

Vergaderjaar 2003–2004

28 606

Jeugdzorg 2003–2006

Nr. 10

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 januari 2004

1. Aanleiding

Op grond van de artikelen 7 en 8 van de Wet op de jeugdhulpverlening brengen de minister van Justitie en ik jaarlijks, tegelijk met de ontwerp Rijksbegroting, verslag uit aan de Tweede Kamer over de ontwikkelingen op het terrein van de jeugdhulpverlening. In mijn brief van 16 september 2003 (VWS03-1110) heb ik aangegeven dat u in 2003 niet met de begroting, maar op een later tijdstip hierover zou worden geïnformeerd. De reden hiervoor was, dat wij deze voortgangsrapportage wilden combineren met het landelijk beleidskader jeugdzorg 2004–2007, ervan uitgaande dat het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg op 1 januari 2004 in werking zou treden. Inwerkingtreding op die datum is evenwel niet haalbaar gebleken. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat wij willen streven naar inwerkingtreding op 1 januari 2005. Het landelijk beleidskader voor de nieuwe wet zal dan de periode 2005–2008 beslaan. Hiermee wordt de combinatie van de voortgangsrapportage 2003 en het landelijk beleidskader voor de nieuwe Wet op de jeugdzorg over de periode 2005–2008 niet meer mogelijk. Ik wil u nu, mede namens de minister van Justitie, met deze brief informeren over het lopende beleid en de stand van zaken in de uitvoering van de jeugdzorg in 2003. Een bijlage bij deze brief bevat de financiële overzichten en kengetallen¹ bij deze voortgangsrapportage. De periode tot aan de zomer willen wij benutten om in goed overleg met provincies/grootstedelijke regio's te komen tot een landelijk beleidskader voor de eerste planperiode onder de nieuwe Wet op de jeugdzorg, dat wij met Prinsjesdag 2004 aan de beide Kamers der Staten-Generaal en de provinciebesturen kunnen aanbieden, alsdan gecombineerd met de voortgangsrapportage over 2004.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

2. Voortgang Wet op de jeugdzorg

Uw Kamer heeft op 24 juni 2003 het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg aanvaard. De onderliggende ontwerpen van algemene maatregelen van bestuur zijn in een vergevorderd stadium. Uw Kamer is inmiddels in kennis gesteld van het overgrote deel van deze ontwerpen. De adviezen over vijf ontwerp-amvb's zijn inmiddels ontvangen van de Raad van State. Het betreft de amvb's jeugdzorgaanspraken, kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg, rechtstreekse verwijzing jeugd-ggz, indicatie jeugdzorg en vertrouwenspersoon. Op dit moment wordt gewerkt aan het nader rapport. De Raad van State heeft ten aanzien van de hem reeds voorgelegde ontwerp-amvb's geadviseerd de inhoud daarvan onder te brengen in één besluit. Niet uitgesloten is dan ook dat wij uiteindelijk één, meer omvangrijke amvb tot stand zullen brengen.

Lange tijd hebben wij samen met de mede-overheden en het veld gekoerst op 1 januari 2004 als datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel. In de periode oktober en november 2003 hebben de provincies/grootstedelijke regio's samen met de ministeries van VWS en Justitie voorlichtingsbijeenkomsten over de nieuwe wet georganiseerd voor alle daarbij betrokkenen: provincies en gemeenten, bureaus jeugdzorg, zorginstellingen, zorgkantoren, Raad voor de kindbescherming et cetera. De bijeenkomsten voorzagen in een grote behoefte en zijn in totaal door circa 1 000 personen bezocht.

Zoals gezegd bleek invoering per 1 januari 2004 niet haalbaar. De Eerste Kamer heeft op 5 december 2003 een nader voorlopig verslag uitgebracht, op dit moment ronden wij de beantwoording daarvan af.

Uw kamer heeft mij bij brief van 18 december 2003 gevraagd aan te geven wat de gevolgen zijn nu de wet niet per 1 januari 2004 kan worden ingevoerd. Zoals al aangegeven streven wij naar inwerkingtreding op 1 januari 2005. Wij ontraden inwerkingtreding van het wetsvoorstel in de loop van 2004, omdat ons inziens de voordelen hiervan niet opwegen tegen de aanmerkelijke extra administratieve lasten die dat (midden in een boekjaar) met zich meebrengt.

In de periode tot aan inwerkingtreding blijft de Wet op de jeugdhulpverlening van kracht. Dit betekent onder andere dat de aanspraak op jeugdzorg nog niet van toepassing is, en dat de bureaus jeugdzorg formeel nog geen wettelijke status hebben. Wel kan in deze periode al zoveel mogelijk volgens de uitgangspunten van de nieuwe wet worden gewerkt. Hiertoe heb ik alle betrokkenen ook opgeroepen. De bepalingen ten aanzien van de planning- en controlcyclus (de artikelen 30 tot en met 36 uit het wetsvoorstel) kunnen overigens al wel eerder dan 1 januari 2005 in werking treden. Dit maakt het mogelijk dat wij de beide Kamers der Staten-Generaal al met Prinsjesdag 2004 het landelijk beleidskader jeugdzorg voor de periode 2005–2008 kunnen aanbieden, en dat ook de procedure ten aanzien van de provinciale beleidskaders kan werken op basis van de nieuwe wet.

