

Vergaderjaar 2003–2004

**28 168**

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

**D**

### **NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 29 januari 2004

In het nader voorlopig verslag van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport stelden de leden van de verschillende fracties nog een groot aantal vragen over het voorstel van Wet op de jeugdzorg. Wij constateren dat de leden van de verschillende fracties met name zorgen hebben over het financiële kader waarbinnen het wetsvoorstel moet worden uitgevoerd, in het bijzonder over het bestuursakkoord met het IPO en over de aansluiting tussen het gemeentelijk lokaal jeugdbeleid en de provinciale jeugdzorg. Wij hopen met deze nadere memorie van antwoord een adequaat antwoord te geven op alle nog levende vragen. Wij houden daarbij zoveel mogelijk de indeling van het nader voorlopig verslag aan. Waar dit de duidelijkheid ten goede komt, is een aantal vragen tezamen beantwoord.

Voordat wij concreet ingaan op de vragen van de leden van de fracties, zetten wij eerst de kern van het voorstel van Wet op de jeugdzorg uiteen, om de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening te verduidelijken.

### **Het voorstel van Wet op de jeugdzorg ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening**

Zoals u bekend is, kent de jeugdzorg vele en grote problemen. Er is sprake van te lange wachttijden en van versnippering van de zorg. Ook zijn de verschillende vormen van zorg onvoldoende op elkaar afgestemd en is de jeugdzorg weinig transparant. De cliënt (de jeugdige en diens ouders) moet en kan beter worden geholpen. In verband hiermee is in het Regeerakkoord van 1998 vastgelegd dat voor de jeugdzorg een nieuw wettelijk kader zou worden ontworpen, dat de jeugdketen beter zou laten functioneren. Het onderhavige wetsvoorstel is daarvan het resultaat. Het voorstel van Wet op de jeugdzorg kent verschillende elementen die essentiële verbeteringen inhouden in vergelijking met de Wet op de jeugdhulpverlening. Hieronder lichten wij de belangrijkste elementen nog eens toe:

- In de Wet op de jeugdhulpverlening zijn verschillende instanties bevoegd een hulpvraag te beoordelen en een cliënt verder te helpen. Ouders en jeugdigen met problemen wisten daardoor niet goed bij

welke instantie ze terecht konden. Verder hadden de diverse plaatsende instanties hun eigen contacten in het hulpverleningsveld, waardoor niet was gegarandeerd dat werd verwezen naar de meest geëigende hulp. Het risico dat werd verwezen naar de hulp die de plaatsende instantie het best kende, was niet denkbeeldig. Het wetsvoorstel regelt één herkenbare en van het zorgaanbod onafhankelijke toegang tot alle vormen van jeugdzorg via het bureau jeugdzorg. Dit bureau verricht de indicatiestelling voor zowel de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel, als voor de jeugd-geestelijke gezondheidszorg, de justitiële jeugdinrichtingen (civiele plaatsingen) en op termijn ook voor de zorg voor licht verstandelijk gehandicapte jongeren. Deze eenduidige toegang maakt een integrale afweging van de problemen van de jeugdige en diens ouders mogelijk en draagt er aldus toe bij dat de cliënt die zorg krijgt die is afgestemd op zijn problemen. Een andere belangrijke wijziging is dat problematische opvoedingssituaties bij het bureau jeugdzorg/AMK gemeld moeten worden en niet langer bij de raad voor de kindbescherming. De raad heeft hiertoe zijn intakefunctie in beschermingszaken overgedragen aan het bureau jeugdzorg. Hiermee wordt bereikt dat er slechts één toegang tot de jeugdzorg is voor alle situaties waarin sprake is van opvoedingsproblemen en niet een afzonderlijke voor problematische opvoedingssituaties. In verband hiermee zal het bureau jeugdzorg zich bij de uitvoering van zijn taken altijd moeten afvragen of een maatregel met betrekking tot het gezag overwogen dient te worden, en, als een maatregel nodig wordt geacht, daarvan de raad onverwijld in kennis stellen.

- De jeugdzorg heeft tot nu toe aanbodgericht gewerkt, hetgeen wil zeggen dat niet zozeer de behoefte van cliënten, maar veeleer het bestaande aanbod bepaalt welke hulp wordt geboden. Het onderhavige wetsvoorstel stelt de vraag (behoefte) van de cliënt centraal. Ook dit draagt bij aan adequate zorgverlening.
- Het voorstel van wet versterkt de positie van de cliënt. Dit vooral door de introductie van een aanspraak op jeugdzorg in het geval het bureau jeugdzorg heeft vastgesteld dat jeugdzorg noodzakelijk is. De provincie moet voorzien in een zodanig zorgaanbod dat cliënten hun aanspraak op zorg bij zorgaanbieders tot gelding kunnen brengen. Ter versterking van dit recht bevat het wetsvoorstel voor zorgaanbieders een acceptatieplicht, die in de Wet op de jeugdhulpverlening ontbreekt.
- Met het wetsvoorstel wordt meer samenhang bereikt in de keten van de jeugdzorg. Verschillende elementen dragen daartoe bij: de brede en interdisciplinaire indicatiestelling door het bureau jeugdzorg, de eis dat de verschillende hulpverleners het hulpverleningsplan afstemmen en het verplichte overleg tussen provincies, gemeenten en zorgverzekeraars om te komen tot integrale samenhangende jeugdzorg in de provincie. Het bureau jeugdzorg zal bij de indicatiestelling, als blijkt dat niet met één vorm van zorg kan worden volstaan, altijd moeten nagaan of coördinatie van die zorg nodig is (gezinscoaching) en zorgt er zondig in overleg met de cliënt ook voor dat er een coördinator komt.
- De jeugdreclassering, de jeugdbescherming en het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling worden in het bureau jeugdzorg geïntegreerd, gelet op de sterke verbondenheid met de indicatiestelling en zorgverlening. Ook dit bevordert de samenhang in de hulp aan ouders en kinderen.

Alles overziend mag verwacht worden dat het voorstel van Wet op de jeugdzorg een antwoord biedt op veel van de huidige problemen in de jeugdzorg. Het wetsvoorstel biedt ten opzichte van de Wet op de jeugdhulpverlening meer mogelijkheden voor een beter werkende,

samenhangende en doelmatig ingerichte jeugdketen en daarmee voor betere hulp aan de cliënt.

De provincies, bureaus jeugdzorg/AMK's, zorgaanbieders, de jeugd-reclassering en de jeugdbescherming bereiden zich al enige jaren voor op de nieuwe wet. Het meest herkenbaar is de ontwikkeling van de bureaus jeugdzorg, die de Wet op de jeugdhulpverlening niet kent. In 14 van de 15 provincies en stadsregio's is er inmiddels een zelfstandige stichting bureau jeugdzorg. In Drenthe wordt op korte termijn in de totstandkoming van het bureau jeugdzorg voorzien. Voor de formalisering van de positie van de bureaus is een wettelijke regeling als neergelegd in het wetsvoorstel nodig.

Een nieuwe wet alleen is uiteraard niet voldoende voor een beter werkende jeugdzorg. Het gaat er uiteindelijk om dat de uitvoering goed wordt opgepakt en dat alle betrokkenen in de keten hier vanuit de eigen verantwoordelijkheid invulling aan geven. Later gaan wij in op de inspanningen gericht op versterking van de uitvoering, in het bijzonder op de kwaliteitsimpuls die zal worden gegeven. Tot deze impuls hebben wij samen met het IPO besloten. Over de inhoud ervan worden inmiddels met IPO en MOGroep afspraken gemaakt.

### **Financieel kader Wet op de jeugdzorg**

Verschillende leden stelden vragen over het financieel kader bij de Wet op de jeugdzorg. Gezien de samenhang tussen deze vragen hebben wij ervoor gekozen de beantwoording van deze vragen bij elkaar te voegen.

*De leden van de CDA-fractie vroegen of de regering kan aangeven welke middelen in het bij brief van 3-11-2003 gepresenteerde «bestuursakkoord Rijk en IPO over de periode 2004 t/m 2006» ten opzichte van eerdere berekeningen nu extra beschikbaar zijn gekomen. Tevens vroegen deze leden of de € 14,7 miljoen uit het hoofdlijnenakkoord nu in- of exclusief de € 11,7 miljoen uit het hoofdlijnenakkoord voor het aanpakken van wachtlijsten is. De leden van de SP-fractie vroegen de regering nogmaals in duidelijke, met elkaar te vergelijken tabellen aan te geven wat nu de basisbedragen zijn die naar de provincies/grootstedelijke regio's gaan en wat de extra bedragen zijn die uit verschillende bronnen ter beschikking worden gesteld. Dit voor de periode 2004–2007. Ook wilden de leden van de SP-fractie graag de bedragen in beeld gebracht zien die gemoeid zijn met de intensivering van het gemeentelijk jeugdbeleid. De leden van de CDA-fractie vroegen of zij het juist gezien hebben dat de regering extra middelen beschikbaar stelt voor de gemeentelijke jeugdbeleidfuncties ten behoeve van het zwaluwstaarten met de functies van het bureau jeugdzorg. In antwoord op de vragen van de leden van de CDA-fractie en de SP-fractie geven wij in onderstaand schema een overzicht van de ontwikkeling van de beschikbare Rijksmiddelen voor uitvoering van de Wet op de jeugdzorg voor de periode 2004–2007, alsmede van de overige intensiveringen uit het Hoofdlijnenakkoord voor preventie/jeugdzorg.*

#### **Financieel kader jeugdzorg 2004 – 2007, bedragen x € 1 mln**

	2004	2005	2006	2007
<b>1. Basisbedragen doeluitkeringen jeugdzorg</b>				
Doeluitkering jeugdhulpverlening 2003	713	713	713	713
Intakefunctie raad v.d. kinderbescherming	0,9	0,9	0,9	0,9
Landelijke instellingen jeugdhulpverlening	38	38	38	38
Jeugdbescherming en jeugdreclassering	148	136	136	136
Middelen AWBZ voor toegang jeugd-ggz	7	7	7	7
<i>Totaal basisbedragen doeluitkeringen jeugdzorg</i>	<i>906,9</i>	<i>894,9</i>	<i>894,9</i>	<i>894,9</i>

	2004	2005	2006	2007
<b>2. Intensiveringen doeluitkeringen jeugdzorg op basis van Hoofdlijnenakkoord</b>				
Wachtlijsten jeugdzorg	11,7	19,6	31,5	39,4
Groei jeugdreclassering	2	2	2	2
Jeugdreclassering nazorg	1	2	4	6,5
<i>Totaal intensivering doeluitkeringen jeugdzorg</i>	<i>14,7</i>	<i>23,6</i>	<i>37,5</i>	<i>47,9</i>
<b>3. Extra overheveling AWBZ voor toegang jeugd-ggz</b>	-	18	18	18
<b>4. Totaal doeluitkeringen jeugdzorg 2004–2007 (=1+2+3)</b>	<b>921,6</b>	<b>936,5</b>	<b>950,4</b>	<b>960,8</b>
Overige intensiveringen Hoofdlijnenakkoord:				
– opvoedondersteuning/gezinscoaching (gemeentelijke taken)	3,4	6,5	11,4	15
– versterking Inspectie jeugdzorg	0,3	0,4	0,5	0,6
– jeugdbescherming en jeugdreclassering	1,5	5	11,5	15
– gedragsgestoorde jongeren		1,0	2,0	2,0
– internaatachtige voorzieningen	1,5	1,5	1,5	1,5
<i>Totaal overige intensiveringen preventie/jeugdzorg:</i>	<i>6,7</i>	<i>14,4</i>	<i>26,9</i>	<i>34,1</i>

Uit het bovenstaande overzicht blijkt dat de omvang van de huidige doeluitkering van het Rijk aan de provincies en grootstedelijke regio's op basis van de Wet op de jeugdhulpverlening € 713 mln bedraagt. Met ingang van 2004 is hieraan € 0,9 mln toegevoegd voor de overdracht van de intakefunctie in beschermingszaken van de raad voor de kindbescherming naar de bureaus jeugdzorg. Uiterlijk bij de invoering van de het wetsvoorstel worden aan de doeluitkeringen zorgaanbod de bestaande middelen toegevoegd (€ 38 mln) voor de landelijke voorzieningen van jeugdhulpverlening. De verantwoordelijkheid voor de subsidiëring van deze instellingen wordt op dat moment gedecentraliseerd naar de provincies. Dit geldt tevens voor de huidige landelijk gefinancierde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering. Het budget van deze instellingen (€ 136 mln) wordt bij invoering van het voorstel van Wet op de jeugdzorg toegevoegd aan de doeluitkeringen bureau jeugdzorg voor de provincies ten behoeve van de uitvoering van deze taken door het bureau jeugdzorg.

In het Hoofdlijnenakkoord heeft dit kabinet besloten de komende jaren extra middelen in te zetten voor preventie en jeugdzorg. Wat betreft de doeluitkeringen aan provincies en grootstedelijke regio's gaat het om een intensivering voor de aanpak van wachtlijsten in de jeugdzorg (oplopend van € 11,7 mln in 2004 tot € 39,4 mln vanaf 2007) en om intensiveringen voor jeugdreclassering (oplopend van € 3 mln in 2004 tot € 8,5 mln vanaf 2007). De wijze waarop de middelen voor nazorg zullen worden ingezet moet overigens nog worden uitgewerkt). De vraag van de leden van de CDA-fractie of de € 11,7 mln voor wachtlijsten een onderdeel is van de € 14,7 mln uit het Hoofdlijnenakkoord, beantwoorden wij dus bevestigend.

Ten aanzien van middelen uit de AWBZ die ingezet worden voor toegangstaken voor de jeugd-ggz door het bureau jeugdzorg, is in het verleden tussen GGZ-Nederland, IPO en VWS afgesproken dat hiervoor driekwart van het budget voor indicatiestelling en diagnostiek van de jeugdafdelingen van de RIAGG's beschikbaar is. Het overblijvende kwart blijft bij de RIAGG's ten behoeve van jeugdigen die direct door de huisarts worden verwezen. Deze beleidsregel wordt door het College Tarieven Gezondheidszorg (CTG) uitgevoerd. Begin 2002 is op basis van deze afspraak besloten, vooruitlopend op de uitkomsten van een nader onderzoek, dat

bij invoering van de Wet op de jeugdzorg een bedrag van in ieder geval € 7 mln uit de AWBZ zou worden overgeheveld naar de doeluitkeringen aan provincies voor uitvoering van de toegangstaken voor de jeugd-ggz door het bureau jeugdzorg. Uit nader onderzoek is gebleken dat deze € 7 mln ontoereikend is. Daarom hebben wij recent besloten bij inwerking-treden van de Wet op de jeugdzorg de overheveling uit de AWBZ naar de doeluitkeringen aan provincies met € 18 mln te verhogen tot in totaal € 25 mln. Zoals in het verleden al afspraken zijn gemaakt over de inzet van de € 7 mln, worden in 2004, vooruitlopend op de wettelijke overdracht van de verantwoordelijkheid en middelen, afspraken gemaakt over de inzet van deze capaciteit in de bureaus jeugdzorg ten behoeve van de indicatiestelling voor de jeugd-ggz.

Op grond van het voorgaande ontwikkelt het budget voor de provinciale jeugdzorg zich van € 921,6 mln in 2004 tot € 960,8 mln vanaf 2007.

Naast extra middelen voor provinciale jeugdzorg, stelt dit kabinet op grond van het Hoofdlijnenakkoord ook extra middelen beschikbaar voor andere onderwerpen op het gebied van preventie en jeugdzorg. Het gaat hier om versterking van het gemeentelijke jeugdbeleid (onder andere opvoedingsondersteuning en gezinscoaching). Hiervoor komt in 2004 € 3,4 mln extra beschikbaar, oplopend tot € 15 mln vanaf 2007. Daarnaast blijkt uit het overzicht dat er extra middelen beschikbaar komen voor versterking van de Inspectie jeugdzorg, voor jeugdbescherming en jeugdreclassering, voor gedragsgestoorde jongeren en voor internaats-achtige voorzieningen.

Bovenstaande cijfers zijn exclusief de loonbijstelling 2003.

*De leden van de CDA-fractie vroegen of er door de partijen bij het «bestuursakkoord Rijk en IPO over de periode 2004 t/m 2006» is gekwantificeerd welk bedrag aan doelmatigheidswinst geboekt moet worden om te voldoen aan de geformuleerde afspraak dat de wet uitsluitend op basis van rijksmiddelen wordt uitgevoerd. Tevens wilden de leden van de CDA-fractie weten of de beoogde doelmatigheidswinst het «primaire proces», dus de zorg aan de cliënt betreffend zoals de groeps grootte, de contacturen, de contactfrequentie en het aantal beschikbare opvang- en behandelplaatsen, zal ontzien.*

In het kader van de besprekingen tussen Rijk en IPO over het budgettaire kader is als uitgangspunt genomen dat de Wet op de jeugdzorg uitgevoerd moet kunnen worden uitsluitend op basis van rijksmiddelen. Het beschikbare financiële kader (inclusief de extra middelen die het kabinet beschikbaar stelt) hebben wij hiervoor uiteengezet. Om binnen dit kader te blijven is noodzakelijk dat doelmatigheidswinst wordt geboekt, waardoor met de middelen meer cliënten geholpen kunnen worden. Wij hebben met het IPO vastgesteld dat doelmatigheidswinst in de sector mogelijk is en hebben voorts afgesproken dat Rijk en provincies/grootstedelijke regio's zich tot het uiterste zullen inspannen om de doelmatigheidswinst, benodigd om de wet structureel binnen het financiële kader uit te kunnen voeren, te realiseren. Dit zal vergen dat dan structureel in orde van grootte van ca. 8 á 10% meer cliënten geholpen moeten worden binnen het beschikbare budget. In onze analyse hebben wij de ramingen met betrekking tot demografische groei meegenomen. Voorwaarde hiervoor is wel dat alle betrokkenen zich daadwerkelijk inspannen zodat er ook doelmatigheidswinst wordt gerealiseerd en dat de vraag naar jeugdzorg zich conform onze ramingen ontwikkelt. Bedacht moet ook worden dat de wachtlijsten in de jeugdzorg de eerste periode na inwerkingtreding van het wetsvoorstel nog niet zijn teruggebracht tot een aanvaardbaar niveau, omdat de doelmatigheidswinst dan nog niet zo groot kan zijn. Het meerjarige financiële kader biedt wel de ruimte om de wachtlijsten-

problematiek terug te dringen, waarvoor de periode tot en met 2006 wordt benut.

Wij zijn van mening dat doelmatigheidswinst kan worden gerealiseerd zonder afbreuk te doen aan de kwaliteit van de zorg voor de cliënt (het primaire proces). De zorg aan de cliënt kan verbeteren met gelijktijdige realisering van doelmatigheidswinst. Wij lichten dit graag toe. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat de aansluiting van vraag en aanbod van jeugdzorg nog verbeterd kan worden. In de praktijk blijken de meningen te variëren over wat de meest geschikte zorg is bij een bepaalde problematiek. Tevens blijkt de behandelduur van cliënten met vergelijkbare problematiek sterk te variëren tussen zorgaanbieders, zonder dat hier inhoudelijke redenen aan ten grondslag lijken te liggen. Tenslotte dienen zich perspectiefvolle vernieuwingen in de zorg aan, zoals de methode Eigen Kracht Conferentie, die zoveel mogelijk gebruik maakt van de aanwezige veerkracht in het gezin en zijn omgeving, waardoor inzet van zwaardere zorg voorkómen kan worden. Kortom: er kan nog het nodige verbeteren aan de effectiviteit van de jeugdzorg. Daarnaast blijkt uit onderzoek dat er ook efficiënter gewerkt kan worden door het aandeel van de overhead in de kosten te verlagen. Dat kan dan ten goede komen aan de zorg voor de cliënten.

Er zijn ook goede voorbeelden van uitvoerders binnen de jeugdzorg die wat betreft de effectiviteit en efficiency van de verleende zorg goede resultaten boeken. Zo blijkt dat de verblijfsduur van jeugdigen in een residentiële voorziening flink beperkt kan worden als tegelijkertijd aan de ouders ondersteuning wordt geboden. Op die manier wordt direct gewerkt aan een basis waarop de jeugdige weer naar het eigen gezin terug kan keren, zo nodig met tijdelijke ondersteuning in de thuissituatie. Een ander praktijkvoorbeeld is het verkleinen van groepen voor jeugdigen met ernstige gedragsstoornissen. Daardoor kan er, in verhouding tot het werken met grotere groepen met dezelfde jeugdigen, in kortere tijd per jeugdige meer bereikt worden. Deze voorbeelden van vernieuwingen geven aan dat er mogelijkheden zijn om de zorg aan de cliënten te verbeteren, waarbij de totale kosten per cliënt zelfs kunnen verminderen. Daarom willen wij met een kwaliteitsimpuls de komende drie jaren dit soort vernieuwingen steunen.

