

Landelijk beleidskader **jeugdzorg** 2005 tot en met 2008



Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Ministerie van Justitie





Landelijk beleidskader jeugdzorg 2005 tot en met 2008

September 2004

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport
Ministerie van Justitie

Inhoud

Voorwoord 3

Het landelijk beleidskader in zijn context geplaatst 5

- 1 De Wet op de jeugdzorg 5
- 2 Mijlpalen 6

Landelijk beleidskader jeugdzorg 2005 tot en met 2008

- 1 Een sluitende keten van jeugdzorg 8**
 - A Aansluiting gemeentelijk jeugdbeleid 8
 - B Heldere verantwoordelijkheden 9
- 2 Verbetering kwaliteit bureau jeugdzorg 10**
 - A Kwaliteitssysteem en referentiewerkmodel 10
 - B Indicatiestelling 10
 - C Normprijsonderzoek bureau jeugdzorg 12
 - D Jeugdbescherming 12
 - E Jeugdreclassering 13
 - F Landelijk werkende instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij 15
- 3 Verbetering kwaliteit en effectiviteit zorgaanbod 16**
 - A Kwaliteitssysteem 16
 - B Effectiviteit van jeugdzorg 17
 - C Zorgaanbod ernstig gedragsgestoorde jeugdigen 17
 - D Beschikbaarheid en bereikbaarheid GGZ-zorg voor jeugdigen 18
 - E Nieuwe financieringswijze zorgaanbod 19
- 4 Toegankelijke dienstverlening en betrokkenheid cliënt 20**
 - A Cliëntenparticipatie op instellingsniveau 20
 - B Cliëntenparticipatie op provinciaal niveau 20
 - C Cliëntenparticipatie op landelijk niveau 20
 - D Communicatie en (bezwaar)procedures 21
 - E Publiciteitsprotocollen 21
- 5 Doelmatigheid bevorderen, wachttijden terugdringen en aanpak bureaucratie 22**
 - A Doelmatigheid 22
 - B Aanpak onnodige bureaucratie 23
 - C Wacht- en doorlooptijden 23
 - D Bezuinigingen justitie-taken 23
 - E Amvb Uitkeringen 25
 - F Provincie-overschrijdende zorg 25
 - G Beleidsinformatie 25
- 6 Financieel kader provincies en grootstedelijke regio's 2005 tot en met 2008 26**

Voorwoord

Het overgrote deel van de jeugd groeit zonder grote problemen op.

De voorwaarden voor een gezonde ontwikkeling zijn in Nederland gunstig. De eerste verantwoordelijkheid voor het opvoeden van kinderen ligt bij de ouders, die daarop ook als eerste aanspreekbaar zijn. De basisvoorzieningen voor de jeugd, zoals consultatiebureaus en de scholen, ondersteunen hen bij de opvoeding. Door deze basisvoorzieningen worden de ontwikkelingskansen van alle jeugdigen vergroot.

Als ouders er zelf niet meer uitkomen, er sprake is van problematisch gedrag van jeugdigen of een voortdurend gespannen relatie tussen ouders en kinderen, dan is snelle, effectieve ondersteuning geboden om te voorkomen dat problemen verergeren of zelfs escaleren. Dit geldt in het bijzonder in situaties waar direct duidelijk is dat de jeugdige in zijn ontwikkeling bedreigd wordt en de bescherming van de jeugdige hoogste prioriteit heeft. Dan moet in belang van het kind direct ingrijpen mogelijk zijn. Het is dus niet alleen zaak problemen tijdig te signaleren, maar ook om er slagvaardig en adequaat op te reageren. Uitval en de noodzaak van kostbaarder en langdurig ingrijpen later kan daarmee worden voorkomen.

In het preventieve beleid hebben de gemeenten de primaire verantwoordelijkheid. Wij hebben samen met VNG en IPO de functies gedeeld die tot het gemeentelijke domein behoren, zoals licht pedagogische hulp. De provincies en grootstedelijke regio's zijn verantwoordelijk voor de jeugdzorg op grond van de Wet op de jeugdzorg, de zorgverzekeraars voor de AWBZ-gefinancierde jeugdzorg. Voor een goede werking van het hele jeugdstelsel moeten alle onderdelen goed functioneren en goed op elkaar aansluiten. Daarom is in de Wet op de jeugdzorg bepaald dat de provincies en grootstedelijke regio's met deze partijen afspraken maken gericht op samenhangende zorg, die worden neergelegd in het provinciaal beleidskader.

De Wet op de jeugdzorg, die per 1 januari 2005 de Wet op de jeugdhulpverlening gaat vervangen, is een belangrijke stap om de jeugdketen beter te laten functioneren. Die Wet op de jeugdzorg stelt de hulpvrager centraal, biedt één toegang tot de jeugdzorg via het bureau jeugdzorg en waarborgt aanspraak op zorg na de indicatiestelling. Een goede diagnose van het probleem, snelle inzet van probleemoplossende hulp rekening houdend met de mogelijkheden van het sociale netwerk en de lokale voorzieningen, en coördinatie van de verschillende vormen van zorg moeten ertoe leiden dat opgroei- en opvoedproblemen eerder en beter worden opgelost of beheersbaar gemaakt. Een nieuwe wet alleen is daarvoor uiteraard niet voldoende. Het gaat er uiteindelijk om dat de uitvoering goed wordt opgepakt en dat alle betrokkenen in de keten hier vanuit de eigen verantwoordelijkheid in goede samenwerking invulling aan geven.

In de aanloop naar 2005 hebben onder meer bureaus jeugdzorg, zorgaanbieders, provincies en gemeenten geanticipeerd op de wet. Er is veel werk verzet om in 2005 te kunnen werken volgens het nieuwe wettelijke kader. De wijze waarop alle betrokkenen zich de afgelopen jaren hebben ingespannen geeft ons het vertrouwen dat we de ambities die we met de jeugdzorg hebben ook daadwerkelijk zullen realiseren.

Deze ambities zijn neergelegd in dit eerste landelijk beleidskader jeugdzorg. De ambities zijn hoog, we willen immers de komende periode forse verbeterlagen maken. Het landelijk beleidskader geeft voor de komende jaren de belangrijkste doelstellingen weer. Provincies en grootstedelijke regio's baseren hierop hun eigen kaders die door het Rijk worden getoetst.

De inwerkingtreding van de wet markeert de overgang van een periode die in het teken stond van herstructurering en reorganisatie naar een periode waarin meer tijd komt voor inhoudelijke vernieuwing, kwaliteits- en doelmatigheidsverbetering. Het *Landelijk beleidskader 2005 tot en met 2008* heeft als leidraad betere hulp aan de cliënt (tijdige, effectieve en sluitende hulp op een zo doelmatig mogelijke wijze). De aanpak van de te lange wachttijden in de jeugdzorg heeft hoge prioriteit. Daarnaast zal de implementatie van het nieuwe stelsel nog de nodige aandacht vragen.

Wij zijn ervan overtuigd dat een ieders inzet in combinatie met de nieuwe wet tot een hechtere samenwerking leiden die een effectiviteits-, efficiency- en kwaliteitsverbetering bewerkstelligt waarmee onze jeugd beter geholpen zal zijn.

Den Haag, september 2004

de Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,



drs. Clémence Ross-van Dorp

de Minister van Justitie,



J.P.H. Donner

Het landelijk beleidskader in zijn context geplaatst

De Wet op de jeugdzorg

De Wet op de jeugdzorg treedt op 1 januari 2005 in werking. Het doel van deze wet is tweeledig: de zorg aan jeugdigen en hun ouders, de cliënten van de jeugdzorg, te verbeteren en hun positie te versterken. De cliënt staat centraal in een meer transparant, eenvoudiger georganiseerd stelsel voor de jeugdzorg.

Dit uitgangspunt is vertaald in vier beleidsdoelstellingen.

– De behoefte van de cliënt is uitgangspunt

De jeugdzorg heeft tot nu toe aanbodgericht gewerkt, dat wil zeggen dat niet zozeer de behoefte van cliënten, maar veeleer het bestaande aanbod van instellingen en voorzieningen bepaalt welke hulp wordt geboden. De Wet op de jeugdzorg laat deze invalshoek los. De behoefte van de cliënt is uitgangspunt bij de vraag welke zorg nodig is. De noodzaak tot jeugdzorg is mede afhankelijk van het probleemoplossend vermogen van het gezin en de steunbronnen in de omgeving van het gezin.

– Recht op jeugdzorg

Een belangrijk verschil tussen de Wet op de jeugdhulpverlening en diens opvolger de Wet op de jeugdzorg is dat een jeugdige voortaan een aanspraak op zorg heeft (recht op zorg), als het bureau jeugdzorg hiervoor een indicatie heeft gesteld. Deze zorg moet aan bepaalde voorwaarden voldoen. De hulpverlening moet zo dicht mogelijk bij huis plaatsvinden en zo kort en zo licht mogelijk zijn als verantwoord. Ook moet de hulp zo snel mogelijk plaatsvinden. De provincies moeten voorzien in een zodanig aanbod dat cliënten een aanspraak op zorg op grond van de wet bij een zorgaanbieder tot gelding kunnen brengen.

