het Rijk aanspreekpunt is voor het bestaan en de lengte van de wachtlijsten.

Wie aanspreekpunt is voor het bestaan en de lengte van de wachtlijsten wordt door een aantal factoren bepaald. Het Rijk is verantwoordelijk voor het stelsel. Dat betekent dat het Rijk aanspreekbaar is als de oorzaak van de wachtlijsten terug te voeren is tot een tekort aan middelen of de inrichting van het stelsel. De commissie Peer heeft vorig jaar aangegeven dat op langere termijn het nieuwe stelsel naar de verwachting van de commissie, mits is voldaan aan randvoorwaarden zoals voorgenomen in het concept-wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg, zal leiden tot een systeem waarin wachtlijsten niet of zo min mogelijk voorkomen.

De verantwoordelijkheid voor de uitvoering is gedecentraliseerd naar de provincies. Dat betekent dat zij aanspreekbaar zijn als de wachtlijsten

oplosbaar zijn binnen de door het Rijk gecreëerde kaders. De provincies zijn verantwoordelijk voor het ontwikkelen van beleid waarmee de knelpunten opgelost kunnen worden. Daarbij kan gedacht worden aan het zorgdragen voor een goede registratie, het inkoopbeleid, het reguleren van de samenwerking tussen de verschillende instanties en partijen, het reserveren van middelen die ingezet kunnen worden bij onvoorziene situaties, het aanspreken van bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders op hun beleid, het aanspreken van het Rijk bij het tekort schieten van middelen of stelsel.

Uiteindelijk zijn de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders verantwoordelijk voor de bedrijfsvoering van hun instellingen. Zij zijn aanspreekbaar op de wachtlijsten die veroorzaakt worden door bij voorbeeld personeelsproblemen.

Op dit moment is er geen eenduidige oorzaak voor de wachtlijsten aan te geven. Om die reden werken alle bovengenoemde partijen met elkaar samen, binnen hun eigen verantwoordelijkheden, om de wachtlijsten terug te dringen. Daarnaast worden flinke stappen voorwaarts gezet in de registratie van de wachtlijsten waarmee de knelpunten en mogelijke oorzaken inzichtelijker worden. Daarmee kan door alle partijen beter gestuurd worden op de aanpak en de voorkoming van wachtlijsten. Belangrijk daarbij is dat de provincies met goede informatie van de bureaus jeugdzorg straks veel beter een inschatting kunnen maken van het benodigde aanbod. Hierdoor kan de inkoop van zorg door de provincies zo goed mogelijk aansluiten bij de daadwerkelijke vraag.

Verder vragen de leden van deze fractie op welke wijze overigens wordt voorzien in het registreren van het onvoldoende nakomen van afspraken door behandelende instanties van cliënten voor wie een behandelplan is vastgesteld?

Voorts vragen deze leden of, en hoe, er zicht wordt verkregen op het onvoldoende nakomen van afspraken door zorgaanbieders, ten opzichte van cliënten voor wie wel een hulpverleningsplan is opgesteld.

Wij gaan ervan uit dat het hulpverleningsplan, dat door zorgaanbieders in samenspraak met de cliënt en het bureau jeugdzorg is opgesteld, door de zorgaanbieder wordt uitgevoerd. Indien de zorgaanbieder het echter gewenst acht dat het plan tussentijds wordt aangepast, voert hij hierover overleg met de cliënt en het bureau jeugdzorg.

Mocht het zich toch voordoen dat een zorgaanbieder zijn afspraken onvoldoende nakomt, dan zal dit door het bureau jeugdzorg worden gesignaleerd. Het bureau jeugdzorg heeft immers tot taak de verleende jeugdzorg te volgen, en de cliënt bij te staan bij vragen omtrent de inhoud van deze zorg, alsmede de evaluatie van deze zorg. Zoals wij hiervoor al in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie hebben gesteld, kan de desbetreffende provincie of de inspectie de instrumenten waarover zij beschikken, inzetten als een zorgaanbieder zijn afspraken onvoldoende nakomt. Het bureau jeugdzorg en de cliënt(enorganisatie) kunnen om ingrijpen verzoeken.

De leden van de D66-fractie willen graag antwoord op de vraag of het bij de wachtlijsten bureau jeugdzorg gaat om onvermijdelijke aspecten die samenhangen met de situatie of dat een betere klantgerichte organisatie gerealiseerd moet worden.

Op dit moment zijn onvoldoende gegevens beschikbaar om aan te geven of de wachtlijsten bij de bureaus jeugdzorg veroorzaakt worden door een toename van de vraag, door een nog onvoldoende klantgerichte organisatie of door een combinatie van beide. Met de kernindicatoren wachtlijsten worden de omvang van de wachtlijsten en de wachttijden transparant. Deze kernindicatoren zullen worden uitgebreid zodat met ingang van het komende jaar een set indicatoren beschikbaar is op basis waarvan ook de omvang van de vraag inzichtelijk wordt. Op basis van deze indicatoren

zal door middel van benchmarking en gesprekken met de provincies meer duidelijkheid worden verkregen omtrent het antwoord op de vraag of het gaat om onvermijdelijke aspecten die samenhangen met de situatie of dat een betere klantgerichte organisatie gerealiseerd moet worden. De aanpak van de wachtlijsten door provincies richt zich over het algemeen op beide aspecten.