De kwaliteitsverbetering is direct gericht op het primaire proces, maar betreft niet zozeer de omvang van de menskracht waarmee dit wordt uitgevoerd, maar veeleer de aard van de zorg en de aanpak. Het gaat er dus niet zozeer om dat winst moet worden bereikt met het uitvoeren van dezelfde werkzaamheden met minder inzet van mensen.

In aanvulling op de eerder (begroting 2003) opgelegde efficiëncykorting van 3% (exclusief jeugdreclassering), wordt wat betreft de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringstaken de doelmetering ingaande 2005 verminderd met 5%. Met de provincies en grootstedelijke regio's zal overleg worden gevoerd over de wijze waarop deze taakstelling wordt ingevuld.

Overigens kan worden opgemerkt dat de jeugdbeschermings- en jeugdreclasseringstaken nu en straks onder de Wet op de jeugdzorg een «p x q» financiering kennen, op grond waarvan de ontwikkeling van het aantal maatregelen in de budgetten wordt verwerkt. De ontwikkeling van het aantal maatregelen kan derhalve niet tot budgettaire problemen voor de bureaus jeugdzorg leiden.

*Voorts vroegen de leden van de CDA-fractie hoe zij de afspraak moeten duiden dat als er in 2004 financiële problemen rijzen, de Kamer(s) daarvan op de hoogte worden gesteld en dan moeten kiezen op welke wijze de problemen worden opgelost. De leden van de CDA-fractie vroegen of dit*

*niet bij iedere wet de normale gang van zaken is en of het de bedoeling is met deze afspraak «beleidsverantwoordelijkheid» (in handen van de provincies) en «financiële verantwoordelijkheid» (bij de regering) te scheiden.*

*De leden van de SP-fractie gaven aan niet gelukkig te zijn met de opmerking dat als blijkt in de loop van 2004 dat de financiering onvoldoende is dat dan de Tweede Kamer zal moeten beslissen over een ruimer budget. Zij verwachtten dat de regering in dat geval zelf de verantwoordelijkheid neemt om uitvoering aan de wet te geven.*

Indien blijkt dat zich bij de uitvoering van de wet onvoorziene omstandigheden voordoen die tot financiële problemen leiden, zullen wij de Kamer(s) hierover informeren. Het is dan inderdaad aan het kabinet om aan te geven hoe het deze problemen wil aanpakken. Het is vervolgens aan de Kamer(s) de voornemens van de regering te toetsen. Voor de Wet op de jeugdzorg is dat niet anders.

Met de afspraak waarnaar de leden van de CDA-fractie verwijzen, is zeker niet bedoeld de «beleidsverantwoordelijkheid» (in handen van de provincies) en «financiële verantwoordelijkheid» (bij de regering) te scheiden. De verantwoordelijkheden zijn niet op deze wijze te scheiden. De scheiding van verantwoordelijkheden tussen Rijk en provincies op grond van de Wet op de jeugdzorg is als volgt. Het Rijk heeft de verantwoordelijkheid voor het functioneren van het stelsel van jeugdzorg, zowel beleidsmatig als financieel. De provincies en grootstedelijke regio's zijn op grond van het wetsvoorstel, binnen het kader dat door het Rijk is vastgesteld, volledig verantwoordelijk voor de uitvoering van de provinciale jeugdzorg, zowel beleidsmatig als financieel. Het bestuursakkoord dat wij met de provincies/grootstedelijke regio's hebben gesloten bevat de afspraken omtrent het financiële kader waaronder zij deze verantwoordelijkheid kunnen nemen. De provincies hebben binnen het vastgestelde wettelijke en financiële kader veel ruimte om vorm te geven aan de provinciale jeugdzorg. De provincies hebben tot taak dit op een doeltreffende en doelmatige wijze te doen en moeten daarover via het provinciale beleidskader jeugdzorg en de jaarlijkse uitvoeringsprogramma's rapporteren. Wij zijn voornemens om in het landelijke beleidskader jeugdzorg op te nemen, dat de provincies/grootstedelijke regio's in hun provinciale beleidskaders aangeven op welke wijze zij willen voorzien in het realiseren van doelmatigheidswinst. In aanvulling hierop is tussen Rijk en IPO overeen gekomen de eerste jaren na invoering van het onderhavige wetsvoorstel een monitor uit te voeren naar de ontwikkeling van vraag en aanbod van jeugdzorg en de doelmatigheid van de jeugdzorg.

*Voor de leden van de CDA-fractie is het uitgangspunt dat er een realistische financiële grondslag onder de wet ligt. Dat geldt voor iedere wet, maar zeker ook voor een wet die jeugdigen, via een recht op jeugdzorg, moet helpen bij ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen. Daarom vroegen de leden van de CDA-fractie aan de regering of het risico aanwezig is dat de regering volgend jaar bij de Kamer terug moet komen met wijzigingsvoorstellen. De leden van de SP-fractie vroegen naar de toereikendheid van de financiering.*

Naar onze mening ligt er een realistische financiële grondslag onder het voorstel van Wet op de jeugdzorg. Met de extra middelen die de regering de komende jaren voor preventie en jeugdzorg beschikbaar stelt plus de beoogde doelmatigheidswinst is het mogelijk de Wet op de jeugdzorg goed uit te voeren. Wij verwachten dan ook niet dat de regering volgend jaar terug moet komen met wijzigingsvoorstellen. Zoals wij hiervoor al hebben aangegeven beseffen wij wel dat het niet mogelijk is dat de wachtlijsten al bij inwerkingtreding van de wet tot een aanvaardbaar

niveau zijn teruggebracht. Het meerjarige financiële kader (samen met de beoogde doelmatigheidswinst) biedt wel de ruimte om de wachttijst-problematiek terug te dringen, waarvoor de periode tot en met 2006 wordt benut.

Een goede uitvoering binnen de budgettaire ruimte vraagt een forse inspanning van de gehele sector, zeker in de eerste jaren na de inwerking-treding van het wetsvoorstel, omdat dan de beoogde doelmatigheids-winst nog gerealiseerd moet worden. Nu het wetsvoorstel later dan op 1 januari 2004 inwerking treedt, is de financiële uitgangssituatie bij invoering van de wet overigens gunstiger. Indien financiële problemen veroorzaakt worden doordat prestaties onder de maat zijn, is er geen reden om bij de Kamer terug te komen voor aanvullende maatregelen. Immers, alle partijen zullen hun verantwoordelijkheid waar moeten maken. Om dit te kunnen bepalen is, zoals eerder aangegeven, tussen Rijk en IPO afgesproken de eerste jaren na invoering van de wet een monitor uit te voeren. Deze monitor moet inzicht geven in de ontwikkeling van de vraag naar jeugdzorg, de aansluiting van het aanbod aan jeugdzorg op deze vraag en de ontwikkeling van de doelmatigheid van de jeugdzorg. Tevens zal in het kader van de monitor aangegeven worden welke maatregelen door partijen genomen kunnen worden, binnen het bestaande wettelijke en financiële kader, om evenwicht te kunnen bereiken tussen vraag en aanbod van jeugdzorg en de doelmatigheid te verbeteren. De monitor moet inzicht geven in de daadwerkelijke inspanningen van het Rijk en de provincies en grootstedelijke regio's om het evenwicht tussen vraag en aanbod en de doelmatigheid van de jeugdzorg te verbeteren. Pas wanneer uit de monitor blijkt dat de betrokken partijen al het mogelijke hebben gedaan om het voorstel van Wet op de jeugdzorg binnen het financiële kader uit te voeren, maar hierin niet slagen, is de vraag aan de orde of er maatregelen genomen moeten worden. Hoewel het onderhavige wetsvoorstel naar verwachting in het hele jaar 2004 nog niet zal werken, wordt in dit jaar toch reeds de ontwikkeling van de monitor ter hand genomen. Uiteraard zal de bestuurlijke afspraak betreffende de monitor eerst na inwerkingtreding van het wetsvoorstel in het kader van de wet beoordeeld worden. Het jaar 2004 zal een overgangsjaar zijn waarin wel al zoveel als mogelijk volgens de kaders van het wetsvoorstel zal worden gewerkt ondanks het feit dat de Wet op de jeugdhulpverlening de vigerende wetgeving is.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe het akkoord tussen het ministerie van VWS en het IPO over de financiering van de jeugdzorg moet worden gewaardeerd op grond waarvan te rekenen vanaf het jaar 2004 een bedrag beschikbaar komt dat veel lager is dan het aanvankelijk door het IPO gevraagde bedrag om op een verantwoorde manier uitvoering te kunnen geven aan het recht op jeugdzorg.*

Het akkoord dat wij met het IPO gesloten hebben met betrekking tot verantwoorde invoering van de wet is een serieus akkoord, waar beide partijen zich in kunnen vinden. Het is het resultaat van een zeer intensieve discussie waar wij met het akkoord voor beide partijen bevredigend zijn uitgekomen. De aanvankelijke berekening was gebaseerd op een extrapolatie van de situatie medio 2003 op basis van een inventarisatie van het IPO. Zoals wij eerder hebben aangegeven zijn er nog zeer grote verschillen tussen provincies en kan de effectiviteit en efficiency van de jeugdzorg verbeteren waardoor er met de beschikbare middelen meer cliënten geholpen kunnen worden. Met de extra middelen die de regering de komende jaren beschikbaar stelt plus deze beoogde doelmatigheids-winst is het mogelijk op een verantwoorde manier uitvoering te geven aan het recht op jeugdzorg.

*Tevens vroegen de leden van de PvdA-fractie of aangegeven kan worden of en zo ja, welke van de in het akkoord genoemde mogelijke maatregelen*

*om, zo nodig, de financiering van de vraag naar jeugdzorg rond te krijgen, zoals eigen bijdragen, pakketmaatregelen of doelmatigheidsinstrumenten worden voorbereid en zo ja, in welke vorm.*

De uitwerking van de doelmatigheidsinstrumenten op basis van het onderhavige wetsvoorstel zal zo spoedig mogelijk plaatsvinden in het kader van de uitwerking van de monitor jeugdzorg die tussen het Rijk en het IPO is afgesproken. Op het doel van de monitor zijn wij hiervoor reeds ingegaan. Bovendien stellen wij voor de periode 2004 t/m 2006 jaarlijks € 4 mln beschikbaar voor het leveren van een kwaliteitsimpuls voor bijvoorbeeld zorgvernieuwing, benchmarking en registratie om zo de doelmatigheid van de jeugdzorg te verbeteren.

Voor het geval dat uit de monitor blijkt dat het wetsvoorstel niet adequaat binnen het financieel kader kan worden uitgevoerd, worden in de loop van 2004 andere maatregelen verkend zoals eigen bijdragen, pakketmaatregelen of verdere doelmatigheidsinstrumenten. Mogelijke inzet van dergelijke instrumenten is eerst aan de orde als de noodzaak hiertoe uit de monitor zou blijken en derhalve pas nadat alle mogelijkheden benut zijn voor doelmatige uitvoering van de wet binnen het beschikbare kader.

*De leden van de CDA-fractie vroegen de regering of de extra middelen ook zullen worden ingezet om te komen tot een verevening tussen de provincies.*

Dit is het geval. Het Rijk heeft aan de provincies voorgesteld de extra middelen die vanuit het hoofdlijnenakkoord vanaf 1 januari 2004 beschikbaar komen, in te zetten voor een verevening tussen de provincies. De provincies hebben hiermee ingestemd. De middelen zullen verdeeld worden op basis van de demografische cijfers per provincie afgezet tegen de verdeling van de huidige doeluitkering. We hopen daarmee te bereiken dat de financiële verdeling over de provincies bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel beter zal aansluiten bij de behoefte aan jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel dan thans het geval is. Het aantal jeugdigen in de provincie is een belangrijke factor voor de behoefte aan deze jeugdzorg.

*In het navolgende gaan wij bij de beantwoording weer zo veel mogelijk uit van de volgorde van het nader voorlopig verslag.*

*De leden van de CDA-fractie vroegen de regering een reactie op de geluiden die duiden op voornemens tot substantiële verhoging van de eigen bijdrage. Voor jongeren zou die eigen bijdrage zelfs verhoogd worden tot 3/4 van het minimumloon. Bestaat er een voornemen tot verhoging van de eigen bijdrage, zo vroegen deze leden de regering. Graag zouden de leden van de fractie van GroenLinks van de regering vernemen hoe zij tegen de problematiek van jeugdigen met betrekking tot de eigen bijdrageregeling aankijkt en of zij bereid is te onderzoeken of dergelijke «spaarfaciliteiten» geïntroduceerd kunnen worden.*

Er bestaat geen voornemen tot een verhoging van de eigen bijdrage. Het ontwerp-Besluit bijdragen in de kosten van jeugdzorg is zodanig ingericht dat jeugdigen juist meer geld mogen behouden dan onder de huidige regeling op grond van de Wet op de jeugdhulpverlening. Momenteel moeten jeugdigen 2/3 van hetgeen zij verdienen afdragen, als zij meer dan € 636 per jaar verdienen. Op grond van het ontwerp-Besluit bijdragen in de kosten van jeugdzorg mag een jeugdige een kwart van het netto minimum jeugdloon voor zijn leeftijd houden plus 25% van hetgeen hij of zij daarboven uit arbeid verdient. Pas als een jeugdige meer dan 2,25 keer zoveel verdient als het netto minimum jeugdloon op basis van een 40-urige werkweek, gaat een jeugdige met de voorgenomen regeling meer eigen bijdrage betalen dan voorheen. Beneden de 2,25 keer het minimum jeugdloon voor zijn leeftijd is de jeugdige met de voorgenomen eigen bijdrage regeling beter af.

Jeugdigen zoals in het voorbeeld van de leden van GroenLinks, zijn bij de nieuwe regeling beter af en hebben daardoor meer mogelijkheden om te sparen. Hieronder geven wij twee voorbeelden ter verduidelijking:

1. Stel: een jeugdige van 16 werkt full-time en verdient € 429 netto per maand. Daarvan mag hij een kwart van het netto minimum jeugdloon voor zijn leeftijd sowieso houden. Volgens de gegevens van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is dat per 1 juli 2003 € 107,25 per maand. Daarnaast mag hij 25% houden van hetgeen hij meer verdient dan € 107,25. Dat is in zijn geval € 429 – € 107,25 = € 321,75. 25% daarvan is € 80,44. De jeugdige mag dus in totaal houden € 107,25 + € 80,44 = € 187,69 per maand. Volgens de huidige regeling mag de jeugdige 1/3 houden, dat is € 143. De voorgenoemde regeling is dus voor deze jeugdige gunstiger.
2. Stel: een jeugdige van 17 krijgt per maand € 130 wezenpensioen en verdient daarnaast € 50 uit arbeid. De jeugdige mag een kwart van het netto minimum jeugdloon voor zijn leeftijd sowieso houden. Volgens de gegevens van het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is dat per 1 juli 2003 € 117,75 per maand. Daarboven mag hij 25% houden van hetgeen hij uit arbeid verdient. Dat is in zijn geval dus 25% van € 50 = € 12,50. In totaal mag deze jeugdige dus € 117,75 + € 12,50 = € 130,25 per maand houden. In de huidige regeling had de jeugdige het bedrag van € 130 volledig moeten inleveren, en had hij de € 50 mogen houden. Hij verdient immers € 600, per jaar en dat is minder dan de € 636 die een schoolgaande jeugdige in de huidige regeling mag houden. De voorgenoemde regeling is voor deze jeugdige dus gunstiger.

De mogelijkheid om het gehele bedrag dat een jeugdige verdient voor een jeugdige te sparen is in strijd met de uitgangspositie van de eigen bijdrageregeling, namelijk dat jeugdigen met een inkomen meebetalen aan de zorg en het verblijf die zij ontvangen.

*De leden van de CDA-fractie vroegen de regering of het voornemen om de wachtlijstproblematiek in een periode van drie jaar terug te dringen ook is te kwantificeren of te specificeren naar bijvoorbeeld streefpercentages per jaar.*

*De leden van de PvdA-fractie vroegen, nu in de memorie van antwoord is aangegeven dat de wachtlijsten in drie jaar tijd terug worden gedrongen, of het hier om een wenselijkheid gaat of dat hier een plan aan ten grondslag ligt. Zo ja, dan zouden zij daar graag kennis van nemen.*

Het toewerken naar aanvaardbare wachttijden in de jeugdzorg vergt zowel extra middelen als het realiseren van doelmatigheidswinst. Het Rijk en het IPO hebben hier een periode van drie jaar voor uitgetrokken. Gegeven de per jaar oplopende extra middelen en de tijd die nodig is om verdere doelmatigheidswinst te realiseren, lijkt dit een realistische termijn om tot substantiële verkorting van de wachttijden te komen.

Er is niet gekozen voor een kwantificering aangezien de Ausgangssituatie en dus ook de inspanning per provincie zeer verschillend is. Elke provincie zal in het provinciale beleidskader moeten aangeven langs welke wegen de beoogde resultaten worden bereikt; via plannen voor het optimaal benutten van de middelen en voor het realiseren van doelmatigheidswinst. Via de afgesproken monitor wordt de voortgang halfjaarlijks gevolgd, zodat er goed zicht is op de resultaten per provincie en zonodig tijdig kan worden bijgestuurd als prestaties onder de maat zijn.

*De leden van de CDA-fractie vroegen of hun aannahme klopt dat provincies en grootstedelijke regio's autonome middelen in zullen zetten ten behoeve van de incidentele knelpunten. Kan de regering meedelen welke bedragen*

*de provincies en grootstedelijke regio's hiervoor zullen inzetten en wat wordt bedoeld met incidentele knelpunten? Hoe onderscheiden die zich van de structurele knelpunten?*

In 2002 hebben alle provincies en grootstedelijke regio's eigen middelen ingezet, onder meer om de wachtlijsten in de jeugdzorg aan te pakken. In totaal gaat het om een bedrag van ruim € 24 miljoen. Provincies en grootstedelijke regio's hebben aangegeven bereid te zijn ook in de toekomst voor de aanpak van de wachtlijsten autonome middelen in te zetten. Zij hebben echter niet aangegeven in welke mate.

De huidige wachtlijsten kunnen deels opgelost worden door incidenteel extra inspanningen te leveren. Het is immers niet automatisch zo, dat als er nu 100 cliënten wachten op jeugdzorg, dat de capaciteit structureel met 100 plekken moet worden uitgebreid. Een deels structurele uitbreiding en deels incidentele extra inspanning volstaat om de wachttijden structureel te verkorten tot een aanvaardbaar niveau.

*De leden van de CDA-fractie vroegen of er herkenbare afspraken over de aanpak van de wachtlijsten zijn tussen Rijk, provincies en grootstedelijke regio's, zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg of dat ze nog worden gemaakt.*

Uit analyses van de taskforce wachtlijsten jeugdzorg komen de volgende aanbevelingen over de aanpak van de wachtlijsten:

- Beschikbaar stellen van extra middelen
- Zo snel mogelijk invoeren van het voorstel van Wet op de jeugdzorg
- Onverminderd doorgaan met de implementatie van dat wetsvoorstel
- Afspraken maken over de gemeentelijke taken op het gebied van jeugdbeleid in aansluiting op de jeugdzorg.

Op de verschillende onderdelen is inmiddels actie ondernomen; zoals wij hiervoor hebben aangegeven heeft het Rijk extra middelen ter beschikking gesteld. De partijen gaan ook onverminderd door met de implementatie van het wetsvoorstel en het realiseren van doelmatigheidswinst. Wij hebben voor de periode 2004–2006 € 4 miljoen per jaar beschikbaar gesteld voor een kwaliteitsimpuls in de jeugdzorg. Een deel van de activiteiten waarvoor deze middelen ingezet zullen worden, zal bijdragen aan het realiseren van doelmatigheidswinst.

Tussen VNG, IPO en Rijk zijn afspraken gemaakt over de functies die op gemeentelijk niveau in aansluiting op de jeugdzorg moeten worden uitgeoefend. Dat is in dit verband van belang omdat een adequaat aanbod jeugdzorg op lokaal niveau de behoefte aan jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel zal verminderen. Op onze inspanningen gericht op versterking van het gemeentelijke jeugdbeleid en de afspraken die wij daarover met de VNG in het IPO hebben gemaakt, komen wij later in deze nadere memorie van antwoord terug.

De provincies dienen in hun provinciale beleidskaders aan te geven hoe zij tot aanvaardbare wachttijden zullen komen via doelmatigheidswinst en de inzet van extra middelen. Zij zullen daarover binnen hun regio afspraken maken met het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieders maar ook met de gemeenten over hun bijdrage hierin. Daarnaast dienen de provincies in hun plannen aan te geven hoe zij vorm geven aan de implementatie van het wetsvoorstel. Het Rijk toetst in hoeverre deze plannen overeen komen met het landelijke beleidskader en in hoeverre deze plannen ook daadwerkelijk worden gerealiseerd.

