

Vergaderjaar 2003–2004

28 168

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

B

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 29 oktober 2003

Met belangstelling hebben wij kennis genomen van het voorlopig verslag van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport inzake het voorstel van Wet op de jeugdzorg. Wij constateren met genoegen dat de leden van de verschillende fracties de hoofdlijnen van het voorstel van wet ondersteunen. Tegelijkertijd constateren wij dat deze leden nog een groot aantal vragen en opmerkingen hebben bij het wetsvoorstel. Dit betreft in het bijzonder de (toereikendheid van de) financiering, mede in relatie tot de brief die het IPO hierover aan u heeft gericht (brief van 2 september 2003, kenmerk 40130/2003). Wij begrijpen uw zorgen hierover.

Wij hebben de afgelopen periode intensief en constructief overleg gevoerd met het IPO over het financiële kader. Dit overleg heeft geleid tot goede bestuurlijke afspraken over de periode 2004 tot en met 2006, die op 20 oktober door Staatssecretaris Ross, Minister Donner en het IPO als onderhandelingsresultaat zijn vastgesteld. Dit wordt nu voorgelegd aan de IPO achterban. Deze afspraken geven het Rijk en provincies/grootstedelijke regio's het vertrouwen dat het wetsvoorstel met ingang van 1 januari 2004 naar behoren kan worden uitgevoerd.

In de memorie van antwoord wordt op deze afspraken uitgebreid ingegaan evenals op de andere door u gestelde vragen. Bij de beantwoording is zoveel mogelijk de indeling van het voorlopig verslag aangehouden. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen tezamen beantwoord.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie stelden dat een nieuwe wettelijke regeling op zich niet toereikend is om te garanderen dat jeugdigen de hulp krijgen die zij nodig hebben. Zo stelde de CDA-fractie dat de vrijwillige hulp en de hulpverlening op basis van een kindbeschermingsmaatregel een ander toegangsregime hebben.

De toegang tot de jeugdzorg verschilt als het gaat om hulp in gedwongen kader niet wezenlijk van die in vrijwillig kader, voor zover het gaat om het recht op jeugdzorg en de vaststelling of en zo ja welke hulp een jeugdige

of zijn ouders nodig hebben in verband met opgroei- of opvoedingsproblemen. Bij kinderen met en kinderen zonder kindbeschermingsmaatregel verloopt dit proces hetzelfde en zal in gelijke gevallen de uitkomst ook hetzelfde zijn. Ten aanzien van garanties dat de hulp ook daadwerkelijk wordt geboden is er ten opzichte van zorgverleners al evenmin een verschil. In alle gevallen hebben de zorgaanbieders een acceptatieplicht. In verband daarmee is de voorangeregeling voor kindbeschermingspupillen die de Wet op de jeugdhulpverlening kent, niet opgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Kinderbeschermingsmaatregelen hebben geen directe relatie met de problematiek van de jeugdige, maar meer met de onmacht of onwil van de ouders of de jeugdige de opgroei- of opvoedingsproblemen onder ogen te zien en daar wat aan te doen. Dit verklaart meteen de verschillen die er wel degelijk zijn, maar die liggen in de sfeer van dwang om de hulp die nodig is te aanvaarden. In verband hiermee kan het bureau jeugdzorg als sprake is van een kindbeschermingsmaatregel een indicatiebesluit nemen zonder dat daar een aanvraag van betrokkene aan ten grondslag ligt en kunnen betrokkenen gedwongen worden de hulp te ondergaan. Daarbij gelden rechtswaARBorgen als de eis van een rechterlijke machtiging bij uithuisplaatsing.

De leden van de CDA-fractie wilden weten of de zorg voor uithuisgeplaatste jongeren ook daadwerkelijk de voorbereiding van het gezin op de terugkeer van de jeugdige zal omvatten.

Het antwoord is ja. De hulp gericht op de terugkeer van een jeugdige in het gezin valt onder de aanspraak op jeugdzorg ingevolge de wet. In dit verband is geen sprake van een beleidswijziging in vergelijking met de Wet op de jeugdhulpverlening.

De omschrijving van de aanspraak jeugdhulp in het ontwerp-Besluit jeugdzorgaanspraken bevat met zoveel woorden ook de behandeling en begeleiding van de niet-jeugdige cliënt, dat wil zeggen de ouders en opvoeders, gericht op het krijgen van vaardigheden om aan de problemen van de jeugdige in het gezin het hoofd te bieden. Dit heeft niet alleen betrekking op hulp om uithuisplaatsing te voorkomen, maar ook op hulp om terugkeer naar huis mogelijk te maken.

In geval van uithuisplaatsing zal als regel moeten worden overwogen of en zo ja wanneer een jeugdige weer naar huis kan terugkeren en welke ondersteuning aan de ouders moet worden geboden gericht op het zodanig verbeteren van de opvoedingsvaardigheden of het verbeteren van de opvoedingssituatie dat de jeugdige weer thuis kan wonen. Dit kan jeugdzorg betreffen waarop ingevolge het voorstel van wet aanspraak bestaat, maar uiteraard ook andere zorg. Dit hangt af van de aard van de problematiek van de ouders.

Bureau jeugdzorg

De leden van de fractie van het CDA vroegen of iedere provincie (en stadsregio) inmiddels een bureau jeugdzorg heeft opgezet.

In twaalf van de vijftien provincies en stadsregio's is er inmiddels een zelfstandige stichting bureau jeugdzorg. In de provincie Noord-Holland is er wel een zelfstandige stichting bureau jeugdzorg, maar bestaat er daarnaast nog een aparte stichting die de jeugdbescherming en jeugd-reclassering uitvoert. In de provincies Drenthe en Groningen is de ontvlechtingsoperatie van de taken van het bureau jeugdzorg uit de MFO nog gaande. De drie desbetreffende provincies hebben aangegeven dat per 1 januari 2004 de zelfstandige stichting bureau jeugdzorg een feit zal zijn.

De leden van de CDA-fractie, daarin gesteund door de leden van de PvdA-fractie, vonden dat er betrouwbare indicaties moeten kunnen

worden gegeven ten aanzien van de rechtswaarborgen, uitvoerbaarheid, de herkenbaarheid en de te bieden kwaliteit op de verschillende onderdelen van het bureau jeugdzorg. Die betrouwbare indicaties missen deze leden. Kan de regering deze alsnog verstrekken, zo vroegen zij.

De rechtswaarborgen van de cliënt bij het bureau jeugdzorg zijn op meerdere plaatsen afdoende geregeld. Zo is voor één van de belangrijkste taken van het bureau jeugdzorg, te weten de indicatiestelling, bepaald dat aan een indicatiebesluit een aanvraag van de cliënt ten grondslag moet liggen. Dit garandeert de invloed van de cliënt bij de besluitvorming. Ook kan de cliënt op grond van de Algemene wet bestuursrecht bezwaar en beroep aantekenen tegen een indicatiebesluit. Bovendien worden er in het ontwerp-Besluit kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg eisen gesteld ten aanzien van het informeren van cliënten, de betrokkenheid van cliënten en het recht op een second opinion. Tot slot zijn er waarborgen ten aanzien van de gegevensverwerking in het wetsvoorstel opgenomen. Vergelijkbare waarborgen zijn geregeld voor de uitvoering van justitiële maatregelen en het fungeren als AMK.

In genoemde algemene maatregel van bestuur worden ook eisen gesteld aan de kwaliteit van het bureau jeugdzorg (bijvoorbeeld multidisciplinaire oordeelsvorming en de benodigde deskundigheid van de medewerkers van het bureau). Het is, dat zijn wij met de leden de CDA-fractie eens, belangrijk dat de cliënt weet in welke hoedanigheid het bureau jeugdzorg met hem of haar contact heeft. Herkenbaarheid is dus een belangrijk aspect. Om deze reden wordt aan het bureau jeugdzorg in de algemene maatregel van bestuur als eis gesteld dat het de cliënt altijd moet informeren in welke hoedanigheid het bureau optreedt en welke rechten en plichten de cliënt heeft. De CDA-leden vroegen ook naar de uitvoerbaarheid van de regelgeving. De regels in het voorstel van wet en de algemene maatregel van bestuursontwerp zijn in nauw overleg met de sector opgesteld en één en andermaal op uitvoerbaarheid getoetst. De bureaus jeugdzorg hebben aangegeven dat de gestelde eisen niet tot problemen in de uitvoering zullen leiden.

Overigens blijkt uit verschillende onderzoeken dat het basisniveau van de uitvoering door de bureaus van hun taken voldoende is, maar dat op thema's, als standaardisatie en uniformiteit, betrokkenheid van cliënten, dossiervorming en transparantie nog terrein te winnen is. Dit geldt zowel voor de indicatiestelling en de daarmee samenhangende taken als voor de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering. Op verschillende manieren worden de bureaus jeugdzorg bij de kwaliteitsverbetering door de Ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie ondersteund. Zo is het Ondersteuningsprogramma ontwikkeld en zijn er het referentiewerkmodel bureau jeugdzorg en het Deltaplan Gezinsvoogdij.

De leden van de CDA-fractie vroegen of maatregelen getroffen zijn om de wachtlijsten bij de bureaus jeugdzorg tijdig weg te werken. De vragen over de wachtlijsten in de jeugdzorg beantwoorden wij integraal later in deze memorie van antwoord. Deze leden vroegen zich ook af of de bureaus adequaat (in de zin van financiën en personeel) zijn voorbereid op het nieuwe uitgebreidere takenpakket van de wet. De leden van de PvdA-fractie vroegen welke kosten tot dusver gemoed zijn geweest met de ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg.

De ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg heeft plaatsgevonden binnen het financiële kader van de Wet op de jeugdhulpverlening, waarin nog geen sprake is van een aparte doeluitkering bureau jeugdzorg. Ten behoeve van de ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg zijn in de eerste plaats middelen uit de doeluitkering jeugdhulpverlening ingezet en tevens middelen met betrekking tot de Meerjarenaafspraken. Tevens hebben de provincies autonome middelen ingezet. Het gaat hierbij voor het jaar 2002 om € 27,2 miljoen uit de Meerjarenaafspraken, € 32,3 miljoen uit de

doeluitkering jeugdhulpverlening en € 2,0 miljoen autonome middelen. Tot slot, zijn er in het jaar 2001 eenmalig middelen (€ 9,5 miljoen) mede ten behoeve van het wegwerken van de wachtlijsten van de bureaus jeugdzorg, de zogenaamde commissie Peer-middelen ingezet. De bureaus jeugdzorg hebben zich de afgelopen jaren hiermee voorbereid op de komst van het voorstel van wet. Zowel ten aanzien van de financiële middelen als het benodigd personeel hebben de bureaus jeugdzorg kunnen vooruitlopen op de wet. De omvang van de financiering van de taken is de komende jaren gebaseerd op het huidige budget. Voor de uitvoering van de jeugdbescherming en de jeugdreclassering wordt daarbij de huidige systematiek van normprijs per jeugdige gecontinueerd. Voor de overige taken wordt bij de vaststelling van de omvang van de doeluitkering bureau jeugdzorg gekeken naar de middelen van de huidige doeluitkering die aan de taken van het bureau jeugdzorg worden besteed. In het najaar van 2003 wordt een onderzoek gestart om te komen tot de normprijzen van het bureau jeugdzorg.

De leden van de CDA-fractie vroegen, nu de eis van een afzonderlijke organisatorische eenheid voor de jeugdreclassering en het advies- en meldpunt kindermishandeling (AMK) bij amendement is vervallen, of nog op een verantwoorde wijze de herkenbaarheid van deze functies, de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van de uitvoering, de kwaliteit, de privacy en de rechtsbescherming wordt gewaarborgd. Hierbij vroegen de leden van deze fractie zich af of de geformuleerde eisen in het ontwerpbesluit overeind blijven en of er voldoende garanties worden ingebouwd voor het in stand houden van de capaciteit, de eenheid en de onafhankelijkheid van deze onderdelen.

In artikel 13, eerste lid, van de wet is bepaald dat de stichting de wijze waarop het bureau jeugdzorg de in de wet het bureau opgedragen taken uitvoert, schriftelijk vastlegt. Dit geldt dus ook voor de taken fungeren als AMK en de uitvoering van de jeugdreclassering. Tevens dient bij het vastleggen van de taken te worden geregeld dat de (bijzondere) persoonsgegevens die het bureau jeugdzorg verwerkt, slechts worden verwerkt voor het doel waarvoor ze zijn verzameld of voor zover het verwerken met dat doel verenigbaar is. Gedeputeerde staten kunnen, als het bureau jeugdzorg niet aan deze eisen voldoet, een schriftelijke aanwijzing geven (artikel 16, eerste lid, van de wet). De Inspectie jeugdzorg kan hier onderzoek naar verrichten (artikel 47, eerste lid, van de wet), al dan niet na een mededeling van een aanwijzing door gedeputeerde staten (artikel 16, derde lid, van de wet).

In onze brief van 3 juni 2003 aan de Voorzitter van de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2002/03, 28 168, nr.27, p.5–6) zijn wij ingegaan op de afzonderlijke eenheden binnen het bureau jeugdzorg. Wij hadden om een aantal redenen gekozen het AMK en de jeugdreclassering onder te brengen in twee afzonderlijke organisatorische eenheden binnen het bureau jeugdzorg. Het niet meer onderbrengen van het AMK en de jeugdreclassering in aparte organisatorische eenheden van het bureau jeugdzorg brengt niet mee dat er onvoldoende garanties zijn voor het in stand houden van de capaciteit, de eenheid en de onafhankelijkheid van deze onderdelen.

Advies en meldpunt kindermishandeling

Voor het goed functioneren van het bureau jeugdzorg als AMK dienen neutraliteit en specificiteit te zijn gewaarborgd en moet het AMK duidelijk, herkenbaar en eenvoudig toegankelijk zijn. Dit bevordert het doen van meldingen van vermoedens van kindermishandeling. Om die reden is het AMK ook via een apart landelijk telefoonnummer bereikbaar. Voor het realiseren van die herkenbaarheid is het niet per se noodzakelijk dat het AMK een aparte organisatorische eenheid van het bureau jeugdzorg

vormt. Om het goed functioneren van het AMK te bevorderen is in het ontwerp-Besluit kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg de eis gehandhaafd dat de stichting de wijze waarop de herkenbaarheid en toegankelijkheid van een advies- en meldpunt kindermishandeling binnen het bureau jeugdzorg is georganiseerd, schriftelijk vastlegt. Deze eis is aanvullend op de hierboven genoemde algemene kwaliteitseis van artikel 13 van het wetsvoorstel.

Het verwerken van persoonsgegevens is, ook zonder dat sprake is van een aparte organisatorische eenheid, gebonden aan regels. Specifieke artikelen voor de verwerking van gegevens door het bureau jeugdzorg bij de uitvoering van de AMK-taak, zijn opgenomen in de artikelen 53 en 54 van het wetsvoorstel. Deze artikelen zijn overgenomen uit de Wet op de jeugdhulpverlening en bieden, dit in antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie, waarborgen voor een goede verwerking van gegevens. Zo is onder meer geregeld dat gegevens die het AMK verkrijgt en die veelal verkregen zijn zonder medeweten van de ouders, niet voor andere doelen mogen worden gebruikt dan waarvoor ze zijn verzameld. De gegevens zijn in beginsel niet beschikbaar voor de uitoefening van de andere taken van het bureau jeugdzorg, tenzij dit noodzakelijk is voor de medewerking bij de toegang, de uitvoering van de jeugdzorg of de voorbereiding of uitvoering van een maatregel (artikel 51, derde lid, van de wet). De privacy en de rechtsbescherming van de cliënt zijn hiermee beschermd, terwijl wel de noodzakelijke verbindingen kunnen worden gelegd.

Jeugdreclassering

Aangezien de jeugdreclassering een primair onderdeel is van de jeugdstrafrechtketen is het belangrijk dat zij op efficiënte wijze kan samenwerken met haar ketenpartners. In het ontwerp-Besluit kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg is om deze reden de eis gehandhaafd dat de jeugdreclassering de wijze van samenwerking met de politie, de rechterlijke macht, het openbaar ministerie, de volwassenenreclassering, justitiële jeugdinrichtingen en de raad voor de kinderscherming vastlegt in een protocol.

Ook ten behoeve van de jeugdreclassering worden persoonsgegevens verwerkt, die niet «zo maar» voor iedere andere taak van het bureau jeugdzorg gebruikt mogen worden. Het gaat bijvoorbeeld om gegevens over het gepleegde delict. Aan het uitwisselen van gegevens binnen het bureau jeugdzorg zijn dezelfde beperkingen verbonden als aan het uitwisselen van gegevens die het AMK verwerkt. De gegevens mogen slechts worden uitgewisseld zonder toestemming van de cliënt, indien de gegevens noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de andere taak.

Gelet op het belang en de aard van de werkzaamheden van de medewerkers van de bureaus jeugdzorg vroegen de leden van de CDA-fractie of een open kwaliteitsregeling past bij de zware verantwoordelijkheden waarmee de medewerkers van de bureaus worden bekleed. Ook vroegen zij waarom geen minimum eisen worden gesteld aan het deskundigenniveau van het personeel van de bureaus.

