

Vergaderjaar 2011–2012

31 839

Jeugdzorg

Nr. 130

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARISSEN VAN VOLKSGEZONDHEID, WELZIJN EN SPORT EN VAN VEILIGHEID EN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 september 2011

Zoals door de minister-president tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen is aangekondigd, ontvangt u hierbij de *Transitiebrief Stelselwijziging zorg voor jeugd*. Tijdens de beschouwingen volgend op Prinsjesdag heeft de Tweede Kamer het belang dat zij hecht aan deze stelselwijziging nogmaals onderstreept. De Kamer heeft haar grote betrokkenheid eerder getoond door de *Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg* in te stellen, die op 18 mei 2010 verslag uitbracht. Wij onderschrijven de analyse van de parlementaire werkgroep. Om de gesignaleerde knelpunten op te lossen, is in het regeerakkoord de overheveling van alle zorg voor jeugd naar de gemeenten aangekondigd.

Onze uitgangspunten bij de transitie naar een nieuw stelsel van de zorg voor jeugd zijn:

- *Participatie*: Het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind stelt dat het belang van het kind voorop staat bij alle maatregelen die kinderen aangaan. De overheid neemt – in aanvulling op de belangrijke begeleidende taak van ouders en opvoeders – alle nodige maatregelen om de rechten van het kind te realiseren. Voor ons is daarbij een belangrijk doel het stimuleren van kinderen om te worden tot mensen die naar vermogen participeren in de samenleving.
- *Betaalbaarheid*: de stelselwijziging moet bijdragen aan beheersbare overheidsuitgaven. Met de VNG en IPO is overeengekomen dat door een efficiencyslag bij gemeenten in 2015 € 80 miljoen en vanaf 2017 € 300 miljoen bespaard kan worden op de uitgaven aan zorg voor jeugd¹, met behoud van kwaliteit en innovatiekracht.
- *Uitvoerbaarheid*: de stelselwijziging dient gemeenten in staat te stellen daadwerkelijk betere zorg en ondersteuning voor ouders en kinderen te leveren. Hierbij is waar nodig sprake van een integrale aanpak en vermindert bovendien de druk op de gespecialiseerde zorg.

¹ Zie hiervoor de *Bestuursafspraken 2011–2015* die op 13 juli 2011 zijn bekrachtigd bij brief van de minister van BZK aan de Tweede Kamer (TK 2010–2011, 29 544, nr. 333)

We hebben hier het afgelopen jaar flinke stappen voor gezet, samen met VNG en IPO. Dit heeft op 13 juli 2011 geleid tot een stevige set afspraken over de wijze waarop de stelselwijziging onder regie van het rijk, VNG en IPO doorgevoerd wordt. Deze *Bestuursafspraken 2011–2015* bieden het kader waarbinnen wij fors tempo blijven maken. De komende jaren is het van groot belang om samen op te trekken met de partijen die een belangrijke rol spelen binnen het stelsel van zorg voor jeugd. Daarom zijn wij ook in overleg met vertegenwoordigers van kinderen en ouders, beroepsverenigingen en branche-organisaties. IPO en VNG zijn nauw bij deze overleggen aangesloten.

In deze brief schetsen wij de contouren van het nieuwe stelsel (I) en geven we aan hoe het wetgevingstraject eruit ziet (II).

I Contouren van het nieuwe Stelsel

1.1 Decentralisatie naar gemeenten

De zorg voor jeugd komt te vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten¹. Het motto «decentraal wat kan, centraal wat moet» uit de *Bestuursafspraken 2011–2015* betekent gemeentelijke beleidsvrijheid waar mogelijk. Gemeenten krijgen de vrijheid om op lokaal niveau de zorg voor jeugd in samenhang te regelen. Het gevolg hiervan is dat gemeenten lokaal goed kunnen afstemmen op de behoeften van hun burgers, gebruik makend van alle mogelijkheden in hun gemeente. Daarnaast is er een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling en een afname van de verantwoordingslasten. De Wet maatschappelijke ondersteuning heeft vergelijkbare uitgangspunten.

1.2 Financiering in één hand

Met de bestuurlijke verantwoordelijkheid komen ook de financiële middelen over naar gemeenten. Door de financiering in één hand te brengen, worden perverse prikkels – die in het huidige stelsel een onnodige druk op gespecialiseerde zorg veroorzaken – uit het systeem gehaald. Ook kan onnodige bureaucratie worden teruggedrongen, bijvoorbeeld door de huidige systemen van indicatiestelling kritisch tegen het licht te houden.

