

Vergaderjaar 2013–2014

33 684

Regels over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (Jeugdwet)

Nr. 10

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 oktober 2013

Inhoudsopgave

1.	Hoofdpijnen en uitgangspunten	1
2.	Probleemanalyse	11
3.	De verantwoordelijkheid van de gemeente	14
4.	De toegang tot jeugdhulp	38
5.	Jeugdbescherming en jeugdreclassering	54
6.	Positie van jeugdigen en ouders en kwaliteit van jeugdhulp	74
7.	Specialistische jeugdhulp	93
8.	Toezicht	111
9.	Juridisch kader en rechtsbescherming	116
10.	Gegevensverwerking, beleidsinformatie en vermindering regeldruk	126
11.	Financiële aspecten	138
12.	Transitie en implementatie	149
13.	Ontvangen reacties en adviezen	157

1. Hoofdpijnen en uitgangspunten

1.1 Algemeen

De regering constateert dat een meerderheid van de Kamer zich kan vinden in de hoofddoelen en uitgangspunten van het voorstel voor de Jeugdwet onderschrijven, te weten dat in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen een omslag nodig is naar:

1. preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht) van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;
2. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;

3. eerder de juiste hulp op maat te bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt «één gezin, één plan, één regisseur»; door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen;
5. meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk; betrokken professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en die kunnen samenwerken met vrijwilligers en familieleden en hun kracht weten te benutten.

Gezien de brede overeenstemming ziet de regering er van af in deze nota nog een nadere toelichting te geven op de doelen en uitgangspunten van het wetsvoorstel. Korthedshalve wordt hiervoor verwezen naar hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting.

Wel hebben de fracties nog veel vragen bij de uitwerking van het wetsvoorstel. Samengevat gaat het de fracties om de volgende onderwerpen.

- De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor demedicalisering en voor voldoende beleidsvrijheid voor gemeenten om de financiële middelen rond de ondersteuning van een gezin te organiseren in plaats van het gezin te plooiën naar de geldstromen.
- De leden van de PvdA-fractie vragen nadere aandacht voor de transformatie, het ontsluiten van beschikbare kennis en het stimuleren van innovaties en experimenten;
- De leden van de PVV-fractie stellen dat het wetsvoorstel meer stappen terug biedt dan vooruit. Deze fractie wil de budgetten voor het sociaal domein oormerken en plaatst vraagtekens bij de regionale samenwerking van gemeenten en de vervanging van het recht op zorg door een jeugdhulpplicht;
- Kinderen krijgen niet de juiste zorg en voorzieningen die nodig zijn, omdat gemeenten gedwongen zijn te bezuinigen op de zorg, aldus de SP-fractie;
- De leden van de CDA-fractie hebben vragen over de doelgroepen die onder de Jeugdwet komen te vallen, de afbakening met de Zorgverzekeringswet (Zvw), de toegang tot jeugdhulp en wat precies onder jeugdhulpplicht wordt verstaan;
- De uitgangspunten van het wetsvoorstel zijn nog onvoldoende in het voorstel zelf verwerkt volgens de leden van de D66-fractie. Deze leden vragen met name aandacht voor de transformatie, de borging van kinderrechten en de mogelijke verschillen tussen gemeenten als gevolg van de gemeentelijke beleidsvrijheid;
- Het opstellen van een familiegroepplan als mogelijkheid om de eigen kracht in het wetsvoorstel te verankeren en de afstemming van jeugdhulp in het vrijwillig en gedwongen kader staat centraal in de inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie;
- De leden van de GroenLinks-fractie stellen in haar inbreng centraal de continuïteit van zorg, de toegankelijkheid van jeugdhulp, de mogelijkheid tot eigen regie en waarborgen voor de privacy;
- De leden van de SGP-fractie vinden het belangrijk dat de eigen rol en mogelijkheden van maatschappelijke verbanden sterker wordt benadrukt; zij hebben zorgen of de keuzevrijheid en variëteit die eigen is aan dit perspectief in het zorgaanbod voldoende tot hun recht zullen komen.

De regering hoopt met deze nota naar aanleiding van het verslag (verder: nota) opheldering te bieden over de vele vragen die bij de fracties leven en waar mogelijk eventuele zorgen weg te nemen.

Leeswijzer

De beantwoording sluit aan bij de systematiek en de volgorde van de memorie van toelichting.

Vanwege de omvang en leesbaarheid is gekozen om de vragen van de fracties over een bepaald thema zoveel mogelijk in samenhang te behandelen en te beantwoorden.

Voorbeelden zijn:

- invulling van de stelselverantwoordelijkheid (par. 1.5)
- reikwijdte begrip jeugdhulp en de afbakening met preventie (par. 3.3 en 3.4)
- eigen kracht en familiegroepplan (par. 3.5)
- regionale samenwerking (par. 3.7)
- toegang tot jeugdhulp en de beschikbaarheid van het aanbod (zie par. 4.1)
- afstemming vrijwillig en gedwongen kader (hfd. 5)
- de keuzevrijheid van jeugdigen en ouders (par. 6.1)
- kwaliteit, certificering en professionalisering (hfd. 7)
- decentralisatie jeugd GGZ (par. 7.1)
- de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp (par.7.3)
- toezicht (hfd. 8)
- beleidsinformatie en gegevensverwerking (hfd. 10)
- macrobudget en opdrachtgeverschap gemeenten (hfd. 11)
- voorbereidingen gemeenten en continuïteit van zorg (hfd. 12)

Met deze wijze van beantwoorden wordt de Kamer integraal uitleg geboden over de inhoud en de strekking van de verschillende onderdelen van het wetsvoorstel. Dit is ook in het belang van de wetsgeschiedenis van het voorstel. Deze wijze van beantwoorden heeft tot consequentie dat de specifieke vragen uit het inleidende deel van het verslag, alsmede de vragen uit het artikelsgewijze deel beantwoord worden in de desbetreffende hoofdstukken. De regering vraagt de Kamer begrip voor deze gemaakte keuze.

1.2 Transformatiedoelen stelselwijziging

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het onderhavige wetsvoorstel Jeugdwet heet, terwijl het overgrote deel van de jeugd geen of weinig problemen heeft.

Deze leden wijzen er terecht op dat de Nederlandse jeugd behoort tot de gelukkigste van de wereld. Dat blijkt ook keer op keer uit internationaal onderzoek. Nederlandse kinderen zijn over het algemeen goed gezond, gaan naar school en kunnen het goed vinden met hun ouders en vrienden. Nederland telt ruim 4,5 miljoen jongeren onder de 18 jaar. 93% van de 15-jarigen geeft hun leven een rapportcijfer van 6 of hoger. Dit wetsvoorstel heeft als citeertitel *Jeugdwet* meegekregen – en bijvoorbeeld niet *Wet op de jeugdhulp en jeugdbescherming* – vanwege de ambitie dat het zoveel mogelijk kinderen goed gaat in Nederland, dat ze gezond en veilig kunnen opgroeien en dat ze naar vermogen kunnen participeren in de samenleving. Met de citeertitel *Jeugdwet* komt beter tot uitdrukking dat dit wetsvoorstel primair een participatiewet is – met stevige waarborgen voor hulp en ondersteuning – in plaats van een zorgwet. Ook de ambities met betrekking tot meer preventie, meer inzet op eigen kracht en sociaal netwerk komen met de titel *Jeugdwet* beter tot uitdrukking.

De leden van de PvdA-fractie vragen of er in aanloop naar de transitie een koplopersgroep van gemeenten kan worden opgezet die gaat experimenteren en innoveren en hoe het Rijk dit gaat stimuleren. Ook vraagt de PvdA-fractie naar een platform voor innovaties en de rol van de verschillende kenniscentra daarbij.

In de aanloop naar de transitie experimenteren en innoveren heel veel gemeenten. Er zijn dus al vele koplopers. Informatie hierover wordt gedeeld lokaal, regionaal en landelijk via de website voordejeugd.nl, het kennisnetjeugd van het Nederlands Jeugdinstituut (NJI) door het uitwisselen over deze experimenten in workshops voor gemeenten en door de voorbeelden te gebruiken in handreikingen. Zo zijn onlangs de aanpakken van een aantal G32 gemeenten om te komen tot sociale wijkteams beschreven in een handreiking over de sturing en bekostiging van sociale wijkteams. Deze experimenten en innovaties vinden plaats binnen de bestaande wettelijke kaders. De ruimte hiervoor is beschreven in een factsheet die via de website Voordejeugd.nl beschikbaar is gesteld. Met betrekking tot het door de PvdA-fractie voorgestelde innovatieplatform kan worden gemeld dat

Rijk en VNG in samenwerking met het veld de Transformatieagenda jeugd ontwikkelen waarin innovatie en kennisdeling centraal staan. De kenniscentra, waaronder ZonMw en Nji, zijn actief betrokken bij de invulling van de Transformatieagenda. Met het programma «effectief werken in de jeugdsector», dat in 2012 is gestart, ondersteunt ZonMw de gewenste omslag in de jeugdsector. Het NJI heeft het Kennisnet Jeugd ingericht, een interactief forum waarop veel kennis vanuit de bestaande praktijk en goede voorbeelden worden gedeeld tussen professionals en gemeenten. In het licht van de transitie en transformatie, is de kenniscentra gevraagd de onderlinge samenwerking rond de transformatie te versterken. De kennis die verzameld wordt, zal via onder meer de website van het NJI beschikbaar komen voor het brede veld van jeugdhulp.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze de vijf transformatiedoelen zijn verwerkt in dit wetsvoorstel en of deze doelen ook centraal zullen staan wanneer de wet na vijf jaar zal worden geëvalueerd?

De transformatiedoelen van meer preventie, meer inzet op eigen kracht en sociaal netwerk, demedicaliseren, eerder de juiste hulp op maat (maatwerk), 1-gezin, 1-plan, 1-regisseur en meer ruimte voor professionals zijn in artikel 2.1 van dit wetsvoorstel opgenomen als doelen waarop zowel het gemeentelijke beleid betreffende preventie en jeugdhulp als de uitvoering van jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingmaatregelen en jeugdreclassering gericht dient te zijn. De bestuurlijke en financiële decentralisatie en de ontschotting van de bijbehorende budgetten scheppen de randvoorwaarden om de transformatiedoelen te realiseren. Het is uiteindelijk aan gemeenten, jeugdhulp-aanbieders, professionals, ouders en kinderen om de transformatie te realiseren. Deze doelen zullen ook centraal staan in de evaluatie na vijf jaar. Hiermee is tevens antwoord gegeven op de vraag van de CDA-fractie over het in de wet opnemen van het uitgangspunt 1-gezin, 1-plan, 1-regisseur.

De leden van de VVD-fractie stellen met tevredenheid vast dat demedicalisering is toegevoegd als hoofddoel aan de stelselwijziging conform de motie Van der Burg en Dille.¹ De leden van de CDA-fractie vragen naar de definitie van medicalisering. De leden van de PVV vragen welke ongemakken en problemen de afgelopen decennia steeds meer het medische circuit zijn ingetrokken en waar we dit is gebaseerd. Ook vraagt de PVV-fractie waaruit blijkt dat overheidsbemoedenis heeft geleid tot zorgafhankelijkheid. De leden van de SP-fractie vragen of demedicalisering wel te rijmen is met het feit dat instellingen kinderen voor toelating psychologisch laten onderzoeken of dat scholen kinderen laten testen op ADHD. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering concrete

¹ Kamerstuk 33 00XVI, nr. 154.

voorbeelden kan geven van medicalisering en of de sterke groei van de geregistreerde kinderopvang ook een vorm is van medicalisering. Onder medicalisering verstaat de regering de maatschappelijke ontwikkeling waarbij steeds meer alledaagse opvoed- en opgroevragen en (lichte) gedragsproblemen in de zorg zijn beland. Hiermee wordt bedoeld dat afwijkend gedrag steeds minder «normaal» wordt gevonden en (medisch) wordt gelabeld. Hierbij kan gedacht worden aan druk gedrag (soms ten onrechte gelabeld als ADHD), ongeconcentreerdheid en/of afwezigheid (autisme), langzaam lezen en/of schrijven (dyslexie). Dit leidt tevens tot een afhankelijkheid van (medische) zorg en stijging van de kosten. De Jeugdwet is er op gericht jongeren en gezinnen meer in hun eigen kracht te zetten en eerder en sneller hulp te bieden als dat echt nodig is. Oplossingen voor alledaagse problemen moeten niet direct in het medische circuit worden gevonden maar in eerste instantie in het sociale netwerk van gezinnen zelf, eventueel met ondersteuning van lokale voorzieningen. Waarmee de regering niet wel zeggen dat er geen kinderen zijn waarop de genoemde medische indicaties wel degelijk van toepassing zijn. Hoeveel kinderen onnodig zijn of worden gemedicaliseerd valt niet te zeggen. Cijfers van de Stichting Farmaceutische Kerngetallen leren ons wel dat het aantal kinderen dat medicatie gebruikt voor bijvoorbeeld ADHD enorm is gestegen. Apotheken verstrekten vorig jaar aan één op de twintig jongeren in de leeftijdsgroep tot 21 jaar minimaal één keer een middel uit de groep psychofarmaca. Twee derde van dat aantal gebruikte het ADHD-middel methylfenidaat². Het aantal geregistreerde diagnoses ADHD is verdubbeld sinds 2007³. In antwoord op de SP-fractieleden ziet de regering geen strijdigheid tussen de doelstelling van demedicalisering en de wens van instellingen of scholen om te weten welke diagnose in bepaalde gevallen op een kind van toepassing is. Als namelijk de diagnose tijdig bekend is, kan de best bij het kind passende hulp worden ingezet.

Met de SGP-fractie leden is de regering van oordeel dat het belangrijk is dat ouders voldoende tijd aan hun kinderen besteden. In een goed functionerend gezin kan een kind in geborgenheid opgroeien, zich ontwikkelen en leren relaties aan te gaan en een bijdrage te leveren aan de samenleving. De regering vindt het ook voor de ontwikkeling van het kind van belang dat ouders in goed overleg een juiste balans weten te vinden in de combinatie van gezin en werk. De regering ziet groei van de kinderopvang niet als een vorm van medicalisering.

1.3 Samenhang decentralisaties sociaal domein

De leden van de SP-fractie brengen onder de aandacht dat het CPB in zijn rapportage over de decentralisaties in het sociaal domein een dilemma ziet tussen enerzijds de gemeentelijke beleidsvrijheid en anderzijds het risico op significante verschillen tussen gemeenten. Zij vragen hoe de regering met dit dilemma omgaat? Ook vragen zij het oordeel van de regering over mogelijke risicoselectie door gemeenten onder invloed van de decentralisatie. De leden van de PVV-fractie stellen in hun inbreng de gemeentelijke beleidsvrijheid in relatie tot maatwerk aan de orde.

In de uitvoering van het beleid binnen het sociaal domein zullen zich als gevolg van de decentralisaties verschillen voordoen per gemeente. De regering beschouwt dat als een gegeven dat past bij het decentralisatiebeleid dat gevoerd wordt en bij de gewenste maatvoering binnen het sociaal domein. Gemeenten krijgen immers de (financiële en beleidsmatige) verantwoordelijkheid voor dit domein overgedragen en zullen hier ook zelf invulling aan moeten kunnen geven. Gemeenten zullen

² Stichting Farmaceutische Kerngetallen http://www.sfk.nl/nieuws-publicaties/PW/2013/psychofarmaca_bij_jongeren_vooral_voor_ADHD

³ DIS registratie (DBC onderhoud) per 1 september 2013.

daarbij vanuit hun rol oog hebben voor het welbevinden van hun burgers en daar horizontale verantwoording over afleggen. Wel geldt dat de regering, binnen zijn systeemverantwoordelijkheid, hecht aan een bepaalde mate van borging waar het de kwaliteit van de uitvoering betreft. Aldus wordt voorzien in waarborgen voor de positie van de burger en in eisen rond zowel de kwaliteit en het niveau van, als het toezicht op de geboden ondersteuning per decentralisatie.

Eigen aan decentralisatie is dat op lokaal niveau keuzes worden gemaakt die per gemeente kunnen verschillen. Eventuele verschillen zijn een logisch en op zich niet ongewenst gevolg van het maken van eigen keuzes door de lokale democratie. Regionale verschillen in het gebruik en het aanbod van zorg bestaan ook in het huidige systeem van wettelijk verzekerde aanspraken. De regering wijst erop dat de Afdeling advisering van de Raad van State in haar advies heeft gesteld: «Bij deze benadering hoort dat wordt aanvaard dat decentrale overheden de «hoe-vraag» voor de gedecentraliseerde taken op uiteenlopende wijzen beantwoorden. Ook hier geldt dat de efficiencywinst en bijgevolg de taakstellingen niet worden behaald naar de mate waarin decentrale verschillen niet worden aanvaard.» De regering is van oordeel dat dit dilemma niet los moet worden gezien van de ook door het CPB geschetste voordelen van de lokale keuzevrijheid, zoals verbetering van de efficiency van de publieke sector, het opheffen van de lappendeken aan bekostigingswijzen of het sneller en doelmatiger kunnen aanpakken van de problemen in de gezinnen. Het dilemma wordt verkleind door voorgestelde wettelijke maatregelen, die nodeloze of ongerechtvaardigde verschillen tussen gemeenten wegnemen. Zo zijn alle gemeenten verantwoordelijk om jongeren die hulp te bieden, die zij nodig hebben (artikel 2.3). Verder zij gewezen op voorschriften over deskundigheid binnen de gemeenten (artikel 2.11), maatregelen inzake verantwoorde werktoedeling (artikel 4.1.1) en de verplichting om een beleidsplan vast te stellen als basis voor de jeugdhulp (artikel 2.2). In de afweging tussen de voor- en de nadelen van lokale, doch geclausuleerde autonomie wil de regering de gemeenten stimuleren om de jeugdhulp te verlenen zoals die in het wetsvoorstel is belegd. De regering sluit niet haar ogen voor de nadelen, maar beperkt deze door wettelijke kaders.

Dit wetsvoorstel biedt voorts verscheidene aanknopingspunten voor het stellen van nadere regels als sprake zou zijn van ongewenste verschillen tussen gemeenten. Zo kan bij algemene maatregel van bestuur de verplichting tot samenwerking tussen gemeenten worden opgelegd (artikel 2.7) en kunnen de regels inzake deskundigheid van gemeenten worden aangescherpt (artikel 2.11). Naast de waarborgen in de wet draagt ook het ondersteuningsprogramma van de VNG en het Rijk bij aan het voorkomen van ongewenste verschillen. Zo worden er handreikingen en modelverordeningen opgesteld om gemeenten te ondersteunen bij het invullen van hun beleid. Daarnaast leert de ervaring met eerdere grote decentralisaties (WWB, Wmo) dat gemeenten hun beleid op elkaar afstemmen, waardoor geen al te grote verschillen ontstaan. Ten slotte zal het Rijk voor bestuurlijk overleg in contact treden met gemeenten, indien de gemaakte keuzes niet in overeenstemming zouden zijn met de uitgangspunten van de wet. In het uiterste geval, indien sprake zou zijn van beleid dat strijdig is met de uitgangspunten van de wet, kan vanuit het Rijk een aanwijzing worden geven (artikel 2.12).

Met betrekking tot de vraag naar het door het CPB geschetste risico dat gemeenten onder invloed van de financiële prikkels mogelijk aan risicoselectie doen, wijst de regering erop dat dit risico zou spelen in de situatie dat gemeenten uitsluitend op financiële prikkels zouden reageren en de colleges van burgemeester en wethouders niet in een context van

actoren in een maatschappelijk veld zouden functioneren. Beide zijn echter niet het geval. De gemeente heeft op grond van artikel 2.3 namelijk een jeugdhulpplicht. Bovendien komt het gemeentelijke beleid van jeugdhulpverlening op democratische wijze in de gemeenteraad tot stand (artikel 2.2) en zijn er voldoende *checks and balances* die een goede afweging van belangen mogelijk maken. Het gaat dan om de hierboven genoemde aanvullende regelgeving, de reguliere mogelijkheden van bezwaar en beroep, democratische controle en – ultimatum remedium – de mogelijkheid van de regering om in te grijpen door het geven van een aanwijzing (artikel 2.12) of zelfs door indeplaatsstelling (artikel 124 e.v). Gemeentewet). Een en ander laat onverlet dat de gemeente wel degelijk de mogelijkheid heeft om de beste prijs-kwaliteitverhouding van jeugdhulp te kiezen en door strategische inzet van preventie, dure jeugdhulp in een later stadium overbodig te maken. Dit is ook een wenselijke situatie.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering inzicht kan bieden hoe gemeenten de dienstverlening aan gezinnen met problemen in de verschillende sociale domeinen daadwerkelijk gaan coördineren? Ze vragen ook hoe de verschillende bij de decentralisatie betrokken Ministeries de gemeenten hierin faciliteren en hoe het staat met de regievoering van de Minister van BZK.

Een groot deel van de gemeenten is bezig met het inrichten van multidisciplinaire wijkteams die zorg dragen voor een laagdrempelige toegang voor ondersteuning, hulp en zorg. Indien er zwaardere problematiek aanwezig is, wordt er deskundigheid aan het team toegevoegd dan wel een specifiek team met specialistische kennis bij het gezin betrokken. Binnen dit team wordt afgesproken welke acties nodig zijn om de problematiek in het gezin verder aan te pakken. De verschillende betrokken departementen ondersteunen gemeenten bij het vormgeven van het wijk- en gezinsgericht werken. Zo zijn met medewerking van de Ministeries van BZK en VWS en in samenwerking met grote steden diverse handreikingen gemaakt voor gemeenten over wijkgericht werken en het werken met multidisciplinaire teams. Het Ministerie van BZK ondersteunt daarnaast diverse gemeenten via het project «achter de voordeur» waarbij kennis wordt uitgewisseld over de aanpak van multiprobleemgezinnen en gewerkt wordt met de «één gezin, één plan, één regisseur» aanpak.

De leden van ChristenUnie-fractie merken op de transitie omvangrijk is en dat het de vraag is in hoeverre het Rijk het volledige overzicht heeft over de transitie? Is er voldoende afstemming tussen de verschillende departementen? Welk departement is uiteindelijk hoofdeverantwoordelijk voor het stroomlijnen van de transitie?

De betrokken bewindspersonen van VWS, VenJ en SZW zijn primair verantwoordelijk voor de decentralisaties op hun beleidsterrein. De Minister van BZK heeft een coördinerende rol en is verantwoordelijkheid voor de randvoorwaarden voor de decentralisaties. Op rijksniveau is er tussen de betrokken bewindspersonen en ambtenaren frequent overleg over de afstemming van de voorgenomen decentralisaties en de wettelijke en financiële randvoorwaarden. Tevens is er periodiek bestuurlijk en ambtelijk overleg met de VNG en gemeenten over de voortgang. Ook vindt er over de decentralisaties frequent overleg plaats met de verantwoordelijke ambtenaren en bestuurders van gemeenten. Op deze wijze kan snel worden gereageerd op knelpunten bij gemeenten. Uw Kamer is op 10 juli 2013 bij brief geïnformeerd over de invulling van de coördinerende rol van de Minister van Binnenlandse Zaken.⁴

⁴ Tweede Kamer, 2012–2013, 33 400 VII, nr. 80.

1.4 Reikwijdte Jeugdwet

De leden van de PvdA-fractie en de CDA-fractie vragen welke doelgroepen straks overkomen naar de gemeenten. De afbakening met de langdurige zorg is onduidelijk. Welke doelgroepen komen over naar de jeugdwet en welke groepen blijven in de AWBZ of gaan naar de Zvw?

De jeugdhulp die op grond van het voorliggende wetsvoorstel onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt bestaat uit de volgende onderdelen:

- De ondersteuning, hulp en zorg aan kinderen met een verstandelijke beperking, een psychisch probleem of een psychische stoornis, psychosociale problemen of een gedragsprobleem en opvoedingsproblemen van de ouders. Dit deel omvat de huidige provinciale jeugdzorg, de jeugd-ggz, inclusief dyslexiezorg, zoals deze nu onder de AWBZ en de Zvw valt en (vrijwel) alle zorg voor kinderen met een verstandelijke beperking zoals deze nu onder de AWBZ valt.
- Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem tot de leeftijd van 18 jaar. In termen van de huidige AWBZ-aanspraken gaat het hierbij om begeleiding voor alle kinderen (kinderen met somatische, lichamelijke, zintuiglijke, verstandelijke of psychische aandoening of beperking).
- Het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van persoonlijke verzorging bij jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking tot de leeftijd van 18 jaar. Hieronder valt de huidige AWBZ-aanspraak persoonlijke verzorging.
- Daarnaast krijgt de gemeente in artikel 2.3, tweede lid, de opdracht om voorzieningen te treffen op het gebied van vervoer van en naar een jeugdhulpaanbieder als dit noodzakelijk is in verband met een medische noodzaak of beperkingen in de zelfredzaamheid en om voorzieningen te treffen die de ouders in staat stellen hun rol als verzorgers en opvoeders te blijven vervullen (artikel 2.3, derde lid). Dit laatste is ter vervanging van de huidige aanspraak op kortdurend verblijf in de AWBZ.

Onder de AWBZ blijft vallen:

Een deel van de zorg voor kinderen met een (meestal ernstige) verstandelijke beperking die, vanwege bijkomende fysieke kwetsbaarheid of gedragsproblematiek levenslang en levensbreed op zorg zijn aangewezen. Deze valt niet onder de Jeugdwet en dus niet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze jeugdigen blijven zorg ontvangen op grond van de (nieuwe) AWBZ. Over de positie van de huidige AWBZ-aanspraak op behandeling aan kinderen met een somatische of lichamelijke aandoening of beperking in de AWBZ of de Zvw beraadt de regering zich nog.

Onder de Zvw komt te vallen:

- De huidige AWBZ-aanspraak op (extramurale) behandeling in verband met een zintuiglijke beperking. Deze is in zijn aard zorg die past in de Zvw. Daarom zal zowel voor kinderen als voor volwassenen met een zintuiglijke beperking deze behandeling onderdeel worden van de Zvw.
- De huidige AWBZ-aanspraak op extramurale verpleging voor kinderen met een somatische of lichamelijke aandoening of beperking, zal eveneens onderdeel worden van de Zvw. In mijn brief over specifieke groepen zal ik nog op een aantal specifieke groepen kinderen ingaan.

1.5 Stelselverantwoordelijkheid Rijk

De leden van de fracties van PVV, SP en ChristenUnie vragen naar de inhoud van de systeemverantwoordelijkheid en de mogelijkheid voor het Rijk om bij te sturen. De PVV-fractie vraagt wanneer er sprake is van ernstige tekortkomingen ter zake van de uitvoering van de wet.

De SP-fractie wil dat de regering bijstuurt als het inkopen van zorg door gemeenten dreigt mis te gaan. De leden van de SP-fractie vragen ook wat wordt bedoeld met horizontale verantwoording van gemeenten.

De systeemverantwoordelijkheid of stelselverantwoordelijkheid houdt in dat het Rijk aanspreekbaar is op de maatschappelijke uitkomsten van de Jeugdwet. Het Rijk is verantwoordelijk voor heldere wettelijke en financiële kaders, waarbinnen gemeenten integraal beleid kunnen voeren met betrekking tot de ondersteuning, hulp en zorg aan gezinnen en kinderen. Het Rijk creëert de noodzakelijke randvoorwaarden voor het gemeentelijke jeugdbeleid en onderneemt daartoe in ieder geval de volgende activiteiten.

In het periodiek bestuurlijk overleg met de VNG en de veldpartijen worden voortgang, knelpunten en oplossingen besproken. Ondersteuning van transitie en transformatie vindt plaats door in te zetten op bevordering van professionaliteit van gemeentebesturen, gemeenteraden en gemeenteamtens. Kwaliteit en innovaties worden gestimuleerd, onder meer door het financieren van de landelijke kennisinfrastructuur. Verder houdt het Rijk landelijk toezicht middels de rijksinspectie op wettelijke kwaliteitseisen. Daarnaast vindt monitoring plaats op de resultaten en uitgaven met landelijke monitorinstrumenten. Verder is de regering wettelijk verplicht de Jeugdwet iedere vijf jaar te evalueren. Financiering van het jeugd-stelsel vindt plaats via het gemeentefonds. De uitgaven van gemeenten en de verdeling van de middelen worden gemonitord en zo nodig bijgesteld. Ten slotte wordt het wettelijke kader door de centrale overheid aangepast al naar gelang ontwikkelingen dit vereisen, bijvoorbeeld bij algemene maatregel van bestuur of door wetswijziging.

De regering vindt het belangrijk als randvoorwaarde voor de decentralisatie van het gehele jeugd-stelsel naar gemeenten dat de continuïteit van de zorg voor burgers gewaarborgd is gedurende de transitie. Mede daarom moeten gemeenten tijdig hun beleid hebben vastgesteld en afspraken hebben gemaakt met de in de uitvoering betrokken partijen, zodat deze partijen zich kunnen voorbereiden op de transitie.

In eerste instantie is het aan gemeenten om een keuze te maken in de wijze waarop zij de jeugdhulp op regionaal en bovenregionaal niveau financieren. Gemeenten zijn zich op dit moment hierop aan het voorbereiden. Het Rijk heeft diverse handreikingen opgesteld voor gemeenten over de wijze waarop zij dit kunnen organiseren. Ook zal er in de komende periode praktische ondersteuning geboden worden bij het inkopen van jeugdhulp. Gemeenten hebben overigens al de nodige ervaring opgedaan met het gemeenschappelijk financieren van ondersteuning en zorg op regionaal niveau, zoals bij de inkoop van hulp bij het huishouden in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo).

Indien er signalen zijn dat gemeenten er niet in slagen om tijdig op regionaal of bovenregionaal niveau jeugdhulp in te kopen dan zal het Rijk vanuit haar stelselverantwoordelijkheid gemeenten hier tijdig op aanspreken en daar waar nodig ondersteuning bieden. Hierbij wordt gekozen voor een getrapte benadering, waarbij er eerst praktische ondersteuning wordt geboden en vervolgens gerichte gesprekken gevoerd worden over verdere ondersteuning. Na invoering van de wet kunnen juridische stappen worden genomen wanneer gemeenten op dat moment de voorbereidingen niet op orde hebben. De Jeugdwet omvat de mogelijkheid voor de Ministers om een aanwijzing aan het college te

geven, die er toe strekt dat de gemeente binnen een door de Ministers gestelde termijn tot wetsconforme uitvoering dienen over te gaan. En in het uiterste geval kan het Rijk, wanneer er sprake is van taakverwaarlozing, door indeplaatsstelling de verantwoordelijkheid van gemeenten overnemen en de taken op een andere wijze organiseren. Dit houdt in dat het Rijk een bepaalde gemeentelijke taak uitvoert op kosten van de gemeente; de facto betekent dit dat het Rijk op kosten van de gemeente inkoopt (artikel 124 e.v. Gemeentewet). Naar het oordeel van de regering zijn deze ingrijpende instrumenten toereikend om -zo nodig- een gemeente te corrigeren. Wat een ernstige tekortkoming is, zal in een concrete situatie moeten worden beoordeeld. Een ernstige tekortkoming zou kunnen zijn indien een gemeente nalatig blijft in het vaststellen van het beleidsplan of de verordening.

In antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie kan worden gemeld dat met horizontale verantwoording wordt bedoeld de verantwoordingsplicht van het college aan de gemeenteraad, wat de gemeenteraad in staat stelt het college te controleren en ter verantwoording te roepen. Dit is de belangrijkste democratisch gelegitimeerde manier van verantwoorden. Het Rijk stelt als systeemverantwoordelijke de wettelijke kaders, te weten de Jeugdwet, het Uitvoeringsbesluit en de ministeriële regelingen met daarin ook het normenkader voor de certificering. Bij de systeemverantwoordelijkheid hoort dat tijdig wordt ingegrepen als het stelsel niet goed functioneert.

De leden van de SP-fractie vragen voorts hoe het College haar controlerende taak uitoefent bij de uitwerking van een eventuele indeplaatsstelling. De leden van de SP-fractie vragen zich af hoe de regering de uitwerking van de indeplaatsstelling ziet als het gaat om jeugdzorgorganisaties, kan de regering dit nader toelichten? En hoe kan de gemeenteraad hier haar controlerende taak uitoefenen? Is het College verplicht om dit aan de gemeenteraad voor te leggen? De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij kan uitleggen, mogelijk geïllustreerd met voorbeelden, waar exact de bevoegdheid van de gemeenteraad, het College ophoudt en waar die van de Minister begint.

De artikelen 124 en volgende van de Gemeentewet regelen de indeplaatsstelling. Wanneer, kort gezegd, de raad, het college of de burgemeester niet of niet naar behoren een door de wet gevorderde beslissing neemt, handeling verricht, of anderszins een gevorderd resultaat niet tot stand brengt, kan de betrokken Minister zelf het vereiste besluit nemen, de handeling verrichten of het resultaat tot stand brengen. Dit alles uiteraard op kosten van de gemeente. Ten aanzien van de Jeugdwet zal hierin worden voorzien door aan de Minister (Staatssecretaris) van VWS en van Veiligheid en Justitie de bevoegdheid tot indeplaatsstelling toe te kennen. De Jeugdwet wordt daartoe vermeld in de bijlage, behorende bij de Gemeentewet. Bij de Jeugdwet kan de indeplaatsstelling betrekking hebben op bijvoorbeeld het opstellen van een beleidsplan (artikel 2.2) of het treffen van een jeugdhulpvoorziening voor een jeugdige (artikel 2.3). De indeplaatsstelling zal in de praktijk vaak zijn gegrond op bevindingen van de inspectie of op een verzoek van de burgemeester. Het past echter in de verantwoordelijkheidsverdeling in een gedecentraliseerd stelsel dat het Rijk uiterst terughoudend is om te interveniëren op beslissingen van gemeenten in individuele gevallen.

De indeplaatsstelling speelt zich dus af tussen de overheden onderling, en heeft geen betrekking op de jeugdhulporganisaties. Met deze organisaties heeft de rijksoverheid geen rechtstreekse bemoeienis; wel kan zij – als de gemeente op dit punt tekort zou schieten – de gemeente aanspreken. Ook moet de indeplaatsstelling worden onderscheiden van de controlerende taak van de gemeenteraad. Laatstgenoemde heeft zijn eigen democra-

tische middelen om naar het college van burgemeester en wethouders te interveniëren. De raad kan zich slechts op het college richten, de Minister bij de indeplaatsstelling op zowel het college als op de raad.

De leden van de VVD-fractie en de PvdA-fractie vragen naar de meerwaarde van de aanwijzingsbevoegdheid naast de algemene toezichtsbevoegdheden in de Gemeentewet.

Bij een aanwijzing ligt het voortouw voor de uitvoering ervan bij de betrokken gemeente, terwijl bij de indeplaatsstelling het voortouw bij het Rijk ligt. De meerwaarde van de aanwijzingsbevoegdheid ligt vooral in de specifieke toepasselijkheid in het licht van de uitgangspunten van de Jeugdwet. Een van die uitgangspunten betreft de gemeentelijke autonomie, waarbij het Rijk terughoudend is bemoedigen te tonen met het gemeentelijke beleid en met de uitvoering daarvan. Daarom is specifiek als aanwijzingsgrond gekozen voor «ernstige tekortkomingen» in plaats van de meer algemene omschrijving in artikel 124 van de Gemeentewet «niet of niet naar behoren» en «niet tijdig». Deze verzwaarde grond tot ingrijpen doet daarmee recht aan het bijzondere karakter van de Jeugdwet als vrucht van de decentralisatiegedachte. Ervan uitgaande dat de Jeugdwet een bijzondere wet (lex specialis) is ten opzichte van de Gemeentewet, zal dus in beginsel altijd eerst de weg van de aanwijzing worden doorlopen.

2. Probleemanalyse

2.1 Evaluatie Wet op de jeugdzorg

De leden van de PVV-fractie vragen waar uit de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg blijkt dat het decentraliseren van de jeugdzorg én het invoeren van een nieuwe wet de oplossing voor de geconstateerde problemen is?

De evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg uit 2009 legt belangrijke tekortkomingen van het huidige stelsel bloot⁵:

- de integratie van de toegang tot provinciale jeugdzorg, jeugd-LVG en jeugd-GGZ is niet tot stand gekomen; hierdoor is de beoogde integrale aanpak (1-gezin, 1-plan, 1-regisseur) onvoldoende van de grond gekomen;
- de gescheiden toegang tot en verschillende financiering van de genoemde zorgvormen leiden tot onnodige bureaucratie en veel afstemming en een overdaad aan doorverwijzingen;
- door de indicatiestelling zijn lange bureaucratische procedures ontstaan, waardoor jongeren langer dan nodig moeten wachten op de noodzakelijke zorg. Het kost soms zelfs meer tijd en geld om de indicatie te verkrijgen dan dat de zorg kost en duurt die daaruit voortvloeit.
- bij het stellen van indicaties staat de cliënt nog onvoldoende centraal. Professionals moeten bij de vaststelling van welke hulp of ondersteuning nodig is, meer samen met de cliënt meedenken over de meest wenselijke oplossing in aansluiting op de eigen kracht en inzet van het sociale netwerk.

Naar aanleiding van de evaluatie oordeelden de voormalige Minister voor Jeugd en Gezin en de Minister van Justitie begin 2010 dat de geconstateerde knelpunten niet binnen het kader van de Wet op de Jeugdzorg konden worden opgelost, maar dat hiervoor een bestuurlijke en financiële

⁵ *Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg, BMC: 2009 (Kamerstuk 32 202, nr.1).*

decentralisatie naar gemeenten nodig was.⁶ De Parlementaire werkgroep toekomstverkenning jeugdzorg kwam in mei 2010 tot hetzelfde oordeel.⁷

De leden van de SP-fractie vragen waar in de evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg en de analyse van de Parlementaire werkgroep geconcludeerd wordt dat de belangrijkste tekortkoming van het huidig jeugdstelsel zou zijn dat afwijkend gedrag onnodig gemedicaliseerd wordt.

De Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg stelt op pagina 10 van haar onderzoeksrapport dat er een lagere acceptatie bestaat bij zowel de burger als de samenleving van afwijkend gedrag. Op pagina 11 stelt de werkgroep dat epidemiologische gegevens laten zien dat het aantal kinderen met ernstige gedrags- en emotionele problemen niet toeneemt, terwijl gewone, alledaagse opgroei- en opvoedproblemen in toenemende mate worden gelabeld als iets waarbij professionele hulp is aangewezen. Mede daarom stijgt het beroep op de jeugdzorg. Op pagina 115 van de Evaluatie van de Wet op de Jeugdzorg wordt geschetst dat voor het vaststellen van de benodigde middelen voor jeugdzorg ook het feit meespeelt dat de wettelijke regels een zwaar accent leggen op «behandelen» van problemen zonder daarbij voldoende aandacht te besteden aan de context of het cliëntsysteem. De Wet op de jeugdzorg zou volgens de onderzoekers zo bijdragen aan overdiagnosticering of medicalisering van problemen.

2.2 Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning jeugdzorg

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de aanbevelingen van de Parlementaire werkgroep in dit wetsvoorstel zijn verwerkt. De fracties van SP en CDA vragen in dit verband hoe is omgegaan met de bezwaren van de Parlementaire werkgroep tegen het samenvoegen van het vrijwillig en gedwongen kader.

Hieronder wordt per aanbeveling aangegeven hoe deze in het wetsvoorstel is verwerkt.

