

Vergaderjaar 2007–2008

31 001

Programma voor Jeugd en Gezin

Nr. 36

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR JEUGD EN GEZIN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 16 november 2007

1. Inleiding

In het beleidsprogramma «Alle kansen voor alle kinderen» is de ambitie van dit kabinet op het terrein van jeugd en gezin uiteengezet. Een aantal belangrijke aspecten uit dit programma worden hier nog even benoemd. Allereerst, aandacht voor preventie en beschikbaarheid van opvoed- en gezinsondersteuning voor alle kinderen en gezinnen die daar gebruik van willen maken.

Daarnaast moet de omslag gemaakt worden naar het eerder opsporen van risico's en het beter en eerder aanpakken van problemen. Ongevenste situaties moeten niet voortduren, er moeten doorbraken worden gerealiseerd. Dit geldt voor zowel ouders als professionals als overheden. We zijn de vrijblijvendheid voorbij.

Nu is het tijd om het principe «één gezin, één plan» overal in Nederland te realiseren. Ten aanzien van deze punten is een belangrijke rol weggelegd voor de gemeenten en de Centra voor Jeugd en Gezin.

In deze brief wordt de visie van het kabinet uiteengezet over de regierol van gemeenten in de lokale jeugdketen en de wettelijke verankering van de Centra voor Jeugd en Gezin. Hiermee geef ik uitwerking aan mijn toezegging uit de brief d.d. 17 september 2007 (Tweede Kamer, 2006/2007, 31 001, nr. 23) in reactie op de motie Verdonk c.s. (Tweede Kamer, 2006/2007, 31 001, nr. 18), waarin ik heb aangegeven u voor de begrotingsbehandeling Jeugd en Gezin nader te informeren over de wijze waarop de financiële en organisatorische regierol van gemeenten bij de CJG vorm krijgt.

Tevens gaat de onderhavige brief in op de motie Sterk/Bouchibti (Tweede Kamer, 2006/2007, 31 001, nr. 8) waarin de regering wordt verzocht om bij de verdere uitwerking van de Centra voor Jeugd en Gezin de gemeenten te verplichten om de zorgcoördinatie binnen de totale jeugdketen te organiseren en hierbij de doorzettingsmacht op gemeentelijk niveau bestuurlijk te verankeren, zodat de aanpak «één gezin, één plan» daadwerkelijk gerealiseerd kan worden.

Daarnaast wordt in deze brief ingegaan op de motie Sterk/Depla (Tweede Kamer, 2006/2007, 30 136 en 28 684, nr. 17) waarin de regering wordt verzocht te onderzoeken op welke wijze de verplichte opvoedondersteuning vanuit de Centra voor Jeugd en Gezin aangeboden kan worden en op de motie Sterk/Bouchibti (TK 2006–2007, 31 001, nr. 7) die de regering vraagt om bij de verdere uitwerking van de Verwijsindex na te gaan of alle gebruikers verplicht kunnen worden om signalen in de Verwijsindex te plaatsen.

2. Inrichting Centrum Jeugd en Gezin

Alle ouders, jeugdigen en kinderen moeten als zij dit willen met alle mogelijke vragen over opvoeden en opgroeien én voor hulp terecht kunnen bij een laagdrempelig en herkenbaar punt in de buurt. In 2011 moet er sprake zijn van een landelijk dekkend netwerk van Centra voor Jeugd en Gezin. Dat betekent dat zij voor alles wat te maken heeft met opvoed- en opgroei-ondersteuning in hun eigen omgeving terecht moeten kunnen bij een Centrum voor Jeugd en Gezin. In iedere gemeente moet ten minste één fysiek inlooppunt zijn waar kinderen, jeugdigen en ouders terecht kunnen. Voor grote gemeenten is één inlooppunt te weinig, daar heb ik voor de Centra voor Jeugd en Gezin de dekkingsgraad van de huidige Consultatiebureaus voor ogen. Een inlooppunt hoeft overigens niet in alle gevallen een permanent bureau te zijn, het kan ook gerealiseerd worden door bijvoorbeeld enkele dagdelen in de week spreekuren te organiseren op locatie. Daarnaast kan de fysieke inloopfunctie ondersteund worden door een telefonisch en/of internetloket.

200 mln. voor extra opvoed- en gezinsondersteuning

Nadrukkelijk merk ik op, dat het Centrum voor Jeugd en Gezin geen nieuwe bureaucratische laag is. Nieuw is wel dat in het Centrum voor Jeugd en Gezin **alle** opvoed- en gezinsondersteuning gebundeld wordt aangeboden. Alle gezinnen met kinderen/jongeren in leeftijden tussen – 9 maanden en 23 jaar moeten er terecht kunnen voor advies en steun. Het gaat daarbij niet alleen om bundeling van het bestaande aanbod, maar het is veel meer dan dat: waar nodig kan vanuit het CJG direct opvoed- en gezinsondersteuning geboden worden. Om het aanbod van dergelijke hulp te verbreden en te spreiden over alle gemeenten worden extra middelen aan gemeenten beschikbaar gesteld voor hulp aan kinderen en gezinnen vanuit het Centrum voor Jeugd en Gezin. Dat geld is nadrukkelijk bedoeld om het aanbod van licht pedagogische hulp te versterken. Tevens wordt hiermee invulling gegeven aan het principe van «één gezin, één plan»! Ten aanzien van ieder kind (of gezin) is er in principe één casusoverleg.