– Eén centrale, herkenbare toegang tot de jeugdzorg

In het verleden waren er diverse instanties die het verzoek om hulp beoordeelden (indiceerden). Ouders en jeugdigen die problemen hadden wisten daarom niet goed bij welke instantie of instelling ze terecht konden. Bovendien verwezen deze instanties vaak door naar hun eigen (sectorale) voorzieningen. Jeugdigen kregen hierdoor niet altijd de hulp die ze nodig hadden. Daarom is besloten tot het instellen van een onafhankelijk bureau jeugdzorg. Dit bureau is voortaan de centrale toegang tot de jeugdzorg en verzorgt als enige – onafhankelijke – instelling de indicatie hiervoor.

– Integratie van Advies- en meldpunten kindermishandeling, de (gezins)voogdij en de jeugdreclassering in bureau jeugdzorg

Het bureau jeugdzorg is er ook om bescherming te bieden aan jeugdigen. (Gezins)voogdij wordt onderdeel van het bureau jeugdzorg.

Ook de jeugdreclassering, die zich bevindt op het snijvlak van strafrecht en jeugdhulpverlening, komt bij bureau jeugdzorg. Dit geldt ook voor het Advies- en

meldpunt kindermishandeling (AMK). Deze organisaties dienen in ieder geval per 1 januari 2005 in het bureau jeugdzorg te zijn geïntegreerd. Ook dit bevordert de samenhang in de hulp aan ouders en jeugdigen.

Binnen twee jaar na inwerkingtreding van de wet rapporteren wij over de bereikte voortgang in de organisatie en stroomlijning van de jeugdzorg en over de opgedane ervaring bij de implementatie van de wet. Aandachtspunten bij de rapportage zijn onnodige bureaucratie, de aansluiting met de voorliggende voorzieningen en de verschillende financieringsbronnen in de jeugdzorg, mede vanuit het perspectief van de cliënt. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de motie Soutendijk¹.

Op grond van artikel 34 van de Wet op de jeugdzorg maakt het Rijk een landelijk beleidskader: het inhoudelijke en financiële raamwerk voor de jeugdzorg voor de komende vier jaar. Het onderhavige beleidskader heeft betrekking op de periode 2005 tot en met 2008. Het beleidskader bevat de hoofdlijnen van het beleid: een beperkt aantal prioriteiten en doelstellingen voorzien van een tijdspad, dat als uitgangspunt dient voor het door de provincie/grootstedelijke regio te voeren beleid.

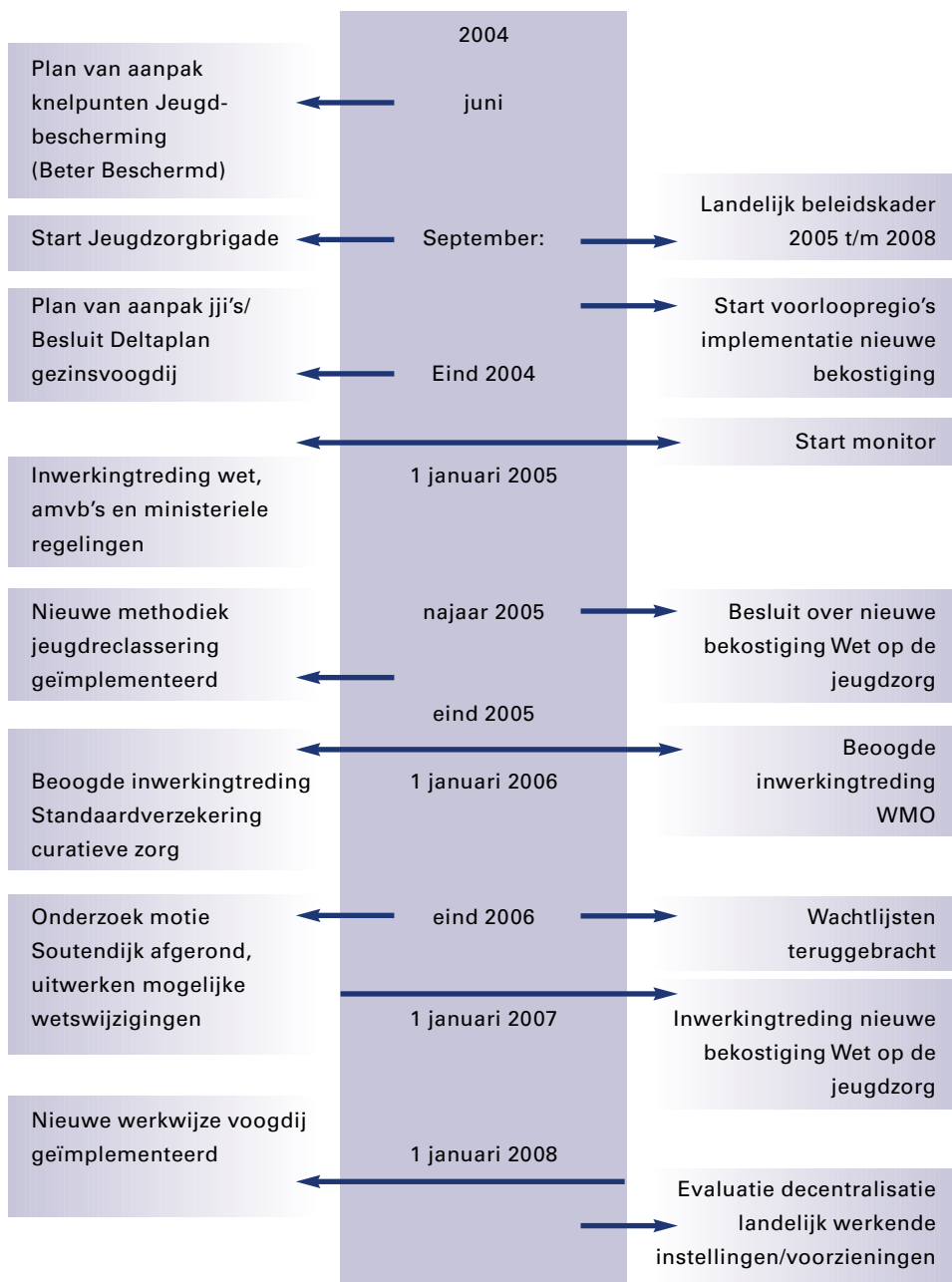
In samenspraak met de betrokken partijen wordt de komende periode toegewerkt naar prestatie-indicatoren en daarbij behorende streefwaarden, waardoor de meetbaarheid van de doelstellingen wordt bevorderd. Het landelijk beleidskader is overigens niet uitputtend, in die zin dat niet alle onderdelen van het beleid hierin aan de orde hoeven te komen. Tussentijdse afspraken tussen Rijk en provincies blijven mogelijk.

De wijze waarop invulling wordt gegeven aan de geschetste beleidslijnen (de hoe-vraag) is aan de provincies/grootstedelijke regio's (in het vervolg: de provincies). De ontwerpbeleidskaders en uitvoeringsprogramma's die de provincies vóór 1 oktober bij het Rijk indienen worden aan het landelijk beleidskader getoetst. Dit betekent dat de provincies in hun beleidskader zullen aangeven op welke wijze zij voorzien in de doelstellingen die in het landelijk beleidskader zijn opgenomen en in het uitvoeringsprogramma rapporteren over de voortgang. Bij deze toetsing door het Rijk worden ook de eisen betrokken die voortvloeien uit wet- en regelgeving.

Mijlpalen

In het schema hiernaast staan in vogelvlucht de belangrijkste mijlpalen voor de komende periode geschetst. De mijlpalen volgen uit de wet, de behandeling van de wet (politieke prioriteiten en toezeggingen) en bestuurlijke afspraken. In de navolgende paragrafen worden de verschillende onderdelen toegelicht.

¹ Kamerstukken I 2003-2004, 28 168 F



1 Een sluitende keten van jeugdzorg

Gemeenten en provincies hebben in de keten van jeugdzorg een complementaire verantwoordelijkheid: de provincie is verantwoordelijk voor het bieden van jeugdzorg aan kinderen en jongeren met ernstige opgroei- en opvoedproblematiek. Het gemeentelijke jeugdbeleid moet erin voorzien dat problemen zoveel mogelijk worden voorkomen en als er toch problemen ontstaan, deze tijdig worden gesignaleerd. Dit is ook van belang voor de aanpak van jeugdcriminaliteit. Eén van de prioriteiten in de periode 2005 tot en met 2008 is het realiseren van een goede aansluiting tussen het gemeentelijke jeugdbeleid en de provinciale jeugdzorg, waarbij geen jongeren tussen wal en schip vallen.