- a. *Er moet één financieringsstroom komen voor het huidige preventieve beleid, de huidige vrijwillige provinciale jeugdzorg, de jeugd-ivb en de jeugd-ggz.*
Op grond van de Jeugdwet worden alle door de werkgroep geïnventariseerde vormen van jeugdhulp met bijbehorende budgetten, dus inclusief de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz) gedecentraliseerd naar gemeenten.
- b. *De indicatiestelling in het vrijwillige kader dient te worden afgeschaft.*
In dit wetsvoorstel wordt het huidige recht op zorg vervangen door een jeugdhulpplicht en wordt de toeleiding op een minder bureaucratische wijze geregeld dan in de Wet op de Jeugdzorg (zie artikel 2.3 en de parafen 1.3, 3.2 en 4.3 van de memorie van toelichting en de hoofdstukken 3 en 4 van deze nota).
- c. *Gezinnen en de omgeving van kinderen moeten beter in staat worden gesteld zelf opvoed- en ontwikkelingsproblemen op te lossen door de beschikbaarheid in de buurt van laagdrempelige hulp en advies.*
Normaliseren, uitgaan van eigen kracht en laagdrempelige opvoedondersteuning in de buurt zijn belangrijke uitgangspunten van dit wetsvoorstel (zie artikel 2.1 en de paragrafen 1.1 en 3.3 van de memorie van toelichting).
- d. *Ook lichtere vormen van jeugdhulpverlening, inclusief jeugd-ivb en jeugd-ggz, moeten in de buurt en geïntegreerd aangeboden kunnen worden.*

⁶ *Perspectief voor jeugd en gezin* (Kamerstuk 32 202, nr. 4).

⁷ *Parlementaire Werkgroep Toekomstverkenning, Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij* (Kamerstuk 32 296, nr. 7).

Integrale hulp, dichtbij in de buurt is een belangrijke reden om ook de jeugd-vb en de jeugd-ggz te decentraliseren. Door ontschotting van budgetten en gemeentelijke regie schept dit wetsvoorstel de voorwaarden voor een integrale aanpak in de buurt, via bijvoorbeeld een centrum voor jeugd en gezin of een sociaal wijkteam. (zie paragrafen 7.2 en 7.4 van de memorie van toelichting).

- e. *De rol van de scholen als vindplaats van jongeren met problemen verdient een meer prominente plaats.*
Verbetering van de samenwerking gemeenten en scholen bij de hulpverlening aan kinderen met problemen is een belangrijk doel van dit wetsvoorstel en daarom opgenomen in de samenwerkingsbepaling in artikel 2.2 van dit wetsvoorstel (zie ook paragraaf 3.7 van de memorie van toelichting).
- f. *Er moet meer gebruik gemaakt worden van preventieve acties en vroegtijdige interventies, waardoor de effectiviteit van de jeugdzorg wordt vergroot.*
Deze aanbeveling is als uitgangspunt opgenomen in artikel 2.1 van het wetsvoorstel.
- g. *Er moet meer gebruik gemaakt worden van evidence-based methodieken.*
De ontwikkeling en het gebruik van evidence-based methodieken wordt gestimuleerd met het lopende meerjarenprogramma «Effectief werken in de jeugdsector» van ZonMw en de databases met effectieve interventies van de diverse kennisinstituten. Dit wetsvoorstel stelt landelijke eisen aan de kwaliteit van jeugdhulp en stimuleert professionalisering (zie paragraaf 4.1 van de wet en hoofdstuk 6 van de Memorie van toelichting).
- h. *Professionals die met kinderen en gezinnen werken moeten veel meer vertrouwen en ruimte krijgen om daadwerkelijk hulp te verlenen.*
Meer ruimte voor professionals en minder regeldruk is één van de hoofddoelen van de stelselwijziging (zie paragraaf 1.1. van de memorie van toelichting). Ook het wetsvoorstel professionalisering jeugdzorg heeft dit oogmerk.⁸
- i. *Het uitgangspunt moet zijn dat één en dezelfde hulpverlener verantwoordelijk is voor het gezin, ook als andere specialisten worden ingeschakeld, met meer aandacht voor continuïteit.*
Het uitgangspunt van 1-gezin, 1-plan, 1-regisseur is vastgelegd in artikel 2.1 van dit wetsvoorstel.
- j. *Er dient meer aandacht te komen in de opleiding van huisartsen, leerkrachten en andere professionals die met kinderen en gezinnen werken voor het onderkennen van opvoedings- en ontwikkelingsrisico's en voor het herkennen van kindermishandeling.*
Deze aanbeveling maakt deel uit van het actieplan «Kinderen Veilig».⁹ De verantwoordelijkheid van de gemeenten voor de aanpak van kindermishandeling is vastgelegd in artikel 2.5, eerste lid, onderdeel e van dit wetsvoorstel.
- k. *In bestuurlijke zin moet het gedwongen kader worden gescheiden van het vrijwillige kader; verplichte vormen van jeugdzorg dienen altijd plaats te vinden binnen heldere wettelijke kaders waar de rijksoverheid verantwoordelijkheid voor draagt.*
Op grond van dit wetsvoorstel worden gemeenten ook verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdreclassering (dit is in het rapport van de Parlementaire werkgroep nog een «open einde»). Er is voor gekozen om de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid bij de gemeente te beleggen zodat één bestuurslaag de regie krijgt over het gehele jeugdstelsel. Dit maakt het mogelijk om integrale en vroegtijdige hulp aan te bieden. Bovendien ligt in deze

⁸ Kamerstuk 33 619.

⁹ Kamerstuk 31 015, nr. 69.

opzet een prikkel besloten om extra te investeren in preventie en lichte ondersteuning. Bestaande perverse prikkels worden zo weggenomen. Uiteraard is het van belang dat gedwongen maatregelen plaatsvinden binnen heldere wettelijke kaders en met tussenkomst van een rechter. Dit zal ook in het nieuwe stelsel het geval zijn. Het besluit om een kind in het gedwongen kader te behandelen ligt dan ook niet bij de gemeente, maar bij de rechter. Daarmee is de scheiding juridisch heel helder.

2.3 Ervaringen Denemarken

De leden van de SP-fractie vragen om te reageren op de ervaringen in Denemarken en aan te geven op welke essentiële punten de Nederlandse regering denkt het beter te kunnen regelen dan de regering in Denemarken. Waarom wil de regering vasthouden aan 2015 en hoe wil de regering kwaliteitsverschillen tussen gemeenten voorkomen?

Zoals in de brief van de regering¹⁰ is aangegeven geeft de decentralisatie in Denemarken, na wat aanloopperikelen, een positief beeld: minder uithuisplaatsingen, afname opvang in residentiële voorzieningen, meer integrale aanpak van problemen van gezinnen, betere ondersteuning vanuit scholen en kinderopvang. Deze ervaring in Denemarken leert dat we de transitie goed moeten begeleiden. Dat wordt, anders dan in Denemarken, ingevuld met het Transitieplan en de afgesproken transitiearrangementen. Met het Transitieplan heeft de regering uw Kamer geïnformeerd over de stappen die door het Rijk, IPO, VNG/gemeenten in samenwerking met zorgverzekeraars en veldpartijen gezet worden voor een verantwoorde overgang naar het nieuwe jeugdstelsel.¹¹ De regering heeft bestuurlijke afspraken gemaakt over de beoogde continuïteit van zorg (lopende trajecten) en beperking van frictiekosten. In de Jeugdwet hebben we vastgelegd dat cliënten in het eerste jaar hun huidige jeugdhulp behouden; voor pleegzorg is de continuïteit van zorg gegarandeerd tot het 18^e levensjaar van het pleegkind. Ook de regionale transitiearrangementen zijn bedoeld als waarborg voor continuïteit van zorg en beperking van frictiekosten. De ervaring in Denemarken leert ook dat de inhoudelijke omslag (transformatie) die we in de jeugdhulp willen realiseren tijd kost en niet al in 2015 gerealiseerd kan zijn. Wel worden met de Jeugdwet de noodzakelijke bestuurlijke, juridische en financiële randvoorwaarden gecreëerd voor vernieuwing van de jeugdhulp. Zoals bekend is, hebben VNG en Rijk in samenwerking met veldpartijen een Transformatieagenda in voorbereiding.

Wat betreft de kwaliteit van jeugdhulp geldt voor de Nederlandse situatie dat er landelijke kwaliteitswaarborgen zijn voor alle jeugdhulpaanbieders, waarop landelijk toezicht plaatsvindt. Verder mogen kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering alleen worden uitgevoerd door instellingen die gecertificeerd zijn voor één van deze of voor beide taken.

3. De verantwoordelijkheid van de gemeente

3.1 Algemeen

De leden van de fractie van de SP vragen of de gemeente de noodzakelijke zorg en voorzieningen gaat onthouden aan jeugdigen die dit nodig hebben. Hoe gaat de regering voorkomen dat kinderen niet de juiste zorg en voorzieningen krijgen die nodig zijn, omdat gemeenten gedwongen worden te bezuinigen op de zorg. Ook zijn zij benieuwd wat er gebeurt als het geld opraakt in gemeenten die een grote zorgvraag hebben. Krijgen kinderen dan geen zorg meer?

¹⁰ Kamerstuk 31 839, nr. 313.

¹¹ Kamerstuk 31 839, nr. 290 (bijlage).

Gemeenten hebben de wettelijke plicht die voorzieningen te treffen die een kind en zijn ouders nodig hebben. Hoe zij dat doen komt in het gemeentelijk beleidsplan te staan. Over het beleidsplan en de uitvoering daarvan wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad. In de verordening moeten gemeenten opnemen welke vormen van jeugdhulp vrij-toegankelijk zijn en voor welke vormen een verwijzing van de huisarts, jeugdarts of medisch specialist en een beslissing van de gemeente nodig is. De beslissing of een kind of zijn ouders (niet vrij-toegankelijke) jeugdhulp nodig hebben wordt vastgelegd in een voor bezwaar en beroep vatbare beschikking. Dit geeft de burgers zekerheid dat zij altijd die jeugdhulp krijgen die zij nodig hebben. De benodigde financiële middelen worden op basis van objectieve maatstaven, die mede gebaseerd zijn op de aard en omvang van de problematiek waarvoor gemeenten staan, verdeeld over de gemeenten en worden gestort in het gemeentefonds. Dat gaat in de komende jaren leiden tot een verschuiving van financiële middelen naar gemeenten waar de behoefte aan jeugdhulp het grootst is. Het totale budget dat voor jeugdhulp beschikbaar is, zal lager zijn dan nu. Het is dus van groot belang dat gemeenten de ruimte krijgen om de preventie en jeugdhulp zo in te richten, dat het groeiend gebruik van zwaardere, kostbare zorg wordt verminderd en onnodige bureaucratie wordt bestreden. Uit diverse adviezen en rapporten – zoals meest recent de notitie «Decentralisaties in het sociaal domein» van het Centraal Planbureau – blijkt dat daarvoor mogelijkheden bestaan.¹² Daarnaast hebben gemeenten natuurlijk de mogelijkheid om door middel van samenwerking op het gebied van inkoop of subsidiëring de financiële risico's voor dure vormen van jeugdhulp te spreiden.

3.2 Beleidsplan

De fractieleden van de VVD, CDA, PVV en SP hebben vragen gesteld over het beleidsplan en over vrij-toegankelijke voorzieningen en individuele (niet vrij-toegankelijke) voorzieningen. De SP-fractieleden vragen of gemeenten verplicht zijn een beleidsplan te hebben en aan welke eisen dit moet voldoen. De fractieleden van PVV en SP vragen waarom er is afgezien van het wettelijk vastleggen van de termijn waarbinnen het beleidsplan geëvalueerd of opnieuw vastgesteld dient te worden. De fractieleden van het CDA vragen of ze erop mogen rekenen dat in de nieuwe Wmo ook zal worden afgezien van een vaste termijn voor een gemeentelijk beleidsplan.

Ingevolge artikel 2.2 zijn de gemeenten verplicht een beleidsplan op te stellen op het gebied van jeugdhulp. Het plan moet in ieder geval de in het tweede lid van dat artikel genoemde hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid op het gebied van preventie, jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering bevatten.

Het is aan de gemeenteraad om te bepalen hoe vaak het beleidsplan geëvalueerd en eventueel opnieuw vastgesteld wordt. Ingevolge artikel 110 van de Gemeentewet moet het plan in ieder geval telkens na vier jaar worden vastgesteld. Indien niet aan deze verplichting wordt voldaan kunnen ingevolge de Gemeentewet interbestuurlijke maatregelen worden genomen. In antwoord op de vraag van de CDA-fractieleden kan worden gemeld dat ook in het wetsvoorstel voor de nieuwe Wmo geen vaste termijn voor het beleidsplan wordt opgenomen.

Ten aanzien van de vraag van de leden van de SP-fractie dat kinderen over voldoende speelruimte in hun directe leefomgeving dienen te beschikken kan worden opgemerkt dat gemeenten dit aspect betrekken in hun planvorming van de openbare ruimte naast wonen, groen, bereikbaarheid, veiligheid, verkeer en externe veiligheid.

¹² Centraal Planbureau, *Decentralisaties in het sociaal domein*, 3 september 2013.

De gemeenteraad moet bij verordening vastleggen welke vormen van jeugdhulp vrij toegankelijk zijn en voor welke voorzieningen eerst een individueel besluit nodig is. Het verschil hiertussen is dat voor een niet vrij toegankelijke voorziening, ook wel individuele voorziening genoemd, altijd een verleningsbeslissing van de gemeente nodig zal zijn. Deze beslissing is een besluit in de zin van de Awb waar bezwaar en beroep tegen openstaat.

De voorwaarden voor toekenning, de wijze van beoordeling en de afwegingsfactoren bij een individuele voorziening moeten eveneens bij verordening worden vastgesteld. Er is, zoals de leden van de PVV-fractie en de leden van de SP-fractie vragen, in de wet niet aangegeven welke voorzieningen vrij toegankelijk zijn en welke niet. Gemeenten zijn vrij om hierin een eigen afweging te maken, maar zullen na inspraak door onder andere burgers en in overleg met jeugdhulpaanbieders in het beleidsplan opnemen wat het voorzieningenniveau is en welke keuzes gemaakt zijn. Omdat in regionaal verband op onderdelen afspraken gemaakt zullen worden over jeugdhulp, kindbescherming, jeugdreclassering, 24-uurs-diensten en gespecialiseerde behandelingen zullen keuzes op elkaar afgestemd worden. Gemeenten kunnen hierin dus een andere afweging maken dan onder de huidige wetgeving.

Het is niet aannemelijk dat gemeenten alle vormen van hulp vrij toegankelijk zullen maken, evenals dat het niet aannemelijk is dat gemeenten van alle vormen van hulp een individuele voorziening zullen maken. Welke voorzieningen echter vrij toegankelijk worden gemaakt, is afhankelijk van de keuzes die lokaal gemaakt worden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de betrokkenheid van jeugdigen en hun ouders bij het opstellen van het beleidsplan in de wet wil verankeren. Zij vragen verder hoe ervoor gezorgd wordt dat ook allochtone ouders en jongeren betrokken blijven bij jeugdhulp en de weg naar jeugdhulp vinden.

Artikel 2.9 van het wetsvoorstel verklaart onder andere de artikelen 11 en 12 van de Wmo van overeenkomstige toepassing. Hierdoor is de gemeente gehouden ingezetenen en belanghebbenden te betrekken bij de voorbereiding van het jeugdbeleid en over het ontwerpplan advies te vragen aan de gezamenlijke vertegenwoordigers van representatieve organisaties van jeugdigen en ouders. Hiermee is naar de mening van de regering de betrokkenheid van alle jeugdigen en hun ouders goed verankerd in het wetsvoorstel. Met het ZonMw-programma diversiteit in het jeugdbeleid zijn de afgelopen jaren ervaringen opgedaan om de toegang tot jeugdhulp van migrantenkinderen en hun ouders te verbeteren. De resultaten van dit programma zijn medio 2012 beschikbaar gekomen voor gemeenten en jeugdhulpinstellingen.¹³

De leden van de SGP-fractie vragen naar de definitie van opvoedproblemen en of problemen in de relatie tussen ouders, die tot problemen bij de kinderen kunnen leiden, hier ook onder verstaan kunnen worden. Met opvoedproblemen wordt bedoeld op problemen die ouders onderkennen bij het onderhouden, verzorgen en grootbrengen van een jeugdige, met name in sociale, emotionele, intellectuele en morele zin, die door die ouder niet binnen een gebruikelijke termijn en met gebruikelijke middelen op te lossen zijn. Een goede relatie tussen ouders bevordert hun gezondheid en welbevinden en het welzijn van de kinderen. De handreiking voor c/jg's over relatieondersteunend aanbod voor (aanstaande ouders) geeft inzicht in het beschikbare aanbod van methodieken die bevorderen dat de relatie tussen ouders goed blijft en de

¹³ ZonMw publicaties over diversiteit in het jeugdbeleid (magazine DIVERS, juni 2012).

kans op een scheiding en de daarmee samenhangende negatieve gevolgen voor kinderen en ouders wordt verkleind.¹⁴

3.3 Jeugdhulpplicht

De fractieleden van PVV, SP en het CDA vragen om een toelichting op de reikwijdte van de jeugdhulpplicht. De fractieleden van PVV en SP maken zich zorgen over het loslaten van het recht op zorg. De CDA-fractieleden vragen een toelichting op de vergelijking met de compensatieplicht in de Wmo. De fractieleden van het CDA en van de SP vragen naar de inzet van eigen kracht en het sociale netwerk van gezinnen, en hoe het beroep hierop vorm krijgt. De SGP-fractieleden vragen verder naar het onderscheid tussen collectieve en individuele voorzieningen.

In dit wetsvoorstel wordt het recht op zorg, zoals dat in de huidige Wet op de Jeugdzorg is omschreven, vervangen door een jeugdhulpplicht van gemeenten. De jeugdhulpplicht geeft de gemeenten de verantwoordelijkheid om daar waar een jeugdige of zijn ouders dit nodig hebben in verband met opvoed- en opgroei problemen, psychische problemen en stoornissen een voorziening te treffen met als doel dat de jeugdige gezond en veilig kan opgroeien, kan groeien naar zelfstandigheid, voldoende zelfredzaam kan zijn en maatschappelijk kan participeren. Deze jeugdhulpplicht van de gemeente is net als de compensatieplicht van de Wmo resultaatgericht vormgegeven. Het systeem is daarmee niet gericht op het in stand houden van een aanbod van zorg, maar beoogt concrete resultaten, te weten: het gezond en veilig opgroeien van de jeugdige, het groeien naar zelfstandigheid en maatschappelijke participatie van de jeugdige.

Uitgangspunt van de Jeugdwet is dat zoveel als mogelijk aangehaakt wordt bij de eigen kracht en eigen mogelijkheden van jeugdigen en gezinnen. Daar waar dit tekort schiet zal een gemeente moeten inzetten op versterking van de eigen kracht en het sociale netwerk. Bij de beantwoording van de vraag of en welke voorziening getroffen dient te worden, weegt het college daarom de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders mee. Gemeenten zullen in het kader van de integrale aanpak op basis van informatie over en gesprekken met jeugdigen en hun ouders (zogenoemde keukentafelgesprekken) beoordelen wat gezinnen met een ondersteuningsbehoefte zelf kunnen organiseren en in hoeverre het sociale netwerk passende ondersteuning kan leveren. Door bijvoorbeeld het inzetten van eigenkrachtconferenties kan het eigen netwerk worden gemobiliseerd. In diverse gemeenten zijn hiermee positieve ervaringen opgedaan en blijken er in de directe omgeving van gezinnen wel degelijk personen te zijn die ondersteuning willen en kunnen bieden.¹⁵ Ondersteuning kan ook bestaan uit motiverende gesprekken met het gezin of uit het helpen aanboren van een ander deel van het netwerk waarbij het gezin wel zijn hulpvraag durft neer te leggen. Als het lukt om de problemen te ondervangen door tijdig het netwerk rondom de jeugdigen te versterken en in te zetten op eigen kracht, is dat wenselijk, als dat echter niet lukt of niet kan, zal de gemeente een voorziening op het gebied van jeugdhulp moeten bieden. Alleen als de gemeente een voorziening treft waarmee deze resultaten bereikt kunnen worden voldoet ze aan haar verplichtingen.

Gemeenten kunnen vrij-toegankelijke en niet vrij-toegankelijke, ook wel genoemd individuele, voorzieningen inzetten. Als tegenhanger van de niet vrij-toegankelijke voorziening wordt ook wel de term collectief gebruikt, deze term kan echter leiden tot verwarring. Aangezien sommige vormen

¹⁴ <http://www.voordejeugd.nl/images/pdf/overige/Handreikingrelatieondersteunendaanbod.pdf>.

¹⁵ zie www.eigenkracht.nl.

van ondersteuning zowel in groepsverband als op individuele basis kunnen worden verstrekt, zou misverstand kunnen ontstaan over de vraag of deze vormen van ondersteuning als collectieve voorziening of als individuele voorziening in de zin van deze wet moeten worden bestempeld. Zolang een ieder in beginsel een beroep kan doen op de aangeboden vorm van ondersteuning, zonder dat hij hiervoor een verleningsbeslissing (beschikking) nodig heeft, is er geen sprake van een individuele voorziening. De vorm waarin de ondersteuning wordt aangeboden, in groepsverband of individueel (één op één) is daarbij dan niet van belang. Pas wanneer de jeugdige of zijn ouders een verleningsbeslissing van de gemeente nodig hebben om toegang tot een bepaalde vorm van ondersteuning te verkrijgen is er sprake van een individuele voorziening.

Kortom, gemeenten moeten ingevolge de jeugdhulpplicht jeugdigen en hun ouders te allen tijde de hulp bieden die zij nodig hebben. Of hierbij een vrij-toegankelijke voorziening, een individuele voorziening of gerichte ondersteuning van de eigen mogelijkheden van ouders en de jeugdige het best passend is, dat zal in samenspraak met de ouders en de jeugdige bezien moeten worden. Een gemeente is op basis van de Jeugdwet verplicht om passende zorg te leveren en een kwalitatief en kwantitatief voldoende aanbod te hebben. Daarbij moet de gemeente waar mogelijk keuzevrijheid bieden.

Met betrekking tot de vergelijking met de compensatieplicht uit de huidige Wmo het volgende. Ook ingevolge de compensatieplicht in de huidige Wmo is de gemeente gehouden om een voorziening te treffen met een bepaald doel. Mocht in de nieuwe Wmo de compensatieplicht worden vervangen door een andersoortige bepaling, dan heeft dat geen consequenties voor de Jeugdwet. De gemaakte vergelijking met de compensatieplicht van de huidige Wmo is immers alleen opgenomen om te duiden hoe de jeugdhulpplicht dient te worden geïnterpreteerd.

Specifiek met betrekking tot het vervangen van het recht op zorg door de jeugdhulpplicht merkt de regering het volgende op. Met het vervangen zijn ook de indicatiestelling en daaraan gekoppelde benadering vanuit het aanbod van zorg niet langer verplicht. Dit is geen nadeel doch eerder een kans om meer maatwerk te kunnen bieden. Door het recht op zorg te vervangen is het beter mogelijk om in te spelen op de ontwikkeling van de problematiek van een jongere. In par. 4.1 wordt hier nader op ingegaan.

De leden van de PVV-fractie vragen of de situatie zich kan voordoen dat jeugdhulp niet in de buurt aangeboden kan worden.

Het uitgangspunt is dat jeugdhulp in de directe omgeving van de jeugdige en zijn gezin wordt geboden. Soms is de zorg echter dermate gespecialiseerd dat deze niet binnen de gemeentegrenzen beschikbaar is. Dat is nu ook al het geval. In dat geval zal de gemeente de jeugdhulp buiten de eigen gemeentegrenzen inkopen. Gemeenten zullen hier in veel gevallen voor gaan samenwerken. De gemeente waar het kind vandaan komt, is ook in deze gevallen er voor verantwoordelijk dat het kind tijdig de juiste hulp krijgt.

Daarnaast vragen de leden van de PVV-fractie hoe de extra aandacht aan jongeren met een stoornis in het nieuwe stelsel vormgegeven gaat worden.

Gemeenten hebben de vrijheid om de hulp voor hun jeugdigen naar eigen inzicht te organiseren. Ook de aandacht aan jongeren met een stoornis valt hieronder. Tegelijkertijd zijn gemeenten gehouden aan de jeugdhulpplicht. Jongeren die vanwege een stoornis langere tijd aandacht en ondersteuning nodig hebben, moeten door de gemeente geholpen worden. Of deze hulp bestaat uit het versterken van het eigen netwerk,

behandeling of langdurige stut en steun door professionals, dat is ter beoordeling van de deskundige professionals die in de toegang en toeleiding gepositioneerd zijn.

De PVV-fractieleden vragen verder naar de geldigheidsduur van een individuele beschikking.

Gemeenten kunnen zelf de termijn bepalen waarvoor een jongere de in de beschikking verleende zorg mag ontvangen. Natuurlijk zullen gemeenten daarbij wel rekening moeten houden met de professionele inschatting van de jeugdhulpaanbieder omtrent de omvang en de duur van de benodigde zorg. Een afweging die hierin een rol kan spelen is de veranderlijkheid van de problematiek. Vormen van ondersteuning aan bijvoorbeeld jongeren met een verstandelijke beperking zullen vaak voor meerdere jaren nodig zijn. In die situaties kan een beschikking voor langere tijd worden afgegeven. Echter, veel problemen van jongeren zullen gekenmerkt worden door een (positieve) ontwikkeling, en de verleende jeugdhulp is daarmee slechts tijdelijk nodig. In deze gevallen kan een gemeente ervoor kiezen om beschikkingen voor korte duur af te geven, opdat met enige regelmaat, afhankelijk van de ontwikkeling in de problematiek, heroverwogen kan worden welke hulp het best passend is. Daarnaast is één van de doelen van het wetsvoorstel nu juist dat de hulp die wordt ingezet erop gericht is om de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jongere en diens gezin te versterken. Het uiteindelijke doel is dat, daar waar mogelijk, het gezin en het netwerk de problemen zelf op kunnen lossen en de overheidsbemoediging stopt.

Ten slotte stellen de PVV-fractieleden een drietal vragen over discrepantie tussen de door de gemeenten ingekochte jeugdhulp en de behoefte van het betrokken kind.

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat voor de inkoop van de verstrekte voorzieningen de behoeften van de jeugdigen maatgevend zijn, en niet omgekeerd (artikel 2.3). Kort gezegd: de gemeente mag geen jeugdhulp weigeren met als redengeving dat die vorm van jeugdhulp niet is ingekocht. Zoals eerder al benoemd, bestaat er voor ouders en de jeugdige de mogelijkheid om bezwaar te maken bij de gemeente. Indien zij vervolgens nog steeds van mening zijn dat de gemeente niet aan haar wettelijke verplichtingen voldoet, staat – evenals in het huidige stelsel – de mogelijkheid tot beroep bij de rechter open. In een uiterst geval, maar dan moet er sprake zijn van algemene/structurele taakverwaarlozing, kan de Minister een gemeente een aanwijzing geven (artikel 2.12) of op grond van artikel 124 van de Gemeentewet in de plaats treden van het college. Het past echter in de verantwoordelijkheidsverdeling in een gecentraliseerd stelsel dat het Rijk uiterst terughoudend is om te interveniëren op beslissingen van gemeenten in individuele gevallen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering het recht op zorg wil afschaffen en wat de zorgplicht die valt onder het compensatiebeginsel precies inhoudt. Deze leden vragen ook hoe de laagdrempelige zorg waar de parlementaire werkgroep Jeugdzorg zich voor uitsprak zich verhoudt tot het kijken naar de eigen mogelijkheden waartoe jeugdigen en hun ouders waar onderhavige wet over spreekt. De leden van de SGP-fractie vragen of de juridische status van het recht op zorg verschilt van de jeugdhulpplicht. Zij vragen of het recht op zorg daadwerkelijk een verdergaande aanspraak biedt of dat verdedigd kan worden dat het recht op zorg en de jeugdhulpplicht in hoge mate tot hetzelfde resultaat leiden, aangezien hetzelfde doel wordt beoogd en enkel het proces en de organisatie verschillen. Deze leden vragen zich tevens af waarom de regering het acceptabel acht dat minderjarigen een beroep kunnen doen op de jeugdhulpplicht van de gemeente, terwijl voor volwassenen in de AWBZ en Zvw een recht op zorg bestaat. Is bijvoorbeeld de rechtsge-

lijkheid gewaarborgd tussen jeugdigen en volwassenen met dezelfde autistische stoornis? Is volwassenheid voldoende rechtvaardiging voor dit onderscheid?

Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de gemeente voor de jeugdige of zijn ouders een voorziening op het gebied van jeugdhulp moeten treffen als hij deze nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, de jeugdhulpplicht. Deze jeugdhulpplicht is net als de compensatieplicht van de Wmo resultaatgericht. Het treffen van een voorziening op het gebied van jeugdhulp beoogt als resultaten: het gezond en veilig opgroeien van de jeugdige, het groeien naar zelfstandigheid en de maatschappelijke participatie van de jeugdige. De toegang tot deze voorzieningen op het gebied van jeugdhulp moet ingevolge artikel 2.5, eerste lid, onder b, op een laagdrempelige en herkenbare wijze worden georganiseerd. De vormgeving van deze laagdrempelige en herkenbare toegang is aan de gemeente.

Op het moment dat het college besloten heeft dat de jeugdige of zijn ouders een individuele voorziening nodig hebben, dan is dit een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dit besluit geeft de jeugdige een aanspraak jegens de gemeente op die jeugdhulp. In die zin verschilt het uiteindelijke resultaat van de jeugdhulpplicht niet van het huidige recht op zorg zoals dit is geregeld in de huidige Wet op de jeugdzorg, de AWBZ en de Zvw. Wat in de Jeugdwet nieuw is ten opzichte van de Wjz is dat de jeugdhulpplicht niet gericht is op het in stand houden van een zorgaanbod, maar dat deze resultaatgericht is vormgegeven. De jeugdigen moeten in staat worden gesteld om gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid, zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren (zie artikel 2.3, eerste lid). Wat ook wezenlijk anders is, zoals de leden van de SGP-fractie terecht opmerken, zijn het proces en de organisatie hoe tot dat uiteindelijke besluit gekomen wordt. In het wetsvoorstel is de gemeente verantwoordelijk voor het nemen van het uiteindelijke besluit of en welke voorziening een jeugdige of zijn ouders nodig hebben. Dit in tegenstelling tot de huidige Wet op de jeugdzorg en de AWBZ, waarbij een indicatieorgaan de indicaties afgeeft. De gemeente kan hierdoor invloed uitoefenen op de toeleiding en de uitvoering van de jeugdhulp en kan de regie voeren op de hulpverlening, waardoor maatwerk mogelijk is. Doordat de verschillende vormen van jeugdhulp (inclusief de jeugd-ggz en zorg voor verstandelijk beperkte jeugdigen) nu allemaal onder de gemeente zullen vallen, kan de gemeente verbindingen leggen daar waar nodig. De gemeente kan daarnaast bij de afweging of en welke voorziening nodig is de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders meewegen. Als bijvoorbeeld het netwerk groot genoeg is en bereid om te helpen, kan het in bepaalde gevallen niet nodig zijn om een voorziening te treffen of kan worden volstaan met een beperkte voorziening. Het is met andere woorden mogelijk om maatwerk te leveren. De gemeente kan daarnaast, indien er in een bepaald geval verschillende soorten van jeugdhulp even efficiënt en effectief zijn om het probleem aan te pakken, kiezen voor een goedkopere of minder ingrijpende variant. Als laatste stelt de gemeente natuurlijk zelf haar aanbod samen, waarbij zij ook niet voor de duurste varianten hoeft te kiezen als goedkopere varianten van jeugdhulp net zo effectief zijn. Dit geldt overigens natuurlijk voor het gehele aanbod van jeugdhulp.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering er voor zorgt dat bijvoorbeeld een jongen met agressief en druk gedrag, straks niet een doorverwijzing krijgt naar een sportclub om af te koelen, waarmee voldaan is aan het compensatiebeginsel, maar ook daadwerkelijk de juiste zorg krijgt?

De jeugdhulpplicht van de gemeente is net als de compensatieplicht van de Wmo resultaatgericht. Het treffen van een voorziening op het gebied van jeugdhulp beoogt als resultaten: het gezond en veilig opgroeien van de jeugdige, het groeien naar zelfstandigheid en de maatschappelijke participatie van de jeugdige. Alleen als de gemeente een voorziening treft waarmee deze resultaten bereikt kunnen worden voldoet ze derhalve aan haar verplichtingen. Als met sporten hetzelfde resultaat bereikt kan worden – bijvoorbeeld het versterken van het zelfvertrouwen, het bevorderen van sociaal contact en daarmee het versterken van de eigen kracht – dan heeft de gemeente voldaan aan haar verplichting. Als echter andere of aanvullende zorg nodig is, zal de gemeente deze ook dienen in te zetten.

De leden van de PvdA-fractie stellen dat in de memorie wordt opgemerkt dat financiële overwegingen niet meespelen bij de noodzaak van een voorziening, maar wel bij het bepalen van de vorm van de voorziening. Zij vragen zich af of hiermee maatwerk en het werk van een regisseur worden beperkt.

Een belangrijke meerwaarde van het nieuwe stelsel is nu juist de ruimte voor de gemeente om maatwerk te bieden. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de gemeente een jeugdige en zijn ouders die voorzieningen moet bieden die zij nodig hebben. De gemeente betreft bij het bepalen van de vraag of en welke voorziening nodig is de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders. Daarnaast zal de gemeente, indien er meerdere vormen van jeugdhulp mogelijk zijn om de desbetreffende problematiek aan te pakken, bij het treffen van de voorziening op het gebied van jeugdhulp een keuze maken uit het toepasselijke door haar gecontracteerde of gesubsidieerde aanbod. Bij die keuze zullen overwegingen van effectiviteit en efficiency een rol spelen, maar uiteindelijk gaat het om maatwerk. Maatwerk of het werk van de regisseur worden door het wetsvoorstel niet beperkt, maar zijn juist de doelen waarop het gemeentelijk beleid is gericht (zie artikel 2.1).

3.4 Preventie versus jeugdhulp

De fractieleden van CDA, D66, SGP en ChristenUnie vragen hoe preventie en jeugdhulp zich tot elkaar verhouden in de Jeugdwet.

Bij preventie vanuit de Jeugdwet gaat het om ondersteuning bij een individueel risico of een individuele vraag, waarbij er nog geen sprake is van een probleem waarvoor een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig is. Het gaat om activiteiten die nu onder prestatievelid 2 van de Wmo en het maatwerkdeel van de Wet publieke gezondheidszorg (Wpg) vallen, zoals licht pedagogische hulp, ondersteuning, informatie en advies en het toeleiden naar hulpaanbod. Ook een deel van de huidige preventie in de ggz-sector die nu onder de Wmo valt, bijvoorbeeld de preventieve zorg, zoals die voor kinderen van ouders met psychiatrische of verslavingsproblematiek (KOPP/KVO) valt hieronder. Voorbeelden van preventie op basis van de Jeugdwet zijn verder programma's als Stevig Ouderschap en Voorzorg. Die ondersteuning die onder de Zvw bekend stond als geïndiceerde preventie op het gebied van geestelijke gezondheidszorg, valt niet onder het begrip preventie in de Jeugdwet, maar onder het begrip jeugdhulp.

In de wet is gekozen voor een enigszins formalistische afbakening tussen preventie en jeugdhulp en niet, zoals de SGP-fractieleden terecht opmerken, voor een afbakening op het niveau van zorgvormen. Dit heeft meerdere redenen. Allereerst is deze wet niet aanbod- maar resultaatgericht opgesteld. Beoogd wordt niet om een bepaald zorgaanbod in stand te houden, maar om de gemeente met de jeugdhulpplicht een resultaatsverplichting op te leggen. Om dit mogelijk te maken zijn de begrippen

preventie en jeugdhulp functiegericht omschreven. Daarnaast is de regering van mening dat de daadwerkelijke afbakening tussen beide begrippen voor een deel in de praktijk zal moeten plaatsvinden.

Jeugdhulp omvat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij alle denkbare opgroei-, opvoedings- en psychische problemen en stoornissen, wanneer er wel al sprake van een probleem, waarvoor een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig is. Hieronder valt bijvoorbeeld de behandeling of begeleiding van een kind met een verstandelijke beperking of een geestelijke stoornis en de ondersteuning en hulp bij gedragsproblemen. De uitvoering van jeugdhulp is voorbehouden aan jeugdhulpaanbieders die voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen.

De fractieleden van D66 en de ChristenUnie stellen dat er een onderscheid is tussen de eisen die aan aanbieders van preventie en de eisen die aan aanbieders van jeugdhulp worden gesteld.

Er is bewust voor gekozen om geen wettelijke kwaliteitseisen aan preventie voor te schrijven. Dat zou namelijk een verzwaring voor (een deel van) het huidige regime betekenen. Ook nu gelden voor preventie als bedoeld in prestatieveld 2 van de Wmo immers geen wettelijke kwaliteitseisen. Het stellen van dergelijke eisen zou een onnodige beperking zijn van de beleidsruimte van de gemeente en leidt tot medicalisering van de preventie en kostenstijgingen. Het is aan de gemeente om eventuele kwaliteitseisen voor preventieve hulp en ondersteuning op te stellen. Het gevolg van het stellen van wettelijke eisen aan jeugdhulp en niet aan preventie is dat er vormen van hulp kunnen zijn waarvan het onduidelijk is of dit nog onder preventie te scharen is. Bij twijfel kan er voor de zekerheid voor worden gekozen om aan de wettelijke kwaliteitseisen voor jeugdhulp te voldoen. Daarnaast zal de afbakening in de praktijk worden ingevuld door toetsing van de inspectie op naleving van de wet.

In de praktijk kan het voorkomen dat bijvoorbeeld een sociaal wijkteam zowel preventie als jeugdhulp biedt. De leden van de D66-fractie vragen of er in dit geval sprake is van een jeugdhulpaanbieder die aan de wettelijke kwaliteitseisen moet voldoen.

Er zijn verschillende manieren waarop hier mee omgegaan kan worden. De kwaliteitseisen zijn van toepassing op jeugdhulpaanbieders en niet op aanbieders van preventie. Onder een jeugdhulpaanbieder moet dan worden verstaan degene die bedrijfsmatig onder verantwoordelijkheid van de gemeente jeugdhulp verleent of doet verlenen. De gemeente zou deze scheiding zo strikt kunnen aanhouden. De gemeente kan er echter ook voor kiezen om de kwaliteitseisen voor het gehele aanbod van bijvoorbeeld het wijkteam van toepassing te verklaren.

De fractieleden van het CDA vragen of de gemeente altijd eerst preventie moet hebben ingezet alvorens een voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen.

De regering deelt de inzichten van de leden van de CDA-fractie dat hulp zoveel mogelijk op maat moeten worden ingezet. Beginnende problemen moeten zo veel mogelijk preventief worden aangepakt, maar op het moment dat duidelijk is dat jeugdhulp nodig is, moet een gemeente deze hulp direct bieden. Het devies is zo licht als mogelijk, en zo zwaar als nodig, waarbij alle ondersteuning, hulp en zorg – preventie en jeugdhulp – gericht moet zijn op het versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jongere en diens netwerk.

De fractieleden van de ChristenUnie vragen naar de verhouding tussen jeugdhulp en een aantal specifiek benoemde vormen van hulp en ondersteuning.

Vormen van intensieve ambulante begeleiding en interventies in gezinnen die nu vanuit de AWBZ worden gefinancierd en overgeheveld naar de Jeugdwet. Deze zullen vallen in de categorie jeugdhulp. De openbare ggz en intensieve thuiszorg die vanuit de Wmo worden geboden, blijven

hieronder vallen en vallen daarmee niet onder de Jeugdwet, maar wel onder verantwoordelijkheid van gemeenten.

De CDA-fractieleden vragen waarom er niet voor is gekozen om het maatwerkdeel in het huidige Besluit publieke gezondheid facultatief te maken.