Afstemming Wet op de jeugdzorg en de modernisering AWBZ

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten welke instrumenten het zorgkantoor heeft om zijn verantwoordelijkheid voor voldoende zorgaanbod waar te maken.

Zorgkantoren sluiten namens uitvoeringsorganen AWBZ zorgovereenkomsten met toegelaten instellingen. Deze instellingen leveren AWBZ-zorg in een bepaalde regio. Een zorgkantoor contracteert zoveel zorg als nodig is, om in de behoefte aan die zorg in de regio te voorzien. Uit de zorgovereenkomst vloeit voort dat de desbetreffende instellingen verplicht zijn de gecontracteerde zorg te verlenen aan AWBZ-verzekerden. Onder omstandigheden kan het voorkomen dat een zorgkantoor wel wil contracteren, maar dat er onvoldoende toegelaten aanbod van zorg is. Daarvoor kan een zorgkantoor of een uitvoeringsorgaan AWBZ niet verantwoordelijk worden geacht. De toelating van een instelling die AWBZ-zorg levert, door het College voor zorgverzekeringen, geschiedt immers in overeenstemming met ministeriële spreidings- en behoefte-regels of spreidings- en behoefte-regels op grond van de Wet ziekenhuisvoorzieningen.

In het wetsvoorstel ligt de zorgplicht en de verantwoordelijkheid voor voldoende spreiding en aanbod van jeugdzorg bij de provincie.

HET ZORGAANBOD

De zorgaanbieders

De vraag van de leden van de VVD-fractie of zorgaanbieders ook bij andere provincies dan die waarin zij gevestigd zijn, subsidie mogen aanvragen, dient bevestigend te worden beantwoord. De zorgaanbieders mogen bij alle provincies subsidie aanvragen. Uiteindelijk bepaalt de provincie, mede op basis van de afgegeven indicatiebesluiten door het bureau jeugdzorg in het afgelopen jaar, welk zorgaanbod binnen of buiten de provincie gesubsidieerd moet worden om aan de geïndiceerde vraag tegemoet te komen.

Administratieve lasten voor zorgaanbieders

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de VVD-fractie over de overwegingen van Actal om positief te adviseren, de aandachtspunten van Actal en de wijze waarop daarmee rekening is gehouden in het wetsvoorstel, delen wij u het volgende mede.

Actal heeft geadviseerd het wetsvoorstel in te dienen, nadat met een aantal overwegingen van Actal rekening is gehouden. Zo heeft Actal in zijn advies opgemerkt dat in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel geen kwantificeringen zijn opgenomen, Actal adviseerde om dit alsnog te doen. In de memorie van toelichting is aangegeven dat het voor het maken van een kwantitatieve analyse noodzakelijk is de inhoud van de nog op te stellen algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen te kennen. Het was derhalve niet mogelijk een adequate kwantificering in de memorie van toelichting op te nemen. Wel is in het kader van de toetsing van de administratieve lasten naast een kwalificering van de administratieve lasten een globale (zonder de inhoud van de amvb's en

ministeriële regelingen te kennen) kwantificering gemaakt. Uit deze kwantificering volgt een lastenverlichting van 0,85 miljoen euro, welke voornamelijk is gelegen in een vereenvoudiging van het beleidsinformatiesysteem. In het nieuwe stelsel vormen de vijftien bureaus jeugdzorg het informatieknooppunt waar gegevens over vraag en aanbod kunnen worden verkregen. Het is dan niet meer nodig om deze gegevens ook structureel aan alle zorgaanbieders te vragen. Dit betekent dus een ontlasting van de zorgaanbieders als het gaat om het leveren van beleidsinformatie. Dit in antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie op welke onderdelen de lastenverlichting van 0,85 miljoen euro plaatsvindt. Ten aanzien van de lagere regelgeving, waarover hiervoor reeds werd gesproken, heeft Actal in zijn advies aangegeven dat de vermindering van de administratieve lasten daarbij betrokken dient te worden en dat de betreffende regelgeving tijdig aan Actal moet worden voorgelegd. Inmiddels is het opstellen van de algemene maatregelen van bestuur een eind op streek; hierbij wordt rekening gehouden met de vermindering van de administratieve lasten. Voorts is er reeds in de voorbereidende fase gesproken met Actal en zullen de relevante concept algemene maatregelen van bestuur aan Actal worden voorgelegd. Tenslotte vraagt Actal in zijn advies aandacht voor alternatieven om de administratieve lastendruk te verminderen. Ook hiermee wordt bij het opstellen van de lagere regelgeving rekening gehouden.

FINANCIERING

Algemene uitgangspunten, normering en subsidiëring door de provincies

Een eenduidige financiering en aansturing

De leden van de VVD-fractie vragen op grond waarvan een deel van de financiering is ondergebracht in de AWBZ. Is de regering van mening dat de AWBZ bestemd is voor met name langdurige zorg? Zo ja, waarom wordt dan aangehaakt bij de systematiek van de AWBZ? Kunnen cliënten van jeugdzorg straks ook aanspraak maken op een persoonsgebonden budget?