A Aansluiting gemeentelijk jeugdbeleid

Met de bestuurlijke vaststelling van de gemeentelijke functies voorafgaand aan de jeugdzorg door Rijk, VNG, IPO en MOgroep medio 2003 (zie kader) in combinatie met de Wet op de jeugdzorg, is zowel voor provincies als gemeenten inhoudelijk duidelijk wat ze van elkaar kunnen vragen en mogen verwachten. De aansluiting moet vorm krijgen conform deze verantwoordelijkheden. In het overleg tussen provincies en gemeenten over deze aansluiting worden tevens afspraken gemaakt over de inzet van het bureau jeugdzorg ten behoeve van het geven van advies aan, het bijdragen aan de deskundigheidsbevordering van en het onderhouden van contacten met algemene voorzieningen voor jeugdigen, waaronder in elk geval het onderwijs. Voorts dient in het bijzonder aandacht te worden besteed aan de problematiek van zwerfjongeren.

Rijk, VNG, IPO en MOgroep hebben bestuurlijk vastgesteld dat de onderstaande functies onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten moeten worden uitgevoerd:

- Informatie aan ouders, kinderen en jongeren over opvoeden en opgroeien.
- Signalering van problemen door instellingen als jeugdgezondheidszorg, onderwijs, peuterspeelzalen en jeugd- en jongerenwerk.
- Toegang tot het (gemeentelijk) hulpaanbod, beoordeling en toeleiding, onder andere door de beschikbaarheid van een 'sociale kaart' voor ouders, kinderen, jongeren en verwijzers.
- Pedagogische hulp (advisering en lichte hulpverlening), zoals (school)maatschappelijk werk en coaching van jongeren.
- Coördinatie van zorg op lokaal niveau.

Het kabinet is voornemens de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het jeugdbeleid, thans neergelegd in onder andere de Welzijnswet, vast te leggen in de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) die naar verwachting in 2006 in werking treedt. De Welzijnswet zal dan vervallen.

Provincies maken afspraken met gemeenten over een zo optimaal mogelijke aansluiting tussen de lokale voorzieningen en de jeugdzorg. Deze afspraken, die onderdeel zijn van het provinciaal beleidskader, zijn gericht op een sluitende keten.

Van de gemeenten wordt veel verwacht. Het Rijk wil bijdragen aan het versterken van het gemeentelijk jeugdbeleid door te investeren in een ondersteuningstraject. Daarnaast heeft dit kabinet extra middelen beschikbaar gesteld voor opvoedings- en gezinsondersteuning op lokaal niveau, oplopend van € 3,4 miljoen in 2004 tot € 15 miljoen vanaf 2007.

B Heldere verantwoordelijkheden

Wij realiseren ons dat een goede aansluiting conform de verantwoordelijkheden niet van de éne op de andere dag overal gerealiseerd kan zijn. Het direct stopzetten van activiteiten door het bureau jeugdzorg die worden uitgevoerd met middelen uit de doeluitkering bureau jeugdzorg en die tot het gemeentelijke domein behoren², kan dan onwenselijk zijn. Financiering van deze activiteiten uit de doeluitkering bureau jeugdzorg dient wel zo spoedig mogelijk, doch uiterlijk per 1 januari 2007 te zijn afgebouwd. Provincies zullen hierover het overleg voeren met de gemeenten, opdat er geen gat valt voor de cliënt.

Provincies bewerkstelligen dat vanaf 2007 het bureau jeugdzorg vanuit de doeluitkering geen uitvoering meer geeft aan de functies die tot de gemeentelijke verantwoordelijkheid behoren.

² Dit betreft activiteiten als schoolmaatschappelijk werk, jeugdinformatiepunten en licht ambulante hulp, dit laatste voorzover dit verder reikt dan waarin de Wet op de jeugdzorg en de bestuurlijke afspraken die hierover met IPO, VNG en MOgroep op 2 april 2003 zijn gemaakt, voorziet.

2 Verbetering kwaliteit bureau jeugdzorg

De bureaus jeugdzorg staan voor een belangrijke taak. Het terugdringen van de te lange doorlooptijden bij de indicatiestelling en de AMK's heeft grote prioriteit (zie ook paragraaf 5c). Daarnaast zal de nodige extra aandacht uit moeten gaan naar de kwaliteit van de indicatiestelling. Een kwalitatief goede, begrijpelijke en passende indicatiestelling is essentieel voor effectieve zorg aan de cliënt. Bij de beoordeling welke zorg nodig is moet het bureau jeugdzorg steeds de afweging maken welke inzet de omgeving en/of de familie kan leveren bij het oplossen of terugdringen van een probleem. Het bureau jeugdzorg zal daarom eerst onderzoeken welke steun het sociale netwerk en de lokale voorzieningen kunnen bieden. De zorgbehoefte van de cliënt is immers mede hiervan afhankelijk. Dit geldt eveneens bij hulp in gedwongen kader. Op het terrein van de jeugdbescherming en jeugdreclassering is kwaliteitsverbetering en effectiviteit een leidraad voor de komende jaren.

A Kwaliteitssysteem en referentiewerkmodel

Bureaus jeugdzorg zijn volgens de wet zelf verantwoordelijk voor een verantwoorde uitvoering van hun taken. Dit gaat hand in hand met het beschikken over een goed kwaliteitssysteem. Als belangrijke stap daartoe is in opdracht van het Rijk samen met IPO en MOgroep een referentiewerkmodel ontwikkeld waarin de wet en onderliggende regelgeving is vertaald naar werkprocessen van de bureaus. Ook zal een verantwoord kwaliteitssysteem moeten worden ontwikkeld waarbij gedacht kan worden aan een certificeringschema. Het Rijk zal de Inspectie jeugdzorg vragen in 2008 onderzoek te verrichten naar de werking van het kwaliteitssysteem van de bureaus jeugdzorg.

Provincies bevorderen dat bureaus jeugdzorg per 1 januari 2005 werken volgens het referentiewerkmodel. Ook bevorderen provincies dat de bureaus jeugdzorg een verantwoord kwaliteitssysteem gebruiken.

B Indicatiestelling

Het bureau jeugdzorg indiceert volgens de nieuwe wet- en regelgeving en inhoudelijke protocollen. De noodzakelijke randvoorwaarden daarvoor zijn voor een belangrijk deel in de voorbije jaren gecreëerd maar er zal op onderdelen in 2005 en 2006 nog verdere ontwikkeling moeten plaatsvinden. Het Rijk heeft voor de jaren 2004, 2005 en 2006 per jaar € 4 miljoen beschikbaar gesteld voor verbetering van de kwaliteit van de jeugdzorg. Vanuit deze kwaliteitsimpuls³ biedt het Rijk ondersteuning bij het opstellen van een landelijk indicatieprotocol.

³ De activiteiten voortvloeiend uit de kwaliteitsimpuls zijn neergelegd in de notitie "Een kwaliteitsimpuls voor de jeugdzorg". Deze notitie is in april 2004 bestuurlijk vastgesteld door Rijk, IPO en MOgroep.

De provincies geven in het provinciale beleidskader aan hoe in hun provincie een verantwoorde indicatiestelling wordt gewaarborgd. Daarnaast bewerkstelligen zij een doorlopende kwaliteitsverbetering van de indicatiestelling. Het Rijk biedt ondersteuning bij het opstellen van een landelijk indicatieprotocol. Bureaus jeugdzorg werken vanaf 1 januari 2007 volgens dit protocol.

Het komt in deze planperiode aan op een verantwoorde geïntegreerde uitvoering met de benodigde deskundigheid zonder onnodige bureaucratie. Daarbij dient extra aandacht uit te gaan naar het borgen van de GGZ-expertise in het bureau jeugdzorg. Het bureau jeugdzorg is vanaf 1 januari 2005 immers ook de toegang tot de jeugd-GGZ voor cliënten die deze zorg behoeven. Alle betrokken partijen dienen de borging van GGZ-expertise in de bureaus jeugdzorg in samenwerking goed vorm te geven.

Provincies voeren overleg met de zorgkantoren en GGZ-instellingen over een zorgvuldige en tijdige inpassing, opdat de indicatiestelling door het bureau jeugdzorg ook voor deze cliënten per 1 januari 2005 goed verloopt.

Met betrekking tot licht verstandelijk gehandicapte jeugdigen (LVG) met opvoed- en opgroei problemen worden er momenteel drie LVG pilots uitgevoerd, waarin wordt bekeken of bureau jeugdzorg de indicatiestelling voor deze jeugdigen kan doen. De huidige bevindingen in de pilots geven aan dat dit een zeer gewenste richting is. Besluitvorming hierover zal nog in 2004 plaatsvinden.

Afhankelijk van de besluitvorming inzake de inbedding van de indicatiestelling voor licht verstandelijke gehandicapte jongeren in het bureau jeugdzorg zullen de provincies aangeven op welke wijze dit binnen de provincie wordt geïmplementeerd.