Hier is niet voor gekozen, omdat in de Wet publieke gezondheid alleen een basispakket wordt gehandhaafd dat voor alle kinderen beschikbaar moet zijn. Het maatwerkdeel van de jeugdgezondheidszorg (JGZ) zoals nu opgenomen is in het huidige Besluit publieke gezondheidszorg zal deels worden opgenomen in het basispakket JGZ in de Wet publieke gezondheid. Het gaat dan om het geven van voorlichting, advies, instructie en begeleiding daar waar het voor ieder kind/jongere en zijn ouders beschikbaar moet zijn. Het betreft bijvoorbeeld voorlichting op het gebied van voeding, slapen, veiligheid, opvoeden, weerbaarheid en leefstijl. Het andere deel van het huidige maatwerk, namelijk het uitvoeren van specifieke programma's of (groeps)activiteiten die plaatsvinden na signalering van risico's of problemen (zoals een opvoedcursus of het programma Voorzorg), komt te vallen onder het begrip preventie in de Jeugdwet. Op basis hiervan kunnen gemeenten zelf invullen hoe zij willen inzetten op preventie. Daarmee is het dus facultatief.

3.5 Eigen kracht, sociaal netwerk en vrijwillige inzet

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen een nadere toelichting waarom in de uitgangspunten van het wetsvoorstel nadrukkelijk wordt uitgegaan van extra inzet op eigen kracht, preventie en een positief jeugdbeleid, maar het opstellen van een familiegroepplan niet in de wet wordt verankerd. Deze leden verwijzen hierbij naar het bij het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen aangenomen amendement 32015-41 dat direct betrokkenen de mogelijkheid geeft om voor of tijdens een ondertoezichtstelling zelf een plan op te stellen. Ook de fractieleden van GroenLinks willen graag zien dat het maken van een familiegroep plan wordt geregeld in de Jeugdwet.

De regering vertrouwt in de eigen kracht van de jeugdige en zijn ouders en is van mening dat de zelfredzaamheid van de burger en diens netwerken en verbanden maximaal dienen te worden gefaciliteerd en gestimuleerd om te komen tot een samenleving waarin ieder naar vermogen kan participeren: één van de doelen van de stelselwijziging is immers de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en diens netwerk te versterken. De regering is dan ook met de leden van de fractieleden van de ChristenUnie en GroenLinks van oordeel dat uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht) en inzet van sociaal netwerk een belangrijk uitgangspunt is van het onderhavige wetsvoorstel. Dit uitgangspunt is verankerd in onder meer de artikelen 2.1, 2.3 en 4.1.2. van het wetsvoorstel. Zo is in artikel 2.1 van het wetsvoorstel vastgelegd dat de hulpverlening door gemeenten gericht is op «het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale netwerk behoren». In artikel 2.3 wordt gesteld dat het college bij de afweging of en welke voorziening nodig is allereerst kijkt wat de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen zijn van de jeugdige en zijn ouders. Voorts bepaalt artikel 4.1.2 van het wetsvoorstel dat het hulpverleningsplan altijd in overleg met de jeugdige en diens ouders wordt opgesteld en daarmee is afgestemd op de behoefte van de jeugdige. Een belangrijke reden om het door de fractieleden van ChristenUnie en GroenLinks voorgestelde «familiegroepplan» niet expliciet in het wetsvoorstel op te nemen is dat het naar het oordeel van de regering aan gemeenten en de professionaliteit van jeugdhulpaanbieders overgelaten moet worden hoe het uitgangspunt van eigen kracht

en omringend sociaal netwerk in de uitvoeringspraktijk concreet wordt ingevuld. Dat kan goed met het voorgestelde «familiegroepplan», maar er wordt in de uitvoeringspraktijk ook ervaring opgedaan met andere, vergelijkbare, aanpakken. In lijn met de gemeentelijke beleidsvrijheid én in lijn met het uitgangspunt dat de gemeente maatwerk moet kunnen bieden kiest de regering er voor om in het wetsvoorstel het «wat» te regelen en het «hoe» over te laten aan de uitvoering. Dat draagt tevens bij aan wetgeving die de tand des tijds kan doorstaan. Immers, hoe concreter in de huidige wetgeving de middelen worden voorgeschreven, hoe groter de kans dat in de toekomst de betreffende bepalingen belemmerend zouden kunnen blijken te zijn voor het behalen van de gewenste resultaten. De regering is dan ook van oordeel dat met voornoemde wetsartikelen het eigenkrachtbeginsel voldoende stevig in het wetsvoorstel is verankerd, omdat het op deze manier uitdrukkelijk als leidend principe geldt. Wat betreft het amendement dat is aangenomen bij het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen het volgende. Ter uitvoering van de motie Ypma/Voordewind inzake het netwerkberaad bij een ondertoezichtstelling zal op 1 januari 2014 zal in een aantal testregio's de effectiviteit worden onderzocht van de structurele inzet van netwerkberaad bij de start van een ondertoezichtstelling. Deze testregio's worden financieel ondersteund en intensief gemonitord door het WODC in het kader van het onderzoek dat zij naar het netwerkberaad verrichten. Voor de inzet van het netwerkberaad in het gedwongen kader zal dit waardevolle informatie opleveren die mogelijk ook in vrijwillig kader kan worden gebruikt.

De leden van de SP-fractie en de GroenLinks-fractie constateren dat de gemeente alleen een voorziening hoeft af te geven, voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders ontoereikend zijn. De leden van de SP-fractie vragen wie dit beoordeelt en hierop toetst. De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het kabinet uniforme richtlijnen gaat vaststellen om dit op objectieve gronden te bepalen en willekeur en rechtsongelijkheid te voorkomen. Ook de leden van de CDA-fractie vragen naar het gevaar van willekeur. De leden van de SP-fractie menen dat hetzelfde ook geldt voor de toewijzing voor een individuele of algemene toegankelijke voorziening.

De regering is met de RMO van mening dat we verschillen tussen gemeenten binnen zekere grenzen moeten aanvaarden omdat ze eigen zijn aan decentralisatie. Bepaalde verschillen tussen de aan jeugdigen en hun ouders verleende voorzieningen zijn zelfs wenselijk. Een van de belangrijkste uitgangspunten van de Jeugdwet, opgenomen in artikel 2.1, onder d, is het uitgangspunt dat het beleid inzake en de uitvoering van de jeugdhulp gericht is op het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng. In artikel 2.3 is daarom opgenomen dat het college bij de afweging of en welke voorziening nodig is kijkt naar wat de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen zijn van de jeugdige en zijn ouders. Dit maakt nu juist het door de regering gewenste op de jeugdige en zijn ouders toegesneden maatwerk mogelijk.

Net als in de Wmo wordt het aan de gemeente gelaten om de beoordeling te maken wanneer een jeugdige en zijn ouders de problemen (eventueel met advies en inschakeling van het netwerk) zelf te lijf kunnen gaan of wanneer een (aanvullende) voorziening nodig is. De gemeente dient hierbij de juiste deskundigheid in te zetten. Daarnaast kan verwijzing naar jeugdhulp ook door de huisarts, jeugdarts en medisch specialist plaatsvinden. De deskundigheid van deze professionals voorkomt hierbij willekeur.

Als de jeugdige en zijn ouders het niets eens zijn met de door de gemeente getroffen individuele voorziening kunnen zij hiertegen bezwaar maken en in het uiterste geval beroep aantekenen bij de rechter. Het besluit van de gemeente is een besluit in de zin van artikel 1:3 van de Awb en zal aan alle vereisten van de Awb moeten voldoen, zoals het zorgvuldigheidsvereiste. Daarnaast moet de gemeente ingevolge artikel 2.3 er zorg voor dragen dat bij de besluitvorming voldoende deskundigheid wordt ingezet. Hiermee zijn naar de mening van de regering voldoende waarborgen in het systeem gebouwd om willekeur en rechtsongelijkheid te voorkomen.

De fractieleden van de PVV en het CDA vragen naar de eigen mogelijkheden en het sociaal netwerk van gezinnen. Hoe wordt gezorgd dat tijdig hulp wordt geleverd wanneer het sociaal netwerk of de eigen kracht van een gezin tekortschiet?

De gemeente is ingevolge artikel 2.3 en 2.5 er aan gehouden om een jeugdige en zijn ouders tijdig passende jeugdhulp te bieden. Het is van belang dat de deskundigen bij de «toegang» vanuit hun deskundigheid beoordelen wat nodig is. Dit is in principe binnen het eigen netwerk of met het versterken van eigen kracht, maar wanneer nodig moet een passende (al dan niet individuele) voorziening worden geboden. Het oordeel van de professional hangt van een aantal factoren af, waaronder de urgentie en de veiligheid van de jeugdige. Zo kan het voorkomen dat bij relatief lichte problematiek jeugdhulp nodig is, terwijl een jongere met zwaardere problemen gebaat is bij een regisseur die het netwerk en de eigen kracht dusdanig benut en versterkt, dat een jongere geen hulp in de vorm van een voorziening nodig heeft of maatregel hulp voorkomen wordt. Zo kan het ook voorkomen dat dezelfde zorg in het ene geval in de omgeving van het kind en gezin kan worden geboden, terwijl dit in het andere geval niet mogelijk is. Bij of krachtens amvb worden nadere regels gesteld over de beschikbare deskundigheid van de professionals bij de toeleiding, advisering en bepaling van een aangewezen voorziening.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de decentralisaties ertoe bijdragen dat de eigen kracht en het sociale netwerk eerst moet worden aangesproken.

Gemeenten beoordelen in het kader van een integrale aanpak (bijvoorbeeld multidisciplinaire wijkteams) op basis van informatie over en gesprekken met burgers (zoals keukentafelgesprekken) wat gezinnen met een ondersteuningsbehoefte zelf kunnen organiseren en in hoeverre het sociale netwerk passende ondersteuning kan leveren. Door bijvoorbeeld het inzetten van eigenkrachtconferenties of vergelijkbare interventies kan het eigen netwerk worden gemobiliseerd. In diverse gemeenten zijn hiermee positieve ervaringen opgedaan en blijken er in de directe omgeving van gezinnen personen te zijn die ondersteuning willen en kunnen bieden.¹⁶

De leden van de fractie van de SGP steunen de inzet van de regering van harte om allereerst de verantwoordelijkheid en eigen kracht van de sociale verbanden aan te spreken. Zij vragen in dit verband een reactie op het advies Maatschappelijke veerkracht in het publieke domein van de Raad voor de maatschappelijke ontwikkeling (RMO) van juli 2013. Zij vragen hoe de regering met dit wetsvoorstel wil bevorderen dat de variëteit die inherent is aan de inzet op eigen kracht van sociale verbanden daadwerkelijk in het zorgaanbod tot uitdrukking kan komen. Ook vragen ze naar de maatregelen die de regering treft om die verantwoordelijkheden waar te maken en te versterken. De leden van de PVV-fractie informeren naar de visie van de regering op de pedagogische civil society.

¹⁶ www.eigenkracht.nl.

Met pedagogische civil society wordt gedoeld op kinderen, jongeren, ouders en andere volwassenen die in vrijwillige verbanden verantwoordelijkheid nemen voor een positief opvoedklimaat, in samenwerking met sportverenigingen, jeugdsector, welzijnswerk, bedrijven en gemeenten. Het RMO-advies laat zien dat maatschappelijke initiatieven oplossingen kunnen bieden die passen bij de voorkeuren van mensen in de samenleving. Het RMO-advies laat ook zien dat decentralisatie en ruimte voor maatschappelijk initiatief onlosmakelijk tot verschillen zullen leiden, bijvoorbeeld in de kwaliteit van het voorzieningenaanbod. De regering is met de RMO van mening dat we dergelijke verschillen binnen zekere grenzen moeten aanvaarden omdat ze eigen zijn aan decentralisatie. Aansluiten op eigen kracht en sociaal netwerk is in artikel 2.1 van het wetsvoorstel opgenomen als doel waarop het gemeentelijk beleid gericht dient te zijn. Artikel 2.3, vierde lid bepaalt dat de gemeente bij de aangewezen vorm van jeugdhulp rekening houdt met de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige en zijn ouders én met de godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond van betrokkenen. De regering is van oordeel dat met deze bepalingen de door de leden van de SGP-fractie bepleite variëteit in het zorgaanbod voldoende is gewaarborgd.

3.6 Integrale jeugdhulp: één gezin, één plan, één regisseur

De fractieleden van de VVD, PVV, SP, CDA en ChristenUnie hebben vragen gesteld over de «regisseur» in de Jeugdwet. De leden van de fracties van de PVV en de ChristenUnie vragen hoe de regisseursfunctie eruit kan zien. Tegelijkertijd stellen de verschillende fractieleden vragen over wie in welke situatie als regisseur aangemerkt kan worden. De leden van de VVD-fractie vragen of het voor gemeenten mogelijk is om één front office voor kindbescherming te organiseren, zodat alle verzoeken in de gemeente ook voor de gemeente zelf overzichtelijk blijven.

De regering heeft ervoor gekozen om de gehele jeugdhulp te decentraliseren, omdat er zo meer mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan jeugdigen en gezinnen. Door de gehele verantwoordelijkheid, zowel bestuurlijk als financieel, over te dragen aan gemeenten krijgt één bestuurslaag de regie en verantwoordelijkheid op het totale aanbod van preventie en vroeghulp, jeugdhulp, gedwongen kader en passende nazorg. Hulp afgestemd op de jongere en diens omgeving komt daardoor gemakkelijker tot stand. Bovendien ligt in deze opzet de prikkel besloten voor de gemeenten om extra te investeren in preventie, vroeghulp en eigen kracht. De gemeente krijgt met de decentralisatie dus de verantwoordelijkheid voor alle hulp aan jeugdigen in één hand en heeft voor wat betreft de inkoop van jeugdhulp de regierol. Waar het gaat om de praktische hulpverlening aan jeugdigen en ouders, zal een door de gemeente aangewezen «regisseur» een aanspreekpunt voor de jeugdige en het gezin kunnen zijn. In het huidige stelsel komt het, ook door de verschillende wettelijke kaders voor de ondersteuning, hulp en zorg waar een jeugdige mee te maken kan hebben, voor dat er veel professionals rond het kind werken zonder dat men goed van elkaar weet wie wat doet. Ook is het voor het gezin onduidelijk bij wie het aan kan kloppen en kan het moeilijk zijn om een band met hulpverleners op te bouwen. Een «regisseur» kan overzicht houden, een aanspreekpunt zijn, de betrokkenheid van andere professionals monitoren en er op toe zien dat er zoveel mogelijk één plan is voor de jeugdige en het gezin.

De rol van zo'n «regisseur» hangt af van wie er bij het gezin betrokken is en wat de jeugdige nodig heeft en kan ook veranderen als de zorgbehoefte verandert of een jeugdige en het gezin hier de voorkeur aan geven. Van geval tot geval zal bekeken kunnen worden wie in aanmerking komt voor de regisseursfunctie, bijvoorbeeld de professional die al bekend is

met het gezin en al een vertrouwensband heeft opgebouwd. Daar waar er sprake is van de inzet van een kindbeschermingsmaatregel en een gezinsvoogd betrokken is bij het kind en het gezin, zal deze voogd zoveel mogelijk aansluiten bij de hulp die er al is in een gezin en tot afspraken komen met een regisseur die aanwezig is in het gezin en die na afloop van de maatregel ook het gezin blijft begeleiden.

Ook in het geval dat een huisarts, medisch specialist en jeugdarts verwijzen naar jeugdhulp is het van belang dat de gemeente hiervan op de hoogte is om zo haar regierol goed te kunnen vervullen. Het op de hoogte stellen van de gemeente zodat deze haar regierol kan behouden, zal onderwerp van gesprek zijn in de afspraken tussen huisartsen en gemeenten, waar elders in deze nota op wordt ingegaan.

De gemeente is daarnaast verantwoordelijk voor het signaleren van bedreigingen bij jongeren en voor het inschakelen van de raad voor de kindbescherming. De gemeente wordt de belangrijkste partner van de raad voor de kindbescherming. Gemeenten zullen zelf de toegang tot en de toeleiding naar de jeugdhulp en het gedwongen kader moeten organiseren. Zij hebben hierbij de vrijheid om dit, passend bij de lokale situatie, vorm te geven, maar dienen wel te zorgen voor voldoende deskundigheid en competente professionals. Deze professionals moeten in staat zijn om kinderen en gezinnen met een hoog risicoprofiel tijdig in beeld te hebben, zodat zij de raad voor de kindbescherming op tijd kunnen inschakelen als dat nodig is.

Indien de gemeente een verzoek tot onderzoek doet bij de raad voor de kindbescherming, en de raad komt na onderzoek tot de conclusie dat een maatregel noodzakelijk is, zullen de raad en de gemeente hierover op casusniveau overleggen. De wijze van samenwerken tussen gemeente en raad voor de kindbescherming wordt vastgelegd in een protocol (artikel 3.1).

Indien de rechter een maatregel – kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering – oplegt, moet de uitvoering van de maatregel met waarborgen omkleed zijn. Daarom is gekozen om de uitvoering op te dragen aan instellingen die daarvoor gecertificeerd en geëquipeerd zijn. Door certificering is de kwaliteit van de uitvoering gewaarborgd, wordt een werkwijze gehanteerd waarbij het belang van het kind voorop staat en is zeker gesteld dat het ingrijpen door de Staat voldoet aan de hierboven genoemde waarborgen.

De gecertificeerde instelling zal bij de uitvoering uiteraard altijd kijken welke professionals van de gemeente al bij het gezin zijn betrokken. Ook bij het eventueel inzetten van extra hulp moet overlegd worden met de gemeente. Dit overleg wordt ook vastgelegd in een protocol (artikel 3.4).

De leden van de VVD-fractie vragen of het voor gemeenten mogelijk is om één front office voor kindbescherming te organiseren, zodat alle verzoeken in de gemeente ook voor de gemeente zelf overzichtelijk blijven.

Het is de verantwoordelijkheid van de gemeente om de meldingen aan de raad voor de kindbescherming te organiseren. De gemeente wordt in het nieuwe stelsel de belangrijkste partner van de raad voor de kindbescherming. Wel is ervoor gekozen om het AMHK en de gecertificeerde instelling de bevoegdheid te geven rechtstreeks bij de raad voor de kindbescherming te melden om niet onnodig tijd te verliezen door een verplichte schakel in te bouwen. Deze instanties zijn wel altijd verplicht om de gemeente hiervan op de hoogte te stellen. Verder is bij acute nood een ieder bevoegd om zich rechtstreeks te wenden naar de raad. De raad voor de kindbescherming is dan op haar beurt weer verplicht om de gemeente in te lichten. Zo blijft de gemeente op de hoogte van wat er zich binnen haar gebied afspeelt en kan zij de regie voeren.

De fractieleden van de SP vragen ten behoeve van de toegang naar de verantwoordelijkheidsverdeling tussen het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), het AMHK en de Zorg-Adviesteams (ZAT's).

De Jeugdwet en de wetgeving inzake het passend onderwijs kennen geen verplichting om respectievelijk een CJG of ZAT in stand te houden. De school heeft op basis van de Jeugdwet ook geen mogelijkheid om direct naar jeugdhulp door te verwijzen. Wel is het voor gemeenten verplicht om de toegang en toeleiding tot jeugdhulp, laagdrempelig en herkenbaar te organiseren. Voor scholen is het verplicht om (extra) ondersteuning te bieden aan kinderen die dat nodig hebben. Het is belangrijk om een goede verbinding tussen de gemeentelijke toegang tot jeugdhulp en de scholen te leggen. Elders in deze nota wordt nader ingegaan op de samenwerking tussen scholen en gemeenten.

De SP-fractieleden zijn benieuwd naar de nieuwe arrangementen die mogelijk worden door ontschotting van de budgetten.

Met de decentralisatie van de jeugdhulp worden gemeenten verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp. De stelselwijziging biedt kansen om beperkingen weg te nemen in de wijze waarop de zorg voor jeugd momenteel georganiseerd is en om meer in te zetten op preventie en vroeghulp, waardoor problemen klein blijven en vroeg opgelost worden. Daarnaast biedt de stelselwijziging kansen om meer integraal te gaan werken. De verschillende financieringsstromen die het huidige stelsel kenmerken, belemmeren een integrale werkwijze.

De SP-fractieleden geven aan de financiële ontschotting als positief te zien. Hierdoor is het mogelijk om daar waar samenloop is tussen problematiek meer integrale zorg te bieden. Wat de SP-fractieleden zich wel afvragen, is of er geen nieuwe schotten gaan ontstaan tussen gemeenten.

Dit zal ten behoeve van de hulp die jongeren nodig hebben niet het geval zijn, aangezien er altijd maar één gemeente verantwoordelijk is voor de toeleiding en financiering van de jeugdhulp. Het kan wel zijn dat er verschillen ontstaan tussen gemeenten bij de inrichting van de jeugdhulp aangezien gemeenten de vrijheid hebben om de jeugdhulp naar eigen inzicht en passend bij de lokale situatie vorm te geven. Verschillen tussen gemeenten zullen zich vooral voordoen bij lichtere vormen van jeugdhulp welke op lokaal niveau ingekocht zullen worden. Meer specialistische vormen van zorg zullen bovenlokaal, bovenregionaal of zelfs landelijk worden ingekocht. In het geval dat een jeugdige en zijn ouders die jeugdhulp ontvangen verhuizen, zal de gemeente waar de ouders met gezag hun nieuwe woonplaats hebben bestuurlijk en financieel verantwoordelijk worden voor dit gezin. De gemeenten zullen elkaar goed dienen te informeren om te voorkomen dat de hulp niet adequaat kan worden gecontinueerd.

De SP-fractieleden vragen waarom de compensatieplicht van de Wmo geen betrekking heeft op jeugdigen, bijvoorbeeld wanneer een jeugdige begeleiding nodig heeft.

Juist vanwege de integrale benadering van de opgroei- en opvoedingsproblemen bij jeugdigen en hun ouders is het gewenst om alle vormen van jeugdhulp die een jeugdige nodig kan hebben in verband met deze problemen onder te brengen in één kader. Specifiek met betrekking tot licht verstandelijk beperkte jeugdigen kan verder opgemerkt worden dat de zich bij hen voordoende problematiek vaak noodzaakt tot begeleiding in combinatie met andere vormen van jeugdhulp. Een exact onderscheid tussen begeleiding, zoals die thans wordt bekostigd krachtens de AWBZ en begeleiding zoals deze plaatsvindt in het kader van de Wet op de jeugdzorg is overigens moeilijk te maken. Het handhaven van een schot tussen begeleiding en de rest van de jeugdhulp beperkt de mogelijkheden voor een integrale benadering.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de decentralisatie tot meer mogelijkheden voor integrale diagnostiek leidt en of de diagnostiek in het nieuwe stelsel nog steeds door een specialist wordt uitgevoerd.

Door de gehele verantwoordelijkheid, zowel bestuurlijk als financieel over te dragen aan gemeenten krijgt één bestuurslaag de regie en verantwoordelijkheid over het totale aanbod van preventie en vroeghulp, jeugdhulp, gedwongen kader en passende nazorg. Hulp afgestemd op de jongere en diens omgeving komt daardoor gemakkelijker tot stand. Bovendien ligt in deze opzet de prikkel besloten voor de gemeenten om extra te investeren in preventie, vroeghulp en eigen kracht. Daarnaast is het door de «ontschotting» het beter mogelijk om al in een vroeg stadium integrale diagnostiek uit te voeren. Dit in plaats van dat iedere discipline en iedere organisatie afzonderlijk van elkaar (en na elkaar) diagnostiek uitvoert. Wijkteams, jeugd- en gezinsteam of de Centra voor Jeugd en Gezin die in veel gemeenten ten behoeve van de toegang worden ingericht, en waarin meerdere disciplines vertegenwoordigd zijn, vervullen hierin een belangrijke functie. De veronderstelling van de PVV-fractie is juist dat diagnostiek nog steeds door deskundige professionals uitgevoerd zal moeten worden. Bij of krachtens een amvb worden daarom nog nadere regels gesteld over de beschikbare deskundigheid van de professionals ten behoeve van de toegang tot jeugdhulp.

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd hoe de integrale hulparrangementen er uit kunnen gaan zien.

Ook bij samenloop van problematiek (bijv. psychische en gedragsproblematiek) is, door de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid in één hand te leggen, meer integrale hulp mogelijk. Het in de praktijk brengen van het principe 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur kan een belangrijke rol vervullen in het tot stand brengen van meer integrale zorg. Nu vindt behandeling vaak nog na in plaats van naast elkaar, of geïntegreerd, plaats. Dit terwijl verschillende problemen veelal niet los van elkaar gezien kunnen worden. Meer integrale hulp kan ertoe leiden dat er nieuwe arrangementen van ondersteuning, hulp en zorg worden ingericht. Het is aan de inhoudelijk deskundigen om nieuwe arrangementen te ontwikkelen. Gemeenten hebben hierbij een stimulerende en sturende rol in het tot stand brengen van samenwerking tussen jeugdhulpaanbieders.

De leden van de PVV-fractie vragen waar de veronderstelling op gebaseerd is dat inzet op preventie en eigen kracht leidt tot een besparing op specialistische zorg.

De regering heeft ervoor gekozen om de gehele jeugdhulp te decentraliseren, omdat er zo meer mogelijkheden komen voor integrale en daarmee effectievere hulp aan jeugdigen en gezinnen. Door de gehele verantwoordelijkheid, zowel bestuurlijk als financieel, over te dragen aan gemeenten krijgt één bestuurslaag de regie en verantwoordelijkheid op het totale aanbod van preventie, jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Zorg, afgestemd op de jongere en diens omgeving komt daardoor gemakkelijker tot stand. Bovendien ligt in deze opzet de prikkel besloten voor de gemeenten om extra te investeren in preventie, vroeghulp en eigen kracht. Dit komt de coördinatie van hulp aan kwetsbare jongere en gezinnen ten goede en kan voorkomen dat zwaardere specialistische zorg of een gedwongen maatregel opgelegd moet worden. Vorenstaande neemt natuurlijk niet weg dat niet alle vormen van specialistische jeugdhulp voorkomen kunnen worden. In dat geval is snelle toeleiding op zijn plaats.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen om een nadere toelichting op welke wijze de «warme» overdracht naar zwaardere specialistische zorg wordt geborgd.

Van een warme overdracht is in het huidige stelsel nog te vaak geen sprake. De stelselwijziging, en de daarmee gepaard gaande ontschotting van financiële middelen maakt dit in het nieuwe stelsel makkelijker. Alle vormen van jeugdhulp – lichte en zware – komen immers onder de

gemeentelijke bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid te vallen. Het is aan gemeenten hierop te sturen en er afspraken over te maken. Zoals eerder ook al benadrukt speelt het principe 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur hierin een belangrijke rol, evenals bijvoorbeeld een jeugd- en gezinsteam of een CJG.

3.7 Veiligheid van het kind

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de Tweede Kamer de uitgewerkte plannen vanuit de jeugdzorg aangaande de aanbevelingen van de commissie Samson ontvangt en wat de regering doet met de aanbeveling van de commissie Samson voor een leider/kind ratio.

De Tweede Kamer is met diverse brieven geïnformeerd over de uitvoering van de aanbevelingen Samson (Kamerstuk 33 435, nr. 1 t/m 3). Daarnaast is op 15 juli 2013 het Kwaliteitskader voorkomen seksueel misbruik in de jeugdzorg aan de Tweede Kamer gezonden, als bijlage bij de Voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties (Kamerstuk 33 400 XVI, nr. 156). Dit kwaliteitskader, opgesteld door de jeugdzorginstellingen en Jeugdzorg Nederland, bevat concrete acties en maatregelen voor jeugdzorginstellingen om seksueel misbruik te voorkomen en aan te pakken. Omdat de Tweede Kamer in het debat over de aanbevelingen van de commissie Samson haar zorgen geuit heeft over het ontbreken van een landelijke begeleider-pupilratio in de jeugdzorg, heeft de regering toegezegd om na te gaan wat volgens de IJZ de normen voor verantwoord kwaliteitsniveau zijn. Uit de toezichtervaringen van de IJZ komt naar voren dat het stellen van een minimumnorm niet wenselijk is. Dit omdat de juiste begeleider-pupilratio sterk afhankelijk is van de jongeren om wie het gaat. Daarbij spelen leeftijd en problematiek een belangrijke rol. De inspectie verwacht van instellingen dat zij een begeleider-pupilratio hanteren die aansluit bij de aard en problematiek van de doelgroep. Deze reactie is opgenomen in de brief aan de Tweede Kamer over het toezicht in het nieuwe jeugdstelsel.¹⁷

3.8 Leeftijdsgrenzen

De fractieleden van PVV, SP, CDA, D66, GroenLinks, ChristenUnie en de SGP hebben vragen gesteld over de leeftijdsgrenzen in de Jeugdwet. De leden van GroenLinks en de ChristenUnie vragen hoe continuïteit van zorg na het 18^e levensjaar wordt geborgd, bijvoorbeeld bij een jeugdige met een licht verstandelijke beperking, waar de problematiek zich op verschillende vlakken kan uiten – en hoe hier aandacht voor is. Dit sluit aan bij de vragen van de SP-, D66-, CDA- en de SGP-fractieleden, die het belang van een goede overdracht benadrukken en vragen om toelichting van de rol van gemeenten hierbij en de vraag van de leden van de D66-fractie waarom er geen definitie in de wet is opgenomen voor een lichte verstandelijke beperking.

De zorg voor jeugdigen met psychische klachten of stoornissen zal na het 18^e levensjaar onder de Zvw vallen. De gemeente is op basis van de Jeugdwet verantwoordelijk voor een goede overdracht richting de zorgverzekeraars. Gemeenten en zorgverzekeraars bereiden momenteel afspraken voor over een goede overgang naar dit wettelijke kader. Daarnaast zal een deel van de hulp voor jeugdigen, waaronder jongeren met een verstandelijke beperking, onder verantwoordelijkheid van de gemeente blijven vallen. Dit kan in het kader van de Wmo zijn, maar ook andere wetgeving zoals de Participatiewet. De begeleiding zoals deze nu onder de AWBZ valt, zal immers gedecentraliseerd worden naar de gemeente.

¹⁷ Kamerstuk 31 839, nr. 307, p. 5.

De continuïteit van jeugdhulp die verleend wordt in het jeugdstrafrechtelijk kader is geborgd door in dit geval geen leeftijdsgrens op te leggen. Er is in de Jeugdwet geen definitie opgenomen van het begrip lichte verstandelijke beperking, omdat dit begrip niet gebruikt wordt als afbakeningscriterium in de wet. In de wet wordt slechts het begrip verstandelijke beperking gebruikt als onderscheidend criterium. De verantwoordelijkheid van de gemeente tot de leeftijd van 18 jaar en de overgang daarna naar andere wettelijke kaders en in een aantal gevallen andere verantwoordelijke organen vraagt om een integrale aanpak. Dit is een belangrijk onderdeel van de visie die gemeenten momenteel ontwikkelen op het nieuwe stelsel en hun verantwoordelijkheden hierin. Om gemeenten hierin te ondersteunen is in juli 2013 de handreiking met inrichtings- en uitvoeringsmodellen voor gemeenten een functioneel ontwerp «Zorg voor jeugd» gepubliceerd.¹⁸

De leden van de SP-fractie vragen naar de doorlooptegeling van de huidige provinciale jeugdzorg. Zij willen weten wie bepaalt of deze vorm van jeugdhulp na het 18^e levensjaar mag doorlopen. De leden van de PVV-fractie vragen of de doorlooptegeling een perverse prikkel met zich brengt, doordat deze zorg in een ander wettelijk kader wordt ondergebracht.

Hiervoor is aangegeven in welk wettelijk kader zorg voor de meeste jeugdigen na hun 18^e levensjaar terechtkomt en hoe de continuïteit van zorg dan is geborgd. De continuïteit van zorg wordt daarnaast ook geborgd door de doorlooptegeling uit de huidige Wet op de jeugdzorg over te nemen in dit wetsvoorstel, waardoor de gemeenten jeugdhulp leveren aan jongeren die dit na hun 18^e levensjaar nodig hebben en de hulp niet onder een ander wettelijk kader valt. Hierbij moet voldaan worden aan een aantal voorwaarden die hetzelfde luiden als onder de Wet op de jeugdzorg. Zo moet vóór de achttiende verjaardag zijn bepaald dat de hulp noodzakelijk is, en moet deze al vóór dat moment zijn aangevraagd of moet het noodzakelijk zijn deze hulp te hervatten binnen een half jaar nadat de jeugdige achttien is geworden. De gemeente bepaalt, net als bij de eerste beoordeling of een jeugdige een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig heeft, of deze hervatting noodzakelijk is. Deze regeling geldt uitsluitend voor jeugdhulp die niet onder een ander wettelijk kader valt. De kosten moeten dus door de gemeente zelf gedragen worden. Een perverse prikkel kan hierdoor niet optreden.

De leden van de SP-fractie vragen waarom de regering niet de mogelijkheid heeft benut om de leeftijdsgrens, in uitzonderlijke gevallen, te verleggen voor het wettelijk kader en de jeugd-GGZ. Zij vragen tevens of het niet wenselijk is, om parallel aan het nieuwe adolescentenstrafrecht ook de jeugdreclassering door te laten lopen tot na het 23^e levensjaar?

Voor een integrale benadering van de jeugdige is het van belang om zoveel mogelijk één uniforme leeftijdsgrens te hanteren. De afwegingen om niet te kiezen voor één uniforme leeftijdsgrens op 23 jaar zijn:

- 18 jaar is op basis van het Burgerlijk Wetboek de meerderjarigheidsgrens. Voor jeugdbescherming en jeugdzorgplus geldt daarom een grens van 18 jaar;
- Premie zorgverzekeringen moet vanaf 18 jaar worden betaald. Dit heeft gevolgen voor aanspraak bij een leeftijdsgrens die boven de 18 ligt (hoogte zorgtoeslag, koopkracht, compensatie eigen risico Zvw en de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten).
- De huidige Wet op de Jeugdzorg kent een grens bij 18 jaar, met een doorlooptegeling tot 23 jaar. Eén uniforme leeftijdsgrens op 23 jaar vraagt een verruiming van het jeugdhulpaanbod die zeer waarschijnlijk

¹⁸ Zie www.voordejeugd.nl/images/pdf/handreikingen/V11-618965_Brochure_Jeugdzorg_WEBVERSIE.pdf.

niet binnen de aan de gemeenten beschikbaar te stellen financiële middelen kan worden opgevangen.

Gezien deze overwegingen wordt in de Jeugdwet gekozen voor één uniforme leeftijdsgrens van 18 jaar voor de verschillende vormen van jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen die naar de gemeenten worden gedecentraliseerd, waarbij de bestaande doorloopregeling uit de huidige Wet op de Jeugdzorg blijft gelden voor vormen van jeugdhulp die na het 18e levensjaar niet onder een ander wettelijke kader valt (zoals de Zvw en AWBZ).

De leden van de SP-fractie stelden in dit verband ook het nieuwe adolescentenstrafrecht aan de orde. Het wetsvoorstel tot invoering van een adolescentenstrafrecht is aanhangig in de Eerste Kamer (Kamerstuk 33 498) en voert wijzigingen door in onder meer het Wetboek van Strafrecht. Uitgangspunt in het strafrecht is dat telkens wordt verwezen naar een moment waarop een strafbaar feit is gepleegd. Wanneer feiten zijn gepleegd voordat de jeugdige de leeftijd van achttien heeft bereikt, geeft dit in de regel aanleiding voor de betrokkenheid van de jeugdreclassering. Het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht brengt in dit uitgangspunt geen wijziging maar vergroot wel de flexibiliteit rond de leeftijd van achttien jaar. Vanaf 16 jaar kunnen de reclasseringstaken al worden waargenomen door een reclasseringsinstelling voor volwassenen. Anderzijds komen ook jongvolwassenen in de leeftijd tot 22 jaar in aanmerking voor jeugdreclassering. Uitgangspunt van het flankerende adolescentenbeleid is dat wanneer in de ontwikkelingsfase van de jeugdige of jongvolwassene aanleiding wordt gezien voor de toepassing van het jeugdstrafrecht, de begeleiding door de jeugdreclassering plaatsvindt. Concreet kan de betrokkenheid van de jeugdreclassering dus doorlopen tot na het achttiende levensjaar of na die leeftijd eerst een aanvang nemen.

3.9 Samenwerking gemeenten en scholen

De leden van de D66-fractie geven aan dat het belang van een goede samenwerking tussen gemeenten en het onderwijs met de invoering van Passend Onderwijs, de Jeugdwet en de Participatiewet nog meer toeneemt. Daarnaast constateren de D66-fractieleden dat de Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs en de Jeugdregio's niet geheel congruent zijn. Ook de fractieleden van de VVD en PvdA benoemen het belang van samenwerking tussen het onderwijs en gemeenten. Zij vragen zich af hoe de verantwoordelijkheidsverdeling tussen onderwijs en gemeenten is en of deze samenwerking in de wet is verankerd.

De school is een belangrijke plek om problemen vroeg te signaleren, zodat snel en adequaat passende hulp verleend kan worden en voorkomen kan worden dat problemen escaleren en uitval optreedt. Dit heeft voordelen voor gemeenten en scholen, maar bovenal voor de jeugdige die in zijn vertrouwde omgeving geholpen wordt. Door jeugdhulp in en om de school te brengen, krijgen leraren ondersteuning bij het omgaan met gedrags- en andere opgroei-problematiek. De inzet van jeugdhulp in school omvat ook begeleiding en persoonlijke verzorging in de klas ten behoeve van een leerling met een verstandelijke beperking of psychische stoornis.

Het wetsvoorstel van de Jeugdwet bevat met artikel 2.2, derde lid een spiegelbepaling met de bepalingen opgenomen in de artikel 18a van de Wet op het primair onderwijs en 17a van de Wet op het voortgezet onderwijs. De spiegelbepaling betreft het OOGO (Op Overeenstemming Gerichte Overleg) waartoe gemeenten en samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs verplicht zijn en waarin zij met elkaar respectievelijk hun beleidsplan (de onderdelen die raakvlak hebben met het onderwijs) en hun ondersteuningsplan afstemmen. Het OOGO moet gevoerd worden tussen alle gemeenten en Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs

op wie het beleidsplan cq. ondersteuningsplan betrekking heeft. Zowel het ondersteuningsplan Passend Onderwijs als het beleidsplan worden pas vastgesteld nadat op overeenstemming gericht overleg tussen het college en het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs heeft plaatsgevonden. In het OOGO waarin de gemeenten hun beleidsplan met het onderwijs bespreken, worden afspraken gemaakt over de afstemming van en effectieve samenwerking bij de uitvoering van preventie, jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Dit is bovenal belangrijk om te zorgen voor een goede aansluiting voor jongeren die zowel ondersteuning vanuit school als jeugdhulp nodig hebben. Het college moet ook bij het treffen van een individuele voorziening, indien nodig, in overleg treden met het bevoegd gezag van de school (en andersom moet een school dit afstemmen met de gemeente). De te treffen voorziening zal dus afgestemd moeten worden met een eventueel op het gebied van passend onderwijs reeds getroffen voorziening.

De fractieleden van de SGP hebben vragen gesteld over het beleidsplan, en de consequenties die het OOGO in geval van een geschil heeft voor het vaststellen hiervan.

Het overleg met de Samenwerkingsverbanden Passend Onderwijs vindt plaats overeenkomstig een procedure, vastgesteld door het Samenwerkingsverband en het college van de gemeente of gemeenten. De procedure bevat een voorziening voor het beslechten van geschillen. Omdat het beleidsplan van een andere juridische orde is dan het ondersteuningsplan, het is immers een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht waarbij alle relevante belangen dienen te worden afgewogen, moet deze procedure zodanig zijn ingericht dat een eventueel geschil de afweging van andere belangen en een (tijds) besluitvorming ten aanzien van het beleidsplan niet in de weg staat. Het wetsvoorstel bevat met artikel 2.6, eerste lid daarnaast een bepaling die de gemeente dwingt om ook op het moment dat er een individuele voorziening op het gebied van jeugdhulp wordt getroffen dit af te stemmen met een school. Deze bepaling is de tegenhanger van de in artikel 8, vierde lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 11, eerste lid, van de Wet op de Expertisecentra en artikel 17b van de Wet op het voortgezet onderwijs opgenomen bepalingen waarin het bevoegd gezag van scholen wordt opgedragen om in overleg te treden met de gemeente bij de uitvoering van het passend onderwijs op individueel niveau. Het valt onder de beleidsvrijheid van de gemeente hoe zij deze afstemming op individueel niveau gaat vormgeven. Aannemelijk is echter dat al bestaande zorgstructuren in en om de school hierbij een belangrijke rol zullen spelen.