De extra middelen lopen op tot €100 mln. in 2011 via de (brede) doeluitkering Centra Jeugd en Gezin en € 100 mln. in 2011 via het accrès van het Gemeentefonds (zie paragraaf 6). Zodra er sprake is van landelijke dekking van de Centra voor Jeugd en Gezin worden de middelen overgeheveld naar het Gemeentefonds. Naar verwachting zal dat in 2012 kunnen gebeuren.

Door op die manier krachtig in te zetten op preventie leveren de Centra voor Jeugd en Gezin een belangrijke bijdrage aan al lopende positieve ontwikkelingen in de lokale jeugdketen. Ik denk daarbij aan de ontwikkeling van de Zorg- en Adviesteams (ZAT), het Veiligheidshuis en activiteiten die gemeenten en hun partners nu al ontwikkelen op onder meer het gebied van welzijn, brede school, schooluitval en voorschoolse voorzieningen.

Het succes van het Centrum voor Jeugd en Gezin als laagdrempelige voorziening staat of valt met duidelijkheid over wat via een Centrum voor

Jeugd en Gezin wordt aangeboden aan kinderen, jeugdigen en hun ouders. Het gaat dan minimaal om de taken die vallen binnen het basismodel Centrum voor Jeugd en Gezin, zoals deze in het profiel (feitenoverzicht) Centrum voor Jeugd en Gezin zijn beschreven (zie bijlage)¹. Dit basismodel is samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), het Interprovinciaal Overleg (IPO), GGD Nederland, Actiz en de MOgroep vastgesteld.

Inrichtingsplicht

De taken uit het basismodel van het Centrum voor Jeugd en Gezin zijn al wettelijk opgedragen aan gemeenten. De jeugdgezondheidszorg in de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv). De lokale jeugdzorg in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) met de beschrijving van de functies (informatie en advies, signalering, toegang tot het hulpaanbod, licht pedagogische hulp en zorgcoördinatie in de toelichting op prestatieveld 2). Deze taken hoeven dus niet meer aan gemeenten opgedragen te worden. Wel moeten zij op een logische manier aan elkaar verbonden en in de Centra voor Jeugd en Gezin bijeen gebracht worden. Daarnaast moet de verbinding gelegd worden met enerzijds de bureaus jeugdzorg en het provinciale aanbod van geïndiceerde jeugdzorg, beide wettelijk ondergebracht in de Wet op de jeugdzorg, en anderzijds de Zorg- en Adviesteams (ZAT).

Dit gebeurt door de *inrichting* van het Centrum voor Jeugd en Gezin als wettelijke plicht voor gemeenten te verankeren. Daarmee wordt bedoeld dat wordt vastgelegd dat gemeenten dienen te zorgen voor een herkenbaar fysiek inlooppunt waarin de organisaties die de jeugdgezondheidszorg en de lokale jeugdzorg uitvoeren, hun werkzaamheden in samenhang aanbieden. Tevens wordt hier geregeld dat het Centrum voor Jeugd en Gezin schakelt met bureau jeugdzorg en de Zorg- en Adviesteams (ZAT).

Met deze inrichtingsplicht wordt gewaarborgd dat er een landelijk dekkend netwerk van herkenbare Centra voor Jeugd en Gezin komt, niet alleen gedurende de tijd dat er sprake is van een brede doeluitkering Jeugd en Gezin, maar ook wanneer de financiële middelen, zoals thans het voornemen is, met ingang van 1 januari 2012 zullen worden overgeheveld naar het Gemeentefonds.

Het basismodel Centrum voor Jeugd en Gezin nader belicht

Het Centrum voor Jeugd en Gezin richt zich op de lokale jeugdzorg. Het basismodel betreft ten eerste de integrale jeugdgezondheidszorg, zoals omschreven in de Wcpv. De consultatiebureaus en GGD'en voeren de jeugdgezondheidszorg uit. Het gaat hierbij om collectieve preventie. De jeugdgezondheidszorg monitort de lichamelijke, psychische, sociale en cognitieve ontwikkeling van alle kinderen. Het gaat hierbij om de gezondheid van het kind in brede zin. En het gaat om preventie, signaleren, adviseren en aanpakken van ontwikkelingsproblemen bij alle kinderen. Daarnaast betreft het basismodel de rol van de gemeente die in het licht van de Wet op de jeugdzorg is gedefinieerd. Het betreft hier opvoed- en opgroei-ondersteuning zoals bedoeld in prestatieveld 2 van de Wmo. Deze wordt onderscheiden in vijf functies van het lokaal preventieve jeugdbeleid. In de Memorie van toelichting bij de Wmo zijn deze functies beschreven. De vijf functies zijn:

- Informatie & advies.
Het gaat hierbij zowel om ongevraagde informatie over opvoeden en opgroeien (voorlichting) als om het beantwoorden van specifieke vragen van ouders en jeugdigen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