*De leden van de CDA-fractie vroegen de regering ook of afspraken tussen Rijk, provincies, zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg eventueel als basis kunnen dienen voor uitkering van de extra middelen uit het Hoofdlijnenakkoord indien de wet niet op 1 januari 2004 in werking zou kunnen treden.*

De inzet van de extra middelen voor de jeugdzorg uit het Hoofdlijnenakkoord is niet afhankelijk van de inwerkingtreding van de wet.

*De leden van de CDA-fractie vroegen verder of wordt overwogen gedurende de periode waarin de wachtlijsten zullen worden aangepakt, beperkingen op het recht op jeugdzorg – naar duur en/of naar zwaarte van de zorg – aan te brengen, bijvoorbeeld in een aanvullende ministeriële regeling.*

Het recht op jeugdzorg zal niet worden ingeperkt vanwege de wachtlijsten. De aan het woord zijnde leden gaan er terecht van uit dat lange wachttijden zich niet goed verdragen met een systeem van aanspraken, al impliceert dat systeem niet dat elke gewenste zorg ook op elk gewenst moment voorradig behoort te zijn. Daarom kunnen en zullen, ook met een recht op zorg, wachttijden voorkomen.

Bij de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen de wachtlijsten niet zijn weggewerkt. Wij achten dit echter niet onoverkomelijk. Voor het aanpakken van de wachtlijsten in het aanbod van de jeugdzorg zijn immers extra middelen beschikbaar gesteld en afspraken over verbetering van de doelmatigheid gemaakt, waarmee op basis van de huidige behoefte, de wachten doorlooptijden uiterlijk in 2007 tot een aanvaardbaar niveau kunnen worden teruggebracht. Wij menen desondanks de aanspraken meteen in hun volle omvang te moeten introduceren, hoewel zij soms slechts op termijn tot gelding kunnen worden gebracht, omdat alleen dan de indicatie kan geschieden op basis van de werkelijke behoefte van de cliënt en niet op basis van het aanwezige aanbod. Pas als op deze manier wordt geïndiceerd, zal uit de som van de indicatiebesluiten blijken wat de behoefte is aan jeugdzorg waarop aanspraak bestaat. Op basis van deze werkelijke behoefte zal de provincie deze zorg kunnen plannen en komt de gewenste omslag tot een vraaggestuurd stelsel tot stand.

*De vragen die de leden van de CDA-fractie hebben gesteld over de lokale jeugdzorg en de motie Çörüz/Kalsbeek zijn door ons beantwoord in de paragraaf «Aansluiting gemeentelijk preventief jeugdbeleid en provinciaal gefinancierde jeugdzorg». Deze leden hadden ook vragen over het kwaliteitsniveau van het personeel van het bureau jeugdzorg. Op deze vragen gaan wij in bij de beantwoording van vragen over hetzelfde onderwerp van de leden van de PvdA-fractie.*

*De leden van de CDA-fractie vroegen hoe het voornemen van de regering dat de inspectie zal worden verzocht het toezicht te beperken tot het monitoren van de voortgang van de implementatie van het wetsvoorstel, past bij de onafhankelijke positie van de inspectie. Is het de bedoeling de onafhankelijke positie van de inspectie (tijdelijk) op te heffen? Kan met dit voornemen ten aanzien van het toezicht op het kwaliteitsniveau de hulp aan jongeren met ernstige opgroei- en opvoedproblemen in de aanloopfase op een verantwoorde wijze gestalte krijgen?*

Alvorens in te gaan op deze vragen willen wij er bij stil staan dat bij de leden van de CDA-fractie door de memorie van antwoord kennelijk de indruk is ontstaan dat voor de werkzaamheden van de inspectie in 2004 het toezicht op de kwaliteit van de jeugdzorg ondergeschikt zou zijn gemaakt aan het monitoren van de voortgang van de implementatie van de wet.

Dit is echter geenszins onze intentie, maar wij begrijpen het misverstand dat hierover naar aanleiding van de memorie van antwoord is ontstaan. Wij hechten eraan dit beeld in deze nadere memorie van antwoord te corrigeren.

Wat wij in de memorie van antwoord hebben proberen aan te geven is dat niet verwacht mag worden dat onmiddellijk bij de inwerkingtreding van de wet sprake zal zijn van optimale kwaliteit, maar wel van een toereikende. Van het kwaliteitsverbeteringstraject dat is ingezet maakt de kwaliteitsverbetering van de indicatiestelling een belangrijk onderdeel uit.

Wij verwachten dat in het lopende jaar op dit punt al een behoorlijke slag kan worden gemaakt.

De inspectie zal op mijn verzoek in 2004 speciaal toezicht houden op de aanwezigheid en de kwaliteit van hulpverleningsplannen en op de kwaliteit van de indicatiestelling. Daarbij zal de inspectie tevens onderzoeken in hoeverre de inhoud van de hulpverleningsplannen en de indicatiebesluiten, voor de kwaliteit van de hulpverlening zeer belangrijke stukken, op elkaar is afgestemd.

Verder zal de inspectie in 2004 met een doorloop in 2005 nadrukkelijk toezicht houden op de kwaliteit van de werkprocessen bij het fungeren van de bureaus als Advies- en Meldpunt Kindermishandeling.

Genoemde toezichttrajecten zijn er primair op gericht om toezicht te houden op de kwaliteit van de jeugdzorg. Derhalve kan, dit in antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie, de hulp aan jeugdigen met ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen wel degelijk op een verantwoorde wijze gestalte krijgen. Doordat deze trajecten zo veel mogelijk gericht zullen zijn op de wet en de daarop gebaseerde regelgeving, ontstaat tevens inzicht in de stand van zaken van de implementatie van het wetsvoorstel. Genoemde toezichttrajecten zijn een deel van de geplande werkzaamheden van de inspectie, ter uitvoering van de primaire taak, te weten het toezicht houden op de kwaliteit van de jeugdzorg. Monitoring, als een toezicht-vervangende taak voor de inspectie, is nadrukkelijk niet aan de orde.

Met betrekking tot de onafhankelijke positie van de inspectie merken wij het volgende op. In het eerste lid van artikel 47 van de wet zijn de taken van de inspectie opgenomen. In het vijfde lid van dit artikel is bepaald dat de inspectie onderzoeken naar de kwaliteit in algemene zin (artikel 47, eerste lid, onder a) uit eigen beweging of op verzoek van onze ministers kan verrichten. In de praktijk komt dit erop neer dat de inspectie bij de voorbereiding van haar jaarwerkplan de ministers in staat stelt om wensen ten aanzien van de te ondernemen toezichtactiviteiten aan te geven, zoals ook de provincies, voor het toezicht op naleving (artikel 47, eerste lid, onder b). Het jaarwerkplan wordt vervolgens door de Hoofdinspecteur vastgesteld en door de Ministers goedgekeurd. Nu de inspectie uiteindelijk zelf bepaalt welke activiteiten in het jaarwerkplan en de meerjarenplanning worden opgenomen wordt met deze procedure recht gedaan aan de onafhankelijke positie van de inspectie.

*De leden van de CDA-fractie vroegen of de toetsing door de kinderrechter in plaats van de bestuursrechter nader kan worden verduidelijkt. Zij vroegen daarbij of de rechtsgang voor besluiten van het bureau jeugdzorg zonder een nadere aanpassing van het jeugdprocesrecht ook voorziet in een schorsende werking van de beslissing, in voorlopige voorzieningen en in een beroepsgang tegen fictieve weigeringen, bijvoorbeeld als het bureau jeugdzorg het niet nodig vindt om een indicatiebesluit te nemen. Het was de CDA-fractie verder niet duidelijk op grond waarvan geldt dat de kinderrechter beschikkingen slechts in stand kan houden of vernietigen.*

De leden van de CDA-fractie wijzen er terecht op dat deze vragen in de memorie van antwoord niet zijn beantwoord. Dit is per abuis niet gebeurd. Om een eenduidige rechtsgang te creëren, is in plaats van de bestuursrechter de kinderrechter bevoegd gemaakt om beroepen op grond van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) tegen beschikkingen genomen door de stichting, te toetsen (artikel 5, vijfde lid, van het wetsvoorstel). Dit betekent dat de kinderrechter optreedt als bestuursrechter en dat de hoofdstukken zes tot en met acht van de Awb van toepassing zijn. Het bevoegd maken van de kinderrechter in plaats van de bestuursrechter betekent dus niet dat het procesrecht is gewijzigd. De besluiten die het bureau jeugdzorg neemt, zijn besluiten in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en worden, ook door de kinderrechter, als

zodanig behandeld. Dit betekent voor het bureau jeugdzorg dat hij onder meer gehouden is aan de termijnen gesteld in de Awb ten aanzien van het nemen van een besluit (artikel 4:13 Awb) en dat is voorzien in een beroepsgang tegen het niet nemen van een besluit (artikel 6:12 Awb), zoals het niet nemen van een indicatiebesluit. De kinderrechter is aan dezelfde regels gebonden als de bestuursrechter en kan derhalve de beschikking in stand houden of indien het beroep gegrond is, geheel of gedeeltelijk vernietigen (8:72, eerste lid, Awb). De kinderrechter kan, indien het beroep gegrond is, ook bepalen dat zijn uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan. Volgens vaste jurisprudentie kan dit echter alleen worden gedaan als er rechtens maar één beslissing mogelijk is. De beleidsbeoordeling ligt immers bij het bestuursorgaan, in dit geval het bureau jeugdzorg. Het voorstaande brengt ook met zich mee dat hoger beroep dient te worden ingesteld bij de Raad van State en niet bij het gerechtshof.

*Nu er ook een Wet op de expertise centra wordt voorbereid rees bij de leden van de CDA- fractie de vraag of er samenhang is tussen deze wetten en of deze wet raakvlakken heeft met de Wet op jeugdzorg. Zijn de consequenties van de eventuele samenloop in kaart gebracht?*

Het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg en de Wet op de expertisecentra (WEC) zijn twee gescheiden wetten die verschillende aanspraken regelen. Het wetsvoorstel heeft betrekking op jeugdigen die (tijdelijk) hulp nodig hebben in verband met (ernstige) opgroei- en opvoedingsproblemen. De Wet op de expertisecentra regelt het onderwijs aan kinderen met een handicap: het gaat dan om het (voortgezet) speciaal onderwijs dat is bestemd voor kinderen van wie vaststaat dat overwegend een orthopedagogische en orthodidactische benadering nodig is.

De wetten hebben in zoverre met elkaar te maken, dat er kinderen zijn die zowel een beroep zullen moeten doen op het speciaal onderwijs als op de zorg waarvoor het bureau jeugdzorg de indicatie stelt. Voorkomen moet worden dat voor de indicatie voor het onderwijs en voor die van de jeugdzorg waarop het wetsvoorstel ziet bij verschillende instanties steeds dezelfde gegevens moeten worden verschaft en onderzoeken worden verricht. In verband hiermee zal het NIZW/LCOJ een onderzoek doen naar de wijze waarop de indicatiestelling voor het speciaal onderwijs afgestemd kan worden met de indicatiestelling binnen de AWBZ en de indicatiestelling binnen het bureau jeugdzorg. Het onderzoek is toegepast op de lichtverstandelijk gehandicapten.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering kan toelichten hoe de acceptatieplicht voor zorgaanbieders en de onafhankelijkheid van de indicatiestelling door het bureau jeugdzorg een oplossing gaan bieden voor het probleem van kinderen die tussen zorgaanbieders heen en weer gestuurd worden en kinderen die op een wachtlijst staan en intussen in een justitiële instelling moeten verblijven.*

Belangrijk doel van de wet is dat de cliënt de zorg krijgt die is afgestemd op zijn behoefte en te voorkomen dat kinderen tussen zorgaanbieders heen en weer gestuurd worden, zoals thans nog wel kan gebeuren met kinderen met een complexe problematiek. Het bureau jeugdzorg heeft de wettelijke taak te indiceren voor zowel jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel als voor de jeugd-ggz en justitiële jeugdinrichtingen. Deze onafhankelijke en gelijktijdige indicatie voor de verschillende sectoren bevordert de samenhang tussen de sectoren op cliëntniveau. Immers het indicatiebesluit beschrijft integraal de problemen van de cliënt en de zorg die daarbij past, ongeacht tot welke sector of sectoren die zorg behoort. Zorgaanbieders hebben een acceptatieplicht en dienen, als er gelijktijdig zorg uit verschillende sectoren geïndiceerd is, een gezamenlijk hulpverleningsplan te maken zodat een afgestemd zorgaanbod wordt geleverd. Daarmee wordt voorkomen dat jeugdigen

met een ingewikkelde problematiek heen en weer worden gestuurd tussen zorgaanbieders. De complexiteit van de problematiek van de cliënt, is immers geen reden voor een zorgaanbieder om een cliënt te weigeren.

Jeugdigen die op een wachtlijst staan voor andere zorg kunnen niet om die reden intussen in een justitiële jeugdinrichting (jji) verblijven. De plaatsing van een jeugdige met een civielrechtelijke titel in een jji gebeurt alleen op grond van een rechterlijke machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting. De kinderrechter zal deze machtiging slechts afgeven als hij bij zijn afwegingen tot de conclusie is gekomen dat in het desbetreffende geval plaatsing in een gesloten inrichting onvermijdelijk is. In het antwoord op vragen van de leden van de fractie GroenLinks gaan we nader in op de civielrechtelijke plaatsingen in de jji's.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts hoe het vangnet voor moeilijk plaatsbare kinderen is georganiseerd, nu de wet niet voorziet in een samenwerkingsverband tussen zorgaanbieders die samen tot afspraken komen om individuele kinderen niet tussen wal en schip te laten vallen, bij voorbeeld door het beschikbaar houden van enkele noodopvangplaatsen.*

Het wetsvoorstel kent, anders dan de Wet op de jeugdhulpverlening, geen wettelijk voorgeschreven samenwerkingsverbanden. Een belangrijke taak van de samenwerkingsverbanden van de Wet op de jeugdhulpverlening was het in stand houden van een jeugdhulpadviesteam dat onder meer diagnoses kon stellen en over de meest aangewezen hulpverlening kon adviseren. Deze samenwerkingsverbanden zijn nooit goed van de grond gekomen. Plaatsende instanties hielden verbinding met eigen (sectorale) voorzieningen, hetgeen het totstandkomen van onafhankelijke plaatsingen belemmerde en waardoor jeugdigen met complexe problemen op het grensvlak van meerdere (deel)sectoren tussen wal en schip vielen. Het wetsvoorstel regelt een eenduidige toegang tot de verschillende sectoren door een onafhankelijk van de zorgaanbieders uitgevoerde indicatiestelling door de bureaus jeugdzorg, waarbij geen onderscheid wordt gemaakt tussen enkelvoudige en complexe problematiek. Alle problemen moeten worden gezien en bepaald zal moeten worden welke hulp nodig is voor het oplossen daarvan. Als dit hulp uit verschillende sectoren is dan zullen aanbieders van zorg in ieder geval op het niveau van de hulpverlening aan de individuele cliënt moeten samenwerken om tot één gezamenlijk hulpverleningsplan en een goed gecoördineerd zorgaanbod te komen (artikel 24, derde lid).

Dit systeem van indicatiestelling en samenhangende zorg maakt wettelijk verplichte samenwerkingsverbanden overbodig.

Het beschikbaar houden van noodopvangplaatsen is geen oplossing voor kinderen die tussen wal en schip vallen. De onafhankelijke indicatie en de acceptatieplicht van zorgaanbieders moeten ervoor zorgen dat de cliënt de zorg krijgt die afgestemd is op zijn behoefte en de cliënt dus niet is aangewezen op noodopvangplaatsen. Wel zullen deze plaatsen in de zin van crisisplaatsen nodig en beschikbaar blijven.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering in het rapport van de Algemene Rekenkamer over de opvang van zwerfjongeren 2003 gelezen heeft dat, zolang er geen sluitende keten is (n.b. voor de opvang van zwerfjongeren) er een extra inspanning nodig is om de hulpverlening en opvang voor zwerfjongeren op een voldoende niveau te brengen om te voorkomen dat er een groep tussen wal en schip blijft vallen en ziet zij hierin ook de parallel voor de jeugdzorg in algemene zin?*

Wij hebben kennis genomen van het rapport van de Algemene Rekenkamer. Wij begrijpen de vraag van de leden zo, of ook voor de jeugdzorg geldt dat er, zolang er geen sluitende keten is, extra inspanningen gepleegd moeten worden om ervoor te zorgen dat zwerfjongeren niet

tussen de wal en het schip vallen. Wij zijn het ermee eens, dat heldere specifieke afspraken over de opvang van en hulpverlening aan zwerfjongeren nodig zijn om deze jongeren niet tussen de wal en het schip te laten vallen. Daarom zullen wij de provincies vragen hierover met gemeenten sluitende afspraken te maken en deze op te nemen in het provinciaal beleidskader.

*Kan de regering uiteenzetten hoe, binnen het kader van de nieuwe wet, voorkomen wordt dat kinderen via het bureau jeugdzorg van de ene naar de andere zorgaanbieder worden geschoven als zorgaanbieders zich beroepen op een verkeerde indicatie of gebrek aan plaatsingsmogelijkheden? Zal op basis van de wet de werkwijze en organisatie van de jeugdhulpverlening zo verbeteren dat er een garantie is op het daadwerkelijk bieden van geïndiceerde hulp aan jongeren, zo vroegen deze leden.* Het voorstel van wet heeft verstrekkende gevolgen voor de werkwijze, de organisatie en het beleid ten aanzien van de jeugdhulpverlening. De aanspraak op zorg, de eenduidige toegang, het onafhankelijk vastgestelde indicatiebesluit en de acceptatieplicht van zorgaanbieders zullen er toe bijdragen dat de cliënt die zorg krijgt waarop hij is aangewezen. Een belangrijk aspect daarbij is dat de indicatiebesluiten, die de behoefte aan zorg van cliënten weerspiegelen, de basis vormen voor de planning van de provincie.

In de praktijk zal het nieuwe stelsel zo moeten werken dat zorgaanbieders cliënten niet zullen weigeren vanwege een verkeerde indicatie. Indien de zorgaanbieder inhoudelijke bezwaren heeft tegen het oordeel van het bureau jeugdzorg dan zal hij met de cliënt en het bureau jeugdzorg om de tafel moeten gaan zitten. Het bureau jeugdzorg kan vervolgens besluiten bij het indicatiebesluit te blijven of het bij te stellen in de vorm van een nieuw indicatiebesluit. De zorgaanbieder zal daar dan uitvoering aan moeten geven (acceptatieplicht). Bij complexe problematiek is het echter goed mogelijk dat het bureau vooraf overleg pleegt met de zorgaanbieders waardoor tijdig een goede afstemming tot stand komt, zonder afbreuk te doen aan de onafhankelijke indicatiestelling. Het overleg zal gericht zijn op een goede indicatie. Het bureau jeugdzorg blijft uiteraard daarvoor verantwoordelijk. Deze handelwijze voorkomt dat een kind heen en weer geschoven wordt tussen verschillende zorgaanbieders.

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 provincie moet ervoor zorgen dat er voldoende zorgaanbod wordt gesubsidieerd om in de aanspraken te kunnen voorzien. Voor een zorgaanbieder is een uitputting van de subsidie een reden om een cliënt te weigeren. Wordt de cliënt ermee geconfronteerd dat hij zijn aanspraak niet tot gelding kan brengen omdat er door de provincie onvoldoende zorg wordt gesubsidieerd, dan kan hij zich tot de rechter wenden om van de provincie nakoming te vorderen. Het is dan aan de rechter om te beoordelen of de feitelijke omstandigheden zodanig zijn dat de provincie zijn wettelijke verplichting op korte termijn moet nakomen.

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoe de opdracht aan het bureau jeugdzorg om in de taakuitvoering herkenbaar te zijn zal worden uitgevoerd.*

Voor een goed functionerend bureau is het van belang dat zowel burgers als verwijzende instanties op de hoogte zijn van het bestaan van het bureau en weten waarvoor zij bij het bureau kunnen aankloppen. Minstens zo belangrijk is dat zij de aanwezige lokale voorzieningen voor jeugdigen kennen, om te voorkomen dat een beroep wordt gedaan op het bureau jeugdzorg bij een problematiek die door de lokale voorzieningen opgelost kan worden. Het bureau jeugdzorg zal, voor zover dit nodig is, regelmatig in de

publiciteit moeten treden om zich bekendheid bij de burgers te verwerven en om deze bekendheid te houden. Met mogelijke verwijzers en de lokale voorzieningen zal regelmatig contact moeten zijn. De taak van artikel 10, derde lid, onder a, zal een belangrijke functie in deze vervullen.

Ten aanzien van de herkenbaarheid van de uitvoering van de verschillende taken het volgende.