De leden van de PvdA-fractie en de SP-fractie hebben vragen gesteld over de positionering van dyslexie. De fractieleden van de PvdA vragen waarom dyslexie niet gepositioneerd is binnen de Wet Passend Onderwijs en de leden van de SP-fractie vragen waarom dyslexie wordt gezien als psychisch probleem dat nu onder de jeugd-ggz gaat vallen en of de zorg daarmee verandert.

Op dit moment is er een aanspraak op grond van de Zvw op dyslexiezorg voor basisschoolgaande kinderen (ernstige enkelvoudige dyslexie van kinderen van 7 jaar en ouder die basisonderwijs volgen). Deze vorm van zorg wordt gedecentraliseerd naar de gemeente. Reden dat dyslexie niet gepositioneerd is in de wetgeving inzake het passend onderwijs is dat deze specifieke vorm van dyslexiezorg een neurobiologische grondslag kent en veelal door behandelaars uit de jeugd-ggz wordt behandeld. Dyslexie moet niet gezien worden als een psychisch probleem en valt daarmee in die zin niet onder jeugd-ggz, maar vertoont wel grote raakvlakken met de ggz. De bekostiging sluit op dit moment aan bij de jeugd-ggz en dyslexiezorg wordt veelal ook geleverd door hulpverleners

uit het ggz-veld. Nu ook de jeugd-ggz wordt gedecentraliseerd naar gemeenten is het logisch om deze vorm van zorg ook over te hevelen, gezien de duidelijke link tussen beide zorgvormen. Zuiver vanwege deze overheveling van de bekostiging wordt dyslexie in het nieuwe stelsel daarom onder de noemer van de jeugdhulp en meer specifiek onder de noemer jeugd-ggz geschaard. Gemeenten zullen dus ook voor kinderen met ernstige enkelvoudige dyslexie een passend zorgaanbod moeten realiseren.

3.10 Samenwerking tussen gemeenten

De fractieleden van VVD, PvdA, PVV, SP, D66 en SGP de hebben diverse vragen gesteld over de regionale samenwerking met betrekking tot de uitvoering van de Jeugdwet.

Alvorens in te gaan op de specifieke vragen van de fractieleden wordt eerst nog een algemene toelichting gegeven op de regionale samenwerking. De specifiek gestelde vragen worden hieronder in samenhang beantwoord. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de gemeente bestuurlijk en financieel verantwoordelijk is voor hulp en ondersteuning aan jeugdigen en gezinnen. Conform het wetsvoorstel is het lokale bestuur verantwoordelijk voor het beleid voor haar inwoners en moet zich als zodanig ook verantwoorden aan de eigen gemeenteraad. Het jeugdbeleid is maatwerk, waarbij de ondersteuning zo dicht mogelijk bij de burger moet worden uitgevoerd, gebruikmakend van de sociale omgeving van de jeugdige en diens gezin. De gemeente is de bestuurslaag die het dichtst bij de burger ligt en dus maatwerk kan bieden. Dat is ook de reden dat de Jeugdwet de verantwoordelijkheid voor de ondersteuning bij individuele gemeenten neerlegt. Omdat echter de organisatie van bepaalde taken in de Jeugdwet om voldoende uitvoeringskracht van gemeenten vraagt en de kwaliteit geborgd moet zijn, is het nodig dat gemeenten voor bepaalde taken gaan samenwerken. Hierdoor kunnen taken doelmatiger en doeltreffender worden georganiseerd en worden financiële risico's gespreid, terwijl de uitvoering zoveel mogelijk lokaal en integraal kan plaatsvinden. Dit betreft bijvoorbeeld de organisatie van de taken rondom jeugdbescherming, jeugdreclassering, de gesloten jeugdhulp en andere specialistische jeugdhulpvoorzieningen. Gemeenten kunnen, afhankelijk van de specifieke taak, er voor kiezen om zich op verschillende schaalniveaus te organiseren. Het is in eerste instantie aan gemeenten om te bepalen op welke wijze en voor welke taken zij regionaal of bovenregionaal gaan samenwerken. Op dit moment zijn er voor jeugd 41 regionale samenwerkingsverbanden. Daarnaast is in diverse kleinere regio's het voornemen om bovenregionaal te gaan samenwerken voor specifieke taken, zoals de organisatie van de jeugdbescherming en jeugdreclassering en de gesloten jeugdhulp. Deze regio's vallen grotendeels samen met de GGD/veiligheidsregio's. Voor een overzicht van de regionale samenwerkingsverbanden, waaronder die op het terrein van jeugd, verwijst de regering naar de brief van 12 juli 2013 van de coördinerend Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan uw Kamer (Kamerstuk 33 400 VII, nr. 81).

Leden van de fracties van de SGP, de SP en de PVV vragen of regionale samenwerking niet tot versnippering leidt van het stelsel.

De regering is van mening dat dit niet het geval zal zijn. Door de gehele verantwoordelijkheid, zowel bestuurlijk als financieel over te dragen aan gemeenten krijgt één bestuurslaag de regie en verantwoordelijkheid op het totale aanbod van preventie en vroeghulp, jeugdhulp, gedwongen kader en passende nazorg (en daarnaast voor voorzieningen in het kader van de Wmo en de participatiewet). Hulp, afgestemd op de jongere en diens omgeving komt daardoor gemakkelijker tot stand. Hoewel de organisatie en financiering van bepaalde vormen van jeugdhulp en de

organisatie en financiering van de kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering op regionaal of bovenregionaal niveau plaatsvindt, vindt de uitvoering zoveel mogelijk lokaal plaats bij gezinnen in gemeenten, waardoor maatwerk en een integrale aanpak mogelijk is.

Leden van de SP-fractie vragen naar de wijze waarop gemeenten regionaal of bovenregionaal gaan samenwerken.

De regering is van mening dat dit kan variëren, bijvoorbeeld via gemeenschappelijke uitvoering van taken tot bestuurlijke afspraken over de financiering van specifieke jeugdhulptaken via de wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) of via een centrumgemeente. Gemeenten kunnen zelf het best beoordelen voor welke taken op welke wijze het beste kan worden samengewerkt. Over de wijze van samenwerking moeten wel bestuurlijke afspraken worden gemaakt in de regio. De regering kan indien noodzakelijk door middel van amvb de bovenlokale samenwerking opleggen. Deze amvb kan zowel zien op de vormen van samenwerking als de regioindeling.

De SP-fractieleden vragen expliciet naar de wijze waarop gemeenten financiële afspraken maken in regionaal verband.

Een van de redenen om regionaal te gaan samenwerken is het spreiden van de financiële risico's. Doordat de financiering van dure vormen van ondersteuning een risico kunnen opleveren voor met name kleinere gemeenten, kunnen gemeenten op regionaal niveau afspraken maken over risicospreiding. Gemeenten kunnen zelf bepalen op welke wijze zij financiële afspraken maken om het specialistische aanbod te financieren. In diverse gemeenten zoals in de regio Rotterdam en Eindhoven zijn al modellen ontwikkeld voor de financiering van jeugdhulp die regionaal wordt georganiseerd en waarbij rekening gehouden wordt met risicospreiding en het voorkomen van afschuifgedrag naar dure vormen van zorg.

De leden van de PvdA-fractie, de PVV-fractie en de SP-fractie hebben vragen gesteld over mogelijke perverse prikkels bij regionale samenwerking.

De regering is van mening dat goede financiële afspraken in regionaal verband een stimulans kunnen zijn om te investeren in preventieve voorzieningen. Gemeenten hebben immers ook een financieel belang waarbij zij willen voorkomen dat er onnodig een beroep gedaan wordt op dure vormen van zorg. In antwoord op de vraag van de SP-fractie of er onderzoek hiernaar gedaan is, kan bijvoorbeeld gewezen worden op recent onderzoek van Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam, waarbij gezinsgericht werken heeft geleid tot een daling in het aantal jeugdbeschermingsmaatregelen en uithuisplaatsingen en een kortere duur in de jeugdzorg. Door een andere manier van werken is bijvoorbeeld ook het aantal plaatsen in de gesloten jeugdzorg afgenomen.

De fractieleden van de PvdA, het CDA, D66, de SP en de PVV vragen zich af of de gemeenteraden nog invloed kunnen uitoefenen op de regionale samenwerking.

Zoals gezegd ligt de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van alle vormen van jeugdhulp en het gedwongen kader bij het gemeentebestuur. In de wet is immers sprake van het principe van horizontale verantwoording. Gemeenten zullen gezien de benodigde bestuurskracht er voor kiezen om bijvoorbeeld de financiering van bepaalde vormen van jeugdhulp gezamenlijk te organiseren via een samenwerkingsverband. Hoewel een gemeenteraad minder invloed heeft op een samenwerkingsverband dan op het eigen college van B&W, wil dat niet zeggen dat er geen enkele democratische controle is op het handelen van een samenwerkingsverband. Veel gemeenten zullen kiezen voor samenwerking op basis van de Wgr. De Wgr kent twee soorten samenwerkingsverbanden

waarbij een nieuw orgaan wordt ingesteld: het gemeenschappelijk orgaan en het openbaar lichaam. Voor beide vormen van samenwerking geldt dat gemeenteraden over instrumenten beschikken om controle uit te oefenen op het samenwerkingsverband, hoewel bij samenwerking op basis van de Wgr blijft gelden dat genomen besluiten uitgevoerd moeten worden. De gemeenteraad beschikt bijvoorbeeld over de bevoegdheid om informatie te vragen aan zowel het samenwerkingsverband als aan de gemeentelijk vertegenwoordiger in het samenwerkingsverband. Ook kan de gemeenteraad het gemeentelijk lid in het algemeen bestuur van een openbaar lichaam of in het gemeenschappelijk orgaan ontslaan indien de raad geen vertrouwen meer heeft in dit lid. Specifiek voor het openbaar lichaam geldt dat er ook sprake is van een interne verantwoording van het dagelijks bestuur naar het algemeen bestuur.

In het voorstel tot wijziging van de Wgr (Kamerstuk 33 597, nr. 2) wordt onder meer een aantal wijzigingen doorgevoerd in de begrotings- en verantwoordingscyclus van samenwerkingsverbanden om de positie van gemeenteraden te versterken.

In reactie op de vraag van D66 over uittreden van gemeenten wordt opgemerkt dat gemeenten in hun gemeenschappelijke regeling afspraken kunnen vastleggen over uittreding en de financiële consequenties daarvan.

De SGP-fractieleden vragen of de regering regionale samenwerking op een aantal specifieke gebieden niet op moet leggen.

De regering vindt het van belang dat gemeenten zelf keuzes maken over het gewenste schaalniveau voor regionale samenwerking, zolang er helderheid is over welke taken op welke schaalniveau worden uitgevoerd en legt daarom regionale samenwerking niet op. Gemeenten kunnen zelf keuzes maken in welk samenwerkingsverband zij bepaalde taken gaan organiseren, zij het dat de schaalgrootte wel passend moet zijn (niet te klein) voor de uit te voeren taken. Zo zal preventie en de toegang tot de zorg lokaal worden georganiseerd, terwijl het voor de organisatie van de kindbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering voor de hand ligt om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de veiligheidsregio's, omdat hier al samenwerking plaatsvindt tussen de bestuurlijke partners. De regering kan bij amvb regels stellen omtrent de bovenlokale samenwerking.

In antwoord op vragen van de leden van de D66-fractie en de SP-fractie hierover blijkt uit de inventarisatie van de VNG van eind mei dat gemeenten ook veelal voor dit schaalniveau kiezen (Kamerstuk 33 400 VII, nr. 81). Dit schaalniveau is ook effectief voor de aanpak van kindermishandeling, waar de D66-fractie expliciet om vraagt.

De fractieleden van D66 vragen daarnaast of opschaling van gemeenten niet nodig is in plaats van samenwerking om het gewenste doel te bereiken.

Het oordeel over de mogelijkheid tot herindeling laat de regering over aan gemeenten zelf. De regering hanteert voorlopig het uitgangspunt dat herindelingen «van onder op» moeten komen. Het is aan gemeenten zelf om te kiezen voor de beste schaal voor de eigen gemeente. In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie: Gemeentelijke samenwerking is voldoende «robuust» als onder meer in een samenwerkingsverband taken op een efficiënte schaal zijn georganiseerd, er een gedeelde visie is vastgesteld, er een juridische structuur aan de samenwerking ten grondslag ligt en er afspraken zijn over de financiële risicoverevening (zie de brief die hierover eerder aan gemeenten is gestuurd en in afschrift naar de Tweede Kamer, Kamerstuk 28 750, nr. 52).

Diverse fractieleden, waaronder de leden van de D66-fractie, de PvdA-fractie en de SP-fractie hebben gevraagd naar de congruentie tussen de verschillende samenwerkingsverbanden van de drie decentralisaties.

De regering hecht aan congruentie tussen de samenwerkingsverbanden in het sociaal domein. Op die manier kan de ondersteuning in het sociale domein zo integraal mogelijk aan burgers aangeboden worden en een «bestuurlijke wirwar» worden voorkomen. Incongruentie van samenwerkingsverbanden gaat ten koste van deze integraliteit en levert een vermindering van efficiëntie door de verschillende partners waarmee moet worden samengewerkt. In antwoord op de vraag van de leden van de SGP-fractie, de D66-fractie en de PvdA-fractie, is het regeringsbeleid dat bij het streven naar congruentie reeds bestaande, goed functionerende samenwerkingsverbanden gerespecteerd kunnen worden.

In geval van incongruentie dienen gemeenten wel duidelijk te kunnen maken waarom het voor hen noodzakelijk is om voor incongruente samenwerkingsverbanden te kiezen, volgens het principe «comply or explain». In bepaalde gevallen is de incongruentie bijvoorbeeld verklaarbaar doordat gemeenten eerder al binnen provinciale grenzen samenwerkten in het kader van de jeugdzorg, maar op het terrein van werk niet (waar de provincie van oudsher geen rol bij heeft). Of dat voor de arbeidsmarkt wordt samengewerkt binnen een regio waar ook werkgevers zich verenigd hebben, terwijl voor de taken binnen het gedwongen kader veelal wordt gekozen voor samenwerking binnen de Veiligheidsregio. Als regio's goede argumenten hebben waarom de regio's niet congruent zijn, dan zal dit worden geaccepteerd.

De VVD-fractieleden hebben vragen gesteld over de mogelijkheid van het wettelijke vastleggen van het gewenste schaalniveau of samenstelling van de regio's waarin wordt samengewerkt.

De regering is terughoudend in het wettelijk vastleggen van het gewenste schaalniveau of samenstelling van de regio's waarin wordt samengewerkt. De regering zal ingrijpen als er «witte vlekken» ontstaan, als de kwaliteit niet geborgd is of als anderszins de totstandkoming van de regionale samenwerkingsverbanden stopt. Zoals uit de inventarisatie van de VNG blijkt (zie de brief van 12 juli 2013 van de Minister van Binnenlandse Zaken aan uw Kamer, Kamerstuk 33 400 VII, nr. 81) is er geen sprake van «witte vlekken» en hebben de gemeenten een goede eerste stap gemaakt waar het gaat om het aangaan van samenwerkingsverbanden. Dit najaar gaan in opdracht van de Minister van BZK drie ambassadeurs van de gemeentelijke samenwerking op pad om meer zicht te krijgen op hoe de feitelijke situatie bij de samenwerkingsverbanden is en zo nodig de samenwerkingsverbanden verder aan te sporen (zie hieronder). Daarnaast zal eind 2013 opnieuw een inventarisatie door de VNG worden uitgevoerd om te zien wat de voortgang van de samenwerking is. Waar nodig helpt het Rijk de gemeenten met ondersteuning zoals faciliteiten om van elkaar te leren, handleidingen en advies op maat. Wanneer uiteindelijk blijkt dat er onvoldoende voortgang wordt geboekt, zijn er ook mogelijkheden om in te grijpen. Zo kan het Rijk besluiten een samenwerkingsverband middels een amvb vast te leggen. Daar is het voorgestelde artikel 2.7 in de Jeugdwet voor bedoeld.

Vooralsnog wil de regering gemeenten vooral ondersteunen bij de verdere uitwerking van de regionale samenwerking. Eind augustus zijn daarvoor drie «ambassadeurs van de gemeentelijke samenwerking» aangesteld. Een belangrijke taak van de ambassadeurs is «fact finding»: welke redenen hebben gemeenten voor incongruentie? Hoe is de financiële situatie? Hoe loopt de samenwerking? Waar liggen eventuele problemen? De ambassadeurs kunnen de gemeenten adviseren en hebben een aanjagende functie om gemeenten te stimuleren hun

samenwerking te verdiepen. De ambassadeurs inventariseren tevens waar ondersteuning van het samenwerkingsverband of de gemeente door het Rijk/de VNG gewenst is. In samenwerking met de VNG wordt op verschillende manieren ondersteuning geboden aan de samenwerkingsverbanden. Dit gebeurt onder meer door de ontwikkeling van verschillende handreikingen, bijvoorbeeld over de Wgr, leergangen en de inrichting van «expertteams» die maatwerk kunnen leveren bij specifieke vragen van gemeenten zoals de totstandkoming van de transitiearrangementen jeugd.

Naar aanleiding van het CPB-rapport vragen de leden van de SP-fractie tenslotte naar de noodzaak van landelijke samenwerking voor zeer specialistische zorg, om versnippering en bureaucratie bij de zorgverlening te voorkomen.

Uit het CPB-rapport blijkt dat enkele zeer specifieke vormen van jeugdhulp op nationale schaal georganiseerd moeten worden door gemeenten. De VNG heeft daarom het initiatief genomen om namens de gemeenten te komen tot landelijke inkoopafspraken voor aanbod dat een hoog specialistisch karakter en een landelijk dekkinggebied met elkaar combineert. Het betreft hierbij bijvoorbeeld bepaalde specifieke vormen van gesloten jeugdzorg (kinderen onder de 12 jaar), zeer specialistische jeugd-ggz (eetstoornissen, autisme, etc.), forensische zorg en zorg voor jongeren met een verstandelijke beperking met multiproblematiek.

4. De Toegang tot jeugdhulp

4.1 De toeleiding

Verschillende fracties (PvdA, PVV, SP, CDA, D66, CU en SGP) hebben vragen over de toegang tot jeugdhulp. Het gaat in de kern daarbij om de volgende vragen:

- Hoe verhoudt zich de toeleiding naar jeugdhulp via de gemeente met de toeleiding via de huisarts/medisch specialist/jeugdarts/gecertificeerde instelling?*
- Hoe verhouden de regels die de gemeente bij verordening mag stellen over het aanbod en de afspraken die gemeenten met verwijzende artsen en verzekeraars moeten maken over de verwijzing zich tot de professionele autonomie van de arts?*
- Wat als huisarts, jeugdarts, medisch specialist, gecertificeerde instelling, rechter etc. verwijzen naar een vorm van jeugdhulp die niet in het aanbod van de gemeente zit of de gemeente geen passend aanbod heeft?*
- Welke eisen worden er aan de gemeente gesteld met betrekking tot de deskundige toeleiding naar jeugdhulp.*
- Wat als gemeente en jeugdhulpaanbieder het niet eens zijn over de jeugdhulp die uiteindelijk ingezet moet worden? Met andere woorden kan de gemeente afwijken van de mening van de professional?*
- Wat als gemeente en gecertificeerde instelling het niet eens zijn over de jeugdhulp die uiteindelijk ingezet moet worden?*
- Wat als de jeugdige of ouder het niet eens is met het besluit van de gemeente of met de vorm van jeugdhulp die de jeugdhulpaanbieder wil bieden?*

De regering acht het dienstig een uiteenzetting te geven van de wijze waarop de toegang in dit wetsvoorstel is geregeld. Hiermee zullen de meeste vragen als hierboven genoemd van de verschillende fractieleden worden beantwoord. Daarna zal nog specifiekere aandacht worden besteed aan een aantal gestelde vragen.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de gemeente verantwoordelijk is voor de ondersteuning, hulp en zorg aan alle jeugdigen binnen haar gebied in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Het college dient een voorziening te treffen voor alle jeugdigen en hun ouders die dit nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn. Met deze jeugdhulpplicht wordt voldaan aan de internationale verdragen waaronder bijv. artikel 24 van het IVRK dat bepaalt dat de Staten het recht van het kind erkennen op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van de gezondheid en ernaar streven te waarborgen dat geen enkel kind zijn of haar recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden. Op grond van artikel 2.3 van het wetsvoorstel heeft het college immers de verplichting om voor alle jeugdigen en ouders die dit nodig hebben die voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen die zijn nodig hebben.

De toeleiding naar de jeugdhulp kan ingevolge dit wetsvoorstel op verschillende manieren plaatsvinden. De gemeente dient in haar verordening onderscheid te maken tussen vrij-toegankelijke en niet vrij-toegankelijke voorzieningen op het gebied van jeugdhulp. Voor een deel van de hulpvragen zal volstaan kunnen worden met een vrij-toegankelijke voorziening. Hier kunnen de jeugdige en zijn ouders gebruik van maken zonder dat zij daarvoor een verwijzing of een besluit van de gemeente nodig hebben. De jeugdige en zijn ouders kunnen zich voor deze jeugdhulp dus rechtstreeks tot de jeugdhulpaanbieder wenden. Ook kan een hulpvraag van een jeugdige of zijn ouder binnenkomen bij de gemeente. De beslissing door de gemeente welke zorg een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft komt vervolgens tot stand in overleg met die jeugdige en zijn ouders. In een gesprek tussen een door de gemeente ingezette deskundige (het college is er immers verantwoordelijk voor dat de toeleiding deskundig gebeurt, ingevolge artikel 2.3, eerste lid) en de jeugdige en zijn ouders zal gekeken worden wat de jeugdige en zijn ouders eventueel zelf of met behulp van hun netwerk kunnen doen aan het probleem. Als aanvullend daarop een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig is, dan zal eerst gekeken worden of dit een vrij-toegankelijke voorziening is of een niet vrij-toegankelijke voorziening. Is het laatste het geval dan neemt deze deskundige een besluit en verwijst hij de jeugdige door naar de jeugdhulpaanbieder die volgens de deskundige de aangewezen is om de betreffende problematiek aan te pakken. De precieze vormgeving van dit toeleidingsproces is aan de gemeente. De eisen die daaraan in artikel 2.5, eerste lid, onder b, worden gesteld zijn dat de toegang laagdrempelig en herkenbaar moet zijn en dat de gemeente ervoor zorgt dat de bepaling welke voorziening nodig is plaatsvindt door een deskundige. Daarnaast is bepaald dat het college er zorg voor draagt dat de jeugdhulp voor spoedgevallen altijd bereikbaar is en snel op kan treden als dat nodig is. De jeugdhulp moet te allen tijde bereikbaar en beschikbaar zijn in situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken is geboden. Ook hier wordt de vormgeving van de afhandeling en opvang van crisissituaties aan de gemeente gelaten.

De gemeente kan ervoor kiezen om de deskundige die moet oordelen of de jeugdige of zijn ouders al dan niet een voorziening nodig hebben onderdeel te laten zijn van de gemeente en bijvoorbeeld voor de organisatievorm van het centrum voor jeugd en gezin (cjpg) kiezen, maar kan er ook voor kiezen de toeleiding naar jeugdhulp op een andere manier vorm te geven, bijvoorbeeld via (de Zorg- en Advies-teams op) scholen, via een (multidisciplinair) wijkteam of via een daartoe aangewezen jeugdhulpaanbieder. In veel gemeenten zijn multidisciplinaire teams in

ontwikkeling (zoals sociale wijkteams, Jeugd- en Gezinsteams en Centra voor Jeugd en Gezin) die de toegang en toeleiding gaan verzorgen. Welke vorm het meest geschikt is hangt af van de lokale situatie. Bij amvb zullen de deskundigheidseisen nader worden ingevuld. Professionals die beslissen over hulp dienen in ieder geval in staat te zijn om een ondersteuningsvraag, de geestelijke gezondheid en de veiligheid van een jeugdige of zijn ouders te beoordelen en professioneel advies te geven. Zij zijn in staat om eenvoudige vragen direct te beantwoorden en bij complexere vragen of problemen moeten zij kunnen inschatten welke deskundige de jeugdige of zijn ouders het best kan helpen. Deze professional is ook in staat de juiste afwegingen te maken indien de hulpvraag van het gezin niet voldoende is om de veiligheid van het kind te garanderen, of waar een strafrechtelijke maatregel door een rechter voor het kind is uitgesproken.

Het wetsvoorstel regelt daarnaast dat de jeugdhulp toegankelijk is na een verwijzing door de huisarts, de jeugdarts en de medisch specialist. De toegang tot bijvoorbeeld de jeugdpsychiatrie via de huisarts is hiermee gewaarborgd. Na een dergelijke verwijzing staat echter nog niet vast welke specifieke behandelvorm van jeugdhulp (dus bijvoorbeeld welke therapie) een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft. Een jeugdige kan op dat moment terecht bij de jeugdhulpaanbieders die de gemeente heeft ingekocht. In de praktijk zal het de jeugdhulpaanbieder (in dit voorbeeld de jeugdpsychiater) zelf zijn die op basis van zijn professionele autonomie na de verwijzing beoordeelt welke voorziening precies nodig is (de behandelvorm), hoe vaak iemand moet komen (de omvang) en hoe lang (de duur). Ingeval van een eenvoudige hulpvraag kan degene die beslist over de vorm, omvang en duur de praktijkondersteuner zijn en in geval van een meer complexe hulpvraag zal dat de psychiater zijn. Bij deze beoordeling dient de jeugdhulpaanbieder zich te houden aan de afspraken die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van de contract- of subsidierelatie. Deze afspraken zullen o.a. zien op hoe de gemeente haar regierol kan waarmaken en op de omvang van het pakket. De gemeente kan, net zoals in het huidige systeem de verzekeraar nu doet voor bepaalde vormen van zorg (bijvoorbeeld maximaal negen behandelingen door de fysiotherapeut in basispakket), een slot zetten op de omvang en duur van bepaalde vormen van jeugdhulp en de gemeente zal waarschijnlijk niet alle jeugdhulpaanbieders in de regio contracteren. Hier kunnen gemeenten en artsen op lokaal niveau afspraken over maken. Er worden landelijke afspraken opgesteld die hier het kader voor bieden. Deze afspraken zullen ook ingaan op hoe de artsen en de gemeentelijke toegang goed van elkaar op de hoogte zijn van de doorverwijzing of behandeling van een kind, zodat de integrale benadering rond het kind en het principe van 1 gezin – 1 regisseur – 1 plan, met name bij multiproblematiek, kan worden geborgd en er geen nieuwe «verkokering» zal plaatsvinden, waarbij professionals niet goed van elkaar weten dat zij bij het gezin betrokken zijn. Daarnaast zal de jeugdhulpaanbieder rekening moeten houden met de regels die de gemeente bij verordening heeft gesteld. De verordening zal regelen welk aanbod van de gemeente alleen via verwijzing of met een besluit van de gemeente toegankelijk is.

De verwachting is dat de gemeenten in de praktijk op een hoog aggregatieniveau zullen sturen door middel van inkoop en afspraken. Verder ligt het in de rede dat het college jeugdhulpaanbieders zal mandateren om namens hem te besluiten welke jeugdhulp een jeugdige of zijn ouders precies nodig hebben. Hoewel het college juridisch gezien de bevoegde instantie is die het uiteindelijke besluit over de in te zetten voorziening neemt, behalve natuurlijk als het college deze bevoegdheid heeft gemandateerd, zal de gemeente niet op de stoel van de professional moeten gaan zitten. Aangezien de jeugdhulpaanbieders specialisten zijn die een gekozen vorm van jeugdhulp met een deskundig oordeel kunnen

onderbouwen, zal de gemeente daar net zo'n deskundig oordeel tegenover moeten stellen. De rechter zal bij ontoereikende motivering van de gemeente, bij een beroep van de cliënt, niet meegaan met het oordeel of de afwijzing van de gemeente.

Indien een jeugdige of ouder via een verwijzing door een arts en diagnose door de jeugdhulpaanbieder uiteindelijk een behandelvorm nodig heeft die niet in het gemeentelijke aanbod voorkomt – en de gemeente heeft ook geen voorziening die daarmee vergelijkbaar is of waarmee hetzelfde resultaat bereikt kan worden – zal de gemeente er op grond van de jeugdhulpplicht voor zorg moeten dragen dat de jeugdige of ouder toch de jeugdhulp krijgt die hij nodig heeft. De gemeente kan er voor kiezen om dergelijke situaties op te lossen met een pgb.

Maar wanneer een jeugdhulpaanbieder na een verwijzing door een arts een bepaalde behandelvorm noodzakelijk acht waar het gemeentelijke aanbod wèl in voorziet – of waarmee hetzelfde resultaat bereikt kan worden – en de jeugdige of ouder verlangt desondanks een specifieke aanbieder die niet in het gemeentelijke aanbod voorkomt of een andere vorm van ondersteuning, hulp of zorg (al dan niet op basis van een specifieke verwijzing van de arts), dan is de gemeente niet gehouden die specifieke vorm of aanbieder te vergoeden. De gemeente kan in dat geval immers aan de jeugdhulpplicht voldoen, doordat de benodigde vorm van jeugdhulp wel deel uitmaakt van het gemeentelijke aanbod of doordat met een andere vorm van jeugdhulp ook het gewenste resultaat behaald kan worden.

Een derde ingang tot de jeugdhulp is via de gecertificeerde instelling, de kinderrechter (via een kinderbeschermingsmaatregel of een maatregel tot jeugdreclassering), het openbaar ministerie en de directeur of de selectiefunctionaris van de justitiële jeugdinrichting (zie artikel 2.4, tweede lid, onder b). De gecertificeerde instelling is verplicht om bij de bepaling van de in te zetten jeugdhulp in het kader van een door de rechter opgelegde kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering te overleggen met de gemeente, zie artikel 3.4, eerste lid. Uiteraard kan bij dit overleg een kostenafweging plaatsvinden. Ingevolge artikel 2.4, tweede lid, onderdeel b, van de wet, is de gemeente op haar beurt vervolgens gehouden de jeugdhulp in te zetten die deze partijen nodig achten ter uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering. Deze leveringsplicht van de gemeente vloeit voort uit het feit dat uitspraken van rechters te allen tijde moeten worden uitgevoerd om rechtsgelijkheid en rechtszekerheid te kunnen garanderen. Ook hier geldt dat de gecertificeerde instelling gebonden is aan de jeugdhulp die de gemeente heeft ingekocht. Mocht de instelling van mening zijn dat de gemeente haar leveringsplicht niet nakomt, dan dient zij hierover in overleg te treden met de gemeente.

Als de kinderrechter een ondertoezichtstelling of gezagsbeëindiging uitspreekt, wijst hij gelijktijdig in de beschikking de gecertificeerde instelling aan die de maatregel gaat uitvoeren. Dit kan de rechter juist omdat de raad voor de kinderbescherming in zijn verzoekschrift een concreet advies geeft over welke gecertificeerde instelling de maatregel zou moeten uitvoeren. De raad voor de kinderbescherming neemt een gecertificeerde instelling in zijn verzoekschrift op die na overleg met de gemeente en gezien de concrete omstandigheden van het geval hiervoor het meest geschikt lijkt. De raad voor de kinderbescherming is verplicht om hierover met de gemeente te overleggen. De gemeente is dus aan de voorkant van de besluitvorming betrokken en hoeft niet verrast te worden. Ook kan hierdoor veel snelheid worden gewonnen, omdat de gemeente niet pas nadat het kind onder toezicht of voogdij is gesteld een gecertifi-

ceerde instelling moet gaan zoeken. In de uitspraak van de kinderrechter is dit nu gelijk vastgesteld.

De raad voor de kindbescherming zal die gecertificeerde instelling in zijn verzoekschrift opnemen die het meest passend is bij het gezin en die is gecontracteerd door de gemeente. De gemeente heeft de wettelijke plicht om te voorzien in een toereikend aanbod aan gecertificeerde instellingen (artikel 2.4, tweede lid, onderdeel a). Om hieraan te voldoen zal de gemeente bovenlokaal samenwerken. Overigens is de kwaliteit van alle gecertificeerde instellingen gewaarborgd omdat zij dienen te voldoen aan het normenkader. In een uiterst geval kan de raad voor de kindbescherming in het verzoekschrift een gecertificeerde instelling opnemen die niet is gecontracteerd door de gemeente en kan de kinderrechter vervolgens de uitvoering van de maatregel opdragen aan die gecertificeerde instelling. Hiertoe zullen slechts bijzondere omstandigheden aanleiding kunnen geven en er rust op de raad een zware motiveringsplicht waarom deze instelling de maatregel moet uitvoeren en de gecontracteerde instelling niet geschikt is. In de beschikking zal dan tegelijkertijd bepaald moeten worden dat de gemeente de uitvoeringskosten van deze maatregel draagt, omdat een kind dat in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd geholpen moet worden.

Ten slotte vormt het AMHK een vierde toegang tot onder andere jeugdhulp. Het AMHK geeft advies over vermoedens en gevallen van huiselijk geweld en kindermishandeling, onderzoekt indien nodig op basis van een melding of er sprake is van kindermishandeling en beoordeelt welke hulp het gezin nodig heeft. Op het AMHK worden nader ingegaan in paragraaf 4.7 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Op het moment dat het college besloten heeft dat de jeugdige of zijn ouders een voorziening op het gebied van jeugdhulp wel of niet nodig hebben, dan is dit een besluit in de zin van de Awb. Ook de afwijzing van een verzoek om jeugdhulp omdat de gemeente geen noodzaak ziet tot het treffen van een voorziening, dan wel dat naar het oordeel van de gemeente met een collectieve voorziening kan worden volstaan, is ingevolge artikel 1.3 van de Awb een besluit. Dit besluit zal dus moeten voldoen aan de eisen die de Awb daaraan stelt en hiertegen of tegen de uitvoering hiervan door de jeugdhulpaanbieder kan bezwaar gemaakt worden bij de gemeente en staat beroep open bij de bestuursrechter. Het besluit geeft de jeugdige een aanspraak jegens de gemeente op die jeugdhulp. In die zin verschilt het uiteindelijke resultaat van de jeugdhulpplicht niet van het huidige recht op zorg zoals dit is geregeld in de huidige Wet op de jeugdzorg, de AWBZ en de Zvw. Wat in de Jeugdwet echter nieuw is ten opzichte van de Wjz is dat de jeugdhulpplicht niet gericht is op het zorgaanbod, maar dat het resultaatgericht gaat om jeugdigen in staat te stellen gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid, zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren (zie artikel 2.3, eerste lid). Wat ook wezenlijk anders is, is het proces en de organisatie hoe tot dat uiteindelijke besluit gekomen wordt. Allereerst kan de gemeente zelf bij verordening bepalen welke voorzieningen vrij-toegankelijk zijn en welke niet. Op grond van het wetsvoorstel is met betrekking tot de niet vrij-toegankelijke voorzieningen de gemeente vervolgens verantwoordelijk voor het nemen van het uiteindelijke besluit of en welke voorziening een jeugdige of zijn ouders nodig hebben. Dit in tegenstelling tot de huidige Wet op de jeugdzorg, waarbij een indicatieorgaan (BJZ) de indicaties afgeeft. De gemeente kan hierdoor invloed uitoefenen op de toeleiding en de uitvoering van de jeugdhulp en kan de regie voeren op de hulpverlening. Doordat de verschillende vormen van jeugdhulp (inclusief de jeugd-ggz en zorg voor verstandelijk beperkte jeugdigen) straks allemaal onder de gemeente zullen vallen, kan de gemeente verbanden leggen daar waar nodig. De gemeente kan daarnaast bij de afweging of en welke voorziening nodig is de eigen

mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders meewegen. Als bijvoorbeeld het netwerk groot genoeg is en bereid om te helpen, kan het in bepaalde gevallen niet nodig zijn om een voorziening te treffen of kan worden volstaan met een beperkte voorziening. Het is met andere woorden mogelijk om maatwerk te leveren. De gemeente kan daarnaast, indien er in een bepaald geval verschillende soorten van jeugdhulp even efficiënt en effectief zijn om het probleem aan te pakken, kiezen voor een goedkopere of minder ingrijpende variant. Als laatste stelt de gemeente natuurlijk zelf haar aanbod samen, waarbij zij ook niet voor de duurste varianten hoeft te kiezen als goedkopere varianten van jeugdhulp net zo effectief en efficiënt zijn.

Het hierboven vermelde over de mogelijkheid tot bezwaar en beroep geldt evenzo wanneer een jongere of zijn ouders van mening zijn dat de gemeente geen passend aanbod heeft. Zij kunnen dit in eerste instantie bij de gemeente aangeven, zodat men samen kan kijken hoe een passend aanbod geboden kan worden. Mocht er vervolgens een verschil van inzicht blijven bestaan dan is ook hier sprake van de afwijzing van een verzoek om hulp en derhalve een besluit in de zin van de Awb. Ook hiertegen kunnen de jeugdige en de ouders bezwaar maken bij de gemeente. Indien zij vervolgens nog steeds van mening zijn dat de gemeente niet aan haar wettelijke verplichtingen voldoet, staat – evenals in het huidige stelsel – de mogelijkheid tot beroep bij de rechter open.

In de nieuwe wet is het recht op second opinion niet vastgelegd, maar een gemeente kan er natuurlijk wel voor kiezen deze optie te bieden. Hiermee zou zij eventueel gerechtelijke procedures kunnen voorkomen of beperken. Zie hierover ook de paragrafen 4.4 en 9.3 van deze nota.

4.2 Laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp

De fractieleden van de PVV, SP en de ChristenUnie hebben vragen over de vormgeving van de «toegang» en de eisen die hieraan worden gesteld. Meer specifiek vragen de fractieleden van de ChristenUnie de regering waarom gemeenten niet verplicht zijn om het CJG als poortwachter tot de jeugdhulp te gebruiken.

In de Jeugdwet wordt niet een bepaalde toegangsvorm – zoals het CJG – voorgeschreven, maar het ligt voor de hand dat een gemeente besluit om het CJG te behouden wanneer dit goed functioneert. Door de vorm niet voor te schrijven, kan maatwerk worden geleverd. Dit sluit aan op de huidige praktijk waarin een grote variatie aan verschijningsvormen van CJG's is ontstaan. Een grote gemeente kan bijvoorbeeld kiezen voor een sociaal wijkteam met een specifieke focus op multiprobleemgezinnen, terwijl een andere gemeente ervoor kan kiezen om het CJG uit te breiden met de nieuwe taken. De gemeente is dus vrij om de meest geschikte vorm te kiezen. Uiteraard zijn gemeenten hierbij wel gehouden aan de voorwaarden die bij de toegang worden gesteld. Zo moet onder andere tijdig passende hulp worden geboden en moet de toegang herkenbaar en laagdrempelig worden vormgegeven.

De laagdrempeligheid, die op basis van de Jeugdwet wordt verplicht, wordt bevorderd door aanwezig te zijn op plekken waar kinderen van nature komen, zoals het consultatiebureau en school. Hoe gemeenten de toegang kunnen inrichten, wordt uiteengezet in de handreiking met inrichtings- en uitvoeringsmodellen voor gemeenten een functioneel ontwerp «Zorg voor jeugd», die in juli 2013 is gepubliceerd.¹⁹

De PVV-fractieleden vragen hoe gemeenten ervoor zorgen dat geen enkel kind toegang tot zorg wordt onthouden. De SP-fractieleden willen weten

¹⁹ Zie www.voordejeugd.nl/images/pdf/handreikingen/V11-618965_Brochure_Jeugdzorg_WEBVERSIE.pdf.

op welke wijze de gemeenten ervoor gaan zorgen dat jongeren en ouders verwezen worden naar de juiste zorg, ook buiten kantooruren.