De middelen worden toegevoegd aan het gemeentefonds, bij voorkeur in een decentralisatie-uitkering. Het SCP en Cebeon zijn gevraagd om de behoefte naar en het huidige gebruik van zorg voor jeugdigen in kaart te brengen. Op basis van hun rapportage, die wij in het eerste kwartaal van 2012 verwachten, wordt het verdeelmodel gemaakt, waarna we de middelen per gemeente kunnen bepalen. Een eerste uitkomst van de verdeelmaatstaven voor het onderdeel Jeugd in het gemeentefonds zal voor de zomer van 2012 bekend worden. Gemeenten kunnen daarmee voortvarend aan de slag met de voorbereidingen op het nieuwe stelsel jeugd.

1.3 Doorontwikkeling CJG

Het grootste deel van de gemeenten heeft inmiddels met steun van VWS en de VNG een CJG gerealiseerd. Afsproken is dat eind dit jaar elke gemeente een CJG zal hebben. Daarmee wordt een fundament voor het nieuwe stelsel van de zorg voor jeugd gelegd. De CJG's bevorderen de algemene gezondheid en het welzijn, een optimale opvoeding binnen het gezin en een brede ontwikkeling van alle jeugdigen. Via de CJG's zal daarnaast waar nodig snel gespecialiseerde zorg worden ingeschakeld.

¹ Het gaat om alle zorg voor jeugd die onder het Rijk, provincies, grootstedelijke regio's, AWBZ, Zvw en gemeenten valt: jeugdgezondheidszorg, provinciale jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering, jeugd-GGZ (inclusief begeleiding), zorg aan licht verstandelijk beperkte jeugdigen en gesloten jeugdzorg.

Dit dient in samenhang met de zorgstructuur in het onderwijs te gebeuren, waarbij integrale zorgtoewijzing het uitgangspunt is.

1.4 Kwaliteitseisen zorg voor jeugd

Met de VNG is afgesproken dat in de nieuwe wet komt te staan voor welke taken landelijke kwaliteitseisen moeten bestaan voor extra waarborgen voor kind en ouder. Daarnaast onderzoeken we momenteel voor welke taakgebieden samenwerking tussen gemeenten noodzakelijk is. Dat zal in de loop van 2012 duidelijk zijn.

Gezien de aard van de taken en de kwetsbaarheid van de doelgroep zullen in ieder geval voor jeugdbescherming en -reclassering extra (kwaliteits) eisen gelden. Naarmate de kinderen afhankelijker zijn van de ondersteuning en bescherming door de overheid, zullen voor deze taken ook meer criteria opgesteld worden. Daarnaast is voor de jeugdreclassering is van belang dat de goede aansluiting op de strafrechtsketen behouden blijft, in het bijzonder als het gaat om het adolescentenstrafrecht.

In de *Bestuursafspraken 2011–2015* is eveneens vastgelegd dat wordt gekeken voor welke bijzondere groepen jeugdigen eventueel specifieke maatregelen getroffen moeten worden, alvorens wordt vastgesteld onder welke condities de overheveling van verantwoordelijkheden naar gemeenten plaatsvindt. Op dit moment laten wij onderzoeken voor welke groepen jeugdigen zorgaanbieders en gemeenten vinden dat deze specifieke aandacht nodig hebben. De komende periode vinden gesprekken met landelijk vertegenwoordigende organisaties van ouders en kinderen plaats en wordt dit onderzoek afgerond.

Voor overige vormen van zorg is de lijn zoveel mogelijk beleidsvrijheid voor gemeenten. Dat betekent dat gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor een goede kwaliteit van ondersteuning en zorg en het toezicht daarop.

1.5 Samenhangende aanpak met andere beleidsterreinen

Deze stelselwijziging staat niet op zichzelf maar hangt samen met de (decentralisatie)maatregelen in het kader van de Awbz (waaronder de overheveling van de begeleiding naar de Wmo), het wetsvoorstel *Werken naar vermogen* (waaronder de aanpassing van de WWB) en maatregelen rondom passend onderwijs. Het kabinet wil jongeren in staat stellen zo goed mogelijk naar vermogen te participeren in de samenleving. De decentralisaties stellen gemeenten nog beter in staat samenhang aan te brengen tussen de verschillende domeinen waarvoor zij reeds verantwoordelijk zijn (onder andere welzijn en schuldhulpverlening). Zo kan efficiëntere en effectievere ketensamenwerking tot stand komen. Belangrijke uitgangspunten hierbij zijn het doen van een beroep op de eigen kracht van de burgers, het inzetten van het sociale netwerk en het zoveel mogelijk *vraaggericht* werken. In het zogeheten «magenta-overleg» stemmen wij ons beleid af met de bewindslieden van OCW, SZW en BZK. Zo bewaken wij de samenhang tussen de verschillende stelselwijzigingen op het gebied van jongeren.

