



Lange Voorhout 8
Postbus 20015
2500 EA Den Haag

Minister van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport
Postbus 20350
2500 EJ DEN HAAG

w www.rekenkamer.nl

DATUM 3 mei 2013

BETREFT Jeugdwet; overleg op grond van artikel 96 Comptabiliteitswet 2001

Geachte mevrouw Schippers,

Bij brief van 21 januari 2013 verzoekt uw directeur-generaal Volksgezondheid namens de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (VenJ) om advies in het kader van artikel 96, eerste lid van de Comptabiliteitswet 2001 over het conceptvoorstel voor de Jeugdwet.

Met het oog op artikel 91 en 96 van de Comptabiliteitswet 2001 hebben wij ons bij dit advies geconcentreerd op de volgende vragen:

1. Wat zijn de gevolgen van het voorstel voor de controletaak en -bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer?
2. Hoe zijn verantwoording en toezicht geregeld in relatie tot de systeemverantwoordelijkheid van de ministers?

In dat licht vragen wij uw aandacht voor de volgende onderwerpen:

Gevolgen voor de taak en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer

In het huidige stelsel is de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor jeugdzorg belegd bij:

- Gemeenten: preventieve jeugdbeleid, opvoed- en gezinsondersteuning en jeugdgezondheidszorg;
- Provincies en grootstedelijke regio's: vrijwillige jeugdzorg, jeugdbescherming en jeugdreclassering;
- Zorgverzekeraars: inkoop van ambulante geestelijke gezondheidszorg, kinder- en jeugdpsychiatrische zorg en (intramurale) psychofarmaca;

UW KENMERK

ONS KENMERK 13002529 R

BIJLAGEN



Zorgkantoren: inkoop van zorg voor jeugdigen met een verstandelijke beperking en de persoonsgebonden budgetten;

2/6

- Minister van VWS: gesloten jeugdzorg;
- Minister van Veiligheid en Justitie: geestelijke gezondheidszorg in het kader van het jeugdstrafrecht (forensische zorg).

Met de Jeugdwet komt met ingang van 2015 de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp vrijwel volledig bij gemeenten te liggen. De Algemene Rekenkamer heeft op grond van artikel 91, 17e lid van de Comptabiliteitswet 2001 geen taak en bevoegdheden bij gemeenten.

De jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen die op grond van de nieuwe Jeugdwet de jeugdhulp gaan uitvoeren, zullen voor de uitoefening van hun wettelijke taken gefinancierd worden door gemeenten. De Algemene Rekenkamer zal ook ten aanzien van deze instellingen geen taak en bevoegdheden hebben. De huidige onderzoekstaak- en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer bij aanbieders van gesloten jeugdzorg (JeugdzorgPlus) zullen met inwerkingtreding van de Jeugdwet komen te vervallen.

In het conceptwetsvoorstel wordt melding gemaakt van enkele nog op te richten of aan te wijzen organisaties die een rechtspersoon met een wettelijke taak, in de zin van artikel 91, 1^e lid onder d van de Comptabiliteitswet 2001, zijn of kunnen worden. Als dat het geval is, willen wij u erop attenderen dat bij de oprichting van deze organisaties overleg vooraf met de Algemene Rekenkamer geboden is op grond van artikel 96 van de Comptabiliteitswet 2001. Het betreft de volgende organisaties:

- **Certificerende instelling**

In artikel 3.2 van het conceptvoorstel wordt aangegeven dat een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering uitsluitend wordt uitgevoerd door een door de gemeente gecontracteerde of gesubsidieerde *gecertificeerde* instelling. Een door de minister van VenJ aangewezen certificerende instelling beslist op aanvraag over afgifte van het certificaat en is ook bevoegd dit in te trekken.

- **Beheerder kwaliteitsregister**

Paragraaf 4.2 van het conceptvoorstel heeft betrekking op het kwaliteitsregister waar de bij de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling werkzame personen zich mogelijk moeten gaan registreren. De ministers van VWS en



VenJ¹ kunnen op aanvraag van de beheerder van een register dat register als enig kwaliteitsregister erkennen. De beheerder van het kwaliteitsregister heeft de rechtsvorm van een stichting (art. 4.2.1). In de memorie van toelichting wordt opgemerkt dat hiervoor een afzonderlijk wetsvoorstel in voorbereiding is, waarmee wordt beoogd de professionalisering van de beroepsbeoefenaren in de jeugdsector reeds in het huidige stelsel te bevorderen.