De gemeente dient er ingevolge artikel 2.5, eerste lid, onderdeel b, zorg voor te dragen dat de jeugdhulp ten allen tijde bereikbaar en beschikbaar is in situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken is geboden. Dit betekent dat de gemeente, of een door de gemeente aangewezen dienstverlener, hiervoor 24/7 bereikbaar moet zijn en dus ook buiten kantooruren in spoedgevallen moet kunnen verwijzen naar de juiste zorg. Het is aan de gemeente hoe zij deze taak precies gaat invullen.

De fractieleden van het CDA vragen zich af of er is nagedacht over een spoedprocedure, wat gemeenten ten behoeve van crisishulp moeten organiseren en of jeugdhulpverleners een leveringsplicht hebben. Zij vragen zich verder af of bij verwijzingen door gecertificeerde instellingen kan spelen dat gemeente en gecertificeerde instelling niet tot overeenstemming kunnen komen in verband met de kostenafweging.

In een spoedeisende situatie (crisis) is het van extra groot belang dat een jongere direct de hulp krijgt die nodig is. De gemeente, of een door de gemeente aangewezen dienstverlener, moet daarom 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar en beschikbaar zijn en direct de juiste hulp in kunnen zetten. In artikel 2.5, eerste lid, onder b, is daarom opgenomen dat de jeugdhulp te allen tijde bereikbaar en beschikbaar is in situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken is geboden. De komende periode wordt met gemeenten nader verkend op welke manier zij dit vorm kunnen geven.

Tegelijkertijd vragen de fractieleden van het CDA naar gevallen waarin sprake is van enkelvoudige problematiek bij gezinnen die goed zelfredzaam zijn. Geeft de wet gemeenten voldoende ruimte om voor deze gezinnen een snelle, eenvoudige toeleiding naar zorg te organiseren? Zoals hierboven al aangegeven, zijn gemeenten vrij in de wijze waarop zij de toegang en toeleiding vormgeven. Het is hierin zoeken naar een optimum tussen zo eenvoudig en snel mogelijke toeleiding bij kleine, enkelvoudige problemen en zo snel als mogelijk overstappen naar een integrale aanpak bij gezinnen waar grotere en meerdere problemen spelen.

De leden van de D66-fractie lezen dat gemeenten de anonieme adviesfunctie voor jeugdigen, die nu wordt vervuld door de kindertelefoon, op bovenlokaal niveau zullen oppakken. Wat betekent dat concreet, zo vragen deze leden? De Kindertelefoon is een laagdrempelige, bekende en kwalitatief goed functionerend meldpunt. Blijft de Kindertelefoon een landelijke voorziening?

De VNG heeft de Kindertelefoon benoemd als landelijk te financieren randvoorwaardelijke functie, waardoor de Kindertelefoon een landelijke voorziening zal blijven.

4.3 Deskundige toeleiding

In paragraaf 4.1 is het grootste deel van de vragen over de deskundige toeleiding reeds beantwoord. Hieronder wordt nog ingegaan op een aantal specifieke vragen.

De fractieleden van PvdA, CDA en PVV hebben vragen over de generalist en hoe gezorgd wordt dat er in de toegang voldoende, multidisciplinaire kennis aanwezig is.

Gemeenten hebben de vrijheid om de toegangsfunctie naar eigen inzicht en passend bij de lokale situatie in te richten. Dit kan bij voorbeeld in een wijkteam, of in een centrum voor jeugd en gezin. Hierbij is het aan te bevelen om in de toegang goed toegeruste, gekwalificeerde professionals te positioneren, opdat de jeugdigen en ouders direct de juiste zorg krijgen. Of in de toegang generalisten gepositioneerd zijn die een brede basis-kennis hebben, of dat dit «specialistische generalisten» zijn die, naast

algemene competenties, beschikken over elk hun eigen specialisme zoals ggz of schuldhulpverlening, bepaalt de gemeente.

Bij amvb worden nadere regels gesteld over de minimaal benodigde beschikbare deskundigheid in de toegang. In de amvb zal worden vastgelegd dat deskundigheid in de toegang vereist is rondom:

- a. opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
- b. opvoedingssituaties waardoor jeugdigen mogelijk in hun ontwikkeling worden bedreigd;
- c. taal- en leerproblemen;
- d. somatische aandoeningen;
- e. lichamelijke of verstandelijke beperkingen; en
- f. kindermishandeling en huiselijk geweld.

De fractieleden van D66 en de SP stellen dat het van belang is om problemen vroegtijdig te signaleren om zwaardere zorg te voorkomen.

Het is voor gemeenten van belang om kwetsbare groepen goed in beeld te hebben en te houden, zodat bij beginnende problemen met een lichte interventie een gezin weer op weg kan worden geholpen. De decentralisatie biedt hier kansen voor. Door alle hulp aan jeugd in één hand te hebben, zijn gemeenten erbij gebaat om hier tijdig in te investeren, om zo verergering van de problematiek te voorkomen. Veel gemeenten gaan de jeugdhulp gebiedsgericht, in bijvoorbeeld wijkteams, organiseren. Hierdoor is het mogelijk om als wijkteam zelf de kwetsbare gezinnen in het vizier te krijgen en houden. Daarnaast maakt dit een stevige verbinding met basisvoorzieningen waar kinderen en gezinnen zich van nature bevinden, zoals de kinderopvang, scholen en het consultatiebureau. Ook hierdoor kunnen problemen sneller gesignaleerd worden en kan aan kwetsbare gezinnen indien nodig brede, maar lichte hulp worden geboden. Gemeenten moeten zorgen voor goede verbindingen met de basisvoorzieningen. Hoe zij dit vormgeven – is een wijkteam bijvoorbeeld aanwezig op school? – hangt af van de lokale situatie en is aan gemeenten om te beoordelen.

Het ligt wel voor de hand dat de gemeente in het kader van het vormen van een samenhangend beleid voor een nauwe verbinding zorgt tussen de toegang voor jeugdhulp en de maatschappelijke opvang die onder de Wmo blijft vallen.

Gemeenten moeten ten behoeve van de toeleiding, advisering en bepaling van een aangewezen voorziening een gemeentelijke toegang organiseren. De toegang moet laagdrempelig en herkenbaar zijn, maar betreft ook een consultatiefunctie voor professionals die werken met kinderen en jongeren, zoals leraren, jongerenwerkers en medewerkers in de kinderopvang.

De fractieleden van de SP vragen hoe deze consultatiefunctie vormgeven gaat worden. Idee van de consultatiefunctie is om professionals te kunnen adviseren hoe om te gaan met lichte problemen, opdat deze nog zoveel mogelijk binnen de «normale setting» opgelost kunnen worden. Daarnaast is de consultatiefunctie een manier om vroegtijdig problemen te signaleren. Hoe gemeenten de precieze consultatiefunctie in de toegang inrichten is aan henzelf en hangt o.a. af van de positionering van de toegang. Laagdrempeligheid, voor de professionals is ook hierbij het devies.

4.4 Second opinion

De leden van zowel de CDA-fractie, de PVV-fractie als de fractie van de ChristenUnie hebben vragen gesteld over de second opinion. De leden van de CDA-fractie vragen specifiek of de second opinion voor jeugd-ggz is geregeld in de Jeugdwet, zoals nu in de Zvw.

In eerste instantie zal op basis van een gesprek tussen de deskundige en de jeugdige, ouders en het sociale netwerk, de hulpvraag in beeld worden

gebracht en indien nodig een passende vorm van jeugdhulp worden gezocht. De jeugdige en zijn ouders staan hierin centraal. Mochten de jeugdige of de ouders niet tevreden zijn met de uitkomsten van het gesprek, dan staan conform de Awb, als zij toegang wensen tot een niet vrij-toegankelijke voorziening, in het uiterste geval bezwaar en beroep open (zie ook paragraaf 3.2 en 9.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting). Om dergelijke kostbare procedures te beperken, kan de gemeente, zoals hierboven ook opgemerkt, de mogelijkheid tot een second opinion bieden.

In artikel 810a van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering is het recht op contra-expertise geregeld in zaken aangaande een maatregel van kinderscherming. In artikel 4.2.11, vierde lid, is onder andere deze bepaling van overeenkomstige toepassing verklaard op zaken aangaande de machtigingen voor gesloten jeugdhulp.

Voor het vrijwillige kader geldt dat het recht op second opinion niet in de Jeugdwet is vastgelegd, maar dat niets de gemeente verhindert dit wel als optie te bieden. Gelet op de verwijzing van de leden van de CDA-fractie naar de jeugd-ggz en de Zvw, zij in dit verband opgemerkt dat het College voor zorgverzekeringen (CVZ) ten aanzien van een second opinion heeft uitgesproken dat dit onder voorwaarden is aan te merken als een te verzekeren prestatie op grond van de Zvw. Het CVZ beschouwt in dit verband als second opinion een verwijzing door een behandelaar naar een tweede, onafhankelijke behandelaar die werkzaam is op hetzelfde gebied, voor het vragen van een beoordeling van een door de eerste behandelaar gestelde diagnose of voorgestelde behandeling. In de algemene leveringsvoorwaarden geestelijke gezondheidszorg is over de second opinion expliciet opgenomen dat de zorginstelling alle redelijke medewerking zal verlenen.

4.5 Jeugdgezondheidszorg

De VVD-fractieleden vragen welke verbinding wordt gelegd tussen de Jeugdwet en de Wet publieke gezondheid? Hoe is de informatie-uitwisseling tussen de jeugdhulpverlening, jeugdgezondheidszorg en huisarts en tussen de AMHK's en de jeugdgezondheidszorg geregeld? De leden van de SP-fractie willen weten hoe het preventief gezondheidszorg-pakket uitgevoerd gaat worden in de Jeugdwet.

Het preventief gezondheidspakket betreft de jeugdgezondheidszorg en deze is en blijft ondergebracht in de Wet publieke gezondheid. De preventieve activiteiten op basis van de Wpg en die op basis van de Jeugdwet vullen elkaar aan. Preventie vanuit de Wpg uitgevoerd door de jeugdgezondheidszorg betreft universele preventie die zich richt op alle jongeren met als doel het bevorderen, beschermen en bewaken van de gezondheid en de lichamelijke, psychosociale en geestelijke ontwikkeling van jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 18 jaar. Hierbij gaat het o.a. om monitoring van de groei en ontwikkeling, algemene voorlichting en advies en signalering van risico's of (psychische) problemen. Bij signalering van risico's of problemen kan hulp of ondersteuning worden ingezet vanuit de Jeugdwet. Bij preventie vanuit de Jeugdwet gaat het om selectieve preventie omdat er sprake is van een individueel risico of een individuele vraag, waarbij er nog geen sprake hoeft te zijn van een probleem. Het gaat om activiteiten zoals licht pedagogische hulp, ondersteuning, specifieke informatie en advies en het toeleiden naar jeugdhulpaanbod. De gemeente kan hiervoor ook de JGZ inschakelen. Ook kan de jeugdarts verwijzen naar jeugdhulp.

Voor de informatie-uitwisseling tussen jeugdgezondheidszorg en huisarts en tussen deze beroepsgroepen en andere hulpverleners gelden de regels van de Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst (het beroepsgeheim). Informatie mag worden uitgewisseld met toestemming van de ouders en/of de jongere. Wanneer geen toestemming is gegeven is uitwisseling mogelijk bij conflict van plichten, in het belang van de jeugdige. Zie hiervoor ook paragraaf 9.4 van deze nota naar aanleiding van het verslag waarin uitgebreid wordt ingegaan op de toepasselijkheid van de Wgbo.

De leden van de SP-fractie vragen de regering te reageren op de reactie dat de preventieve rol van jeugdartsen en jeugdverpleegkundigen onderbelicht is in het voorliggende wetsvoorstel.

De preventieve rol van de jeugdartsen en jeugdverpleegkundigen wordt vooral uitgevoerd in het kader van de Wet publieke gezondheid via het preventief gezondheidszorgpakket van de JGZ en is daarom, hoewel van groot belang, niet nader toegelicht in de memorie van toelichting bij de Jeugdwet. Jeugdartsen en jeugdverpleegkundigen kunnen echter ook preventieve activiteiten uitvoeren in het kader van de Jeugdwet. Het betreft dan activiteiten zoals licht pedagogische hulp, ondersteuning, informatie en advies en het toeleiden naar jeugdhulpaanbod. Voorbeelden van preventie op basis van de Jeugdwet zijn een opvoedbureau en programma's als Stevig Ouderschap en Voorzorg. Deze activiteiten zijn niet allemaal voorbehouden aan jeugdartsen of -verpleegkundigen maar de gemeente bepaalt wie voor deze activiteiten wordt ingezet.

4.6 Inzet van jeugdhulp

De leden van de fracties van de PVV, SP, D66 en de ChristenUnie hebben vragen over de inzet van jeugdhulp. De fractieleden van de SP zijn voorstander van het loslaten van de indicatiestelling zoals die nu is vormgegeven. Zij vragen hoe de regering gaat zorgen dat gemeenten niet zelf met een nieuwe indicatiestelling gaan komen.

In het nieuwe stelsel bepaalt de gemeente of een voorziening vrij toegankelijk is of niet. Als sprake is van een vrij toegankelijke voorziening is geen besluit (indicatie) nodig. Alleen bij voorzieningen die ingevolge de regels van de gemeente niet vrij-toegankelijk zijn, dient een besluit genomen te worden over de vraag of de jeugdige of zijn ouders deze niet vrij-toegankelijke voorziening nodig hebben. In beginsel neemt de gemeente de beslissing omtrent de voorziening op het gebied van jeugdhulp die de jeugdige nodig heeft. Het is aan de gemeente hoe zij de totstandkoming van deze beslissing vormgeeft. Niet langer wordt bij wet de manier van besluitvorming voorgeschreven. Daarmee wordt de aanbeveling van de Parlementaire Werkgroep opgevolgd. Er worden, afgezien van de eisen die ingevolge de Awb aan een besluit worden gesteld waarmee toegang kan worden verkregen tot een niet vrij-toegankelijke voorziening, geen wettelijke eisen gesteld aan de totstandkoming en de inhoud van deze beschikking. De regering heeft hiermee het optimale juridische klimaat geschapen om te voorkomen dat de gemeenten de indicatiestelling op dezelfde wijze gaan inrichten als in het huidige systeem het geval is. Eén optie is dat de gemeente bepaalt dat het plan wat met het gezin wordt opgesteld als beschikking gezien kan worden. De beschikking die moet worden afgegeven in de gevallen dat een gemeente heeft bepaald dat een niet vrij toegankelijke (dus individuele) voorziening nodig is, hoeft de gemeente immers niet zelf af te geven; zij kan deze bevoegdheid ook mandateren.

De fractieleden van de SP staan een verschuiving van aanbodgericht doorverwijzen naar vraaggericht doorverwijzen voor, en vragen zich af hoe de regering hierop gaat sturen.

Door de resultaatgerichte vormgeving van de jeugdhulpplicht is het nieuwe stelsel niet langer aanbodgericht. Omdat ook de huidige werkwijze van Bureau Jeugdzorg met de wettelijk voorgeschreven wijze van de indicatiestelling wordt losgelaten kan beter worden gekeken naar de zorgbehoefte van een kind en de specifieke kwetsbare en beschermende factoren en zo maatwerk worden geboden. Aangezien het doel is een kind gezond en veilig op te laten groeien en de gemeente verantwoordelijk is voor het hele palet aan hulp voor jeugdigen, zal een gemeente eerder integraal kijken naar de problematiek van de jeugdige en het gezin dan nu binnen de verschillende wettelijke kaders het geval is. Hierdoor voorziet de regering dat er meer vraaggericht, en dus minder aanbodgericht gewerkt zal worden.

De gemeente zal deskundigen moeten inschakelen om te bepalen welke zorgbehoefte er is. Zoals elders in deze nota aangegeven, worden bij amvb nadere eisen gesteld aan de beschikbare deskundigheid van de professionals bij de toeleiding, advisering en bepaling van een aangegeven voorziening.

De D66-fractieleden vragen hoe de deskundige over alle relevante informatie kan beschikken.

Dit kan in principe worden uitgevraagd bij de jeugdige en de ouders. Als het gezin vanuit het principe 1 gezin, 1 plan, 1 regisseur een eigen plan heeft, kan dit ook als input dienen. Daarbij kan de regisseur, die overzicht houdt en nauw contact met het gezin heeft, een rol spelen. Tevens bestaat voor de professional de optie om in de VerwijsIndex Risicjongeren (VIR) na te gaan of er andere professionals bij dit kind of andere kinderen uit het gezin betrokken zijn. Dit is een hulpmiddel voor de jeugdprofessional.

4.7 Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling

De leden van de fracties van de VVD, D66 en van de SGP vragen waarom ervoor is gekozen om de AMHK's onder te brengen in de Wmo en welke verbindingen worden gelegd met de Jeugdwet.

Zij vragen of het brengen van het melden van kindermishandeling onder de Wmo in plaats van de Jeugdwet tot versnippering leidt. De leden van de D66-fractie vragen hoe ervoor wordt gezorgd dat er geen kwalitatieve verschillen per AMHK ontstaan. Daarnaast vragen de leden van de VVD-fractie en de D66-fractie naar de gevolgen voor de positie van de vertrouwensarts binnen het AMHK en of de positie van de vertrouwensarts voldoende geborgd is in het AMHK. De leden van de VVD-fractie vragen of de taken van «het geven van advies» en «het doen van onderzoek» binnen één organisatie worden gehouden.

De regering heeft met de samenvoeging van het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en het Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) gekozen voor een integraal advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK). De reden om het AMHK onder te brengen in de Wmo en niet onder de nieuwe Jeugdwet, is dat het niet wenselijk een advies- en meldpunt, dat ziet op geweld in afhankelijkheidsrelaties zonder onderscheid in leeftijd onder te brengen in een wet die zich specifiek richt op jeugdigen. Omdat het SHG reeds in de Wmo als een wettelijke taak aan gemeenten is opgelegd en de zorg voor jeugd met de Jeugdwet gedecentraliseerd wordt, heeft de regering ervoor gekozen om het AMHK in de Wmo op te nemen. Zodoende is het net als de zorg voor jeugd bij de gemeente belegd. Het adviseren over, het verwerken van meldingen van en het onderzoek doen naar (vermoedelijke) gevallen van kindermishandeling vormt een belangrijk onderdeel van het jeugdstelsel. Daarom is in de Jeugdwet opgenomen dat gemeenten verantwoordelijk zijn om hun jeugdbeleid in samenhang met hun verantwoordelijkheid inzake het AMHK vorm te geven (artikel 2.2, tweede lid, onderdeel b).

De preventie en bestrijding van kindermishandeling is buitengewoon belangrijk en de gemeentelijke rol daarin in het nieuwe jeugdstelsel is evident. Het AMHK vormt straks zowel onderdeel van de jeugdketen als onderdeel van de aanpak van geweld in huiselijke kring voor volwassenen. Een goede integratie van het meldpunt in beide ketens, waaronder eventuele opschaling naar het gedwongen kader en een borging van de specifieke deskundigheden voor zowel kinderen als volwassenen, acht de regering van groot belang. Dat is een complexe opgave die aandacht vraagt van gemeenten en van de uitvoerende instanties. Om gemeenten hierin te ondersteunen is in de zomer van 2013 door de VNG een ondersteuningsprogramma AMHK opgestart.

Het wetsvoorstel voorziet op diverse plaatsen in belangrijke verbindingen tussen het AMHK en de Jeugdwet:

- Op grond van artikel 3.1, eerste lid, kan het AMHK rechtstreeks melden bij de raad voor de kinderbescherming. Omdat voorkomen dient te worden dat de gemeente buiten de civiele keten wordt gehouden, doordat professionals met zorgen (leerkrachten, huisartsen en andere vindplaatsen) zich direct tot het AMHK wenden en deze direct weer bij de raad melden, is het AMHK verplicht om in deze situaties de gemeente op de hoogte te stellen (zie artikel 12a, eerste lid, onderdeel f, Wmo).
- Het AMHK is geen jeugdhulpaanbieder in de zin van de Jeugdwet, maar wel een belangrijk onderdeel van de jeugdketen en daarom is een reeks artikelen die voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen gelden van overeenkomstige toepassing verklaard op het AMHK (zie artikel 12k Wmo en de toelichting daarbij). Het betreft artikelen die zien op de kwaliteit van de jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen, op de positie van jeugdigen en ouders en op de openbare verslaglegging. Daarnaast zijn ook de artikelen uit de Jeugdwet inzake het gebruik van het bsn van overeenkomstige toepassing (artikel 12l Wmo) en is een met de Jeugdwet vergelijkbare regeling getroffen met betrekking tot de beleidsinformatie (artikel 12m Wmo). En ten slotte zijn de bepalingen uit de Jeugdwet over het vaststellen van de begroting, de balans en de resultatenrekening, van overeenkomstige toepassing verklaard op het AMHK (artikel 12n Wmo).
- Bij amvb zullen nadere regels worden gesteld over de werkwijze van het AMHK (onder meer over de doorlooptijden), de deskundigheid en beleidsinformatie.
- De in de Jeugdwet opgenomen IJZ zal bij het onderzoek naar de kwaliteit in algemene zin van het jeugdstelsel ook de kwaliteit van het AMHK onderzoeken (artikel 9.1 Jeugdwet) en het toezicht op de naleving van de wet door het AMHK en de eventuele handhaving zullen, net als bij de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen, geschieden door zowel de IJZ als de IGZ.

Door dit wettelijke regime van kwaliteitseisen en aanverwante normen is geborgd dat de AMHK's landelijk op hetzelfde kwaliteitsniveau werken. Daarop zal ook toezicht worden gehouden vanuit het Rijk. Het ondersteuningsprogramma AMHK dat deze zomer van start is gegaan, zal een model handelingsprotocol over de werkwijze van het AMHK ontwikkelen. De landelijke eisen en het handelingsprotocol zullen bijdragen aan de uniformiteit van de AMHK's.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het Rijk er niet voor gekozen heeft om de onderzoekstaak van de raad voor de kinderbescherming en het AMK te integreren, om zodoende een efficiëntere jeugdbeschermingketen te realiseren? De Leden van de VVD-fractie vragen of het onderbrengen van het AMHK in de Wmo de verhouding tot de Raad voor de

Kinderbescherming, gecertificeerde instelling en de jeugdhulpaanbieder versnipperd raakt.

Het onderbrengen van het AMHK in de Wmo heeft geen invloed op de taken van het AMHK ten opzichte van die van de raad voor de kinderscherming, de gecertificeerde instelling en de jeugdhulpaanbieder. De onderzoekstaken van het AM(H)K en van de raad voor de kindermishandeling dienen verschillende doelen. Het AM(H)K onderzoekt of er sprake is van kindermishandeling en welke hulp het gezin nodig heeft. Indien het AMHK inschat dat er jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning of een vorm van verzekerde zorg nodig is, verwijst het AMHK door naar vrij toegankelijke hulpverlening of naar de betreffende gemeentelijke toegangsvoorziening. Indien vrijwillige hulp niet haalbaar of toereikend is en de omstandigheden van een jeugdige en zijn gezin zijn zorgelijk, schakelt het AMHK de raad voor de kinderscherming in. De raad onderzoekt of er gronden zijn voor een kinderschermingsmaatregel. Het onderzoek dat daarvoor nodig is en de afweging of de situatie ernstig genoeg is om aan de rechter voor te leggen (de rekwesterende taak) moet onafhankelijk en uiterst zorgvuldig gebeuren. Voor de raad voor de kinderscherming zal het onderzoeksrapport van het AMHK het vertrekpunt vormen. De raad voor de kinderscherming start het onderzoek door vast te stellen of de onderzoeksgegevens van het AMHK feitelijk, volledig, actueel en betrouwbaar zijn. Het onderzoek van de raad voor de kinderscherming en dat van het AMHK dienen dus niet hetzelfde doel. Het AMHK en de raad voor de kinderscherming hebben daarom ook niet geheel dezelfde onderzoeksbevoegdheden en -verplichtingen. Het ligt daarom niet voor de hand om de taken van de raad samen te voegen met de taken van het AMHK.

In dit verband is het van belang te vermelden dat uit een onderzoek naar de overlap in onderzoekstaken van het AMK en de raad voor de kinderscherming is gebleken dat bij 12% van de AMK-onderzoeken een verzoek tot onderzoek bij de raad werd gedaan. De raad kan vervolgens de kinderrechter verzoeken tot een kinderschermingsmaatregel. De kinderrechter beslist of er een kinderschermingsmaatregel nodig is en zal de uitvoering van een maatregel opdragen aan een door de gemeente gecontracteerde gecertificeerde instelling. In de meeste gevallen zal indien mogelijk, vrijwillige hulp op gang worden gebracht. Het percentage van 12% doorverwijzingen naar de raad voor de kinderscherming is de laatste jaren stabiel. Voorts bleek uit hetzelfde onderzoek dat ruim 30% van de 12% van de zaken die door de raad in onderzoek werden genomen er alsnog vrijwillige hulp mogelijk bleek en dat gedwongen ingrijpen achterwege kon blijven.

In het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg is opgenomen dat een arts, deskundig op het gebied van de kindermishandeling bij het AMK werkzaam moet zijn. De regering is van mening dat het past bij een gedecentraliseerde taak dat de praktische organisatie van een AMHK wordt overgelaten aan de gemeenten. Om de beschikbaarheid van een arts met deskundigheid op het gebied van kindermishandeling te waarborgen zal bij amvb geregeld worden dat voor het AMHK een arts met deskundigheid op het gebied van kindermishandeling beschikbaar moet zijn, zonder dat daarbij bepalingen over het dienstverband worden opgenomen. De gemeente heeft de plicht ervoor te zorgen dat er een arts beschikbaar is, maar het is aan de gemeente hoe hieraan praktische invulling wordt gegeven. Voor zover een arts, deze zal in de praktijk vaak een vertrouwensarts zijn, door het AMHK wordt ingezet bij de uitvoering van een van de wettelijke taken van het AMHK, zijn de wettelijke verplichtingen en bevoegdheden van het AMHK van toepassing op hem. Dit betreft bijvoorbeeld de bevoegdheid om indien noodzakelijk, zonder toestemming van betrokkenen persoonsgegevens te verzamelen. Hiermee is de juridische positie van de arts binnen het AMHK geborgd.

De leden van de VVD-fractie vragen of de taken van «het geven van advies» en «het doen van onderzoek» binnen één organisatie worden gehouden.

Gemeenten worden verantwoordelijk voor het AMHK. Zij zullen dit op bovenlokaal niveau gaan vormgeven. Het AMHK krijgt drie wettelijke taken: advies, meldfunctie en het onderzoeken van huiselijk geweld en kindermishandeling. Het AMHK is geen jeugdhulpaanbieder maar is ervoor verantwoordelijk om, indien nodig, de politie en de raad voor de kinderbescherming te informeren en passende hulpverlening in te schakelen. Indien het AMHK inschat dat er jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning of een vorm van (verzekerde) zorg nodig is, verwijst het AMHK door naar vrij toegankelijke hulpverlening of naar de betreffende toegangsvoorziening. De gemeente is verantwoordelijk voor een efficiënte doorverwijzing van het AMHK naar de hulp die nodig is. Gemeenten hebben de ruimte om voor de uitvoering van hun wettelijke taken de organisatievorm en het operationele proces zelf in te vullen. Het doel van de samenvoeging van het AMK en het SHG is het bevorderen van de samenhang in de aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld. Daarom zal het AMHK vanuit het perspectief van de burger moeten opereren als één organisatie, waarbij de functies van het AMHK in samenhang (en niet versnipperd) worden aangeboden. Het wetsvoorstel verhindert echter niet dat gemeenten bepaalde wettelijke taken van het AMHK onderbrengen in een andere organisatie (zoals een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling). Binnen het ondersteuningsprogramma AMHK worden gemeenten ondersteund bij het maken van keuzes voor de vormgeving en positionering van het AMHK.

De leden van de VVD-fractie stellen dat er eerst een plan moet worden gemaakt en dat daarna de raad voor de kinderbescherming een plan maakt en dan de gecertificeerde instelling en dan de jeugdhulpaanbieder. Het AMHK is geen jeugdhulpaanbieder en zal daarom ook geen hulpverleningsplan opstellen. Na een melding stelt het AMHK vast of er sprake is van kindermishandeling of huiselijk geweld en of het nodig is daarvoor passende hulp in te schakelen. Indien de veiligheid van het kind in het geding is, kan het AMHK besluiten de raad in te schakelen.

De leden van de D66-fractie vragen voorts op basis van welke wet de AMHK's worden gefinancierd?

Omdat de organisatie van de AMHK's een wettelijke taak is op grond van de Wmo, zullen gemeenten deze taak bekostigen uit het gemeentefonds.

De leden van de SP-fractie vragen of straks voldoende duidelijk is dat bij het AMHK een melding van kindermishandeling kan worden gedaan en of het landelijke nummer van het AMK blijft bestaan? Zij vragen ook of het AMHK in staat zal zijn om zelf hulp te verlenen zoals dat nu vaak gebeurt in het bureau jeugdzorg.

Gemeenten zullen ervoor moeten zorgdragen dat het AMHK herkenbaar en toegankelijk is. De regering is voornemens dit expliciet bij amvb voor te schrijven. Dit houdt in ieder geval in dat het AMHK 24 uur per dag en 7 dagen per week telefonisch bereikbaar is en is aangesloten op één landelijk telefoonnummer. Op dit moment is er één landelijk nummer voor het AMK en één landelijk nummer voor de SHG's. Het ligt voor de hand dat ervoor wordt gekozen dat de huidige twee telefoonnummers nog een bepaalde periode na 2015 blijven bestaan. Daarbij is goede communicatie richting burgers en professionals belangrijk.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af hoe het in de praktijk uitpakt dat gemeenten ervoor kunnen kiezen dat alle zorgmeldingen via het AMHK gaan lopen (pagina 24 memorie van toelichting). Wanneer het resultaat is dat ouders dan het AMHK aan de telefoon krijgen, zou een open gesprek van de baan kunnen te zijn.

Op grond van de Jeugdwet staat het gemeenten vrij om te kiezen hoe en waar binnen hun sociale infrastructuur de zorgmeldingen van een kind of gezin terecht komen. Zorgmeldingen van bijvoorbeeld politie, die nu bij

bureau jeugdzorg binnenkomen, kunnen in de toekomst worden ingebracht bij bijvoorbeeld het AMHK, het wijkteam of een laagdrempelig inlooppunt, zoals een CJG. Waar de meldingen terecht komen zal vaak afhangen van de wijze waarop de gemeente de toegang tot jeugdhulp heeft georganiseerd. De Jeugdwet schrijft echter ook voor dat jeugdhulp op een laagdrempelige en herkenbare manier moet worden aangeboden. Vanwege de specifieke taken van het AMHK, ligt het daarom niet voor de hand dat gemeenten zorgmeldingen alleen via het AMHK zullen willen ontvangen. Belangrijk is dat bij zorgmeldingen direct kan worden bepaald wat nodig is.

De leden van de D66-fractie vragen of in de amvb voor het AMHK geregeld kan worden dat het bekend maken van de identiteit van de persoon die het huiselijk geweld of kindermishandeling of een vermoeden daarvan, heeft gemeld of van de persoon van wie informatie in kader van het onderzoek is verkregen, achterwege blijft.

De regering is inderdaad voornemens hierover regels op te nemen in de amvb. Op grond van de artikelen 34 en 35 van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) dient het AMHK in principe inlichtingen te verstrekken over de herkomst van een melding. Maar artikel 12e van de Wmo maakt enkele belangrijke uitzonderingen op dat uitgangspunt. Zo hoeft op grond van het derde lid niet in alle gevallen degene van wie het AMHK persoonsgegevens verwerkt daarvan op de hoogte gesteld te worden. Daarnaast zal op grond van artikel 12e, vierde lid, Wmo bij amvb onder andere inderdaad worden geregeld dat het bekend maken van de identiteit van betrokken personen onder voorwaarden achterwege kan blijven. Het bekend maken van de identiteit blijft in die gevallen niet alleen achterwege voor de (mogelijke) pleger, maar voor een ieder. Dit om te voorkomen dat via derden alsnog de identiteit bekend zou worden.

De leden van de D66-fractie stellen enkele vragen over de positie van het AMHK als object van toezicht.

Het is juist dat enerzijds het college verantwoordelijk is voor een goed functionerend AMHK en dat anderzijds de inspectie vanuit het Rijk toezicht houdt op zowel de kwaliteit in algemene zin van het AMHK als de naleving van de wettelijke vereisten. De IJZ en de IGZ treden hierbij gezamenlijk op en opereren feitelijk als één inspectie. De inspectie en de gemeenten gaan in het «Afsprakenkader toezicht» goede afspraken maken over de invulling van het toezicht en over hoe de verantwoordelijkheid van de inspectie en de gemeente zich tot elkaar verhouden, om zodoende de verantwoordings- en toezichtlasten voor het AMHK te beperken.

De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd waarom de reikwijdte van kindermishandeling zich uitstrekt tot elke willekeurige persoon tot wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of onvrijheid staat.

Aangezien de toelichting met betrekking tot kindermishandeling spreekt over geweld in huiselijke kring vragen zij waarom de regering de definitie in dit wetsvoorstel niet meer op deze situatie heeft toegesneden.

De definitie van kindermishandeling is overgenomen uit de Wet op de jeugdzorg. De aanpak van kindermishandeling richt zich, conform deze definitie, zowel op geweld in huiselijke kring als op geweld in professionele kring en in de vrijwillige sector. De definitie en aanpak kindermishandeling sluiten aan bij het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind van de VN. Hierin staat: «de Staat zal het kind beschermen tegen elke vorm van mishandeling door ouders of door een derde die de zorg over het kind heeft.» Kindermishandeling speelt zich veelal af in huiselijke kring, daarom wordt hier in de memorie van toelichting expliciet op ingegaan.

Forensisch onderzoek naar kindermishandeling

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd welke positie de forensische zorg, met name de Forensische Polikliniek Kindermishandeling inneemt in de nieuwe Jeugdwet en hoe de regering dat regelen. De leden van de SP- en CDA-fractie hebben gevraagd hoe de financiering voor de FPKM geregeld gaat worden en of de financiering van de forensische expertise geborgd is in de uitvoering van de nieuwe Jeugdwet. Tevens vragen de leden van de CDA-fractie wat de stand van zaken is met het overleg van de VNG en of er korte termijn zicht is op een positieve afronding van het overleg. Indien er geen zicht is op een positieve afronding van het overleg vragen de leden van de CDA-fractie wat het terugvalscenario is om te borgen dat het AMHK en medische hulpverleners blijvend gebruik kunnen blijven maken van de forensisch-medische expertise voor kinderen.

In de Jeugdwet is de verantwoordelijkheid van de gemeente in resultaatstermen geformuleerd: niet is voorgeschreven welke voorziening getroffen dient te worden. Hierin ligt een belangrijk deel van de gemeentelijke beleidsruimte besloten. De Jeugdwet spreekt zich daarom niet uit over de positie van forensische zorg en de Forensische Polikliniek Kindermishandeling, maar geeft in de toelichting wel aan dat het AMHK indien nodig forensisch-medische (pediatrische) expertise moet inschakelen. De gemeente bepaalt zelf welke voorzieningen precies moeten worden getroffen. Dit geldt ook voor de inzet van forensische zorg en de positie van de Forensische Polikliniek Kindermishandeling.

De FPKM krijgt tijdelijk subsidie van VWS in afwachting van de decentralisatie van de jeugdzorg. Na decentralisaties is het aan gemeenten die aanbieders te financieren die nodig zijn om goede jeugdhulp te organiseren. Dat geldt ook voor de situatie waarin behoefte is aan letselduiding bij vermoedens van kindermishandeling. Zoals de regering in de voortgangsrapportage geweld in afhankelijkheidsrelaties van 15 juli j.l. heeft aangegeven wordt overleg gevoerd met de VNG. Ook de VNG onderkent het belang om forensisch medische expertise voor kinderen in de toekomst beschikbaar te houden. De regering verwacht u dit najaar aan te kunnen geven wat de uitkomsten zijn van het overleg met de VNG.

De leden van de VVD- en CDA-fractie hebben gevraagd op welke manier bevorderd gaat worden dat de forensisch-medische expertise voor kinderen in de toekomst een integrale plaats krijgt in de «toolkit» van het AMHK.

Het AMHK vormt een belangrijke schakel in de jeugdhulpverleningketen. Wanneer fysiek letsel aanleiding is om huiselijk geweld of kindermishandeling te vermoeden, is goede letselduiding van belang. Het AMHK moet daarom indien nodig forensisch-medische (pediatrische) expertise inschakelen. De komende periode wordt het handelingsprotocol AMHK opgesteld dat de werkwijze beschrijft van medewerkers van het AMHK. Met de VNG is afgesproken dat in het handelingsprotocol aandacht zal worden besteed aan het inschakelen van medisch forensische expertise.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd hoe de forensische expertise opgenomen gaat worden in het keten brede schema.

In het stroomschema forensisch medische expertise bij de aanpak van kindermishandeling staat wanneer een professional een afweging kan maken om forensische expertise in te zetten. De inzet van forensische expertise is van belang voor het AMHK, maar kan ook op andere momenten in de keten van belang zijn, en bijvoorbeeld door jeugdartsen en kinderartsen gevraagd worden. Aan het maken van het schema werken verschillende professionals mee, naast vertrouwensartsen van het (huidige) AMK ook andere artsen (kinder-, jeugd-, forensisch arts), politie en het Openbaar Ministerie. Het stroomschema is in concept gereed en

wordt nu in overleg met de betrokken professionals voorzien van een (regionale) kaart, waarop de belangrijkste contactgegevens staan van (regionale) ketenpartners.

5. Jeugdbescherming en jeugdreclassering

5.1 De bescherming van het kind

De leden van de CDA-fractie onderschrijven datgene dat hoofdstuk 5 wordt gezegd over het doel en de uitgangspunten inzake de bescherming van het kind en de in verband daarmee te nemen maatregelen. De leden van de CDA-fractie vragen of voor het realiseren van deze ambitieuze doelen gemeenten kwalitatief en kwantitatief (ook in financieel opzicht) voldoende zijn toegerust. Kan de regering daar nader inzicht in verschaffen?

Het is in eerste instantie aan gemeenten om een keuze te maken in de wijze waarop zij de jeugdhulp op regionaal en bovenregionaal niveau financieren. De gemeenten zijn zich op dit moment hierop aan het voorbereiden. Het Rijk heeft diverse handreikingen opgesteld voor gemeenten over de wijze waarop zij dit kunnen organiseren. Ook zal er in de komende periode praktische ondersteuning geboden worden bij het inkopen van gecertificeerde instellingen.

De leden van de PvdA-fractie, de PVV-fractie, de SP-fractie, de D66-fractie en SGP-fractie vragen naar de regie en sturing van de gemeente naar en in het gedwongen kader. Zo willen deze fracties weten welke bevoegdheden gemeenten zouden moeten krijgen om hun verantwoordelijkheden in het gedwongen kader waar te kunnen maken. Is de gemeente niet enkel financieel en organisatorisch verantwoordelijk voor kinderbeschermingsmaatregelen en heeft zij inhoudelijk geen zeggenschap, aldus de vraag van de SGP-fractie. Ook vragen deze fracties hoe procedurele waarborgen worden ingebouwd en hoe ervoor wordt gezorgd dat rechterlijke uitspraken zowel in jeugdbeschermingszaken als in jeugdreclasseringszaken in elke gemeente hetzelfde zullen zijn en rechtsongelijkheid wordt tegengegaan. De leden van de SGP stellen voorts de vraag waarom ervoor gekozen is protocollen voor te schrijven en waarom de regering er bijvoorbeeld niet voor heeft gekozen enkel vast te leggen dat in het verzoekschrift inzake een kinderbeschermingsmaatregel een gecertificeerde instelling opgenomen moet zijn.