Urgent is de samenhang met passend onderwijs. Ter voorbereiding op de zorgplicht passend onderwijs moeten schoolbesturen op 1 maart 2013 hun zorgplannen afgestemd hebben met gemeenten en de jeugdzorg en opgestuurd hebben naar de inspectie van het onderwijs. Hier dienen passend onderwijs, de stelselwijziging jeugd en de begeleiding vanuit de Wmo op elkaar in te haken. Om dit proces te faciliteren zullen de ministeries van VWS en OCW onder meer samen met een aantal

gemeenten pilots ontwikkelen over een integrale aanpak van zorg en passend onderwijs voor jeugdigen.

II Nieuwe Wet zorg voor jeugd

II.1 Tijdpad Wetgeving

Er komt één wettelijk kader: de Wet zorg voor jeugd. Deze wet zal niet alleen de huidige Wet op de jeugdzorg vervangen, maar ook de verschillende andere onderdelen van zorg voor jeugd die nu nog onder de Zvw (jeugd-GGZ) en de Awbz (jeugd-LVG) vallen een plek bieden. De jeugdbescherming en jeugdreclassering zullen onderdeel uitmaken van deze nieuwe wet. Dit is een complexe operatie, waarbij wij binnen de wet zelf zorgen voor een zorgvuldige fasering van invoeringsdata voor de verschillende onderdelen. Dit werken wij conform de *Bestuursafspraken 2011–2015* in overleg met VNG en IPO uit.

Wij willen het wetsvoorstel – nadat de consultatie met het veld is afgerond – na de zomer van 2012 voorleggen aan de Raad van State, om het vervolgens als geheel in één keer eind 2012 aan de Tweede Kamer aan te bieden.

II.2 Vraagstukken ten behoeve van de wetgeving

Bij het opstellen van het Wetsvoorstel zorg voor jeugd te kunnen maken, dienen enkele vraagstukken verder te worden uitgewerkt. Daar zijn wij nu volop mee bezig. Het betreft onder andere:

- *Positionering van de jeugdgezondheidszorg:* De vraag is of deze geheel of gedeeltelijk komt te vallen onder de nieuwe Wet zorg voor jeugd of dat de huidige positionering binnen de Wet publieke gezondheid het meest geschikt is. Op dit moment loopt daarvoor een onderzoek waarvan in oktober de uitkomsten verwacht worden.
- *Samenhangende aanpak geweld in afhankelijkheidsrelaties:* de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling is een belangrijk speerpunt van dit kabinet. Wij willen alles wat te maken heeft met dergelijke vormen van geweld in samenhang vormgeven. Dit heeft ook belangrijke raakvlakken met het nieuwe stelsel van zorg voor jeugd, zoals de raakvlakken tussen de onderzoekstaken van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en de Raad voor de Kinderbescherming. Wij doen onderzoek naar deze mogelijke overlap. Indien nodig komen we met voorstellen over de wijze waarop dit in het nieuwe stelsel voor jeugd kan worden verbeterd. Ook moet de samenhang met de Steunpunten Huiselijk Geweld sterker. Het Wetsvoorstel verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling verplicht daar toe.
- *Samenhang met de overheveling van begeleiding voor jeugdigen uit de Awbz en de veranderingen in het PGB-stelsel:* Deze trajecten dienen goed op elkaar aan te sluiten.
- *Kwaliteit voor Jeugd:* Aan het begin van deze zomer hebben wij u geïnformeerd over ons voornemen om de verplichte registratie van professionals en het tuchtrecht landelijk te regelen¹. We volgen daarbij de snelst mogelijke route.
- *Aansluiting op andere stelselveranderingen:* Hierboven hebben wij al aangegeven dat binnen dit kabinet nauw wordt samengewerkt om de verschillende stelselwijzigingen in het onderwijs, de Awbz, de jeugdzorg en op het terrein van sociale zaken en werkgelegenheid goed op elkaar aan te laten sluiten. Dat geldt ook voor de betreffende wetgeving. Zo dient bijvoorbeeld de in de *Bestuursafspraken 2011–2015* afgesproken samenhang tussen zorg voor jeugd en passend onderwijs in wetgeving verankerd te worden.

¹ TK 2010–2011, 31 839, nr. 124.

- *Gevolgen van de transitie voor bestaande voorzieningen:* de huidige wetgeving kent sommige voorzieningen bepaalde taken en verantwoordelijkheden toe, die zullen gaan veranderen. Dat geldt in het bijzonder voor de (medewerkers van de) bureaus jeugdzorg.