- **Instantie die onderhoudsbijdragen vaststelt**

In artikel 8.2.3 van het conceptvoorstel is sprake van een door de ministers van VWS en VenJ aan te wijzen rechtspersoon, die belast wordt met het vaststellen en innen van de eigen bijdrage in de kosten van de jeugdhulp, voor zover deze hulp verblijf buiten het gezin inhoudt. Uit de memorie van toelichting blijkt dat de regering het wenselijk acht dat de eigenbijdrageregelingen voor extramurale AWBZ, WMO en Jeugdwet goed op elkaar aansluiten en in de bij het wetsvoorstel gevoegde notitie met hoofdlijnen merkt u op dat het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) of Centraal Administratiekantoor (CAK) de bijdrage gaat innen. Wij attenderen u erop dat dit gevolgen heeft voor de taakuitvoering van deze rwt's en daarmee voor onze relatie tot deze rwt's.

Op 13 april 2011 heeft u de Tweede Kamer geïnformeerd over het voornemen om twee rijksinstellingen voor gesloten jeugdzorg te laten fuseren en te privatiseren. Wijzigingen in deze organisaties zullen waarschijnlijk gevolgen hebben voor onze taak en bevoegdheden.

We zien uw voorstellen omtrent bovengenoemde organisaties graag tegemoet.

Verantwoording en toezicht

Het concept wetsvoorstel voorziet in bestuurlijke en financiële decentralisatie van alle hulp en zorg voor jeugd naar gemeenten. Het is belangrijk dat zij voldoende ruimte en bevoegdheden krijgen om aan hun nieuwe verantwoordelijkheid invulling te kunnen geven. Gegeven de keuze voor decentralisatie behoort de verantwoording hierover in de eerste plaats op decentraal niveau plaats te vinden.

Voor de ministers van VWS en VenJ is, om zich ervan te kunnen vergewissen of het systeem van jeugdhulp functioneert en om zo nodig te kunnen ingrijpen, goede, juiste en tijdige informatie en adequaat toezicht noodzakelijk.

¹ Hierbij merken wij op dat in artikel 1.1 lid 1 wordt aangegeven dat het kwaliteitsregister een door de minister van VWS erkend register is.



Het conceptwetsvoorstel geeft een kader op hoofdlijnen voor de inrichting van verantwoording en toezicht. Bij algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling zullen of kunnen veel aspecten nog verder worden uitgewerkt. Wij gaan ervan uit dat elke nadere uitwerking past binnen de telkens meest recente stand van het beleid-in-ontwikkeling zoals namens het kabinet verwoord door de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) in zijn recente brief over de voorgenomen decentralisaties op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd.²

Inhoudelijk brengen wij graag het volgende onder uw aandacht.

Informatiepositie gemeenten en ministers

Bij ministeriële regeling zal een modeljaardocument vastgesteld worden volgens welke de jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen verantwoording afleggen over geleverde prestaties en over hun functioneren. De eisen met betrekking tot kwaliteit, betrouwbaarheid en tijdigheid van de verslaglegging zullen nog nader worden uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur.

We onderschrijven het streven om via één document de informatie beschikbaar te stellen voor alle verschillende partijen: voor gemeenten om vast te kunnen stellen dat beleidsdoelen zijn gerealiseerd, voor het Rijk om invulling te geven aan de stelselverantwoordelijkheid en voor zorgaanbieders om hun eigen prestaties te vergelijken met die van andere aanbieders.

We vragen hierbij wel uw aandacht voor de positie van de gemeenten in het nieuwe stelsel. Vanuit hun rol als beleidsmakers en inkopers van jeugdzorg moeten zij zich ervan kunnen vergewissen dat de hulp waarvoor zij hebben betaald, daadwerkelijk is gegeven conform de kwaliteitseisen en andere eventueel aan bekostiging verbonden voorwaarden. Die voorwaarden zullen – of de bekostiging nu via een contract- of een subsidierelatie loopt – voldoende zekerheid moeten bieden aan een gemeente of de middelen recht- en doelmatig besteed zijn; en voldoende informatie moeten genereren voor een gemeente om te kunnen vaststellen of deze voorwaarden daadwerkelijk zijn nageleefd.