Het aanbod aan jeugd-GGZ en jeugd-LVG blijft AWBZ gefinancierd. Deze situatie is historisch gegroeid en blijft op grond van dit wetsvoorstel bestaan, omdat financiering van het gehele aanbod aan jeugdzorg in brede zin vanuit één financieringsbron niet noodzakelijk is om toch tot een eenduidige aansturing en financiering te komen. Dit is in hoofdstuk 6 van de nota naar aanleiding van het verslag over dit wetsvoorstel uitgebreid toegelicht. Over de toekomst van onder andere de AWBZ en voor welke zorg deze bestemd moet zijn, heeft het kabinet zijn standpunt verwoord in de nota «Vraag aan bod» en de daaropvolgende nadere uitwerking (Kamerstukken II, 2001–2002, 27 855, nrs. 1–2, respectievelijk 17). Zoals bij het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie reeds is aangegeven, zal aan de Tweede Kamer binnenkort een analyse worden toegezonden van de voor- en nadelen van jeugdhulpverlening als aanspraak in het nieuwe ziektenkostenstelsel. Wat betreft de systematiek van aanspraken en financiering sluiten wij met dit wetsvoorstel zoveel mogelijk aan bij de systematiek zoals die in het kader van de modernisering van de AWBZ wordt uitgewerkt. Dit om te voorkómen dat jeugdigen met hun hulpvraag tussen wal en schip komen te vallen. Cliënten kunnen geen aanspraak maken op een persoonsgebonden budget voor jeugdzorg die op grond van dit wetsvoorstel wordt gefinancierd. De reden hiervoor is bij het antwoord op een eerdere vraag in de paragraaf «Indicatiestelling door het bureau jeugdzorg» toegelicht en komt er kort samengevat op

neer dat de aard en doelgroep van de jeugdzorg (minderjarige kinderen en ouders die onderlinge problemen hebben in de opvoedingsrelatie) het lastig maakt, zeker in het geval van ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing, om de cliënt zelf de zorg te laten inkopen.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre het voorliggende wetsvoorstel uitvoerbaar is gezien de hoeveelheid nog vast te stellen financiële vraagstukken, zoals de kosten vanuit de taakverzwaring van de provincies, de kosten van casemanagement, de landelijke normprijs per product etc. Kan de regering dit duidelijk en inzichtelijk maken?

Voor de planning van de uitwerking van de nieuwe financierings-systematiek voor het zorgaanbod en bureau jeugdzorg verwijzen wij naar het antwoord op een eerdere vraag van de leden van de VVD-fractie. In aanvulling hierop merken wij op dat wij van mening zijn dat het voorliggende wetsvoorstel zeker uitvoerbaar is. Wij baseren onze mening op het gegeven dat er in het kader van Regie in de jeugdzorg al veel processen in het veld in gang gezet zijn die aansluiten op de doelstellingen van onderhavig wetsvoorstel. Zo is bijvoorbeeld door de projectgroep Zorg-programmering de afgelopen jaren een belangrijke impuls gegeven aan de modularisering van het zorgaanbod in het veld. De resultaten hiervan, inclusief uitgevoerde kostprijsberekeningen van modules en zorgprogramma's, worden betrokken in het kostprijsonderzoek voor het zorgaanbod.

De leden van het CDA-fractie willen de regering herinneren aan het verslag van het algemeen overleg «Financiële verantwoordingen over het jaar 2000» van 12 juni 2001. In het overleg werd de rechtmatigheid van de besteding van de uitkering van jeugdhulpverlening aan de orde gesteld. Geconstateerd werd dat binnen het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport met de binnengekomen jaarrekeningen en accountantsverslagen niets werd gedaan. Provincies en grootstedelijke regio's bleken nalatig in het verstrekken van informatie. De regering heeft in het algemeen overleg toegelicht (verslag, bladzijde 14) dat dit in de Wet op de jeugdzorg beter geregeld moest worden. Deze leden hebben hierover nog niets mogen vernemen. Wanneer en hoe gaat de regering dit doen?

Als uitgangspunt voor de beantwoording van deze vraag van de leden van de CDA-fractie geldt het algemene rijksbeleid voor specifieke uitkeringen. Dit houdt in dat de administratieve lasten die samenhangen met de uitvoering van specifieke uitkeringen voor de provincies beperkt moeten blijven. Daarom wordt een onderscheid gemaakt in financiële verantwoordingsinformatie en beleids- c.q. bestuursinformatie van de provincie aan het Rijk. Financiële verantwoordingsinformatie is die informatie die nodig is om de omvang en rechtmatigheid van de besteding van de doeluitkeringen vast te kunnen stellen («de accountantscontrole»). Deze moet bij voorkeur zo beperkt mogelijk zijn. De mate waarin dit mogelijk is hangt af van de verantwoordelijkheidsverdeling tussen rijk en provincies ten aanzien van het betreffende onderwerp. Beleidsinformatie is informatie die nodig is om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid te kunnen toetsen. Hierover moeten door Rijk en provincies afzonderlijk afspraken gemaakt worden.

In de huidige situatie onder de Wet op de jeugdhulpverlening zijn de verantwoordelijkheden van het Rijk ten opzichte van de provincies zeer beperkt. Het Rijk is verantwoordelijk voor de verdeling van de doeluitkering jeugdhulpverlening, de provincies zijn verantwoordelijk voor planning en financiering van het aanbod aan jeugdhulpverlening. Om de financiële verantwoording in evenwicht te brengen met de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en provincie is in 1999 de huidige Wet op de jeugdhulpverlening aangepast in die zin dat voor het

oordeel over de rechtmatigheid van de besteding van de doeluitkering jeugdhulpverlening door de provincies het Rijk steunt op het oordeel van de accountant bij de provinciale jaarrekening en de democratische controle door Provinciale Staten.