De intakefunctie van de Raad voor de Kinderbescherming is overgedragen aan de bureaus jeugdzorg. Dit betekent dat bureau jeugdzorg bij de uitvoering van de taken steeds moet bezien of het nodig is de Raad voor de Kinderbescherming in te schakelen. Verder is van belang dat voldoende aandacht wordt gegeven aan 12-minners die misdrijven plegen. Bij lichtere feiten kan een STOP-reactie volgen en/of verwijzing naar het bureau jeugdzorg plaatsvinden. Bij ernstige misdrijven vindt bespreking plaats in het justitieel casusoverleg met het oog op de verdere aanpak en volgt eventueel een onderzoek van de Raad voor de kinderbescherming (zie ook TK 2002-2003, 28 741, nr 1).

Provincies zien er op toe dat er een goede samenwerking is tussen bureaus jeugdzorg en de Raad voor de kinderbescherming.

C Normprijsonderzoek bureau jeugdzorg

In 2004 wordt in opdracht van het ministerie van VWS een normprijsonderzoek uitgevoerd voor de wettelijke taken van het bureau jeugdzorg, exclusief de taken voor jeugdbescherming en jeugdreclassering omdat hiervoor reeds normprijzen ontwikkeld zijn. In het voorjaar van 2005 vindt besluitvorming plaats over de uitkomsten van het onderzoek met als doel dat deze normprijzen vanaf 2006 gehanteerd kunnen worden voor de financiering van het bureau jeugdzorg.

D Jeugdbescherming

Analyse van de jeugdbescherming heeft een aantal knelpunten aan het licht gebracht. Doel is om in de komende planperiode te komen tot een meer adequate jeugdbescherming. De vereiste verbetering kan worden bereikt door op het juiste moment de passende kindbeschermingsmaatregel te treffen en door een effectieve uitvoering van die maatregel. Nadrukkelijker dan nu het geval zal het accent in de jeugdbescherming liggen op het recht van de minderjarige op een opvoedings- en leefsituatie die aan bepaalde minimumvoorwaarden voor zijn voorspoedige ontwikkeling voldoet. Het totaalpakket is neergelegd in het landelijke beleidsprogramma "Beter Beschermd" en raakt ook andere partijen die bij de uitvoering van de jeugdbescherming betrokken zijn zoals de Raad voor de Kinderbescherming en de rechterlijke macht. Adequate jeugdbescherming is overigens niet alleen afhankelijk van het functioneren van de ketenpartners in de jeugdbescherming maar ook van de samenwerking met andere partners in het (jeugdzorg)veld. Beter Beschermd omvat op dit moment de volgende activiteiten die van belang zijn voor de provincies⁴.

– Ontwikkelen van criteria en realiseren van effectiviteitsmeting

Het Rijk zal bevorderen dat er criteria voor het opleggen of verlengen van een kindbeschermingsmaatregel worden ontwikkeld die zijn afgeleid van de rechten van minderjarigen. Deze criteria zijn ook nodig om de effectiviteit van een maatregel te kunnen meten. Het Rijk ontwikkelt eveneens een instrument voor het meten van de effectiviteit van de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen, daarbij zoveel mogelijk rekening houdend met andere initiatieven op het terrein van effectieve zorg. Naar verwachting is dit instrument in 2006 gereed.

Van de provincies wordt verwacht er zorg voor te dragen dat de bureaus jeugdzorg het instrument voor het meten van effectiviteit van jeugdbeschermingsmaatregelen in 2008 hebben ingevoerd.

⁴ Op de verbetering van de bezwaarprocedure wordt ingegaan in paragraaf 4.

– **Verbetering gezinsvoogdij**

In het project Deltaplan Gezinsvoogdij wordt bij vier bureaus jeugdzorg een verlaging van de caseload van een gezinsvoogdijwerker in combinatie met een verbeterde werkwijze voor de uitvoering van de ondertoezichtstelling beproefd. Dit project wordt eind 2004 afgerond. Aan de hand van de resultaten van het project neemt het Rijk, na overleg met betrokken partijen, een besluit over de landelijke implementatie van het Deltaplan Gezinsvoogdij.

Afhankelijk van de uitkomsten van het Deltaplan Gezinsvoogdij en de noodzakelijke randvoorwaarden worden provincies gevraagd deze in 2005 en verder te implementeren.

– **Verbetering voogdij**

Uit onderzoek van de Inspectie jeugdzorg blijkt dat de uitvoering van de voogdij door instellingen een aantal tekorten vertoont. Het Rijk heeft de randvoorwaarden geformuleerd voor de door de gezamenlijke bureaus jeugdzorg te ontwikkelen visie op de voogdij. Afhankelijk van de gepresenteerde visie wordt een hiervan afgeleide werkwijze ontwikkeld. Visie en werkwijze dienen invulling te geven aan de verschillende rollen van de voogdij-instelling.

Provincies bewerkstelligen dat de bureaus jeugdzorg met ingang van 2007 de verbeteringen van de voogdij implementeren.

– **Verbetering kwaliteit forensische diagnostiek**

In 2002 is door het ministerie van Justitie een landelijk kader forensische diagnostiek in de jeugdzorg opgesteld (FDJ) naar aanleiding van klachten over de kwaliteit van forensische rapportages. Doel van het kader, waarbinnen de Forensische Psychiatrische dienst een centrale functie vervult is, om de kwaliteit van de rapportages te verhogen, de doorlooptijden te verkorten en doelmatigheid van aanvragen te verhogen. Het landelijk kader is verplicht voor de Raad voor de Kinderbescherming en het Openbaar Ministerie.

De provincies bevorderen dat de bureaus jeugdzorg gebruikmaken van het Landelijk Kader Forensische Diagnostiek (FDJ) in die gevallen waarin zij voor forensische diagnostiek een beroep moeten doen op externe deskundigheid.

E Jeugdreclassering

In het kabinetsprogramma Jeugd terecht, dat zich richt op de aanpak van de jeugdcriminaliteit in de periode 2003-2006, is een groot aantal acties bijeengebracht die zowel op het terrein van preventie als op het terrein van jeugdsancties liggen. Waar het gaat om jeugdreclassering die door de bureaus jeugdzorg wordt uitgevoerd is het streven om de kwaliteit van de jeugdreclassering te verbeteren door verdere professionalisering en methodiekontwikkeling. Het Rijk heeft daartoe vanaf eind 2003 activiteiten in gang gezet die in 2006 worden afgerond.

Zo is een methodiekbeschrijving ITB-CRIEM (Intensieve Trajectbegeleiding-Criminaliteit Etnische Minderheden) uitgebracht (juni 2004) en wordt een methodisch handboek ontwikkeld dat begin 2005 gereed is. Op basis van dit handboek wordt in 2005 het vormings- en scholingsprogramma geëvalueerd en aangepast.

Provincies bevorderen dat zij de methodiekbeschrijving ITB-CRIEM gaan gebruiken, dat de bureaus jeugdzorg uiterlijk in 2005 gaan werken volgens de nieuwe methodische werkwijze en bewerkstelligen dat alle jeugdreclasseringswerkers in 2006 een scholings- en vormingsprogramma hebben doorlopen.

Het Rijk stelt middelen beschikbaar voor de landelijke invoering van ITB-CRIEM in 2004 voor allochtone jeugddelinquenten. Verder wordt door het Rijk bezien of ITB-CRIEM ook voor autochtone jongeren wordt toegestaan. Het Rijk blijft middelen beschikbaar stellen voor ITB voor de harde kern waarbij de verwachting is dat de toestroom in 2005 verder zal toenemen.

De provincies bewerkstelligen dat mede vanuit bureau jeugdzorg in samenwerking met de relevante ketenpartners (waaronder het Openbaar Ministerie) de toepassing van ITB (beide varianten) wordt bevorderd. Hiermee wordt in 2005 een adequate afstemming bereikt tussen vraag en aanbod bij planning en uitvoering van ITB-trajecten.

In de loop van 2004 presenteert het Rijk na overleg met de provincies een voorstel om de capaciteit van de jeugdreclassering uit te breiden voor de nazorg. Het Rijk bereidt een herbezinning voor op het beleid ten aanzien van jeugdsancties, waarbij het Rijk onderzoekt of voor verplichte nazorg wetswijziging nodig is. Daarnaast wordt onder andere gedacht aan een zwaardere rol voor de jeugdreclassering. Over de concrete invulling hiervan vindt nog overleg plaats met de provincies.

Provincies bewerkstelligen dat de bureaus jeugdzorg in overleg met alle relevante ketenpartners (waaronder de justitiële jeugdinrichtingen) de toepassing van nazorg en scholings- en trainingsprogramma's (STP) bevorderen. Hiermee wordt een adequate afstemming bereikt tussen vraag en aanbod bij planning en uitvoering van nazorg en STP voor jongeren die een jeugdinrichting verlaten.

Provincies zien er op toe dat door een afstemmingsprotocol de continuïteit in de begeleiding van jongeren wordt gewaarborgd.

Provincies bewerkstelligen dat alle bureaus jeugdzorg in 2005 over een afstemmingsprotocol met de volwassenreclassering beschikken.