Met het wetsvoorstel wordt de gemeente verantwoordelijk voor het gehele jeugdstelsel, dus ook voor de tenuitvoerlegging het gedwongen kader. Zoals gezegd is gekozen om de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid bij de gemeente te beleggen, omdat zo één bestuurslaag de regie krijgt over het gehele jeugdstelsel. Dit maakt het mogelijk om integrale en vroegtijdige hulp aan te bieden. Bovendien ligt in deze opzet een prikkel besloten om extra te investeren in preventie en lichte ondersteuning, omdat zij op deze wijze de duurdere interventies zoals kinderbeschermingsmaatregelen kunnen voorkomen. De gemeente heeft bevoegdheden nodig om deze verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken.

De gemeente is verantwoordelijk voor het signaleren van bedreigingen bij jongeren en voor het inschakelen van de raad voor de kinderbescherming. De gemeente wordt de belangrijkste partner van de raad voor de kinderbescherming. Gemeenten zullen zelf de toegang tot en de toeleiding naar de jeugdhulp en het gedwongen kader moeten organiseren. Zij hebben hierbij de vrijheid om dit, passend bij de lokale situatie, vorm te geven, maar dienen wel te zorgen voor voldoende deskundigheid en competente professionals. Deze professionals moeten in staat zijn om kinderen en gezinnen met een hoog risicoprofiel tijdig in beeld te hebben,

zodat zij de raad voor de kinderbescherming op tijd kunnen inschakelen als dat nodig is.

Indien de gemeente een verzoek tot onderzoek doet bij de raad voor de kinderbescherming, en de raad komt na onderzoek tot de conclusie dat een maatregel noodzakelijk is, zullen de raad en de gemeente hierover op casusniveau overleggen. Dit overleg is met name gericht op de vraag welke gecertificeerde instelling het meest geschikt is om de maatregel uit te voeren. In het verzoekschrift tot een kinderbeschermingsmaatregel van de raad wordt vervolgens de gecertificeerde instelling opgenomen die het meest geschikt is om de maatregel uit te voeren. De kinderrechter beslist tenslotte of de maatregel wordt opgelegd. De wijze van samenwerken tussen gemeente en raad voor de kinderbescherming wordt vastgelegd in een protocol (artikel 3.1).

Indien een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering is opgelegd, moet de uitvoering van de maatregel met waarborgen omkleed zijn. Daarom is gekozen om de uitvoering op te dragen aan instellingen die daarvoor gecertificeerd en geëquipeerd zijn. Door certificering is de kwaliteit van de uitvoering gewaarborgd, wordt een werkwijze gehanteerd waarbij het belang van het kind voorop staat en is zeker gesteld dat het ingrijpen door de Staat voldoet aan de hierboven genoemde waarborgen. Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek en het Wetboek van strafrecht vormen de rechtsgrondslag van de maatregelen en zorgen voor een landelijk uniform kader.

De gecertificeerde instelling zal bij de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering uiteraard altijd kijken welke professionals van de gemeente al bij het gezin zijn betrokken. Ook bij het eventueel inzetten van extra hulp moet overlegd worden met de gemeente. Dit overleg wordt ook vastgelegd in een protocol (artikel 3.4). Deze protocollen gaan ook helpen uniformiteit in het land te realiseren als het gaat om de belangrijkste samenwerkingspartners binnen de jeugdhulp en jeugdbescherming/jeugdreclassering.

De leden van de CDA-fractie vragen in hoeverre de jurisprudentie van het EHRM inzake procedurele verplichtingen betreffende de gemeentelijke werkprocessen en het gemeentelijke besluitvormingsproces leidt tot extra bureaucratie.

Artikel 8 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt dat een ieder recht heeft op respect voor zijn familie- of gezinsleven. Iedere maatregel waarbij de overheid ingrijpt in een gezin betekent een inmenging in het recht op eerbiediging van het familie- en gezinsleven. Deze inmenging door het openbaar gezag kan gerechtvaardigd zijn indien zij bij wet is voorzien, een geoorloofd doel dient en noodzakelijk is in een democratische samenleving. Uit de jurisprudentie van het EHRM blijkt onder meer dat in artikel 8 EVRM procedurele waarborgen besloten liggen. Zo rust op de Staat een positieve verplichting om het besluitvormingsproces op een inzichtelijke wijze te laten verlopen en de betrokkenen hierbij adequaat te informeren en te betrekken bij het besluitvormingsproces. Uit het EVRM vloeien derhalve slechts zorgvuldigheidseisen voort die van essentieel belang zijn voor een goed functionerend stelsel. Het gaat hier dan ook niet om procedurele verplichtingen die leiden tot extra bureaucratie, maar om eisen die te stellen zijn aan een professionele wijze van werken.

5.2 Kinderbeschermingsmaatregelen

5.2.1 De raad voor de kinderbescherming

De leden van een groot aantal fracties hebben vragen gesteld over het systeem van melden. De leden van de VVD-fractie vragen of het voor gemeenten mogelijk is om één frontoffice voor kinderbescherming te

organiseren, zodat alle verzoeken in de gemeente ook voor de gemeente zelf overzichtelijk blijven. De leden van de PVV en SP vragen zich af waarom de gemeenten de vrijheid krijgen om zelf een systeem van meldingen te bedenken. De leden van de SP verbazen zich erover dat het verzoek tot raadsonderzoek een bevoegdheid van het college is. Zij vragen zich af of het college op de stoel van de hulpverlener gaat zitten. De CDA-fractie wil weten hoe voorkomen kan worden dat de diverse actoren, betrokken bij jeugdbescherming, elkaar voor de voeten lopen. In dit verband stellen de leden van de D66-fractie de vraag of met de toevoeging van de gemeenten in de jeugdbeschermingsketen, deze niet erg lang wordt. De leden van de D66-fractie informeren tevens of de raad voor de kinderbescherming nog onafhankelijk kan blijven opereren en welke waarborgen daarvoor zijn.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de toeleiding naar de jeugdbescherming en/of jeugdreclassering, voor de uitvoering van jeugdbescherming en voor het aanbrengen van continuïteit en samenhang in de keten. Deze gemeentelijke regie moet bijdragen aan een soepel verloop in de keten. Zodra een maatregel overwogen wordt, doet de gemeente een verzoek tot raadsonderzoek bij de raad voor de kinderbescherming. Als de gemeente daarvoor kiest, kan een door haar aangewezen instelling die melding ook rechtstreeks doen. Ook het AMHK en de gecertificeerde instelling hebben de bevoegdheid rechtstreeks bij de raad voor de kinderbescherming te melden. Zij zijn verplicht de gemeente daarvan op de hoogte te stellen. Verder is in een acute situatie een ieder bevoegd om zich rechtstreeks te wenden tot de raad. De raad voor de kinderbescherming is dan op zijn beurt weer verplicht om de gemeente in te lichten. Zo blijft de gemeente steeds op de hoogte van wat er zich in haar gemeente afspeelt en houdt zij regie op de instroom. Met de raad voor de kinderbescherming maakt de gemeente afspraken over de procesgang en de wijze van samenwerken in de jeugdbeschermingsketen (artikel 3.1 van de Jeugdwet). Het college gaat niet op de stoel van de hulpverlener zitten, maar is wel de partij die formeel tot afspraken komt met de raad voor de kinderbescherming. In de praktijk betekent dit dat de instellingen die onder de regie van de gemeente werken (dus AMHK, gecertificeerde instellingen en eventueel aangewezen jeugdhulpaanbieder) zich zullen moeten houden aan de voorwaarden die de gemeente stelt aan een verzoek tot raadsonderzoek. Daarmee wordt voorkomen dat iedereen zomaar kan melden bij de raad voor de kinderbescherming en houdt de gemeente de regie.

Het wetsvoorstel bepaalt dat de raad voor de kinderbescherming en het college hun wijze van samenwerken vastleggen in een protocol. Op landelijk niveau is een dergelijk protocol in voorbereiding, dat vervolgens in de lokale en regionale praktijken en onder regie van gemeenten nadere invulling kan krijgen. Dat laatste maakt het voor gemeenten mogelijk om tot maatwerk te komen. In dit protocol worden landelijke afspraken gemaakt omtrent de toeleiding naar het gedwongen kader, de samenwerking tijdens het raadsonderzoek, de samenwerking tijdens de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel en de afronding van het raadsonderzoek. Onderdeel van dit protocol zijn criteria, waar een verzoek tot raadsonderzoek in ieder geval aan moet voldoen. Meldingen worden daarmee uniform en instellingen weten zodoende wat er van hen verwacht wordt.

Wat betreft de positie van de raad voor de kinderbescherming: deze behoudt in het nieuwe stelsel zijn wettelijke bevoegdheid tot het vragen van een maatregel bij de rechter, op basis van een eigen, onafhankelijk oordeel over de situatie van een kind en een gezin en op basis van onafhankelijk onderzoek ten behoeve van de advisering aan de rechter en het OM, en met als belangrijkste nieuwe partner de gemeente.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de procedurele uitgangspunten van het onderzoek door de raad voor de kindbescherming niet in de wet en het wetsvoorstel zijn opgenomen. Deze leden vragen waarom in het Burgerlijk Wetboek enkel de werkwijze met betrekking tot het bureau jeugdzorg en de gecertificeerde instellingen wordt benoemd. Verdient het niet de voorkeur de hoofdelementen van het onderzoek bij of krachtens de wet te regelen, met het oog op de mogelijk verstrekkende gevolgen.

In het Burgerlijk Wetboek zijn onder meer de taken van de raad voor de kindbescherming opgenomen en de gronden genoemd voor het opleggen van een kindbeschermingsmaatregel. De werkwijze van de raad voor de kindbescherming is vastgelegd in het *Kwaliteitskader*, dat is vastgesteld door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie. Het bevat het algemene kader dat van toepassing is op de werkwijze van de raad voor de kindbescherming en is leidend bij de behandeling van zaken door medewerkers van de raad. Voor cliënten geeft het Kwaliteitskader duidelijkheid over wat zij van de raad mogen verwachten en waar zij een beroep op kunnen doen als zij met de raad in contact komen. Het bevat algemene uitgangspunten en kwaliteitseisen die van toepassing zijn op de behandeling van alle casuïstiek.

Daarnaast kent de raad voor de kindbescherming *protocollen* waarin voorgeschreven wordt hoe de raad voor de kindbescherming in bepaalde zaken in het bijzonder moet handelen. Voor deze protocollen is van belang dat ze flexibel zijn en worden vastgesteld door de algemeen directeur van de raad voor de kindbescherming. Er bestaat onder meer een protocol Bescherming en een protocol Strafzaken. Op deze manier worden de raadsonderzoeken zoveel mogelijk op gelijke wijze uitgevoerd. Met deze indeling: een kwaliteitskader met algemene uitgangspunten en kwaliteitseisen, en een protocol met de werkwijze per categorie zaken, zijn de hoofdelementen van het onderzoek voldoende geborgd. Het opnemen daarvan in een algemene maatregel van bestuur of in de wet, is dan ook niet nodig.

De leden van de PvdA-fractie vragen of het niet verstandig is om onderscheid te maken tussen spoedeisende en niet-spoedeisende gevallen waar het gaat om meldingen aan de raad voor de kindbescherming. Ze vragen of het niet logischer is om in niet-spoedeisende gevallen de gemeenten te laten aanwijzen wie kan melden.

In het wetsvoorstel is er al een onderscheid gemaakt: bij acute noodsituaties kan eenieder een melding doen bij de raad voor de kindbescherming om niet onnodig tijd te verliezen. De raad voor de kindbescherming moet in die gevallen wel altijd de gemeente van de melding op de hoogte brengen.

Verder geeft het wetsvoorstel de professionals werkzaam bij het AHMK en bij de gecertificeerde instellingen de mogelijkheid om zich direct tot de raad voor de kindbescherming te wenden. De professionals zijn ook altijd wettelijk verplicht om de gemeente hierover in te lichten. Het is de verantwoordelijkheid van die professionals om een afweging te maken of zij melden aan de gemeente of dat zij – bijvoorbeeld bij acute noodsituaties – direct een verzoek bij de raad voor de kindbescherming indienen. Deze ruimte wil de regering niet wettelijk inperken. Door de verplichting op te leggen dat de gemeente op de hoogte wordt gesteld, wordt gewaarborgd dat de gemeente de regie houdt.

De raad voor de kindbescherming en de gemeente hebben de plicht om de wijze van samenwerken neer te leggen in een protocol (artikel 3.1). Ook hierin kunnen afspraken worden gemaakt over meldingen.

De SGP-fractie vraagt waarom het Rijk niet heeft gekozen om de onderzoekstaak van de raad voor de kindbescherming en het AMK te

integreren, om zodoende een efficiëntere jeugdbeschermingsketen te realiseren?

De onderzoekstaken van het AMK en van de raad voor de kindbescherming dienen verschillende doelen. Het AMK onderzoekt of er sprake is van kindermishandeling en welke hulp het gezin nodig heeft. De raad voor de kindbescherming onderzoekt of er gronden zijn voor een rechtelijke maatregel. Het ligt niet voor de hand om de taken van de raad voor de kindbescherming samen te voegen met de taken van het toekomstige AMHK of andersom het AMHK op te nemen in de raad voor de kindbescherming. Uit een onderzoek naar de overlap in onderzoekstaken van het AMK en de raad voor de kindbescherming (2010) komt naar voren dat een beperkt aandeel van de meldingen die het AMK in onderzoek neemt, leidt tot onderzoek door de raad voor de kindbescherming (circa 12%). In de meeste gevallen kan hulpverlening in vrijwillig kader opgestart worden en kan gedwongen ingrijpen in het gezin achterwege blijven. Voorts blijkt uit hetzelfde onderzoek dat ruim 30% van die zaken die door de raad voor de kindbescherming in onderzoek worden genomen er alsnog vrijwillige hulp mogelijk is geworden en dat gedwongen ingrijpen achterwege kan blijven. Indien het toch komt tot een verzoek tot raadsonderzoek, dan zal de raad voor de kindbescherming onderzoeken of er gronden zijn voor een maatregel. Het onderzoek dat daarvoor nodig is en de afweging of de situatie ernstig genoeg is om aan de rechter voor te leggen (de rekwesterende taak) moet onafhankelijk en uiterst zorgvuldig gebeuren. Voor de raad voor de kindbescherming vormt het onderzoeksrapport van het AMK het uitgangspunt. De raad voor de kindbescherming start het onderzoek door vast te stellen of de onderzoeksgegevens van het AMK feitelijk, volledig, actueel en betrouwbaar zijn. Het onderzoek van de raad voor de kindbescherming en dat van het AMK dienen zo beschouwd een ander doel. Het AMK en de raad voor de kindbescherming hebben vanwege het doel van hun onderzoek verschillende onderzoeksbevoegdheden- en verplichtingen.

De fractie van de PVV stelt vragen over de inzage door een gezin in processtukken en of het gezin de mogelijkheid krijgt hier onwaarheden uit te halen en zo nee, waarom niet.

Een onderzoek door de raad voor de kindbescherming in verband met een mogelijke kindbeschermingsmaatregel moet de situatie van het kind en zijn gezin duidelijk in kaart brengen. De raad voor de kindbescherming voert daarom gesprekken met ouders, kinderen en anderen die bij het gezin betrokken zijn. Het onderzoek van de raad voor de kindbescherming draait om de vraag wat in het belang van het kind is. Uiteraard stelt de raadsonderzoeker het gezin op de hoogte van het onderzoek. De raadsonderzoeker stelt tijdens zijn onderzoek een rapport op. Hierin beschrijft hij de aanpak en het verloop van het onderzoek en geeft hij antwoord op de onderzoeksvragen. Ook de informatie die ouders en kind hebben gegeven over de genoemde onderwerpen uit het onderzoeksplan komen in het rapport. Daarnaast wordt de informatie opgenomen die anderen hebben verstrekt. Het rapport geeft in die gevallen dat de Raad een kindbeschermingsmaatregel wenselijk oordeelt de onderbouwing voor het verzoekschrift. De raadsonderzoeker bespreekt zijn voorlopige rapport met het gezin en afhankelijk van de leeftijd ook met de kinderen. Onjuist weergegeven feiten kunnen gewijzigd worden. Andere opmerkingen worden als bijlage aan het rapport toegevoegd.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of de regering met hen van mening is dat het onderzoek dat door de raad voor de kindbescherming wordt uitgevoerd versterkt kan worden door hierbij een familiegroepsplan te betrekken.

Er wordt een verzoek tot onderzoek gedaan bij de raad voor de kindbescherming indien volgens de melder een kind ernstig in zijn ontwikkeling

wordt bedreigd en hulpverlening geen uitkomst meer biedt. De raad voor de kindbescherming onderzoekt vervolgens of een kindbeschermingsmaatregel aangewezen is. Naast de vraag of een kind in zijn ontwikkeling wordt bedreigd, onderzoekt de raad voor de kindbescherming of hulpverlening die noodzakelijk is om de ernstige bedreiging af te wenden niet in vrijwillig kader kan worden gegeven.

De raad voor de kindbescherming verleent derhalve geen hulp. Het ligt dan ook niet voor de hand dat de raad voor de kindbescherming zelf een familiegroepsplan initieert. In het deel van het onderzoek waarin wordt beoordeeld of hulpverlening in vrijwillig kader mogelijk is, zal de vraag waarom het niet mogelijk is dat het gezin met steun van familie en/of omgeving (familiegroepsplan) zijn problemen kan oplossen, aan de orde komen. Als deze mogelijkheid er immers is, is niet voldaan aan de grond van een kindbeschermingsmaatregel.

5.2.2 Uitvoering kindbeschermingsmaatregel

De leden van de PVV-fractie vragen waarom het vijf dagen mag duren voordat een instelling een gezinsvoogdijwerker aanwijst. De leden vragen of de Staatssecretaris dit het tijdig aanbieden van de jeugd vindt. De CDA-fractie vraagt of er thans, maar ook straks, voldoende gezinsvoogdijwerker beschikbaar zijn, zodat bij een ondertoezichtstelling de gecertificeerde instelling binnen vijf dagen een gezinsvoogdijwerker kan aanwijzen.

In het huidige stelsel ligt de verantwoordelijkheid voor het beschikbaar stellen van voldoende gezinsvoogdijwerker bij de provincie en bureau jeugdzorg. Er zijn geen signalen dat er een landelijk tekort is aan jeugdbeschermers. Nu er landelijk voldoende gezinsvoogdijwerker zijn, is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om voldoende gecertificeerde instellingen met gekwalificeerde gezinsvoogdijwerkers in te huren.

Gemeenten zullen dit gezamenlijk in een bovenlokaal samenwerkingsverband organiseren, ook om financiële risico's te kunnen opvangen. De gecertificeerde instelling bepaalt op basis van deze inkoop hoe zij kan voorzien in de behoefte en draagt er voor zorg dat iedere cliënt vervolgens wordt begeleid.

Ook in de huidige Wet op de Jeugdzorg wordt de norm van vijf dagen gehanteerd. Uitgangspunt bij de uitvoering van de ondertoezichtstelling is dat de hulp door de gezinsvoogdijwerker zo snel mogelijk start. De vijfdagentermijn is geen gemiddelde termijn en zeker geen streeftermijn. Direct na de uitspraak van de rechter starten is echter niet in alle situaties haalbaar.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de gezinsvoogdijwerker opnieuw een plan moet gaan opstellen met het gezin. Dit is na het plan van de generalist (regisseur) een tweede plan waarmee een gezin wordt geconfronteerd. De leden van de PvdA vragen hoe dit zich verhoudt tot één gezin één plan en wat de verhouding wordt tussen de gezinsvoogdijwerker en de generalist. Deze leden vragen of hier geen sprake is van twee regisseurs. Tevens vragen zij of dit de verkokering niet in de hand werkt.

De gezinsvoogdijwerker heeft een eigen bijzondere verantwoordelijkheid ten aanzien van het kind. Vanuit deze bijzondere verantwoordelijkheid is een gedragen veiligheidsplan van belang, gericht op de veiligheid van het kind en het uiteindelijk weer opheffen van een ondertoezichtstelling.

Indien er al een plan lag, zal het veiligheidsplan een nadere uitwerking of toespitsing kunnen zijn van het eerdere plan. Het veiligheidsplan is echter niet vrijblijvend en heeft daarmee wel een andere status.

De gemeente bepaalt als regisseur hoe de generalist (regisseur) en de gezinsvoogdijwerker samenwerken. De verhouding tussen verschillende professionals wordt door lokaal maatwerk vormgegeven en ingevuld. Met

goede opdrachtverleningen op instellingenniveau en werkafspraken op medewerkersniveau, kan een gemeente voorkomen dat professionals in de uitvoering dubbel werk doen of er verkoking optreedt. De gemeente kan daarmee ook kosten besparen.

De fractie van de SP informeert naar de uitwerking van het «naar voren halen» en eerder inzetten van een gezinsvoogdijwerker.

Met dit wetsvoorstel willen wij de ruimte vergroten om een gezinsvoogdijwerker in te zetten, nog voordat een maatregel is uitgesproken en tijdens de fase van het raadsonderzoek. De bedoeling is ouders zoveel mogelijk te bewegen om toch vrijwillig mee te werken, met (zachte) drang. Zo kan een ondertoezichtstelling worden voorkomen. In het land zijn hiermee succesvolle ervaringen opgedaan met de zogenaamde «Vliegwielprojecten». Ook bij het aflopen van een maatregel, is het goed denkbaar dat een gezinsvoogdijwerker als casusregisseur in het vrijwillige kader feitelijk langer in een gezin blijft teneinde de overdracht naar het vrijwillige hulpsoepeler te laten verlopen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie merken op dat jeugdbescherming en jeugdhulp niet vanuit eenzelfde rechtspersoon geboden kunnen worden. Ook de CDA en SGP-fractie hebben in dit verband vragen gesteld.

Beoogd wordt de gecertificeerde instelling direct de aanvullende hulp kan inzetten, zonder dat hiervoor eerst een indicatiebesluit genomen moet worden, zoals in het huidige stelsel het geval is. Hierdoor wordt het aantal schakels verminderd en de verantwoordelijkheid bij de professional gelegd. De scheiding tussen jeugdbescherming en jeugdhulp is van belang. Ten eerste wordt de (schijn van) belangenverstremming voorkomen: een jeugdbeschermer kan de eigen instelling niet bevoorstellen door jeugdhulp van zijn eigen organisatie in te zetten, en moet kiezen uit een breder aanbod van andere organisaties. Ten tweede houdt de jeugdbeschermer enige afstand tot het uitvoeringsproces. Nadat de jeugdbeschermer bepaalde jeugdhulp voor een kind heeft voorgesteld en ingezet, kan hij beoordelen wat het effect van die hulp is op de veiligheid en ontwikkeling van het kind. De jeugdbeschermer kan eventueel bijsturen en uiteindelijk oordelen of het afgesproken doel gehaald is. Als hijzelf onderdeel is van de hulpverlening is die afstand er niet en een meer objectief oordeel moeilijker te maken. Ten slotte werkt de praktijk in het huidige stelsel ook zo en lijkt er geen sprake te zijn van administratieve belemmeringen.

De leden van de PvdA willen weten wat er gebeurt als er een verschil van mening is tussen de gemeenten en professionals. De leden van de SP-fractie vragen wat er gebeurt als de raad voor de kindbescherming een gecertificeerde instelling in zijn verzoek opneemt waar de gemeenten geen contact mee heeft. Ook de leden van de PVV stellen in dit verband een aantal vragen.

De raad voor de kindbescherming neemt de gecertificeerde instelling in zijn verzoekschrift op die na overleg met de gemeente en gelet op de concrete omstandigheden van het geval hiervoor het meest geschikt lijkt. De raad voor de kindbescherming is verplicht om met de gemeente te overleggen. Ook kan hierdoor aan snelheid worden gewonnen, omdat de gemeente niet pas nadat het kind onder toezicht of voogdij is gesteld een gecertificeerde instelling moet gaan zoeken.

De raad voor de kindbescherming zal die gecertificeerde instelling in zijn verzoekschrift opnemen die het meest passend is bij het gezin én is gecontracteerd door de gemeente. De gemeente heeft de wettelijke plicht om te voorzien in een toereikend aanbod aan gecertificeerde instellingen (artikel 2.4, tweede lid, onderdeel a). Om hieraan te voldoen zal de gemeente bovenlokaal samenwerken. De kwaliteit van alle gecertificeerde

instellingen is gewaarborgd omdat zij dienen te voldoen aan het normenkader. In het uiterste geval kan de raad voor de kindbescherming in het verzoekschrift een gecertificeerde instelling opnemen die (op dat moment nog) niet is gecontracteerd door de gemeente en kan de kinderrechter vervolgens de uitvoering van de maatregel opdragen aan die gecertificeerde instelling. Hiertoe zullen slechts bijzondere omstandigheden aanleiding kunnen geven. Er rust op de raad voor de kindbescherming een zware motiveringsplicht waarom deze instelling in deze specifieke casus de maatregel moet uitvoeren en andere, wel gecontracteerde instellingen niet geschikt zijn. In de beschikking zal dan tegelijkertijd bepaald moeten worden dat de gemeente de uitvoeringskosten van deze maatregel draagt. Het belang van het kind dat in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd, prevaleert hier.

Een kind kan niet zelf kiezen welke gecertificeerde instelling de maatregel die hij opgelegd heeft gekregen, zal uitvoeren. De jeugdige kan echter heel goed in zijn contacten met de raad voor de kindbescherming en de rechter aangeven wat zijn wensen zijn en wat de achtergrond daarvan is. Tijdens een raadsonderzoek vindt in beginsel altijd een gesprek plaats tussen de betrokken jeugdige en de raadsonderzoeker. Indien vanwege zijn leeftijd of ontwikkelingsniveau het kind niet gehoord wordt, dient het kind in ieder geval door de raadsonderzoeker te worden gezien. Dit is neergelegd in het kwaliteitskader van de raad voor de kindbescherming. De rechter stelt tijdens de gerechtelijke procedure in ieder geval een minderjarige van twaalf jaar of ouder in de gelegenheid zijn mening kenbaar te maken. Indien de minderjarige jonger is dan 12 jaar hoeft deze niet verplicht te worden gehoord. De rechter kan echter op eigen initiatief, op verzoek van ouders of de jeugdige kiezen voor het oproepen van een jeugdige.

De gemeente is bij de uitvoering van pleegzorg en bij de «matching» tussen pleegkind en pleegouders verplicht om rekening te houden met de behoeften en persoonskenmerken van de jeugdige. Ook met rekening worden gehouden met de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige. Gemeenten moeten zoveel als mogelijk beslissingen nemen die met die gezindheid, overtuiging of achtergrond verenigbaar zijn. Om een beroep te kunnen doen op een grote diversiteit aan mogelijke pleegouders en om een zo goed mogelijke «match» tussen pleegkind en pleeggezin mogelijk te maken, zullen gemeenten met meerdere pleegzorgaanbieders inkooprelaties moeten aangaan.

De leden van de PVV-fractie, de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie vragen of een gemeente de aanvullende jeugdhulp die een gezinsvoogdijwerker in wil schakelen mag weigeren en zo ja op welke gronden. Voorts vragen deze leden naar de situatie dat de gezinsvoogdijwerker jeugdhulp aan wil trekken die niet door de gemeente gecontracteerd is.

De «leveringsplicht» van de gemeente vloeit voort uit het feit dat uitspraken van rechters te allen tijde moeten worden uitgevoerd; om rechtsgelijkheid en rechtszekerheid te kunnen garanderen en vooral omdat dit in het belang is van het kind. De extra tussenstap van een besluit door de gemeente zou nodig en tijdrovend zijn. Voor de jeugdhulp buiten de door de gemeente ingekochte jeugdhulp geldt dat een gecertificeerde instelling deze niet zonder meer kan aanwijzen. Indien een jeugdbeschermer deze hulp toch wil inzetten, dan zal er door de gemeente een afweging gemaakt moeten worden. De specifieke vorm van hulp kan worden geweigerd, bijvoorbeeld omdat de gemeente een vergelijkbare vorm van jeugdhulp beschikbaar heeft. De gecertificeerde instelling die zich niet met deze beslissing kan verenigen kan de rechter verzoeken alsnog in de jeugdhulp te voorzien.

De leden van de PvdA-fractie willen weten hoe de positie en de mening van kinderen gewaarborgd wordt in de wet en of het AMHK, de raad voor de kindbescherming, of de kinderrechter hier een rol heeft. Ten slotte vragen de leden van de PvdA-fractie welke professionals of instanties het meest geschikt zijn om deze kinderen te horen.

Het AMHK ziet of spreekt, conform het handelingsprotocol, het kind waarover is gemeld in principe altijd. Voor kinderen onder de 12 jaar geldt dat het AMHK een jeugdige kan spreken, in die situatie dat de jeugdige zelf een melding heeft gedaan en de wettelijke vertegenwoordiger(s) op de hoogte worden gesteld. Voor jeugdigen ouder dan 12 jaar heeft het AMHK mogelijkheden zonder toestemming van de wettelijke vertegenwoordiger(s) gesprekken te voeren.

In een raadsonderzoek is een gesprek tussen de betrokken jeugdige en de raadsonderzoeker het uitgangspunt. Indien de jeugdige vanwege zijn leeftijd of ontwikkelingsniveau niet in het onderzoek gesproken kan worden, dient de jeugdige in ieder geval door de raadsonderzoeker te worden gezien. Dit is neergelegd in het kwaliteitskader van de raad voor de kindbescherming.

Een minderjarige die de leeftijd van 12 jaar heeft bereikt, moet in geval van een rechterlijke beslissing – bijvoorbeeld over een uithuisplaatsing – daaraan voorafgaand in de gelegenheid gesteld worden zijn mening kenbaar te maken. Het kind wordt in dit geval gehoord door de rechter. Indien de minderjarige jonger is dan 12 jaar, dan hoeft deze niet verplicht te worden gehoord. De rechter kan echter wel op eigen initiatief, op verzoek van ouders of de jeugdige kiezen voor het oproepen van een jeugdige.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe in de wet is geregeld dat bij een uithuisplaatsing de hulpverlening er op is gericht om het kind of jongere zo snel mogelijk te herenigen met de ouders. Op welke wijze krijgen de ouders in de jeugdzorg de kans om een duurzame relatie op te bouwen met de jeugdprofessional waarmee ze moeten samenwerken in het belang van het kind?

Een uithuisplaatsing in het kader van een ondertoezichtstelling is in beginsel altijd tijdelijk. De machtiging tot uithuisplaatsing wordt immers voor maximaal een jaar uitgesproken en moet steeds gemotiveerd verlengd worden. De kinderrechter beoordeelt het verzoek hiertoe. Een goede samenwerking tussen ouders en jeugdbeschermer heeft meestal een positieve invloed op de snelheid waarmee een kind terug kan komen. De certificering biedt een basis voor de methode die jeugdbeschermers in hun werk toepassen, zoals het benaderen en betrekken van kinderen en ouders in hun werk.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de gezinsvoogdijwerker moet beargumenteren of hij de ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing niet wil verlengen. Is het niet veel logischer dat hij beargumenteert waarom hij de maatregel wél wil verlengen, zo vragen deze leden. De leden van de SP vragen naar de beëindiging van een kindbeschermingsmaatregel en de rol van de gemeente. Zij vragen zich af of het oordeel van de raad voor de kindbescherming, als onafhankelijke toets, niet volstaat.

In de kindbeschermingsregelgeving is bepaald dat wanneer een ondertoezichtstelling niet wordt verlengd, de raad voor de kindbescherming hiervan tijdig en beargumenteerd op de hoogte worden gebracht (toetsende taak ots). De raad voor de kindbescherming beoordeelt dan op basis van deze informatie of het voorgenomen besluit om geen verlenging aan te vragen in het belang van de minderjarige is. Indien de raad het niet met de beoordeling van de gecertificeerde instelling eens is, zal de raad zelf een verlengingsverzoek indienen. Daarnaast is ook argumentatie nodig als het voornemen er is een ondertoezichtstelling wél te verlengen. Een verzoek om verlenging van de

duur van de ondertoezichtstelling verloopt via de kinderrechter. Uiteraard dient ook in deze procedure beargumenteerd te worden waarom een verlenging noodzakelijk wordt gevonden.

5.3 Jeugdreclassering

De leden van de SP-fractie zijn bezorgd over de overdracht van jeugdreclasseringswerkzaamheden aan de gemeenten. Zij vragen de regering of zij die zorgen deelt.

De regering heeft begrip voor de zorgen van de leden van de SP-fractie, maar deelt deze niet. De gemeente wordt weliswaar verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdreclassering, maar deze uitvoering wordt verricht door instellingen die gecertificeerd zijn op basis van het normenkader, dat in een ministeriële regeling wordt vastgelegd. Dat biedt voldoende garantie.

De leden van de D66-fractie constateren dat de Staatssecretaris van VenJ meermaals heeft erkend dat er risico's zitten aan de overdracht van verantwoordelijkheid voor jeugdreclassering aan de gemeenten. Graag ontvangen deze leden een nadere toelichting naar nut en noodzaak. De leden van de D66-fractie en de leden van de SP-fractie stellen in dit verband ook de noodzaak aan de orde om de jeugdreclassering door de gemeenten te laten uitvoeren. De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe voorkomen zal worden dat gemeenten voortaan verschillend omgaan met uitspraken van strafrechters en (justitiële) bijzondere voorwaarden, nu de werkzaamheden van de jeugdreclassering overgedragen zullen worden aan de gemeenten. Ze vragen of strafrechtelijke beslissingen niet onder verantwoordelijkheid van de Rijksoverheid uitgevoerd zouden moeten worden in plaats van door gemeenten. Hoe wordt in deze Jeugdwet rechtsongelijkheid en versnippering voorkomen zo vragen de leden van de SP-fractie.

In het wetsvoorstel is vastgelegd dat jeugdreclassering wordt uitgevoerd door gecertificeerde instellingen, die voldoen aan het landelijke normenkader. Ook wordt geregeld dat waar jeugdhulp of jeugdreclassering voortvloeien uit een strafrechtelijke beslissing, de jeugdhulp of jeugdreclassering conform die rechterlijke uitspraak wordt uitgevoerd. Ook de bijzondere voorwaarden, maken van het vonnis onderdeel uit; zij zullen daarbij zoveel mogelijk worden gespecificeerd. Hierdoor worden rechtsgelijkheid en rechtszekerheid gewaarborgd.

De regering maakt graag van de geboden gelegenheid gebruik om uiteen te zetten hoe de jeugdreclassering zich tot de overige delen van het wetsvoorstel verhoudt. Het doel van de Jeugdwet is het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en van anderen in de sociale omgeving. Dit uitgangspunt van de wet geldt in gelijke zin voor de uitvoering van de jeugdreclassering. Jeugdreclassering wordt ingezet in gevallen waarin al strafbare feiten zijn gepleegd of waarin de jeugdige daarvan wordt verdacht. De uitvoering van de jeugdreclassering omvat een veelheid aan soorten van werkzaamheden die in de regel voortvloeien uit een strafrechtelijke beslissing. Deze werkzaamheden hebben met elkaar gemeen dat zij worden verricht vanuit de doelstelling verdere recidive door die jongere te voorkomen. Buiten de gevallen waarin de ernst van het strafbare gedrag of de verdenking aanleiding geven tot vrijheidsbeneming in de justitiële jeugdrichting, verblijft de jeugdige in zijn eigen sociale context. Een gedragsverandering zal dan in beginsel binnen de context van het eigen gezin, het eigen sociale netwerk en de eigen school moeten worden gerealiseerd. Juridisch krijgt dit handen en voeten met het stellen van justitiële voorwaarden waarbij het de taak is van de jeugdreclassering om op de naleving toe te zien en de jeugdige daarbij te begeleiden. Deze begeleiding vindt dus in de eigen omgeving plaats. Daarnaast kunnen de

justitiële voorwaarden ook vormen van behandeling of jeugdhulp in de zin van dit wetsvoorstel omvatten. Ook dan speelt de jeugdreclassering een begeleidende rol en ook dan geldt dat de behandeling of jeugdhulp vanuit die eigen context plaatsvindt. Ook waar het gaat om het bieden van nazorg na een verblijf in de jeugdinstelling heeft de jeugdreclassering haar rol te vervullen vanuit de eigen sociale context van de jongere. De interventie vanwege de overheid is gericht op het versterken van de eigen kracht van de jongere en op het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en van anderen in de sociale omgeving. De gemeente heeft het beste zicht op die omgeving. Het ligt naar het oordeel van de regering dan ook voor de hand om ook de uitvoering van de reclasseringstaak binnen het verband van de gemeentelijke verantwoordelijkheden te organiseren, door professionals die in gecertificeerde instellingen werkzaam zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de casusregiefunctie van de raad voor de kinderbescherming zich verhoudt tot de regiefunctie van de gemeenten. Ook vragen zij wat in dit verband de rol is van de gemeentelijke Veiligheidshuizen.

Met de decentralisatie van het jeugdstelsel komt de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor het jeugdterrein te liggen bij de gemeente. Dit biedt gemeenten meer mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan jeugdigen en gezinnen. Gemeenten zijn door de decentralisatie beter in staat om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaande van de mogelijkheden en de behoeften van individuele jeugdigen en hun ouders.

De casusregiefunctie van de raad voor de kinderbescherming richt zich op de uitvoering van een individuele strafzaak met als doel een zorgvuldige en effectieve sanctietoepassing. Deze taak is wettelijk verankerd in het Wetboek van Strafrecht. Daarbij ziet de raad voor de kinderbescherming erop toe dat er goede afspraken worden gemaakt tussen verschillende organisaties die bij dit strafrechtelijke traject zijn betrokken en de raad bewaakt de voortgang. Ook heeft de raad voor de kinderbescherming als taak toezicht te houden op de uitvoering van de activiteiten van de jeugdreclassering en is het in dat kader bevoegd de organisatie die deze activiteiten uitvoert aanwijzingen te geven (zie artikel 77 hh Wetboek van Strafrecht).

De raad voor de kinderbescherming en de gemeente opereren vanuit hun eigen taken en verantwoordelijkheden en vullen elkaar daarbij goed aan. Aangezien de gemeente regisseur is voor de jeugdtaken in het stelsel, inclusief het gedwongen kader, zullen de gemeente en de raad veelvuldig contact hebben. Een goede samenwerking is derhalve een belangrijke voorwaarde voor succes van de decentralisatie. Afspraken over rollen en verantwoordelijkheden, over samenhang en continuïteit in de aanpak van jeugdbescherming en jeugdreclassering en over afstemming rond de overdrachtsmomenten zullen in een protocol worden vastgelegd (artikel 3.1).

In de Veiligheidshuizen werken meerdere (keten)partners samen, onder regie van de gemeente. Een beschrijving van de partners in het Veiligheidshuis alsmede hun rollen en verantwoordelijkheden is weergegeven in het Landelijk kader Veiligheidshuizen dat in januari 2013 door de partners is ondertekend. Expliciet is in dit kader verwoord dat Veiligheidshuizen niet alleen als netwerk een belangrijke schakel vormen in de verbinding tussen zorg en straf, maar ook met de bestuurlijke component, door de regierol en participatie van gemeenten. De meerwaarde van de samenwerking zit in de ketenoverstijgende aanpak. Alle partijen behouden daarbij hun eigen (wettelijke) verantwoordelijkheden. De gemeente heeft zoals gezegd de regie bij de (regionale) samenwerking in de Veiligheidshuizen en de raad voor de kinderbescherming is belast met de regie in

een specifieke casus binnen het Veiligheidshuis. Veiligheidshuizen bezien alleen complexe zaken waar justitie en zorg elkaar raken; dat is vaak het geval bij jeugd. Waar gemeenten bovenlokaal zullen gaan samenwerken op het terrein van jeugdbescherming en jeugdreclassering, ligt het voor de hand dat samenwerkingsverbanden worden aangegaan op het niveau van de Veiligheidshuizen.

De CDA-fractie vraagt hoe zeker wordt gesteld dat er gebruik gemaakt wordt van effectieve (erkende) of veelbelovende zorgprogramma's of interventies.