De voorgestelde regeling van de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg legt de verantwoordelijkheid voor een verantwoorde uitvoering van de taken bij de stichting die het bureau jeugdzorg in stand houdt. Dit betekent dat de stichtingen zelf hun werk zodanig moeten organiseren en toerusten met middelen en menskracht (ofwel voldoende personeel dat gekwalificeerd is voor de uitvoering van de diverse taken) dat de uitvoering verantwoord gebeurt. De stichting dient derhalve te bezien welke deskundigheden de medewerkers voor de taakuitvoering moeten hebben en zal de daaromtrent gemaakte keuzes moeten kunnen verantwoorden. Gezien het stadium van ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg is er in de wet de mogelijkheid gecreëerd om nadere eisen te stellen aan de

werkwijze en kwaliteit van de bureaus jeugdzorg, maar ook de in te zetten deskundigheden. Het ontwerp-Besluit kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg stelt deze nadere eisen, zodat geen sprake is van een volledig open kwaliteitsregeling.

Om de ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg enerzijds te sturen, maar anderzijds niet te verstarren, hebben wij er in het ontwerp-besluit voor gekozen om niet opleidingseisen te benoemen, maar de terreinen waarop de medewerkers van het bureau jeugdzorg deskundig moeten zijn. De vertaling naar concrete opleidingseisen kan van hieruit door de bureaus jeugdzorg zelf plaatsvinden en bijvoorbeeld nader geregeld worden in de CAO-jeugdhulpverlening. In de desbetreffende algemene maatregel van bestuur is de mogelijkheid gecreëerd om, indien de noodzaak daartoe zich laat voelen in een ministeriële regeling opleidingseisen voor te schrijven.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar duidelijkheid over de financiering en de afspraken ten aanzien van de korte en lange termijn visie van de regering met betrekking tot de onderbrenging van de diagnostische taken van de jeugd-ggz in de bureaus jeugdzorg.

Het voorstel van wet regelt dat het bureau jeugdzorg ook de toegang is voor de jeugd-ggz. De uitvoering van deze taak wordt door de provincie gesubsidieerd, terwijl gelden daarvoor zijn verwerkt in de uitkering bureau jeugdzorg. Op dit moment worden de indicaties nog met AWBZ-geld uitgevoerd binnen de ggz. In verband met de overgang naar het voorstel van wet zijn er met partijen afspraken gemaakt over het overhevelen van financiële middelen uit de AWBZ naar de uitkering bureau jeugdzorg. Door mijn voorganger is besloten dat met de overheveling een bedrag van € 7,0 miljoen gemoeid zou zijn. Daarbij is aangegeven dat onderzoek gestart zou worden naar de toereikendheid van onder andere deze middelen met betrekking tot een adequate uitvoering van de taken van het bureau jeugdzorg. Uit dit onderzoek is naar voren gekomen dat de tarieven van 1999 en de productie-afspraken voor 2000 nu geen realistisch beeld meer geven van de werkelijk bestede middelen voor de jeugd-ggz-toegangstaken binnen de AWBZ. Dit is in lijn met recente signalen uit de praktijk die mij hebben bereikt over de ontoereikendheid van de € 7,0 miljoen. Bovenstaande heeft mij doen beslissen om de berekening van het bedrag dat met de overheveling gemoeid is te actualiseren op basis van de werkelijk gerealiseerde productie en de tarieven van het jaar 2002, zoals aangeleverd door de CTG. Op grond hiervan is berekend dat er in het jaar 2002 (afgerond) € 25,0 miljoen in plaats van de eerder berekende € 7,0 miljoen overgeheveld dient te worden. Met deze middelen dienen de bureaus jeugdzorg zorg te dragen voor een adequate uitvoering van de toegang tot de jeugd-ggz. Hiertoe is deskundigheid omtrent en vanuit de jeugd-ggz een vereiste. De bureaus jeugdzorg en de jeugd-ggz zijn echter vrij in de wijze waarop deze deskundigheid op korte of lange termijn in praktische zin wordt georganiseerd. Zoals gezegd kunnen bureaus jeugdzorg ggz-deskundigen inhuren, kunnen er tussen de bureaus en de jeugd-ggz afspraken worden gemaakt over detachering; ook kan gekozen worden voor job-rotation. Wat echter duidelijk moet zijn, is dat de verantwoordelijkheid voor de indicatie, hoe de constructie ook is, altijd bij het bureau jeugdzorg ligt.

Het ontwerp-Besluit kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg schrijft voor dat ieder indicatiebesluit ter beoordeling wordt voorgelegd aan een gedragswetenschapper. De leden van de fractie van het CDA vroegen zich af of aan deze eis binnen een redelijke termijn kan worden voldaan.

Bij overleg met het veld over het ontwerp-Besluit is niet aangegeven dat deze eis tot uitvoeringsproblemen zou leiden. Wij zijn ook los daarvan van mening dat de eis geen problemen behoeft op te leveren. Immers, bij het werk van de huidige indicatiecommissies van de bureaus jeugdzorg is, voor zover ons bekend, reeds een gedragswetenschapper betrokken. De

eis in de algemene maatregel van bestuur sluit derhalve aan bij de huidige praktijk. Daarnaast wordt aan de bureaus jeugdzorg de ruimte gegeven zelf te bepalen hoe aan deze eis invulling wordt gegeven. In eenvoudige gevallen waarbij een bepaalde zorgvraag evident is, kan het bureau jeugdzorg kiezen voor een lichtere vorm van beoordeling, terwijl bij de meervoudige complexe problematiek de beoordeling substantiëler ingevuld kan worden.

De leden van de CDA-fractie stelden de vragen wanneer het bureau jeugdzorg eigener beweging beziet of een cliënt zorg nodig heeft, en welke bevoegdheden het bureau jeugdzorg dan heeft.

Veel jeugdigen en hun ouders zetten zelf de stap naar de hulpverlening als zij hun problemen niet meer de baas kunnen. Het komt echter ook voor dat zij hun problemen niet herkennen of deze negeren. Het is ongewenst dat zij in deze gevallen geen hulp zouden krijgen. Daarom is in het voorstel van Wet op de jeugdzorg opgenomen dat het bureau jeugdzorg als onderdeel van de indicatietaak bij signalen van derden actief moet optreden en contact moet opnemen met het gezin, om ouders en jeugdigen te motiveren tot het aanvaarden van hulp. Het bureau jeugdzorg zal deze taak op zich nemen als er duidelijke aanwijzingen zijn dat er sprake is van opgroei- en opvoedproblematiek en het gezin of de jeugdige niet van plan zijn uit eigen beweging hulp in te roepen. Deze aanwijzingen zullen vooral afkomstig zijn van professionals die zicht hebben op het gezin. Denk bijvoorbeeld aan onderwijzers, consultatiebureau-artsen, wijkverpleegkundigen en schoolmaatschappelijk werkers. De afweging of het bureau jeugdzorg uit eigen beweging contact zoekt met de jeugdige of diens ouders om te bezien of zorg nodig is, ligt uiteraard niet bij de jeugdige, de ouders of een derde (professional) die meldt. Het is het bureau jeugdzorg die deze afweging maakt op basis van de betrouwbaarheid van het vermoeden en de ernst van de signalen. Hierbij maakt het uiteraard ook geen verschil of contact wordt gezocht met het AMK of met andere onderdelen van het bureau jeugdzorg. Het bureau jeugdzorg is zowel belast met de indicatietaak en als met het fungeren als AMK.

Deze zogenaamde «outreachende» werkwijze behoeft geen nieuwe of extra bevoegdheden. Het gaat om het inzetten van een innovatieve (hulpverlenings)aanpak, waarbij het bureau jeugdzorg probeert probleeminzicht bij de cliënt te kweken. Mede als antwoord op een vraag van de leden van de GroenLinks-fractie benadrukken wij dat het een opdracht van de bureaus jeugdzorg is om «outreachend werken» tot hun manier van werken te maken. Op dit moment wordt er op allerlei manieren reeds ervaring opgedaan met deze nieuwe methode van werken. Het gaat overigens niet alleen om een andere handelwijze, maar ook om een mentaliteitsverandering. Het is een verantwoordelijkheid van de sector om deze innovatieve aanpak de komende jaren verder te ontwikkelen. Wij hebben er vertrouwen in dat dit ook gebeurt.

Zelfs met deze aanpak van het bureau jeugdzorg kan het nog voorkomen dat ouders of jeugdigen hulp niet of onvoldoende aanvaarden. Uiteraard blijft dan gelden dat als de belangen van een jeugdige ernstig worden geschaad, onderzocht moet worden of een kinderbeschermingsmaatregel nodig is. Het bureau jeugdzorg is op grond van het voorstel van Wet op de jeugdzorg verplicht om in deze gevallen de raad voor de kinderscherming in te schakelen.

Als het bureau jeugdzorg het gezin bereid heeft gevonden te werken aan het zoeken naar oplossingen voor de problematiek, dan wordt vervolgens bekeken welke zorg nodig is. De leden van de CDA-fractie vroegen zich af welke hulpverleningsinstantie in beeld komt als het bureau jeugdzorg constateert dat het gezin zorg nodig heeft.

Het bureau jeugdzorg heeft in de wet tot taak om vanuit de problemen

van de jeugdige te kijken naar de oorzaken daarvan en mogelijke oplossingen daarvoor. De problemen kunnen zeer divers van aard zijn; van «gepest» worden op school tot ernstige psychiatrische problemen of ook schuldenproblematiek in het gezin. Op basis van de analyse van de problemen moet het bureau jeugdzorg beslissen welke zorg geëigend is. Als dit jeugdzorg is waarop aanspraak bestaat ingevolge het voorstel van wet, de AWBZ of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, dan stelt het bureau jeugdzorg een tot zorg strekkend indicatiebesluit vast. Deze zorg wordt gefinancierd op basis van de relevante wettelijke regeling. Indien er (ook) andere zorg nodig wordt geacht dan kan het bureau jeugdzorg verwijzen naar een andere hulpverleningsinstantie, zoals bijvoorbeeld het schoolmaatschappelijk werk of de volwassenen-ggz (bijvoorbeeld bij psychiatrische problematiek of alcoholverslaving bij verzorgers).

De leden van de CDA-fractie en de leden van de GroenLinks-fractie kwam het voor dat in vijf sessies een complexe problematiek niet opgelost kan worden. De vraag is dan hoe het na die vijf sessies ambulante van het bureau jeugdzorg verder moet gaan.

Wij merken allereerst op dat het niet de taak van het bureau jeugdzorg is complexe problematiek weg te werken. Dat is de taak van zorgaanbieders. Wat het bureau doet is vaststellen of een jeugdige of diens ouders/verzorgers aangewezen zijn op jeugdzorg waarop aanspraak bestaat. Dit kan soms eenvoudig worden vastgesteld. Het analyseren van de problemen en het indiceren van een bij de problemen passend effectief zorgaanbod kan daarentegen ook een ingewikkeld proces zijn. Daar kan nog bij komen dat cliënten gemotiveerd moeten worden de problemen onder ogen te zien en hulp te aanvaarden, wat ook behoort bij de indicatietaak. Niet is voorgeschreven hoeveel gesprekken het indiceren mag kosten. Het bureau jeugdzorg is verplicht zijn taken verantwoord uit te voeren en binnen die marge mag het vrij opereren.

Iets anders is de mogelijkheid die het bureau jeugdzorg heeft ambulante zorg te bieden aan cliënten. Die mogelijkheid bestaat er voor cliënten waarvan is vastgesteld dat zij geen aanspraak hebben op jeugdzorg ingevolge de wet, op jeugd-ggz ingevolge de AWBZ of op zorg in een justitiële jeugdinrichting. Als het bureau van oordeel is dat een cliënt wel hulp nodig heeft die bijvoorbeeld door een lokale aanbieder van zorg geboden zou moeten worden, kan het besluiten, uit klantvriendelijkheid, zelf deze hulp ambulante te verstrekken. Ook daaraan is in de wet geen maximum gesteld. Wel zal het bureau er rekening mee moeten houden dat het daarvoor een beperkt budget beschikbaar heeft. In dat verband wordt thans uitgegaan van een maximum van gemiddeld vijf gesprekken in zes maanden.

Toereikendheid van het financiële kader

De leden van alle fracties stelden vragen over de toereikendheid van het financiële kader in relatie tot het recht op jeugdzorg en de huidige praktijk van wachtlijsten in de jeugdzorg.

Zo constateerden de leden van de CDA-fractie dat de provincies juridisch aansprakelijk zijn jegens de cliënt voor het realiseren van de aanspraken en vroegen zij of deze aansprakelijkheid ook een financiële component heeft. De leden van de SGP-fractie vroegen hoe ver de aansprakelijkheid van de provincies reikt ten aanzien van het recht op jeugdzorg, als het Rijk nalaat zorg te dragen voor een genoegzaam financieel kader om het voorstel van wet uit te kunnen voeren. Tevens vroegen zij op welke wijze invoering van het voorstel van wet per 1 januari 2004 mogelijk is zonder dat daarmee voor de provincies en grootstedelijke regio's onaanvaardbare financiële en maatschappelijke risico's ontstaan. De leden van de VVD-fractie vroegen welk deel van de € 100 miljoen, die het kabinet

oplopend heeft gereserveerd voor preventie en jeugdzorg, voor de directe jeugdzorg beschikbaar komt en of deze middelen voldoende zijn om ook het bureau jeugdzorg zijn taken adequaat uit te laten voeren. De leden van de SP-fractie constateerden dat het recht op jeugdzorg op gespannen voet staat met budgettering en kostenbeheersing en vroegen of de bewinds- personen van plan zijn om alsnog ruimere financiële middelen ter beschikking te stellen. De leden van de SGP-fractie en ChristenUnie-fractie wilden tenslotte weten of er ook voor de toekomst voldoende garanties worden gegeven voor een genoegzaam financieel kader, zodat provincies en grootstedelijke regio's de aanspraken op jeugdzorg kunnen realiseren. De vraag van de leden van de CDA-fractie of de aansprakelijkheid van de provincies jegens de cliënt ook een financiële component heeft beantwoorde wij bevestigend. Het wetsvoorstel regelt een aanspraak van cliënten jegens de provincie welke aanspraak zij tot gelding kunnen brengen bij een door de provincie gesubsidieerde zorgaanbieder. De provincies zullen zoveel zorg moeten subsidiëren als nodig is voor het tot gelding brengen van alle aanspraken. Een cliënt kan zich eventueel tot de rechter wenden om nakoming van de provincie te eisen. De aansprakelijkheid van de provincies jegens de cliënt is niet afhankelijk van de hoeveelheid middelen die het Rijk aan de provincies beschikbaar stelt voor uitvoering van de wet.

Wij zijn ons er terdege van bewust dat de invoering van het voorstel van wet een toereikend financieel kader vergt, dit om te voorkomen dat provincies en grootstedelijke regio's bij invoering van het voorstel van wet een onaanvaardbaar financieel risico lopen, ook gelet op de huidige wachtlijsten. Het Rijk en de provincies/grootstedelijke regio's hebben de afgelopen periode intensief en constructief gesproken over de wijze waarop uitvoering kan worden gegeven aan de Wet op de jeugdzorg binnen het beschikbare financiële kader. Dit overleg vond mede plaats naar aanleiding van de zorgen die het IPO heeft geuit over de toereikendheid van de beschikbare middelen, gegeven de verantwoordelijkheid van provincies/grootstedelijke regio's op grond van de nieuwe wet. Deze gesprekken hebben geleid tot bestuurlijke afspraken, die momenteel aan de IPO achterban worden voorgelegd en die ons het vertrouwen geven dat de wet binnen het financiële kader naar behoren kan worden uitgevoerd. Rijk en provincies/grootstedelijke regio's beseffen daarbij dat het niet mogelijk is om de wachtlijsten in de jeugdzorg per 1 januari 2004 al volledig te hebben weggewerkt. Het meerjarig financieel kader biedt wel de ruimte om de wachtlijsten verder terug te dringen: Wij gaan er van uit dat er doelmatigheidswinst wordt geboekt, waardoor met de beschikbare middelen meer mensen geholpen kunnen worden. Voorts moet bedacht worden dat het kabinet extra financiële middelen beschikbaar heeft gesteld voor de provincies en grootstedelijke regio's: Van de € 100 miljoen die op grond van het Hoofdlijnenakkoord vanaf 2007 voor preventie en jeugdzorg beschikbaar zijn, zijn wij voornemens voor opvoedondersteuning, jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugd-reclassering in 2004 ruim € 22 miljoen beschikbaar te stellen, oplopend tot € 77 miljoen van 2007 af. Van deze extra middelen wordt in 2004 € 14,7 miljoen toegevoegd aan de doeluitkeringen voor de provincies, oplopend tot € 47,9 miljoen van 2007 af. Het kabinet geeft dus, ondanks de forse economische tegenwind, prioriteit aan de jeugdzorg. Daarnaast wordt, zoals wij in onze eerdere beantwoording hebben aangegeven, vanaf 2004 structureel € 25 miljoen uit de AWBZ overgeheveld naar het budget voor de uitkeringen bureau jeugdzorg om het mogelijk te maken dat de bureaus jeugdzorg de toegangstaak tot de jeugd-ggz uitvoeren. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport maakt uit de eigen begroting van 2004 tot en met 2006 jaarlijks circa € 4 miljoen vrij voor een landelijk kwaliteitsprogramma voor verbetering van onder andere: de registratie, de kwaliteit van de indicatiestelling door het bureau jeugdzorg, de innovatie en de effectiviteit van de jeugdzorg. Daarbij voert het

ministerie van Justitie programma's uit voor verbetering van de kwaliteit van de gezinsvoogdij (het Deltaplan) en voogdij.