De Algemene Rekenkamer wijst er echter op dat de accountantsverklaring die op grond van de Provinciewet bij de provinciale jaarrekening wordt afgegeven een verklaring van getrouwheid is en niet een verklaring van rechtmatigheid. Ten tweede heeft de Algemene Rekenkamer geconstateerd dat het Rijk niet op systematische wijze de ontvangen provinciale jaarrekeningen en bijbehorende accountantsverklaringen behandelde om de rechtmatigheid van de besteding van de doeluitkering vast te kunnen stellen. Op dit punt zijn inmiddels verbeteringen doorgevoerd ten aanzien van de aanlevering van de benodigde documenten door provincies en ten aanzien van de administratieve organisatie intern bij het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze verbeteringen zijn in het bestuurlijk overleg tussen Rijk en IPO op 29 januari 2002 jl. bevestigd. Ten derde constateerde de Algemene Rekenkamer in haar rapport over 2000 dat het ministerie geen zekerheid kan bieden over de volledigheid van de aanmeldingen van jeugdigen door provinciaal erkende plaatsers aan het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) ten behoeve van de inning van de ouderbijdrage die leidt tot inkomsten voor het Rijk.

In haar opmerkingen heeft de Algemene Rekenkamer overigens geen aandacht besteed aan de beleidsinformatie die de provincies aan het ministerie beschikbaar stellen in de vorm van provinciale jaarplannen en -verslagen jeugdhulpverlening. Deze informatie wordt door het ministerie verwerkt tot onder andere de cijfermatige overzichten in de jaarlijkse Voortgangsrapportage beleidskader jeugdzorg die de Tweede Kamer op Prinsjesdag ontvangt.

In het kader van onderhavig wetsvoorstel krijgt het Rijk meer verantwoordelijkheden dan in de Wet op de jeugdhulpverlening het geval is, overigens zonder dat de verantwoordelijkheden van de provincies beperkt worden. Eén van deze verantwoordelijkheden betreft de mogelijkheid provincies, in het uiterste geval, aanwijzingen te geven. Tevens heeft het Rijk op grond van de nieuwe wet de verantwoordelijkheid voldoende middelen beschikbaar te stellen voor het realiseren van de aanspraak op jeugdzorg door de provincies. Om zijn verantwoordelijkheid vorm te kunnen geven gaat het Rijk hogere eisen stellen aan de financiële verantwoording van de besteding van de doeluitkeringen door de provincies. Zo moet de financiële verantwoording bij de «pxq»-systematiek zekerheid geven over in ieder geval de daadwerkelijk gerealiseerde q (het aantal gerealiseerde zorgeenheden). Tevens zal de verantwoording zekerheid moeten bieden over de volledigheid van de aanmeldingen inzake de ouderbijdrage.

Daarom zal het Rijk ingevolge dit wetsvoorstel voor zijn oordeel over de rechtmatigheid van de bestedingen van de doeluitkeringen door de provincies niet meer steunen op de verklaring van getrouwheid die de accountant op grond van de Provinciewet bij de provinciale jaarrekening afgeeft. In plaats daarvan zal het Rijk in de financiële AMvB op grond van artikel 35, eerste lid, van het onderhavige wetsvoorstel voorschriften opnemen die ervoor moeten zorgen dat de financiële verantwoording door de provincies zekerheid biedt over de rechtmatigheid van de besteding van de doeluitkeringen. Hiermee wordt ook tegemoet gekomen aan de opmerkingen van de Algemene Rekenkamer.

Op de beleidsinformatie van de provincies aan het Rijk ten behoeve van de toetsing van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besteding van de doeluitkeringen is in de antwoorden op eerdere vragen reeds ingegaan.

In het licht van de verstrekingen van financiële middelen ten behoeve van de uitvoering van het recht op de jeugdzorg lijkt de leden van de CDA-fractie een goed beheer van de doeluitkeringen van uiterste belang; deelt de regering deze mening zo vragen deze leden. Wij delen deze mening inderdaad, zoals in het antwoord op de vorige vraag van de leden van de CDA-fractie is aangegeven.

De financieringssystematiek

De provincie bepaalt, mede op basis van de afgegeven indicatiebesluiten, welk zorgaanbod moet worden gesubsidieerd. De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten op basis van welke andere gegevens wordt bepaald welk zorgaanbod wordt gesubsidieerd. De door het bureau jeugdzorg afgegeven indicatiebesluiten zijn verreweg de belangrijkste informatiebron voor de provincie om te bepalen welk zorgaanbod nodig is en derhalve gesubsidieerd moet worden, zeker voor de korte termijn. Met name voor de planning van het te subsidiëren zorgaanbod op langere termijn kunnen bijvoorbeeld ook demografische gegevens benut worden. Zo blijkt bijvoorbeeld uit landelijke cijfers van het CBS dat het aantal jeugdigen in de leeftijdscategorie 12 tot 17 jaar de komende jaren relatief sterker stijgt terwijl het aantal jeugdigen in de leeftijdscategorie 0 tot 7 jaar stabiel blijft. Behalve demografische gegevens kunnen ook wetenschappelijke inzichten over de effectiviteit van bestaande en nieuwe zorgprogramma's, naast gegevens over afgegeven indicatiebesluiten, door provincies meegewogen worden in de besluitvorming over de zorg die op langere termijn gesubsidieerd moet worden om op een effectieve en efficiënte wijze te voorzien in de vraag.