Aanvaarding van de nieuwe wet door het parlement maakt de publicatie ervan mogelijk, hetgeen voor alle betrokkenen ook de noodzakelijke duidelijkheid biedt om het vernieuwingsproces met kracht door te zetten. Een latere inwerkingtreding heeft geen consequenties voor de extra middelen die de regering ingevolge het Hoofdlijnenakkoord voor de jeugdzorg beschikbaar heeft gesteld. Dit ligt anders voor de over te hevelen middelen van de AWBZ naar de doeluitkering bureau jeugdzorg, om de toegang tot de jeugd-ggz via het bureau jeugdzorg te laten lopen. De MOGroep heeft mij gevraagd de overheveling van deze middelen te bespoedigen danwel andere nadere maatregelen te overwegen om de bureaus jeugdzorg die al, vooruitlopend op de nieuwe wet, bepaalde

maatregelen hebben genomen om deze ontwikkeling voortvarend tot stand te brengen, niet in de problemen te brengen. Ik acht voortgang van de integratie van de toegang tot de jeugd-ggz in het bureau jeugdzorg van groot belang. Ik zal dan ook met de betrokken partijen bekijken welke oplossingen mogelijk zijn om alvast zoveel mogelijk vooruit te lopen op de situatie na inwerkingtreding van de nieuwe wet.

In mijn brief van 19 november 2003 heb ik u geïnformeerd over de stand van zaken m.b.t. de uitvoering van de aangenomen moties bij de behandeling van de Wet op de jeugdzorg. U heeft mij bij brief van 11 december 2003 gevraagd of de daarin door ons aangekondigde aanvullende informatie uw Kamer in januari 2004 kan hebben bereikt. Het betreft hier de toegezegde informatie over de uitvoering van de motie Çörüz/Kalsbeek, over de uitvoering van een voorstel voor lokaal jeugdbeleid met een adequaat en sluitend voorzieningenniveau. Op dit moment zijn hierover geen nieuwe ontwikkelingen te melden, anders dan in mijn brief van 19 november verwoord.

3. Ontwikkeling bureaus jeugdzorg

Eén stichting bureau jeugdzorg

Per 1 januari 2004 bestaat er in veertien van de vijftien provincies of grootstedelijke regio's één stichting bureau jeugdzorg. Alleen in de provincie Drenthe is dit proces nog niet afgerond, maar de verwachting is dat dit ook in Drenthe tijdig voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel het geval zal zijn. Er zijn in de afgelopen periode forse inspanningen geleverd om de bureaus jeugdzorg in te richten. De komende periode zal verder gewerkt worden aan de kwaliteit van de uitvoering conform de nieuwe wet. Uit onderzoek van het NIZW (november 2002) bleek dat het merendeel van de cliënten en zorgaanbieders van mening is dat het bureau jeugdzorg de juiste zorg indiceert. U bent bij brief van 17 februari 2003 hierover geïnformeerd. Er zou echter meer eenheid in taal gebracht mogen worden en één visie op indicatiestelling moeten worden ontwikkeld. Verder moet er, conform de kwaliteitseisen, meer eenheid komen in de indicatieformulieren. Tenslotte zouden de kwaliteit van de indicatiestelling en de vaardigheden van de medewerkers van het bureau jeugdzorg verder moeten worden verbeterd. Inmiddels is hiertoe een aantal acties in gang gezet. Zo is de kwaliteit van de indicatiestelling één van de prioriteiten binnen het ondersteuningsprogramma van de MOGroep. Nu er inmiddels, in het kader van het normprijsonderzoek voor het zorgaanbod, een nadere operationalisatie van de aanspraken op jeugdzorg heeft plaatsgevonden, zal dit ook als «taal» gehanteerd moeten worden in het indicatiebesluit. De implementatie hiervan vindt in 2004 plaats. Verder is in opdracht van de ministeries van VWS en Justitie in nauwe samenwerking met provincies en bureaus jeugdzorg een referentiewerkmodel voor de bureaus jeugdzorg ontwikkeld. Dit model, dat bijdraagt aan een doelmatige en uniforme inrichting van de werkprocessen van het bureau jeugdzorg, wordt thans geïmplementeerd.

Boven op de initiatieven die reeds worden ondernomen wil ik een impuls geven aan de kwaliteit en doelmatigheid van zowel de bureaus jeugdzorg als het aanbod aan jeugdzorg. Daarvoor stel ik in 2004, 2005 en 2006 € 4 miljoen per jaar beschikbaar. Over de inzet van deze middelen voer ik overleg met IPO en MOGroep.

Integratie toegang jeugd-geestelijke gezondheidszorg

De Wet op de jeugdzorg regelt dat het bureau jeugdzorg (ook) de enige toegang wordt voor de jeugd-geestelijke gezondheidszorg (naast de mogelijkheid van directe verwijzing bij ernstige psychiatrische problema-