- Signalering.
Hierbij gaat het om het vroegtijdig signaleren van problemen van jeugdigen en opvoeders. Maar ook om signalen van verschillende instanties met elkaar in verband te brengen.
- Toeleiding naar hulp.
Het gaat hier om de toeleiding naar het totale lokale en regionale hulp-aanbod, zoals vroeg- en voorschoolse educatie, onderwijsachterstandsvoorzieningen en leerplichtzaken, maar ook bijvoorbeeld het AMK en de geïndiceerde jeugdzorg.
- Licht pedagogische hulp.
Het bieden van opvoedingsondersteuning en lichte ondersteuning aan ouders en gezinnen waar problemen zijn of dreigen te ontstaan (bijv. pedagogische gesprekken), en om schoolmaatschappelijk werk.
- Coördinatie van zorg.
Het afstemmen en bundelen van zorg in het geval dat meerdere hulpsoorten nodig zijn om een jeugdige of gezin te ondersteunen voor zover dit buiten de basistaken integrale jeugdgezondheidszorg van de Wcpv valt.

Een derde belangrijk aspect uit het basismodel is de schakel met het Bureau Jeugdzorg. Vanuit het Centrum voor Jeugd en Gezin moet de relatie met Bureau Jeugdzorg goed worden vormgegeven. In de ideale situatie is dit door een voorpost van het Bureau Jeugdzorg onder te brengen in het Centrum voor Jeugd en Gezin.

Het vierde en laatste onderdeel van het basismodel is de schakel met de Zorg- en adviesteams (ZAT) en via de ZAT's met het onderwijs. De afgelopen jaren heeft de ZAT-ontwikkeling vanuit de praktijk veel goede samenwerking opgeleverd. Het ZAT heeft zo bewezen een sterk samenwerkingsverband te zijn: het netwerk waarin alle professionals (uit onder andere onderwijs, welzijnswerk, geïndiceerde jeugdzorg, jeugdgezondheidszorg en veiligheid) die zich met jeugdigen en gezinnen bezighouden samenwerken om voor die jeugdigen en gezinnen passende zorg te arrangeren.

Door een goede samenwerking met de ZAT's wordt er voor gezorgd dat de scholen, als belangrijke vindplaats voor kinderen en jongeren, goed zijn gepositioneerd. Het Centrum voor Jeugd en Gezin is een vaste partner, zoals nu veelal via de medewerker jeugdgezondheidszorg, in het ZAT. Omdat de partijen die samenwerken in het Centrum voor Jeugd en Gezin waar nodig direct opvoed- en gezinsondersteuning kunnen leveren en omdat de professionals in het Centrum voor Jeugd en Gezin met behulp van o.a. de Verwijsindex Risicjongeren kunnen afstemmen met de andere hulpverleners die bij dat betreffende kind zijn betrokken, kan het Centrum voor Jeugd en Gezin bijdragen aan nog meer samenhang en snellere, passende zorg voor elk kind dat die nodig heeft. Vanzelfsprekend moeten medewerkers van het Centrum voor Jeugd en Gezin hun werk op school kunnen doen als dat nodig is. ZAT en Centrum voor Jeugd en Gezin doen geen dubbel werk, maar versterken elkaar juist.

Een goede samenwerking met onderwijs via de ZAT's zorgt er ook voor dat toeleiding naar het lokale en regionale hulpaanbod en toeleiding naar onderwijszorgvoorzieningen geïntegreerd plaatsvindt. Dit is een stap naar integrale indicatiestelling, zoals ook beoogd met het traject passend onderwijs.

Ook door de CJG-vorming als onderdeel op te nemen in de Lokale Educatieve Agenda kan de nauwe verbondenheid van onderwijszorg en jeugdhulpverlening vorm krijgen.

Overigens vraagt de ontwikkeling van een multidisciplinair netwerk voor de leeftijdsgroep tot 4 jaar nog speciale aandacht. Voor deze groep ligt een spilfunctie van de Centra voor Jeugd en Gezin voor de hand.

Een ander punt dat nog praktische uitwerking vraagt is welke werkwijze het beste gevolgd kan worden wanneer een gezin of een jongere te maken heeft met meerdere regio's en gemeenten, bijvoorbeeld wanneer een jongere naar school gaat in een andere gemeente dan zijn woon-gemeente.

In het basismodel is de schakel met de veiligheidsketen niet opgenomen. In steeds meer gemeenten wordt gewerkt met het zgn. Veiligheidshuis. In het Veiligheidshuis werken instanties als het Openbaar Ministerie, de Raad voor de Kinderbescherming, politie, reclassering, bureau jeugdzorg en de leerplichtambtenaar samen om er voor te zorgen dat jongeren die zich hebben misdragen niet in herhaling vallen. Vaak is bij deze jongeren ook sprake van problemen in het gezin.