De leden van de CDA-fractie vragen of in de hoogte van de doeluitkering rekening wordt gehouden met de mogelijkheid van nevenvestigingen van een bureau jeugdzorg in een provincie, vanuit het belang van de toegankelijkheid en bereikbaarheid van het bureau jeugdzorg. Het bureau jeugdzorg moet een laagdrempelige toegang vormen tot de jeugdzorg. Eén van de aspecten hierbij is de geografische bereikbaarheid van het bureau jeugdzorg. Uit dit oogpunt achten wij het vanzelfsprekend dat de stichting bureau jeugdzorg enkele nevenvestigingen verspreid over de provincie heeft en dat in de doeluitkering voor het bureau jeugdzorg hiermee rekening wordt gehouden. Overigens is de afgelopen jaren bij de ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg reeds voorzien in nevenvestigingen en heeft zich dit ook reeds vertaald in de subsidiëring. Daarnaast blijkt in de praktijk dat de bureaus jeugdzorg in toenemende mate samenwerken met algemene voorzieningen, waardoor medewerkers van het bureau jeugdzorg op locaties van deze algemene voorzieningen cliënten kunnen spreken. Op grond hiervan verwachten wij dan ook dat een goede bereikbaarheid van (medewerkers van) het bureau jeugdzorg geen extra kosten ten opzichte van de huidige situatie met zich mee zal brengen.

BIJDRAGE IN DE KOSTEN VAN DE JEUGDZORG

De leden van de VVD-fractie vragen welke garanties het wetsvoorstel biedt voor kostenbeheersing. Hoe kan worden voorkomen dat een run op jeugdzorg ontstaat als gevolg van de voorgestelde financieringssystematiek? Bent u van mening dat een substantiële eigen bijdrage voor gebruikers van jeugdzorg essentieel is?

Wij zijn het met de leden van de VVD-fractie eens dat kostenbeheersing noodzakelijk is om enerzijds te kunnen voorzien in kwalitatief goede, effectieve en efficiënte zorg en om anderzijds de collectieve lasten niet tot een

onaanvaardbaar niveau te laten stijgen. Op grond van het wetsvoorstel vindt kostenbeheersing op de volgende wijze plaats:

- De wettelijke aanspraak op jeugdzorg ingevolge dit wetsvoorstel wordt begrensd door de algemene maatregel van bestuur waarin de aard, inhoud en omvang van de aanspraak wordt vastgelegd. Het betreft hier jeugdzorg die nu door de jeugdhulpverlening wordt verleend.
- Slechts die cliënten voor wie objectief en op deskundige wijze door het bureau jeugdzorg is vastgesteld dat zij behoefte hebben aan jeugdzorg (indicatiestelling), krijgen een aanspraak op jeugdzorg.
- Ook de financiering op basis van normbedragen per eenheid zorg levert een bijdrage aan de 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.
- Aandacht voor een (wetenschappelijke) onderbouwing van de effectiviteit van zorg(programma's) kan deze zorg effectiever maken en derhalve kostenbesparing opleveren.

Daarnaast zal het Rijk de prestaties van individuele provincies ten aanzien van doelmatigheid en doeltreffendheid met elkaar vergelijken om zo de doelmatigheid en doeltreffendheid van het stelsel te vergroten.

Er is dus in dit opzicht sprake van een geclausuleerd recht. De aanspraken worden door middel van een algemene maatregel van bestuur gereguleerd en op individueel niveau toetst het bureau jeugdzorg of een cliënt in aanmerking komt voor een aanspraak. Een run op geïndiceerde jeugdzorg is daarmee niet mogelijk.

Het instellen van een eigen bijdrage waarvan een drempelverhogende werking uitgaat, is in strijd met het principe van het recht op jeugdzorg voor degenen die daar, aantoonbaar, behoefte aan hebben. In zijn algemeenheid geldt dat een eigen bijdrage toegepast kan worden indien de geleverde diensten niet ten dienste komen van de gehele maatschappij maar van een beperkte groep of individu. Voor de vaststelling van de hoogte van de eigen bijdrage kan dan bijvoorbeeld uitgegaan worden van het besparingsmotief (uitgespaarde kosten).

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is uit te zoeken of het heffen van eigen bijdragen een drempel opwerpt voor jeugdigen om adequate jeugdzorg te verkrijgen.

In aanvulling op hetgeen hierover in de nota naar aanleiding van het verslag is opgemerkt merken wij het volgende op. Recentelijk is de gestelde vraag voor de eigen bijdrage van de jeugdigen in de jeugdhulpverlening uitgezocht. Hieruit bleek geen drempelverhogende werking.

TOEZICHT

Wij hechten er aan, alvorens in te gaan op de vragen van de leden van de CDA-fractie over de Inspectie jeugdzorg, te benadrukken dat de Inspectie jeugdzorg niet alleen tot taak heeft toe te zien op de naleving van het bij of krachtens de wet bepaalde omtrent de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg en de jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat. Op grond van onderdeel a, van het eerste lid van artikel 43 heeft de inspectie tot taak onderzoeken te verrichten naar de kwaliteit in algemene zin van voornoemde organisaties.