tiek). De bureaus jeugdzorg moeten uiteraard in financieel opzicht in staat zijn deze taak uit te voeren. Eerder is door voormalig staatssecretaris Vliegthart van VWS besloten dat met de overheveling van de toegangsfunctie van de jeugd-geestelijke gezondheidszorg een bedrag van € 7,0 miljoen gemoeid zou zijn. Bij dit besluit is aangegeven dat onderzoek gestart zou worden naar de toereikendheid van onder andere deze middelen. Uit dit onderzoek bleek dat de tarieven van 1999 en de productieafspraken voor 2000 nu geen realistisch beeld meer geven van de werkelijk bestede middelen voor de jeugd-ggz-toegangstaken binnen de AWBZ. Dit is in lijn met recente signalen uit de praktijk. Naar aanleiding hiervan heb ik besloten om de berekening van het bedrag dat met de overheveling gemoeid is te actualiseren op basis van de werkelijk gerealiseerde productie en de tarieven van het jaar 2002, zoals aangeleverd door het CTG. Op grond hiervan is berekend dat er bij inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg € 25,0 miljoen in plaats van de eerder berekende € 7,0 miljoen overgeheveld dient te worden. Zoals hiervoor aangegeven zal met de betrokkenen worden bezien, welke mogelijkheden er zijn om vooruitlopend op de inwerkingtreding van de nieuwe wet al zoveel mogelijk deze nieuwe taken door de bureaus jeugdzorg te laten uitvoeren. Zoals in het verleden al afspraken zijn gemaakt over de inzet van de € 7 mln, worden in 2004, vooruitlopend op de wettelijke overdracht van de verantwoordelijkheid en middelen, afspraken gemaakt over de inzet van deze capaciteit in de bureaus jeugdzorg ten behoeve van de indicatiestelling voor de jeugd-ggz.

Integratie toegang zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen

Begin 2003 zijn 3 pilotprojecten gestart om inzicht te krijgen in de beste en meest klantvriendelijke werkwijze om de indicatiestelling voor AWBZ-gefinancierde zorg voor jeugdige licht verstandelijke gehandicapten en provinciaal gefinancierde jeugdzorg te combineren. Doel is te komen tot een optimale inrichting van de AWBZ-zorgketen en de jeugdzorgketen onder de Wet op de jeugdzorg. Eind 2004 volgt op basis van de uitkomsten van de pilots hierover een besluit, dat zijn beslag moet krijgen in een algemene maatregel van bestuur. Overigens wordt in deze pilots ook de afstemming met de indicatiestelling voor het speciaal onderwijs betrokken.

4. Methode van de Eigenkrachtconferentie

In het plenair Tweede Kameroverleg op 19 juni 2003 over de Wet op de jeugdzorg heb ik toegezegd om in deze voortgangsrapportage in te gaan op de methode van de Eigenkrachtconferentie (hierna EKC).

EKC lijkt een geschikte methodiek om familie en het sociale netwerk in staat te stellen samen met de cliënt met eigen oplossingen te komen voor de problemen. Het leidt tevens tot het inzetten van andere hulpbronnen (bijvoorbeeld ondersteuning vanuit de familie), waardoor inzet van zwaardere zorg voorkomen kan worden. Op dit punt sluit de EKC zeer goed aan bij wat ik met het wetsvoorstel beoog.

Deze methodiek lijkt bruikbaar om tot indicatiestelling te komen. De uitkomsten kunnen de basis zijn voor het door het bureau jeugdzorg te nemen indicatiebesluit. Het bureau kan van de uitkomsten van een geslaagde EKC uitgaan. Slechts als het bureau jeugdzorg op professionele gronden – waaronder de bescherming van het kind – van mening is dat de uitkomsten niet de gewenste resultaten zullen opleveren, zal het gemotiveerd van de uitkomsten afwijken. Het vorenstaande behoeft verdere uitwerking in de praktijk. Het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg biedt voldoende ruimte voor deze werkwijze. Naast de EKC zijn er ook andere, vergelijkbare methodieken. Wij willen de EKC niet als te hanteren methode voorschrijven. Daarmee zou te veel inbreuk worden gemaakt op

de professionele vrijheid van het bureau. Wel zullen de bureaus jeugdzorg moeten kunnen verantwoorden, dat de cliënt voldoende betrokken is geweest bij de indicatiestelling, en dat de mogelijkheden die er binnen het gezin en omgeving zijn om bij te dragen aan de oplossing van knelpunten, voldoende benut zijn. Bij het gebruik van methoden als de EKC zit deze voorwaarde als het ware al «ingebakken».

5. Jeugdreclassering en jeugdbescherming

Het bureau jeugdzorg krijgt de wettelijke taak om de maatregelen van jeugdbescherming en de jeugdreclassering uit te voeren. De instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij (GVI) die deze taken vanouds uitvoeren zijn in de afgelopen jaren opgegaan in de provinciale bureaus jeugdzorg. De planning en financiering wordt gedecentraliseerd. In een gezamenlijke werkgroep van het ministerie van Justitie en het Interprovinciaal Overleg is in de jaren 2002/2003 een financieel kader vastgesteld. Met het oog op verdere integratie van de werkprocessen is vanuit de jeugdbescherming en jeugdreclassering meegewerkt aan het opstellen van het hiervoor genoemde referentiewerkmodel voor de bureaus jeugdzorg.

Zoals eerder is aangekondigd wordt in overleg met het IPO en de MOGroep bezien langs welke weg de uitvoering van de jeugdbescherming kan worden verbeterd. Voorstellen daarvoor zijn neergelegd in een samenhangend pakket van maatregelen, het programma Beter Beschermd dat begin 2004 zal worden vastgesteld. Een aantal verbetertrajecten is reeds in gang gezet. Van het in oktober 2002 gestarte Deltaplan gezinsvoogdij worden de resultaten eind 2004 verwacht. Intussen is ook een aanvang gemaakt met het ontwikkelen van een instrument voor het meten van de effectiviteit van de jeugdbescherming.