II.3 Voorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg

Van het vorige kabinet heeft uw Kamer het voorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg ontvangen.¹ De schriftelijke voorbereiding van dit wetsvoorstel is afgerond. Het is van belang dat wij spoedig aangeven hoe dit wetsvoorstel past in het nieuwe stelsel. Dit wetsvoorstel behelst het volgende:

- De vorming van de Centra voor Jeugd en Gezin door gemeenten: in ieder geval het via een of meerdere goed bereikbare en herkenbare locaties samenhangend aanbieden van opvoed- en opgroei-ondersteuning (op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning) en de jeugdgezondheidszorg (op grond van de Wet publieke gezondheid), afgestemd met bureau jeugdzorg en het onderwijs.
- Samenwerking en coördinatie van zorg: Onder voortouw van de gemeenten worden schriftelijke samenwerkingsafspraken gemaakt en uitgevoerd, onder andere over zorgcoördinatie en over hoe eventuele knelpunten op het terrein van zorgcoördinatie worden opgelost. Ten aanzien van dit laatste krijgt de burgemeester de bevoegdheid een instantie aan te wijzen die met coördinatie van zorg wordt belast.
- De gemeente of het kabinet kan de via *Integraal Toezicht Jeugdzaken* samenwerkende inspecties verzoeken te onderzoeken of en te rapporteren over de vraag of gemaakte samenwerkingsafspraken worden nagekomen.
- Een experimenteerartikel dat mogelijk maakt dat gemeenten en provincies, vooruitlopende op de inwerkingtreding van de nieuwe Wet Zorg voor jeugd, kunnen experimenteren met nieuwe werkvormen waarin gemeenten de regie hebben over de zorg voor jeugd.
- Een experimenteerartikel op het terrein van Jeugdzorg^{Plus} (gesloten jeugdzorg) om ketensamenwerking met andere vormen van jeugdzorg, het onderwijs en het veld van werk en inkomen te verbeteren.
- Maatregelen om de administratieve lasten te beperken en de beleidsvrijheid van medeoverheden te vergroten, zoals samenvoeging van de provinciale doeluitkeringen en het schrappen van de duur van de zorg uit het indicatiebesluit van bureau jeugdzorg.

De VNG heeft – met het oog op de toekomstige Wet zorg voor jeugd – aangegeven geen behoefte te hebben aan de mogelijkheden die deze wetgeving de gemeenten gaat bieden. Het IPO sluit zich daarbij aan. Wij realiseren ons dat de opvattingen van VNG en IPO gevolgen zouden kunnen hebben voor de behandeling van het wetsvoorstel. Wij bespreken in dat licht dit wetsvoorstel nogmaals met VNG en IPO tijdens het bestuurlijk overleg dat wij op 12 oktober aanstaande met hen voeren over de stelselwijziging. Wij informeren de Tweede Kamer over de uitkomsten van dit overleg.

II.4 Afspraken voor de transitiefase

In de *Bestuursafspraken 2011–2015* hebben wij met VNG en IPO afgesproken de transitie de komende jaren samen vorm te geven en aan te sturen. Daartoe stellen wij samen met VNG en IPO een transitieplan op, waarin onder andere wordt ingegaan op de rolverdeling tussen de overheden, het tijdpad van de transitie en de ondersteuning van gemeenten. Ook komt in het transitieplan de overgangsregeling voor verplichtingen van provincies aan bod.

¹ TK 2008–2009, 31 977, nr. 3

De staatssecretaris van VWS heeft in eerder bestuurlijk overleg met IPO en VNG alle medewerking toegezegd bij het mogelijk maken van experimenteren met nieuwe werkvormen, voor zover dat binnen de huidige wettelijke kaders mogelijk is. Naar de mening van de VNG is dit in de transitiefase voldoende en is de in de vorige paragraaf aangehaalde wetswijziging niet nodig.

Tot slot

We zetten ons volop in voor een goede overgang naar het nieuwe stelsel van zorg voor jeugd. Tegelijkertijd blijft het functioneren van het huidige stelsel ook onze volle aandacht houden (zie ook de Voortgangsbrief Jeugdzorg die uw Kamer eerder dit jaar heeft ontvangen¹).

Met deze brief over de transitie naar een nieuw stelsel van de zorg voor jeugd hebben wij aangegeven welke stappen zijn gezet, welke contouren voor het nieuwe stelsel wij voor ogen hebben en hoe het wetgevings-traject eruit ziet. Met deze brief komen wij tevens tegemoet aan het verzoek van uw algemene Commissie voor Jeugdzorg² om over de stelselwijziging te worden geïnformeerd. We spreken hier binnenkort verder met u over tijdens het door uw Kamer belegde Algemeen Overleg op 6 oktober.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner

De staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven

¹ TK 2010–2011, 31 839, nr. 124.

² Brief van 14 september 2011 van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport betreffende *Stelselherziening in de Jeugdzorg*.