Het verschil tussen onderzoek in algemene zin en de onderzoeken omtrent de naleving van het bij of krachtens de wet omtrent de kwaliteit bepaalde, welke onderzoeken voor de provincie worden gedaan, is dat het in het laatste geval gaat om individuele bureaus jeugdzorg of individuele zorgaanbieders. Bij onderzoeken in algemene zin gaat het om (aspecten van)

het functioneren van alle bureaus en (soorten) zorgaanbieders. Deze onderzoeken worden verricht voor de ministers, hetgeen blijkt uit het vierde lid, waarin nadrukkelijk staat dat voor die onderzoeken in algemene zin de ministers een aanwijzingsbevoegdheid hebben.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de kwaliteit van het toezicht op de jeugdzorg door genoemde instanties, straks bijeengebracht in de Inspectie jeugdzorg, zal zijn, gegeven de conclusies van het rapport «Handhaving door rijksinspecties» van de Algemene Rekenkamer (bladzijde 61).

Ten aanzien van de positie van de Inspectie jeugdzorg is in de schriftelijke stukken die op dit wetsvoorstel betrekking hebben, kennelijk onduidelijkheid ontstaan. Er is geen sprake van het bijeenbrengen van verschillende inspecties. De Inspectie jeugdzorg wordt gevormd door de huidige Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming. De taak van de inspectie wordt uitgebreid met het toezicht op de bureaus jeugdzorg en de raad voor de kindbescherming.

In de nota naar aanleiding van het verslag zijn de toezichthouders genoemd, die naast de Inspectie jeugdzorg, bemoeiing hebben met zorgaanbieders. De in de nota naar aanleiding van het verslag genoemde toezichthouders houden toezicht op verschillende aspecten van het functioneren van de zorgaanbieders. Zo houdt de Inspectie jeugdzorg toezicht op het kwalitatief voldoende functioneren van de zorgaanbieder in de termen van de wet, namelijk het leveren van jeugdzorg van verantwoord niveau. Ook op de concrete wettelijke eisen wordt door deze inspectie toegezien.

De Inspectie voor de Gezondheidszorg ziet toe op de naleving van wettelijke voorschriften op het gebied van de volksgezondheid. Dit betreft bij aanbieders van jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat, slechts de werkzaamheden van een beperkt aantal personeelsleden zoals artsen en gezondheidssychologen.

De Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming houdt ingevolge de Tijdelijke instellingswet Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, toezicht op de wijze van tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen, vrijheidsbeperkende straffen, vrijheidsbenemende maatregelen en vrijheidsbeperkende maatregelen binnen inrichtingen en instellingen waarin straffen en maatregelen ten uitvoer worden gelegd.

De taken van de diverse toezichthouders zijn dermate divers dat van overlapping zo weinig sprake is dat de benodigde afstemming voldoende kan plaatsvinden door middel van overleg. Dit gebeurt thans reeds op zodanige wijze dat de betrokkenen daar goed mee uit de voeten kunnen.

Uit het vorenstaande moge blijken dat wij in het Rapport «Rijksinspecties geïnspecteerd» van de Algemene Rekenkamer, geen aanleiding zien het wetsvoorstel op dit punt te wijzigen, dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie.

Het toezicht door de Inspectie jeugdzorg is in het wetsvoorstel gepositioneerd in een systeem van beleid, uitvoering, toezicht en handhaving. In het kader van het Implementatieprogramma Wet op de jeugdzorg wordt een samenhangend toezicht- en handhavingsbeleid ontwikkeld, met alle daarbij betrokken partijen. Daarnaast werkt de inspectie aan een intern verbeteringstraject. De conclusies van het rapport van de Algemene Rekenkamer worden in beide trajecten meegenomen. De kwaliteit van het toezicht, en in samenhang daarmee, de handhaving en sanctionering zal hierdoor op een hoger plan worden gebracht. Het wetsvoorstel biedt voldoende ruimte om de inspectie binnen dat systeem goed te laten functioneren.

De leden van de CDA-fractie vragen voorts of de capaciteit van de inspectie voldoende is en wat de frequentie is van de controletaak.

Thans wordt bezien welke verruiming van de capaciteit van de inspectie nodig is om de rol en positie in het nieuwe systeem waar te kunnen maken en om de uitbreiding van taken aan te kunnen.

De frequentie van de controletaak is wisselend en niet op voorhand aan te geven. De frequentie is afhankelijk van meerdere factoren, waaronder het gewenste handhavingniveau, de uitkomsten van risicoanalyses en de noodzakelijk te achten herhalingscontroles. De inspectie geeft jaarlijks in haar werkplan inzicht in de gemaakte keuzen.

DE CLIËNT CENTRAAL

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

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de regel dat een bureau jeugdzorg een voorgenomen indicatiebesluit aan de cliënt moet voorleggen niet in de wet is opgenomen.

In de algemene maatregel van bestuur over de werkwijze van het bureau jeugdzorg wordt stapsgewijs aangegeven hoe het hele proces van indicatiestelling zal gaan. De betrokkenheid van de cliënt bij het gehele proces wordt daarbij geschetst door bij alle relevante stappen aan te geven op welke wijze de cliënt betrokken moet zijn. Dit lijkt ons de duidelijkheid ten goede te komen.

Zoals de leden van de VVD-fractie terecht opmerken zijn de resultaten van de evaluatie van het klachtrecht in de Wet op de jeugdhulpverlening nog niet in het onderhavige wetsvoorstel verwerkt. Immers de resultaten van de evaluatie moeten worden bezien in relatie tot het klachtrecht in de zorgsector (Wet klachtrecht cliënten zorgsector). Naar aanleiding van hun vraag op welke termijn een en ander in kaart kan worden gebracht, merken wij het volgende op.