Het Centrum voor Jeugd en Gezin is primair gericht op preventie voor alle jeugdigen. Laagdrempeligheid staat daarbij voorop. Daarom ligt het niet voor de hand om het Veiligheidshuis onderdeel te laten zijn van het Centrum voor Jeugd en Gezin. Samenwerking tussen het Centrum voor Jeugd en Gezin en (de partners van) de veiligheidsketen, waar mogelijk via het Veiligheidshuis, is echter van essentieel belang voor een goede aansluiting tussen de strafrechtelijke aanpak van jongeren en de achterliggende gezinsproblematiek.

3. Regierol gemeenten bij CJG

Zoals ook is aangegeven in de brief van 17 september jl. (Kamerstuk 31 001, nr. 23), is verkend op welke wijze de positie van de gemeente als regisseur in de jeugdketen wettelijk kan worden versterkt en hoe de regierol van de gemeenten kan worden verzekerd. Deze paragraaf beschrijft eerst de visie van het kabinet op coördinatie van zorg. Vervolgens wordt beschreven hoe de regierol van de gemeente op het domein van de lokale jeugdketen kan worden versterkt.

3.1. Eén gezin, één plan en coördinatie van zorg

Allereerst grijp ik terug op wat ik het aangegeven in mijn programma: Alle kansen voor alle kinderen: De oplossing van de problemen in een gezin gebeurt via de aanpak «één gezin, één plan». Eén totaalplan per gezin voor alle problemen, met één aanspreekpunt voor het gezin én de betrokken hulpverleners. De ervaring leert dat daar waar een kind problemen heeft, soms meer problemen in het gezin spelen. Die moeten in samenhang met elkaar worden opgelost, waarbij één van de hulpverleners (nadat het plan is vastgesteld) de coördinatie van de zorg heeft. Dat sluit goed aan bij datgene wat ik heb aangegeven in reactie op de rapporten van de gezamenlijke Inspecties naar aanleiding van het overlijden van het meisje Gessica: ik deel de aanbeveling van de inspecties dat, zodra er meerdere zorgverleners bij één gezin ondersteunen, er ook duidelijke afspraken moeten zijn over wie verantwoordelijk is voor de coördinatie van de zorg aan dat gezin.

In lijn met de aanbevelingen van de inspecties, ligt het voor jonge kinderen het meest voor de hand dat de jeugdgezondheidszorg het aangrijpingspunt vormt voor het coördineren van zorg, gelet op de wettelijke verplichting voor de jeugdgezondheidszorg tot tijdig signaleren van risicokinderen, het bieden of verwijzen naar effectieve (preventieve) zorg en het actief volgen wat er met het kind gebeurt. De jeugdgezondheidszorg is een belangrijke pijler binnen het Centrum voor Jeugd en Gezin.

De gemeente is er voor verantwoordelijk dát er een beslissing wordt genomen over de coördinatie van zorg. Binnen het CJG wordt bekeken welke partij wordt aangewezen voor de coördinatie van zorg. Hierbij wordt naar de problemen van betrokken jeugdige/gezin in brede zin

gekeken (bijv. schooluitval, schulden, jeugdzorg). Wie er wordt aangewezen is afhankelijk van de problemen in de individuele casus en moet de meest logische partij zijn gezien de problematiek. Dit kan nadrukkelijk dus een andere partij zijn dan de partijen die samenwerken binnen het CJG. Indien het zwaartepunt van de problemen liggen op het gebied van onderwijs, dan is het logisch dat de coördinatie van zorg daar komt te liggen.

Voor de zorgvuldigheid wordt hierbij wel opgemerkt dat bureau jeugdzorg vanuit de Wet op de jeugdzorg verantwoordelijk is voor de zorgcoördinatie (zoals casemanagement, gezinsvoogdij) indien er sprake is van geïndiceerde jeugdzorg of een Ondertoezichtstelling (OTS). Met mijn voorstellen verander ik niets aan deze taakverdeling, maar wordt geborgd dat er ook met en ten behoeve van andere betrokken partijen sluitende afspraken worden gemaakt. Het doel van zorgcoördinatie is immers dat verschillende bij een gezin betrokken hulpverleners niet langs elkaar heen werken, maar met elkaar de benodigde zorg en hulp leveren.

Op het moment dat de planvorming en zorgcoördinatie binnen de lokale jeugdzorg duidelijk is geregeld én deze goed wordt afgestemd met de indicatiestelling en zorgcoördinatie zoals die onder de verantwoordelijkheid van de provincie op het domein van de geïndiceerde jeugdzorg wordt ingevuld, dan hoeft er minder snel een beroep te worden gedaan op het escalatiemodel (zie volgende paragraaf).

3.2. Sluitende afspraken binnen het zorgdomein

Afspraken tussen partijen in het CJG

In het basismodel CJG worden diverse functies van opvoed- en gezinsondersteuning gebundeld en beschikbaar gesteld voor alle kinderen en gezinnen, onder regie van de gemeente. Om die bundeling te kunnen realiseren is het noodzakelijk, dat de gemeente afspraken maakt met de betrokken instellingen. Daarom zal in het verlengde van het basismodel CJG wettelijk worden vastgelegd dat gemeenten de verplichting krijgen om te komen tot sluitende afspraken met de organisaties die de taken uit het basismodel Centra voor Jeugd en Gezin uitvoeren.