De in het oorspronkelijke wetsvoorstel opgenomen eis dat de uitvoering van de taak te fungeren als Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en van de jeugdreclassering moest geschieden in afzonderlijke organisatorische eenheden is door aanvaarding van een amendement uit het wetsvoorstel verdwenen.

Dit neemt niet weg dat het voor een cliënt van belang is te weten in welke hoedanigheid het bureau jeugdzorg jegens hem optreedt. Dit is met name van belang omdat bij de uitvoering van de verschillende taken verschillende bevoegdheden horen. Dat het bureau jeugdzorg een cliënt duidelijkheid daaromtrent moet verschaffen zal als eis worden neergelegd in de algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg.

*De aan het woord zijnde leden vroegen voorts hoe de kwaliteit van de uitvoering van de taken door het bureau jeugdzorg kan worden gegarandeerd nu in de memorie van antwoord wordt gesteld dat op een aantal belangrijke thema's nog terrein te winnen is.*

Met deze opmerking hebben wij willen aangeven dat het niveau waarop de bureaus jeugdzorg bij inwerkingtreding van de wet functioneren voldoende is om te kunnen spreken van een verantwoorde taakuitoefening. Dit neemt niet weg dat het beter kan en dat gestreefd moet worden naar optimale kwaliteit. Zoals wij eerder in deze nadere memorie van antwoord al meedeelden is er een beleid gericht op kwaliteitsverbetering bij de bureaus jeugdzorg. Wij verwijzen naar de eerdergenoemde kwaliteitsimpuls.

*Reeds eerder stelden de leden van de fractie van de PvdA dat hulpverleners zich niet aangetrokken voelen tot administratief werk en daarom bleven zij zich afvragen hoe de regering wil komen tot een goede bezetting van de bureaus jeugdzorg.*

Gelet op de context van de vraag doelen deze leden kennelijk op de indicatietaak van het bureau jeugdzorg. De uitvoering van de indicatietaak van het bureau jeugdzorg kan niet worden bestempeld als administratief werk. De indicatietaak is zeer inhoudelijk en vergt contacten met de cliënt. Immers samen met de cliënt moeten zijn problemen in kaart worden gebracht en geanalyseerd. Voorts moet worden vastgesteld welke hulp een oplossing kan bieden voor de problemen. Het proces mondt weliswaar uit in een op schrift gesteld indicatiebesluit, maar dat maakt het indiceren nog geen administratieve handeling. Integendeel, het hele proces heeft door de inhoud ervan en door de manier waarop het verloopt duidelijk hulpverleningsaspecten. Als het bureau afgaat op signalen van derden – het gaat dan immers om cliënten die zich niet zelf bij het bureau jeugdzorg hebben gemeld en die vaak gemotiveerd moeten worden om de problemen onder ogen te zien – is het hulpverleningskarakter van de indicatiestelling nog sterker. Werken bij een bureau jeugdzorg in de sfeer van de indicatiestelling lijkt ons dan ook zeker een aantrekkelijke functie voor iemand die als hulpverlener is opgeleid. Voor deze functies moeten zeker bekwame mensen te vinden zijn die op gelijkwaardige wijze kunnen omgaan met hulpverleners bij zorgaanbieders.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen of het niet gemarkeerde kwaliteitsniveau van het bureau jeugdzorg niet een probleem gaat vormen bij de uitoefening van de taken en meer specifiek zelfs een belemmering gaat vormen voor de integratie van de jeud-ggz indicatietaak. Voorts vroegen*

*zij wat er gebeurt als er geen goede vertaling van de opleidingseisen in de CAO-jeugdhulpverlening plaatsvindt en of de CAO wel de plaats is om vorm te geven aan kwaliteitseisen.*

*De leden van de fractie van het CDA spraken hun voorkeur uit voor het opnemen van de opleidingseisen in een ministeriële regeling. De leden van de fractie van het CDA vroegen voorts of het ontbreken van opleidingseisen voor medewerkers van het bureau jeugdzorg in zijn algemeenheid een probleem kan gaan vormen bij de uitoefening van taken door het bureau jeugdzorg en meer specifiek zelfs een belemmering gaat vormen voor de integratie van de jeugd-ggz indicatietaak van de bureaus jeugdzorg?*

Ten einde de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit daar te laten waar deze hoort, is gekozen voor globaal geformuleerde kwaliteitseisen die moeten garanderen dat het bureau jeugdzorg voldoende is toegerust voor de uitoefening van alle wettelijke taken, maar die wel ruimte laat aan de praktijk. Wij gaan er van uit dat binnen de sector gekomen zal worden tot een goede omschrijving van de indicatietaak en de daarbij behorende kwalificaties. Mocht dit onverhoopt niet het geval zijn en het blijkt dat dit te wijten is aan de kwaliteit en opleiding van het personeel, dan zal gebruik gemaakt moeten worden van de bevoegdheid neergelegd in artikel 13, zevende lid, van het voorstel van wet, dat bepaalt dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld over de deskundigheid waarover bij de stichting werkzame personen moeten beschikken om een verantwoorde uitvoering van de taken te kunnen realiseren. Wij hebben overigens het voornemen in de algemene maatregel van bestuur te regelen dat het indicatiebesluit niet tot stand komt dan nadat het ontwerp hiervan ter beoordeling is voorgelegd aan een gekwalificeerde gedragswetenschapper (bijvoorbeeld een BIG-geregistreeerde gezondheidszorgpsycholoog). Wij zien geen belemmering voor de integratie van de indicatietaak voor de jeugd-ggz. Het bureau jeugdzorg moet, wat betreft de kwaliteitseisen voor de indicatiestelling voor de jeugd-ggz, de relevante regels van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG) volgen.

Om de indicatietaak voor de jeugd-ggz naar behoren te kunnen uitvoeren zal het bureau jeugdzorg moeten beschikken over voldoende deskundigheid op dat terrein. Dit is een wettelijke eis, waaraan de bureaus jeugdzorg zelf invulling moeten geven met hun personeelsbeleid. De afspraken die thans reeds worden gemaakt over detachering van personeel van de RIAGG's geven ons het vertrouwen dat er bureaus jeugdzorg zullen gaan functioneren die over voldoende deskundig personeel zullen beschikken, ook voor de uitvoering van de indicatietaak voor de jeugd-ggz.

*De aan het woord zijnde leden vroegen of de relaties van het veld en meer specifiek met de ggz zo zijn geregeld dat de monopoliepositie van het bureau geen bezwaar vormt voor zorgaanbieders om mee te werken als er een indicatiebesluit wordt afgegeven. Zo niet, wat denkt de regering daaraan te doen, zo vroegen deze leden.*

Van een onwenselijke monopoliepositie van het bureau jeugdzorg is geen sprake. Voor de gehele jeugdzorg, inclusief de jeugd-ggz is het bureau jeugdzorg de toegang. Dit omdat wij grote voordelen zien in een integrale beoordeling van alle problemen. Zoals wij hiervoor al over de deskundigheid van het bureau jeugdzorg ten aanzien van de jeugd-ggz hebben opgemerkt, zal het bureau kwalitatief en kwantitatief voldoende moeten worden toegerust om de indicatietaak ook voor de jeugd-ggz verantwoord uit te voeren. Overigens heeft het bureau jeugdzorg ten aanzien van de jeugd-ggz geen volstrekte monopoliepositie. Er bestaat een mogelijkheid aanspraak op jeugd-ggz te krijgen zonder tussenkomst van het bureau jeugdzorg. Het opnemen van deze mogelijkheid heeft echter niet te maken

met een verwacht gebrek aan deskundigheid bij het bureau. Zij is opgenomen voor gevallen waarin evident is dat jeug-ggz geboden is. In dat geval heeft het bureau jeugdzorg geen toegevoegde waarde.

### **Aansluiting gemeentelijk preventief jeugd beleid en provinciaal gefinancierde jeugdzorg**

Verschillende leden stelden vragen over de aansluiting tussen het gemeentelijke preventieve jeugd beleid en de provinciaal gefinancierde jeugdzorg. Gezien de samenhang tussen deze vragen hebben wij ervoor gekozen de beantwoording van deze vragen bij elkaar te voegen.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen naar aanleiding van signalen dat de aansluiting tussen instanties van het gemeentelijk jeugd beleid en scholen enerzijds en het bureau jeugdzorg anderzijds niet goed is, wat dit betekent voor preventie en de snelle toegang tot de zorg en wat er gebeurt om dit probleem aan te pakken. Zij vroegen of het gebrek aan aansluiting nadelig is voor de uitvoering van de eigen taken door de gemeenten.*

Versterking van het gemeentelijke preventieve jeugd beleid en de aansluiting daarvan op de provinciaal gefinancierde jeugdzorg heeft voor ons absolute prioriteit. Het gaat er daarbij om dat beginnende problemen bij jongeren tijdig worden gesignaleerd en dat hierop snel adequaat wordt gereageerd, zodat wordt voorkomen dat problemen onnodig verergeren. Jeugdigen kunnen daardoor zo snel mogelijk worden geholpen en het beroep op de jeugdzorg, waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel kan daardoor zoveel mogelijk worden beperkt. Is sprake van ernstige opgroei- en opvoedproblematiek, dan moet de cliënt tijdig een beroep kunnen doen op het bureau jeugdzorg, dat vaststelt op welke zorg aanspraak bestaat (ingevolge het wetsvoorstel, ingevolge de AWBZ als het gaat om jeugd-ggz of ingevolge de Beginselenwet justitiële jeugd-inrichtingen als het gaat om jji's). Hoewel het preventieve jeugd beleid en de aansluiting daarvan op de jeugdzorg steeds meer vorm krijgt, moet en kan nog veel verbeterd worden. Wij hebben daartoe verschillende initiatieven ondernomen en in gang gezet. Deze initiatieven, die niet los van elkaar kunnen worden gezien, zetten wij in deze paragraaf uiteen.

Het voorstel van Wet op de jeugdzorg draagt bij aan een betere aansluiting tussen het gemeentelijke jeugd beleid en de provinciale jeugdzorg. Twee elementen willen wij hier noemen. Zoals de leden van de fractie van de PvdA terecht opmerken regelt het wetsvoorstel dat het een taak van het bureau jeugdzorg is om advies te geven aan, bij te dragen aan de deskundigheidsbevordering van en contacten te onderhouden met algemene voorzieningen voor jeugdigen, waaronder in elk geval het onderwijs. Het doel van deze taak is de algemene voorzieningen te versterken en vroegtijdige signalering van problemen bij jeugdigen die tot jeugdzorg zouden kunnen leiden te bevorderen (artikel 10, derde lid, onderdeel a, van het wetsvoorstel). Gemeenten en provincies dienen over deze inzet van het bureau jeugdzorg, bijvoorbeeld over de deelname aan zorgstructuren, afspraken te maken. Deze afspraken zijn onderdeel van het provinciale beleidskader jeugdzorg. Het tweede element uit het wetsvoorstel dat wij willen noemen is dat provincies verplicht zijn 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 ten einde afspraken te maken over ieders inzet (artikel 30, tweede lid respectievelijk artikel 32 vierde lid van het wetsvoorstel). Het overleg tussen de provincie en de gemeenten (artikel 30, tweede lid, onder c) zal gaan over enerzijds de inzet van het bureau jeugdzorg bij de ondersteuning en versterking van algemene voorzieningen voor jeugdigen en ter bevordering van vroegtijdige signalering van problemen van jeugdigen en anderzijds over het

aanbod aan zorg op lokaal niveau. Dit overleg moet er toe leiden dat er voor cliënten een samenhangend aanbod op lokaal en provinciaal niveau ontstaat, dat antwoord kan bieden op alle zorgvragen. Ten einde de samenhang inzichtelijk te maken zal in het provinciale uitvoeringsprogramma een overzicht moeten worden opgenomen van onder meer de door de gemeenten bekostigde zorg (artikel 32, derde lid). Naast de verbeteringen die het wetsvoorstel Wet op de jeugdzorg aanbrengt werken wij aan versterking van het lokale jeugdbeleid. Hierop gaan wij later in deze paragraaf in.

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen of het de provincie is die haar beleid afstemt op de gemeenten, of dat de gemeente het beleid afstemt op het provinciale beleid. Ook vroegen zij wat dit betekent voor de regiefunctie van de provincie.*

Zoals gezegd is de provincie op grond van het onderhavige wetsvoorstel verplicht tot het voeren van overleg met gemeenten om te komen tot een op elkaar aansluitend zorgaanbod. Een goed op elkaar afgestemd patroon van voorzieningen is van belang om echt te kunnen bereiken wat het wetsvoorstel beoogt: een goed bereikbaar hulpaanbod waar alle cliënten met hun verscheidenheid aan problematiek terecht kunnen.

Het voorgeschreven overleg is gericht op het maken van afspraken over het aanbod op beide overheidsniveaus en over de inzet van het bureau jeugdzorg op lokaal niveau. De beleidsafstemming is een wederzijds proces waarbij gezamenlijk wordt gezien wat het aanbod van beide partijen moet zijn om te kunnen voorzien in totaal aanbod dat aansluit bij de behoefte van cliënten.

Er bestaat geen hiërarchische verhouding tussen de provincie en de gemeenten. De provincie heeft de regie over de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel en de gemeente over het zorgaanbod op lokaal niveau. Zij hebben daarbij elk een eigen verantwoordelijkheid. Wij gaan er van uit dat beide overheden het belang van een goed op elkaar afgestemd aanbod inzien en dat als uitgangspunt nemen bij het overleg.

Dit in het wetsvoorstel neergelegde planningsstelsel biedt aldus voldoende garanties voor een goede aansluiting tussen het gemeentelijke aanbod en de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel, waarvoor de provincie beleidsverantwoordelijkheid draagt en ook voor een adequate inzet van het bureau jeugdzorg ten opzichte van de lokale voorzieningen.

*Voorwaarde voor het verantwoord invoeren van de wet is, aldus de leden van de CDA-fractie, duidelijkheid over de taken van de gemeenten op het gebied van lokale jeugdzorg. De leden van de CDA-fractie drongen er dan ook met grote klem op aan om zo mogelijk vóór invoering van de wet te komen tot een afsprakenkader met de VNG waarin de aanwezigheid van de inmiddels benoemde jeugdbeleidfuncties uitgangspunt is. Kan de regering zeggen of en zo ja welke voortgang inmiddels op dit terrein is gemaakt? Kan de regering aangeven hoeveel (extra) geld zij voor de gemeenten ter beschikking stelt om de taken in het kader van gemeentelijk welzijns- en preventiebeleid, inclusief de uitbreiding waaronder bij voorbeeld het aanstellen van gezinscoaches bij complexe gevallen, uit te voeren, zo vroegen de leden van de SP-fractie.*

*De leden van de fractie van GroenLinks wezen erop dat er op nogal wat plaatsen in het land momenteel niet voldoende adequate «voorliggende» lokale voorzieningen functioneren. Daardoor moet het bureau jeugdzorg in een gat springen, waardoor er een praktijk ontstaat die later gecorrigeerd moet worden. Hoe denkt de regering dit te voorkomen? Is de regering voornemens om een wettelijk kader te creëren voor het lokale jeugdbeleid? Zo ja, moet dit uit bestaande gemeentelijke middelen worden betaald, of komen er aanvullende financieringsbronnen? Op*

welke termijn mogen hier initiatieven van de regering verwacht worden? De verantwoordelijkheid voor het preventieve jeugdbeleid ligt bij de gemeenten, op grond van de Welzijnswet en de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid. Daarvoor zijn financiële middelen beschikbaar, via het Gemeentefonds of via specifieke regelingen. Met name de Welzijnswet biedt gemeenten grote vrijheid, waardoor maatwerk mogelijk is. Uit verschillende onderzoeken blijkt dat gemeenten weliswaar in toenemende mate invulling geven aan het preventieve jeugdbeleid, maar ook dat de intensiteit en de inrichting zeer uiteenlopen en dat er bijvoorbeeld nog niet overal voorzien is in een toereikende invulling van de licht ambulante taak. Op dit moment verricht het bureau jeugdzorg soms taken die eigenlijk tot de verantwoordelijkheid van de lokale voorzieningen behoren. Met de gemeenten moet een slag worden gemaakt, waarbij gemeenten hun verantwoordelijkheden oppakken.

Om de positie van het gemeentelijk jeugdbeleid ten opzichte van de provinciaal gefinancierde jeugdzorg te verduidelijken zijn wij samen met VNG en IPO eind 2002 een traject gestart, waarbinnen wij inmiddels hebben vastgesteld welke functies minimaal op lokaal niveau aanwezig moeten zijn, te weten:

- informatie aan ouders, kinderen en jongeren over opvoeden en opgroeien;
- signalering van problemen door instellingen als jeugdgezondheidszorg en onderwijs;
- toegang tot het (gemeentelijk) hulpaanbod, beoordeling en toeleiding, onder andere door de beschikbaarheid van een «sociale kaart» voor ouders, kinderen, jongeren en verwijzers;
- pedagogische hulp (advisering en lichte hulpverlening), zoals (school)maatschappelijk werk;
- coördinatie van zorg op lokaal niveau (gezinscoaching).

Wij vinden het essentieel dat de gemeenten goede invulling geven aan deze vijf functies en zullen dit dan ook verder ondersteunen. Daartoe:

- heeft dit kabinet extra middelen beschikbaar gesteld voor versterking van het preventieve gemeentelijke jeugdbeleid, oplopend van € 3,4 miljoen in 2004 tot € 15 miljoen vanaf 2007. Daarmee wordt een impuls gegeven aan coördinatie van zorg en licht ambulante hulp op lokaal niveau;
- hebben wij met de VNG afgesproken een ondersteuningstraject voor gemeenten in te richten. Als eerste onderdeel hiervan hebben in november en december 2003 interactieve bijeenkomsten plaatsgevonden, georganiseerd door het ministerie van VWS en de VNG, specifiek gericht op de gemeentelijke taken in aansluiting op de provinciale jeugdzorg. Deze bijeenkomsten, die door circa 350 vertegenwoordigers van gemeenten, provincies en bureaus jeugdzorg zijn bezocht, hebben een impuls gegeven aan concretisering van samenwerking op uitvoeringsniveau. Het ondersteuningstraject wordt op dit moment verder uitgewerkt, waarbij wij de inzichten zullen betrekken van een onderzoek naar de uitvoering van de functies door gemeenten en de knelpunten die zij daarbij ervaren. De uitkomsten van dit onderzoek worden in het voorjaar van 2004 verwacht;
- bezien wij andere mogelijkheden waardoor wij ervan verzekerd kunnen zijn dat gemeenten invulling geven aan hun verantwoordelijkheid. Samen met vertegenwoordigers van de VNG, de G4, en het IPO wordt bezien of de gemeentelijke taken in een wettelijk kader moeten worden ondergebracht. Deze verkenning vindt plaats mede in relatie tot de motie Çörüz/Kalsbeek. Daarbij is aan de orde of de voorgenomen Wet maatschappelijke zorg wellicht een geschikt kader kan bieden voor deze gemeentelijke taken. De Tweede Kamer wordt hieromtrent in het voorjaar van 2004 geïnformeerd.

Met het benoemen van de functies, in combinatie met hetgeen in het

voorstel van Wet op de jeugdzorg is geregeld, is zowel voor provincies als gemeenten duidelijk wat ze van elkaar kunnen vragen en mogen verwachten. De uitvoering zal volgens de geschetste verantwoordelijkheden vorm moeten krijgen. Wij realiseren ons dat dit niet van de éne op de andere dag overal gerealiseerd kan zijn. Wij vinden het daarom onverantwoord om nu al te besluiten dat de bureaus jeugdzorg vanuit de middelen uit de doeluitkering van de provincie geen activiteiten meer mogen uitvoeren die eigenlijk tot het domein van de gemeenten behoren. Dan zou er immers een gat ontstaan in de dienstverlening aan de cliënt. Om dit te voorkomen willen wij de uitvoering van hulp die op dit moment door het bureau jeugdzorg wordt uitgevoerd met middelen uit de doeluitkering jeugdhulpverlening en die tot het gemeentelijke domein behoort, toestaan gedurende een periode van twee jaar na inwerking-treding van het wetsvoorstel. Dit voornemen willen wij vastleggen in het landelijke beleidskader jeugdzorg. In deze periode moet toegewerkt worden naar de situatie dat activiteiten van de bureaus jeugdzorg die tot het gemeentelijke domein horen, niet meer betaald worden uit de doeluitkering van de provincies. Een aantal gemeenten zal in deze periode het voorzieningenniveau verder moeten opbouwen. Gedacht moet worden aan activiteiten als schoolmaatschappelijk werk en jeugd-informatiepunten. Provincies en gemeenten dienen hierover afspraken te maken, die door het Rijk worden getoetst. Wij zullen de ontwikkelingen monitoren. Dit is een heldere lijn, waarmee de situatie kan worden voorkomen die de leden van de fractie van GroenLinks schetsen, dat het bureau jeugdzorg in het gat moet springen, waardoor een praktijk ontstaat die dan later weer gecorrigeerd zou moeten worden.