Ook de positie van de lokale rekenkamers is in dit verband een punt van zorg. Op basis van het huidige artikel 184 van de Gemeentewet zullen gemeentelijke rekenkamers in veel gevallen niet bevoegd zijn tot onderzoek ter plaatse bij aanbieders van jeugdhulp en gecertificeerde instellingen.

² Brief dd 19 februari 2013 van de minister van BZK aan de voorzitter van de Tweede Kamer; Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 400 VII, nr. 59.



Bij het vormgeven van het nieuwe informatiearrangement gaan wij er voorts van uit dat gemeenten, bewindspersonen en andere partijen de kans zullen benutten om optimaal gebruik te maken van de nieuwe mogelijkheden die de digitale techniek ons inmiddels biedt. Door te werken volgens de principes van 'open spending' valt veel te winnen aan relevantie en transparantie. Zo kan informatie uit andere dan formele bronnen – bijvoorbeeld van jeugdigen en hun ouders, van andere burgers, van medewerkers – op deze wijze structureel betrokken worden.³

Voor de ministers geldt dat zij, om vast te kunnen stellen of het systeem werkt en hierover verantwoording af te kunnen leggen aan het parlement, niet alleen informatie nodig hebben over de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen, maar ook over de resultaten op gemeentelijk niveau.

We gaan ervan uit dat het uitgangspunt van intensieve monitoring van de bereikte resultaten en de gemeentelijke uitgaven over het geheel van het brede sociaal domein (en dus niet per onderdeel), dat de minister van BZK in zijn recente decentralisatiebrief heeft verwoord, ook zijn beslag zal krijgen in de Jeugdwet.

De Inspectie Jeugdhulp

In artikel 9.1 van het wetsvoorstel wordt het toezicht op de naleving van wettelijke kwaliteitseisen door de jeugdhulpaanbieders, de gecertificeerde instellingen, de certificerende instelling, het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling, de raad voor de kindbescherming en de justitiële jeugdinrichtingen belegd bij de Inspectie Jeugdhulp. In de memorie van toelichting wordt echter ook gesproken van de Rijksinspectie of van een samenwerking van de Inspectie voor de Gezondheidszorg en Inspectie Jeugdzorg. Uit de wet en de memorie van toelichting blijkt bovendien niet helder wie toeziet op de naleving van kwaliteitseisen door de aanbieders van geestelijke gezondheidszorg, forensische zorg, zorg voor jeugdigen met een licht verstandelijke beperking en preventieve zorg. Hierdoor is onvoldoende duidelijk welke inspectie toezicht houdt op welke organisaties en of het gehele veld van jeugdzorg is afgedekt. Wij adviseren u om hierover helderheid te verschaffen. Wij merken bovendien op dat het nieuwe Kwaliteitsregister⁴ evenmin is genoemd als object van toezicht.

³ Zie ook onze brief aan de Tweede Kamer over Tussenevaluatie Verantwoord Begroten; Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 31 865, nr. 48.

⁴ Hierbij merken wij nog op dat in artikel 1 van de wet gesproken wordt van erkenning van dit register door de minister van VWS, terwijl elders in de wet (bijv. artikel 4.1.4 en 4.2.1) gesproken wordt van erkenning door onze Ministers.

Tot slot

Bij gelijke post sturen we deze brief aan de staatssecretaris van VWS mede in verband met het verzoek dat hij ons deed om een onafhankelijke toets uit te voeren op de rekenregel voor de overheveling van het budget voor jeugdhulp naar gemeenten. We sturen deze brief eveneens aan de staatssecretaris van VenJ. Evenzo sturen wij de brief ter informatie aan de minister van BZK.

Wij hebben vernomen dat het conceptwetsvoorstel inmiddels bij de Raad van State ligt ter advisering. We verzoeken u een afschrift van deze brief aan de Raad van State te doen toekomen ter completering van het wetsvoorsteldossier.

Algemene Rekenkamer



drs. Saskia J. Stuiveling,
president



dr. Ellen M.A. van Schoten RA,
secretaris