Voorop staat, zoals in de nota naar aanleiding van het verslag (blz. 64) is aangegeven, dat bezien moet worden of geconstateerde problematiek zich specifiek voordoet bij de klachtenregeling in de Wet op de jeugdhulpverlening of dat het gaat om algemene problemen met betrekking tot het klachtrecht. Uitgangspunt is immers, dat alleen dan van de algemene regels van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector wordt afgeweken, als de specifieke situatie dit rechtvaardigt. Inmiddels is medio april 2002 aan de Raad van State een wetsvoorstel ter advisering voorgelegd dat mede strekt tot wijziging van de Wet klachtrecht cliënten zorgsector. Daarbij wordt een aanzienlijke verruiming en verduidelijking voorgesteld van de eisen waaraan het «klachtenjaarverslag», bedoeld in artikel 2, zevende lid, van genoemde wet moet voldoen. Van belang is dat de verplichting tot het opstellen van zo'n verslag in overeenkomstige bewoordingen ook is opgenomen in de Wet op de jeugdhulpverlening en in (artikel 63, zevende lid van) het voorstel van Wet op de jeugdzorg.

In het klachtenjaarverslag zal onder andere moeten worden aangegeven:

- hoe de klachtencommissie precies is samengesteld (een andere wijze van samenstelling van de klachtencommissie wordt niet voorgesteld);
- in welke mate de klachtencommissie haar werkzaamheden heeft kunnen verrichten met inachtneming van de waarborgen, bedoeld in artikel 2, tweede lid (welke waarborgen ook in artikel 63, tweede lid, van het voorstel van Wet op de jeugdzorg zijn opgenomen);
- het aantal en de aard van de behandelde klachten;
- de strekking van de oordelen (gegrond of niet gegrond);
- de strekking van de aanbevelingen van de klachtencommissie en de aard van de maatregelen die de zorgaanbieder vervolgens naar aanleiding daarvan heeft genomen.

Het wetsvoorstel bevat ook op het stuk van de handhaving en het toezicht op de naleving van de wet voorstellen tot wijziging daarvan.

Genoemde verbeteringen zijn ook van belang voor het klachtrecht in de jeugdzorg. Zolang het advies van de Raad van State omtrent het desbetreffende wetsvoorstel nog niet beschikbaar is, kan eenzelfde wijziging van het klachtrecht voor de jeugdhulpverlening niet worden voorgesteld. Een vergelijkbare aanpassing van (het voorstel van) Wet op de jeugdzorg zal dus eerst later kunnen plaatsvinden. Daarbij zullen de «sector-specifieke» wijzigingen waartoe de evaluatie van het klachtrecht van de Wet op de jeugdhulpverlening aanleiding geeft, worden meegenomen.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 3

Op bladzijde 66 van de nota naar aanleiding van het verslag is, naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie, nader ingegaan op onze voornemens met betrekking tot de uitwerking van artikel 3, zevende (thans achtste) lid van het wetsvoorstel. Wij hebben daarbij genoemd de categorie alleenstaande minderjarige asielzoekers (ama's), die rechtmatig in Nederland verblijf hebben, doch van wie vastgesteld is dat zij zo spoedig als mogelijk is, en in ieder geval binnen drie jaren, dienen terug te keren naar het land van herkomst.

Deze categorie jeugdigen heeft, dit in antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie, desondanks wel degelijk een aanspraak op jeugdzorg. Hun aanspraak ingevolge het eerste lid van artikel 3 kan echter worden beperkt, en wel aldus dat de aanspraak zal zijn gerelateerd aan de aard, de plaats en de verwachte duur van het verblijf. De indicatiestelling door het bureau jeugdzorg zal derhalve niet buiten de grenzen van de aanspraak, zoals deze in vorenstaande zin op de voet van het achtste lid van artikel 3 kan zijn beperkt, kunnen gaan.

Artikel 11

De leden van de VVD-fractie hebben een aantal vragen gesteld over de vertrouwenspersoon. De vragen hebben enerzijds betrekking op degenen die een beroep kunnen doen op een vertrouwenspersoon en anderzijds op het werkkterrein van de vertrouwenspersoon.

Het voorliggende wetsvoorstel bepaalt in artikel 11 dat bij een bureau jeugdzorg jeugdigen een beroep moeten kunnen doen op een vertrouwenspersoon. Op dit moment zijn er bij de huidige bureaus jeugdzorg nog geen vertrouwenspersonen werkzaam, zodat er nog geen praktijkervaringen zijn. De vraag van de leden van de VVD-fractie of wij kunnen toelichten in hoeverre ouders een beroep doen op de vertrouwenspersoon bij het bureau jeugdzorg kan derhalve niet worden beantwoord. Inmiddels hebben wij signalen ontvangen dat er ook bij ouders behoefte bestaat aan een vertrouwenspersoon. Hierin hebben wij aanleiding gezien, bij de tweede nota van wijziging, het tweede lid van artikel 11 zodanig te wijzigen dat de stichting er zorg voor moet dragen dat cliënten, dat wil zeggen naast jeugdigen ook hun ouders en andere verzorgers, een beroep moeten kunnen doen op een vertrouwenspersoon. De wijziging van de omschrijving van het begrip vertrouwenspersoon brengt mee dat ouders en andere verzorgers ook een beroep kunnen doen op de vertrouwenspersoon als aan henzelf geen jeugdzorg wordt geboden, maar alleen aan hun (stief-) (pleeg)kind.