*Belangrijk is dat gemeenten beschikken over een overlegstructuur (platform) waarin alle disciplines samenkomen en vroegtijdige signalering plaatsvindt. Bestaat zo'n overlegstructuur overal, zo vroegen de leden van de fractie van het CDA.*

Onderzoek van het SCP (Beleid in de groei; oktober 2003) wijst uit dat veel gemeenten (circa 85%) beschikken over een of meerdere netwerken rond de jeugd. De netwerkstructuren verschillen echter sterk per gemeente. Er opereren netwerken, platforms, werk- of projectgroepen, gevormd rond thema's, leeftijdsgroepen, rond bepaalde voorzieningen (zoals bijvoorbeeld het onderwijs) en in wijken of buurten. De taakafbakening en onderlinge afstemming kan verbeterd worden. In eerder onderzoek van het SCP (2000) wordt dan ook een pleidooi gehouden voor een kritische doorlichting en modelontwikkeling van de netwerkstructuren op lokaal niveau. Deze opdracht wordt uitgewerkt door de ambtelijke werkgroep Gemeentelijke Taken, waarin naast vertegenwoordigers van het Rijk ook VNG, IPO, MO-groep en enkele gemeenten participeren.

*Haalt de regering de termijn gesteld in de motie Kalsbeek/Çörüz, zo vroegen de leden van de CDA-fractie.*

In de motie Kalsbeek/Çörüz heeft de Kamer het kabinet verzocht om in het najaar van 2003 met een voorstel voor een lokaal jeugdbeleid te komen, waarin duidelijk wordt gemaakt wat, aansluitend op de provinciale jeugdzorg, een adequaat en sluitend gemeentelijk voorzieningenniveau is en dit zo nodig wettelijk te waarborgen. In de brief van 19 november 2003 (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 606, nr. 8) is de Tweede Kamer geïnformeerd over de stand van zaken met betrekking tot deze motie. In deze is brief toegezegd dat deze Kamer in het voorjaar van 2004 wordt geïnformeerd over zowel het jeugdbeleid voorafgaand aan de provinciale jeugdzorg als over de invulling van de andere genoemde domeinen van het jeugdbeleid.

*De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of de regering duidelijkheid kan geven over de wijze waarop de gemeentelijke functies zwaluwstaarten*

*met die van het bureau jeugdzorg. De leden van de fractie van GroenLinks vroegen wat de rol van het bureau jeugdzorg in het kader van het lokaal jeugdbeleid is. Zij stelden diverse vragen over de laagdrempeligheid en toegankelijkheid van het bureau jeugdzorg. Kan iedereen daar met vragen over opvoeden en opvoedingsproblemen terecht of moet het bureau jeugdzorg pas in beeld komen als het om ernstige problemen gaat, waarvoor geïndiceerde hulp nodig is?*

Het is niet de bedoeling dat het bureau jeugdzorg zich positioneert als de instelling waar men moet aankloppen voor alle vragen over opgroeien en opvoeden en ook niet als instantie voor licht ambulante hulp. Het is en blijft de bedoeling dat mensen met problemen aankloppen en terecht kunnen bij laagdrempelige zorg op lokaal niveau. Dit sluit het verlenen van licht ambulante zorg door de bureaus jeugdzorg niet uit: als in het traject van indicatiestelling door het bureau jeugdzorg blijkt dat geen jeugdzorg nodig is waarop aanspraak bestaat omdat kan worden volstaan met zorg die onder lokale verantwoordelijkheid kan worden aangeboden, kan het bureau jeugdzorg, uit klantvriendelijkheid om verwijzing te voorkomen, na expliciete vaststelling van de noodzaak deze zorg zelf uitvoeren. Dat is dan bij wijze van uitzondering. Wij hebben de omvang van deze zorg bepaald op gemiddeld vijf gesprekken binnen een periode van zes maanden.

Het is met name voor verwijzers van belang dat duidelijk is voor welke problemen de lokale voorzieningen een oplossing moeten kunnen bieden en wanneer inschakeling van het bureau jeugdzorg nodig is. Dit voorkomt enerzijds dat te vroeg wordt aangeklopt bij het bureau jeugdzorg en anderzijds dat een cliënt bij ernstige problemen die noodzaken tot zorg waarop aanspraak bestaat, ten onrechte eerst het lokale circuit in moet. Het wetsvoorstel brengt echter niet mee dat een cliënt altijd eerst zijn heil moet zoeken bij een lokale voorziening voordat hij zich met een hulpvraag kan wenden tot het bureau jeugdzorg. Als een cliënt zich, al dan niet terecht tot het bureau wendt, zal hij daar adequaat behandeld moeten worden. Dit betekent dat altijd getoetst moet worden wat er aan de hand is. Dan zal soms al snel kunnen blijken dat het gaat om een probleem dat bijvoorbeeld op het terrein van het consultatiebureau ligt. Dan zal het bureau de cliënt daar snel naar moeten verwijzen. Het kan ook voorkomen dat mensen met een zware problematiek aankloppen bij een lokale voorziening. Het ligt dan op de weg van die voorziening om als dat nodig lijkt de cliënt snel door te sturen naar het bureau jeugdzorg.

*De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar aanleiding hiervan of het in de kern dan niet zo is dat het bureau jeugdzorg een tweede lijnsvoorziening is. Worden bureaus jeugdzorg geacht minder in het front en meer in de tweede lijn te opereren?*

Uit het antwoord op de vorige vraag kan worden afgeleid dat het bureau jeugdzorg een tweede lijnsvoorziening is als hiermee wordt bedoeld dat het bureau jeugdzorg in beeld komt als de benodigde zorg aan ouders en jeugdigen de vermogens van de lokale voorzieningen te boven gaat. Het bureau jeugdzorg is geen tweede lijnsvoorziening als daarmee wordt bedoeld dat men slechts een beroep kan doen op het bureau op basis van een verwijzing. Het bureau moet laagdrempelig zijn voor jeugdigen en ouders met (dreigende) ernstige opgroei- en opvoedproblematiek. Taken als licht ambulante hulp, anders dan bedoeld in artikel 10, derde lid, onder b, van het wetsvoorstel en informatie en advies aan ouders kunnen overigens wel door de stichting die het bureau jeugdzorg in stand houdt worden uitgevoerd, maar dit gebeurt dan met subsidie van de gemeente. Ook kan gedacht worden aan gezamenlijke huisvesting in de vorm van een bedrijfsverzamelgebouw. Uit oogpunt van klantvriendelijkheid kan hiervoor veel te zeggen zijn. Voor de uitvoering van gemeentelijke taken door de stichting is wel toestemming van de provincie vereist. Op dit moment maken verschillende provincies en gemeenten afspraken over de

uitvoering van deze taken onder gemeentelijke verantwoordelijkheid, door de stichting die het bureau jeugdzorg in stand houdt, al dan niet op de locatie van het bureau jeugdzorg. Onder deze voorwaarden kan niet het bureau jeugdzorg als zodanig, maar wel de stichting die het bureau in stand houdt, zich dus wel degelijk op «het front van het lokale jeugdbeleid begeben», dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks.

*In het navolgende gaan wij bij de beantwoording weer uit van de volgorde van het nader voorlopig verslag.*

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de indicatiestelling vooral een verwijskaracter draagt of een uitvoerige indicatiestelling is die vaak zal zorgen voor discussies met zorgaanbieders.*

Het indicatiebesluit, zoals dat in het wetsvoorstel is beschreven en in het ontwerp-Besluit indicatie jeugdzorg is uitgewerkt, is zeker geen eenvoudige verwijzing. Het besluit moet immers ingevolge artikel 6 van het wetsvoorstel een probleembeschrijving bevatten, een beschrijving van de in verband daarmee benodigde zorg en het met die zorg beoogde doel. Van een uitvoerige indicatiestelling die voor discussies met zorgaanbieders zal zorgen, achten wij geen sprake. Het indicatiebesluit zal voldoende ruimte bieden aan zorgaanbieders voor het opstellen van een hulpverleningsplan dat aansluit bij enerzijds de behoefte van de cliënt, zoals neergelegd in het indicatiebesluit, en anderzijds bij de opvattingen van zorgaanbieders hoe in een concrete situatie de problemen het beste kunnen worden aangepakt.

*Deze leden vroegen voorts naar de toegevoegde waarde van het bureau jeugdzorg anders dan dat van een betaalkantoor.*

De functie van het bureau jeugdzorg is, als het gaat om indicatiestelling zeer inhoudelijk en zeer belangrijk. Bij de indicatiestelling gaat het immers om de analyse van de problemen van de cliënt en het aangeven van wegen waarlangs de problemen kunnen worden opgelost. Een tot jeugdzorg strekkend indicatiebesluit is weliswaar een voorwaarde voor een aanspraak op grond van het wetsvoorstel of op grond van de Beginselenwet jji of voor jeugd-ggz op grond van de AWBZ, maar daarmee is het bureau jeugdzorg geen betaalkantoor. Het bureau beoordeelt de behoefte aan zorg inhoudelijk, maar onderhoudt geen enkele financiële band met de zorgaanbieders. Het bureau jeugdzorg heeft weliswaar een monopoliepositie, maar omdat het bureau geen betaalkantoor is, kan in dit opzicht ook niet gesproken worden van een te grote machtsconcentratie bij het bureau. Dit laatste in antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie.

*Wordt de opvatting van de PvdA-fractie gedeeld dat van adequate hulpverlening alleen sprake is als de hulpvraag snel beantwoord kan worden met een hulpaanbod?*

Uiteraard is een snel hulpaanbod als antwoord op een hulpvraag van groot belang. De aanspraak op jeugdzorg op grond van de wet ontstaat dan ook onmiddellijk bij het vaststellen van het indicatiebesluit. Wel is het zo dat wachttijden niet altijd voorkomen kunnen worden. In verband hiermee voorziet de voorgenomen regelgeving er in dat andere zorg kan worden aangewezen waarop aanspraak bestaat gedurende de tijd dat de meest gerede hulp nog niet kan worden geboden. Dit overigens zonder dat afbreuk wordt gedaan aan de aanspraak op de hulp die het meest aangewezen wordt geacht. Overigens is het beleid van zowel het Rijk als van de provincies en de sector gericht op het doen ontstaan van aanvaardbare wachttijden. De vraag of de hulpverlening adequaat is, is echter niet alleen afhankelijk van de termijn waarbinnen een cliënt een aanspraak tot gelding brengt. Ook een kwalitatief goede indicatiestelling

die zorgt voor een goede afstemming van het hulpaanbod op de vraag draagt daar aan bij.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe het tijdsverloop tussen indicatiestelling en het moment waarop daadwerkelijk hulp wordt verleend concreet in tijd verandert door de invoering van deze wet.* Het tijdsverloop tussen indicatiestelling en het moment waarop daadwerkelijk hulp wordt verleend, wordt voornamelijk bepaald door wachttijden bij het zorgaanbod. De regering heeft voor het aanpakken van de wachtlijsten in het zorgaanbod van de jeugdzorg extra middelen beschikbaar gesteld. Het doel is dat uiterlijk in 2007 de wacht- en doorlooptijden tot een aanvaardbaar niveau zijn teruggebracht. Door het in het wetsvoorstel neergelegde systeem van indicatiestelling dat, als jeugdzorg waarop aanspraak bestaat is geboden, uitmondt in een indicatiebesluit, zal duidelijk worden aan welk zorgaanbod behoefte bestaat. Omdat de aldus vastgestelde behoefte de basis zal zijn van de planning en subsidiëring van de provincie, zal een betere aansluiting van het aanbod op de vraag worden bereikt. Ook dit zal er toe bijdragen dat op een hulpvraag snel met adequaat hulpaanbod kan worden gereageerd.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen ook welk tijdverloop de regering voorziet als de zorgaanbieder niet instemt met de indicatiestelling en er dus overleg nodig is met het bureau jeugdzorg om al of niet tot bijstelling van de indicatiestelling te komen.*

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. Het bureau jeugdzorg kan na het overleg besluiten om bij het indicatiebesluit te blijven of kan, als het overtuigd wordt door de zorgaanbieder, een nieuw indicatiebesluit vaststellen. De wet stelt hier geen termijn aan, maar dit hoeft geen tijdrovende zaak te zijn.

*De leden van de PvdA-fractie wilden weten wat verstaan dient te worden onder een «aanvaardbaar niveau in wacht- en doorlooptijden», mede in het licht van het recht op zorg dat de wet wil garanderen.*

Het principe van de Wet op de jeugdzorg brengt met zich mee, dat de aanspraak ontstaat op het moment dat het indicatiebesluit is vastgesteld. Er is bewust voor gekozen om aan dit principe geen afbreuk te doen door het vastleggen van een norm voor aanvaardbare wachttijden in de regelgeving. Wat een aanvaardbare wachttijd is, kan per casus verschillen. In crisissituaties is onmiddellijk een oplossing noodzakelijk. In andere gevallen kan enige weken wachten aanvaardbaar zijn. Soms is langere wachttijd onvermijdelijk. Dan zal wel in de tussentijd een alternatieve vorm van passende zorg geboden moeten worden. Onder de nieuwe wet zullen de wachttijden voor de verschillende typen zorg via het nieuwe registratiestelsel goed in beeld gebracht worden. Er ontstaat daarmee per provincie en landelijk een goed beeld van de ontwikkeling van de wachttijden. Het is de ambitie van Rijk, provincies en veld om met de extra middelen en met meer doelmatigheid lange wachttijden terug te dringen. Dat wordt ook de komende jaren gemonitord.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen of het een reële optie is dat een kind via de rechter zorg moet afdwingen en zo ja, wat voor zorg een kind in dat geval krijgt van zorgaanbieders die eerder gezegd hebben die niet te kunnen leveren. Wat moet in dit verband worden verstaan onder «tweede keuze-zorg»? Is dit niet een voorbeeld van aanbodgericht denken?*

Ingevolge het wetsvoorstel hebben cliënten een aanspraak jegens de provincie waarin de betrokken 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, kan de cliënt zich tot de rechter wenden en van de provincie 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. Van de provincie wordt dan gevraagd het ontbrekende aanbod te subsidiëren. Dit zal leiden tot extra subsidiëring, waarmee de zorgaanbieder extra aanbod kan realiseren.

Het ontwerp-Besluit indicatie jeugdzorg, het is reeds eerder opgemerkt, bevat een regeling voor de gevallen dat de zorg waarop een cliënt is aangewezen niet op korte termijn kan worden geleverd. Hoewel de planningsystematiek van het wetsvoorstel er op is gericht dat het aanbod is afgestemd op de vraag, mag niet worden uitgesloten dat het benodigde aanbod niet altijd ogenblikkelijk beschikbaar is.

De cliënt kan er dan voor kiezen direct degene jegens wie hij aanspraak heeft (de provincie, de zorgverzekeraar of de minister van Justitie) aan te spreken, maar kan ook tijdelijk met andere zorg genoegen nemen. De regeling houdt in dat het bureau jeugdzorg in een dergelijk geval vervangende zorg kan aanwijzen, waarop de cliënt is aangewezen. De aanspraak op de eerst aangewezen zorg blijft in stand, hetgeen betekent dat de cliënt te allen tijde die aanspraak tot gelding kan brengen. Op de vervangende zorg bestaat geen aanspraak meer, zodra de eerst aangewezen zorg aanvangt.

*Wordt door het gebrek aan geld en deskundig personeel het doel van de wet, te weten het bieden van de juiste zorg op het juiste moment, niet ernstig ondergraven, zo vroegen de leden van de fractie van de PvdA.* Het beleid is erop gericht dat de cliënt de juiste zorg op het juiste moment krijgt. Omdat de efficiency en de effectiviteit van de jeugdzorg nog aanzienlijk kan worden verbeterd, kan met verhoging daarvan doelmatigheidswinst worden bereikt. Bovendien heeft het kabinet in het Hoofdlijnenakkoord besloten de komende jaren extra middelen in te zetten voor preventie en jeugdzorg. Met de extra middelen die het kabinet beschikbaar stelt en deze doelmatigheidswinst, is het mogelijk het wetsvoorstel verantwoord uit te voeren. Wij wijzen er overigens op dat in de afgelopen jaren reeds extra middelen beschikbaar zijn gesteld om deskundig personeel aan te trekken.

*De leden van de PvdA-fractie stelden enkele vragen over het akkoord met het IPO over de financiering van de jeugdzorg. Deze vragen hebben wij beantwoord in de paragraaf over het financieel kader bij de wet. De vraag van de leden van de PvdA-fractie over het terugdringen van de wachtlijsten in drie jaar hebben wij eerder beantwoord, tezamen met een soortgelijke vraag van de leden van de CDA-fractie. De vragen van de leden van de PvdA-fractie over vraaggestuurde zorg en marktwerking hebben wij samen beantwoord met de vragen die de leden van de VVD-fractie hierover hebben gesteld.*

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoe de monopoliepositie van het bureau jeugdzorg ten aanzien van de indicatiestelling zich verhoudt tot het aanbodgerichte werken.*

Bij de indicatiestelling wordt de vraag van de cliënt professioneel vertaald in een omschrijving van de benodigde zorg die is afgestemd op de behoefte van de cliënt, zoals deze samen met de cliënt op basis van een professioneel uitgevoerde analyse van de problemen is vastgesteld. De cliënt heeft aanspraak op de aldus vastgestelde zorg. Leidraad bij het indiceren is derhalve de problematiek van de cliënt en niet het aanwezige aanbod aan zorg. Dat het bureau jeugdzorg een monopolist is doet daaraan niets af.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen zich af of het voor cliënten duidelijk is welke hulp hun wordt geboden en waarom.*

Het is de taak van het bureau jeugdzorg om aan de cliënt aan te geven welke hulp waarom geïndiceerd is. Het indicatiebesluit bevat daartoe een beschrijving van de problemen van de cliënt de ernst en de mogelijke oorzaken daarvan. Verder zal in het indicatiebesluit beschreven moeten worden welke zorg in verband daarmee nodig is en welk doel met de zorg wordt beoogd. Met andere woorden het indicatiebesluit maakt de cliënt duidelijk welke hulp hij nodig heeft en waarom. Daarnaast heeft het bureau jeugdzorg de taak de cliënt aan te geven waar hij deze hulp kan krijgen en zal het hem bij het verkrijgen daarvan zo nodig moeten helpen. Vervolgens is het aan de zorgaanbieder voor aanvang van de zorg met de cliënt een hulpverleningsplan op te stellen, dat is afgeleid van het indicatiebesluit.

*Blijkens het rapport «Groeistuipe», onlangs uitgebracht door de hoorcommissie Jeugdzorg aan Provinciale Staten van Gelderland, zijn inmiddels 200 zorgmodulen beschreven. Dat was voor de leden van de PvdA-fractie aanleiding te vragen of hiermee het bureaucratiseringsproces al niet flink is ingezet.*

Het beschrijven van het aanbod jeugdzorg in standardeenheden is nog in ontwikkeling. Belangrijk is dat deze standardeenheden aansluiten bij de wijze waarop de aanspraken worden omschreven in de indicatiebesluiten van het bureau jeugdzorg. Bovendien moet de geleverde zorg herleidbaar zijn tot standardeenheden voor planning en financiering. Dit zal ons inziens niet leiden tot een bureaucratiseringsproces dat uitmondt in honderdtallen zorgmodules. Door de kostprijzen van de standardeenheden voor het gehele zorgaanbod waarop een aanspraak bestaat, op uniforme wijze te berekenen, vindt verdere harmonisering van de jeugdzorg plaats. Hieraan zal, ook door de provincie Gelderland, in 2004 verder worden gewerkt.