Het Rijk stelt in de eerste helft van 2005 een erkenningscommissie in die alle strafrechtelijke interventies voor jeugdigen gaat toetsen op effectiviteit aan de hand van toetsingscriteria. Deze toets moet leiden tot certificering met als uiteindelijk doel uitsluitend toepassing van de door de commissie gecertificeerde programma's.

De provincies zien er op toe, dat de bureaus jeugdzorg de door de jeugdreclassering uitgevoerde strafrechtelijke en volgens de toetsingscriteria beschreven interventies uiterlijk per 1 januari 2006 ter toetsing aan de erkenningscommissie voorleggen.

F Landelijk werkende instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij

In deze planperiode vindt de decentralisatie van de landelijk werkende instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij plaats conform de hierover gemaakte bestuurlijke afspraken met partijen. Gedurende een periode van vier jaar worden de (gezins)voogdij- en jeugdreclasseringstaken van de landelijk werkende instellingen ingepast binnen de bureaus jeugdzorg. Hierbij wordt uitgegaan van maatwerk per instelling. Het Rijk voert de regie tijdens de hele inpassingsperiode.

Provincies bevorderen vanuit hun verantwoordelijkheid een goed verloop van de inpassing van de landelijke werkende instellingen volgens de daartoe gemaakte afspraken.

3 Verbetering kwaliteit en effectiviteit zorgaanbod

Nu de stelselherziening in de jeugdzorg haar beslag heeft gekregen in de Wet op de jeugdzorg is aandacht voor de verdere kwaliteitsverbetering geboden. De Wet op de jeugdzorg volgt de systematiek van de Kwaliteitswet zorginstellingen. Dit betekent dat de zorgaanbieders zelf verantwoordelijk zijn voor het bieden van verantwoorde zorg. Dit is zorg die aansluit bij de reële behoefte van de cliënt, die van een goed niveau is en die doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht wordt verleend. De wet stelt een systematische bewaking, beheersing en verbetering van de zorg verplicht. Een goed kwaliteitssysteem is een belangrijke basis voor het leveren van verantwoorde zorg. Een ander cruciaal element in deze kwaliteitsverbetering is inzicht in de effectiviteit van het stelsel, in het bijzonder in de effectiviteit van hulpverleningsmethoden. Dit inzicht is nodig voor cliënten en hulpverleners om zo snel en goed mogelijk de gewenste resultaten te bereiken. Het is op termijn ook nodig voor het bureau jeugdzorg, om de juiste indicatie te kunnen stellen. Maar ook op stelselniveau is dergelijk inzicht nodig om te kunnen beoordelen hoe de beschikbare middelen zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet. Meer specifiek is de aandacht de komende jaren gericht op een integraal en samenhangend zorgaanbod dat aansluit bij de behoefte van de cliënt. In het bijzonder gaat aandacht uit naar de ontwikkeling van een adequaat aanbod voor jeugdigen met ernstige gedragsproblemen, een sluitende aanpak van kindermishandeling (van preventie tot nazorg) en de professionalisering van de pleegzorg, dit laatste door onder meer vraaggestuurd en gedifferentieerd te werken (de uitkomsten van Trilium en Pleegzorg 2 zijn daartoe relevant). Ook het terugdringen van de wachttijden bij het zorgaanbod heeft hoge prioriteit (zie paragraaf 5c).

A Kwaliteitssysteem

Het Rijk heeft de uitvoering van het gezamenlijke kwaliteitsprogramma I en II van MOgroep en GGZ Nederland gefinancierd. In dit kader is door HKZ (Harmonisatie Kwaliteitsbevordering in de Zorgsector) een certificatieschema ontwikkeld, dat als kwaliteitssysteem gebruikt kan worden. De Inspectie jeugdzorg zal worden gevraagd in 2007 onderzoek te verrichten naar de werking van kwaliteitssystemen. De kwaliteit en effectiviteit van de zorg dient ook vanuit het perspectief van de cliënt getoetst te worden. Hiervoor worden toetsingscriteria ontwikkeld.

Provincies zien erop toe dat zorgaanbieders over een goed functionerend kwaliteitssysteem beschikken. Daarnaast moeten alle cliënten in de jeugdzorg per 1 januari 2005 een hulpverleningsplan hebben dat voldoet aan de eisen van de wet.

B Effectiviteit van jeugdzorg

Het Rijk ondersteunt de inspanningen gericht op verbetering van kwaliteit en doelmatigheid van de sector met de eerder genoemde kwaliteitsimpuls. Zo neemt het Rijk bijvoorbeeld het initiatief om nader onderzoek naar effectiviteit van zorg te stimuleren en de verspreiding van kennis te verbeteren, onder meer door het initiëren van onderzoek en de organisatie van een “jeugdzorg researchdag”. Het perspectief van de cliënt wordt daarin meegenomen. Bovendien wordt ingezet op professionalisering van de sector.

Provincies bewerkstelligen dat met inwerkingtreding van de wet zorgaanbieders rapporteren over de effectiviteit van geleverde zorg.

C Zorgaanbod ernstig gedragsgestoorde jeugdigen

Op basis van een rapport van de werkgroep “Optimalisering zorgaanbod ernstig gedragsgestoorde jeugdigen” (juni 2004) hebben wij vastgesteld dat het noodzakelijk is te zorgen voor voldoende en passend aanbod van crisisopvang, crisisinterventie en behandeling voor ernstig gedragsgestoorde jeugdigen binnen de provinciaal gefinancierde jeugdzorg, de LVG-sector en de jeugd-GGZ. Ook hebben wij vastgesteld dat samenplaatsing van jeugdigen op civielrechtelijke en strafrechtelijke titel in justitiële jeugdinrichtingen (JJl's) beëindigd moet worden. Vanuit de intentie de plaatsing van jeugdigen in JJl's die daar met het primaire doel van bescherming zijn geplaatst te beëindigen zal een nadere verkenning wordt uitgevoerd naar de gewenste situatie op langere termijn. Deze verkenning zal nog voor 1 januari 2005 tot een nader uitgewerkt plan van aanpak leiden. Daarin moet in ieder geval duidelijk worden wat de exacte omvang is van de doelgroep die niet meer in de justitiële jeugdinrichting geplaatst zal worden, het alternatieve aanbod dat hiervoor noodzakelijk is, op welke termijn en onder welke financiële en wettelijke randvoorwaarden dit te realiseren is.

Op korte termijn is voorzien in de volgende acties gericht op verbetering van het huidige aanbod:

- Versterking van de ketenregie, zowel wat betreft de inzet van het bureau jeugdzorg/de gezinsvoogden als wat betreft de afspraken met de andere sectoren, om een versnelde uitstroom van de doelgroep uit de opvang- en behandelinrichtingen mogelijk te maken.
- Ontwikkeling van (intersectoraal) preventief aanbod ter voorkoming van de noodzaak van gesloten (crisis)opvang en behandeling.
- Uitvoering van het urgentieplan⁵ voor de crisisopvang van jongeren met ernstige gedragsproblemen. In dit urgentieplan is opgenomen dat jongeren die op een crisisplek in justitiële jeugdinrichtingen verblijven sneller onderzocht zullen worden en dat GGZ-instellingen hiervoor de psychiatrische deskundigheid zullen leveren. Ook de organisaties voor licht verstandelijk gehandicapten zullen hierbij

⁵ Brief van 19 mei 2004 aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, DJB/JZ-2483235

desgevraagd hun deskundigheid inzetten. Indien noodzakelijk, kan gestart worden met psychiatrische behandeling in de justitiële jeugdinrichting. Daarnaast creëert de GGZ op korte termijn enkele tientallen nieuwe plekken voor klinische hulp waardoor er sneller diagnostisch onderzoek en ambulante behandeling binnen de justitiële jeugdinrichtingen op gang komt.

- Start met een gefaseerde beëindiging van de samenplaatsing binnen de justitiële opvanginrichtingen in die gevallen waarbij het evident is dat er geen sprake is van strafrechtelijke antecedenten.
- Ontwikkeling van (intersectoraal) behandelaanbod onder meer in vervolg op gesloten crisisopvang en/of gesloten behandeling in een JJI.

Met de bovenstaande acties kan het beroep op gesloten opvang en behandeling in de JJI's worden beperkt en de doorstroom van gesloten crisisopvang naar behandeling evenals de doorstroom vanuit de justitiële opvang- en behandelinrichtingen naar aansluitend regionaal intersectoraal jeugdzorgaanbod worden verbeterd. Daarmee wordt voorkomen dat langer dan op grond van een indicatie daartoe nodig is, sprake zal zijn van vrijheidsbeperking.

De acties vragen om een goede samenwerking tussen alle partijen. Over de uitkomsten van de nadere verkenning worden de betrokken partijen en de Tweede Kamer eind 2004 geïnformeerd.

Bezuinigingen JJI's

In de JJI's worden de bezuinigingen ingevuld met maatregelen die op onderdelen tot enige versoering respectievelijk differentiaties leiden maar het pedagogische karakter van de inrichting intact laten. Door het accent te leggen op een intensievere extramurale aanpak in plaats van uitsluitend op verdere groei van intramurale capaciteit kunnen vanwege het verschil in kostprijs substantieel meer jeugdigen bereikt worden en wordt het jeugdsanctiebeleid effectiever.