Afspraken tussen gemeente, CJG en overige partijen uit de lokale jeugdketen

Afspraken tussen de gemeenten en de provincies over de aansluiting van de geïndiceerde jeugdzorg en de lokale jeugdzorg zijn dan ook essentieel. De bestuurlijke afspraken moeten zich vertalen in sluitende werkafspraken op het uitvoerende niveau.

Daarnaast moeten er voor risicokinderen en -gezinnen sluitende afspraken worden gemaakt met en tussen een bredere kring van organisaties uit de lokale jeugdketen. Daartoe krijgen de gemeenten ook de wettelijke plicht te zorgen voor sluitende afspraken met en tussen de andere partijen uit de lokale jeugdketen (bijv. de eerstelijns gezondheidszorg, het onderwijs, politie).

Het betreft hier het maken van generieke werkafspraken met de CJG- en andere ketenpartners in de lokale jeugdketen over de ondersteuning van risicokinderen en -gezinnen.

Een zogenaamd escalatiemodel, het overschakelen («opschalen») naar een hoger besluitvormingsniveau, maakt onderdeel uit van de afspraken die gemeenten met hun lokale partners die bij het kind betrokken zijn moeten maken.

Om de gemeenten te steunen bij hun wettelijke plicht om sluitende afspraken te maken worden relevante partijen uit de lokale jeugdketen

wettelijk verplicht om aan het maken van dergelijke afspraken mee te werken. De afspraken tussen gemeenten en hun partners hebben een wederkerig karakter. Niet alleen kan de gemeente andere partijen aanspreken, zij kan ook aangesproken worden door de andere partijen.

Daarnaast wordt wettelijk vastgelegd dat wanneer partijen uit de lokale jeugdketen er onverhoopt, ondanks het bestaan van generieke afspraken, in specifieke situaties niet in slagen de benodigde zorg te leveren, dan wel zich onttrekken aan afspraken, gemeenten de verplichting krijgen partijen hier op aan te spreken. In de diverse betreffende wetgeving zal worden vastgelegd dat de gemeente deze verantwoordelijkheid krijgt en dat partijen dienen mee te werken aan het bieden van oplossingen. Zo wordt de natuurlijke regierol die de gemeente in de praktijk nu ook vaak al heeft ten aanzien van de lokale jeugdketen, in wetgeving gecodificeerd en krijgt het eerdergenoemde escalatiemodel wettelijke kaders.

Door bovenstaande in de wet te verankeren wordt het maken en naleven van afspraken onder het toezicht van de diverse inspecties gebracht. De inspecties kunnen in laatste instantie in het kader van dit toezicht aan partijen opleggen wat nodig is om te komen tot goed functionerende afspraken.

Onderbrenging van het CJG in de Wet op de jeugdzorg brengt automatisch met zich mee dat het toezicht primair bij de Inspectie jeugdzorg (IJZ) wordt belegd. Deze inspectie verricht immers, krachtens de Wet op de jeugdzorg, het toezicht op de kwaliteit van de jeugdzorg in algemene en specifieke zin.

De Inspectie jeugdzorg (IJZ) zal een nauwe samenwerking met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) onderhouden bij het toezicht op het CJG. Dit vloeit voort uit het gegeven dat in het basismodel CJG de jeugdgezondheidszorg (JGZ), zoals beschreven in de Wcpv, een belangrijk onderdeel van het CJG is.

In de Kwaliteitswet zorginstellingen is het toezicht op gemeenten en uitvoeringsorganisaties op het terrein van de publieke gezondheidszorg geregeld. De IGZ ziet hier op toe.

Toezicht op de kwaliteit van de samenwerking met Jeugdvoorzieningen buiten het CJG vindt in het kader van Integraal toezicht jeugdzaken plaats door de integraal samenwerkende jeugdinspecties: Inspectie jeugdzorg (IJZ), Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ), Inspectie van het Onderwijs (IvhO), Inspectie Openbare Orde en Veiligheid (IOOV), Inspectie Werk en Inkomen (IWI).

Door het toezicht zowel te richten op het CJG zelf (IJZ in samenwerking met IGZ), als op de samenwerkingsrelaties met jeugdinstellingen buiten het CJG (integraal toezicht jeugd) benadruk ik het belang van het CJG als essentieel onderdeel binnen het Beleidsprogramma voor Jeugd en Gezin.

3.3. Regierol gemeenten

Met het hierboven genoemde instrumentarium, namelijk:

- het wettelijk vastleggen dat gemeenten sluitende afspraken moeten maken over de totstandkoming van één gezin, één plan en over coördinatie van zorg;
- het wettelijke vastleggen dat gemeenten afspraken maken met de provincies over de aansluiting met de geïndiceerde jeugdzorg (zowel bestuurlijk als in de uitvoering);
- het wettelijk vastleggen dat gemeenten deze sluitende afspraken met alle relevante lokale partijen (o.a. zorg, onderwijs, veiligheid) moeten maken, dus ook die partijen die buiten de directe verantwoordelijkheid van de gemeente vallen;

- het vastleggen dat in deze afspraken een escalatiemodel (opschaling) moet zijn opgenomen;
- het wettelijk vastleggen van de wederkerigheid van deze afspraken, zodat de provincie en andere relevante partijen ook verplicht zijn om mee te werken aan het maken van deze afspraken;
- het wettelijk vastleggen dat gemeenten in specifieke situaties waar partijen er niet in slagen tot een adequate aanpak te komen, de provincie en andere partijen moeten aanspreken opdat zij alsnog meewerken aan een oplossing;
- het beleggen van het toezicht op het maken en naleven van deze sluitende afspraken bij de inspecties, wordt invulling gegeven aan de regierol van gemeente c.q. de wethouder jeugd ten aanzien van de lokale jeugdketen.