De bekostiging van de uitbreiding wordt verwerkt in de normering van de doeluitkering bureau jeugdzorg.

Artikel 15

De leden van de VVD-fractie vragen of de afhankelijkheid ook buiten de pleegzorg en de residentiële zorg, niet zo groot is dat ook bij deze zorg-aanbieders een vertrouwenspersoon moet worden voorgeschreven. Uit het rapport d.d. november 2001 van het Verwey-Jonker instituut is gebleken dat ook buiten de residentiële jeugdzorg behoefte bestaat aan de vertrouwenspersoonfunctie. Tegen deze achtergrond hebben wij bij tweede nota van wijziging de eis dat zorg moet worden gedragen voor een vertrouwenspersoon verruimd tot alle zorgaanbieders. Zoals dit ook voor de vertrouwenspersoon bij de bureaus jeugdzorg het geval is, is bij de tweede nota van wijziging eveneens geregeld dat de vertrouwenspersoon ook bij de zorgaanbieders werkzaam zijn ten behoeve van alle cliënten en niet alleen voor de jeugdigen. De bekostiging van deze uitbreiding wordt verwerkt in de normering van de doeluitkering zorgaanbod.

Artikel 101

Met de landelijke instellingen en het IPO is op hoofdlijn overeenstemming bereikt over de wijze van inpassing van de voorzieningen voor jeugdhulpverlening en jeugdbescherming in het nieuwe stelsel van jeugdzorg. Daarbij moet onderscheid worden gemaakt tussen de landelijke voorzieningen, die een aanbod aan jeugdhulpverlening leveren en de landelijke instellingen, die voorzien in voogdij en gezinsvoogdij, waarbij twee gezinsvoogdij-instellingen tevens jeugdreclasseringstaken vervullen. De (gezins)voogdij- en jeugdreclasseringstaken behoren tot de wettelijke taken van de stichtingen die een bureau jeugdzorg in stand houden. Voor de uitoefening van deze taken met betrekking tot cliënten, met speciale problemen of met een specifieke levensbeschouwelijke achtergrond is specifieke kennis nodig. Deze kennis is nog niet bij de bureaus jeugdzorg voorhanden, maar is aanwezig bij de landelijke instellingen. Om deze expertise te handhaven en zo breed mogelijk te kunnen inzetten wordt deze expertise in een aantal bureaus jeugdzorg ondergebracht. De (gezins)voogdijtaak van de Stichting Gereformeerd Jeugd welzijn en van het Joods Maatschappelijk Werk worden bij één bureau jeugdzorg ondergebracht. Deze taak van de William Schrikker Stichting bij vijf bureaus en die van het Leger des Heils/AJL bij zes of zeven bureaus. De desbetreffende bureaus jeugdzorg maken met de andere bureaus afspraken over de beschikbaarheid en bereikbaarheid van deze deskundigen voor cliënten van die bureaus. Daarmee wordt bereikt dat alle bureaus jeugdzorg ten behoeve van hun cliënten van de specifieke/specialistische diensten gebruik kunnen maken. De verantwoordelijkheid voor de planning en financiering van deze deskundigen zal naar de provincies en grootstedelijke regio's waar die bureaus jeugdzorg gevestigd zijn, worden overgedragen. De middelen worden overgeheveld naar de doeluitkering ten behoeve van het bureau jeugdzorg van die provincies of grootstedelijke regio's.

Ook met betrekking tot de landelijke voorzieningen zijn afspraken gemaakt. Onder landelijke voorzieningen worden in dit verband verstaan, voorzieningen met een zodanig gespecialiseerd aanbod of met een aanbod dat vanuit een zodanige levensbeschouwelijke achtergrond wordt geboden, dat, gezien de omvang van de doelgroep niet verwacht mag worden dat iedere provincie voor dit aanbod subsidie verstrekt. De afspraken houden in dat de middelen voor deze voorzieningen voorlopig worden overgeheveld naar de doeluitkering voor het zorgaanbod van een beperkt aantal provincies en grootstedelijke regio's. Zo zal de VWS-capaciteit van de Hoenderloo Groep en het Jongerenhuis Harreveld naar drie provincies worden overgedragen. De middelen voor de pleeg-

zorgplaatsen van de Sociaal Pedagogische diensten, zullen worden overgeheveld naar de provincies waarin de voorzieningen voor pleegzorg zijn gelegen, waaraan deze plaatsen zullen worden overgedragen. De verantwoordelijkheid voor de planning en financiering van de voorzieningen voor de landelijke voorzieningen wordt aan deze provincies of grootstedelijke regio's overgedragen.

Deze voorzieningen zullen openstaan voor cliënten uit alle provincies. De voor de planning en financiering verantwoordelijke provincies zullen afspraken maken met de andere provincies over hun behoefte aan het aanbod van de desbetreffende landelijke voorziening. Op deze wijze kunnen cliënten uit het hele land van het aanbod profiteren.

Eind 2005/begin 2006 zullen vorenstaande regelingen worden geëvalueerd. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie zal worden besloten of tot verdergaande integratie kan worden overgegaan.

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

De Staatssecretaris van Justitie,
N. A. Kalsbeek