D Beschikbaarheid en bereikbaarheid GGZ-zorg voor jeugdigen

Zorgkantoren zijn, daartoe gemandateerd door de uitvoeringsorganen AWBZ, verantwoordelijk voor de bereikbaarheid en beschikbaarheid van GGZ-zorg voor jeugdigen in hun regio. Zij contracteren hiervoor GGZ-zorg voor jeugdigen bij hiervoor AWBZ toegelaten zorgaanbieders. Door zorgtoewijzing zorgen de zorgkantoren voor een zo goed mogelijke match van geïndiceerde zorgvragen en zorgaanbod. Leidraad bij het contracteren van zorg en de zorgtoewijzing is voor zorgkantoren het door het indicatiebesluit ontstane recht op AWBZ-zorg van de verzekerde. Door een actief inkoop-, wachtlijst- en zorgtoewijzingsbeleid willen de zorgkantoren de verzekerde keuzemogelijkheden bieden en kwalitatief goede en tijdige zorg inkopen.

E Nieuwe financieringswijze zorgaanbod

Het zorgaanbod is recent beschreven in producten (bekostigingseenheden) waarvoor indicatieve normprijzen zijn ontwikkeld. De uitgewerkte systematiek vormt een goede basis om een nieuwe, meer vraaggerichte financieringswijze voor het zorgaanbod verder in te richten. De indicatieve normprijzen worden getoetst aan de praktijk. De vraaggerichte financiering moet nu worden geïmplementeerd opdat met ingang van 1 januari 2007 gewerkt kan worden conform de nieuwe systematiek. Het Rijk stelt hiervoor in overleg met IPO en MOgroep een plan van aanpak op en ondersteunt dit financieel vanuit de kwaliteitsimpuls. De implementatie wordt beproefd in "Voorloopregio's". Dit traject moet in relatie worden gezien met de wijze van structurele financiering van de wet (vanaf 2007), waarin zowel de nieuwe systematiek als een beheersbare ontwikkeling worden meegenomen.

4 Toegankelijke dienstverlening en betrokkenheid cliënt

Zoals eerder is aangegeven heeft de Wet op de jeugdzorg als doel de zorg aan jeugdigen en hun ouders, de cliënten van de jeugdzorg, te verbeteren en hun positie te versterken. De verschillende onderdelen van het landelijk beleidskader moeten ook in dit perspectief worden gezien. Deze paragraaf gaat expliciet in op de betrokkenheid van de cliënt bij de jeugdzorg. De cliënten- en jeugdparticipatie moet op drie niveaus plaatsvinden:

- Instellingsniveau
- Provinciaal niveau
- Rijksniveau

A Cliëntenparticipatie op instellingsniveau

Betrokkenheid van cliënten krijgt vooral gestalte op het niveau van de zorgaanbieders en de bureaus jeugdzorg, in de primaire processen en de cliënten- en jongerenraden. Zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg zijn verplicht een cliëntenraad in te stellen. De wet schrijft voor dat aan de cliëntenraad advies wordt gevraagd over een aantal expliciet genoemde, voorgenomen besluiten.

B Cliëntenparticipatie op provinciaal niveau

Het is van belang dat de stem van de cliënt wordt gehoord bij de totstandkoming van het beleid van de provincie. Provincies staan voor de opgave de cliëntenparticipatie op provinciaal niveau adequaat te organiseren. Het provinciale beleidskader en het uitvoeringsprogramma moeten, voor dat het wordt vastgesteld, ter consultatie worden voorgelegd aan organisaties van cliënten. Om de rol van cliënten te faciliteren kunnen de provincies de betrokken cliëntenorganisaties uit de doeluitkeringen subsidiëren.

De provincies geven in het provinciale beleidskader aan hoe zij het cliëntenbeleid organiseren. Provincies bevorderen dat op uniforme wijze cliëntentevredenheid wordt gemeten zodat er een landelijk beeld ontstaat.

C Cliëntenparticipatie op landelijk niveau

De landelijke cliëntentafel heeft in juli 2004 een advies uitgebracht aan het Rijk over de wijze waarop de landelijke cliëntenparticipatie vormgegeven kan worden. Het Rijk kan instemmen met de lijn van het advies. Dit komt er op neer dat de belangenbehartiging van de cliënten van beneden naar boven dient te verlopen: van cliënt naar cliëntenraad, van provinciale bundeling naar een landelijk forum. Het landelijke forum is een netwerkorganisatie met verschillende werkvormen.

De belangrijkste taken van het forum zullen zijn: collectieve belangenbehartiging, interprovinciale kennisuitwisseling en het voeren van overleg met Rijk, IPO, MOgroep en inspectie als het gaat over zaken die voor cliënten van het grootste belang zijn, met name de kwaliteit van het primaire proces. In overleg met de cliëntentafel zal worden bezien hoe deze netwerkorganisatie vanaf 1 januari 2005 operationeel kan zijn.

D Communicatie en (bezwaar)procedures

Uit analyse van knelpunten in de jeugdbescherming blijkt dat de rechtspositie van cliënten bij de uitvoering van een ondertoezichtstelling onvoldoende uit de verf komt. Dit komt onder meer door de samenstelling van de bezwarencommissie bij de bureaus jeugdzorg en gebrekkige communicatie over de bezwaarprocedures. Nu ook indicatiebesluiten voorwerp worden van (bezwaar)procedures geldt dit voor bureau jeugdzorg breed. Meer in het algemeen dient er aandacht te zijn voor een toegankelijke inrichting van de werkprocessen.

Provincies zien er op toe dat bureaus jeugdzorg aandacht besteden aan communicatie met de cliënt en dat de (bezwaar)procedures toegankelijk zijn ingericht.

E Publiciteitsprotocollen

Jeugdzorg is een publiciteitsgevoelig terrein gelet op de aard van de problematiek.

Provincies zien er op toe dat alle bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders over protocollen beschikken voor de communicatie met de publiciteitsmedia bij incidenten.

5 Doelmatigheid bevorderen, wachttijden terugdringen en aanpak bureaucratie

A Doelmatigheid

Door Rijk en IPO is op 30 oktober 2003 een bestuursakkoord gesloten over het financieel kader Wet op de jeugdzorg over de periode 2004 t/m 2006 (TK 2003-2004, 28 606, nr. 10). In dit akkoord zijn afspraken gemaakt over de wijze waarop uitvoering kan worden gegeven aan de Wet op de jeugdzorg binnen het beschikbare financiële kader. Uitgangspunt is dat de wet wordt uitgevoerd uitsluitend op basis van rijksmiddelen. Dit betekent dat er doelmatigheidswinst geboekt moet worden waardoor met de beschikbare middelen meer cliënten geholpen kunnen worden. Het Rijk heeft waardering voor de provincies en grootstedelijke regio's die ten behoeve van incidentele knelpunten extra eigen middelen inzetten.

Provincies spannen zich tot het uiterste in om doelmatigheidswinst te realiseren en maken in hun provinciale beleidskader zichtbaar welke inspanningen zij daartoe plegen. Met de eerder genoemde kwaliteitsimpuls ondersteunt het Rijk deze inspanningen.

Het Rijk vraagt de provincies in het provinciaal beleidskader aan te geven op welke wijze zij de prijs-prestatieverhouding van het bureau jeugdzorg en de ingekochte jeugdzorg willen verbeteren. Het is van belang dat provincies hierin eigen beleid gaan voeren. Op basis van artikel 41 van de Wet op de jeugdzorg hebben de provincies de mogelijkheid hiertoe. Het Rijk zal dan ook maximale beleidsruimte aan de provincies bieden om het doelmatig en doeltreffend functioneren van bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders binnen het financiële kader te stimuleren.

Het Rijk vraagt aan zowel provincies, bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders om vanaf 2005 benchmarking toe te passen. Het Rijk stimuleert de komende planperiode uit de kwaliteitsimpuls het tot stand komen van benchmarking bij provincies, bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders.

De vraagontwikkeling en de doelmatigheidsontwikkeling van de jeugdzorg worden gevolgd. Het Rijk heeft met het IPO afspraken gemaakt over een monitor, opdat het Rijk tijdig de nodige maatregelen kan nemen mocht het financiële kader aantoonbaar ontoereikend zijn.

B Aanpak onnodige bureaucratie

Op 1 september 2004 is voor een periode van maximaal 2 jaar de jeugdzorgbrigade aan de slag gegaan met als doel:

- Signalering van onnodige bureaucratie in de uitvoering van de Wet op de jeugdzorg en van goede voorbeelden voor de aanpak ervan.
- Stimulering van de toepassing van deze goede voorbeelden om de uitvoering van de wet te verbeteren en onnodige bureaucratie weg te nemen.

Belangrijk uitgangspunt is de onnodige bureaucratie die de cliënt ervaart. De brigade rapporteert halfjaarlijks over de vorderingen van haar werkzaamheden.