Gedragsinterventies die worden ingezet als onderdeel van een strafrechtelijke beslissing moeten op grond van de strafrechtelijke wet- en regelgeving aan bepaalde eisen voldoen. In beginsel komen slechts die gedragsinterventies in aanmerking die zijn erkend of voorlopig zijn erkend door de erkenningscommissie gedragsinterventies van het Ministerie van Veiligheid en Justitie. De betreffende eis, thans vervat in Besluit gedragsbeïnvloeding jeugdigen, zal in werking treden zodra een afdoende aantal interventies ook aan deze eis voldoet.

Eisen die worden gesteld aan de aanbieders van jeugdreclassering worden opgenomen in het normenkader voor certificering van deze aanbieders.

Graag ontvangen de leden van de CDA-fractie een reactie op het schrijven van Reclassering Nederland over de uitvoering van het adolescentenstrafrecht en de samenwerking met de volwassenreclassering.

Met het wetsvoorstel tot invoering van een adolescentenstrafrecht en het flankerende beleid wordt beoogd de flexibiliteit rond de leeftijdsgrens van 18 jaar te vergroten. Naast met de ernst van het feit, zal nadrukkelijker met de ontwikkelingsfase van de jeugdige rekening worden gehouden. De rechter zal toetsen of jeugdigen of jongvolwassenen voor het opleggen van een sanctie uit het jeugdstrafrecht in aanmerking komen of voor een sanctie uit het volwassenenstrafrecht. Dit zal ook leiden tot een meer flexibele inzet van (aanbieders van) jeugd- of volwassenenreclassering. Met de invoering van het adolescentenstrafrecht wordt ook ingezet op een verbetering van de samenwerking tussen jeugdreclassering en reclasseringsinstellingen voor volwassenen.

Reclassering Nederland stelt in genoemd schrijven zich zorgen te maken over de samenwerking met de jeugdreclassering indien meerdere aanbieders verantwoordelijk worden voor jeugdreclassering en indien om de 5 jaar nieuwe aanbieders worden gecontracteerd. De regering deelt die zorg niet. De recente ontwikkelingen rondom het adolescentenstrafrecht hebben de samenwerking tussen jeugd- en volwassenreclassering een impuls gegeven, zo stelt Reclassering Nederland terecht. Die impuls van het adolescentenstrafrecht zal er ook nog zijn, als zich nieuwe aanbieders van jeugdreclassering mochten aandienen. De regering heeft er vertrouwen in dat niet alleen door nieuwe aanbieders, maar ook door de volwassenenreclassering blijvend ingezet wordt op de samenwerking met andere partijen in de (jeugd)strafrechtketen voor de doelgroep adolescenten. Dat gebeurt nu reeds in verschillende regio's door een groot aantal organisaties.

De leden van de SP-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat opgelegde straffen door een strafrechter in diverse gemeenten verschillend uitgevoerd worden.

Jeugdreclassering zal slechts worden uitgevoerd door gecertificeerde instellingen, die aan een normenkader dienen te voldoen. In dit kader zijn normen opgenomen over het doel van de begeleiding. Wij merken daarbij op dat jeugdhulp, vormen van behandeling of de inzet van interventies in de regel rechtstreeks uit het strafrechtelijk vonnis voortvloeien, zodat van rechtsongelijkheid bij de uitvoering van de reclasseringstaak ook geen

sprake zal (hoeven) zijn. De vrees voor versnippering waarop deze leden wezen, delen wij dan ook niet.

De leden van de SP-fractie vragen de regering hoe de uitvoering van jeugdreclasseringswerkzaamheden door de gemeenten, zoals de Jeugdwet voorstelt, bijdraagt aan het concreet terugdringen van recidive. Welke doelstellingen ten aanzien van de recidive onder jeugdige criminelen stelt de regering?

Met de invoering van de Jeugdwet zullen organisaties die jeugdreclassering willen gaan aanbieden, dit alleen kunnen doen wanneer zij zijn gecertificeerd. Een organisatie wordt pas gecertificeerd als deze voldoet aan een normenkader. In dit normenkader staat het doel van de jeugdreclassering voorop: het voorkomen van recidive en het realiseren van een gedragsverandering bij de betrokken jongere. Met de invoering van deze wet worden aan de strafrechtelijke en op het terugdringen van de recidive gerichte interventies overigens geen andere eisen gesteld dan nu het geval is. Ook brengt het wetsvoorstel geen verandering in de mogelijkheden van de strafrechter om bijzondere interventies, gericht op het terugdringen van de recidive van de strafrechtelijke reactie onderdeel te laten zijn van de maatregel. Voorbeelden hiervan zijn de bijzondere voorwaarden bij een voorwaardelijke veroordeling of de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (de gedragsbeïnvloedende maatregel; artikel 77w Wetboek van Strafrecht). In het bijzonder geldt daarbij dat bijzondere voorwaarden of onderdelen van strafrechtelijke sancties die een behandeling of interventie inhouden zoveel mogelijk voldoen aan de eis dat ze aantoonbaar werkbaar zijn met het oog op het terugdringen van de recidive. Deze eisen gelden reeds op grond van de strafrechtelijke wet- en regelgeving.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de regering alle opgedane kennis en expertise en succesvolle programma's en allerlei andere bewezen effectieve interventies en behandelingen waarborgt? Hoe wordt deze professionaliteit en uniformiteit gewaarborgd?

Deze professionaliteit wordt geborgd door het normenkader voor de certificering van de organisaties die jeugdreclassering zullen gaan aanbieden. Aan de inzet van gedragsinterventies worden daarnaast eisen gesteld die betrekking hebben op het terugdringen van de recidive. Deze eisen vloeien voort uit de strafrechtelijke wet- en regelgeving en worden dus niet gewijzigd op grond van de nieuwe Jeugdwet.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat voor de uitoefening van jeugdreclasseringstaken «een daartoe aangewezen gecertificeerde instelling» ingeschakeld kan worden. De raad voor de kindbescherming overlegt met de gemeente over welke gecertificeerde instelling in het strafadvies wordt opgenomen. Dit kan per individueel strafadvies verschillend zijn, als de leden van de SP-fractie het goed begrijpen. Dit alles wordt vastgelegd in een protocol. De raad voor de kindbescherming houdt toezicht op de uitvoering van de jeugdreclasseringstaken door de gecertificeerde instelling. De leden van de SP-fractie vragen de regering of dit niet een grote bureaucratie met zich brengt. Wanneer een jongere door de politie wordt aangehouden op verdenking van een strafbaar feit, meldt de politie dit aan de raad voor de kindbescherming. De raad voor de kindbescherming verleent dan «vroeghulp» en adviseert het openbaar ministerie of de kinderrechter over te nemen beslissing en over welke gecertificeerde instelling het beste in staat is om de maatregel uit te voeren. Dit is conform de huidige praktijk. De toezichthoudende taak van de raad voor de kindbescherming op de uitvoering van jeugdreclasseringswerkzaamheden is niet nieuw. Deze is vastgelegd in artikel 77hh van het Wetboek van Strafrecht.

De SP-fractie vraagt hoe de regering ervoor gaat zorgen dat hulp als MST en MMT in iedere gemeente ook voorhanden is en hoe de regering ervoor gaat zorgen dat in iedere gemeente een strafrechtelijke maatregel hetzelfde wordt uitgevoerd en er geen sprake is van rechtsongelijkheid. De regering is in overleg met het VNG over de mogelijkheid van landelijke afspraken over de inkoop van specialistische jeugdzorg. Uitgangspunt blijft daarbij dat de gemeenten individueel (financieel) verantwoordelijk zijn en dat landelijke afspraken over inkoop daarmee rekening dienen te houden. Rechtsgelijkheid en rechtszekerheid voor de jeugdigen en hun gezin bij de uitvoering van jeugdreclassering worden gewaarborgd doordat het altijd de rechter is die een maatregel oplegt; deze maatregel wordt vervolgens uitgevoerd door een gecertificeerde instelling.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten op welke wijze gemeenten straks ook verantwoordelijk zijn voor meerderjarigen die onder het adolescentenstrafrecht gaan vallen. In dit verband stellen de leden van de SP ook vragen. Hoe verhoudt de Jeugdwet zich tot het wetsvoorstel adolescentenstrafrecht en hoe wordt de samenwerking in de strafrechtsketen gewaarborgd, wanneer het aantal aanbieders van jeugdreclasseringswerkzaamheden zal toenemen?

De gemeenten worden straks verantwoordelijk voor de uitvoering van jeugdreclassering. De daadwerkelijke uitvoering van jeugdreclasseringstaken zal gebeuren door instellingen die specifiek daartoe gecertificeerd zijn. Deze instellingen voeren alle jeugdreclasseringstaken uit, ook wanneer meerderjarigen tot 23 jaar via toepassing van artikel 77c Wetboek van Strafrecht volgens het jeugdstrafrecht zijn berecht en in dat kader jeugdreclassering opgelegd krijgen. Overigens, ook wanneer een minderjarige jeugdreclassering krijgt opgelegd en gedurende de looptijd van de maatregel meerderjarig wordt, blijft de uitvoering bij de jeugdreclassering.

Jeugdhulp die wordt ingezet op titel van een veroordeling volgens het jeugdstrafrecht loopt door tot het einde van de maatregel. Dat kan ook zijn nadat de jeugdige meerderjarig is geworden. Met het wetsvoorstel tot invoering van een adolescentenstrafrecht, waarmee uw Kamer akkoord is gegaan, en het flankerende beleid wordt juist beoogd de flexibiliteit rond de leeftijdsgrens van achttien jaar te vergroten. Naast met de ernst van het feit, zal nadrukkelijker met de ontwikkelingsfase van de jeugdige rekening kunnen worden gehouden. Dit betekent dat van de «knip» rond 18 jaar, waarover deze leden spraken, juist geen sprake zal zijn. De rechter zal toetsen of jeugdigen of jongvolwassenen voor het opleggen van een sanctie uit het jeugdstrafrecht in aanmerking komen of voor een sanctie uit het volwassenenstrafrecht. Dit zal ook leiden tot een meer flexibele inzet van (aanbieders van) jeugd- of volwassenenreclassering.

De leden van de SP-fractie willen weten in hoeverre gemeenten na-vervolgzaamheden regelen voor jeugdigen die uit de jeugdreclassering komen.

Voor de nazorg van jeugdigen die uit een justitiële jeugdinrichting komen, zijn er overal in Nederland trajectberaden. In de meeste trajectberaden is er een vertegenwoordiger van de gemeente. Als na het justitiële traject, dat wil zeggen de nazorg door de jeugdreclassering, nog vervolgzorg nodig is, wordt dit in het trajectberaad met de gemeente besproken. Ook bij jongeren die niet in een justitiële jeugdinrichting hebben gezeten, wordt er veelal in het Veiligheidshuis met de gemeente als regisseur gesproken over vervolgzorg.

5.4 Certificering

De leden van de VVD-fractie en de D66-fractie lezen dat in artikel 2.4 het college verantwoordelijk wordt gemaakt voor een voldoende aanbod van gecertificeerde instellingen. Op rijksniveau zal worden zorggedragen voor certificering van deze instellingen. Hoe kunnen gemeente zorgen voor voldoende aanbod als op rijksniveau wordt bepaald wat gecertificeerd aanbod is?

Van gemeenten wordt verwacht dat zij zich actief opstellen bij het aangaan van relaties met gecertificeerde instellingen, zodat rechterlijke uitspraken waarin een maatregel is opgelegd ook snel kunnen worden uitgevoerd. Gemeenten zullen daartoe bovenlokaal moeten samenwerken. Desgewenst kan een gemeente een contract sluiten met een gecertificeerde instelling buiten zijn regio of een landelijk werkende instelling.

De fractieleden van de PVV en SP en D66 hebben vragen over de certificerende instelling. De leden van de SP-fractie merken op dat het inhoudelijk kader omtrent certificering nog ontbreekt. Ook vragen zij naar het toezicht. De leden van de PVV en D66 willen weten of inmiddels duidelijk is wie de certificerende instelling zal zijn en aan welke eisen deze instelling moet voldoen.

Conform de Jeugdwet worden kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uitgevoerd door instellingen die in het bezit zijn van een geldig certificaat als uitvoerder voor kinderbeschermingsmaatregelen en/of jeugdreclassering. De certificatie-eisen worden neergelegd in een normenkader. Het conceptnormenkader is thans gepubliceerd op www.voordejeugd.nl. Het normenkader zal door de Minister van Veiligheid en Justitie worden vastgesteld in een ministeriële regeling en gelijktijdig met de Jeugdwet in werking treden.

Inmiddels is het Keurmerkinstituut geselecteerd als de certificerende instelling. In het wetsvoorstel en in de concept amvb zijn verplichtingen en eisen opgenomen waaraan de certificerende instelling moet voldoen. Daarbij is te denken aan de voldoende deskundigheid en ervaring bij de auditors, onafhankelijke besluitvorming en het voeren van een goede administratie. Binnen een jaar na de formele aanwijzing door de Minister van Veiligheid en Justitie dient de instelling te zijn geaccrediteerd door de Raad voor Accreditatie. De certificerende instelling zal voor vijf jaar worden aangewezen.

De certificerende instelling zal een certificaat afgeven indien een instelling die jeugdbescherming of jeugdreclassering wil aanbieden, voldoet aan het normenkader. Een certificaat wordt in beginsel voor vijf jaar verstrekt. Voorts zal de certificerende instelling jaarlijks toetsen of door de gecertificeerde instelling nog aan het normenkader wordt voldaan. Deze werkzaamheden betreffen een andere taak dan die van de inspectie. De inspectie toetst of de gecertificeerde instellingen in de praktijk daadwerkelijk voldoen aan de kwaliteitseisen van de Jeugdwet en treedt op bij calamiteiten. Daarnaast houdt de inspectie van rijkswege toezicht op de kwaliteit in algemene zin van de certificerende instelling en de gecertificeerde instellingen. De inspectie en de certificerende instelling zullen samenwerkingsafspraken maken over hun taakuitvoering betreffende de gecertificeerde instellingen.

De leden van de Partij van de Arbeid informeren naar de positie van de gecertificeerde instellingen. Dit zijn concurrerende instellingen, die via aanbesteding een opdracht kunnen verkrijgen. Waarom gaat de voogdij niet naar de overheid (de gemeente), aangezien de overheid verantwoordelijkheid draagt voor uithuisgeplaatste kinderen? Kan de gemeente ook kiezen voor een subsidierelatie met gecertificeerde instelling?

Gemeenten moeten ervoor zorgen dat als de Staat ingrijpt in het gezin en de rechter een maatregel oplegt, deze maatregel ook daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Die uitvoering moet met waarborgen omkleed zijn. Daarom is gekozen om de uitvoering op te dragen aan instellingen die daarvoor gecertificeerd en daarmee voldoende geëquipeerd zijn. Door certificering is de kwaliteit van de uitvoering gewaarborgd, wordt een werkwijze gehanteerd waarbij het belang van het kind voorop staat en is zeker gesteld dat het ingrijpen door de Staat voldoet aan de hierboven genoemde waarborgen.

Gemeenten – als verantwoordelijke voor de uitvoering van de maatregel – moeten zorgdragen dat een voldoende aanbod van (gezins)voogden en jeugdreclasserders werkzaam bij gecertificeerde instellingen beschikbaar is. Als de gemeente afspraken maakt met een gecertificeerde instelling zal dit al snel betekenen dat er sprake is van een overheidsopdracht zodat de algemene beginselen van het aanbestedingsrecht moeten worden gevolgd – een subsidierelatie is dan niet mogelijk.

Ten aanzien van de JB/JR systematiek is volgens de VVD-fractie terecht gekozen voor het certificeren van instellingen om de kwaliteit te borgen. Deze aan het woord zijnde leden vragen hoe JB of JR aanbieders kunnen innoveren of nieuwe manieren van werken ontwikkelen in een dergelijk systeem van top down certificering.

Het normenkader dat de basis vormt voor certificering is tot stand gekomen in samenspraak met de VNG en betrokkenen. De bedoeling van het normenkader is de kwaliteit van JB/JR te borgen maar daarnaast ook ruimte open te laten om innovatie mogelijk te maken. Die ruimte biedt organisaties de mogelijkheid zich te onderscheiden door bijvoorbeeld de keuze van methode of de inrichting van de organisatie. Organisaties moeten eigen keuzes kunnen maken binnen de kwaliteitsnormen. Deze kwaliteitsnormen zijn gericht op resultaat dat gehaald moet worden en niet op de «dichttimmermethode».

De leden van de CDA-fractie en de CU-fractie informeren naar de landelijk werkende instellingen. Deze leden hebben vernomen dat in het noorden van Nederland wordt toegewerkt naar een jeugdbeschermings- en reclasseringsorganisatie. De leden van de CDA-fractie vragen of dit correct is. De leden van de CU vragen op welke wijze jeugdigen toegang behouden tot de landelijk werkende instellingen? De leden van de CDA-fractie waarom overgegaan wordt tot certificering van Nidos.

Er zijn thans binnen het gedwongen kader van jeugdbescherming en jeugdreclassering inderdaad vier instellingen met een landelijk bereik, die zich richten op specifieke groepen. In het stelsel is gekozen voor een open systeem waarbij gemeenten elke uitvoerende organisatie mag contracteren, mits die is gecertificeerd. Het is aan de landelijk werkende instellingen om zich te laten certificeren. Indien zij worden gecertificeerd is het de gemeente die bepaalt met haar inkoopbeleid of ze jeugdigen toegang wil geven tot de landelijk werkende instellingen. Voor de huidige groep jeugdigen die onder verantwoordelijkheid van de landelijk werkende instellingen vallen geldt een overgangstermijn van één jaar. Binnen deze termijn zal de kindbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering aflopen, worden ingekocht of worden overgedragen. Of in het noorden van het land thans wordt toegewerkt naar één uitvoerder van jeugdbescherming en jeugdreclassering, kan thans niet bevestigd worden. Wat betreft de positie van Nidos zij het volgende opgemerkt. Nidos werkt met een kleine kwetsbare doelgroep waarvoor specialistische kennis vereist is, te weten alleenstaande, minderjarige vreemdelingen. Daarnaast voert Nidos de ondertoezichtstelling uit over kinderen uit gezinnen die in een asielzoekerscentrum verblijven. Daarom is het van belang dat ook Nidos aan kwaliteitseisen voldoet en zich certificeert.

De leden van de ChristenUnie-fractie maken uit de wet niet op dat voogdij en reclassering als jeugdhulp worden gedefinieerd. Zijn daar de gestelde kwaliteitseisen van toepassing? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen voorts op welke wijze de kwaliteit van de gezinsvoogdijwerkers wordt verbeterd.

De in de wet geformuleerde kwaliteitseisen zijn zowel van toepassing op de jeugdhulpaanbieders als op de gecertificeerde instellingen. Het klopt dat de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering niet onder de definitie van jeugdhulp valt.

Het wetsvoorstel professionalisering van de jeugdzorg dat thans in de Tweede Kamer ligt, is ook van toepassing op de gezinsvoogdijwerkers. Daarnaast vereist het normenkader jeugdbescherming en jeugdreclassering dat de uitvoerende instelling stuurt op het beschikken en toepassen van vereiste competenties. Instellingen hebben dan ook gekwalificeerde gezinsvoogdijwerkers nodig om zich te kunnen laten certificeren.

De leden van de CDA-fractie zijn verheugd te lezen dat het kwaliteitsnormenkader van de Jeugdwet niet gebaseerd zal zijn op het HKZ. De aan het woord zijnde leden vragen of het niet verstandiger is om aan te sluiten bij een normenkader wat vooral toetst of in de praktijk de kwaliteit op orde is. Voorts vragen deze leden of de inspanningen gericht zijn op zo min mogelijk regels. De D66-fractie vraagt in dit verband naar de verhouding van deze certificering tot andere reeds binnen de sector gebruikte certificering. De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten in hoeverre certificering tot hoge regel- en verantwoordingsdruk zal leiden.

Het normenkader is door het Ministerie van Veiligheid en Justitie ontwikkeld in samenspraak met de VNG en het werkveld. Het normenkader bevat eisen die moeten bijdragen aan, en gericht zijn op, de beoogde resultaten van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. In het normenkader worden eisen gesteld aan de organisatie, de professional, de methode en de ketensamenwerking. Zo moet de instelling kunnen aangeven op welke wijze de instelling bijdraagt aan het hoofddoel van de wet, te weten het voorkomen van zorgafhankelijkheid en het versterken van de eigen kracht van de jongere, gezin en sociale omgeving. Ook zijn er eisen over de ketensamenwerking opgenomen, die erop zien dat er goed samengewerkt wordt binnen de keten vanuit JB/JR. Het normenkader is gericht op de vraag hoe een organisatie in de praktijk werkt met de kwaliteitsnormen. Hiermee wordt voorkomen dat dit een papieren exercitie gaat betreffen.

Certificering heeft tot doel het borgen van kwaliteit. Tegelijk is het normenkader JB/JR zo beschreven dat het ruimte openlaat voor innovatie. Bij het tot stand komen van het normenkader is het werkveld nauw betrokken geweest. De bedoeling was om juist kwaliteit dat al ontwikkeld is op te nemen in het normenkader, en niet een heel nieuw systeem op te tuigen.

Om te toetsen of het normenkader voldoet aan onder meer deze eisen zijn er twee validatie-pilots uitgevoerd. Hieruit bleek dat de inhoud van het normenkader herkenbaar was voor de organisaties. Daarbij komt dat ook nu al verschillende organisaties zich vrijwillig hebben laten certificeren, bijvoorbeeld HKZ²⁰, en zij zijn reeds gewend aan het werken met een kwaliteitssysteem. De organisaties die op dit moment hebben aangegeven JB/JR te willen gaan uitvoeren kunnen dan naar alle waarschijnlijkheid ook zonder grote aanpassingen gecertificeerd gaan worden.

De leden van de SP-fractie stellen vragen over de wettelijke certificatie. Waarom worden aangewezen instellingen niet verantwoordelijk voor de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, maar kan iedere organisatie zich aanbieden? Gaat dit ten koste van de kwaliteit van zorg

²⁰ Harmonisatie Kwaliteitsbeoordeling in de Zorgsector.

gaat of zorgt dit voor versnippering van deskundigheid, expertise en kwaliteit van zorg. Voorts willen de leden weten welke eisen gesteld worden aan organisaties die een certificaat willen ontvangen. Zijn de eisen hiervoor landelijk uniform, of kan dit per gemeente verschillen. Verder willen de leden weten waarom het normenkader op basis van dit wetsvoorstel niet zal worden gebaseerd op het HKZ. Welke andere regels, methoden en programma's worden dan wel gekozen?

Nu de gemeenten verantwoordelijk worden voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, achten wij het van belang dat zij ter zake een zo groot mogelijke vrijheid hebben. Om die vrijheid te bewerkstelligen is gekozen voor een open systeem waarin gemeenten de organisaties mogen inkopen die passen bij de behoefte van de gemeente (althans de inwoners), mits deze organisaties gecertificeerd zijn. Dit stelsel betekent dat uiteindelijk wel degelijk worden gewerkt met «aangewezen» instellingen; immers, niet iedereen mag zich «zo maar» als uitvoerder aanbieden; de instelling moet gecertificeerd zijn. Dat gaat niet ten koste van de kwaliteit. Het doel van certificering is juist het behouden van en het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van de maatregelen. Een certificaat wordt afgegeven als de aanvragende organisatie voldoet aan de vereisten in de Jeugdwet en het Uitvoeringsbesluit. Deze vereisten zijn uitgewerkt in het *Normenkader voor uitvoerende organisaties in jeugdbescherming en jeugdreclassering* (uitgave: Ministerie van Veiligheid en Justitie, zie ook www.voordejeugd.nl). Dit normenkader geldt landelijk, wordt door het Ministerie van Veiligheid en Justitie beheerd en zal regelmatig worden bijgesteld. Het wordt in een ministeriële regeling vastgelegd. Het HKZ-schema is een ander kwaliteitskader, dat wordt gehanteerd in een privaatrechtelijk en vrijwillig kader. Het normenkader wordt gehanteerd in een publiekrechtelijk en verplicht kader. Er is gekozen voor een normenkader dat is toegespitst op jeugdbescherming en jeugdreclassering, ontwikkeld in nauw overleg met gemeenten en het veld.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke wijze jeugdigen zelf een keuze kunnen maken voor de jeugdbescherming. In de huidige praktijk wordt keer op keer door de Bureaus Jeugdzorg, raad voor de kindbescherming en kinderrechtshouders de diensten van bijzondere jeugdbeschermingsorganisaties ingeroepen, kan dit in de toekomst nog steeds?

Jeugdigen kunnen niet zelf een keuze maken voor een kindbeschermingsorganisatie, nu niet en ook niet in het nieuwe stelsel. De gecertificeerde instelling die een kindbeschermingsmaatregel gaat uitvoeren, wordt door de (kinder)rechter aangewezen, op advies van de raad voor de kindbescherming. De gemeente moet een voldoende aanbod aan gecertificeerde instellingen hebben. Het is dus afhankelijk van de breedte van het inkoopbeleid van een gemeente, of er daadwerkelijk sprake zal zijn van een grote keuze tussen gecertificeerde instellingen.

5.5 Rapportages en waarheidsvinding

De leden van de VVD-fractie vragen op welke wijze de wet bevordert dat kindbeschermingsmaatregelen worden uitgevoerd op basis van correcte en feitelijke informatie. Ook de PVV-fractie wil weten of waarheidsvinding niet verplicht moet worden, ongeacht de vorm van jeugdzorg. De leden van de PVV-fractie vragen verder waarom een beslissing in de jeugdzorg «in principe» feitelijk onderbouwd moet zijn. De leden van de SGP-fractie vragen of de regering wil reageren op het artikel van M. van Zanten en A.F.M. Brenninkmeijer over waarheidsvinding in de jeugdbescherming (FJR, 2011/76) en in hoeverre deze werkwijze nu van voldoende wettelijke waarborgen is voorzien.

De Jeugdwet ziet op het vereenvoudigen en efficiënter maken van het jeugdstelsel en niet op de feitelijke onderbouwing van rapportages in de jeugdbescherming.

De Kamer heeft de Kinderombudsman verzocht een onderzoek uit te voeren over dit punt. De regering ziet zijn bevindingen met interesse tegemoet en spreken graag naar aanleiding van dit rapport met uw Kamer over dit onderwerp. Vooruitlopend op deze discussie willen we in reactie op deze vragen het volgende melden. Het is uiteraard van belang dat rapporten van de raad voor de kinderbescherming en het AMHK zoveel mogelijk feitelijk onderbouwd worden. Deze rapporten kunnen de basis kunnen vormen voor ingrijpende maatregelen, zoals een kinderbeschermingsmaatregel al dan niet met uithuisplaatsing. Het onderzoek van de raad voor de kinderbescherming is dan ook gericht op het vinden en analyseren van concrete en feitelijke informatie. Ook voor het AMHK is het belangrijk dat de feiten kloppen en op waarheid gebaseerd zijn. Indien er concrete signalen zijn dat de jeugdige in onmiddellijk gevaar verkeert, is direct ingrijpen vereist. Op dat moment gaat de veiligheid van het kind voor en werken het AMK en de raad voor de kinderbescherming met de informatie die op dat moment bekend is.

In een artikel van M. van Zanten en A.F.M. Brenninkmeijer over waarheidsvinding in de jeugdbescherming, geven de auteurs aan dat waarheidsvinding in de jeugdbescherming steeds moet berusten op een zorgvuldige afweging van twee belangen: enerzijds bescherming van jeugdigen en anderzijds het zorgvuldig omgaan met de relatie met zo mogelijk beide ouders. De regering onderschrijft dit. Evenals de auteurs vinden wij het van belang dat, binnen de mogelijkheden, zoveel als mogelijk wordt gedaan om de waarheid te achterhalen wanneer de betreffende informatie doorslaggevend is bij het nemen van ingrijpende maatregelen. Het systeem is thans zodanig ingericht dat door verschillende partijen op verschillende momenten een oordeel wordt gevormd; het bevat derhalve adequate checks en balances.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk wil maken welke juridische waarborgen momenteel voor ouders bestaan dat hun visie bij een beslissing over het opleggen of continueren van een maatregel van jeugdbescherming daadwerkelijk wordt meegewogen en dat kritische toetsing van rapportages van overheidsfunctionarissen en werknemers van gecertificeerde instellingen daadwerkelijk plaats vindt. Zij vragen een reactie op de knelpunten die door raadsheer Van Teeffelen zijn beschreven, en die door rechters met name worden ervaren wanneer rapportages gebrekkig zijn (FJR, 2010, nr. 10, 248–249).

Een onderzoek door de raad voor de kinderbescherming in verband met een mogelijke kinderbeschermingsmaatregel moet de situatie van het kind en zijn gezin duidelijk in kaart brengen. De raad voor de kinderbescherming voert daarom gesprekken met ouders, kinderen en anderen die bij het gezin betrokken zijn. Het onderzoek van de raad draait om de vraag wat het beste is voor het kind. Uiteraard stelt de raadsonderzoeker het gezin op de hoogte van het onderzoek.

De raadsonderzoeker stelt tijdens zijn onderzoek een rapport op. Hierin beschrijft hij de aanpak en het verloop van het onderzoek en geeft hij antwoord op de onderzoeksvragen. Ook de informatie die ouders en kind hebben gegeven over de genoemde onderwerpen uit het onderzoeksplan komen in het rapport. Daarnaast wordt de informatie opgenomen die anderen hebben verstrekt. Het rapport wordt meestal afgesloten met een advies. De raadsonderzoeker bespreekt zijn voorlopige rapport met het gezin en afhankelijk van de leeftijd ook met de kinderen. Onjuist weergegeven feiten kunnen gewijzigd worden. Andere opmerkingen worden als bijlage aan het rapport toegevoegd.

De gecertificeerde instelling (tot inwerkingtreding van het wetsvoorstel Jeugdwet: bureau jeugdzorg) voert de kinderbeschermingsmaatregel uit

nadat de kinderrechter deze maatregel heeft uitgesproken. De gecertificeerde instelling doet ook een verzoek tot verlenging van de ondertoezichtstelling en moet dit onderbouwen in zijn verzoekschrift. In een notitie die beoogt discussie te initiëren voor een studiedag van de Vereniging voor Familie- en Jeugdrecht noemt Van Teeffelen drie knelpunten die het Hof 's-Hertogenbosch ervaart:

- a. Na uithuisplaatsing van een kind is niet duidelijk welke inspanningen BJZ pleegt om de kinderen weer thuis te plaatsen;
- b. De rapportage van BJZ is vaak lang en een zoekplaatje;
- c. BJZ heeft moeite met verantwoording over de invulling van de maatregel jegens het hof.

Het normenkader stelt onder meer de eis dat de gezinsvoogdijwerker methodisch – en dus systematisch – werkt. Hierdoor zal de gezinsvoogdijwerker zich ook beter kunnen verantwoorden over de invulling van de maatregel. De afgelopen jaren is reeds hard gewerkt aan de training van de professionals in een methodiek (Deltamethode) en is een belangrijke slag gemaakt. Het methodisch werken moet door de gemeente en de gecertificeerde instellingen verder vorm worden gegeven. Verder zal de gezinsvoogdijwerker ook moeten voldoen aan de eisen die gesteld worden in het wetsvoorstel Professionalisering.

5.6 Verbetering kindbeschermingsmaatregelen

De leden van de fractie van de VVD en de SP vragen of het wetsvoorstel voldoende is afgestemd met het Wetsvoorstel verbetering kindbeschermingsmaatregelen. Ook willen de SP-leden weten waarom de Wet herziening kindbeschermingsmaatregelen nog steeds bij de Eerste Kamer ligt en de behandeling zo lang op zich laat wachten.

De Jeugdwet regelt de organisatie van de jeugdzorg inclusief de jeugdbescherming en het kwaliteitssysteem (kwaliteitseisen en toezicht). Het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen moderniseert de kindbeschermingsmaatregelen door de gronden aan te passen en te zorgen dat een maatregel efficiënter kan worden uitgevoerd. De twee wetsvoorstellen vullen elkaar daarmee goed aan. Wel zal in de Invoeringswet Jeugdwet de verwijzing naar de artikelen uit Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek worden aangepast, omdat door het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen de nummering enigszins wordt gewijzigd. Ook vraagt het volgende nadere overdenking. Bij het wetsvoorstel herziening kindbeschermingsmaatregelen is het amendement maatregel van opgroeiondersteuning aanvaard.²¹ In de praktijk is er een ontwikkeling gaande, passend bij dit wetsvoorstel, waarbij door intensieve inzet in het vrijwillige kader een kindbeschermingsmaatregel en daarmee onnodig zwaar ingrijpen in het gezinsleven zo veel mogelijk wordt voorkomen. De innovatieve vliegwielprojecten zijn hier een mooi voorbeeld van. Het is daarmee de vraag welke meerwaarde de maatregel van opgroeiondersteuning nog heeft en of deze maatregel in werking moet treden mede gezien de kosten die hieraan verbonden zijn.

In de Jeugdwet wordt nu verwezen naar de artikelen uit het Burgerlijk Wetboek zoals die nu van kracht zijn. Wij hechten ook belang aan de modernisering van de kindbeschermingsmaatregelen die met het wetsvoorstel kindbeschermingsmaatregelen worden voorgestaan. Binnen enkele weken zal de nadere memorie van antwoord aan de Eerste

²¹ Gewijzigde motie-Voordewind/Ypma over de inwerkingtreding van artikel 262a van de Wet herziening maatregelen kindbescherming (Kamerstuk 33 400 XVI, Kamerstuk 33 400 VI, nr. 95, was nr. 39).

Kamer worden gestuurd en kan het wetsvoorstel plenair worden behandeld.

6. Positie van jeugdigen en ouders en kwaliteit van jeugdhulp

6.1 Positie van jeugdigen en ouders

Invloed van jeugdigen en ouders en keuzevrijheid in het nieuwe stelsel

Verskillende fracties, waaronder die van PVV, CDA, D66 ChristenUnie en SGP hebben aandacht gevraagd voor de invloed en betrokkenheid van jeugdigen en ouders en de keuzevrijheid in het nieuwe jeugdstelsel. De diverse vragen hierover worden onderstaand in samenhang beantwoord.

Gemeenten hebben de wettelijke plicht de benodigde voorzieningen te treffen en te voorzien in een kwantitatief en kwalitatief toereikend aanbod. Hoe zij dat concreet doen zal in het gemeentelijk beleidsplan terug zijn te vinden. Over de uitvoering van het beleidsplan wordt verantwoording afgelegd aan de gemeenteraad.

De Jeugdwet verklaart in artikel 2.9 enkele bepalingen uit de Wmo van overeenkomstige toepassing. Dat betekent dat het gemeentebestuur bij de voorbereiding van het beleid de inwoners van de gemeente en belanghebbende rechtspersonen moet betrekken. Daartoe dient het college hen vroegtijdig in de gelegenheid te stellen zelfstandig voorstellen voor het beleid te doen. En het college dient op zijn beurt de informatie te verschaffen die daarvoor nodig is. Daarnaast geldt expliciet de verplichting dat het college zich bij de voorbereiding van het beleid vergewist van de belangen en behoeften van ingezetenen die hun belangen en behoeften niet goed kenbaar kunnen maken.

Door burgers – in het kader van de Jeugdwet met name jeugdigen en hun ouders – instellingen en organisaties te betrekken bij de voorbereiding van het beleid betreffende jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, hebben zij nog in de fase van beleidsvorming de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de keuzes die de gemeente zal maken inzake aanbieders en zorgvormen. Bij het inzetten van een voorziening op het gebied van jeugdhulp kan een gemeente vervolgens kiezen voor directe inkoop of een subsidierelatie met de jeugdhulpaanbieder of voor het toekennen van een persoonsgebonden budget (PGB). De toegang tot bovenregionaal of zelfs landelijk georganiseerd aanbod kan door een gemeente worden georganiseerd door afspraken te maken met andere gemeenten (bijvoorbeeld door het representatiemodel naar voorbeeld van de zorgverzekeraars te hanteren). Voor de meest specialistische vormen van jeugdhulp maakt de VNG landelijke afspraken. Een sluitend aanbod is daarmee goed realiseerbaar.

Via de toegangsfunctie zullen gemeenten vervolgens maatwerk leveren door de jeugdige naar de juiste vormen van jeugdhulp toe te leiden. Dit kan via de professional, bijvoorbeeld in een wijkteam, maar ook via de huisarts, de medisch specialist of de jeugdarts. Als een jeugdige of ouder zich niet kan vinden in de toegewezen hulpvorm of aanbieder zal hij allereerst in gesprek moeten gaan met de betreffende jeugdhulpverlener of bijvoorbeeld de huisarts die hem heeft doorverwezen. Mocht dat niet tot een aanvaardbare uitkomst leiden, dan zou een gemeente de mogelijkheid kunnen bieden van een *second opinion*. In elk geval bestaat de mogelijkheid om tegen een beslissing van de gemeente in bezwaar en beroep te gaan. Ten slotte is het de rechter die toetst of de gemeente rechtmatig heeft gehandeld en de algemene beginselen van behoorlijk

bestuur heeft toegepast en daarmee de jeugdige en zijn ouders recht heeft gedaan.

Keuzevrijheid

Gelet op het algemene uitgangspunt van beleidsvrijheid wordt niet aan gemeenten voorgeschreven welk aanbod de gemeente precies moet bieden. Ook wordt er geen ongeclausuleerde keuzevrijheid gevraagd van de gemeente. De gemeente is wel verplicht aan dit vraagstuk de nodige aandacht te schenken en daar waar mogelijk keuzevrijheid te geven. Zoals in de memorie van toelichting ten aanzien van artikel 2.3, vijfde lid, is uiteengezet, hangt de omvang van de keuzevrijheid af van de feitelijke situatie. Waar de gemeente eenvoudigweg bij meerdere aanbieders jeugdhulp kan inkopen, is de keuzevrijheid ruimer dan wanneer van de gemeente in redelijkheid niet gevergd kan worden dat een ruim aanbod wordt ingekocht, bijvoorbeeld bij zeer specialistische hulp. De gemeentelijke beleidsvrijheid om, bijvoorbeeld vanwege redenen van kwaliteit, een bepaalde vorm van ondersteuning slechts bij één aanbieder in te kopen, is dus zeer wel mogelijk, zolang dit beleid maar voldoende onderbouwd kan worden, en is afgewogen tegen de beperking die dat oplevert voor de keuzevrijheid van jeugdigen en ouders. Voor de meer specialistische vormen van jeugdhulp is de kans groter dat een gemeente een dergelijke keuze zal maken, maar dat is geen verandering ten opzichte van het huidige stelsel. Gemeenten zullen echter vaak wel beter in staat zijn de behoeften en voorkeuren van jeugdige en ouders te vertalen in hun inkoopbeleid door het organiseren van lokale betrokkenheid van jeugdigen en ouders.

Op grond van artikel 2.2, tweede lid, onderdeel e, dient in het beleidsplan opgenomen te worden hoe het gemeentebestuur zich op de hoogte heeft gesteld van kleine doelgroepen. Daarbij moet gedacht worden aan kleine groepen jeugdigen die zeer specialistische zorg nodig hebben, maar ook aan jeugdigen met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen waarbij de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond een belangrijke rol spelen. Met het oog daarop is in artikel 2.3, vierde lid, onderdeel b, expliciet bepaald dat bij de bepaling van de aangewezen vorm van jeugdhulp daar rekening mee gehouden moet worden. Gemeenten kunnen niet anders dan zich daarop voorbereiden en in die zin stimuleert de Jeugdwet dan ook dat gemeenten al bij het sluiten van overeenkomsten met jeugdhulp-aanbieders daarop anticiperen. Dat kan allereerst door met voldoende verschillende aanbieders in zee te gaan, maar daarnaast ook door met de aanbieders met wie ze in zee gaan afspraken te maken over de wijze waarop bij de jeugdhulpverlening rekening gehouden wordt met de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond. Voor culturele en religieuze diversiteit zal bij de verlening van jeugdhulp ruimte moeten bestaan, zeker wanneer sprake is van jeugdhulp met verblijf. Afhankelijk van de specifieke problemen waar een jeugdige mee te kampen heeft, kan het ook nodig zijn dat de hulpverlener zelf voldoende kennis en begrip van de culturele of religieuze achtergrond van de jeugdige moet hebben om de jeugdige op een goede manier ondersteuning, hulp of zorg te bieden.