Uitgangspunt moet zijn dat de wet wordt uitgevoerd zonder dat extra middelen van de provincies/grootstedelijke regio's nodig zijn. Mochten wij samen met provincies/grootstedelijke regio's toch op enig moment moeten vaststellen dat voor uitvoering van de wet binnen het beschikbare budgettaire kader nadere maatregelen noodzakelijk zijn, dan zullen wij de Staten-Generaal inzicht verschaffen in de omvang van de budgettaire problemen, teneinde het parlement in de gelegenheid te stellen een afweging te maken. Daarbij geven wij oplossingen aan om de kosten van de wet in overeenstemming te brengen met beschikbare rijksmiddelen. De vraagontwikkeling en de doelmatigheidsontwikkeling van de jeugdzorg worden hiertoe intensief gevolgd. Met deze monitor wordt tijdig zichtbaar wanneer de Wet op de jeugdzorg niet meer binnen het beschikbare financiële kader kan worden uitgevoerd. Het Rijk ontwikkelt in overleg met het IPO een overzicht van maatregelen die getroffen kunnen worden wanneer het financiële kader ontoereikend zou blijken. Deze mogelijke maatregelen worden zo snel mogelijk geïnventariseerd en ook al voorbereid, opdat ze zo nodig, op grond van de monitor, al met ingang van 2005 kunnen worden ingezet. Dit naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van de SGP en ChristenUnie.

Meer specifiek vroegen de leden van de CDA fractie wat er gebeurt als er geen gesubsidieerde plaats beschikbaar is. Krijgt de jongere dan een recht op een vergoeding waar men zelf de zorg voor moet inkopen? Ontstaat er een recht op schadevergoeding jegens de provincie of jegens het rijk omdat deze niet aan hun subsidie verplichting voldoen? Of wordt het recht op jeugdzorg tegen deze achtergrond een relatief recht? De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de staatssecretaris gaat doen als veel cliënten zich tot de rechter wenden om hun aanspraak op zorg (vastgelegd in het indicatiebesluit) te verzilveren. Zal dit niet tot een problematische situatie in de hulpverlening leiden?

Cliënten hebben een aanspraak ingevolge deze wet jegens de provincie waarin de betrokkene jeugdige duurzaam verblijft. De provincie moet ervoor zorgen dat er voldoende zorgaanbod gesubsidieerd wordt om in de aanspraken te kunnen voorzien. Als er geen gesubsidieerde plaats beschikbaar is, krijgt de cliënt geen vergoeding waarvoor hij zelf de zorg moet inkopen. De cliënt heeft ook geen recht op schadevergoeding van de provincie. Wel kan de cliënt zich tot de rechter wenden en van de provincie onmiddellijke nakoming vorderen. Het is dan aan de rechter om te beoordelen of de feitelijke omstandigheden zodanig zijn dat de provincie zijn wettelijke verplichting onmiddellijk moet nakomen. Het recht op jeugdzorg wordt dus geen relatief recht. Wij verwachten niet dat vele cliënten zich tot de rechter zullen wenden. Naar ons oordeel is immers de komende jaren in een toereikend financieel kader voorzien om de aanspraken te realiseren. Daarnaast voorziet regelgeving op grond van de wet in de mogelijkheid dat het bureau jeugdzorg zogenaamde «tweede keuze» zorg kan indiceren indien de meest geëigende zorg op dat moment niet beschikbaar is.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het denkbaar is dat de regering het ambitieniveau van het voorstel van wet bijstelt, zoals IPO en MOgroep suggereren, door bijvoorbeeld delen van de wet op termijn te stellen als de financiële problemen niet tijdig en verantwoord kunnen worden opgelost? Ook de leden van de D66-fractie vroegen of een gefaseerde invoering van de wet een werkbare optie is en zo dat niet het geval is, of dan niet sterk overwogen moet worden inwerkingtreding van de wet op te schorten totdat voor een afdoende financiële kader zorg gedragen kan worden?

Zoals eerder aangegeven zijn wij van oordeel dat er een toereikend financieel kader beschikbaar is om het voorstel van wet op een verantwoorde wijze in te kunnen voeren. Een gefaseerde invoering van de wet is dus naar onze mening niet noodzakelijk, net zo min als opschorten van de inwerkingtreding van de gehele wet. Wel zijn wij van mening dat gedurende een zekere periode na inwerkingtreding van de wet nog niet van provincies en veld verwacht mag worden dat de uitvoering aan alle gestelde kwaliteitseisen zal voldoen. Met name de volledige invoering van, ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening, aanvullende en hogere kwaliteitseisen zal enige tijd vergen. Wij zullen daarom met de Inspectie afspraken maken op welke punten en gedurende welke periode het toezicht beperkt zal blijven tot monitoring van de voortgang van de implementatie van de betreffende wettelijke bepalingen. Na deze periode vindt regulier toezicht plaats.

Gezinscoaching

Zoals de leden van de CDA-fractie opmerkten, is gezinscoaching van belang in situaties waarin gezinnen kampen met diverse problemen en in verband daarmee omringd worden door verschillende hulpverleners en zelf de situatie niet meer overzien.

In deze situaties moet het gezin veelal worden ondersteund bij het weer greep krijgen op de eigen situatie en moet de benodigde hulp op elkaar worden afgestemd en de uitvoering ervan gecoördineerd. Dit noemen wij gezinscoaching. Als het gaat om deze gezinscoaching zijn er in de huidige praktijk diverse aanbieders die deze hulpverlening in hun pakket hebben. Hoewel gezinscoaching, afhankelijk van de omstandigheden, ook geboden kan worden door het geïndiceerde zorgaanbod zijn wij van mening dat gezinscoaching grotendeels bij lokale voorzieningen thuis hoort.

Op dit moment is gezinscoaching nog onvoldoende aanwezig binnen het beschikbare aanbod. Daarom hebben wij gesteld dat, indien er geen andere alternatieven voorhanden zijn, het bureau jeugdzorg, dus bij uitzondering, de gezinscoaching op zich kan nemen onder de noemer ambulante hulpverlening. Hiervoor is reeds gesteld dat toegewerkt wordt naar de situatie dat gezinscoaching onderdeel is van het aanbod van voorliggende voorzieningen of van zorgaanbod waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet, zodat het bureau jeugdzorg deze functie dan niet meer behoeft uit te voeren. Indien gezinscoaching in het kader van geïndiceerde jeugdzorg wordt uitgevoerd door een zorgaanbieder heeft het bureau jeugdzorg, net als in andere gevallen, de taak de zorg te volgen en te evalueren. Dit wordt ook wel casemanagement genoemd. De relatie tussen de casemanager van het bureau jeugdzorg en gezinscoaching door een zorgaanbieder is dan dezelfde als die bij andere vormen van zorg waarop aanspraak bestaat. Hoewel er verschillen zijn, wordt in de praktijk vaak de term casemanager gebruikt als het gaat om het begeleiden van de cliënt na het stellen van de indicatie. De vaste contactpersoon, zoals geïntroduceerd met een amendement op het wetsvoorstel, moet niet gezien worden als een extra medewerker, maar als eis aan het bureau jeugdzorg om voor de cliënt één medewerker te benoemen die als vast aanspreekpunt fungeert. Dit kan uiteraard in combinatie gebeuren met andere taken, als casemanagement of de uitvoering van de gezinsvoogdij. Als er sprake is van gezinscoaching geboden door bijvoorbeeld het maatschappelijk werk dan zal het bureau jeugdzorg met de gezinscoach moeten samenwerken in die zin dat de casemanager/gezinsvoogd zijn activiteiten met behulp van de gezinscoach moeten afstemmen op de overige hulpverlening.

De leden van de CDA-fractie horen graag over de ervaringen uit het eerste evaluatiemoment van het experiment dat momenteel in Limburg met gezinscoaching loopt.

Recent is een eerste voortgangsrapportage verschenen die kan dienen ter ondersteuning van gemeenten, instellingen en professionals die hun verantwoordelijkheid willen nemen bij het nader uitwerken van het begrip gezinscoaching. Zij kunnen baat hebben bij de relatieve voorsprong die in Limburg is opgebouwd.

Het lijkt pas mogelijk om precies aan te geven welke criteria bepalen of gezinscoaching ook daadwerkelijk met succes kan worden ingezet nadat dit aan de hand van concrete casuïstiek getoetst is. Wel is een aantal basiscriteria opgesteld:

- het gaat om gezinnen (dwz. er moet een minderjarige tot het gezinsstelsel behoren);
- de eigen hulp/dienstverlening van de aanmeldende werker is onvoldoende effectief of wordt geweigerd, hetgeen leidt tot een niet-verantwoorde situatie;
- er is sprake van een bredere problematiek dan de competentie van de hulpverlener;
- het gezin is onvoldoende in staat tot regie over de eigen situatie.

De gezinscoach staat aan de kant van het gezin. Hij ondersteunt het gezin bij het ontwikkelen van de regie over de eigen situatie en daarmee ook bij het omgaan met hulp- en dienstverleners.

In deze pilot zijn ook gesprekken gestart met Essent, leverancier van onder meer energie, over de vraag in hoeverre meldingen over dreigende afsluitingen van gas, licht en water bij vroegtijdige signalering van problemen in een gezin betrokken kunnen worden.

Gezinsvoogd

De leden van de CDA-fractie vroegen om nadere informatie over de caseloadverlaging bij de gezinsvoogdij. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen in dit verband ook wat de regering ervan vindt dat bij de gezinsvoogdij veel tijd besteed wordt aan registratie, het schrijven van behandelplannen, overleggen en andere werkzaamheden, waardoor er weinig tijd overblijft voor contact met de cliënten.

In tegenstelling tot wat de leden van de CDA-fractie menen, loopt er geen project dat louter gericht is op de verlaging van de caseload bij de gezinsvoogdij. Het zogenaamde Deltaplan heeft tot doel te komen tot een effectievere en efficiëntere gezinsvoogdij. In dat kader wordt sinds eind 2002 in vier pilots geëxperimenteerd met een verbeterde methodiek en een beperkte caseloadverlaging, om o.a. te komen tot een sterke verhoging van de contacttijd. Juist het feit dat uit onderzoek is gebleken dat de gezinsvoogdij slechts 17% van de beschikbare werktijd daadwerkelijk kon besteden aan de cliënten, heeft ertoe geleid dat in het Deltaplan wordt gestreefd naar een contacttijd van rond de 50%. Dit project wordt wetenschappelijk geëvalueerd zodat na de zomer van 2004 kan worden bezien of de in dit project getroffen maatregelen inderdaad hebben geleid tot een effectievere gezinsvoogdij. Hiermee is in de pilots reeds tegemoet gekomen aan de wens van de leden van de fractie van GroenLinks. Gelet op het feit dat de pilots net een jaar lopen en het trainen van elementen van de nieuwe methodiek pas vanaf de tweede helft van 2003 plaatsvindt, zijn er nog geen opzienbarende resultaten te melden. Op basis van de uitkomsten van de wetenschappelijke evaluatie zal worden bezien of bijstelling van de huidige werkwijze, qua methodiek en caseload, wenselijk en financieel haalbaar is. De Kamer zal daarover worden bericht.

De leden van de fractie van het CDA merkten terecht op dat in de financiering van de jeugdbescherming in de vorm van een gezinsvoogd, niet is voorzien in het verrichten van overige activiteiten die zien op vrijwillige jeugdhulpverlening door deze gezinsvoogd in een mogelijke hoedanigheid als gezinscoach voor de overige kinderen binnen het gezin.

Hiervoor dienen de bureaus jeugdzorg binnen de beschikbare middelen voor deze overige taken afwegingen te maken.

Planningsystematiek

De leden van de CDA-fractie en de SP-fractie vroegen naar de plannings-systematiek van de provincies. Zo vroegen de leden van de CDA-fractie of provincies over voldoende beleidsinformatie beschikken en of er voldoende zicht is op de beschikbare en benodigde capaciteit, om tot een verantwoorde planning te komen. Ook achtten zij het van belang dat de planningsystematiek voldoende flexibiliteit heeft om in te spelen op positieve of negatieve ontwikkelingen in de jeugdproblematiek. Zij vroegen ook of er voldoende flexibiliteit in de planningsystematiek zit om rekening te houden met regionale ontwikkelingen en verschillen. Kan in deze systematiek bijvoorbeeld de achterstand van Flevoland opgevangen worden, wordt daarin ook voorzien en zo ja op welke wijze? De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering kan bevestigen dat al deze mogelijkheden in de toekomstige planningsmechanismen van de wet aanwezig zijn.

De leden van de SP-fractie vroegen op welke wijze de provincie kan bepalen welk zorgaanbod in de provincie aanwezig dient te zijn en hoe de provincie het zorgaanbod kan sturen, zeker in tijden van schaarste en wachtlijsten. Als er een tekort op verschillende terreinen van jeugdhulpverlening bestaat, wie en wat bepaalt dan de prioritering in de subsidiëring?

Op de vragen van zowel de leden van de CDA-fractie als van de SP-fractie op welke wijze de provincie tot een verantwoorde planning van de jeugdzorg kan komen, reageren wij als volgt. Onder planning wordt hier verstaan de afstemming van de vraag naar en het aanbod aan jeugdzorg. De vraag naar jeugdzorg wordt vastgesteld door het onafhankelijke bureau jeugdzorg. Immers het bureau jeugdzorg moet vaststellen of en zo ja op welke zorg een cliënt is aangewezen. Dit mondt uit in indicatiebesluiten, die door het bureau jeugdzorg worden geregistreerd. Daarmee ligt derhalve vast hoeveel cliënten zijn aangewezen op jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet, alsmede de aard en de omvang van deze zorg. Deze gegevens zijn, in geaggregeerde vorm, belangrijke informatie voor de provincies. De provincies kunnen namelijk op grond van deze informatie plannen welk aanbod aan jeugdzorg gesubsidieerd moet worden om in de aanspraken te voorzien. Momenteel wordt gewerkt aan verbetering van de registratiefunctie van de bureaus jeugdzorg. Deze ontwikkeling is in gang gezet door de Taskforce aanpak wachtlijsten jeugdzorg en wordt de komende jaren verder voortgezet via de ontwikkeling en implementatie van geautomatiseerde informatiesystemen. De beschikbaarheid van gegevens wordt geregeld via de wet en daarop gebaseerde nadere regelgeving. Op grond hiervan moeten het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieders nader vast stellen gegevens onderling uitwisselen en in geaggregeerde vorm aan de provincies en grootstedelijke regio's leveren.

Bovengenoemde informatie wordt door de provincie verwerkt in het vierjarige provinciale beleidskader jeugdzorg en het jaarlijkse uitvoeringsprogramma jeugdzorg. Mede op grond hiervan stelt het Rijk eenmaal in de vier jaar het landelijke beleidskader jeugdzorg vast evenals de jaarlijkse voortgangsrapportage jeugdzorg. Eenmaal in de vier jaren worden dus de hoofdlijnen van het beleid vastgelegd waarna deze jaarlijks worden uitgewerkt. Dit biedt voldoende mogelijkheden om rekening te houden met positieve of negatieve ontwikkelingen in de jeugdproblematiek of met regionale verschillen. Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of met de situatie van Flevoland en andere provincies of grootstedelijke regio's die in een vergelijkbare situatie verkeren rekening wordt gehouden, antwoorden wij bevestigend. De eerste jaren gebeurt dit door de extra

middelen uit het Hoofdlijnenakkoord te verdelen op basis van nader vast te stellen factoren waarbij rekening gehouden wordt met demografische groei en de reeds beschikbare middelen.

De leden van de SP-fractie vroegen of de provincie de mogelijkheid heeft de lokale overheid aan te sturen wanneer in indicatiebesluiten vastgelegd wordt dat een cliënt is aangewezen op lokaal gefinancierde zorg. Hoe verhoudt zich dit tot de zorgplicht van provincies?

De provincie is verantwoordelijk voor de subsidiëring van het aanbod aan jeugdzorg waarop ingevolge deze wet aanspraak gemaakt kan worden. De provincie is niet verantwoordelijk voor de lokaal gefinancierde zorg voor jeugdigen en heeft voor deze zorg dan ook geen zorgplicht. Er is ook geen sprake van aansturing door de provincie van lokaal geboden zorg, maar gemeenten en provincies moeten vanuit hun eigen verantwoordelijkheid gezamenlijk afspraken maken over de onderlinge aansluiting van lokaal geboden zorg aan jeugdigen en de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de wet. Dit in antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie.

Persoonsgebonden budget

De GroenLinks-fractie vroeg of persoonsgebonden budgetten ook kunnen worden toegekend in de jeugdzorg en zo ja, bij welke vormen van zorg en onder welke condities?

De Wet op de jeugdzorg voorziet niet in de mogelijkheid van een persoonsgebonden budget (PGB) voor jeugdzorg waarop ingevolge die wet aanspraak bestaat. Daar is om de volgende redenen bewust van afgezien.

Allereerst is de aard van de aanspraken ingevolge de Wet op de jeugdzorg vergelijkbaar met de functies behandeling en verblijf in de AWBZ. Voor deze functies bestaat ook binnen de AWBZ niet de mogelijkheid van een PGB.

Ten tweede zijn cliënten in de jeugdzorg, in tegenstelling tot de cliënten in de AWBZ, vaak niet in staat zelf de benodigde zorg te organiseren. In veel gevallen zijn de cliënten immers minderjarig en is er tussen jeugdige en ouders sprake van opgroei- of opvoedproblemen. Bovendien zijn de cliënten, zowel de jeugdige als de ouders, zich vaak niet bewust van deze problemen en/of niet gemotiveerd om hieraan iets te doen. Zo valt een groot deel van de cliënten in de jeugdzorg onder een jeugdbeschermingsmaatregel. In deze gevallen, heeft de zorg vaak een verplichtend karakter en kan het organiseren van zorg niet aan de cliënten zelf worden overgelaten. Daarom concluderen wij thans dat invoering van het PGB voor de jeugdzorg geen geschikt instrument is. Bij de evaluatie van de wet kan bezien worden of dat oordeel bijstelling behoeft. Overigens is de positie en de keuzevrijheid van de cliënt binnen de Wet op de jeugdzorg zodanig sterk dat om die reden een PGB niet nodig is om de positie van de cliënt te versterken en zijn keuzevrijheid te vergroten.

Ontschotting

De leden van de VVD-fractie constateerden dat er onder de nieuwe wet nog steeds drie verschillende financieringsstromen bestaan. De gekozen financieringsvorm is volgens deze leden niet eenduidig te noemen. Zij vroegen of de staatssecretaris kan aangeven of en zo ja op welke termijn er ontschotting zal plaats vinden. Ook de leden van GroenLinks-fractie vroegen of de regering nog eens precies uit de doeken kan doen wat een definitieve ontschotting van de financiering van de jeugdzorg in de weg staat. Waarom is dat nu niet gelukt, wanneer denkt de regering in staat te zijn deze schotten definitief te verwijderen? Tevens vroegen de leden van de GroenLinks-fractie of de regering het met hen eens is dat op termijn

een AWBZ-financiering van de geïndiceerde jeugdzorg eigenlijk de enige weg is om tot een vorm van ontschotte financiering te komen. Is de regering bereid deze oplossing mee te nemen in de stelselherziening van de financiering van de ziektekosten die aanstaande is. De leden van de CDA-fractie vroegen of er, gelet op de verschillende financieringsstromen, voldoende incentives zijn om tot de beoogde afstemming en samenhang te komen.

Naar onze mening wordt met het voorstel van wet, gegeven de ontwikkelingen in de jeugdzorg en de aangrenzende terreinen, de op dit moment optimale eenduidige aansturing en financiering van de jeugdzorg bereikt. Allereerst komt er één toegang voor alle vormen van jeugdzorg (het bureau jeugdzorg). De aansturing van het bureau jeugdzorg wordt de verantwoordelijkheid van één partij: de provincie. Deze ontvangt hiervoor van het Rijk één doeluitkering waarin bestaande middelen uit verschillende financieringsbronnen voor toegangstaken worden samengevoegd. Ten tweede krijgt het bureau jeugdzorg de bevoegdheid te indiceren voor alle vormen van jeugdzorg (jeugdhulpverlening, jeugd-ggz en civielrechtelijke plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen). Uit het indicatiebesluit volgt dus automatisch uit welke financieringsbronnen het aanbod bekostigd wordt. Ten derde zullen door harmonisatie van de verschillende financieringssystemen voor het zorgaanbod zich geen beheersmatige knelpunten meer voor behoeven te doen bij het tot stand brengen van sectoroverschrijdend zorgaanbod. Wij kiezen bij deze harmonisatie voor het model van de «functionele bekostiging», zoals die in het kader van de modernisering AWBZ in ontwikkeling is.

Een verdere ontschotting tussen de drie financieringsbronnen voor het aanbod (begrotingsgefinancierde jeugdzorg, justitiële jeugdinrichtingen en de premiegefinancierde AWBZ) achten wij dus niet noodzakelijk en levert op korte termijn meer nadelen dan voordelen op. Indien bijvoorbeeld jeugdzorg een aanspraak zou worden in het nieuwe ziektekostenstelsel i.c. de AWBZ, verhoudt dit zich slecht tot de integratie van de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering in het bureau jeugdzorg. Indien alle jeugdzorg via de Rijksbegroting gefinancierd wordt, verandert de financiering voor de thans premiegefinancierde voorzieningen, zoals j-ggz, ingrijpend. Samengevat zijn wij dus van mening dat een verdere ontschotting juist leidt tot nieuwe, ongewenste schotten binnen de jeugdzorg. Daarom zijn wij het niet eens met de leden van de GroenLinks-fractie dat op termijn een AWBZ-financiering van de geïndiceerde jeugdzorg eigenlijk de enige weg is om tot ontschotte financiering te komen en zijn wij niet bereid deze oplossing mee te nemen in de stelselherziening van de financiering van de ziektekosten. Wel zullen wij bij de evaluatie van het voorstel van wet, die binnen vijf jaar na inwerking-treding moet plaatsvinden, de vraag aan de orde te stellen of de door ons ingezette lijn voor een eenduidige aansturing en financiering van de jeugdzorg volstaat of dat verdere ontschotting gewenst is. Daarbij is niet de enige optie AWBZ-financiering van de jeugdzorg, maar moet ook de mogelijkheid worden gezien van begrotingsfinanciering van zorg die thans nog premiegefinancierd is.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie of er voldoende incentives zijn om tot afstemming en samenhang te komen, zijn wij van mening dat het bureau jeugdzorg hierin een belangrijk rol speelt. De wettelijke bevoegdheid te indiceren voor alle vormen van jeugdzorg, in combinatie met een zorgplicht voor zorgaanbieders, zorgt er voor dat jeugdigen niet meer van het kastje naar de muur gestuurd kunnen worden. Ook de gelijktijdige en daardoor in onderling verband uitgevoerde indicatie voor de verschillende sectoren bevordert de samenhang tussen de sectoren op cliëntniveau. De wet eist bovendien van alle aanbieders van zorg, ongeacht de bron waaruit zij gefinancierd worden, dat ook de uitvoering van de zorg gecoördineerd plaatsvindt.

De samenhang op planningsniveau wordt bevorderd door het voorgeschreven overleg tussen provincies en de zorgverzekeraars.

De leden van de CDA-fractie stelden verschillende vragen over de aansluiting van de jeugdzorg die tot het lokale jeugdbeleid behoort en de overige jeugdzorg. Zo zouden zij de resultaten willen vernemen van het onderzoek naar de uitvoering van het gemeentelijke jeugdbeleid. Ook de leden van de fractie van de PvdA zijn geïnteresseerd in de voortgang van dit onderzoek.

Dit onderzoek heeft enige vertraging opgelopen, maar inmiddels is de uitvoering gestart. De resultaten kunt u in het voorjaar van 2004 tegemoet zien.

De leden van de CDA-fractie zijn verrast over het feit dat de VNG niet bereid is met prestatie-indicatoren te werken. Deze leden vroegen of hiervoor een verklaring is te geven.

Hierover kunnen wij het volgende melden: het overleg met de VNG over de wijze waarop kan worden verzekerd dat gemeenten daadwerkelijk invulling geven aan hun verantwoordelijkheid voor de jeugdzorg in het kader van het gemeentelijk jeugdbeleid is nog gaande. Wij zijn met elkaar van mening dat hiervoor in ieder geval een ondersteuningstraject nodig is. Andere mogelijkheden worden op dit moment verkend, waarbij het gaat om alle mogelijke opties. Het werken met prestatie-indicatoren is daar één van. Het overleg met de VNG (waarbij zich inmiddels ook directe vertegenwoordigers van de G4 en G26 hebben aangesloten) wordt voortgezet.

De leden van de fractie van CDA stelden zich de vraag of al duidelijkheid is bereikt over de wijze waarop de gemeentelijke functies zwaluwstaarten met die van het bureau jeugdzorg.

Met het aanduiden van de functies die tot het gemeentelijke domein horen is een belangrijke stap gezet voor een beter werkende jeugdzorgketen. Immers, verduidelijkt is nu welke functies van gemeenten in relatie tot de provinciale jeugdzorg verwacht wordt. Dit laat onverlet dat goede afstemming en samenwerking tussen lokale instellingen en de provinciale jeugdzorg nodig blijft; niet altijd is immers bij voorbaat duidelijk wat de aard en ernst van de problematiek is. Bovendien dient er voor een tijdige en adequate overdracht regelmatig contact te zijn. Het voorstel van Wet op de jeugdzorg schrijft dan ook voor dat gemeenten en provincies jaarlijks overleggen over ieders aandeel in de jeugdzorg opdat een sluitende jeugdzorgketen tot stand wordt gebracht (art. 30 lid 2). Gemeentelijke instellingen en bureaus jeugdzorg zullen ook op de werkvloer regelmatig contacten moeten onderhouden (art. 10 lid 3 onder a).

De leden van de fracties van het CDA en GroenLinks vroegen of er inmiddels afspraken zijn gemaakt over de mogelijkheden van Rijk en provincies in het geval gemeenten te weinig invulling geven aan hun verantwoordelijkheden. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen voorts wat er gebeurt als door het achterblijven van gemeentelijke voorzieningen de druk op het bureau jeugdzorg zal toenemen.

Wij gaan er niet vanuit dat gemeenten hun verantwoordelijkheden te weinig oppakken. Uit recent onderzoek van het SCP blijkt dat gemeenten juist in toenemende mate aandacht besteden aan het tot stand brengen van lokale jeugdzorg teneinde veel jeugdigen en ouders dicht bij huis te kunnen ondersteunen als er sprake is van opgroei- en opvoedingsproblemen. Het aantal gemeenten dat in 2001 een specifiek jeugdbeleid voert is toegenomen van 60% in 1998 tot 80% in 2001. Het beleid was in 2001 gemiddeld ook omvattender dan in 1998. Dit laat onverlet dat een aantal gemeenten nog een flinke slag moet maken. Wij hebben dan ook met de VNG afgesproken een traject in te richten om gemeenten hierbij te

ondersteunen. Dit traject wordt op dit moment uitgewerkt. Voorts zijn wij voornemens te monitoren op welke wijze en in welke mate gemeenten invulling geven hun verantwoordelijkheid. Een zgn. baseline-onderzoek is inmiddels gestart (zie onze eerdere beantwoording). Mede in relatie tot de motie Çörüz/Kalsbeek verkennen wij tenslotte de mogelijkheden om tot toereikende borging te komen. Hierbij hoort ook de vraag op welke wijze kan worden verzekerd dat gemeenten goede uitvoering geven aan de functies, waarvan wij gezamenlijk hebben vastgesteld dat die behoren tot het gemeentelijke domein. Deze vraag wordt in een ambtelijke werkgroep uitgewerkt, waarin naast de vertegenwoordigers van het Rijk, ook vertegenwoordigers van de VNG, de G4 en de G26 participeren. Zie ook de brief aan de Tweede Kamer van 18 juni 2003 (kamerstukken II, 2002–2003, 28 606, nr. 8) waarin de staatssecretaris van VWS heeft toegezegd de Kamer hierover voor het einde van dit jaar te informeren.

De leden van de CDA-fractie hadden het sterke vermoeden dat in sommige gevallen de eigen bijdrage ertoe leidt dat (voorlopig maar) wordt afgezien van het inroepen van hulp met als gevolg dat de problematiek verergert, en gedwongen hulpverlening of nog erger het strafrechtelijk circuit in beeld komt. Zij vroegen of de regering mogelijkheden ziet om te onderzoeken of het onwenselijke verschijnsel zich daadwerkelijk met een zekere regelmaat voordoet en zo dit het geval blijkt te zijn of er een systeem (van eigen bijdragen) kan worden bedacht waaraan dit negatieve effect niet kleeft?

In de jeugdzorg worden twee vormen van bijdragen onderscheiden: de ouderbijdrage, die gerelateerd is aan besparing op eigen (verblijfs)kosten en de eigen bijdrage van jeugdigen. De ouderbijdrage is verschuldigd voor jeugdzorg met een verblijfscomponent. Uit evaluatieonderzoek in 2001 is gebleken dat hulpverleners in sommige gevallen een drempelverhogende werking van de ouderbijdrage vermoeden. Pas bij indicatiestelling stelt het bureau jeugdzorg vast of de verblijfscomponent voor desbetreffende cliënt nodig is. Als de medewerker van het bureau jeugdzorg vermoedt dat de cliënt zijn aanspraak op de geïndiceerde zorg mogelijk niet tot gelding zal brengen omdat hij dan een ouderbijdrage verschuldigd is, is het de taak van de bureau jeugdzorgmedewerker om de cliënten te motiveren tot het aanvaarden van de zorg, danwel zorg te dragen voor een alternatief. Ons inziens zal aanpassing van de ouderbijdrageregeling niet voorkomen dat de ouderbijdrage in enkele gevallen een reden is om van hulp af te zien. Afschaffing van de ouderbijdrage is, gelet op de eigen verantwoordelijkheid van ouders voor de kosten van levensonderhoud en verblijf van hun kinderen, wat ons betreft niet aan de orde. Uit evaluatieonderzoek naar de eigen bijdrage van de jeugdigen in 2002 is geen drempelverhogende werking van de eigen bijdrage geconstateerd.

Justitiële jeugdinrichtingen

Hoe staat het met de planning en uitvoering van de capaciteitsuitbreidingen van de justitiële jeugdinrichtingen, zo vroegen de leden van de CDA-fractie.

De capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen is de laatste jaren fors uitgebreid. Daarnaast neemt evenwel de behoefte toe. Op 16 september 2003 heeft de minister van Justitie de Tweede Kamer een brief gestuurd over de prognoses sanctiecapaciteit 2003–2007. De prognoses laten een verder stijgende behoefte zien aan capaciteit van justitiële jeugdinrichtingen. In de brief is een aantal voorgenomen maatregelen aangegeven die de druk op de capaciteit moeten verminderen. Daarbij valt onder meer te denken aan mogelijke vermindering van het aantal civielrechtelijke (crisis)plaatsingen o.a. door een nog selectievere instroom en een snellere doorplaatsing naar voorzieningen van andere

zorgaanbieders, uitbreiding van een gedifferentieerde aanpak met inzet van capaciteit en middelen op maat en verbetering van doorstroom naar andere voorzieningen.

Is de consequentie van onvoldoende beschikbare plaatsen in de justitiële jeugdinrichtingen dat deze jongeren in de andere (lichtere) voorzieningen van jeugdzorg worden ondergebracht. Is dit tekort aan justitiële plaatsen aldus mede de oorzaak van de wachtlijsten voor de vrijwillige jeugdhulpverleningvoorzieningen, zo vroegen de leden van de fractie van het CDA.

In antwoord op vragen van leden van de Tweede Kamer Kant, De Wit en Cörüz van 25 augustus 2003 is ingegaan op de toename van het aantal civielrechtelijke (crisis)plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen. De capaciteitsdruk op de justitiële jeugdinrichtingen wordt in belangrijke mate veroorzaakt door deze toename. De reden voor de toename is niet bekend, maar elementen kunnen onder meer zijn de snelheid van plaatsing en een tekort aan andere vormen van residentiële jeugdzorg. Wij hebben op dit moment geen concrete aanwijzingen dat het tekort aan plaatsen in de justitiële jeugdinrichtingen leidt tot verhoogd gebruik van lichtere voorzieningen. Overigens dient uitgangspunt te zijn dat de hulpverlening in zo'n licht mogelijke variant wordt geboden. Indien met een lichtere variant kan worden volstaan, moet zeker geen sprake zijn van plaatsing in een justitiële jeugdinrichting.

Ontwerp-Besluit indicatie jeugdzorg

De leden van de CDA-fractie vonden het opmerkelijk dat in artikel 1, onder c, van het ontwerp-Besluit indicatie jeugdzorg de term jeugdhulp opduikt met een verwijzing naar het Besluit jeugdzorgaanspraken. De leden van de CDA-fractie zouden het beter vinden dat er geen onderscheid in terminologie zou worden gecreëerd tussen jeugdzorg en jeugdhulp. Deze leden vermoedden dat de algemene maatregelen van bestuur wellicht nog aangepast moeten worden aan de wet.

In antwoord hierop het volgende. Het voorstel van Wet op de jeugdzorg bevat een brede definitie van jeugdzorg. Het wetsvoorstel bepaalt vervolgens dat bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld op welke jeugdzorg aanspraak bestaat ingevolge de wet. Met andere woorden uit alles wat onder het brede begrip jeugdzorg valt, dient datgene te worden geselecteerd en omschreven waarop aanspraak ingevolge de wet bestaat. Dit is gebeurd in het ontwerp-Besluit jeugdzorgaanspraken. Daarin zijn drie aanspraken neergelegd en omschreven, te weten de aanspraak op jeugdhulp, op verblijf en op observatiediagnostiek. Het begrip jeugdhulp moet niet verward worden met het begrip jeugdhulpverlening. Het begrip jeugdhulp is een functionele omschrijving van een bepaalde aanspraak die waar nodig, kan worden gecombineerd met een aanspraak op verblijf. Het begrip jeugdhulpverlening is in de Wet op de jeugdhulpverlening ingevuld met in de bijlage bij die wet genoemde voorzieningen. Dat voorzieningengerichte beleid is in het onderhavige wetsvoorstel nadrukkelijk losgelaten.

Een cliënt heeft slechts aanspraak op jeugdzorg ingevolge de wet (dus op jeugdhulp, verblijf of observatiediagnostiek) als het bureau jeugdzorg een besluit genomen heeft waaruit blijkt dat de cliënt op die zorg is aangewezen. Het gaat dan over het indicatiebesluit waarover het ontwerp-Besluit indicatie jeugdzorg regels stelt. In dat besluit wordt onderscheid gemaakt tussen de verschillende vormen van jeugdzorg waarop aanspraak zou kunnen bestaan. Het indicatiebesluit dat strekt tot verblijf moet voldoen aan eisen die betrekking hebben op verblijf (bijvoorbeeld aangeven of het gaat om verblijf bij een pleegouder of om verblijf in een

inrichting). Het indicatiebesluit dat strekt tot een aanspraak jeugdhulp moet weer andere specificaties bevatten.

Uit het vorenstaande moge blijken dat het gebruik van het begrip jeugdhulp in de diverse algemene maatregelen van bestuur, naast het bredere begrip jeugdzorg noodzakelijk is.

Samenhang

De leden van de PvdA-fractie vroegen op welke wijze dit wetsvoorstel voorziet in een samenhangend aanbod en hopen dat voorkomen wordt dat moeilijk plaatsbare kinderen tussen wal en schip vallen.

Met de leden van de PvdA-fractie delen wij het belang van samenhang in het zorgaanbod en het daarmee voorkomen van het heen en weer duwen van moeilijk plaatsbare kinderen. Vandaar dat dit ook één van de centrale doelstellingen van het voorstel van wet is. Uit de vraagstelling van de leden van de PvdA-fractie menen wij te begrijpen dat het bureau jeugdzorg hiervoor als hindernis wordt gezien. Bovendien wordt gevraagd of het niet beter zou zijn een zorgplicht te introduceren. Bij samenhang in de zorg speelt een aantal aspecten. Met de genoemde leden zijn wij het eens dat een zorgplicht een belangrijke voorwaarde is voor het komen tot een samenhangend zorgaanbod ook voor moeilijk plaatsbare kinderen. In het wetsvoorstel is derhalve ook een acceptatieplicht voor zorgaanbieders geregeld. Bij die samenhang is tevens van belang dat de problemen van de cliënt en de mogelijke oplossingen integraal worden gezien, onafhankelijk van de expertise en de vormen van zorg die een bepaalde zorgaanbieder heeft. Het bureau jeugdzorg biedt in dit wetsvoorstel juist belangrijke meerwaarde op dit terrein. Het bureau dient onafhankelijk, multidisciplinair, voor en met de cliënt te komen tot probleemdefiniëring en de gewenste aanpak. Vervolgens is het voor het waarborgen van een passend zorgaanbod noodzakelijk dat ook in het hulpverleningsplan deze integrale aanpak terugkomt en dat als zorg sectoren overstijgt coördinatie plaatsvindt. Beide zijn geregeld in het voorstel van wet. Tot slot, heeft het bureau jeugdzorg als onafhankelijke partner van de cliënt de taak gekregen het hulpverleningsproces te volgen om zodoende te waarborgen dat de meest passende vorm van zorg geboden wordt. Deze maatregelen in het voorstel van wet bieden het kader om passende zorg te realiseren daar waar de huidige Wet op de jeugdhulpverlening hier in onvoldoende mate in geslaagd is. Het bureau jeugdzorg is hierbij een onmisbare partij.

Afstemming

De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoe de afstemming tussen gemeenten, provincies en Rijk zal verlopen, mede gelet op de gemeentelijke autonomie. In het verlengde daarvan wilden zij weten of de provincie rekening houdt met de gemeenten op het gebied van de jeugdzorg of dat dit andersom het geval is.

Voor een sluitende keten van jeugdzorg is het van groot belang dat het aanbod van de lokale voorzieningen zowel voor wat betreft aard als omvang, is afgestemd op het aanbod van jeugdzorg waarop aanspraak bestaat op grond van de wet. Provincies en gemeenten hebben belang bij het maken van goede afspraken. De provincie heeft belang bij goed functionerende algemene voorzieningen om onnodig beroep op de zwaardere, geïndiceerde jeugdzorg te voorkomen, terwijl de gemeenten ondersteuning kunnen krijgen van het bureau jeugdzorg voor versterking van de algemene voorzieningen voor jeugdigen. Het wetsvoorstel verplicht provincies om ten behoeve van het provinciale beleidskader dat eenmaal in de vier jaar wordt vastgesteld en ten behoeve van het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma, met gemeenten te overleggen. Dit overleg heeft als doel afspraken te maken over de inzet van het bureau

jeugdzorg met betrekking tot de taken genoemd in artikel 10, derde lid, van het wetsvoorstel, alsmede over de inzet van algemene voorzieningen voor jeugdigen bij vroegtijdige signalering van problemen en het voorzien in jeugdzorg onder gemeentelijke verantwoordelijkheid. Het gaat op gemeentelijk niveau om de inzet door voorzieningen als het algemeen maatschappelijk werk en de jeugdgezondheidszorg. Gemeenten blijven daarbij verantwoordelijk voor het beleid ten aanzien van de lokale jeugdzorg.

De provinciale beleidskaders behoeven onze goedkeuring. De goedkeuring wordt niet verleend voor zover het provinciale beleidskader niet in overeenstemming is met de wet of het landelijke beleidskader.

Wachlijsten

De leden van verschillende fracties stelden vragen over de wachtlijsten in de jeugdzorg. De leden van de PvdA-fractie vroegen of de staatssecretaris kan aangeven hoe het op dit ogenblik gesteld is met de wachtlijsten voor de jeugdzorg in de verschillende provincies.

Ook de leden van de VVD-fractie vroegen of de staatssecretaris inzicht kan geven in de stand van de wachtlijsten en of er zicht is op oplossing ervan voor 1 januari 2004. Daarbij vroegen zij ook of de staatssecretaris bereid is extra financiering voor de wachtlijstproblematiek in te zetten, dan wel het takenpakket van het bureau jeugdzorg dienovereenkomstig te verkleinen. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de regering inzicht kan bieden in de wachtlijsten in de jeugdzorg, zoals die de laatste jaren zijn ontstaan, alsmede in het effect van de maatregelen die daar tegen genomen zijn. Welke extra initiatieven zijn er op dit punt op korte termijn te verwachten? Welke doelstellingen streeft de regering na als het gaat om het minimaliseren van de wachtlijsten in de jeugdzorg? Hoe denkt de regering die wensen te realiseren als alle betrokken partijen melden dat er te weinig middelen voor zijn gereserveerd?

De leden van de SP-fractie vroegen op welke wijze en op welke termijn de voortgaande implementatie van de wet wordt gevolgd ten aanzien van de wachttijden en wachtlijsten (bij intake, formulering indicatiebesluit, hulpverleningsplan, vervolgtraject en eindresultaat)? De leden van de CDA-fractie vroegen tenslotte naar de maatregelen die worden genomen om de wachtlijsten in de jeugdzorg weg te werken.

De wachtlijsten en wachttijden per 1 januari 2003 geven het volgende beeld:

Wachtlijsten per 1 januari 2003

	Stijging/daling t.o.v. 1 juli 2002	
Aantal wachtenden > 5 werkdagen op vervolgggesprek bij het bureau jeugdzorg	2 541	+ 5%
Aantal wachtenden > 5 werkdagen op start onderzoek bij het advies- en meldpunt kindermishandeling	919	+ 11%
Aantal wachtenden > 45 werkdagen op ambulante zorg	607	- 29%
Aantal wachtenden > 45 werkdagen op daghulp	552	- 21%
Aantal wachtenden > 45 werkdagen op residentiële hulp	968	- 18%
Aantal wachtenden > 45 werkdagen op pleegzorg	951	+ 16%

Gemiddelde doorlooptijd in de toegangsfunctie van het bureau jeugdzorg (in werkdagen)	105	+ 9%
Gemiddelde doorlooptijd onderzoek bij het advies- en meldpunt kindermishandeling	92	onbekend
Gemiddelde wachttijd geïndiceerde zorg (in werkdagen)	67	+ 5%

De komende jaren valt er met betrekking tot de wachttijden die de bureaus jeugdzorg kennen nog veel winst te boeken dit in antwoord op vragen van leden van het CDA. Ten eerste zijn de bureaus jeugdzorg qua inrichting van hun werkprocessen nog in ontwikkeling. Hier valt derhalve nog efficiencywinst te boeken. Ten tweede voeren de bureaus jeugdzorg ook taken uit die onder het voorstel van wet niet meer (volledig) tot hun takenpakket behoren. Ten derde zal een deel van de cliënten van het bureau jeugdzorg zich straks rechtstreeks om hulp tot de lokale voorzieningen wenden en door lokale voorzieningen geholpen worden. De wachtlijsten bij het bureau jeugdzorg zullen hierdoor afnemen. Bij het zorgaanbod zijn inmiddels dalingen van de wachtlijsten te zien (uitgezonderd de pleegzorg). De wachtlijsten zijn echter nog niet weggevoerd.

Eind 2002 hebben wij de taskforce wachtlijsten jeugdzorg gevraagd een nadere analyse uit te voeren naar de wachtlijsten in de jeugdzorg. Op basis van deze analyse kwam de taskforce met de volgende aanbevelingen voor de aanpak van de wachtlijsten (vergaderjaar 2002–2003, kamerstuk 28 606, nr. 6):

- Structureel € 25 miljoen extra voor de jeugdzorg om aan de toeneemende vraag tegemoet te komen;
- Zo snel mogelijk invoeren van het voorstel van wet;
- Verdergaan met de implementatie van het wetsvoorstel;
- Op korte termijn duidelijkheid over de taken van de gemeenten op het gebied van lokale jeugdzorg.

De regering heeft voor het aanpakken van de wachtlijsten in het zorgaanbod van de jeugdzorg in het hoofdlijnenakkoord € 11,7 miljoen beschikbaar gesteld in 2004 oplopend tot € 39,4 miljoen vanaf 2007. De implementatie van het voorstel van wet gaat onverminderd door. In het Bestuurlijk Overleg tussen gemeenten, provincies en het Rijk op 3 juni 2003 hebben partijen met elkaar afgesproken voor welke functies de gemeenten zorg zullen dragen (kamerstukken II 28 606, nr. 3). Het doel is dat in 2007 de wacht- en doorlooptijden tot een aanvaardbaar niveau zijn teruggebracht. Normen hiervoor worden in overleg met het veld en de provincies ontwikkeld.

Voor de leden van de PvdA-fractie was het niet duidelijk of en in hoeverre er sprake is van open eind financiering (wat logisch zou zijn in verband met de erkenning van het recht op zorg), mede gelet op het bepaalde t.a.v. de doeluitkering in artikel 37. Zij vroegen hoe de afstemming tussen de geïndiceerde zorg en het budget geregeld is. De leden van de fracties van GroenLinks, CDA, SGP en ChristenUnie vroegen wanneer de aangekondigde pxq-financieringsystematiek wordt ingevoerd.

Zoals eerder aangegeven hebben Rijk en provincies/grootstedelijke regio's nadere afspraken gemaakt op welke wijze de wet binnen het financieel kader kan worden uitgevoerd. Deze afspraken impliceren dat er voor de eerste periode met een tijdelijk Besluit uitkeringen jeugdzorg gewerkt wordt. Het lange termijn perspectief voor budgettaire beheersing van wet (vanaf 2007) wordt in 2005 vastgesteld. Het ontwerp-Besluit uitkeringen jeugdzorg wordt zodanig aangepast dat voor het zorgaanbod de eerstkomende planperiode van vier jaar (2004 t/m 2007) per provincie een budget

beschikbaar is bestaande uit de huidige middelen voor zorgaanbod op grond van de Wet op de jeugdhulpverlening, aangevuld met extra middelen uit het Hoofdlijnenakkoord. De uitkering bureau jeugdzorg kent voor de uitvoering van jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringstaken een open eind financiering zoals dat nu ook het geval is. Voor de overige taken vindt de eerstkomende planperiode budgetfinanciering plaats waarbij de huidige middelen voor het bureau jeugdzorg worden aangevuld met extra middelen voor uitvoering van de toegangstaken voor de jeugd-ggz en voor de overdracht van de intakefunctie van de raad voor de kinderbehoefte. Dit in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de fractie van de PvdA en op vragen van de fracties van CDA, GroenLinks, SGP en ChristenUnie.

Tenslotte geven wij aan- dit in antwoord op de desbetreffende vraag van leden van de SP-fractie dat de indicatiestelling door het bureau jeugdzorg geschiedt op inhoudelijke gronden waarbij de meest doeltreffende en doelmatige zorg geïndiceerd wordt. Deze inhoudelijke afweging staat geheel los van de financieringswijze van het zorgaanbod.

Indicatiestelling

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of er wel eenduidigheid bestaat in de indicatiestelling.

Zij constateerden dat er provinciale verschillen bestaan ten aanzien van het beschikbare zorgaanbod en daarmee ten aanzien van de onder de huidige wetgeving afgegeven indicatiebesluiten dat wil zeggen plaatsingsbesluiten van plaatsende instanties. De oorzaak ligt in historisch gegroeide verschillen in het aanbod, waaruit eens te meer blijkt dat het huidige systeem te aanbodgestuurd is. Dit uit zich ook in de afgegeven plaatsingsbesluiten. Verschillen die hun oorzaak niet vinden in een specifieke problematiek binnen provincies zullen op termijn opgeheven zijn. Het proces van indicatiestelling dat begint met een analyse van de problemen van de cliënt, van waaruit wordt gekeken naar de hulpverlening die de beste oplossing voor de problemen biedt, brengt mee dat het bestaande zorgaanbod niet meer leidend zal zijn. De sector zal ten aanzien van het indicatieproces protocollen dienen op te stellen, gericht op een goede inhoudelijke beoordeling. Deze protocollen hebben als doel de bureaus jeugdzorg op uniforme en transparante wijze keuzes te doen maken ten aanzien van de problematiek en de in verband daarmee benodigde zorg. Tevens dienen de protocollen als handvat bij de afwegingen rondom de draagkracht van de cliënten, die mede maken of een cliënt een aanspraak heeft ingevolge het voorstel van wet. De protocollen moeten ook een antwoord geven op de vraag wanneer er een onderzoek aangevraagd moet worden bij de raad voor de kinderbehoefte.

De leden van de PvdA-fractie en de leden van de SP-fractie vroegen zich af hoe met verschillen in opvatting tussen het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder over een gestelde indicatie omgegaan wordt.

In het voorstel van wet zijn de verantwoordelijkheden als volgt geregeld. Op het moment dat het bureau jeugdzorg een indicatiebesluit heeft genomen kan de cliënt zich, al dan niet ondersteunt door het bureau jeugdzorg, aanmelden bij een zorgaanbieder die voor het verlenen van deze zorg door de provincie wordt gesubsidieerd. De zorgaanbieder heeft een acceptatieplicht en is derhalve verplicht die zorg te verlenen. Indien de zorgaanbieder inhoudelijke bezwaren heeft tegen het oordeel van het bureau jeugdzorg dan zal de zorgaanbieder met de cliënt en het bureau jeugdzorg om de tafel moeten gaan zitten om het bureau eventueel een andere indicatie te laten stellen. Indien het bureau jeugdzorg en de cliënt het eens zijn met de opvatting van de zorgaanbieder dan kan het bureau

jeugdzorg het indicatiebesluit bijstellen. Dit behoeft geen tijdrovende zaak te zijn.

Het bureau jeugdzorg kan ook blijven bij het indicatiebesluit. De zorgaanbieder zal daar dan uitvoering aan moeten geven. Het gevoerde overleg zal er dan ongetwijfeld toe hebben geleid dat de zorgaanbieder begrijpt wat er van hem wordt verlangd. De zorgaanbieder heeft geen mogelijkheid beroep tegen het indicatiebesluit aan te tekenen.

Wij gaan er overigens van uit dat gedurende de indicatiestelling een gezonde samenwerking tussen het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieders zal bestaan. Zeker bij complexe gevallen kan het voor een cliëntgerichte aanpak zeer nuttig zijn als het bureau jeugdzorg reeds met een zorgaanbieder contact opneemt en een beroep doet op diens deskundigheid. Zo wordt bereikt dat de meest geëigende zorg wordt geïndiceerd. De wet biedt hiervoor, uitgaande van de onafhankelijke oordeelsvorming door het bureau jeugdzorg, de ruimte. Het bureau jeugdzorg zal ervoor dienen te waken dat bij samenwerking de vraag/problemen van de cliënt uitgangspunt blijven en niet het aanbod bepaalt waarop een cliënt aanspraak krijgt.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de combinatie van petten en taken van het bureau jeugdzorg niet tot problemen en daardoor gespannen verhoudingen tussen het bureau jeugdzorg en zorgaanbieders leiden.

Het voorstel van wet kent aan het bureau jeugdzorg en aan de zorgaanbieders taken en verantwoordelijkheden toe die in elkaars verlengde liggen en die ertoe moeten leiden dat de cliënt uiteindelijk de zorg krijgt die hij nodig heeft. Wij spreken met klem tegen dat de wet gespannen verhoudingen tot gevolg heeft. Uit het overleg dat wij regelmatig met de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders gezamenlijk voeren, blijkt juist dat de samenwerking tussen toegang en zorgaanbod steeds beter vorm krijgt. In het voorstel van wet is er overigens doelbewust voor gekozen het bureau jeugdzorg tot taak te geven de cliënt te begeleiden bij het zoeken naar de zorg waarop hij is aangewezen en de geboden zorg te volgen en te evalueren. Deze taak voert het bureau jeugdzorg niet uit als opponent van de zorgaanbieder, maar ter versterking van de cliënt.

De leden van de PvdA-fractie stelden een aantal vragen over de inrichting en uitvoering van de indicatiestelling door het bureau jeugdzorg. In de vraagstelling wordt een verband gelegd tussen de onafhankelijkheid van de indicatiestelling en de deskundigheid die nodig is om tot een goede indicatie te komen.

In het wetsvoorstel betekent een onafhankelijke indicatiestelling een indicatiestelling los van (de belangen van) zorgaanbieders. Vraagsturing impliceert immers dat niet de uitvoerder van een bepaald aanbod vaststelt wat een cliënt nodig heeft, maar dat daaraan een deskundig, inhoudelijk oordeel over de problemen van een cliënt en de mogelijke oplossingen daarvoor ten grondslag ligt. Daarom is het van belang dat het bureau jeugdzorg de juiste deskundigheid in huis heeft. In verband met de vaak complexe problematiek is een verscheidenheid aan deskundigheden vereist. De deskundigheid die nodig is voor de beoordeling van complexe problemen is nu nog vaak verdeeld over verschillende instellingen en sectoren, met name de jeugdhulpverlening, de jeugd-ggz en de jeugd-bescherming. Het bureau jeugdzorg heeft als belangrijke meerwaarde dat die deskundigheid gebundeld wordt en vanuit één verantwoordelijkheid wordt ingezet in multidisciplinaire teams.

Het bureau jeugdzorg kijkt overigens, zoals hiervoor al is aangegeven, niet alleen naar de jeugdige, maar ook naar diens leefsituatie. Het kan zijn dat het problematische gedrag van een jeugdige veroorzaakt wordt door een gebrek aan opvoedingsvaardigheden van de ouders. De oplossing van het probleem ligt in die gevallen niet zozeer in het bieden van hulp aan het

kind maar ook en misschien wel vooral in hulp aan de ouders. Ouders en andere verzorgers vallen onder het cliëntbegrip van het wetsvoorstel en kunnen dan ook aanspraak hebben op zorg, bijvoorbeeld op (intensieve) ambulante hulp gericht op de ouders. Wij zijn het met de leden van de PvdA-fractie eens dat er bij uithuisplaatsing van een jeugdige een belangrijke opdracht voor de zorgaanbieders ligt om ervoor zorg te dragen dat de jeugdige weer terug kan naar het gezin en dat het gezin daartoe indien nodig wordt ondersteund. Naast aandacht voor de leefsituatie moet er ook aandacht zijn voor de draagkracht van de jeugdige en het gezin. Het bureau jeugdzorg moet dit in ogenschouw nemen, omdat de (on)mogelijkheid zelf het hoofd te bieden aan de problemen, al dan niet met behulp van personen uit de omgeving of van algemene voorzieningen, één van de criteria is voor een aanspraak op jeugdzorg ingevolge de wet. Daarbij wordt ook, de leden van de fractie van de PvdA vroegen hiernaar, rekening gehouden met de effecten van geneesmiddelen op de effectiviteit en de duur van de zorg. Ook vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af hoe gehandeld moet worden als een psychiater vindt dat een kind nog niet ontslagen moet worden, maar de aanspraak verstrijkt. In de vraagstelling lijkt de veronderstelling te liggen dat de zorg voor de jeugdige altijd afloopt als de in het indicatiebesluit opgenomen termijn is verstreken. Daarvan is echter geen sprake. De cliënt en de zorgaanbieder stellen gezamenlijk een hulpverleningsplan op, waarin doelen en termijnen staan beschreven. Dit plan is niet statisch, maar dient aangepast te worden aan de resultaten van het hulpverleningsproces. Als blijkt dat na het verstrijken van de termijn nog hulp nodig is, of bijvoorbeeld de gekozen hulp niet aanslaat en een andere aanpak nodig is, kan een (vervolg)indicatiebesluit vastgesteld worden. Aangezien het bureau jeugdzorg de geboden zorg volgt, zal het nieuwe besluit zonder veel problemen de gezamenlijke conclusie bevatten van de cliënt, het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieder.

Coördinatie hulpverlening

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of bij het werken met meerdere hulpverleners in één gezin geen ongewenste competentiestrijd ontstaat, er of hierdoor regels zullen worden overschreden. Zij vroegen of casusoverleg niet beter zou zijn dan een stapeling van coördinatie.

Zoals hiervoor al is beschreven, kan het noodzakelijk zijn om in een gezin met complexe problematiek verschillende hulpverleningsactiviteiten en daarmee hulpverleners op meerdere leefgebieden tegelijk in te zetten. Dan is voor een goed resultaat een gecoördineerde inzet van die hulpverleners noodzakelijk. Dit krijgt in de praktijk veelal vorm door met de betrokken hulpverleners om de tafel te gaan zitten en het gezin en de aanpak met elkaar te bespreken. Met andere woorden: casusoverleg met het doel coördinatie van de zorg. In de pilots in Limburg wordt voor deze vorm gekozen.

Wij zien niet het risico dat hulpverleners in een dergelijke situatie een competentiestrijd zouden voeren of sterker nog de regels omzeilen. Bij dergelijke gezinnen zijn de problemen op de verschillende leefgebieden zo sterk met elkaar verweven dat de hulpverleners om tot een goed resultaat te komen vaak juist ook de inzet van de andere hulpverleners nodig hebben. Alle hulpverleners zijn gebaat bij goed overleg en een goede afstemming.

Tot slot het volgende. Naast de gezinscoach en de casemanager/ gezinsvoogd – op de relatie tussen deze medewerkers zijn wij hiervoor al in gegaan – kan inderdaad ook de vertrouwenspersoon contact hebben met de cliënt. De taak en verantwoordelijkheid van de vertrouwenspersoon is echter dermate anders dan die van de casemanager dat wij ook hier geen risico zien van competentiestrijd.

Bureau jeugdzorg

De leden van de fractie van de PvdA vroegen of een medewerker van het bureau jeugdzorg informatie die bij de uitvoering van een bepaalde taak is verzameld, mag gebruiken bij de uitvoering van een andere taak.

In antwoord hierop het volgende. Het uitgangspunt van de regelgeving met betrekking tot persoonsgegevens is dat gegevens altijd uitgewisseld kunnen worden als de cliënt daarmee instemt. Als die instemming er niet is dan is het uitgangspunt dat gegevens uitsluitend mogen worden gebruikt voor het doel waarvoor zij zijn verzameld. Het voorstel van wet sluit daarbij aan, maar kent in artikel 51 wel enkele gevallen die inbreuk maken op dat uitgangspunt. De mogelijke inbreuken houden verband met de omstandigheid dat het vaak gaat om minderjarige cliënten en dat zorgverlening tegen de wil van de cliënt geboden moet kunnen worden. Het voorgestelde derde lid voorziet in verband met dat laatste in de mogelijkheid, zonder toestemming van de cliënt inlichtingen en bescheiden te verstrekken aan uitvoerders van jeugdzorg en aan de uitvoerders van maatregelen van kindbescherming.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de toevoeging van het nieuwe loket bureau jeugdzorg aan de reeds bestaande loketten van de zorgaanbieders niet gaat leiden tot een langer tijdsverloop tussen de intake en het verlenen van zorg en vroegen hierop van de staatssecretaris een toelichting.

Wij zijn van mening dat het bundelen van de toegang tot de jeugdzorg niet leidt tot een langer tijdsverloop tussen de intake en het verlenen van zorg. In het systeem voordat bureaus jeugdzorg werkzaam waren, werden de meeste jongeren eerst (soms te lang) geholpen met ambulante hulpverlening voordat inzet van zwaardere vormen van zorg werd overwogen. Ook werd de plek waar de jeugdige terecht kwam soms meer bepaald door de contacten die plaatsende instanties in het veld van de voorzieningen hadden dan door een gedegen analyse van de problemen. Bovendien heeft het opheffen van de versnippering van de toegang als voordeel dat cliënten dankzij het bureau jeugdzorg direct de juiste zorg krijgen en niet, zoals de klacht met name was, verdwalen in de mogelijke toegangen van de zorg. Tot slot, heeft het bureau jeugdzorg ook een taak bij het hulpverleningsproces. Het motiveren, het bespreekbaar maken, het onderzoeken en het vastleggen van de problematiek en mogelijke oplossingen is een belangrijke fase in het gehele hulpverleningstraject. Onderzoek wijst uit dat hoe beter dit gebeurt des te effectiever de latere zorg is. Het bureau jeugdzorg heeft daarbij dus een uiterst belangrijke functie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de staatssecretaris van oordeel is dat het, gelet op de taken van het bureau, een vereiste is dat er altijd een deskundige uit het GGZ-veld verbonden is aan het bureau om te voorkomen dat een kind met psychiatrische problematiek eerst langs andere zorgaanbieders wordt gestuurd. Daarbij stelden zij de vraag of de bureaus voldoende in staat zijn de benodigde expertise aan te trekken voor een adequate uitvoering van het scala aan taken dat hen is toebedeeld. Leidt het vele papierwerk en het overleg dat op en binnen het bureau en met de zorgaanbieders moet worden verricht er niet toe dat mensen met daadwerkelijke affiniteit met en ervaring in de zorg liever niet op het bureau gaan werken.

Wij zijn met de leden van de PvdA-fractie van oordeel dat het bureau jeugdzorg altijd moet kunnen beschikken over ggz-deskundigheid. Dit is niet alleen van belang voor een goede toeleiding naar de jeugdzorg, maar zeker een vereiste nu het bureau jeugdzorg ook de toegang tot de jeugd-ggz vormt. Wij hebben reeds bij de beantwoording van eerdere vragen aangegeven dat het bureau jeugdzorg in staat wordt geacht deze

deskundigheid en deskundigheid voor andere taken aan te trekken. Wij zijn van mening dat zij hiervoor voldoende middelen ter beschikking hebben.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of er wel draagvlak bestaat bij hulpverleners in dienst van zorginstellingen voor de instelling van een bureau jeugdzorg.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie kunnen wij meedelen dat bij de zorgaanbieders draagvlak bestaat voor het bureau jeugdzorg. Verder vroegen deze leden of de kwaliteit van het huidige management in de jeugdhulpverlening voldoende is om een goede uitvoering van de wet te waarborgen. Wij zijn het met de leden van de PvdA-fractie eens dat het voorstel van wet tot veranderingen zal leiden die ingrijpen op het niveau van de uitvoering, management van instellingen en van aansturende overheden. Dit vraagt ook van het management van bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders zeker de komende jaren veel inzet en kwaliteit. Het is uiteraard de sector zelf die ervoor moet zorgdragen dat deze kwaliteit voorhanden is en gegarandeerd blijft. Ons hebben geen signalen bereikt dat het huidige management van de sector hierin te kort zou schieten. De doorgezette veranderingen in de afgelopen jaren, zoals schaalvergroting, de vorming van bureaus jeugdzorg en de oprichting van AMK's, geven ons het vertrouwen dat het huidige management voldoende voorbereid is op de ontwikkelingen van de komende jaren en capabel om daar goed op in te spelen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of er een gezagsrelatie bestaat tussen de provincie en het bureau jeugdzorg gelet op de publieke taak die het bureau jeugdzorg vervult.

Gezien de taken van het bureau jeugdzorg en de cruciale positie van het bureau jeugdzorg in het stelsel is er in het voorstel van wet voor gekozen de provincies in sterke mate te voorzien van instrumenten om het bureau jeugdzorg aan te sturen. De provincie is als enige subsidiënt van het bureau de instantie die invloed kan uitoefenen op de uitvoering van de taken door het bureau jeugdzorg. Tevens heeft de provincie in artikel 4 van de het wetsvoorstel de mogelijkheid gekregen leden van de raad van toezicht en bestuursleden te schorsen, te ontslaan en te voorzien in de tijdelijke leiding van het bureau jeugdzorg. Tot slot, kan de provincie op grond van artikel 16 van het voorstel van wet een aanwijzing aan het bureau jeugdzorg geven als het zijn taken niet verantwoord uitoefent of niet voldoet aan één van de andere gestelde kwaliteitseisen, en kan dit uiteindelijk met bestuursdwang afdwingen met een bevel. Provincies kunnen voorts gebruik maken van en aanzetten tot benchmarking, onderzoek en protocollering. Overigens is het systeem van de wet zodanig opgezet dat het bureau jeugdzorg zelf verantwoordelijk is voor adequate uitvoering van zijn taken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of de staatssecretaris een toelichting kan geven op de verhouding tussen de raad voor de kinderbescherming en het bureau jeugdzorg in het geval er verschil van inzicht bestaat tussen beide organisaties over de noodzaak tot ingrijpen in een individuele situatie? Is t.a.v. een kind dat aangewezen is op een residentiële voorziening de tussenschakel van de indicatiestelling door het bureau jeugdzorg niet een vertragende factor, vergeleken met het verleden, waarin een rechtstreekse verwijzing door de raad voor de kinderbescherming mogelijk was?

De raad voor de kinderbescherming en het bureau jeugdzorg hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid. Het bureau jeugdzorg beziet voortdurend of een jeugdbeschermingsmaatregel overwogen moet worden. Is dat het geval dan stelt het bureau jeugdzorg de raad in kennis.

Bij een goede samenwerking van het bureau jeugdzorg met de lokale voorzieningen voor jeugdigen en ook door de inbedding van het Advies- en meldpunt kindermishandeling in het bureau jeugdzorg mag verwacht worden dat beter dan voorheen een selectie plaatsvindt van gevallen waarin een onderzoek door de raad voor de kinderbescherming is aangewezen. De wet is een verbetering in vergelijking met de oude situatie waarbij er sprake was van verschillende toegangen. Het systeem wordt meer sluitend.

Het blijft een verantwoordelijkheid van de raad voor de kinderbescherming om te beoordelen of de kinderrechter om een jeugdbeschermingsmaatregel wordt gevraagd.

Wanneer de kinderrechter een jeugdbeschermingsmaatregel uitspreekt, voert het bureau jeugdzorg deze uit.

Voor een goede samenwerking in de keten is het noodzakelijk dat de verschillende partners deze verdeling van verantwoordelijkheden en elkaars oordeel in individuele gevallen respecteren. Wanneer dat het geval is, voorzien wij geen bijzondere problemen. In geval dat een snelle interventie in de vorm van een uithuisplaatsing in het belang van de minderjarige noodzakelijk is, kan een voorlopige voogdij of een voorlopige ondertoezichtstelling worden gevraagd. Voor een goede gang van zaken is dan een nauwe samenwerking tussen de raad voor de kinderbescherming en het bureau jeugdzorg nodig. Mede in dit verband worden protocollen opgesteld.

Cliëntenraad

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de Staatssecretaris kan aangeven waarom een cliëntenraad, beschreven in de artikelen 58 tot en met 66, onder het voorstel van wet wel gaat functioneren, terwijl dat onder de huidige Wet op de jeugdhulpverlening niet gelukt is.

In het voorstel van wet is vastgelegd dat een cliëntenraad voor meer dan één zorgseenheid kan functioneren. In de Wet op de jeugdhulpverlening is vastgelegd dat iedere zorgseenheid zijn eigen cliëntenraad diende te hebben, dit bleek in praktijk vaak niet haalbaar. De verwachting is dat instellingen met deze wijziging gemakkelijker aan de vereiste van het hebben van een cliëntenraad kunnen voldoen.

Het versterken van de positie van de cliënt is één van de doelstellingen van het voorstel van wet. Dit wordt onder meer bereikt door in de wet vast te leggen dat niet alleen op instellingsniveau cliëntenparticipatie gerealiseerd moet worden, maar ook op provinciaal en op landelijk niveau. Het effect hiervan wordt nu al zichtbaar; in steeds meer provincies ontstaan cliëntenorganisaties en deze provinciale cliëntenorganisaties komen regelmatig op landelijk niveau bij elkaar om mee te denken over landelijke ontwikkelingen en tot een advies te komen met betrekking tot de vormgeving van landelijke cliëntenparticipatie. Ook benutten de provinciale cliëntenorganisaties deze bijeenkomsten om van elkaar te leren. Wij verwachten dat de provinciale cliëntenorganisaties ook een steeds grotere rol zullen spelen in het meedenken over het oprichten van een cliëntenraad en het vormgeven van cliëntenparticipatie op instellingsniveau. Een en ander zal zich in de komende jaren verder uitkristalliseren.

Administratieve lasten

Meer in het algemeen ten aanzien van de doelmatigheid van de wet, vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af, aangezien de nieuwe wet gepaard zal gaan met voor zover nu reeds bekend in elk geval al 15 algemene maatregelen van bestuur en 9 ministeriële regelingen, maar ook met aanwijzingen van het Rijk aan de provincies (artikel 39) en van de provincie aan de stichting (artikel 41) en aan de zorgaanbieders (artikel

41), op grond waarvan formulieren moeten worden ontwikkeld en ingevuld, protocollen, plannen en verslagen moeten worden geschreven, of hiermee niet een grote administratieve last op de jeugdzorg komt te liggen. In dit verband vroegen zij zich af of de uitkomst van de analyse van Actal inzake de administratieve lasten van deze wet die volgens de staatssecretaris duidt «in de richting van een vermindering van administratieve lasten» wel bruikbaar is, nu een kwantitatieve analyse daarin niet is meegenomen, omdat de inhoud van de nog op te stellen algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen nog niet bekend waren. Gaat dit niet ten koste van het daadwerkelijk verlenen van zorg aan het kind, zo vroegen deze leden. Mede ten aanzien van de administratieve lastendruk vroegen de leden van de fractie van de VVD welke aanwijzingen er worden gegeven om bureaucratische, administratieve lastendruk te voorkomen.

Bij het opstellen van de wet, maar ook bij de daarop gebaseerde lagere regelgeving, is het voorkomen van onnodige administratieve lasten steeds een belangrijk criterium geweest. Uit een oogpunt van zorgvuldigheid voor de cliënt en om heldere verantwoordingsrelaties te regelen is het vastleggen van een aantal procedures echter onontbeerlijk.

De positieve uitkomst van de analyse van Actal geeft al een indicatie dat we daarmee niet zijn doorgeschoten. Dat geldt eveneens voor de algemene maatregelen van bestuur die inmiddels ook door Actal zijn bekeken.

We stellen ons daar overigens niet mee tevreden. In het kader van de rijksbrede aanpak rond het terugdringen van administratieve lastendruk laten we ook de wetgeving in de jeugdzorg (nogmaals) onderzoeken. In antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie zullen wij afhankelijk van de uitkomsten hiervan nagaan welke maatregelen moeten worden getroffen. Het is op dit moment nog te vroeg om hierbij te spreken van aanwijzingen.

Misschien nog belangrijker dan een kwantitatieve analyse van de wet en lagere regelgeving, is de uitwerking die eraan gegeven wordt in de praktijk. Voorkoming van ongewenste bureaucratische uitvoering staat dan ook centraal in het implementatietraject van de wet. Wij verwijzen u hiervoor naar ons antwoord op de vragen die de fractie van GroenLinks heeft gesteld met betrekking tot bureaucratie.

Experimenteerartikel

De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af waarom geen experimenteerartikel in de wet is opgenomen op grond waarvan een provincie, na overleg met de zorgaanbieders, toestemming aan het Rijk kan vragen om zelf te voorzien in de samenhang van het zorgaanbod en de wijze waarop aan de zorgbehoefte van cliënten tegemoet gekomen wordt.

In de eerste plaats merken wij op dat het wetsvoorstel aan de provincie voldoende mogelijkheden biedt om een adequaat beleid te voeren gericht op samenhang in het zorgaanbod, dat tegemoet komt aan de zorgbehoefte van cliënten. Hierbij kan gedacht worden aan het provinciale beleidskader met het voorgeschreven overleg met andere bij de jeugdzorg betrokken instanties, het provinciale subsidiebeleid en het handhaven door de provincie van de kwaliteit van zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg. In de tweede plaats merken wij op dat het op dit moment onvoldoende mogelijk is concreet en nauwkeurig aan te duiden op welke punten eventueel experimenten mogelijk zouden moeten zijn. Daarmee is het ook niet mogelijk een concrete aanduiding te geven van de artikelen of onderdelen van de wet waarvan moet kunnen worden afgeweken. Een algemene basis voor experimenten zou de rechtszekerheid die een wet moet bieden te veel aantasten.

De leden van de VVD-fractie vroegen of de wet casemanagement, gezinscoaching en kortdurende ambulante hulp ook werkelijk als integrale, kwalitatief hoogstaande taken van het bureau jeugdzorg ziet, waar ook financiering voor aanwezig is.

Gezien de cruciale positie van het bureau jeugdzorg in het stelsel van de jeugdzorg zijn alle taken van groot belang. Dit geldt ook voor casemanagement en kortdurende ambulante hulp. Wat betreft gezinscoaching hebben wij hiervoor reeds aangegeven dat deze taak op langere termijn geen onderdeel moet zijn van het bureau jeugdzorg. Uiteraard dienen voor deze en alle andere taken ook de benodigde financiële middelen aanwezig te zijn. Wij verwijzen in dit verband naar de antwoorden op de vragen die over de financiering van de bureaus jeugdzorg gesteld zijn.

Toezicht

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe en waar geïnspecteerd zal worden.

In de artikelen 47 en 48 van het wetsvoorstel is het toezicht op de jeugdzorg geregeld.

Uit deze artikelen volgt dat het toezicht wordt uitgeoefend door de Inspectie jeugdzorg en dat het toezicht betrekking heeft op:

- de kwaliteit in algemene zin van de bureaus jeugdzorg, de jeugdzorg, de justitiële jeugdinrichtingen en de raad voor de kindbescherming;
- de naleving van het voorstel van wet en de daarop berustende bepalingen door de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders;
- de naleving van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen voor wat betreft de kwaliteit van de justitiële jeugdinrichtingen;
- de naleving van artikel 7 van de Wet centraal orgaan asielzoekers, aangaande de zorg voor onder voogdij staande alleenstaande minderjarige asielzoekers.

Hiermee is de reikwijdte van de toezichthoudende taak van de inspectie vastgesteld.

De Inspectie jeugdzorg stelt jaarlijks een meerjarenplan en een jaarwerkprogramma op, met gebruikmaking van een risicoanalyse en rekening houdend met wensen voor toezicht van de provincies en van de ministeries van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie. De inspectie stuurt het meerjarenplan en jaarwerkprogramma aan de Tweede Kamer, zoals ook het jaarverslag (artikel 47, tiende lid).

De inspectie voert het toezicht bij instellingen uit aan de hand van een plan van aanpak. Voor de afstemming van toezicht door de inspectie en handhaving door daarvoor verantwoordelijke overheden worden momenteel afspraken gemaakt in overleg met alle betrokken partijen. Die afspraken zullen worden vastgelegd in protocollen.

Klachtrecht

De vraag van de leden van de VVD-fractie om een nadere motivering voor het doen vervallen van de provinciale klachtencommissies, waarbij deze leden van de veronderstelling uitgaan dat met name nu gekozen is voor klachtbehandeling door de Nationale Ombudsman, beantwoorden wij als volgt.

De regeling van het klachtrecht was aanvankelijk onverkort uit de Wet op de jeugdhulpverlening overgenomen. Naar aanleiding van de nadien beschikbaar gekomen evaluatie (Research voor Beleid, januari 2002) is bij de derde nota van wijziging (28 168, nr. 10) de provinciale klachtencommissie uit het wetsvoorstel vervallen. Het bestaansrecht van die provinciale klachtencommissies was namelijk vooral gelegen in de omstandigheid dat de interne klachtencommissie niet geheel onafhankelijk is, terwijl onder de regeling zoals deze volgens het wetsvoorstel (en

in overeenstemming met de Wet op de jeugdhulpverlening) tot de derde nota van wijziging luidde, het oordeel en de aanbevelingen van de interne klachtencommissie in de praktijk een te weinig verplichtend karakter zouden hebben. Voor beide punten werd evenwel bij de derde nota van wijziging een voorziening getroffen, met name door de introductie van het «klachtenjaarverslag» en door de regeling van de behandeling van klachten door een van de stichting onderscheidenlijk de zorgaanbieder in personeel opzicht geheel onafhankelijke klachtencommissie. De klachtencommissie zal door haar onafhankelijkheid beter in staat zijn de klacht goed te behandelen. Doordat de klachtencommissie zich verantwoordt middels een jaarverslag kunnen zowel provincie als cliëntenraad de stichting Bureau jeugdzorg of instelling aanspreken als zij aanbevelingen van de klachtencommissie naast zich neerleggen. Zowel de onafhankelijkheid als het jaarverslag zullen daarom bijdragen aan betere en effectievere klachtenbehandeling.

Het vervallen van de provinciale klachtencommissie is voorts ingegeven door de aard van het klachtrecht. Daarmee wordt eerst en vooral bedoeld op een «recht op antwoord» voor hem of haar die het niet eens is met een gedraging van de stichting of de zorgaanbieder of van diens personeel. De Wet klachtrecht cliënten zorgsector voorziet evenmin in een beroepsmogelijkheid, terwijl de algemene regeling inzake klachtbehandeling van Hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht een beroep tegen een besluit inzake de behandeling van een klacht zelfs met zoveel woorden uitsluit.

Schrapping van de provinciale klachtencommissie is ten slotte ook een bijdrage aan vermindering van juridisering, nu de tweede instantie die de provinciale klachtencommissie is, te zeer doet denken aan een gerechtelijke procedure.

Hoofdstuk XII van het wetsvoorstel geeft, mede omdat blijkens artikel 67, tweede lid, hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing zal zijn op klachten tegen stichtingen en zorgaanbieders als bedoeld in artikel 68, eerste lid, nu juist een uniforme klachtenregeling met betrekking tot alle in de jeugdzorg werkzame instanties. Hieraan doet niet af dat in bepaalde situaties, namelijk indien een bestuursorgaan (dus de stichting voor zover zij als bestuursorgaan optreedt) zijn reactie op de bevindingen van de klachtencommissie heeft gegeven, omtrent de gedraging nog om een onderzoek aan de Nationale ombudsman kan worden gevraagd. Het betreft hier immers een bevoegdheid van de burger met betrekking tot gedragingen van bestuursorganen in het algemeen, die ook niet uit het voorstel van wet voortvloeit maar uit (artikel 12 e.v.van) de Wet nationale ombudsman.

Eigen Kracht Conferenties

De leden van de VVD-fractie en van de fractie van GroenLinks hadden een aantal vragen over de Eigen Kracht Conferenties (hierna: EKC).

Wij volgen net als de leden van de VVD-fractie met interesse de ontwikkeling van de methode van EKC. Wij beschouwen de EKC als een methodiek die bij bepaalde doelgroepen, met name bij een opeenstapeling van vaak ook nog complexe problematiek, tot goede resultaten kan leiden. Voor de professionalisering van de sector is het een goede zaak dat dergelijke methodieken ontwikkeld worden. Met name lijkt het een geschikte methodiek om cliënten te motiveren en hen in staat te stellen met eigen oplossingen te komen voor de problemen. Het leidt tevens tot het inzetten van andere hulpbronnen (bijvoorbeeld ondersteuning vanuit de familie), waardoor inzet van zwaardere zorg voorkomen kan worden. Kortom, de EKC sluit zeer goed aan bij wat wij met het wetsvoorstel beogen. Het verantwoordelijk maken van de cliënt en het cliëntstelsel voor de oplossing van de problemen leidt onmiskenbaar tot de versterking van de positie van de cliënt. Deze methodiek lijkt een

bruikbare methode om tot indicatiestelling te komen. Wij zien de EKC als een werkwijze waarbij de uitkomsten ervan de basis zijn voor het door het bureau jeugdzorg te nemen indicatiebesluit. Het bureau kan van de uitkomsten van een geslaagde EKC uitgaan. Slechts als het bureau jeugdzorg op professionele gronden van mening is dat de uitkomsten niet de gewenste resultaten zullen opleveren, zal het gemotiveerd van de uitkomsten afwijken.

Het vorenstaande behoeft verdere uitwerking in de praktijk. De wet biedt voldoende ruimte voor deze werkwijze. Aan de andere kant willen wij de EKC niet als te hanteren methode voorschrijven. Daarmee zou te veel inbreuk worden gemaakt op de professionele vrijheid van het bureau. Daarvoor zou meer dan thans het geval is, duidelijk moeten zijn in welke gevallen het een goed instrument is. In het kwaliteitstraject dat de komende 4 jaar wordt ontwikkeld zal het inpassen van ECK een belangrijk aandachtspunt zijn.

Bij de evaluatie van de wet zal gekeken moeten worden naar de instrumenten die het bureau jeugdzorg bij de indicatiestelling gebruikt. Daarbij zal ook de EKC aan de orde komen.

Aanspraak op jeugdzorg

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen wat een redelijke termijn is om een aanspraak op zorg te kunnen verzilveren. Tevens werd gevraagd of de regering het wenselijk acht om met de indicatie ook een termijn vast te leggen waarbinnen de geïndiceerde aanspraak op jeugdzorg verzilverd dient te worden.

In het voorstel van Wet op de jeugdzorg ontstaat de aanspraak onmiddellijk bij het vaststellen van het indicatiebesluit. Het noemen van een redelijke termijn doet afbreuk aan de rechten van een cliënt. Immers, het gebruiken van een redelijke termijn leidt tot het op termijn stellen van de aanspraken. De kans is groot dat het stellen van een termijn er automatisch toe leidt dat die termijn ook volledig zal worden gebruikt. Dan zou sprake zijn van een uitgesteld recht, hetgeen wij ongewenst achten. Wel is het zo dat wachttijden niet altijd voorkomen kunnen worden. Met de provincies en de sector willen wij komen tot aanvaardbare wachttijden. Wij achten het inderdaad wel wenselijk om een termijn vast te leggen waarbinnen een cliënt een aanspraak tot gelding moet brengen. In het ontwerp Besluit Indicatie jeugdzorg is deze termijn vastgesteld op dertien weken. De achtergrond hiervan is dat de situatie van de cliënt na een periode van dertien weken waarin geen zorg is geboden veranderd kan zijn. Wij vinden het van belang dat in die gevallen nog eens goed wordt bekeken of de aanvankelijk geïndiceerde zorg nog wel de meest geëigende is.

Bureau jeugdzorg

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen in hoeverre de bureaus jeugdzorg in verscheidenheid kunnen functioneren in een gedecentraliseerde opzet van de jeugdzorg.

De verscheidenheid van de bureaus jeugdzorg moet beperkt blijven. Uiteraard kunnen regionale verschillen noodzakelijk zijn, maar het kan niet zo zijn dat er met name rondom de taken indicatiestelling, uitvoering van jeugdbescherming, jeugdreclassering, fungeren als AMK en van casemanagement grote en niet verklaarbare verschillen in kwaliteit, kwantiteit en cliëntgerichtheid gaan optreden. Met betrekking tot de taak ambulante hulpverlening zijn met provincies en bureaus jeugdzorg afspraken gemaakt over de omvang, namelijk niet meer dan gemiddeld vijf gesprekken binnen een periode van zes maanden. Tevens is het zo dat de bureaus jeugdzorg werken aan harmonisatie van werkprocessen door

middel van de implementatie van het referentiewerkproces bureau jeugdzorg.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of het bureau jeugdzorg een verwijstation is (jeugd-RIO) of een hulpverleningsinstelling.

Gezien de vraagstelling suggereren de leden van de GroenLinks-fractie een tegenstelling die er in onze ogen niet is. De taken die in het wetsvoorstel aan het bureau jeugdzorg zijn toebedeeld, laten zien dat het bureau jeugdzorg meer is dan een verwijstation. Denk bijvoorbeeld aan de justitiële taken, het fungeren als AMK en het casemanagement. Voor de taak indicatiestelling achten wij de term verwijstation evenmin passend. Gezien de doelgroep en de complexiteit van de problemen en oplossingen binnen de jeugdzorg heeft het bureau jeugdzorg meer dan het RIO een zware inhoudelijke taak. Het bureau jeugdzorg moet namelijk potentiële cliënten vaak probleembewust maken, de problemen analyseren en de cliënten motiveren hulp te aanvaarden. Het gaat bovendien om het in kaart brengen van problemen op de verschillende leefgebieden, waarbij moet worden gekeken naar de gehele leefsituatie van de jeugdige en het gezin. Dit traject – dat in de wet onder de taak indicatiestelling valt – heeft onmiskenbaar hulpverleningsaspecten. Het traject is erop gericht er toe te komen dat het bureau jeugdzorg in het indicatiebesluit op inhoudelijke gronden aangeeft of er voor een cliënt zorg nodig is en zo ja welke zorg. Daarna begeleidt het bureau de cliënt bij het vinden van de juiste aanbieder. Dit is meer dan een verwijzing, terwijl bovendien de begeleiding doorloopt gedurende het hulpverleningstraject. Kortom, het bureau jeugdzorg is veel meer dan een verwijstation.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoe strikt het onderscheid tussen hulpverlening en indicatiestelling opgevat moet worden en welke organisatorische consequenties dit moet hebben voor het bureau jeugdzorg.

Zoals hiervoor is aangegeven, start het proces met het samen met de cliënt analyseren van de hulpvraag. Dat proces is niet gericht op het verlenen van hulp door het bureau jeugdzorg, maar op het vaststellen welke hulp door anderen geboden moet worden. Het met de cliënt doorlopen van dit proces zal door de cliënt zeker wel als hulp worden ervaren. Dit neemt echter niet weg dat het bureau jeugdzorg, behalve waar het gaat om ambulante zorg nadat is vastgesteld dat de cliënt geen aanspraak heeft, geen zorgaanbieder is. De wenselijkheid van een indicatiestelling onafhankelijk van het aanbod, heeft geleid tot een duidelijke scheiding tussen indicatiestelling en zorgaanbod.

Gelet op de aard van de kortdurende ambulante hulpverlening door het bureau jeugdzorg stelden de leden van de GroenLinks-fractie de vraag of niet het gevaar dreigt dat het indicatieloket van bureau jeugdzorg steeds meer geïsoleerd raakt van de daadwerkelijke praktijk, wat weer nieuwe problemen en nieuw wantrouwen zal gaan oproepen.

Wij onderschrijven het standpunt van de leden van de GroenLinks-fractie dat het bureau jeugdzorg voor een goede indicatiestelling over voldoende kennis en ervaring moet beschikken over de zorg die door zorgaanbieders in de praktijk wordt geleverd. Wij zien echter niet direct waarom de kortdurende hulpverlening daarvoor gezien zijn aard een risico zou vormen. Het bureau jeugdzorg zal zich er met deskundig personeel van moeten vergewissen dat medewerkers die zich met indicatiestelling bezig houden voldoende voeling houden met de zorg. Dit kan, wij hebben dit reeds eerder opgemerkt op verschillende manieren, zoals parttime-dienstverbanden waarbij een medewerker ook in dienst is van de zorgaanbieders, job-rotation en dergelijke. Het is aan de bureaus jeugdzorg hier een juiste vorm voor te vinden.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen zich af welke consequenties het aanwijzen van een vaste contactpersoon heeft voor de organisatie van het bureau jeugdzorg en of het een functie of een persoon van vlees en bloed betreft. Ook werd gevraagd of dit betekent dat daarmee de taak van de bureaus jeugdzorg wordt uitgebreid met het toezicht op de continuïteit van de hulpverlening, waarbij dit toezicht door een vaste contactpersoon wordt uitgeoefend en langdurig van aard kan zijn.

Het aanwijzen van een vaste contactpersoon aan de cliënt is een goede zaak. Hiermee wordt de continuïteit in het hulpverleningsproces voor de cliënt gewaarborgd. Op het moment dat het bureau jeugdzorg met een cliënt aan de slag gaat moet het een vaste contactpersoon aanwijzen. Dit moet gezien worden als een vaste persoon c.q. een medewerker van het bureau jeugdzorg die de cliënt ondersteunt bij zijn gang door het bureau jeugdzorg. Deze vaste medewerker is niet bedoeld als extra medewerker. Hij kan ook andere taken uitvoeren in het indicatietraject, bijvoorbeeld het intake-gesprek afnemen, kortdurende ambulante hulp geven of als gezinsvoogd opereren. De vaste contactpersoon gaat niet een nieuwe taak uitvoeren. Het bureau jeugdzorg had immers al de taak om de zorg waarop aanspraak bestaat te volgen en te evalueren. Dit wordt niet uitgebreid. Met de introductie van de contactpersoon wordt wel geregeld dat de cliënt een vast aanspreekpunt en vraagbaak binnen het bureau jeugdzorg krijgt. Dit komt de cliëntgerichtheid van het bureau jeugdzorg ten goede.

Lokaal jeugdbeleid

De leden van de fractie van GroenLinks stelden dat zonder een goed fundament aan lokale voorzieningen deze Wet op de jeugdzorg gedoemd is te mislukken. Zij vroegen of het dan niet vreemd is dat er niet tegelijkertijd een wettelijk kader voor deze lokale verbindingen tot stand is gebracht.

Hierop reageren wij als volgt. De jeugdzorg waarvoor het bureau jeugdzorg de indicatie stelt is bedoeld voor jeugdigen en hun ouders met (dreigende) ernstige opgroei- en opvoedproblematiek. Zoveel mogelijk moet evenwel worden voorkomen dat deze (ernstige) problemen ontstaan. De eerste verantwoordelijkheid daarvoor ligt bij de ouders en hun sociale netwerk van bijvoorbeeld vrienden en familie. De lokale voorzieningen dichtbij het gezin kunnen hen ondersteunen. De verantwoordelijkheden van de lokale voorzieningen en de jeugdzorg zijn derhalve complementair. Wij onderschrijven het belang dat de leden van de fractie van GroenLinks hechten aan een goed fundament aan lokale voorzieningen. De stelling echter dat zonder een goed fundament aan lokale voorzieningen het voorstel van wet gedoemd is te mislukken gaat ons te ver. De bureaus jeugdzorg en de uitvoerders van jeugdzorg waarop aanspraak bestaat hebben een eigen verantwoordelijkheid om hulp en steun te bieden aan ouders en jeugdigen met ernstige opgroei en opvoedproblematiek. Dit laat onverlet dat ook wij de noodzaak inzien van goede uitvoering van het lokale jeugdbeleid. In onze eerdere beantwoording op vragen van de leden van de CDA-fractie zijn wij ingegaan op het traject dat wij hiervoor bewandelen. Daarmee wordt tevens invulling gegeven aan de motie Çörüz/Kalsbeek waarin de regering wordt verzocht in het najaar van 2003 met voorstellen te komen voor een adequaat en sluitend voorzieningenniveau voor de jeugd op lokaal niveau en dit indien nodig wettelijk te borgen.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar de activiteiten van de werkgroep die over de taken en functies van het lokale jeugdbeleid zal rapporteren. Zij hebben begrepen dat het overleg met de VNG inmiddels is afgerond en zijn benieuwd naar de resultaten. Zo willen deze leden

weten welke functies en taken in ieder geval op lokaal niveau moeten worden gerealiseerd.

Over de afspraken met de VNG, die voortvloeien uit de activiteiten van de werkgroep, hebben wij de Tweede Kamer per brief van 18 juni 2003 geïnformeerd (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 606, nr. 3). Met VNG, IPO en MOgroep hebben wij de volgende vijf functies vastgesteld, die in onderlinge samenhang geboden moeten worden en waarbij gemeenten kunnen overwegen in de uitvoering onderling samen te werken:

- informatie aan ouders, kinderen en jongeren over opvoeden en opgroeien;
- signalering van problemen door instellingen als jeugdgezondheidszorg en onderwijs;
- toegang tot het (gemeentelijke) 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 (gezinscoaching).

De VNG heeft aangegeven dat gemeenten hiermee uit de voeten kunnen. Voorts hebben wij afgesproken een onderzoek te starten naar de wijze waarop gemeenten invulling geven aan de geduide functies. De uitkomsten van dit onderzoek bieden aanknopingspunten voor een in te richten ondersteuningstraject, om gemeenten te ondersteunen bij de implementatie. Tenslotte hebben wij afgesproken, mede in relatie tot de motie Çörüz/Kalsbeek, om tot toereikende borging te komen. Bij de beantwoording van vragen van de leden van het CDA zijn wij hierop ingegaan.

De leden van de SP-fractie vroegen op welke manier de professionele autonomie van de zorgaanbieder is gewaarborgd ervan uitgaande dat een kind in ontwikkeling is, dat gedragsstoornissen soms nurture soms nature en veel vaker combinaties van beide zijn en (dus) vaak niet eenduidig te diagnosticeren en te behandelen zijn.

Wij delen de mening van de leden van de SP-fractie dat diagnostiek en indicatiestelling van jeugdigen niet statisch moeten worden opgevat en niet altijd meteen tot een volledig diagnostisch beeld behoeven te leiden of zelfs kunnen leiden. Juist daarom is ervoor gekozen om met globaal geformuleerde aanspraken te werken, waarbij een evenwicht is gevonden tussen voldoende helderheid en zekerheid voor de cliënt en voldoende ruimte voor de zorgaanbieder om zijn verantwoordelijkheid voor de te leveren zorg waar te maken. De MOgroep spreekt in haar reactie op het ontwerp-Besluit indicatie jeugdzorg waardering uit voor het feit dat dit evenwicht in het ontwerp-besluit gevonden is.

De leden van de SP-fractie vroegen zich af op welke manier het bureau de benodigde deskundigheden kan mobiliseren zeker in die gevallen waarin spoed vereist is en hoe een papierwinkel hierbij omzeild kan worden. Tot slot vroegen zij op welke wijze een spoedverwijzing van de huisarts naar de acute jeugdpsychiatrie plaats kan vinden.

In het geval van een crisis is er maar één belang, namelijk zo snel mogelijk de jeugdige de juiste zorg geven en er zo nodig zorg voor dragen dat de situatie weer veilig wordt. Gezien de gewenste snelheid van handelen is het in een crisissituatie vaak niet mogelijk een uitgebreide diagnose uit te voeren. Het kan dan vaak slechts gaan om een snelle inschatting van de situatie en de benodigde aanpak op korte termijn. In die gevallen kan en behoeft ook niet alle specialistische deskundigheid ingezet te worden die wel in een normaal traject moet worden aangewend. Juist om een papierwinkel te voorkomen, is geregeld dat in een crisissituatie noch vooraf, noch achteraf, een indicatiebesluit nodig is. Als de zorg naar

aanleiding van de crisis aangevangen is, kan de noodzakelijke uitgebreide diagnostiek plaatsvinden. Dit moet leiden tot een indicatiebesluit, dat het resultaat is van een gewoon indicatieproces waarbij is gekeken wat de problemen zijn en welke zorg na de eerste crisisoplossing ingezet moet worden om de problemen op te lossen. In verband hier mee is een crisisplaatsing dan ook aan een beperkte termijn gebonden. Het wetsvoorstel kent ook de mogelijkheid van een rechtstreekse verwijzing van de huisarts naar de jeugd-ggz. Het moet dan gaan om een ernstige psychische stoornis. Er is dan evenmin een indicatiebesluit nodig. Wel is het voor het vervolgtraject noodzakelijk dat de huisarts (of de jeugd-ggz namens de huisarts) het bureau jeugdzorg informeert over de rechtstreekse verwijzing naar de jeugd-ggz.

De leden van de SP-fractie stellen een aantal vragen over de jeugd-ggz en AWBZ financiering. Als nu blijkt dat in de jeugd GGZ onacceptabele wachtlijsten bestaan/ontstaan kan de provincie dan de uitvoerder van de AWBZ, het zorgkantoor opleggen de financiering op te hogen? Is de AWBZ financiering overigens geoormerkt ten aanzien van de jeugd ggz?

Inmiddels geldt voor de gehele AWBZ (inclusief de jeugd-ggz) het «boter bij de vis» principe. Is er sprake van wachtlijsten in de jeugd-ggz, dan zijn er dus geen financiële belemmeringen meer om die wachtlijsten aan te pakken. Er is dus geen noodzaak meer om te regelen dat de provincie (of andere partijen) kan afdwingen dat het zorgkantoor de financiering voor de jeugd-ggz ophooft.

Wel is het wenselijk dat het zorgkantoor (als verantwoordelijke voor o.a. de zorgtoewijzing in de AWBZ-gefinancierde delen van de jeugdzorg) en de provincie (als regisseur van de jeugdzorg) beide goed op de hoogte zijn van de behoefte in de beide sectoren. Vandaar ook dat in het voorstel van Wet op de jeugdzorg is vastgelegd dat er tussen provincie en zorgkantoren overleg over de planning van het totale zorgaanbod dient plaats te vinden.

Niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarigen

De vragen met betrekking tot niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarigen van de leden van de fractie van GroenLinks beantwoorden wij als volgt.

Aan een meisje van zestien dat woont in een asielzoekerscentrum en niet rechtmatig in Nederland verblijft, zal wel degelijk jeugdzorg kunnen worden geboden. Hetzelfde geldt voor het via vrouwenhandel in Nederland verzeild geraakte meisje dat een beroep op jeugdzorg wil doen. Zoals wij in onze brief aan de Tweede Kamer van 3 juni 2003 (28 168, nr. 27, blz. 4/5) hebben aangegeven, zijn wij voornemens ook aan niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdelingen een aanspraak op jeugdzorg te geven, zulks onder zekere beperkingen die verband houden met de aard van het verblijf. Het ligt daarbij niet in onze bedoeling vormen van jeugdzorg waarop andere jeugdigen dan de hier bedoelde aanspraak kunnen hebben geheel uit te zonderen. Het ontwerp voor het Besluit aanspraken vreemdelingen jeugdzorg zal naar verwachting dezer dagen in de Staatscourant kunnen worden gepubliceerd en aan de beide Kamers der Staten-Generaal kunnen worden voorgelegd. De gedachte is dat er een aanspraak op verblijf in een pleeggezin voor een niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige zal bestaan, slechts als zodanige persoon op verblijf is aangewezen en verblijf in een accommodatie van een zorgaanbieder geen oplossing voor diens problemen biedt. De omstandigheden kunnen hier snel wisselen en het is dan ook noodzakelijk dat het bureau jeugdzorg geregeld de situatie opnieuw beoordeelt. Wij zijn dan ook voornemens in genoemd ontwerp-besluit voorts voor alle vormen van jeugdzorg de maximale termijn waarvoor de aanspraak van de hier bedoelde minderjarigen geldt,

in afwijking van de hoofdregel van artikel 13 van het ontwerp-Besluit indicatie jeugdzorg op een half jaar te stellen.

De vragen van de leden van de SP-fractie met betrekking tot het recht op jeugdzorg voor niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen beantwoorden wij als volgt.

De beperking van de aanspraak op jeugdzorg ingevolge de wet vindt, zoals reeds in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel (blz. 53) en ook nadien is aangegeven, zijn reden in het koppelingsbeginsel van de Vreemdelingenwet 2000. Aan de uitgangspunten van die wet is in het voorstel van wet zo veel mogelijk vastgehouden. Artikel 10 van de Vreemdelingenwet 2000 kent het uitgangspunt, dat vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben – kort gezegd – geen aanspraak hebben op verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen. Van dit uitgangspunt kan blijkens diezelfde bepaling worden afgeweken als de aanspraak betrekking heeft op het onderwijs, de verlening van medisch noodzakelijke zorg, de voorkoming van inbreuken op de volksgezondheid of op de rechtsbijstand van de vreemdeling.

Wij hebben het onwenselijk geacht in het voorstel van Wet op de jeugdzorg een andere benadering te volgen en hebben daarom als hoofdregel, en in overeenstemming met de Vreemdelingenwet 2000, van de aanspraak op jeugdzorg uitgesloten vreemdelingen die niet rechtmatig hier te lande verblijven. Hoewel het eerste lid van artikel 3 van het wetsvoorstel niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen van een aanspraak op jeugdzorg uitzondert, wordt echter in het negende lid van dat artikel de mogelijkheid geopend om aan categorieën niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen aanspraken ingevolge de wet alsnog te verlenen. Het naar verwacht dezer dagen in de Staatscourant te publiceren en aan de beide kamers der Staten-Generaal te zenden ontwerp-Besluit aanspraken vreemdelingen jeugdzorg, waarop hiervoor, in ons antwoord op vragen ter zake van de leden van de GroenLinks-fractie reeds is ingegaan, geeft hieraan gestalte. Daaruit moge ook blijken dat illegale minderjarigen niet minder bescherming zullen genieten dan andere kinderen. Evenmin kan worden gezegd dat, door de aanspraak in een algemene maatregel van bestuur te regelen, «recht in een gunst verandert». Er wordt immers nu juist een recht verleend. De verlening van een aanspraak op jeugdzorg geschiedt niet omdat de bewoordingen of de strekking van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind daartoe zou verplichten. Dat is ons inziens niet het geval, zoals wij reeds in de memorie van toelichting (par. 1.5, slotgedeelte) maar ook bij andere gelegenheden, laatstelijk bij de openbare behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer (handelingen II, 19 juni 2003, blz. 80–4608), hebben toegelicht. Wij doen dit eenvoudigweg omdat wij het onverantwoord vinden deze jeugdigen met ernstige problemen jeugdzorg te onthouden.

Van een onthouden van jeugdzorg zal dus geen sprake zijn, en uit artikel 3, negende lid, van het wetsvoorstel en de op grond daarvan tot stand te brengen algemene maatregel van bestuur blijkt, dat wij zulke kinderen geenszins als «lost cases» beschouwen.

Het bureau jeugdzorg zal, dit in antwoord op de laatste vraag van de leden van de SP-fractie, juist omdat bij meergenoemd besluit een aanspraak wordt toegekend, indicatiebesluiten gevoelig kunnen nemen. Daarbij is een aparte financiering als waarop deze leden doelen dan ook niet aan de orde.

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