Rijk en provincies gaan na welke vervolgacties gekoppeld kunnen worden aan de bevindingen van de jeugdzorgbrigade, gericht op het terugdringen van onnodige bureaucratie in de jeugdzorg.

C Wacht- en doorlooptijden

De wacht- en doorlooptijden in de jeugdzorg zijn te lang, waardoor voor de cliënt ongewenste situaties kunnen ontstaan. Het terugdringen van deze wacht- en doorlooptijden is een belangrijke prioriteit voor de komende periode.

Provincies doen al het mogelijke om de wachttijden bij AMK, bureau jeugdzorg en zorgaanbod terug te dringen, waarvoor de periode tot en met 2006 wordt benut. In het provinciale beleidskader geven zij aan welke inspanningen zij daartoe plegen. Gezien de urgentie van de problematiek vraagt het Rijk aan de provincies om signalen van kindermishandeling met voorrang op te pakken.

Op dit moment bestaat nog weinig inzicht in wat aanvaardbare gemiddelde doorlooptijden en wachttijden zijn. Het Rijk vraagt de provincies om samen met het veld en vertegenwoordigers van cliënten het inzicht hierin te vergroten en goede praktijken voor de aanpak van onnodige wacht- en doorlooptijden te verspreiden.

Het Rijk heeft met het hoofdlijnenakkoord extra middelen beschikbaar gesteld voor de jeugdzorg, onder meer om de wachttijden terug te dringen. Het is aan de provincies om de middelen daar in te zetten waar de problemen het grootst zijn.

Provincies geven in de plannen aan op welke wijze de extra middelen voor de jeugdzorg worden ingezet. Uitgangspunt is dat met de extra middelen minstens evenredige extra productie wordt gerealiseerd.

D Bezuinigingen justitie-taken

In het kader van het strategisch akkoord 2002 is besloten tot een efficiëncytaakstelling van 3% op het onderdeel jeugdbescherming. Deze taakstelling, waarover de bureaus jeugdzorg in 2002 zijn geïnformeerd, ging aanvankelijk per 2003 in, maar is twee keer

voor een jaar (2003 en 2004) opgeschort. In de Justitiebegroting 2004 is uit hoofde van het hoofdlijnenakkoord ingaande 2005 een aanvullende taakstelling opgenomen van 5% over het totaal van de Justitie-taken binnen de doeluitkering (d.w.z. incl. jeugdreclassering). Daarbij werd aangekondigd dat nader zou worden bezien hoe deze taakstellingen zouden kunnen worden ingevuld.

Gelet op het beleid gericht op de bestrijding van de jeugdcriminaliteit heeft het Rijk mogelijkheden tot bezuinigingen onderzocht, waarbij de jeugdreclassering kan worden ontzien en zonder dat daarbij de noodzakelijke kwaliteit van de uitvoering onder druk komt te staan. De vertaling van de taakstelling in de doeluitkering dient plaats te vinden door verlaging van de normbedragen (de factor "P"), die vastgelegd worden in ministeriele regeling normprijzen.

Het Rijk is van oordeel dat aan bovengenoemde voorwaarden kan worden voldaan, indien de taakstelling wordt ingevuld door maatregelen, die stimuleren dat:

- Ondertoezichtstellingen eerder worden beëindigd of worden omgezet in een voogdijmaatregel.
- Onder toezicht gestelde pupillen zo snel als mogelijk weer bij de ouders verblijven.

Daarnaast is gebleken dat componenten uit het normbedrag geactualiseerd kunnen worden. In de norm is een bedrag voor zelfstandige kamerbewoning voor alle pupillen opgenomen, terwijl in de praktijk slechts een zeer gering aantal pupillen feitelijk op kamers gaat wonen. Tenslotte is in de norm (vanaf 1991) rekening gehouden met overdracht van kinderrechertaken. Deze taken (het ging daarbij om melding mutatie verblijfsplaats en het aanvragen van bijzondere uitgaven voor ots-pupillen in pleeggezinnen) zijn inmiddels komen te vervallen.

Het vrijvallende bedrag is in mindering gebracht op de taakstelling.

Het Rijk is van oordeel dat deze mogelijkheden tot invulling van de taakstelling, die per saldo leiden tot een verlaging van de normbedragen voor jeugdbescherming met 8,1%, de provincies ruimte geven om de subsidies aan de bureaus jeugdzorg op een dusdanig niveau vast te stellen dat deze de in de wet aan de bureaus opgedragen taken genoegzaam kunnen vervullen.

Zoals onder 5A aangegeven zullen de provincies op basis van artikel 41 van de Wet op de jeugdzorg subsidiebeleid moeten gaan voeren. De memorie van toelichting citerend: 'Zowel in prijs- als volumebeleid moeten provincies en bureaus jeugdzorg zoeken naar subsidievoorwaarden die prikkels bevatten om te komen tot een efficiënte en effectieve inzet van middelen.'

De provincies dienen aan te geven op welke wijze zij in de jaren 2005 en verder invulling geven aan het prijsbeleid mede in relatie tot de invulling van de taakstellingen.

E Amvb Uitkeringen

De huidige financieringssysteem voor de jeugdzorg (neergelegd in de tijdelijke amvb Uitkeringen) heeft een looptijd tot 1 januari 2007. Rijk en IPO hebben in het kader van het bestuursakkoord afgesproken dat met ingang van 1 januari 2007 een nieuwe financieringssysteem en daarmee een nieuwe amvb Uitkeringen van kracht wordt. Het perspectief wordt in 2005 door het Rijk vastgesteld na overleg met het IPO.

F Provincie-overschrijdende zorg

Provincies en grootstedelijke regio's hebben onderling een bestuurlijke afspraak gemaakt om provincie-overschrijdende zorg te bevorderen. Deze afspraak houdt in dat iedere zorgaanbieder maximaal 10% van zijn capaciteit in kan zetten voor hulp aan een jeugdige die geen inwoner is van de provincie die deze capaciteit financiert.

Provincies maken in het provinciaal beleidskader zichtbaar welke afspraken zij hebben gemaakt over provincie-overschrijdend aanbod aan jeugdzorg.

Gedurende de inpassingsperiode van de landelijk werkende voorzieningen gaan provincies jaarlijks na of zij van het specifieke aanbod gebruik wensen te maken en hoeveel capaciteit zij nodig hebben. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de motie van het lid Örgü, ingediend bij de plenaire behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer op 24 juni 2003⁶.

G Beleidsinformatie

Provincies zien erop toe dat vanaf 2005 een adequaat informatiesysteem functioneert, waarmee een uniforme registratie van alle gegevens zoals vastgesteld in het besluit beleidsinformatie jeugdzorg, de ministeriële regeling en het Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg wordt gegarandeerd. Prioriteit ligt bij de inrichting van het beheer, aanpassing van IJ en implementatie van de informatiehuishouding opdat sprake is van een juiste, tijdige en adequate vastlegging, verwerking en verstrekking van de gegevens. Hiertoe zijn voor alle bureaus jeugdzorg implementatieplannen opgesteld. Het Rijk geeft een eenmalige impuls om de uitvoering van de plannen te ondersteunen en een uniform en eenduidig integraal procesondersteunend informatie-systeem te ontwikkelen.

Vanaf 1 januari 2005 is in alle provincies sprake van een uniforme registratie van alle gegevens zoals vastgesteld in de amvb, de ministeriële regeling en het Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg. Vanaf 2005 verstrekken de provincies het Rijk de gegevens op de wijze en de frequentie als voorgeschreven in het Informatieprotocol beleidsinformatie jeugdzorg.

⁶ Kamerstukken II, 2002-2003, 28 168, nr. 45

6 Financieel Kader Provincies en Grootstedelijke regio's 2005 t/m 2008

Inleiding

Het landelijk beleidskader bevat de uitgangspunten voor het door provinciebesturen te voeren beleid, alsmede een raming van de bedragen die het Rijk voornemens is aan de onderscheiden provincies te verstrekken ten behoeve van de subsidiëring van de stichting en van de jeugdzorg waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg aanspraak bestaat (artikel 34, tweede lid van de Wet op de jeugdzorg). Deze paragraaf geeft inzicht in deze ramingen.

Het financieel kader is gebaseerd op het bestuursakkoord Rijk en IPO over de periode 2004 t/m 2006 van 30 oktober 2003. De volgende middelen worden met ingang van 2005 extra beschikbaar gesteld aan provincies en grootstedelijke regio's (hierna: provincies):

- Extra middelen jeugdzorg Hoofdlijnenakkoord 2003: € 19,6 miljoen in 2005, oplopend tot € 39,4 miljoen vanaf 2007 (eerste tranche € 11,7 miljoen heeft het Rijk in 2004 reeds beschikbaar gesteld aan provincies).
- Vanuit de AWBZ wordt vanaf 1 januari 2005 (inwerkingtreding Wet op de jeugdzorg) structureel € 25 miljoen overgeheveld naar de doeluitkering bureau jeugdzorg voor de uitoefening van de toegangsfunctie jeugd-geestelijke gezondheidszorg door het bureau jeugdzorg.
- Decentralisatie financiering landelijke voorzieningen VWS (ambulant, pleegzorg en residentieel) naar de doeluitkering zorgaanbod: € 24,2 miljoen structureel.
- Decentralisatie financiering landelijke voorzieningen Justitie naar doeluitkering Bureau jeugdzorg: € 31,2 mln
- Decentralisatie financiering landelijke voorzieningen Justitie naar doeluitkering Zorgaanbod: € 13,2 miljoen structureel
- Decentralisatie financiering jeugdbescherming en jeugdreclassering Justitie naar doeluitkering Bureau jeugdzorg: € 123,4 mln structureel.