Ik zal de voorbereiding van de hierboven beschreven wetgeving in gang zetten en u hierover later nader informeren.

Met deze brief wordt nadrukkelijk uitvoering gegeven aan de wens van de Tweede Kamer om vóór de begrotingsbehandeling Jeugd en Gezin geïmformeerd te worden. Vanzelfsprekend zal ik de verdere uitwerking hiervan samen met de mede-overheden, koepelorganisaties en veldpartijen ter hand nemen.

Een wettelijke verankering op de bovengenoemde punten vergt tijd. Uitgaande van draagvlak voor het hierboven geschetste én de noodzaak tot snel handelen, die ook duidelijk naar voren komt in de diverse rapportages van de IGZ, de IJZ en de gezamenlijke inspecties, is het van belang om vooruitlopend op wetgeving zo spoedig mogelijk met sluitende afspraken te gaan werken. Ik ga er dan ook van uit dat partijen al zullen gaan handelen in de geest van deze voorgenomen wetgeving en zal daartoe met partijen bestuurlijke afspraken maken.

Samen met de Opvoeden in de Buurt-gemeenten¹ en de bijbehorende provincies en stadsregio's wordt gewerkt aan praktische handreikingen en afspraken (zoals samenwerkingsafspraken, convenanten etc.) om dit concreet handen en voeten te geven. De gemeente Tilburg, die dit escalatiemodel (in Tilburg interventiemacht genoemd) via een convenant met alle betrokken lokale partijen heeft geregeld, is daarbij een voorbeeld. In dat convenant hebben partijen met elkaar afgesproken dat op het hoogste niveau de gemeente partijen kan aanspreken om zorg te dragen voor de benodigde hulpverlening.

Uiteraard worden alle gemeenten ook in praktische zin ondersteund door een uitgebreid ondersteuningstraject dat in samenwerking met de VNG wordt vormgegeven. Dit ondersteuningstraject zal bestaan uit een website, concrete handreikingen voor gemeenten op inhoudelijke thema's, het verspreiden van goede voorbeelden en (thematische) bijeenkomsten. Dat zal gebeuren in samenhang met al ingezette activiteiten ter praktische ondersteuning van gemeenten, zoals in het kader van IKZ (Intensivering Kwaliteit Zorgadviesteams) en de Verwijsindex.

Met de hiervoor geschetste lijn geef ik invulling aan de moties Sterk/Bouchibti en Verdonk over coördinatie van zorg en de regierol van de gemeente.

Hierboven is de regierol van de gemeente ten aanzien van het Centrum voor Jeugd en Gezin geschetst. Het accent ligt daarbij op jeugdigen en gezinnen die problemen hebben. Veelal gaan de problemen rond multiprobleemgezinnen echter verder en hebben gevolgen buiten het gezin. Jeugdigen die problemen hebben, kunnen ook problemen (gaan) geven. Denk hierbij aan bijvoorbeeld overlast en openbare ordeverstoringen,

¹ Het betreft de 7 grote gemeenten die voor de periode tot eind 2008 extra middelen hebben gekregen voor hulp dichtbij kinderen en gezinnen (Amsterdam, Rotterdam, Den Haag, Utrecht, Almere, Eindhoven en Tilburg).

zoals recentelijk in bijvoorbeeld de wijken Slotervaart en Kanaleneiland. Dit raakt de terreinen van openbare orde en veiligheid en speelt zich af op andere domeinen dan wat met de wettelijke verankering van de Centra voor Jeugd en Gezin wordt beoogd.

De betrokken departementen, waaronder mijn Programmaministerie, bezien momenteel in overleg met gemeenten nadrukkelijk de mogelijkheden om het instrumentarium van de gemeenten, cq de burgemeesters ten aanzien van deze bredere problematiek te versterken. De Kamer wordt daarover vanzelfsprekend geïnformeerd.

3.4. Verplichte opvoedondersteuning

In de motie Sterk/Depla is gevraagd op welke wijze verplichte opvoedondersteuning vanuit de Centra voor Jeugd en Gezin geregeld kan worden.

De overheid heeft de taak er op toe te zien dat kinderen zich gezond en evenwichtig ontwikkelen. Als kinderen ernstig bedreigd worden in die ontwikkeling en ouders of verzorgers daar niets aan willen of kunnen veranderen, kan de overheid maatregelen nemen om dat in hun plaats te doen. De overheid legt dan maatregelen op waarmee het kind (en eventueel het gezin) de hulp en ondersteuning krijgt die het nodig heeft. Die (jeugdbeschermings)maatregelen kunnen een ondertoezichtstelling (OTS) of een ontneming van het gezag zijn. Hierbinnen kan de rechter, op aangeven van de gezinsvoogd, bepalen dat opvoedingsondersteuning noodzakelijk is. In dit kader kan opvoedingsondersteuning dus materieel via de rechter verplicht worden opgelegd.