De Raad voor de Kinderbescherming is onder de Wet op de jeugdzorg in beschermingszaken een tweedelijns organisatie. De Raad kan alleen nog in geval van acute en ernstige bedreiging van een kind rechtstreeks worden benaderd. De intakefunctie van de Raad voor de Kinderbescherming in beschermingszaken die betrekking hebben op opvoedingsproblemen is in de afgelopen periode in belangrijke mate – regionale verschillen daargelaten – overgedragen aan het bureau jeugdzorg evenals de kennis en vaardigheden hiervoor. De middelen voor de uitvoering van de intakefunctie door de bureaus jeugdzorg worden per 1 januari 2004 overgedragen.

Voor de jeugdreclassering is het streven om na een fase van opbouw en groei te komen tot verbetering van de kwaliteit van de uitvoering. De noodzaak hiertoe bleek onder andere uit het onderzoek «jeugdreclassering in de praktijk» (WODC 2002).

De professionalisering van de jeugdreclassering neemt een belangrijke plaats in in het actieprogramma aanpak jeugdcriminaliteit Jeugd terecht dat eind 2002 is verschenen. In dat kader is in 2003 een aantal activiteiten gestart. Om een verbetering van de professionele standaard in de jeugdreclassering tot stand te brengen is gestart met de ontwikkeling van een methodisch handboek voor jeugdreclasseringsmedewerkers. Dit handboek zal begin 2005 gereed zijn.

Om de vrijwillige nazorg te verbeteren is een aantal pilots gestart. Binnen de pilots is een traject ontwikkeld waarin de Justitiële Jeugdinrichting en de (jeugd)reclassering vanaf het begin van de plaatsing nauw samenwerken om de resocialisatiemogelijkheden van de jongeren optimaal te benutten.

Betere informatie-overdracht, samenwerking in programma's en activiteiten en trainingen van de volwassenenreclassering voor klanten van de jeugdreclassering zijn de uitgangspunten voor de besprekingen die zijn gestart met de Stichting Reclassering Nederland en het Leger des Heils om een verbetering van de aansluiting tussen jeugd- en volwassenenreclassering tot stand te brengen.

In april 2003 is voor de Individuele Traject Begeleiding (ITB) een nieuw plan van aanpak opgesteld. Overeenkomstig dit plan is een kostprijs-onderzoek uitgevoerd, een methodiekbeschrijving ITB Criem in voorbereiding en is aantal werkgroepen aan de slag gegaan.

6. Aanpak van kindermishandeling

Het afgelopen jaar is verder gewerkt aan de inbedding van de AMK's in het bureau jeugdzorg. Uw Kamer heeft bij de plenaire behandeling van de Wet op de jeugdzorg besloten dat het AMK weliswaar onderdeel is van het bureau jeugdzorg, maar niet als afzonderlijke organisatorische eenheid. De bedoeling hiervan is het slechten van schotten tussen het AMK en de rest van het bureau jeugdzorg waardoor een betere samenwerking tot stand kan komen. Aan provincies wordt gevraagd het bureau jeugdzorg zo in te richten dat hiervan ook daadwerkelijk sprake is.

Om beroepsbeoefenaren en instellingen te ondersteunen bij het signaleren van kindermishandeling is in opdracht van het ministerie van VWS door het NIZW een meldcode kindermishandeling ontworpen. Het implementatietraject van de meldcode en een meting van het daadwerkelijk gebruik, gaat naar verwachting nog deze maand van start.

Op 1 juli 2003 zijn vier proefregio's RAAK van start gegaan. In deze regio's wordt gewerkt aan een methode die moet resulteren in een opvoedingsondersteunend aanbod voor ouders die daaraan behoefte hebben, een systeem van vroegsignalering van kindermishandeling en een adequaat hulpaanbod voor gesignaleerde gevallen. De bevindingen zullen worden geëvalueerd.

De inbedding van specialistische diagnostiek in de nieuwe structuur van de jeugdzorg is voor een adequate indicatiestelling door de bureaus jeugdzorg van groot belang. De specialistische diagnostiek op het terrein van kindermishandeling en seksueel misbruik, zoals onder meer geboden door het diagnostisch centrum in Groningen, kan vanuit de AWBZ gefinancierd worden. De wijze waarop financiering en organisatie voor het diagnostisch centrum in Groningen geregeld is, kan als goed voorbeeld dienen voor andere regio's.

7. Aansluiting gemeentelijk jeugdbeleid en jeugdzorg

De samenhang tussen het gemeentelijk jeugdbeleid en de provinciale jeugdzorg ontwikkelt zich positief. Dit laat onverlet dat er nog veel te verbeteren is. Dit blijkt uit recent onderzoek door het Sociaal en Cultureel Planbureau (2003). Een grote meerderheid van de gemeenten (86 procent) stemt haar lokale jeugdbeleid af op het provinciale beleid voor de jeugdzorg. Er vindt duidelijk meer afstemming plaats dan in 1998.