In 2004 worden aan de doeluitkering jeugdhulpverlening nog toegevoegd de middelen voor de intake functie Raad voor de Kinderbescherming (€ 0,95 miljoen structureel) en de middelen doorstroompremie (€ 0,36 miljoen structureel).

Overzichten

In onderstaande overzichten wordt een raming gegeven van de totaalbedragen per provincie (overzicht A), de bedragen ten behoeve van de subsidiëring van het bureau jeugdzorg (overzicht B) en de jeugdzorg waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg aanspraak bestaat (overzicht C).

Overzicht A: Raming van het totaalbudget per provincie 2005-2008

Provincie	2005	2006	2007	2008
	raming	raming	raming	raming
Groningen	29.182.723	29.232.650	29.265.794	29.265.794
Friesland	32.625.677	32.914.221	33.105.775	33.105.775
Drenthe	22.900.141	23.254.996	23.498.505	23.498.505
Overijssel	70.923.069	71.451.731	71.805.725	71.805.725
Gelderland	102.799.893	103.906.198	104.649.967	104.649.967
Flevoland	25.602.951	25.933.438	26.152.837	26.152.837
Utrecht	67.496.795	68.773.246	69.626.704	69.626.704
Noord-Holland	64.934.215	66.110.924	66.892.100	66.892.100
Zuid-Holland	88.046.577	88.833.322	89.363.545	89.363.545
Zeeland	19.260.190	19.597.544	19.821.502	19.821.502
Noord-Brabant	122.656.535	124.703.344	126.068.217	126.068.217
Limburg	80.622.831	80.619.318	80.619.318	80.619.318
Amsterdam	121.908.769	121.960.647	121.995.087	121.995.087
Rotterdam	74.844.093	75.976.961	76.729.033	76.729.033
Haaglanden	53.662.639	56.034.257	57.608.692	57.608.692
Totaal	977.467.098	989.302.797	997.202.801	997.202.801

Bron: Ontwerp Begroting VWS 2005

Toelichting overzicht A

Bovenstaande bedragen zijn exclusief:

- Loon- en prijsbijstelling 2004.

Overzicht B: Raming per provincie doeluitkering bureau jeugdzorg 2005-2008

Provincie	2005	2006	2007	2008
	raming	raming	raming	raming
Groningen	9.612.510	9.642.798	9.678.140	9.704.178
Friesland	9.536.425	9.536.425	9.536.425	9.536.425
Drenthe	7.310.902	7.490.086	7.262.006	7.262.006
Overijssel	26.033.475	26.303.475	26.479.475	26.479.475
Gelderland	27.388.409	27.388.409	27.388.409	27.388.409
Flevoland	7.804.960	7.855.802	7.907.335	7.959.569
Utrecht	20.111.028	20.111.028	20.111.028	20.111.028
Noord-Holland	19.585.900	19.585.900	19.585.900	19.585.900
Zuid-Holland	20.875.270	20.911.859	20.911.859	20.911.859
Zeeland	6.510.884	6.510.884	6.510.884	6.510.884
Noord-Brabant	33.989.256	33.989.256	33.989.256	33.989.256
Limburg	21.429.188	21.397.787	21.397.787	21.397.787
Amsterdam	53.420.630	53.420.630	53.420.630	53.420.630
Rotterdam	22.208.372	22.208.372	22.208.372	22.208.372
Haaglanden	18.567.039	19.080.039	19.980.039	19.980.039
Totaal	304.384.248	305.432.750	306.367.545	306.445.817

Bron: Concept Ontwerp provinciale beleidskaders 2005-2008

Toelichting overzicht B

Bovenstaande bedragen zijn exclusief:

- Loon- en prijsbijstelling 2004.

Bovenstaande bedragen zijn inclusief:

- Middelen ten behoeve van de Intakefunctie Raad voor de Kinderbescherming (€ 0,95 miljoen structureel vanaf 2004).
- Middelen voor uitoefening van de toegangsfunctie jeugd-geestelijke gezondheidszorg door het bureau jeugdzorg.
- Decentralisatie financiering landelijke voorzieningen Justitie naar doeluitkering Bureau jeugdzorg: € 31,2 mln.
- Decentralisatie financiering jeugdbescherming en jeugdreclassering Justitie naar doeluitkering Bureau jeugdzorg: € 123,4 mln structureel.
- De taakstellingen op de jeugdbescherming en jeugdreclassering (zie tevens hoofdstuk 5, onderdeel D).

Overzicht C: Raming per provincie doeluitkering jeugdzorgaanbod 2005-2008

Provincie	2005	2006	2007	2008
	raming	raming	raming	raming
Groningen	19.570.213	19.589.852	19.587.654	19.561.616
Friesland	23.089.252	23.377.796	23.569.350	23.569.350
Drenthe	15.589.239	15.764.910	16.236.499	16.236.499
Overijssel	44.889.594	45.148.256	45.326.250	45.326.250
Gelderland	75.411.484	76.517.789	77.261.558	77.261.558
Flevoland	17.797.991	18.077.636	18.245.502	18.193.268
Utrecht	47.385.767	48.662.218	49.515.676	49.515.676
Noord-Holland	45.348.315	46.525.024	47.306.200	47.306.200
Zuid-Holland	67.171.307	67.921.463	68.451.686	68.451.686
Zeeland	12.749.306	13.086.660	13.310.618	13.310.618
Noord-Brabant	88.667.279	90.714.088	92.078.961	92.078.961
Limburg	59.193.644	59.221.532	59.221.532	59.221.532
Amsterdam	68.488.139	68.540.017	68.574.457	68.574.457
Rotterdam	52.635.721	53.768.589	54.520.661	54.520.661
Haaglanden	35.095.600	36.954.218	37.628.653	37.628.653
Totaal	673.082.850	683.870.047	690.835.256	690.756.984

Bron: Concept Ontwerp provinciale beleidskaders 2005-2008

Toelichting

Bovenstaande bedragen zijn exclusief:

- Structurele middelen ten behoeve van de doorstroompremie, omdat de verdeling hiervan over provincies nog niet bekend is.
- Loon- en prijsbijstelling 2004.

Bovenstaande bedragen zijn inclusief:

- Extra middelen jeugdzorg Hoofdlijnenakkoord 2003: € 11,7 miljoen in 2004, oplopend tot € 39,4 miljoen vanaf 2007.
- Overheveling middelen sociaal pedagogische diensten (SPD). Met ingang van 1 januari 2004 zijn de 13 SPD-en, reeds vooruitlopend op de Wet op de jeugdzorg, door de betreffende provincies gefinancierd. Dit heeft tot gevolg dat de middelen, die VWS aan de SPD-en beschikbaar heeft gesteld, in 2004 zijn overgeheveld naar de doeluitkering jeugdhulpverlening van de betreffende provincies.
- Decentralisatie financiering landelijke voorzieningen VWS (ambulant, pleegzorg en residentieel) naar de doeluitkering zorgaanbod: € 24,2 miljoen structureel.
- Decentralisatie financiering landelijke voorzieningen Justitie naar doeluitkering Zorgaanbod: € 13,2 miljoen structureel.

Budget Justitiële Jeugdinstellingen 2005-2008

	2005	2006	2007	2008
	raming	raming	raming	raming
Justitiële Jeugdinstellingen	300.659.000	311.392.000	322.035.000	328.569.000

Bron: Ontwerp Begroting Justitie 2005

Uitgave:
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Bezoekadres:
Parnassusplein 5
2511 VX Den Haag

Postadres:
Postbus 20350
2500 EJ Den Haag
Telefoon (070) 340 79 11
Telefax (070) 340 78 34

Informatie:
Voor informatie en vragen over
bestellingen kunt u terecht bij de
medewerkers van Postbus 51.
Zij zijn op werkdagen bereikbaar van
9.00 tot 21.00 uur onder
telefoonnummer 0800-8051 (gratis).

Internetadres:
www.minvws.nl
www.minjus.nl

September 2004

De Wet op de jeugdzorg treedt met ingang van 1 januari 2005 in werking. Op grond van deze wet maakt het Rijk het Landelijk beleidskader jeugdzorg. Het voorliggende beleidskader heeft betrekking op de periode 2005 tot en met 2008. Provincies en grootstedelijke regio's baseren hierop hun eigen kaders die door het Rijk worden getoetst.

Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport