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen of niet gezocht zal worden naar middelen om het bureau jeugdzorg te omzeilen, zoals al zichtbaar wordt door het samengaan van kinder- en jeugdpsychiatrische centra met RIAGG's.*

De gevallen waarin een aanspraak op jeugd-ggz kan ontstaan zonder tussenkomst van het bureau jeugdzorg zijn in het ontwerp-Besluit rechtstreekse verwijzing zeer concreet omschreven. De concrete omschrijving brengt mee – we deelden dit al hiervoor mee – dat er geen schemergebied ontstaat dat als sluipteg kan dienen.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de uitkomsten zijn van het onderzoek dat plaatsvindt in het kader van de rijksbrede aanpak rond het terugdringen van administratieve lastendruk?*

*Deze leden vroegen voorts of de regering hun zorg kan wegnemen dat de invoering van de wet zal leiden tot minder directe hulpverlening en meer administratief werk voor de hulpverleningsinstellingen.*

Medio december 2003 is een aantal nulmetingen ten aanzien van VWS-regelgeving, waaronder de Wet op de jeugdhulpverlening, in concept gereed gekomen. Die metingen geven een zo goed mogelijk gekwantificeerde inschatting van de hoeveelheid administratieve lasten die voortkomen uit wetgeving. Die concept-onderzoeken worden de komende tijd o.a. met de betrokken sector besproken, met name om voorstellen voor terugdringing van administratieve lasten nader te verkennen en op haalbaarheid te toetsen. Enigszins complicerende factor is dat de nulmetingen betrekking hebben op vigerende wetgeving, te weten de Wet op jeugdhulpverlening. Het is wel de bedoeling de uitkomsten van de nulmeting (nogmaals) naast de Wet op de jeugdzorg te leggen. Daarvoor is overigens in een eerder stadium al het nodige

voorwerk gedaan. Ten behoeve van de Actal-toets is een dergelijk vergelijkend onderzoek al uitgevoerd. Uitkomst daarvan was dat het wetsvoorstel in vergelijking met de Wet op de jeugdhulpverlening zou leiden tot vermindering van administratieve lasten. Er is derhalve geen aanleiding voor de zorg dat de wet leidt tot meer administratief werk voor de hulpverleningsinstellingen. Deze op zich positieve uitkomst betekent niet dat verder geen stappen meer ondernomen worden in het kader van terugdringing van administratieve lasten. Het traject zoals in de aanhef van dit antwoord geschetst, wordt verder doorlopen. Hoogstwaarschijnlijk zal het bij een verdere reductie van administratieve lasten niet zozeer om aanpassing van regelgeving zelf gaan, maar eerder om standaardisering en vereenvoudiging van procedures in de dagelijkse praktijk, bijvoorbeeld ten aanzien van de indicatiestelling.

*De leden van de PvdA-fractie merkten op niet overtuigd te zijn van de waarde van de uitkomsten van de analyse van Actal, omdat daarin een kwantitatieve analyse heeft ontbroken als gevolg van het feit dat de inhoud van de nog op te stellen AMvB's en ministeriële regelingen nog niet bekend was.*

Vooropgesteld moet worden dat het voorkomen van onnodige administratieve lasten voor ons bij het opstellen van het wetsvoorstel, maar ook van de daarop gebaseerde regelgeving, steeds een belangrijk uitgangspunt is geweest. Dat het voor het maken van een kwantitatieve analyse noodzakelijk was ook de inhoud van de algemene maatregelen van bestuur en de ministeriële regelingen te kennen, is een constatering die ten tijde van de opstelling van het wetsvoorstel na raadpleging en ook met instemming van Actal is gedaan. Eerst nadat die gedelegeerde regelgeving vorm zou hebben gekregen en het legislatieve plaatje daarmee compleet zou zijn geworden, zou een dergelijke analyse, ook naar de mening van Actal, zinvol zijn.

De algemene maatregelen van bestuur zijn telkens in concept aan Actal voorgelegd. Tot dusverre heeft dit in alle gevallen betekend, dat Actal heeft gemeend het desbetreffende ontwerp-besluit niet te moeten selecteren voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven. Een zodanige beslissing duidt er bepaald niet op dat wij in het voorkomen van onnodige administratieve lasten onvoldoende succesvol zouden zijn geweest.

In de memorie van antwoord hebben wij desalniettemin aangegeven in het kader van de rijksbrede aanpak rond het terugdringen van administratieve lastendruk (ook) de wetgeving op het terrein van de jeugdzorg (nogmaals) te laten onderzoeken. Vanzelfsprekend zal, indien de uitkomsten van dat onderzoek wijzen op reële mogelijkheden van verdere vermindering van de administratieve lastendruk, vervolgens serieus worden nagegaan tot welke wijzigingen van de regelgeving dit aanleiding moet zijn.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen om een actueel overzicht van de tot dusverre ontwikkelde en de nog geplande centrale regelgeving en hoe deze zich verhoudt tot de bestaande regelgeving.*

In het hierna volgende overzicht worden telkens de wetsbepalingen aangegeven waarop de desbetreffende regelgeving berust alsmede de stand waarin een bepaalde ontwerp-AMvB dan wel ministeriële regeling zich bevindt. Het gaat, dit in antwoord op het tweede gedeelte van de vraag van de leden van de PvdA-fractie, telkens om regelgeving die rechtstreeks voortvloeit uit en uitvoering geeft aan bedoelde wetsbepalingen. Daarbij hebben sommige onderwerpen voor het eerst regeling gevonden omdat de Wet op de jeugdhulpverlening van een andere opzet uitgaat, met name niet een recht/aanspraak op hulp kent. Voor andere onderwerpen (zoals de vertrouwenspersoon) kon in meer of minder vergaande mate aan de tekst van de bestaande, op de voet van de Wet op

de jeugdhulpverlening tot stand gebrachte regeling worden ontleend. Vermeld zij nog, dat de Raad van State ten aanzien van de hem reeds voorgelegde ontwerp-AMvB's heeft geadviseerd de inhoud daarvan onder te brengen in één besluit. Niet uitgesloten is dan ook dat uiteindelijk één, meer omvangrijke AMvB tot stand zal worden gebracht.

#### A Algemene maatregelen van bestuur

Titel	Wetsartikel	Stand
1. Besluit indicatiejeugdzorg	Artikel 3, vijfde lid, artikel 5, tweede lid, onder b en artikel 6, vijfde lid, van de Wet op de jeugdzorg, artikel 9b, tweede en vierde lid van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en artikel 11a, eerste lid, derde en vierde volzin, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen;	Gereed tot en met advies Raad van State
2. Besluit jeugdzorgaanspraken	Artikel 3, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg	Gereed tot en met advies Raad van State
3. Besluit kwaliteit en werkwijze bureau jeugdzorg en rechtspersonen, bedoeld in de artikelen 254 en 302 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en samenwerking van bureau jeugdzorg met de raad voor de kinderbescherming	Artikelen 6, vijfde lid, 13, zevende lid, en 38, vijfde lid, van de Wet op de Jeugdzorg en artikel 238, vijfde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek	Gereed tot en met advies Raad van State
4. Besluit rechtstreekse verwijzing jeugd-ggz	Artikel 9b, vijfde lid, van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten	Gereed tot en met advies Raad van State
5. Besluit uitkeringen jeugdzorg	Artikel 39, eerste lid, van de Wet op de jeugdzorg	Gereed tot en met voorhangprocedure, bestuursakkoord IPO verwerken
6. Besluit vertrouwenspersoon cliënten jeugdzorg	Artikel 57, derde lid, van de Wet op de jeugdzorg	Gereed tot en met advies Raad van State
7. Besluit bijdragen in de kosten van jeugdzorg	Artikelen 69, eerste en tweede lid, 70, tweede lid, en 71, eerste lid, onder e, van de Wet op de jeugdzorg	Gereed tot en met voorhangprocedure
8. Besluit beleidsinformatie jeugdzorg	Artikel 43 en 44, tweede en zesde lid, van de Wet op de jeugdzorg	Conceptversie gereed, wordt voorbereid voor behandeling in Ministerraad, daarna voorhangprocedure
9. Besluit aanspraken vreemdelingen jeugdzorg	Artikelen 3, achtste en negende lid, en 6, vijfde lid, van de Wet op de jeugdzorg	Gereed tot en met de voorhangprocedure
10. Besluit subsidie rechtspersoon art. 1:254, lid 1a en 1:302 lid 2 BW	Artikel 38, vierde lid, van de Wet op de jeugdzorg	In voorbereiding

#### B Ministeriële regelingen

Titel	Wetsartikel
1. Pleegzorg	Artikelen 22 en 23 van de Wet op de jeugdzorg
2. Normbedragen subsidies	Artikel 2, tweede lid, en artikel 17 van het Besluit uitkeringen jeugdzorg
3. Subsidies overige onderwerpen (inclusief experimenten of steunfunctie)	Artikel 39, tweede lid, van de Wet op de jeugdzorg
4. Formulier melding aan LBIO	Artikel 12 van de Wet op de jeugdzorg
5. Beleidsinformatie	Artikel 43 van de Wet op de jeugdzorg, artikel 12 van het Besluit beleidsinformatie jeugdzorg
6. Categorieën voogdij/gezinsvoogdij NIDOS	Artikel 1:302 BW zoals gewijzigd bij Artikel 77, onderdeel N van de Wet op de jeugdzorg

Deze zes regelingen zijn in voorbereiding.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen wat verstaan moet worden onder «ongewenste bureaucratische uitvoering van de wet», zoals bedoeld in de memorie van antwoord als er gewerkt wordt aan een groot aantal AMvB's en ministeriële regelingen en de provincies ook met de nodige regelgeving voor de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders zullen komen? Betekent dit dat de bureaucratie die voortvloeit uit de vele regels wel gewenst is?*

Met de passage «ongewenste bureaucratische uitvoering van de wet» werd bedoeld op een bureaucratische manier van uitvoeren van de wet, die niet zijn oorzaak vindt in regelgeving. De door de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders te hanteren werkwijze wordt voor een heel groot deel aan hun vrijheid overgelaten. Zowel de bureaus jeugdzorg als de zorgaanbieders moeten overigens voldoen aan de wettelijke eis dat zij hun taken verantwoord uitvoeren, respectievelijk verantwoorde zorg bieden. Dit houdt onder meer een doeltreffende, doelmatige en cliëntgerichte uitvoering in. Een onnodig bureaucratisch functionerend bureau jeugdzorg of functionerende zorgaanbieder voldoet niet aan deze eis. Uiteraard vinden wij elke onnodige bureaucratie ongewenst. Wij verwijzen voor een toelichting op de noodzaak van het stellen van regels naar het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over het streven van dit kabinet naar deregulering.

*De leden van de fractie van de PvdA vroegen of de regering op basis van het huidige functioneren van de bureaus jeugdzorg, globaal inzicht kan verschaffen in de verdeling van werktijd in administratieve taken en direct contact met cliënten. Zij vroegen bovendien welke verdeling de regering wenselijk acht.*

Wij merken nogmaals op dat indiceren een proces is dat samen met de cliënt wordt doorlopen en dat dus veel contact met de cliënten vergt. Uiteraard zal het verloop van het proces en de bevindingen schriftelijk vastgelegd moeten worden. Dit is nodig om, zowel voor de cliënt als voor de hulpverlener die de jeugdzorg moet gaan verlenen, inzichtelijk te maken wat de problemen zijn, waarvoor de hulp die aangewezen wordt geacht, een oplossing moet bieden. Ook de uitvoering van de andere taken houdt veel contacten met cliënten in. Hoe de verhouding in tijd is en zou moeten zijn tussen directe contacten met cliënten en registratie en dossiervorming is nog niet bekend. In het referentiewerkmodel voor de bureaus jeugdzorg, dat de sector samen met het Rijk en de provincies heeft ontwikkeld, is ook de indicatietaak als proces beschreven. Daarbij is er voor gezorgd dat de administratieve lasten tot een minimum zijn beperkt.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen of er in de wet niet alsnog een experimenteerartikel moet worden opgenomen om experimenten op het gebied van het zorgaanbod zelf, maar ook op het gebied van de organisatie van het zorgaanbod mogelijk te maken. Daarbij kan bij voorbeeld worden gedacht aan nieuwe zorgvormen, zoals de gezinscoach, die niet altijd meteen een vaste plaats hebben in het zorgaanbod. De leden van de PvdA-fractie denken daarbij ook aan het bieden van ruimte aan zorgaanbieders om, onder toezend oog van de provincie, gezamenlijk tot een regionaal netwerk van jeugdzorg te komen, dat de samenhang in het zorgaanbod garandeert en de functie van vangnet voor moeilijk plaatsbare kinderen op zich neemt, om daarmee beter inhoud te kunnen geven aan de zorgplicht en aan de verantwoordelijkheid van zorginstellingen daarvoor. In dat verband vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af of de regering wil voorkomen dat de Wet op de jeugdzorg snel achterhaald zal zijn. Voorts vroegen de leden van de PvdA-fractie zich af of met het opnemen van een experimenteerartikel,*

*zoals bijvoorbeeld artikel 9.50a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, kan worden voorkomen dat de Wet op de jeugdzorg een overgangswet zal blijken te zijn, of niet meer «dan een stap in de goede richting», zoals betrokkenen in het veld de wet al aanduiden, omdat een samenhangend stelsel van zorg zich nog moet ontwikkelen en de vooruitzichten zijn dat het beroep dat op de jeugdzorg gedaan wordt de komende jaren altijd vooruit zal lopen op de beschikbare middelen en daarom nieuwe zorgvormen en zorgorganisaties verwacht kunnen worden, die thans niet in de wet en nadere regelgeving zijn voorzien. Kan met een dergelijk artikel niet beter ingespeeld worden op de ontwikkelingen in het veld, zo vroegen de leden van de PvdA-fractie tot besluit.*

Wij constateren dat de leden van de PvdA-fractie twijfels hebben over de duurzaamheid van het onderhavige wetsvoorstel. Wij verzekeren genoemde leden dat het wetsvoorstel is geschreven om vele jaren mee te kunnen gaan. Om die reden bevat het wetsvoorstel veel ruimte aan het Rijk, maar vooral aan de provincies en grootstedelijke regio's om binnen bepaalde kaders een beleid te voeren dat is gericht op een samenhangend stelsel van jeugdzorg. De kaders waarbinnen het beleid moet worden gevoerd zijn goed doordacht en bieden voldoende ruimte voor dat beleid, ook als zich nieuwe ontwikkelingen voordoen. Met name het beleidsproces is immers gestructureerd, en niet zo zeer de inhoud van het beleid. In het voorlopige verslag vroegen de leden van de PvdA-fractie zich reeds 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. Daarop antwoordden wij dat in de eerste plaats 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. Dit antwoord onderschrijven wij nog steeds.

In aanvulling daarop merken wij op dat de wijze waarop de aanspraken op jeugdzorg zijn omschreven alle ruimte laat voor initiatieven van de zorgaanbieders om te komen tot nieuwe zorgvormen die tegemoetkomen aan de behoefte van de cliënt. Ook bevat het wetsvoorstel geen enkele belemmering om te komen tot een regionaal netwerk van jeugdzorg. Immers de manier waarop het zorgaanbod wordt georganiseerd is niet voorgeschreven. Er is alle ruimte om het zorgaanbod zo te organiseren dat goed kan worden ingespeeld op zich wijzigende behoeften.

Kortom het wetsvoorstel heeft op dit moment geen experimenteerartikel nodig, omdat reeds voldoende mogelijkheden bestaan adequaat in te spelen op actuele ontwikkelingen. Overigens ligt de zorgplicht, zoals de leden van de PvdA-fractie lijken te veronderstellen, niet bij de zorgaanbieders, maar bij de provincies en grootstedelijke regio's. De provincies en grootstedelijke regio's verstrekken daartoe subsidie aan zorgaanbieders. De zorgaanbieders zijn op hun beurt, voor zover de subsidie daartoe strekt, verplicht de cliënt te accepteren.

*De leden van de PvdA-fractie vroegen of het feit dat de Wet op de jeugdhulpverlening kort na de invoering achterhaald bleek, reden is om dat met de Wet op de jeugdzorg te willen voorkomen.*

Los van de vraag of de Wet op de jeugdhulpverlening werkelijk kort na de inwerkingtreding achterhaald bleek, verwachten wij niet dat daarvan bij het wetsvoorstel sprake zal zijn. De verhoopde aanvaarding van het wetsvoorstel en de inwerkingtreding is eerder een sluitstuk van een langdurig proces dan de start van iets geheel nieuws. Veel van hetgeen in het wetsvoorstel is geregeld is al in de praktijk beproefd. Bovendien wordt de inwerkingtreding begeleid met een implementatieplan, iets waarvan bij de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdhulpverlening geen sprake was.

*De leden van de VVD-fractie vroegen de regering hoe deze wet zich verhoudt tot het streven van dit kabinet om te komen tot deregulering, vermindering van administratieve lasten en het vergroten van eigen verantwoordelijkheid en speelruimte voor de werkvloer. Deze vraag werd ook door de leden van de CDA-fractie gesteld.*

Het onderhavige wetsvoorstel verleent aanspraken aan cliënten en regelt hoe een aanspraak voor een cliënt tot stand komt. Het legt ook de verantwoordelijkheid van de verschillende overheden vast, net als het beleidsproces dat goede jeugdzorg waarborgt. Ook de financiële verhouding tussen het Rijk en de provincies en tussen de provincies en het bureau jeugdzorg en de zorgaanbieders maken onderdeel uit van het wetsvoorstel. Het wetsvoorstel regelt voorts de kwaliteit van de zorg en de toegang daartoe, alsmede het toezicht daarop en de handhaving ervan. Verder worden cliëntenrechten vastgelegd.

Gezien het met het wetsvoorstel beoogde doel zijn regels op genoemde terreinen onontbeerlijk zowel vanuit het cliëntperspectief als vanuit een doelmatig en rechtmatig gebruik van collectieve middelen.

Bij de wijze waarop de diverse onderdelen in regelgeving zijn uitgewerkt, is steeds gestreefd naar een zo groot mogelijke vrijheid en verantwoordelijkheid voor alle betrokkenen en dus ook voor de werkvloer. Wij menen daarin een juist evenwicht te hebben gevonden

*De leden van de fractie van de VVD vroegen dringend de wet nogmaals voor te leggen aan Actal.*

Voor een nogmaals voor advies aan Actal voorleggen van het wetsvoorstel zien wij geen aanleiding. De desbetreffende ontwerpbesluiten, die het beeld omtrent de reikwijdte van het wetsvoorstel eerst werkelijk compleet maken, zijn immers alle op de actuele tekst van het wetsvoorstel gebaseerd en vloeien rechtsreeks uit de wetsbepalingen voort. Daar komt bij, dat de vraag of die ontwerpbesluiten voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven in aanmerking komen, tot dusverre telkens door Actal ontkennend is beantwoord.

*De leden van de VVD-fractie constateerden dat in de memorie van antwoord van 28 oktober de regering niet is ingegaan op de vragen van de VVD-fractie met betrekking tot de vraaggestuurde zorg en marktwerking in de jeugdzorg en vroegen of de regering dit alsnog wil doen. Gelet op de krapte in de zorgsector, vroegen de leden van de PvdA-fractie wat er terecht zal komen van het streven om tot regulering van de zorg te komen door middel van marktwerking. Zij vroegen tevens of het geen inconsistentie in de wet is dat er sprake is van regulering door marktwerking enerzijds en dat anderzijds wordt gesteld dat het bureau een gidsfunctie heeft voor de cliënt om deze behulpzaam te zijn in het zoeken naar zorg? Ten aanzien van de principes van marktwerking zoals die o.a. vertaald worden in prijs- en volumebeleid, vroegen de leden van de PvdA-fractie of die bijdragen aan het doel van de wet en zo ja, hoe.*

*Eén van de vragen die de leden van de VVD-fractie in het voorlopig verslag van de Eerste Kamer hebben gesteld, luidde of op grond van deze wet er wel sprake is van vraagsturing of dat de overheid het aanbod bepaalt. De leden van de VVD-fractie meenden dat de wet in de regeling van de aangekondigde vraaggestuurde zorg niet duidelijk is. De kern van vraaggestuurde zorg is naar de mening van deze leden, dat in beginsel de financiering de keuze van de cliënt volgt. Ze vroeg de staatssecretaris duidelijkheid te geven over het karakter van de wet.*

Naar onze mening is er op grond van de Wet op de jeugdzorg zeker sprake van vraagsturing. De vraag van de cliënt wordt, onafhankelijk van zorgaanbieders en financiers, inhoudelijk vastgesteld door het bureau jeugdzorg. De behoeften van cliënten, blijkend uit indicatiebesluiten van het bureau jeugdzorg bepalen welk aanbod door de provincie gesubsidieerd moet worden om in de aanspraken te voorzien. Op basis hiervan zal de provincie vervolgens zijn aanvraag voor de doeluitkering zorgaanbod bij het Rijk onderbouwen. Niet de overheid, maar de vraag (zorgbehoefte) van de cliënt bepaalt dus de inhoud van het aanbod. Ook biedt het wetsvoorstel aan provincies de ruimte om zorg te subsidiëren («in te kopen») bij zorgaanbieders buiten de eigen provinciegrens en hebben zorgaanbieders de ruimte om hun aanbod aan meerdere provincies aan te bieden. Het doel hiervan is dat provincies kunnen kiezen voor die zorgaanbieders die voor de beste prijs-kwaliteitverhouding zorg kunnen leveren. Gelet op de soms specialistische vormen van hulpverlening en de schaalvergroting in het zorgaanbod waardoor sommige provincies nu slechts één zorgaanbieder kennen, zijn wij het overigens met de leden van de PvdA-fractie eens dat zeker op korte termijn aan marktwerking grenzen zijn verbonden. Daar waar deze grenzen bereikt worden, is benchmarking een goed alternatief om de prestaties van zorgaanbieders met elkaar te vergelijken en te verbeteren.

Wat betreft de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de rol van het bureau jeugdzorg in relatie tot de beoogde marktwerking merken wij op dat het systeem rekening houdt met de bijzondere doelgroep van de jeugdzorg. Cliënten in de jeugdzorg zijn vaak niet in staat of bereid 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 soms niet bewust van de problemen of niet gemotiveerd om hieraan iets te doen. Daarom bestaan er ook jeugdbeschermingsmaatregelen. In gevallen waarin een jeugdbeschermingsmaatregel geldt, is niet zelden sprake van zorg met een verplichtend karakter. Dan kan het organiseren van de benodigde zorg niet aan de cliënten zelf worden overgelaten. Het bureau jeugdzorg heeft dan, als uitvoerder van de jeugdbeschermingsmaatregel deze taak. Daar waar de cliënt wel in staat is zelf een keuze te maken voor een zorgaanbieder om zijn aanspraak te realiseren, heeft de cliënt hiervoor ook alle ruimte, uiteraard mits er een verscheidenheid aan aanbieders bestaat.

*De leden van de VVD-fractie meenden dat de rijksoverheid in overleg met de provincies, het aanbod en de prijs van de jeugdzorg per provincie vaststelt. Dit staat naar de mening van deze leden haaks op de vraagsturing en beperkt de instellingen om in te spelen op regionale omstandigheden.*

Hiervoor hebben wij reeds aangegeven dat van deze situatie geen sprake is. Met de stelling van de leden van de VVD-fractie dat de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders in de regio het spel van vraag en aanbod moeten beheersen zijn wij het eens, in die zin dat niet het bureau jeugdzorg op zich maar de door het bureau vastgestelde behoefte de vraag bepaalt. De zorgaanbieders zullen zorg moeten leveren waaraan

behoefte bestaat. Zij kunnen in zoverre de markt beheersen dat zij met hun subsidie-aanvraag zullen inspelen op de behoefte die blijkt uit de indicatiebesluiten van het bureau jeugdzorg. Blijft de verantwoordelijkheid van de provincie om een zodanig aanbod te subsidiëren dat aanspraken kunnen worden gehonoreerd. Dit brengt mee dat de provincie, als financier van het zorgaanbod, regie zal moeten voeren op de aansluiting van vraag en aanbod van jeugdzorg.

*Voorts waren de leden van de VVD-fractie van mening dat provincies, in tegenstelling tot de gelimiteerde mogelijkheden van aanbieders in de jeugdzorg zelf, financiële reserves kunnen opbouwen, hetgeen ingaat tegen de (beperkte) geïntroduceerde marktwerking.*

Deze conclusie onderschrijven wij niet. Het ontwerp-Besluit uitkeringen jeugdzorg staat de provincies inderdaad toe enige financiële reserve te vormen om beperkte fluctuaties in uitgaven zelf op te kunnen vangen. Het Rijk heeft echter de mogelijkheid de omvang van deze reserve te betrekken bij de verlening van de doeluitkeringen voor het volgend jaar. Indien de omvang van de reserve daar aanleiding toe geeft, zullen wij daar gebruik van maken. De praktijk van de afgelopen jaren is dat de omvang van de provinciale reserve jeugdhulpverlening beperkt is (zo'n 2% tot 3% van de jaarlijkse doeluitkering).

*Kan er wel sprake zijn van marktwerking in de zorg, gelet op het specifieke doel en karakter van de jeugdzorg, zo vroegen de leden van de fractie van de PvdA.*

Van een volledig vrije marktwerking kan in de jeugdzorg geen sprake zijn. Vaak is sprake van gedwongen hulp in het kader van een kindbeschermingsmaatregel. Binnen het wettelijke stelsel is wel zoveel als mogelijk, ruimte gecreëerd voor marktwerking in die zin dat het gebaseerd is op vraagsturing, waarbij de vraag overigens wel objectief en professioneel wordt vastgesteld door het bureau jeugdzorg. In de relatie tussen zorgaanbieders en subsidiërende provincies is ook sprake van enige marktwerking. De provincie kan de keuze welke aanbieder hij voor welk aanbod wil subsidiëren laten bepalen door het antwoord op de vraag wie het beste product tegen een zo laag mogelijke prijs kan bieden. Voor de cliënt is sprake van een markt voor zover hij keuze heeft uit meer dan één aanbieder bij wie hij zijn aanspraak tot gelding tot gelding kan brengen.

*De leden van de VVD-fractie vroegen of de wet voorlopig voor vier jaren bedoeld is, waarna na onderzoek, experimenten en evaluatie een vraaggestuurd stelsel kan worden uitgewerkt?*

Het wetsvoorstel biedt naar onze mening alle ruimte om de komende jaren verder te werken aan verbetering van een cliëntgerichte organisatie van de jeugdzorg. Vraagsturing is ook geen doel op zich. Zoals wij hiervoor al hebben opgemerkt zal, gezien de aard van de doelgroep van de jeugdzorg, ook geen sprake kunnen zijn van een geheel vraaggestuurd stelsel. Het wetsvoorstel voorziet in een verplichte evaluatie binnen vijf jaar na de inwerkingtreding. Uit deze evaluatie zal moeten blijken of de wet (op onderdelen) aangepast moet worden of niet. Daarop kunnen wij nu niet vooruit lopen.

*De leden van de VVD-fractie vroegen of het de intentie van het wetsvoorstel is om de jeugdzorg onder de reikwijdte van de Wet klacht-recht cliënten zorgsector en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen te brengen.*

Het is niet de intentie van het wetsvoorstel om de jeugdzorg onder de reikwijdte van de Wet klacht-recht cliënten zorgsector en de Wet medezeggenschap cliënten zorginstellingen te brengen. Voor het onderwerp medezeggenschap is dit uitvoerig beargumenteerd met name in punt 4 van het nader rapport omtrent het advies van de Raad van State over de

derde nota van wijziging. In het bijzonder de diverse daar genoemde verschillen tussen beide regelingen pleiten voor handhaving van de specifieke regeling van de medezeggenschap voor jeugdigen in het onderhavige wetsvoorstel.

Voor het klachtrecht is de situatie niet anders. Ook hier is de voorkeur gegeven aan een uniforme regeling met betrekking tot alle in de jeugdzorg werkzame instanties. Zie ook punt 5 van bedoeld nader rapport en onze brief aan de Tweede Kamer van 3 juni 2003 (28 168, nr. 27, blz. 7/8), waar de verhouding met hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht wordt besproken en aangegeven wordt waarom dat hoofdstuk duurzaam niet op klachten tegen stichtingen en zorgaanbieders van toepassing dient te zijn. Voorts verschilt het wetsvoorstel ook voor wat betreft dit onderwerp op zodanige punten van de regeling in de Wet klachtrecht cliënten zorgsector, en zal dat gezien de groep cliënten ook moeten doen, dat ook om die reden een eigen regeling voor de jeugdzorg in de rede ligt.

*De leden van de VVD-fractie deelden mee grote moeite te hebben met een groot aantal onderdelen van de wet zoals met de administratieve lastenverzwaring, de niet uitgevoerde ontschotting in de financiering en de dichtgetimmerde voorwaarden voor de werking van het bureau jeugdzorg. Zij vroegen de regering dan ook dringend om de Wet op de jeugdzorg een werkingstermijn van 4 jaar te geven (horizonbepaling) en in deze periode met een nieuw wetsvoorstel te komen dat bovengenoemde bezwaren niet in zich heeft.*

Zoals ook in eerdere beantwoording en beantwoording van andere vragen is aangegeven, is er geen aanleiding te veronderstellen dat de wet tot administratieve lastenverzwaring zal leiden.

Het feit dat sommige cliënten hulpverlening kunnen krijgen die opgebouwd is uit hulp vanuit aanbieders van zorg die ieder hun eigen financiering kennen, levert als zodanig geen enkele hinderpaal op voor de cliënt noch voor de aanbieder. Heldere afspraken tussen (in dit geval) provincies, zorgkantoren en het Ministerie van Justitie regelen de beschikbare capaciteit.

Gezien de monopolie-positie die de bureaus jeugdzorg gaan innemen, is het noodzaak een aantal regels te stellen aan taken, functies en werking van die bureaus. Die regels moeten zorgen voor een zorgvuldige en gelijke behandeling van cliënten en voor transparantie in het afleggen van verantwoording. De regelgeving terzake biedt de bureaus meer dan voldoende ruimte om hun eigen werkpraktijk in te vullen.

Gezien het vorenstaande achten wij het niet nodig deze wet aan een werkingstermijn van vier jaar te binden en daarmee als een overgangswet te bestempelen. Dat is te meer niet wenselijk omdat een dergelijke tijdsgrens de noodzakelijke verdergaande ontwikkeling van samenwerking tussen diverse sectoren zeker niet zal stimuleren, integendeel eerder zal frustreren.

*De leden van de fractie van GroenLinks toonden zich ontstemd over het late moment dat zij in kennis zijn gesteld van de memorie van antwoord. Zij vroegen zich af waarom dit ruim een maand heeft moeten duren.*

Tussen het uitbrengen van het voorlopig verslag door de Eerste Kamer en de memorie van antwoord lag een periode van drie weken (namelijk van 7 oktober tot en met 29 oktober), hetgeen wij, zeker gezien het karakter en de omvang van het voorlopig verslag, niet buitensporig lang vinden. Daarbij komt dat wij in de beantwoording de uitkomsten van het overleg met het IPO over het financiële kader bij het wetsvoorstel dat in die periode is gevoerd, hebben willen meenemen.

*Naar welke invoeringsdatum streeft de regering, zo vroegen de leden van de fractie van GroenLinks?*

Lange tijd hebben wij samen met de mede-overheden en het veld gekoerst op 1 januari 2004 als datum van inwerkingtreding van het voorstel van Wet op de jeugdzorg. Deze datum is niet haalbaar gebleken. Dit heeft ertoe geleid dat samen met het IPO en de MOGroep is verkend welke invoeringsdatum nu het meest wenselijk is. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat wij moeten streven naar inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2005. Tot die datum kan al zoveel als mogelijk volgens de uitgangspunten van het wetsvoorstel worden gewerkt. Inwerkingtreding van het wetsvoorstel in de loop van het kalenderjaar en dus ook het boekjaar, brengt extra administratieve lasten mee die niet opwegen tegen de voordelen van een spoedige inwerkingtreding.

*De leden van de fracties van GroenLinks en SP vroegen naar de consequenties van het feit dat de Wet op de jeugdzorg niet op 1 januari 2004 zal worden ingevoerd.*

Het niet in werking treden met ingang van 1 januari 2004 brengt onder andere mee dat nog geen aanspraak bestaat op jeugdzorg en dat de bureaus jeugdzorg nog geen wettelijke status hebben. Daar staat tegenover dat sprake is van een langere aanloop- en voorbereidingsperiode hetgeen de zorgvuldige invoering van het nieuwe wettelijk systeem ten goede komt. Dit vooral nu alle betrokkenen bereid zijn gebleken al zoveel als mogelijk volgens de uitgangspunten van de nieuwe wet te willen werken. De bepalingen ten aanzien van de planning- en controlcyclus (de artikelen 30 tot met 36) kunnen overigens zonder negatieve effecten al wel eerder dan 1 januari 2005 inwerking treden. Dit maakt het mogelijk dat wij de beide Kamers der Staten-Generaal al met Prinsjesdag van 2004 het landelijke beleidskader jeugdzorg voor de periode 2005–2008 kunnen aanbieden, en dat ook de procedure ten aanzien van de provinciale beleidskaders kan plaatsvinden op basis van de nieuwe wet. Wij achten overigens een zo spoedig mogelijke aanvaarding van het wetsvoorstel nog steeds van groot belang. De aanvaarding verschaft alle betrokkenen immers de duidelijkheid die nodig is om het vernieuwingsproces met kracht door te zetten.

*De leden van de fractie van GroenLinks en van de SP-fractie vroegen of de regering kan garanderen dat bureaus jeugdzorg die in de overtuiging waren dat de Wet op de jeugdzorg op 1 januari 2004 van kracht zou worden en personele investeringen en financiële verplichtingen zijn aangegaan, niet onnodig benadeeld zullen worden.*

*Daarnaast vroegen de leden de SP-fractie of de regering kan toezeggen dat hoewel nog niet het hele traject tot de Wet op de jeugdzorg gelopen is, zij zich toch garant stelt dat al toegezegde (in het oog van de SP-fractie overigens nog steeds ontoereikende extra gelden) wel al kunnen worden ingezet. Deze leden gingen er vanuit dat de provincies als de aanstuurders en de bureaus jeugdzorg als de uitvoerders van de wet hiermee rekening hebben gehouden bij het opstellen van de begrotingen.*

De extra middelen voor de jeugdzorg die op grond van het Hoofdlijnenakkoord voor 2004 beschikbaar zijn gekomen voor het terugdringen van wachtlijsten en voor de jeugdreclassering, worden door ons reeds ingezet vooruitlopend op de invoering van het wetsvoorstel en blijven dus beschikbaar. Tevens is bij de behandeling van de ontwerpbegroting van Justitie voor 2004 besloten voor dit jaar de vastgestelde ombuiging op de jeugdbescherming ongedaan te maken (ca. € 4 mln). Ten aanzien van de overheveling van de AWBZ-middelen worden, zoals in het verleden al afspraken zijn gemaakt over de inzet van de € 7 mln, vooruitlopend op de wettelijke overdracht van de verantwoordelijkheid en middelen, afspraken gemaakt over de inzet van deze capaciteit in de bureaus jeugdzorg ten behoeve van de indicatiestelling voor de jeugd-ggz.

*De leden van de fractie van GroenLinks stelden diverse vragen over de laagdrempeligheid van het bureau jeugdzorg, ambulante hulpverlening door dit bureau en de toereikendheid van de lokale voorzieningen. Wij hebben deze vragen beantwoord in de paragraaf «Aansluiting gemeentelijk preventief jeugdbeleid en provinciaal gefinancierde jeugdzorg»*  
*De leden van de GroenLinks-fractie schetsten hoe in hun ogen de relatie is tussen gezinscoaching, casemanager en vaste contactpersoon. Zo gaven zij aan dat als sprake is van geïndiceerde hulp er altijd een casemanager is, die vanuit het bureau jeugdzorg wordt aangewezen.*

Dit is correct. Als het bureau jeugdzorg heeft vastgesteld dat er aanspraak is op jeugdzorg, ontstaat de wettelijke taak voor het bureau jeugdzorg om de cliënt bij te staan bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak, te bevorderen dat een samenhangend hulpverleningsplan tot stand wordt gebracht alsmede het volgen van de zorg en het adviseren van de cliënt na het beëindigen van de zorg. Het is ook correct, zoals de leden van de fractie van GroenLinks meenden, dat het voor de hand ligt dat casemanager en vaste contactpersoon in principe dezelfde persoon zijn. De interpretatie van de positionering van gezinscoaching door de leden van de fractie van GroenLinks is niet helemaal juist. Deze leden meenden dat gezinscoaching tot stand dient te komen in de vrijwillige hulpverlening door de voorliggende voorzieningen, en dat het bureau jeugdzorg hier niets mee te maken heeft. Gezinscoaching is inderdaad een van de functies waarvan wij samen met de VNG hebben vastgesteld dat gemeenten daar invulling aan moeten geven. Overigens spreken wij in dit verband van «coördinatie van zorg»: het coördineren van hulp aan gezinnen met meervoudige problematiek die de greep kwijt zijn op de eigen situatie, waarbij meerdere hulpverleningsinstanties betrokken zijn. Het gaat dan om hulp in *brede* zin, bijvoorbeeld schuldenproblematiek, verslavingsproblematiek, hulp om het huishouden op orde te krijgen, hulp bij de opvoeding et cetera. Deze functie kan bijvoorbeeld worden uitgeoefend door het algemeen maatschappelijk werk, dit in antwoord op de vraag van de leden van de fractie van GroenLinks welke lokale voorzieningen in aanmerking komen voor de functie gezinscoaching. Gezinscoaching is niet uitsluitend een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Als er sprake is van zware problematiek waarbij ook ernstige opgroei- en opvoedproblemen aan de orde zijn, dan is gezinscoaching op indicatie mogelijk (als onderdeel van de aanspraak op jeugdhulp). Over de rol van het bureau jeugdzorg bij gezinscoaching het volgende: het bureau jeugdzorg zal ingevolge het voorgestelde artikel 6, tweede lid, en 8, tweede lid in de daarbedoelde gevallen bij de indicatiestelling moeten nagaan of coördinatie van zorg nodig is. Het bureau zal ook moeten nagaan welke instantie de coördinatie het beste op zich kan nemen. Belangrijk daarbij is dat de beoogde coach het vertrouwen heeft van het gezin. Gezinscoaching zelf is geen taak van het bureau jeugdzorg. Omdat de functie gezinscoaching nog in ontwikkeling is, zijn wij wel van mening dat het bureau jeugdzorg bij uitzondering – als de lokale voorzieningen hier nog niet in kunnen voorzien – deze taak kan oppakken in het kader van ambulante hulpverlening. Het is niet zo dat alleen in de vrijwillige hulpverlening gezinscoaching aan de orde kan zijn, zoals de leden van de GroenLinks-fractie meenden. Ook in het kader van de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel kan een gezinsvoogd tot de conclusie komen dat gezinscoaching voor het desbetreffende gezin noodzakelijk is.

*De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de regeling van de rechtstreekse verwijzing naar de jeugd-ggz niet de monopoliepositie van het bureau jeugdzorg ondermijnt. Zijn bepaalde psychische stoornissen zo te omschrijven dat er geen grijs-verwijsverkeer of professioneel ondersje ontstaat tussen huisarts en jeugd-ggz? Hoe wordt deze rechtstreekse verwijzingsstroom gecontroleerd? En wat zijn eigenlijk deze*

*bepaalde psychische stoornissen, aan wat voor soort concrete stoornissen moet gedacht worden en zijn die eenduidig indiceerbaar door een huisarts?*

De regeling impliceert inderdaad dat het bureau jeugdzorg als het gaat om indiceren voor de jeugd-ggz geen monopoliepositie inneemt. De monopoliepositie is echter geen doel van de regeling. Het doel is door het, zoveel als nuttig en nodig is, in één hand te leggen van de indicatiestelling, te bevorderen dat bij de analyse van problemen van of met jeugdigen, gekeken wordt naar alle aspecten die het functioneren van een jeugdige beïnvloeden en zo te komen tot zorg die de beste oplossing biedt voor de problemen. Dit brengt mee dat de indicatiestelling op een zo breed mogelijk terrein door één instantie, te weten het bureau jeugdzorg moet worden uitgevoerd, hetgeen voor het bureau meebrengt dat het op één uitzondering na, als monopolist optreedt. Ten aanzien van de jeugd-ggz hebben wij vastgesteld dat het bureau jeugdzorg geen toegevoegde waarde heeft als het gaat om een jeugdige waarvan eenvoudig door een huisarts kan worden vastgesteld dat hij hoogstwaarschijnlijk lijdt aan een ernstige psychische stoornis en in verband daarmee slechts psychiatrische hulp nodig heeft. Omdat dan een brede afweging van mogelijke vormen van zorg geen zin heeft – psychiatrie is dan immers aangewezen – kan rechtstreeks, dat wil zeggen zonder tussenkomst van het bureau jeugdzorg worden verwezen naar de kinder- en jeugdpsychiatrie.

De psychische stoornissen waarbij verwijzing door een huisarts mogelijk is worden concreet omschreven, zodat er geen sprake is van een vaag schemergebied dat leidt tot een «grijs-verwijsverkeer». Deze rechtstreekse verwijsstroom wordt controleerbaar gemaakt door de eis dat degene die rechtstreeks verwijst dit moet melden bij het bureau jeugdzorg dat bevoegd zou zijn geweest. Bij die melding moet gemotiveerd worden aangegeven welke psychische stoornis aanwezig wordt vermoed en op welk psychisch niveau de jeugdige functioneert. Dit sluit aan bij de criteria die gelden voor de rechtstreekse verwijzing. Ingevolge het ontwerp van de algemene maatregel van bestuur die onder meer aangeeft bij welke stoornis van welke ernst rechtstreeks kan worden verwezen, gaat het om stoornissen, beschreven op as I of as II van het classificatiesysteem Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders. De ernst zit in het psychisch niveau van functioneren van de jeugdige. Rechtstreekse verwijzing kan plaatsvinden als naast een hiervoor bedoelde stoornis sprake is van een functioneren dat leidt tot een score van 40 of minder op de Children's Global Assessment Scale of een score van 50, waarbij sprake is van een ernstig verminderd functioneren op één van de in de schaal opgenomen terreinen, terwijl redelijkerwijs vermoed kan worden dat dit verminderde functioneren samenhangt met de psychische stoornis. Huisartsen moeten in staat zijn tot toepassing van deze criteria.

*De leden van de fractie van GroenLinks willen graag precies het oordeel van Actal weten over de concept-algemene maatregelen van bestuur.*

Actal heeft over de tot dusverre hem ter advisering voorgelegde algemene maatregelen van bestuur telkens gemeend het desbetreffende ontwerp-besluit niet te moeten selecteren voor een toets op de gevolgen voor de administratieve lastendruk voor het bedrijfsleven.

*De leden van de fracties van GroenLinks en de SP is het niet duidelijk wanneer een cliënt een persoonsgebonden budget (pgb) kan krijgen.*

Voor een goed begrip is het van belang een onderscheid te maken tussen aanspraken op grond van het wetsvoorstel en aanspraken op grond van de AWBZ.

Voor aanspraken op grond van het wetsvoorstel is het niet mogelijk een pgb te ontvangen. De redenen hiervoor zijn uiteengezet in de brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de voorzitter

van de Tweede Kamer van 19 november 2003 (Kamerstukken II, 28 168, nr. 53). In die brief wordt overigens aangegeven dat het merendeel van het huidige zorgaanbod in de jeugdzorg, waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak moet gaan bestaan, bestaat uit behandeling en verblijf. Deze opmerking heeft wellicht aanleiding gegeven tot enige verwarring, omdat het ontwerp Besluit jeugdzorgaanspraken geen aanspraak op behandeling kent. Bedoeld is hier echter een vertaalslag te maken naar de AWBZ-terminologie. Een belangrijk deel van de aanspraak op jeugdhulp (een aanspraak die wel genoemd wordt in het ontwerp Besluit jeugdzorgaanspraken) zal gaan bestaan uit wat in de terminologie van het Besluit zorgaanspraken AWBZ behandeling wordt genoemd. Voor aanspraken op grond van de AWBZ, in het bijzonder op activerende en ondersteunende begeleiding, blijft het voor de cliënt wel mogelijk bij het zorgkantoor een pgb aan te vragen overeenkomstig de Regeling subsidies AWBZ en Ziekenfondswet. Het is de wettelijke taak van het bureau jeugdzorg de cliënt op deze mogelijkheid te wijzen en hem zo nodig bij het verkrijgen er van bij te staan (artikelen 6, eerste lid, onder e, en 10, eerste lid, onder f, van het wetsvoorstel).

*De leden van de fractie van GroenLinks meenden te hebben begrepen dat de commissie-De Beer haar onderzoek zou uitbreiden naar de jeugdzorg. Zij vroegen of dat klopt; en zo ja, wanneer daar resultaat van te verwachten is.*

Commissie-De Beer was een tijdelijke commissie die in 2001–2002 (voorbereidend) onderzoek heeft gedaan naar enkele onderdelen van regelgeving op het terrein van volksgezondheid. De bevindingen en aanbevelingen van deze commissie hebben een belangrijke rol vervuld in de ontwikkeling van de VWS-aanpak in het kader van terugdringing van administratieve lasten. Voor het overige verwijzen wij naar ons antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie terzake. Nog in januari wordt een kabinetsbrede exercitie om de lastendruk van de wetgeving in kaart te brengen, afgerond. In het onderzoek is ook de jeugdzorg meegenomen.

*De leden van de fractie van GroenLinks vroegen of de provincie de bevoegdheid in te grijpen in het reilen en zeilen van het bureau jeugdzorg ook heeft ten opzichte van zorgaanbieders die conform de Wet op de jeugdzorg gefinancierd worden?*

Ingevolge het voorgestelde artikel 4 kan de provincie ingrijpen in het bestuur van de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt of in het management van het bureau, als de juiste uitvoering van de wettelijke taken in gevaar komt. Deze bevoegdheid is aan de provincies gegeven omdat er per provincie maar één stichting is die de wettelijke taken kan uitvoeren. De continuïteit van het functioneren van de stichting wordt op deze wijze gewaarborgd. Artikel 16 biedt de provincie de mogelijkheid aanwijzingen te geven die moeten bewerkstelligen dat het bureau jeugdzorg de wet op een juiste wijze naleeft.

De provincie heeft deze aanwijzingsbevoegdheid ook ten opzichte van zorgaanbieders, omdat in artikel 29, artikel 16 van overeenkomstige toepassing is verklaard. Omdat de provincie voor het aanbieden van zorg niet afhankelijk is van één rechtspersoon is de provincie niet bevoegd in te grijpen in het bestuur of management van zorgaanbieders.

*De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar de positie van cliënten die op het tijdstip van inwerkingtreding van de wet op een wachtlijst staan. De vraag is of deze cliënten een indicatie hebben die leidt tot een aanspraak op het tijdstip van inwerkingtreding.*

Het voorstel van wet bevat in artikel 103 een overgangsbepaling voor jeugdigen die op het tijdstip van inwerkingtreding van het wetsvoorstel jeugdzorg waarop aanspraak bestaat, ontvangen van een voorziening van

jeugdhulpverlening in de zin van de Wet op de jeugdhulpverlening of jeugd-ggz op grond van de AWBZ. Deze jeugdigen hebben een aanspraak op grond van het wetsvoorstel zonder daartoe strekkend indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg tot het moment dat het bureau een indicatiebesluit heeft genomen, wat binnen zes maanden moet gebeuren. De positie van jeugdigen op de wachtlijst is niet wettelijk geregeld, omdat geen relatie gelegd kan worden met het regime van de Wet op de jeugdhulpverlening die geen indicatiebesluiten kent. Deze cliënten zullen derhalve alsnog met inachtneming van het wetsvoorstel moeten worden geïndiceerd. Als zij zorg nodig hebben waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel, dan zal het bureau jeugdzorg een daartoe strekkend indicatiebesluit nemen. Daarmee heeft de cliënt aanspraak op die zorg.

*De leden van de fractie van GroenLinks wezen er op dat de media onlangs berichtten over grote aantallen ernstig gedragsgestoorde jongeren die in gesloten jeugdinrichtingen terechtwamen, niet omdat ze crimineel zijn, maar omdat er geen plaatsen zijn waar ze voor begeleiding en behandeling terecht kunnen. Hun aantallen groeien. Welke instrumenten biedt de Wet op de jeugdzorg nu eigenlijk om zo'n ontwikkeling te keren, zo vroegen deze leden.*

Met de invoering van één toegang tot de jeugdzorg (huidige jeugdhulpverlening, de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen en de justitiële jeugdinrichtingen) en een onafhankelijke, integrale indicatiestelling door het bureau jeugdzorg worden de voorwaarden geschapen voor het bieden van een zorgaanbod dat beter aansluit op de vraag. Bovendien geldt het uitgangspunt dat zo licht mogelijke zorg wordt geboden.

Daarnaast schrijft het wetsvoorstel voor dat het provinciale beleidskader naast een beschrijving van de provinciaal gefinancierde jeugdzorg – een overzicht moet bevatten van de wijze waarop de zorgverzekeraars, de gemeenten en de Minister van Justitie – voor de jji's – voornemens zijn te voorzien in de behoefte aan de door hen gefinancierde jeugdzorg. Hierdoor wordt de samenhang in de jeugdzorg bevorderd. Jaarlijks vindt er overleg plaats tussen de Minister van Justitie en de provincies om afspraken te maken over de planning van de capaciteit aan de jji's en de behoefte aan provinciaal gefinancierde jeugdzorg, bijvoorbeeld na afloop van de jji-zorg.

In de huidige situatie is nog geen sprake van een optimale aansluiting van de vraag op het aanbod. Ons beleid voor de komende jaren zal er op gericht zijn om hierin verbetering aan te brengen. In het afgelopen jaar is gebleken, dat het aantal civielrechtelijke crisisplaatsingen in de justitiële jeugdinrichtingen sterk is gestegen. De vraag doet zich voor, of dit eventueel samenhangt met tekorten in de vrijwillige jeugdzorg. Om hier een oordeel over te kunnen vormen is inmiddels een onderzoek gestart om inzicht te krijgen in de hulpvraag van jeugdigen die wegens een crisisplaatsing in een jji worden opgenomen. Indien uit dit onderzoek blijkt dat plaatsing in een justitiële jeugdinrichting, bij gebrek aan passende zorg elders, als verlegenheidsoplossing plaats vindt, zal bezien worden hoe door verdere verbetering van de indicatiestelling en aanpassing van het (intersectoraal) zorgaanbod van de jeugdzorg en ook de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen een betere aansluiting van het aanbod op de vraag kan worden bewerkstelligd. Daarnaast valt ook te denken aan een nog selectievere instroom bij de justitiële inrichtingen door aanscherping van de criteria voor plaatsing en een snellere doorplaatsing naar een alternatief zorgaanbod.

*De vraag van de leden van de fractie van GroenLinks naar onze bereidheid om «spaarfaciliteiten» te onderzoeken hebben wij reeds beantwoord*

*samen met een vraag van de leden van de CDA-fractie over «eigen bijdrage».*

*De leden van de SP-fractie vroegen of er een rol overblijft voor het LCIG en de RIO bij de indicatiestelling voor gehandicapten.*

De lvg-sector is wel de vierde sector genoemd waarvoor het bureau jeugdzorg de indicatiestelling gaat uitvoeren. Er is echter wel een verschil tussen de positionering van de lvg-sector in het bureau jeugdzorg ten opzichte van de andere sectoren. Voor de jeugdigen die behoren tot de gehandicaptensector geldt dat zij zich kunnen wenden tot het bureau jeugdzorg als ze te maken hebben met opgroei- en opvoedingsproblemen. Dit impliceert dat voor voorzieningen en verstrekkingen in het verlengde van de handicap de structuur zoals die in de gehandicaptensector is, gehandhaafd blijft.

Uitgaande van een cliëntgerichte benadering is het van groot belang dat een cliënt niet tussen twee sectoren heen en weer wordt geschoven of twee keer in de rij moet staan voor een indicatie. In drie pilots (loop tijd 2 jaar) wordt bekeken hoe dit het beste bereikt kan worden. In één afzonderlijke pilot wordt bekeken wat de mogelijkheden en onmogelijkheden zijn om in de toekomst de gehele verantwoordelijkheid bij het bureau jeugdzorg te leggen.

*De vraag van de leden van de SP-fractie over het pgb hebben wij hiervoor samen met een vraag van de leden van de fractie van Groenlinks beantwoord.*

*De leden van de fractie van SP vroegen naar hoe wordt samengewerkt ten aanzien van wachtlijstbeheer, koppeling tussen het AZR (AWBZ brede zorg systeem) en het op te zetten systeem van wachtlijsten voor geïndiceerde, maar nog niet aangevangen vormen van (geestelijke) jeugdgezondheidszorg.*

Voor de AWBZ-gefinancierde delen van de jeugdzorg geldt dat de systematiek van de AWBZ leidend is voor bijvoorbeeld de registratie en het wachtlijstbeheer. Aangezien deze AWBZ-systematiek grote overeenkomsten vertoont met de systematiek zoals die voor de provinciaal gefinancierde jeugdzorg gaat gelden, is het relatief eenvoudig om gegevens tussen bureaus jeugdzorg, zorgaanbieders, zorgkantoor en provincie uit te wisselen. De voor de uitwisseling van deze gegevens benodigde «standaardberichten» worden nu AWBZ-breed ontwikkeld.

*De leden van de SP-fractie gaven aan dat in het indicatiebesluit ook een zorgvraag kan worden geformuleerd die op lokaal niveau moet worden ingevuld. Ook kan in overleg met verschillende zorgaanbieders bepaald worden dat een gezinscoach moet worden aangewezen, die ook iemand van de lokale hulpverleners kan zijn. In dit verband vroegen zij zich af wie voor deze financiering verantwoordelijk is. Heeft de provincie de mogelijkheid de lokale overheid hierbij aan te sturen?*

Het bureau jeugdzorg neemt alleen een tot hulp strekkend indicatiebesluit als het gaat om jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel, om jeugd-geestelijke gezondheidszorg of een plaats in een justitiële jeugdinrichting. Combinaties daarvan zijn ook mogelijk. Het bureau jeugdzorg kan tot de conclusie komen dat lokale jeugdzorg of andere hulp nodig is. Die andere hulp wordt niet vastgelegd in een indicatiebesluit.

Het bureau jeugdzorg zal de complete problematiek van een gezin in kaart brengen. Daarbij kan bijvoorbeeld gedacht aan verslavingsproblemen of problemen waarbij licht ambulante hulp aan leden van het gezin nodig is. Als de problemen opgelost kunnen worden met behulp van de aanbieders van deze vormen van zorg zal het bureau hen daarnaar moeten verwijzen.

Als de zorg nodig is om een bedreigende situatie voor jeugdigen te voorkomen, achten wij een simpele verwijzing onvoldoende. Daarom is in het wetsvoorstel opgenomen dat het bureau jeugdzorg de taak heeft om in die gevallen schriftelijk vast te leggen welke zorg het bureau nodig acht en de cliënt bij te staan en zonodig te stimuleren die hulp in te roepen. Ook zal het bureau de hulp moeten volgen. De schriftelijke vastlegging is geen indicatiebesluit. Of het gaat om een eenvoudige mondelinge verwijzing of om de uitgebreid schriftelijk vastgelegde zorg, maakt niet uit voor de financiering van de zorg. Betrokkenheid van het bureau jeugdzorg brengt geen wijziging in de financiering mee. Evenmin schept de verwijzing verplichtingen voor lokale zorgverleners of voor de voor de subsidiëring verantwoordelijke overheid. Het bureau jeugdzorg, noch de provincie heeft ten aanzien van deze hulp een bevoegdheid. Als het gaat om lokale voorzieningen zijn gemeenten volledig zelf verantwoordelijk. De aldus uitgedrukte behoefte aan zorg op lokaal niveau is uiteraard wel een factor bij het op gemeentelijk en provinciaal niveau tot stand brengen van een samenhangend aanbod. Een schriftelijke verwijzing maakt wel voor zowel de cliënt als voor de hulpverlenende instantie helder welke zorg de cliënt nodig heeft. De cliënt zal zo goed gefundeerd een beroep kunnen doen op die voorzieningen. Zijn problemen en behoefte aan zorg zijn immers in kaart gebracht.

*De leden van de SP-fractie vroegen in dit verband, in hoeverre een grijs gebied zal ontstaan, waarover discussie ontstaat tussen de lokale overheid en de provincie wie voor wat verantwoordelijk is. Wat als gemeenten en provincie niet tot gezamenlijke afspraken komen?*

In onze eerdere beantwoording zijn wij ingegaan op de afspraken die wij hebben gemaakt met het IPO en de VNG, die de gemeentelijke verantwoordelijkheid m.b.t. opvoedings- en gezinsondersteuning hebben verduidelijkt. Dit maakt dat voor zowel provincies als gemeenten helder is wat van ieder van hen wordt verwacht en wat ze dus van elkaar kunnen vragen en mogen verwachten. Bij de vaststelling van het provinciale beleidskader jeugdzorg moet de provincie dit vertalen naar concrete afspraken voor desbetreffende provincie. Juist deze afspraken moeten voorkomen dat er op uitvoeringsniveau de situatie ontstaat waarop de leden van de SP-fractie wijzen, van een grijs gebied waardoor jongeren tussen wal en schip kunnen vallen. Als het overleg toch onverhoopt in een impasse raakt, ligt het in de rede dat het Rijk met in ieder geval de betrokken provincie overleg voert om de oorzaken hiervan te achterhalen en oplossingen te vinden. De eigen verantwoordelijkheid van de lagere overheden staat echter voorop.

*De vraag over de (extra) middelen voor het gemeentelijke jeugdbeleid hebben wij beantwoord in de paragraaf over de aansluiting gemeentelijk preventief jeugdbeleid en provinciaal gefinancierde jeugdzorg.*

*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 geormerkt ten aanzien van de jeugd-ggz, zo vroegen de leden van de SP-fractie. Is het juist dat de provincie het zorgkantoor kan opleggen voor meer middelen te zorgen als blijkt dat er onvoldoende aanbod jeugd-ggz is?*

Het zorgkantoor is financieel verantwoordelijk voor de AWBZ-gefinancierde jeugdzorg en de provincie kan het zorgkantoor niet verplichten de financiering op te hogen in het geval van wachtlijsten in de AWBZ-gefinancierde jeugdzorg. Daartoe bestaat in de praktijk ook geen noodzaak meer, aangezien er bij wachtlijsten in de AWBZ zonodig aanvullende productieafspraken kunnen worden gemaakt («open eind financiering»). De jeugd-ggz is weliswaar één van de speerpunten in de aanpak van

wachtlijsten in de GGZ, maar de daarbij behorende middelen zijn in de AWBZ niet geoormerkt.

Het bureau jeugdzorg kan de zorgverzekeraars niet opdragen te voorzien in voldoende aanbod.

Omdat het bij jeugd-ggz gaat om een aanspraak ingevolge de AWBZ kan de cliënt zich tot de zorgverzekeraar wenden om zijn aanspraak gehonoreerd te krijgen.

*De leden van de SP-fractie constateerden dat de vraag «Op welke wijze kan de provincie bepalen welk zorgaanbod in de provincie aanwezig dient te zijn en hoe kan de provincie het zorgaanbod 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?», in de memorie van antwoord ten dele beantwoord is. Zij brachten het tweede gedeelte nogmaals onder de aandacht van de regering.*

De provincie is verantwoordelijk om vraag en aanbod op elkaar af te stemmen, en dient dus te zorgen, dat hij dat zorgaanbod subsidieert, dat het beste aansluit bij de vraag van de cliënt. Zowel de wijze van subsidiëren door de provincie, als de wijze van organiseren van het zorgaanbod door de zorgaanbieders moeten enige mate van flexibiliteit kennen om goed op de vraag aan te sluiten. Dat zal voor sommige onderdelen gemakkelijker zijn dan voor andere: zo kun je relatief eenvoudig op korte termijn een aantal pleegzorgplaatsen extra organiseren, maar voor residentiele opvang is dat vaak minder snel te regelen. Provincies hebben eigen methoden om deze flexibiliteit te organiseren. Een mogelijkheid is bijvoorbeeld het hebben van een flex-budget. In een situatie waarin nog sprake is van wachtlijsten, is deze flexibiliteit extra van belang. De provincie is verantwoordelijk en zal, doorgaans samen met de veldorganisaties, bepalen welke cliënten met voorrang moeten worden geholpen. Crisisplaatsingen hebben overal prioriteit.

*De leden van de SP-fractie vroegen hoe de verhoudingen en verantwoordelijkheden liggen tussen het provinciale bestuur en het bestuur van de grootstedelijke regio's? Op welke manier zal er afstemming plaatsvinden tussen enerzijds het bestuur van de provincie en de besturen van de grootstedelijke regio's en anderzijds ook de gemeentebesturen die in de grootstedelijke regio's liggen?*

*Op welke manier vindt overleg en afstemming plaats tussen het gemeentebestuur van Den Haag en het bestuur van de grootstedelijke regio Haaglanden? (Hetzelfde geldt dan voor Rotterdam/Zuid-Holland en Amsterdam/Noord-Holland).*

De provincie Zuid-Holland heeft de bevoegdheden voor wat betreft de jeugdhulpverlening al overgedragen aan de Stadsregio Rotterdam en het Stadsgewest Haaglanden. Hetzelfde geldt voor de provincie Noord-Holland. De stadsregio, het stadsgewest en het Regionaal Orgaan Amsterdam zijn een samenwerkingsverband tussen gemeenten op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen en de Kaderwet bestuur in verandering. De aard van deze organisaties brengt met zich mee dat in ieder geval iedere betrokken gemeente bestuurlijke invloed kan uitoefenen op het samen te voeren beleid. Deze overheden hebben ook al een overlegstructuur waarin zij het beleid voor de jeugdhulpverlening voor zover nodig vormgeven. Deze overlegstructuur voorziet zowel in overleg tussen deze overheden als in overleg tussen die desbetreffende overheden en de betrokken gemeenten. Het spreekt voor zich dat het overleg tussen de stadsregio of het stadsgewest en de daarin gelegen gemeenten intensiever is dan het overleg tussen provincie stadsgewest en stadsregio. Het Regionaal Orgaan Amsterdam overlegt op ad hoc basis met de provincie Noord-Holland. Zowel onder de WGR+, als onder de Wet

op de jeugdzorg wordt deze overlegstructuur gecontinueerd. Naar wij hebben begrepen verloopt het overleg tussen partijen naar tevredenheid.

*De vragen van de leden van de SP-fractie over de consequenties van uitstel van het wetsvoorstel en over de garantstelling door de regering voor al toegezegd de middelen, hebben wij eerder beantwoord samen met vragen die de leden van de Groenlinks-fractie hierover hebben gesteld. De afsluitende vragen van deze leden over het financieel kader hebben wij in de desbetreffende paragraaf beantwoord.*

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