Netwerken ontstaan in toenemende mate rond de scholen, die – als plaats waar alle jeugdigen komen – belangrijk zijn voor het signaleren van opgroei- en opvoedproblematiek. De samenwerking concentreert zich nog voornamelijk rond scholen voor voortgezet onderwijs. De meeste van deze scholen (ca. 80 procent) beschikken inmiddels over een zorgadvies-

team waarin naast de interne leerlingbegeleiding ook externen deelnemen, waaronder het bureau jeugdzorg.

De positie van het bureau jeugdzorg, in relatie tot de hulp en steun door de lokale voorzieningen is verhelderd. Wij hebben bepaald dat het bureau jeugdzorg in beginsel niet zelf licht ambulante hulp verricht, dit is de verantwoordelijkheid van de lokale voorzieningen. Wij hebben hierop een uitzondering gemaakt voor die situaties waarin het bureau jeugdzorg tijdens het traject van indicatiestelling vaststelt dat een cliënt gezien zijn zorgbehoefte voor enige gesprekken naar een lokale voorziening verwezen moet worden. Dan kan het klantvriendelijker zijn dat het bureau jeugdzorg deze gesprekken zelf voert, om verwijzing te voorkomen. Zoals gezegd is dit een uitzondering. De kerntaak van het bureau jeugdzorg is immers het indiceren voor de juiste zorg bij jeugdigen en ouders met (dreigende) ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen. Dit uitgangspunt is in een bestuurlijke afspraak tussen Rijk, IPO, VNG en MOGroep nader geëxpliciteerd. Ook het gemeentelijke domein dat aan de jeugdzorg voorafgaat is verduidelijkt, nu dit bestuurlijk overleg op 3 juni 2003 heeft benoemd wat de functies zijn die tot dit domein behoren. Met de VNG en gemeenten wordt gewerkt aan versterking van de gemeentelijke taken, om ook langs deze weg de druk op de jeugdzorg waar mogelijk te matigen. Hierover, en over de vervolgacties, bent u bij brief van 18 juni 2003 (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 606 nr. 8) respectievelijk 19 november 2003 (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 168, nr. 53) geïnformeerd.

Als eerste onderdeel van een ondersteuningstraject voor gemeenten hebben in november en december 2003 interactieve bijeenkomsten plaatsgevonden georganiseerd door het ministerie van VWS en de VNG, specifiek gericht op de gemeentelijke taken in aansluiting op de jeugdzorg. Deze bijeenkomsten, die door circa 350 vertegenwoordigers van gemeenten, provincies en bureaus jeugdzorg zijn bezocht hebben een impuls gegeven aan concretisering van samenwerking op uitvoeringsniveau. Ter versterking van het preventieve jeugdbeleid heeft de regering bovendien extra middelen beschikbaar gesteld, oplopend van € 3,4 miljoen in 2004 tot € 15 miljoen vanaf 2007.

8. Kwaliteit van het zorgaanbod

Op basis van het wetsvoorstel moeten zorgaanbieders verantwoorde zorg leveren, en beschikken over een goed kwaliteitssysteem. Een organisatie kan door certificatie duidelijk maken aan onder meer cliënten, provincies en ketenpartners dat het over een goed functionerend kwaliteitssysteem beschikt. Vanuit het Programma Kwaliteitszorg Jeugdzorg II (uitgevoerd door de MOGroep en GGZ-Nederland) is aan HKZ (Stichting Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector) gevraagd een certificatieschema voor de jeugdzorg op te stellen. In 2004 zal dit schema gereed zijn. De voortzetting van het certificeringstraject gaat ook onderdeel uitmaken van het programma waarvoor het Rijk extra middelen (3 x € 4 mln) heeft vrijgemaakt. Vanuit dit programma zullen ook systematische initiatieven worden gefinancierd om de effectiviteit van de jeugdzorg verder te vergroten, onder andere door reeds bewezen effectieve hulpverleningsprogramma's te verspreiden, door gericht onderzoek in gang te zetten, en door innovatie te stimuleren.

Onderdeel van een goed functionerend kwaliteitssysteem is het hulpverleningsplan. Uit onderzoeken van de Inspectie jeugdzorg (tot 1 januari jongstleden de Inspectie voor de jeugdhulpverlening en jeugdbescherming) blijkt dat de cliënt nog onvoldoende wordt betrokken bij het hulpverleningsplan. Naar aanleiding hiervan hebben provincies hun zorgaanbieders aangeschreven om er zorg voor te dragen dat uiterlijk op

1 januari 2004 in alle gevallen een hulpverleningsplan aanwezig is dat aan de kwaliteitseisen voldoet en hierover jaarlijks te rapporteren. De Inspectie jeugdzorg zal dit in 2004 opnieuw onderzoeken en aan het ministerie van VWS rapporteren.

In het kader van het normprijsonderzoek voor het zorgaanbod heeft een nadere operationalisering van de aanspraken op jeugdzorg plaatsgevonden in eenheden van zorg. Deze eenheden zullen een «nieuwe taal» vormen, waarin zorgaanbieders hun zorgaanbod moeten omschrijven, en waarin ze de verantwoording over hun uitgaven moeten gaan afleggen. Met deze nieuwe taal is het mogelijk de omslag van aanbodgestuurde zorg naar vraaggestuurde zorg verder te instrumenteren. De implementatie hiervan zal in 2004 ter hand worden genomen, zowel bij de zorgaanbieders, de bureaus jeugdzorg (waar het zijn vertaling moet krijgen voor de indicatiestelling) als bij de provincies (waar het vertaald moet gaan worden in het subsidiebeleid).

Alle betrokken partners hebben geïnventariseerd op welke onderdelen nadere afspraken moeten worden gemaakt om de inwerkingtreding van de wet voor de justitiële jeugdinrichtingen (hierna jji's) goed te laten verlopen. In jji's worden zowel jongeren op strafrechtelijke als civielrechtelijke grond geplaatst. De afgelopen periode zijn werkafspraken gemaakt tussen bureaus jeugdzorg en jji's om te komen tot een snelle plaatsing van jongeren die vanwege een crisissituatie op civielrechtelijke basis in een jji moeten worden geplaatst.

Het afgelopen jaar is gebleken, dat het aantal civielrechtelijke crisisplaatsingen in de justitiële jeugdinrichtingen sterk is gestegen. De vraag doet zich voor, of dit eventueel samenhangt met tekorten in de vrijwillige jeugdzorg. Om hier een oordeel over te kunnen vormen is inmiddels een onderzoek gestart om inzicht te krijgen in de hulpvraag van jeugdigen die wegens een crisisplaatsing in een jji worden opgenomen. Dit onderzoek wordt mei 2004.

In 2004 start een pilot waarin een intersectoraal aanbod wordt ontwikkeld voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen, waarbij tevens behandeling van psychiatrische problematiek mogelijk is, en de mogelijkheden om dwangmiddelen, zoals gesloten opvang, in te zetten wordt onderzocht.

9. Landelijk werkende voorzieningen

Met de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg worden de landelijk werkende voorzieningen in de jeugdzorg gedecentraliseerd. Dan is de verantwoordelijkheid voor de planning en financiering aan de provincies overgedragen en zijn de middelen overgeheveld naar de doeluitkeringen.

Het decentralisatietraject houdt in:

- Overdracht van de eindverantwoordelijkheid voor de uitvoering van de toegangsfuncties, de (gezins)voogdij en de jeugdreclasseringstaken van de landelijke instellingen naar de bureaus jeugdzorg.
- Overdracht van de verantwoordelijkheid voor de planning en financiering van de voorzieningen voor jeugdhulpverlening en jeugdbescherming en de overheveling van middelen van het rijk naar de provincies/grootstedelijke regio's.
- Overdracht van pleegzorgplaatsen van de SPD-en naar een voorziening voor pleegzorg. De overdracht van deze pleegzorgplaatsen en de daarmee samenhangende overheveling van middelen naar de doeluitkering van de betrokken provincies heeft al wel met ingang van 1-1-2004 zijn beslag gekregen.

Per (type) instelling is een model voor de positionering afgesproken. De inpassingsperiode duurt vier jaar. Het is de bedoeling dat alle provincies gedurende de inpassingsperiode jaarlijks nagaan of zij van het specifieke aanbod gebruik wensen te maken en hoeveel capaciteit zij van de landelijke voorzieningen nodig hebben. Hierover worden bij de decentralisatie afspraken gemaakt. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van het lid Örgü, ingediend bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel op 24 juni 2003. Aan het eind van de inpassingsperiode kan aan de hand van de gegevens over het gewenste en feitelijke gebruik en andere aspecten van de decentralisatie besluitvorming plaatsvinden over de definitieve positionering.

10. Aansluiting vraag en aanbod

Hoewel er in de afgelopen periode veel goede initiatieven zijn genomen om de wachttijden terug te dringen en er inmiddels veel meer inzicht is in de knelpunten en de mogelijke oorzaken, zijn de wachttijden in de jeugdzorg nog niet weggewerkt. In eerdere brieven bent uw hierover geïnformeerd, de bijlage bij deze voortgangsrapportage bevat de vierde rapportage van de Taskforce wachtlijsten jeugdzorg¹.

Wachtlijstgegevens per 1 juli 2003: wachtenden voor indicatie

• Wachttenden bureau jeugdzorg (aantal wachtenden > 5 werkdagen voor het vervolg van het traject bureau jeugdzorg)	4 166
• Wachttenden Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (aantal wachtenden > 5 werkdagen bij het AMK op start onderzoek na besluitvorming hierover)	1 110

Het aantal wachtenden op een indicatie door het bureau jeugdzorg per 1 juli 2003 is ten opzichte van 1 juli 2002 gestegen (van 2 413 wachtenden tot 4 166 wachtenden). Een eenduidige verklaring hiervoor is niet te geven. De oorzaak hiervoor ligt in ieder geval niet bij een vergelijkbare stijging van het aantal aanmeldingen, aangezien het aantal aanmeldingen over de eerste helft van 2002 en de eerste helft van 2003 nagenoeg hetzelfde is. Daarbij wordt een groot deel van deze stijging bepaald door één regio. De gemiddelde doorlooptijd bij het bureau jeugdzorg van aanmelding tot indicatiestelling vertoont een lichte stijging (van 97 werkdagen naar 106 werkdagen). Overigens is er een grote diversiteit in doorlooptijd per provincie hetgeen aanknopingspunten biedt voor verbetering van de bedrijfsvoering van de bureaus die nog een relatief langere doorlooptijd kennen.

Het aantal wachtenden bij het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling per 1 juli 2003 is ten opzichte van 1 juli 2002 gestegen (van 828 tot 1 110 wachtenden). Overigens is het aantal meldingen bij de AMK's in de eerste helft van 2003 niet gestegen ten opzichte van de laatste helft van 2002. Eén van de oorzaken van de wachtlijsten vormt de kwetsbaarheid van de organisatie: de AMK's zijn kleine organisaties en daardoor extra gevoelig voor ziekteverzuim en vacatures. Bij invoering van de nieuwe Wet op de jeugdzorg worden de AMK's onderdeel van de bureaus jeugdzorg. Daarmee wordt de kwetsbaarheid van het AMK beperkt en kunnen de wachtlijsten beter aangepakt worden.

Wachtlijstgegevens per 1 juli 2003: wachtenden voor zorgaanbod

• Wachttenden provinciaal gefinancierde jeugdzorg (aantal wachtende «zorgvragen» > 45 werkdagen)	4 636
--	-------

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

Het aantal wachtenden op zorgaanbod bij de provinciaal gefinancierde jeugdzorg is ten opzichte van 1 juli 2002 voor alle zorgvormen gestegen (ambulant, dagbehandeling, residentieel en pleegzorg). Het totaal aantal wachtenden is gestegen van 3 341 tot 4 636. Liet een tussenliggende meting (januari 2003) nog een daling zien voor alle hulpvormen, (behalve de pleegzorg), de meting van juli 2003 toont weer een stijging voor alle hulpvormen (behalve bij de pleegzorg). Hier is ook niet zonder meer een stijging van de vraag als oorzaak aan te wijzen. Er zijn verschillen tussen provincies, en grote schommelingen binnen provincies. Het resultaat geeft wel in zijn algemeenheid druk op alle hulpvormen weer.

Om vraag en aanbod zo goed mogelijk op elkaar te laten aansluiten is een combinatie van extra middelen en verdere doelmatigheids- en effectiviteitsverbetering noodzakelijk (zie ook paragraaf 12, beheersbaarheid van het stelsel). Provincies zijn verantwoordelijk voor de aanpak van de wachtlijsten en voor verbetering van doelmatigheid en effectiviteit; het Rijk voor het beschikbaar stellen van middelen. De regering heeft voor de aanpak van de wachtlijsten extra middelen beschikbaar gesteld, oplopend van € 11,7 miljoen in 2004 tot € 39,4 miljoen vanaf 2007. Vooral in 2004 spant het financiële kader. Voor de jaren daarna biedt het kader meer ruimte: door de oplopende middelen uit het Regeerakkoord, en doordat de winst die met doelmatiger werken kan worden bereikt in de loop der jaren toeneemt.

11. Cliëntenbeleid

De nieuwe Wet op de jeugdzorg versterkt de positie van de cliënt. Zo wordt een aanspraak op jeugdzorg ingevoerd en markeert de wet de overgang van een aanbod- naar een vraaggericht stelsel.

Bij de plenaire behandeling heb ik toegezegd in deze voortgangsrapportage in te gaan op medezeggenschap in de jeugdzorg. Op dit moment voldoen nog niet alle provincies en instellingen aan de wettelijke eisen die de Wet op de jeugdzorg aan het cliëntenbeleid stelt. Als de nieuwe wet in werking is getreden moeten alle jeugdzorginstellingen een cliëntenraad hebben. Belangrijk is dat instellingen cliënten in voldoende mate betrekken. Door onder meer cliënttevredenheidsonderzoek, verbetergroepen welke uit cliënten bestaan en cliënteninspectieteams die zich richten op de kwaliteit kunnen instellingen op verschillende manieren de dialoog met cliënten aangaan over hoe de kwaliteit van instellingen verbeterd kan worden. Dit wordt onderdeel van het kwaliteitsprogramma dat door de branche ontwikkeld wordt.

Op landelijk niveau wordt de cliëntentafel, die is ingesteld in het kader van de voorbereiding van de Wet op de jeugdzorg, gecontinueerd. Aan deze cliëntentafel nemen vertegenwoordigers van zowel provinciale als landelijke cliëntenorganisaties deel. Daarvoor financiert het Rijk vanaf medio 2003 tijdelijk onafhankelijke en professionele ondersteuning. De cliëntentafel is verzocht medio 2004 met een advies te komen over hoe cliëntenparticipatie op landelijk niveau structureel vorm kan krijgen. Mede op basis van dit advies zal het Rijk in overleg met de cliëntentafel de landelijke cliëntenparticipatie inrichten.

12. Beheersbaarheid van het stelsel

Eind oktober 2003 hebben de minister van Justitie en ik met het IPO een bestuursakkoord gesloten over het financiële kader voor uitvoering van de Wet op de jeugdzorg in de periode 2004 tot en met 2006. Dit akkoord was ondermeer ingegeven door de zorgen die het IPO heeft geuit over de

toereikendheid van beschikbare middelen, gegeven de verantwoordelijkheid van provincies/grootstedelijke regio's op grond van de nieuwe wet.