Een OTS kan op dit moment alleen nog worden opgelegd wanneer kinderen zodanig opgroeien dat de zedelijke of geestelijke belangen of de gezondheid ernstig wordt bedreigd en ouders niet bereid zijn via vrijwillige begeleiding hun rol als opvoeder te verbeteren. Het kabinet werkt op dit moment aan een voorstel om de grond voor de OTS te verruimen. Daarbij wordt aangesloten bij de grond voor geïndiceerde jeugdzorg zoals opgenomen in de Wet op de jeugdzorg. Door deze verruiming van de gronden voor OTS, kan er eerder opvoedingsondersteuning worden opgelegd.

Wanneer opvoedingsondersteuning via het Centrum voor Jeugd en Gezin het meest aangewezen hulpaanbod is in die specifieke situatie, zal de gezinsvoogdijwerker die hulp inschakelen en erop toezien dat het hulpaanbod daadwerkelijk plaatsvindt.

4. Wettelijke verankering CJG

Om de bovengenoemde gemeentelijke verplichting tot inrichting van de Centra voor Jeugd en Gezin en het bewerkstelligen van sluitende afspraken en samenwerking te realiseren, acht ik regeling in de Wet op de jeugdzorg het meest aangewezen.

De Wet op de jeugdzorg kent nu twee domeinen. Enerzijds is er het domein waarin de verantwoordelijkheden van het rijk beschreven staan. Het betreft onder meer de stelselverantwoordelijkheid, de financiering en (na in werking treden van de komende wetswijziging) de tijdelijke verantwoordelijkheid voor de gesloten jeugdzorg. Anderzijds kent de Wet op de jeugdzorg het domein van de provincie, met verantwoordelijkheid voor de geïndiceerde jeugdzorg en de bureaus jeugdzorg. Daaraan zal een derde domein worden toegevoegd, waarin de verantwoordelijkheden van gemeenten op het terrein van de lokale jeugdzorg worden omschreven. Door het verankeren van de inrichtingsplicht voor de Centra voor Jeugd en Gezin in de Wet op de jeugdzorg wordt een verbinding gelegd met de taken die de gemeente reeds zijn opgedragen in het kader van de Wcpv en

de Wmo. De taken op grond van de Wcpv en de Wmo blijven zo verder ongewijzigd.

Op die manier worden de verantwoordelijkheden van alle overheden op het terrein van Jeugd (rijk, provincies en gemeenten) als een logisch drieliuk in één wet ondergebracht. De Wet op de jeugdzorg is nu al een integrale wet met als doelgroep de jeugd en dit wordt zo verbreed. Dit heeft als voordeel dat preventie en geïndiceerde zorg voor jeugdigen nadrukkelijker in elkaars verlengde worden gepositioneerd. Er wordt dus voor gekozen om de inrichting van de Centra voor Jeugd en Gezin te verankeren in een wet die als invalshoek «zorg voor de jeugd» heeft.

Er wordt gekozen voor de Wet op de jeugdzorg. Bij deze keuze is ook gekeken naar twee andere wetten, namelijk de Wmo en de Wcpv. Opgemerkt wordt dat een keuze voor elk van de alternatieve wettelijke kaders, de Wmo, de Wcpv, voor- en nadelen heeft.

Een belangrijk oogmerk van de Wmo is een samenhangend lokaal beleid om participatie van alle burgers mogelijk te maken en te bevorderen, uitgevoerd dicht bij de burger door een daarvoor goed toegeruste gemeente. De Wmo stelt kaders waarbinnen vervolgens de gemeenten, in grote vrijheid, de uitvoering ter hand kunnen nemen. De verantwoordingslijnen lopen hierbij horizontaal. Dit maakt dat de Wmo onvoldoende mogelijkheden biedt om de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor het inrichten van een Centrum voor Jeugd en Gezin te borgen.

Ook is de Wcpv overwogen. De Wcpv is immers een bestaand wettelijk kader voor gemeente en rijk, de Wcpv regelt de onderlinge verantwoordelijkheidsverdeling en stelt de randvoorwaarden voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg. De jeugdgezondheidszorg vormt een belangrijk onderdeel van de Centra voor Jeugd en Gezin. Het toezicht op gemeenten en uitvoeringsorganisaties is in het kader van de Kwaliteitswet zorginstellingen geregeld. Een belangrijk nadeel van deze wet voor de borging van de Centra voor Jeugd en Gezin is de primaire focus op de publieke gezondheidszorg. Dit terwijl de focus van de Centra voor Jeugd en Gezin, zoals hierboven ook is aangegeven, veel breder is.

Ik vind het belangrijk te benadrukken dat met de gemaakte keuze voor de Wet op de jeugdzorg voor de verankering van de Centra voor Jeugd en Gezin, de Wcpv voor het onderdeel jeugdgezondheidszorg volledig intact blijft. Dit betekent dat óók het toezicht door de IGZ op gemeenten en uitvoeringsorganisaties als gevolg van de Kwaliteitswet zorginstellingen voor de jeugdgezondheidszorg volledig intact blijft. Hierin verandert niets.

Verwijsindex Risicjongeren

Een belangrijk instrument voor gemeenten is de Verwijsindex Risicjongeren. Het ligt in de rede om ook de Verwijsindex in de Wet op de jeugdzorg te verankeren, waardoor de Wet op de jeugdzorg een nog breder en integraler karakter krijgt.

De leden Sterk en Bouchibti vragen in hun motie van 5 juli 2007 (TK 2006–2007, 31 001, nr. 7) om bij de verdere uitwerking van de Verwijsindex na te gaan of alle gebruikers verplicht kunnen worden om signalen in de Verwijsindex te plaatsen.

Het voornemen is om gemeenten te verplichten aan te sluiten op de Verwijsindex, om zo te komen tot een landelijke dekking van het systeem. Alle meldende instanties kunnen dan aansluiten.

Om hulpverleners aan te zetten tot melden, zal in de wet een meldrecht voor de Verwijsindex opgenomen worden voor hulpverleners. Daarmee wordt in de wet de mogelijkheid gecreëerd voor beroepsbeoefenaren met een geheimhoudingsplicht om zonder toestemming van diegene die het betreft een melding aan de Verwijsindex te doen. Het meldrecht is geen vrijblijvend recht, maar noopt de hulpverlener zorgvuldig af te wegen of

melden aan de orde is. Daarnaast zal in het wetsvoorstel een richtinggevend kader voor melden worden opgenomen.

Een tweede belangrijk instrument is het Elektronisch Kinddossier (EKD). Hierover heb ik u recent geïnformeerd.

5. Brede doeluitkering

De brede doeluitkering (BDU) Jeugd en Gezin zal per 2008 aan alle gemeenten worden uitgekeerd. In deze brede doeluitkering zijn de vier geldstromen en de middelen uit de enveloppe gebundeld:

Middelen Jeugd en Gezin	2011
Brede doeluitkering	
tRsu jgz	190
Motie Verhagen	10
Impuls opvoed- en gezinsondersteuning	15
Opvoeden in de Buurt	13
Extra middelen enveloppe	100
Totaal BDU	328
Accres gemeentefonds	100
Totaal BDU+GF	428

- De bestaande middelen die gebundeld zullen worden in de BDU zijn de tRsu Jeugdgezondheidszorg (€ 190 miljoen), Motie Verhagen (€ 10 miljoen, uitkering preventief jeugdbeleid), Stimuleringsregeling Opvoedimpuls (€ 15 miljoen) en Opvoeden in de Buurt (€ 13 miljoen, vanaf 2009). Ik ben voornemens om ook de middelen voor prenatale voorlichting (€ 5,8 miljoen, thans opgenomen in de Awbz) aan de BDU toe te voegen.
- De nieuwe middelen bedragen € 200 miljoen, onderverdeeld in € 100 miljoen die aan de BDU worden toegevoegd en € 100 miljoen via het accres.
- In het Bestuursakkoord met de VNG is afgesproken dat ook via het accres van het Gemeentefonds geld beschikbaar gesteld wordt voor CJG-doeleinden. Deze middelen lopen op van € 25 miljoen in 2008, € 50 miljoen in 2009, € 75 miljoen in 2010 naar € 100 miljoen in 2011. Ze maken deel uit van de algemene uitkering van het Gemeentefonds.
- De middelen die uit de enveloppe worden toegevoegd aan de BDU lopen eveneens op tot € 100 miljoen in 2011.
- De brede doeluitkering loopt op tot € 328 miljoen in 2011 en wordt via een verdeelsleutel verdeeld over de gemeenten. In 2012 zullen de middelen worden overgeheveld naar het Gemeentefonds als er sprake is van landelijke dekking van CJG's.

6. Tot slot

Met deze brief heb ik u de visie van het kabinet over de regierol van de gemeente ten aanzien van de lokale jeugdketen en de wettelijke verankering van de Centra voor Jeugd en Gezin uiteengezet, waarmee ik tevens uitvoering gegeven heb aan diverse moties over coördinatie van zorg en de regierol van de gemeente. Door gemeenten in de Wet op de jeugdzorg op te dragen een Centrum voor Jeugd en Gezin in te richten wordt een landelijk dekkend netwerk van herkenbare Centra voor Jeugd en Gezin geborgd. Met de extra middelen die beschikbaar worden gesteld zijn gemeenten ook in staat om in de Centra voor Jeugd en Gezin daadwerkelijk (extra) hulp aan kinderen en gezinnen te bieden. Daarnaast krijgen gemeenten de wettelijke verplichting om te komen tot sluitende afspraken over coördinatie van zorg en krijgen andere partijen

de verplichting om aan de totstandkoming van die afspraken mee te werken. Daarmee wordt de gemeente in de positie gebracht om daadwerkelijk regie op de jeugdketen te kunnen voeren.

De minister voor Jeugd en Gezin,
A. Rouvoet