Dit kabinet stelt in het Hoofdlijnenakkoord extra middelen beschikbaar voor preventie en jeugdzorg. Wat betreft de doeluitkeringen aan provincies en grootstedelijke regio's gaat het hier om een intensivering voor de aanpak van wachtlijsten in de jeugdzorg (oplopend van € 11,7 mln in 2004 tot 39,4 mln vanaf 2007) en om intensiveringen voor jeugdreclassering (oplopend van € 3 mln in 2004 tot € 8,5 mln vanaf 2007). Daarnaast is er nog € 1,5 miljoen gereserveerd voor internaatachtige voorzieningen (civiel). Vanuit de AWBZ zal zoals gezegd € 18 miljoen extra (aanvullend op de reeds afgesproken € 7 miljoen) worden overgeheveld naar de doeluitkering voor de uitoefening van de toegangsfunctie j-ggz. De totale omvang van de middelen die het Rijk beschikbaar stelt voor de jeugdzorg is weergegeven in onderstaande tabel.

Financieel kader Wet op de jeugdzorg 2004 – 2007 (x mln. €)

	2004	2005	2006	2007
Omvang doeluitkeringen	903,4	894,9	894,9	894,9
Extra middelen jeugdzorg hoofdlijnenakkoord	14,7	23,6	37,5	47,9
Extra overheveling AWBZ	–	18	18	18
Totaal	918,1*	936,5	950,4	960,8

* Amendement Kalsbeek cs waarmee de korting van 3% (= ca. € 3,5 mln.) voor 2004 op de jeugdbescherming ongedaan is gemaakt, is nog niet in de bedragen 2004 verwerkt.

Uitvoering van de Wet op de jeugdzorg binnen het hierboven geschetste kader vraagt een forse inspanning van de hele sector. Alle inzet moet erop worden gericht dat de jeugdzorg meer doelmatig en doeltreffend wordt uitgevoerd. De grote verschillen tussen provincies, zoals uit de metingen van de wachtlijsten naar voren komt, de verschillen in behandelduur van cliënten met vergelijkbare problematiek, en de potentie van vernieuwingen in de jeugdzorg, zoals methodieken als Eigenkrachtconferentie, geven aan dat er nog het nodige kan verbeteren in de effectiviteit van de jeugdzorg. Daarnaast kan er ook efficiënter gewerkt worden door bijvoorbeeld het aandeel overheadkosten te verlagen, zodat dat ten goede kan komen aan de zorg. Goede voorbeelden op deze terreinen verdienen zo snel mogelijk gevolg te krijgen bij andere instellingen. De provincies/grootstedelijke regio's zijn binnen het wettelijk kader verantwoordelijk voor een doelmatige uitvoering door het bureau jeugdzorg en het zorgaanbod, onverlet de eigen verantwoordelijkheid van de instellingen hiervoor. Ter ondersteuning hiervan stel ik, zoals eerder aangegeven, de komende jaren extra middelen beschikbaar voor een kwaliteitsimpuls. Nu het wetsvoorstel later dan op 1 januari 2004 inwerking treedt, is de financiële uitgangssituatie bij invoering van de wet overigens gunstiger.

Tussen Rijk en IPO is afgesproken de eerste jaren na invoering van de Wet op de jeugdzorg een monitor uit te voeren naar de vraagontwikkeling en de doelmatigheidsontwikkeling. Deze monitor moet tijdig inzicht geven wanneer de Wet op de jeugdzorg, ondanks uiterste inspanning van provincies en grootstedelijke regio's, niet meer binnen het financiële kader kan worden uitgevoerd.

Hoewel de Wet op de jeugdzorg later in werking zal treden dan bij het akkoord was beoogd, wordt in 2004 wel reeds de ontwikkeling van de monitor ter hand genomen.

13. Informatievoorziening

De invoering van de Wet op de jeugdzorg heeft ook consequenties voor de informatiehuishouding in de jeugdzorg. Hiervoor is in 2003 een ontwikkelingsplan opgesteld. Als eerste stap hebben de betrokken overheden gezamenlijk vastgelegd wat onder de Wet op de jeugdzorg hun behoefte is aan beleidsinformatie. Deze informatiebehoefte vormt de basis voor de nieuwe amvb Beleidsinformatie en het Informatieprotocol Beleidsinformatie Jeugdzorg. Dit protocol is in 2003 opgesteld door het Rijk in nauwe samenwerking met het IPO en de MOGroep. Het Informatieprotocol heeft tot doel helder en eenduidig vast te leggen hoe wordt omgegaan met de vastlegging en verstrekking van gegevens zoals bedoeld in het Besluit beleidsinformatie jeugdzorg. Daartoe bevat het Informatieprotocol een aantal algemene afspraken over de gegevensuitwisseling tussen Rijk en provincies, alsmede het gegevenswoordenboek jeugdzorg en het rapportageformat beleidsinformatie jeugdzorg. Het protocol is inmiddels in concept gereed.

De bureaus jeugdzorg spelen in de informatievoorziening een cruciale rol. In de periode van november 2003 tot en met april 2004 stellen zij een plan op voor de ontwikkeling, implementatie en het beheer van een gezamenlijk informatiesysteem.

14. Tenslotte

De ontwikkelingen in de jeugdzorg laten zien dat de sector zich vernieuwt. Er wordt op meerdere fronten hard gewerkt aan verbetering van kwaliteit en doelmatigheid en aan meer samenhang in de jeugdketen. Duidelijk is ook dat daarin nog een aantal slagen te maken zijn. Samen met de minister van Justitie heb ik er vertrouwen in dat het wetsvoorstel en alle initiatieven die worden ondernomen om de uitvoering te versterken, daadwerkelijk bijdragen aan betere hulp aan de cliënt.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
C. I. J. M. Ross-van Dorp