In hoeverre daarvoor extra kosten gemaakt zullen worden is in principe een afweging die de gemeente moet maken.

Wanneer een jongere en/of zijn ouders van mening zijn dat de gemeente geen passend zorgaanbod heeft, kunnen zij dit in eerste instantie bij de gemeente aangeven, zodat men samen kan kijken hoe een passend aanbod geboden kan worden. Mocht er vervolgens een verschil van inzicht blijven bestaan dan kunnen de jeugdige en de ouders bezwaar maken bij de gemeente. Indien zij vervolgens nog steeds van mening zijn

dat de gemeenten niet aan hun wettelijke verplichtingen voldoet, staat – evenals in het huidige stelsel – de mogelijkheid tot beroep bij de rechter open.

Rechtspositie van jeugdigen en ouders: klachtrecht, cliëntondersteuning en medezeggenschap

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarom ervoor gekozen wordt dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen zelf mogen bepalen binnen welke termijn een klacht behandeld dient te worden. Klachten zouden hierdoor onnodig lang kunnen duren. Ook willen de leden weten waarom niet alle leden van de klachtencommissie onafhankelijk dienen te zijn.

De regering is het met de leden van de SP-fractie eens dat de gevoelens van onvrede bij de klager en van onzekerheid bij degene over wie geklaagd is niet langer moeten duren dan strikt noodzakelijk. Binnen welke termijn een beslissing op een klacht moet worden genomen kan naar het oordeel van de regering echter het beste door de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instelling zelf worden vastgesteld, aangezien wat op dit punt redelijk is van aanbieder tot aanbieder kan verschillen. Hierbij wordt overigens aangesloten bij de geldende regelgeving in de zorg. De regering is verder van mening dat een onafhankelijke en objectieve afhandeling van de klacht voldoende gewaarborgd is door de eis van een onafhankelijke voorzitter.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of de groep jongeren en ouders die een beroep moeten doen op jeugdhulp, ook geen behoefte voelen wegwijs te worden gemaakt in het woud aan hulpverlening, dienstverlening etc. De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering advies en cliëntondersteuning aan de jongeren en hun ouders borgt? Burgers moeten op een gemakkelijke manier de toegang tot jeugdhulp in hun gemeente kunnen vinden. De gemeente is op grond van artikel 2.5, tweede lid, daarom gehouden ervoor te zorgen dat jeugdhulp op een laagdrempelige en herkenbare manier wordt aangeboden. Daarbij kunnen gemeenten een bepaalde vorm van cliëntondersteuning inzetten, maar het wordt aan de beleidsvrijheid van de gemeenten overgelaten hoe ze er daar concreet in voorzien. Het is niet nodig dat burgers het hele aanbod van jeugdhulp kunnen overzien, omdat de gemeente de regie dient te houden op alle hulp rondom de jeugdige en zijn ouders en de deskundige die na het eerste contact als regisseur gaat optreden de jeugdige en zijn ouders dient te helpen om bij de juiste jeugdhulp uit te komen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet verstandig is om een ondergrens aan te brengen in de verplichting voor de jeugdhulpaanbieder om een cliëntenraad in te stellen.

De verplichting tot het instellen van een cliëntenraad is op grond van artikel 4.2.4, eerste lid, uitsluitend van toepassing op jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen die jeugdhulp doen verlenen onderscheidenlijk hun taken laten uitvoeren door in de regel meer dan tien personen. *De leden van de GroenLinks-fractie vragen naar de inspraak op collectief niveau van jongeren in de jeugdhulp en vragen of het kabinet bereid is om jongeren te betrekken in het toezicht op de jeugdzorg, en zo ja, is zij bereid dit te verankeren in de wet?*

Inspraak van cliënten zelf in de inrichting van de jeugdhulp is van groot belang. Om die reden wordt in artikel 2.9 geregeld dat het college inspraak dient te verschaffen bij het opstellen van het gemeentelijk beleid. Een formele rol van jeugdigen bij het toezicht acht de regering niet wenselijk. Daartoe is de inspectie de aangewezen instantie. De inspectie betreft bij haar taken klachten en meldingen van jeugdigen en laat zich regelmatig informeren door cliënten en ervaringsdeskundigen in periodieke bijeenkomsten en scholingstrajecten. Verder spreekt de

inspectie tijdens een toezichtbezoek, indien mogelijk, altijd met de cliënten.

6.2 Waarborgen kwaliteit jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen

Kwaliteitseisen – algemeen

De leden van de CDA-fractie vragen zich af wanneer de jeugdhulp die jeugdigen en hun ouders zelf uit een budget kunnen bekostigen van goede kwaliteit is? Zij geven daarbij aan dat het relevant is hoe de bepaling omtrent het PGB eruit zullen zien in de nieuwe Wmo.

De Jeugdwet spreekt zich niet tot in detail uit over de vraag wat hulp van «goede kwaliteit» is. De Jeugdwet bepaalt – conform het kwaliteitsregime in de gezondheidszorg – in artikel 4.1.1 dat de jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling verantwoorde hulp moeten verlenen en dat de hulpverlener bij zijn werkzaamheden de zorg van een goed hulpverlener in acht neemt. De begrippen «verantwoorde hulp» en «goed hulpverlener» vormen een globale norm die door het veld concreet moet worden ingevuld. Daarbij is van belang dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen de hulpverleners de ruimte bieden om te handelen conform de geldende professionele standaarden en beroepsnormen. De Wmo2015 zal voorzien in een soortgelijke bepaling, waarin minimum eisen voor voorzieningen zijn geformuleerd.

Hierop wordt toegezien door de IGZ en de IJZ gezamenlijk. De gemeente zal zich ervan moeten vergewissen dat er op grond van dit toezicht waarborgen zijn dat de kwaliteit van de ingekochte jeugdhulp goed is, hetgeen zowel voor de veiligheid van de jeugdige als voor de effectiviteit van de inzet van middelen van groot belang zal zijn.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom het voor de kwaliteit van de jeugdhulp relevant is dat gemeenten kunnen sturen op volumebeheersing.

Gemeenten moeten ervoor zorgen dat er kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod beschikbaar is. Dat betekent dat die ondersteuning, hulp en zorg ingekocht of gecontracteerd moet worden die jeugdigen en hun ouders in die gemeente nodig hebben.

Om de regierol van de gemeenten in het stelsel te borgen is het noodzakelijk dat over de invulling van de verwijzingsmogelijkheid van de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts goede afspraken tussen de partijen (onder andere gemeenten, huisartsen, medisch specialisten, zorgverzekeraars) worden gemaakt. De gemeente kan hierdoor niet alleen de kosten beheersen maar ook de regie houden op het gehele hulpverleningsproces dat rondom de jeugdige en zijn ouders plaatsvindt. Zo kunnen ze er dus voor zorgen dat de geleverde jeugdhulp niet alleen kwantitatief maar ook kwalitatief toereikend is.

De leden van de SGP-fractie stellen dat beroepsgroepen zelf mogen vaststellen welke werkzaamheden door welke beroepsbeoefenaren worden verricht. Waar worden de normen vastgelegd voor medewerkers die werkzaam zijn bij de raad voor de kindbescherming, zo willen deze leden graag weten.

De raad voor de kindbescherming neemt deel aan het Actieplan Professionalisering Jeugdzorg, dat momenteel door de stuurgroep implementatie professionalisering jeugdzorg wordt uitgevoerd. Dit actieplan ziet op de professionalisering van twee beroepen in de jeugdzorg, te weten de jeugdzorgwerker en de gedragswetenschapper, met een systeem van beroepsregistratie, bij- en nascholing, binding aan beroepsethische normen en als sluitstuk tuchtrecht. Het wetsvoorstel

professionalisering is op 23 april 2012 aan uw Kamer aangeboden.²² De raad voor de kindbescherming is ook betrokken bij het opstellen van het kwaliteitskader voor de norm van de verantwoorde werktoedeling, dat partijen in de jeugdsector een handvat biedt bij het toepassen van de norm. De raad voor de kindbescherming oefent zijn bevoegdheden uit namens de Minister van Veiligheid en Justitie. Om die reden is het niet noodzakelijk de raad voor de kindbescherming onder de werking van het wetsvoorstel te brengen. De Minister van Veiligheid en Justitie zal door het geven van ambtsinstructies realiseren dat binnen de raad voor de kindbescherming voor wat betreft de verantwoordelijke werktoedeling op dezelfde wijze wordt gewerkt als bij de organisaties die straks zijn gebonden aan de hiervoor beoogde wettelijke voorschriften. De werkzaamheden van de medewerkers van de raad voor de kindbescherming staan beschreven in het Kwaliteitskader van de raad voor de kindbescherming 2013 en in hun protocollen, die te vinden zijn op internet: www.kindbescherming.nl.

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom calamiteiten wel aan de inspectie gemeld moeten worden en niet aan de opdrachtgever.

In de Jeugdwet is – analoog aan de Kwaliteitswet zorginstellingen – de keus gemaakt dat calamiteiten die plaatsvinden bij een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling gemeld moeten worden aan degene die toezicht houdt op de kwaliteit, namelijk de inspectie, en niet aan de gemeente. De inspectie is immers de aangewezen instantie om te bepalen welke stappen naar aanleiding van een dergelijke melding jegens de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling genomen moeten worden.

Norm van verantwoorde hulp

De leden van de SGP-fractie vragen een nadere toelichting over de voorgestelde delegatiegrondslag in artikel 4.1.4 inzake de verantwoorde werktoedeling.

Artikel 4.1.1, eerste lid, bepaalt dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen verantwoorde hulp dienen te verlenen. In het tweede lid van dat artikel wordt die norm nader gespecificeerd, onder meer door te bepalen dat zij zorg dienen te dragen voor een werktoedeling die leidt of redelijkerwijs moet leiden tot verantwoorde hulp. Zoals de leden van de SGP-fractie terecht stellen ligt de norm van de verantwoorde werktoedeling in algemene zin reeds besloten in artikel 4.1.1, tweede lid. Bij amvb zal deze norm concreet uitgewerkt worden in het kader van de professionalisering (zie ook paragraaf 6.5 van het algemeen deel van de memorie van toelichting). De grondslag hiervoor ligt in artikel 4.1.4, eerste lid, dat de mogelijkheid biedt om nadere regels te stellen over de uitvoering van onder meer artikel 4.1.1, tweede lid, waardoor een concrete invulling van de verantwoordelijkheidstoedeling zal ontstaan.

Artikel 4.1.1 bevat de norm van verantwoorde hulp. Deze norm wordt ingevuld door het veld. Uitgangspunt hierbij is dat in het veld voldoende duidelijkheid en consensus moet bestaan over de vraag hoe het werk in grote lijnen georganiseerd moet worden en welke inzet van mensen en middelen nodig is om verantwoorde hulp te kunnen verlenen. Daarom geldt terughoudendheid voor het stellen van nadere regels over de norm van de verantwoorde hulp. Artikel 4.1.4, tweede lid, bepaalt dat dit slechts kan indien eerst gebleken is dat nadere regels (op grond van artikel 4.1.4, eerste lid) met betrekking tot de specificering van de verantwoorde hulp (artikel 4.1.1, tweede lid) niet tot verantwoorde hulp leiden. De norm van

²² Kamerstuk 33 619.

de werktoedeling in het kader van de professionalisering op grond van artikel 4.1.4, eerste lid, zal nader uitgewerkt worden bij amvb.

De leden van de SGP-fractie vragen voorts waarom de verantwoordelijkheid voor de controle van de verantwoordelijkheidsverdeling bij niet solistisch werkende jeugdhulpaanbieders ook bij de gemeente zou kunnen liggen. Zij constateren namelijk dat de verantwoordelijkheidsverdeling in eerste instantie een plicht is van de jeugdhulpaanbieder en dat de inspectie ook belast is met het toezicht op naleving van deze plicht. Zij vragen waarom het nodig is dat hier een dubbele vorm van controle ontstaat. Voorts vragen zij of de inspectie ook toeziet op toepassing van de norm van de verantwoorde werktoedeling door gemeenten die solistisch werkende jeugdhulpverleners inzetten.

De Jeugdwet schrijft voor dat het college zich ervan dient te verzekeren dat bij het inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp, de betreffende jeugdhulpaanbieder in staat is te voldoen aan de eisen inzake de verantwoordelijkheidsverdeling. Het is inderdaad in eerste instantie de verantwoordelijkheid voor de aanbieder van jeugdhulp om een juiste verantwoordelijkheidsverdeling te hanteren. Maar de gemeente heeft de plicht zich ervan te vergewissen dat met name kleinere aanbieders hiertoe in staat zijn. Dit is een andere functie dan de controle achteraf door de inspectie. Indien een gemeente solistisch werkende jeugdhulpverleners inzet, dient de gemeente daarbij de norm van de verantwoorde werktoedeling na te leven. De gemeenteraad zal in het beleidsplan moeten aangeven hoe gewaarborgd wordt dat wordt voldaan aan de eisen inzake de werktoedeling. Het is aan de gemeenteraad om erop toe te zien dat het college die eisen zal toepassen en dus niet aan de inspectie van het Rijk.

Gebruik van een hulpverleningsplan

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat het gezinsplan of hulpverleningsplan opener en meer «van het gezin» in plaats van «van de hulpverlener» moet zijn, dat een eventueel dossier van de psychiater daar onderdeel van zou moeten uitmaken en vragen zich af of deze opvattingen worden gedeeld. Voorts stellen zij vragen over rol van het beroepsgeheim en het mogelijkheden om informatie te delen wanneer ouders daar geen toestemming voor verlenen. Zij vragen of professionals hiermee om kunnen gaan en of er een handvat voor gemeenten en instellingen komt. De leden van de fracties van de VVD en van het CDA vragen zich af waarom families niet zelf een plan op mogen stellen waar professionals zich dan in principe aan te houden hebben. De leden van de Groenlinks-fractie vragen of het kabinet de behoefte heeft om eigen regie in de zorg te stimuleren.

De regering vertrouwt in de eigen kracht van de jeugdige en zijn ouders en is van mening dat bij het verlenen van hulp zoveel mogelijk wordt aangesloten bij het probleemoplossend vermogen van gezinnen.

Jeugdigen en hun ouders moeten in staat worden gesteld om weer zelf hun problemen aan te pakken zodat bemoeienis van buitenaf overbodig wordt. Hier past bij dat jeugdigen en hun ouders zeggenschap hebben over het hulpverleningsplan. Het plan komt daarom tot stand in interactie tussen de jeugdige en zijn ouders en de hulpaanbieder.

Deze aanbieders zijn gehouden om te werken volgens de norm van verantwoorde hulp, die onder andere inhoudt dat het plan is afgestemd op de behoefte van de jeugdige. De jeugdige of de ouders ontvangen een afschrift van het hulpverleningsplan en de betrokkene krijgt op grond van artikel 7.3.10 desgevraagd zo spoedig mogelijk inzage in en een afschrift van het dossier. Ook in het gedwongen kader geldt als uitgangspunt dat de jeugdige en diens ouders betrokken worden bij het opstellen van het hulpverleningsplan.

Voor de volledigheid verwijst de regering naar hoofdstuk 9 van deze nota naar aanleiding van het verslag, waar nader wordt ingegaan op de

samenhang van de Jeugdwet met de WGBO en in het bijzonder op de regels rond het dossier.

In het project Verkenning Informatie Voorziening Sociaal Domein inventariseert de VNG met KING de mogelijkheden voor gegevensuitwisseling op operationeel niveau. Hierbij wordt ook de mogelijkheid van een gezinsdossier bezien. Hierbij moet rekening worden gehouden met de moeilijkheid het begrip «gezin» in juridische termen eenduidig te definiëren.

De leden van de SGP-fractie hebben vragen over de reikwijdte van de verplichting inzake het hulpverleningsplan. Zij vragen hoe deze verplichting gelezen moet worden in relatie tot de zorgzwaarte. Zij vragen verder hoe uit het vijfde lid van artikel 4.1.2. blijkt dat het plan voorafgaand aan het verlenen van hulp wordt vastgesteld.

Ingevolge artikel 4.1.1 moeten de jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling verantwoorde hulp verlenen. Ingevolge artikel 4.1.2, tweede lid, wordt hieronder onder meer verstaan dat gewerkt wordt op basis van een hulpverleningsplan, respectievelijk een plan van aanpak. Dit betekent dat het plan voorafgaand aan de verlening van hulp dient te worden vastgesteld. Het vijfde lid van artikel 4.1.2 voegt daar aan toe dat het in ieder geval dient te worden vastgesteld binnen zes weken nadat duidelijk is wie de jeugdhulp zal verlenen of de maatregel zal uitvoeren. Niet in alle gevallen zal op het moment dat duidelijk is wie de jeugdhulp zal verlenen of de maatregel zal uitvoeren, ook onmiddellijk gestart kunnen worden met de jeugdhulp of de uitvoering van de maatregel. Maar de regering acht het van belang dat wel in alle gevallen binnen zes weken een plan vastgesteld wordt. Inhoudelijk kan het plan van geval tot geval verschillen. Het zal niet voor alle trajecten en verschillende vormen van hulp even noodzakelijk zijn om een gedetailleerd plan op te stellen. In algemene zin kan worden gesteld: hoe zwaarder de hulp, hoe gecompliceerder het traject, en hoe meer verschillende vormen van jeugdhulp rondom de jeugdige, hoe meer schriftelijke uitwerking in het plan vereist is.

Verklaring Omtrent het Gedrag (VOG)

De leden van de fracties van de VVD en van de PvdA vragen zich af waarom is gekozen voor een kan-bepaling in artikel 4.1.5 vijfde lid dat de mogelijkheid biedt om via een amvb te komen tot een continue screening van de jeugdsector via opname in een register en wanneer deze in werking treedt. Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie of dat zal gelden voor alle onderdelen van de sector, dus bijvoorbeeld ook voor ondersteuning, begeleiding, persoonlijke verzorging. De leden van de fractie van de fracties van de SP en de SGP vragen waarom de regering ervoor kiest om in de jeugdzorg periodiek een verklaring omtrent het gedrag aan te vragen en niet werkt met een continue screening zoals dat toegepast is in de kinderopvang.

Artikel 4.1.5 geeft de mogelijkheid om continue screening voor alle onderdelen van de jeugdhulpsector te verplichten. Thans wordt gekeken naar de ervaringen in de kinderopvang met continue screening. Naar verwachting zal voor de zomer van 2014 hierover duidelijkheid zijn. De verplichting op grond van artikel 4.1.5, vierde lid, om periodiek een verklaring omtrent het gedrag (VOG) aan te vragen, geldt slechts voor solistisch werkende jeugdhulpverleners. Ten aanzien van andere personen geldt dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen in bezit dienen te zijn van een VOG die niet ouder is dan drie maanden.

De leden van de SP-fractie willen weten of bestuurders van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen een VOG verklaring moeten hebben. Indien dit niet het geval is, willen de leden een toelichting ontvangen waarom dit niet geregeld is en of dit geregeld kan worden.

Voorts willen de leden weten of er ook een periodieke VOG screening ingevoerd wordt voor professionals en bestuurders in de jeugdzorg?
De VOG-plicht geldt voor personen die in opdracht van de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling beroepsmatig of niet incidenteel als vrijwilliger in contact kunnen komen met jeugdigen of ouders. Dit betreft dus tevens bestuurders van die instellingen. Bij eventuele invoering van continue screening zal die tevens voor bestuurders gelden.

Door alle jeugdzorgmedewerkers te verplichten een Verklaring Omtrent Gedrag (VOG) te overleggen zullen er kosten gemaakt moet worden. De leden van de CDA-fractie vragen welk bedrag hiermee is gemoeid en wie daarvoor verantwoordelijk is.

Jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen worden op grond van artikel 4.1.5 verplicht om van personen die hun opdracht beroepsmatig of als vrijwilliger in contact kunnen komen met jeugdigen of ouders aan wie zij jeugdhulp verlenen of aan wie een kinderschermingmaatregel of jeugdreclassering is opgelegd, een verklaring omtrent gedrag (VOG) te hebben. Via de gemeente kost die aanvraag € 30,05, via internet kost het € 24,55.

Verplichte meldcode

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de verplichting voor jeugdhulpaanbieders geldt om een meldcode vast te stellen ook voor solistisch werkende jeugdhulpverleners en hoe dient deze verplichting in hun geval vorm te krijgen?

Solistisch werkende jeugdhulpverleners komen tijdens hun werk in aanraking met gezinnen en kinderen en kunnen dus signalen krijgen van huiselijk geweld en kindermishandeling. De meldcode is daarom ook voor hen van belang. Bovendien werken zij niet altijd binnen een organisatie die beschikt over een meldcode. Daarom zijn de solistisch werkende jeugdhulpverleners al sinds de invoering van de wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling op 1 juli 2013 (Stb. 2013, 142) op grond van de Wet op de jeugdzorg verplicht een meldcode vast te stellen. Daarnaast is op grond van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (de Wet BIG) aan zelfstandig werkende professionals in de jeugdzorg die onder de Wet BIG vallen de verplichting opgelegd om te beschikken over een meldcode. Ook is geregeld dat zij die meldcode in voorkomende gevallen moeten hanteren.

Van de zelfstandige professionals wordt dus nu al verlangd dat zij zelf een meldcode opstellen,

met inachtneming van de minimeisen die zijn opgenomen in het Besluit verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (Stb. 2013, 324). Zo kan iedere meldcode passend worden gemaakt voor de eigen werksituatie. De solistisch werkende jeugdhulpaanbieder zou voor het opstellen van de meldcode bijvoorbeeld gebruik kunnen maken van de meldcodes en richtlijnen van hun beroeps- of brancheorganisatie.

Onafhankelijke vertrouwenspersoon

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat er altijd een bemiddelingsgesprek moet plaatsvinden tussen gemeenten en cliënten voordat bezwaar en beroep wordt ingeschakeld. Zij vragen of er aandacht komt voor dit bemiddelingsgesprek en wat de rol van vertrouwenspersonen daarbij is. Ook vragen de leden van deze fractie of bemiddelen tussen ouders en jeugdhulpverleners tot de kerntaken van een vertrouwenspersoon behoort. Tenslotte vragen deze leden hoe cliënten straks op de hoogte worden gesteld van vertrouwenspersonen.

De werkwijze van vertrouwenspersonen zal er vaak toe leiden dat bemiddeld wordt tussen partijen. Het oplossen van klachten en bezwaren

door partijen in gesprek te brengen en bemiddeling is in het werk van de vertrouwenspersonen in de regel de eerste stap. Het verplicht stellen van een bemiddelingsgesprek kan evenwel ook leiden tot onnodige bureaucratie. Zo is het maken van bezwaar en beroep gebaseerd op de Awb. Het proberen te komen tot een oplossing alvorens bijvoorbeeld bezwaar gemaakt wordt tegen een beslissing kan vaak verstandig zijn, een wettelijke verplichting daartoe strookt niet met het karakter van de Awb. Gemeenten dienen jeugdigen en (pleeg-, netwerkpleeg) ouders te informeren over de vertrouwenspersoon die hun ondersteuning kan verlenen, wat deze taak inhoudt, en op welke plaats en tijdstippen de vertrouwenspersoon voor hen bereikbaar en beschikbaar is. Het is niet noodzakelijk dat jeugdigen en ouders in alle gevallen onmiddellijk bij de eerste kennismaking verteld wordt dat voor hen indien gewenst een vertrouwenspersoon beschikbaar is.

De leden van de PvdA-fractie vragen of vertrouwenspersonen geen onafhankelijke positie ten opzichte van de gemeente moeten hebben. De gemeenten zijn immers ook verantwoordelijk voor jeugdbescherming en jeugdhulp. Ook de leden van de D66-fractie constateren dat artikel 2.5 tweede lid voorschrijft dat een vertrouwenspersoon in dienst moet zijn van een onafhankelijke rechtspersoon en vragen waarom niet voor de formulering is gekozen dat de gemeente voor een onafhankelijk vertrouwenspersoon zorg draagt? Dat zou ook beter aansluiten bij de formulering in het voorstel van Wet verplichte ggz, alsmede de (aangepaste) Wet zorg en dwang.

In de Jeugdwet is gekozen is voor een onafhankelijke vertrouwenspersoon in dienst van een onafhankelijke rechtspersoon om de noodzakelijke onafhankelijkheid van de vertrouwenspersoon ook ten opzichte van de gemeente te benadrukken. In de jeugdhulpsector is het immers mogelijk dat mogelijk ook de gemeente zelf (delen van) de jeugdhulp gaat uitvoeren. Dit is in de andere twee sectoren niet het geval.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de kerntaken van vertrouwenspersonen. Ook de leden van de SP willen weten hoe gemeenten invulling gaan geven aan de functie van de onafhankelijke vertrouwenspersoon.

Kerntaak van de vertrouwenspersoon is het ondersteunen van jeugdigen en (pleeg- of netwerkpleeg)ouders in aangelegenheden die samenhangen met de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van zowel het college, de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het AMHK. Het doel is de belangen van de jeugdigen en ouders doeltreffender te behartigen. Het geven van advies en informatie en het ondersteunen bij klachten zijn de meest voorkomende werkzaamheden. Op basis van een onderzoek door onderzoek- en adviesbureau BMC naar de huidige invulling en organisatie van de functie van vertrouwenspersonen en naar de mogelijke vormgeving van die functie na de transitie, heeft BMC de gemeenten het advies gegeven om de functie vertrouwenspersoon vooralsnog voor een periode van drie jaar landelijk te organiseren en financieren. Het advies zal binnen de VNG worden besproken.

De leden van de SP-fractie vragen of het geld voor de vertrouwenspersoon geoormerkt wordt. Ook willen zij weten hoe de regering gaat voorkomen dat gemeenten ervoor kunnen kiezen uit financiële overwegingen om geen onafhankelijke vertrouwenspersoon in te zetten.

Het geld voor de vertrouwenspersoon wordt niet geoormerkt. In de Jeugdwet is opgenomen dat gemeenten verplicht zijn er zorg voor te dragen dat cliënten een beroep kunnen doen op een onafhankelijk vertrouwenspersoon.

Administratieve lasten van het kwaliteitsregime

De leden van fracties van de VVD, de PvdA en het CDA hebben vragen gesteld over de administratieve lasten van het kwaliteitsregime. De leden van de VVD-fractie maakt zich zorgen om het aantal verschillende wetten

dat geldt voor diverse soorten jeugdhulp en de daaruit voortvloeiende kwaliteitscriteria. Wat betekent dit voor de regeldruk voor jeugdhulpaanbieders. Kan de Staatssecretaris aangeven op welke termijn naar de harmonisatie van wetgeving gekeken gaat worden? De leden van de VVD-fractie stellen voorts dat artikel 4.1.4 de mogelijkheid geeft om bij amvb nadere kwaliteitsregels te stellen aan jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen, bovenop de regels die al in de wet staan, en eisen te stellen aan de bestuursstructuur en waarborgen voor een ordelijke en controleerbare bedrijfsvoering. De VVD-fractie vraagt zich af hoe deze mogelijkheid zich verhoudt tot het verminderen van bureaucratie voor instellingen en het vergroten van de ruimte voor de professional en wat is in dat licht de meerwaarde van dit artikel?

Voorts tonen de leden van de PvdA-fractie zich bezorgd over de stapeling van administratieve voorwaarden zoals registreren, certificeren, kwaliteitskaders, regels gemeente, protocollen instellingen etc. en vragen hoe deze stapeling wordt beoordeeld en hoe ervoor wordt gezorgd dat bureaucratie wordt voorkomen? Zij vragen hoe de mogelijkheid om bij amvb nadere kwaliteitsregels te stellen zich verhoudt tot het verminderen van bureaucratie voor instellingen en het vergroten van de ruimte voor (en het vertrouwen in) de professional.

En de leden van de CDA-fractie vragen hoeveel administratieve lasten een zelfstandig kwaliteitsregime voor alle aanbieders van jeugdhulp oplevert, vooral voor organisaties die meerdere vormen van zorg of ondersteuning leveren.

Het streven met de Jeugdwet is om kwaliteit te borgen met een minimum aan bureaucratie. Doordat voor de Jeugdwet is gekozen voor één wettelijk kwaliteitssysteem met eisen voor alle aanbieders van jeugdhulp, vindt een uniformering plaats van de huidige verschillende sectorale kwaliteitsregimes. Aanbieders die verschillende vormen van jeugdhulp bieden zullen daardoor een verlichting van de bureaucratie ervaren. Daarnaast is inhoudelijk aangesloten bij de geldende kwaliteitswetgeving. Hierdoor krijgen instellingen die zorg bieden zowel aan jeugdigen als aan volwassenen niet met verschillende eisen te maken.

Voor wat betreft de harmonisatie van gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen zij verwezen naar hoofdstuk 7 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Door in te zetten op professionalisering wordt voorkomen dat hulpverleners hun toevlucht moeten zoeken in starre protocollen. Dit zal leiden tot meer ruimte. De regering zet in op het vergroten van de ruimte en de handelingsvrijheid voor de professional door middel van de norm van de verantwoorde werktoedeling. Deze norm houdt in dat instellingen verplicht worden om geregistreerde professionals in te zetten tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is anderen dat werk toe te delen (comply or explain). In het kader van het professionaliseringstraject is ook besloten om de protocollen te vervangen door vakinhoudelijke richtlijnen. Deze richtlijnen – die worden vastgesteld door de beroepsgroep, met behulp van cliënten en werkgevers- geven de «state of the art» van de beroepsuitoefening weer, die een leidraad zijn voor de professional. Van een leidraad kan de professional gemotiveerd afwijken. Het nemen van beslissingen in de jeugdzorg is immers niet te baseren op een exacte wetenschap. De problematiek is heterogeen en veel cases zijn uniek. Professionals moeten op basis van richtlijnen, kennis, ervaring, en intuïtie een inschatting van de risico's maken.

De verwachting is dat de certificeringeisen geen verhoging van de regeldruk geeft. Deze eisen sluiten namelijk aan bij het kwaliteitssysteem waarmee ook in de huidige situatie wordt gewerkt.

Artikel 4.1.4 is bedoeld als vangnet voor die gevallen waarin de globale normen van de wet onvoldoende invulling krijgen of deze invulling tot een laag kwaliteitsniveau leidt. In die gevallen zal normerend moeten kunnen

worden opgetreden. Bij het hanteren van deze mogelijkheid is terughoudendheid geboden. Verder kunnen er aanvullende eisen gesteld worden die gericht zijn op het behalen van de doelen van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Tenslotte heeft de wetgever, net als in de zorg, de taak een aantal basiseisen te stellen aan de bestuursstructuur. Dat gebeurt bij amvb.

Bij de mogelijkheid om extra kwaliteitseisen te stellen bij amvb is terughoudendheid geboden. Dit artikel is bedoeld als vangnet voor die gevallen waarin de globale normen van de wet onvoldoende invulling krijgen of deze invulling tot een laag kwaliteitsniveau leidt. In die gevallen zal normerend moeten kunnen worden opgetreden.

Aan de Jeugdwet is geen landelijke kwantitatieve doelstelling van vermindering regeldruk gekoppeld, maar de regering heeft zich ten doel gesteld de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals per 2017 structureel met 2,5 miljard te verlagen. Het uitgangspunt is dat de decentralisaties gepaard gaan met een beperking van de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals. Regeldruk wordt vooral ervaren door de manier waarop de regels worden uitgevoerd en vertaalt zich vaak in administratieve lasten. De inspanning van Rijk en gemeenten is er op gericht de regeldruk zoveel mogelijk te beperken, echter de exacte gevolgen voor de regeldruk van de wetsvoorstellen zijn mede afhankelijk van de gemeentelijke uitvoering. Zowel de Jeugdwet als de Wmo2015 dragen bij aan de vermindering van administratieve lasten.

De leden van de SP-fractie maken zich zorgen dat het gebruik van keurmerken e.d. gaat zorgen voor een enorme bureaucratie. Hoe gaat de regering dit voorkomen? De leden willen wijzen op de kwaliteit van zorg. Dit kan juist verbeterd worden door de inzet van voldoende en deskundige professionals. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat er juist ingezet wordt op de professionals en dat er minder nadruk gelegd wordt op keurmerken en tevredenheidsonderzoeken?

Professionals die onvoldoende toegerust zijn voor hun taak kunnen hun zekerheid zoeken in registratie en protocollen. Als gezegd zet de regering in op het vergroten van de ruimte en de handelingsvrijheid voor de professional door middel van de norm van de verantwoorde werkdeling.

De Jeugdwet maakt gemeenten verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering. Hieraan kunnen gemeenten invulling geven door informatie te verzamelen over de geleverde hulp en door eisen te stellen bij de contractering. In het kader van de werkagenda kwaliteit wordt hiervoor een handreiking ontwikkeld. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat dit leidt tot een lappendeken aan aanvullende kwaliteitseisen en verantwoording.

Kwaliteitsinformatie en maatschappelijke verantwoording

De leden van de SGP-fractie waarom een grondslag opgenomen is voor de mogelijkheid om ook nadere regels te stellen over de kwaliteitsinformatie. Zij vragen of de regering onderkent dat instellingen vrijheid toekomt inzake de wijze waarop aan de wettelijke verplichting invulling wordt gegeven. In hoeverre voldoet deze grondslag aan het noodzakelijkheidsvereiste?

Jeugdhulpaanbieders worden op grond van deze delegatiegrondslag verplicht om gemeenten en andere stakeholders inzicht te bieden in de keuzes die zij gemaakt hebben op het terrein van de bestuursstructuur, goed bestuur en intern toezicht («governance»). Deze eisen worden opgenomen in het uitvoeringsbesluit en zullen aansluiten bij de bredere VWS-regelgeving omtrent governance.

De leden van de SGP-fractie vragen in hoeverre gemeenten de vrijheid hebben om de aard van de gegevens te kiezen op basis waarvan zij de kwaliteit in kaart willen brengen. Is het mogelijk om grotendeels te kiezen

voor kwalitatieve in plaats van kwantitatieve gegevens en onderzoeken? Kunnen kwantitatieve criteria in dit kader niet oneigenlijk worden gebruikt om aanbieders te weren die kwalitatief goede zorg kunnen leveren? En in hoeverre hebben instellingen de vrijheid om de aard van de data te kiezen op basis waarvan zij de kwaliteit in kaart wil brengen?

De Jeugdwet vraagt van de gemeenteraad om zicht te hebben en te houden op de effecten van het beleid op maatschappelijk en individueel niveau. Op basis van deze informatie kan de gemeente beleid maken en vastleggen in een beleidsplan. Daarnaast moet de gemeente zorg dragen voor een kwantitatief en kwalitatief toereikend aanbod. Hiervoor zal een raming van de behoefte nodig zijn, maar ook het verzamelen van informatie over de wijze waarop instellingen voldoen aan de wettelijke kwaliteitseisen. Daarnaast staat het de gemeente vrij om aanvullende informatie te verzamelen die aansluit bij de lokale situatie, bij voorbeeld bij de doelen en resultaten in het beleidsplan. Zolang maar voorzien wordt in een toereikend aanbod, is de gemeente vrij in de keuze van de aanbieders van jeugdhulp.

Jeugdhulpaanbieders zijn verplicht om in het kader van de systematische kwaliteitsbewaking gegevens te verzamelen en registreren over de kwaliteit van de hulp. Daarnaast zijn aanbieders van jeugdhulp en de gecertificeerde instellingen verplicht om jaarlijks een openbaar verslag op te stellen over de uitvoering die is gegeven aan de regels omtrent de kwaliteit van de uitvoering van de taken, het klachtrecht en de medezeggenschap. Dit verslag is een belangrijke informatiebron omtrent de kwaliteit van de jeugdhulp en de werking van de cliëntenrechten. Behoudens data die wettelijk dienen te worden geleverd voor beleid- en verantwoordingsinformatie, zijn instellingen vrij de kwaliteit van jeugdhulp op de door hen gewenste wijze te onderzoeken, voor zover de eigen middelen dit toelaten en de financier bereid is ervoor te betalen. Om de transactiekosten voor het nieuwe systeem te beperken zal een gestandaardiseerde dataset worden samengesteld met daarin de meest voorkomende verantwoordingsvragen van gemeenten aan jeugdhulpaanbieders. De items en definities van de dataset zullen worden afgestemd op die van het jaardocument. Op deze wijze kunnen administratieve lasten voor jeugdhulpaanbieders worden beperkt.

Extra gemeentelijke kwaliteitseisen

De leden van de CDA-fractie vragen of de Jeugdwet een verbod bevat op nadere kwaliteitseisen? Zo nee, waarom niet?

De gemeente dient zorg te dragen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod. De Jeugdwet vraagt van de gemeenteraad om zicht te hebben en te houden op de effecten van het beleid op maatschappelijk en individueel niveau. Op basis van deze informatie kan de gemeente beleid maken en dit vastleggen in een beleidsplan. Gemeenten kunnen aan de contractering eigen eisen verbinden die passen bij de lokale situatie. Door de VNG, VWS en VenJ wordt hiervoor een handreiking ontwikkeld. Het is nadrukkelijk niet de bedoeling dat dit leidt tot een lappendeken aan aanvullende kwaliteitseisen en verantwoording.

Kwaliteitseisen in relatie tot de Wmo en kwaliteitswetgeving gezondheidszorg

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen over het zelfstandig kwaliteitsregime. Zij willen weten waarom dit anders geregeld wordt dan bij de Wmo. De regering is voornemens om voor de jeugdzorg aan te sluiten bij bestaande wetten, is zij ook voornemens om dit te regelen voor de overheveling van AWBZ-taken naar gemeenten?

In de Jeugdwet staan de landelijke kwaliteitseisen, waaraan jeugdhulpaanbieders moeten voldoen centraal en de eisen ten aanzien van

gecertificeerde instellingen voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. De regering is voornemens in de Wmo 2015 te regelen dat gemeenten primair verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit en continuïteit van de voorzieningen van maatschappelijke ondersteuning.

De verklaring voor de verschillen in het kwaliteitsregime van Jeugdwet respectievelijk de Wmo is allereerst dat het begrip jeugdhulp het brede spectrum omvat van lichtere vormen van jeugdhulp tot aan zware vormen van geestelijke gezondheidszorg en jeugdhulp die ingezet wordt in het kader van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Mede naar aanleiding van reacties op de consultatieversie van de Jeugdwet is gekozen voor één kwaliteitsregime voor jeugdhulp, met een landelijk en uniform toezicht op jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Voor preventie ligt de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit bij de gemeente. In de tweede plaats is hiervoor gekozen omdat de Jeugdwet slechts ziet op ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen; voor een deel van de jeugdhulp bestaat ook een «volwassen equivalent» en voor die vormen van zorg geldt de kwaliteitswetgeving inzake de gezondheidszorg.

Kennis en expertise

De leden van de fractie-D66 vraagt hoe voorkomen kan dat de huidige kennis en expertise van gespecialiseerde zorg verloren gaat. Ook vraagt de fractie zich af hoe in het nieuwe systeem de doorontwikkeling van kennis, opleiding en onderzoek wordt veilig gesteld.

De huidige kennis en expertise van gespecialiseerde zorg van de jeugdhulp gaat niet verloren omdat door de invoering van de Jeugdwet de vraag naar gespecialiseerde zorg niet opeens verandert en de noodzaak om gebruik te maken van bestaande kennis en expertise aanwezig blijft. De hulpverleners en instellingen die ondersteuning, hulp en zorg zullen verlenen, zullen in het nieuwe systeem in overgrote meerderheid dezelfde zijn als in het huidige systeem. In de transitiearrangementen, die op dit moment worden opgesteld, moet beschreven staan hoe de regio's bij de decentralisatie van de jeugdzorg in 2015 de continuïteit van zorg garanderen en hoe ze frictiekosten beperken.

In het nieuwe systeem zullen organisaties die jeugdbescherming en jeugdreclassering gaan aanbieden, aan de hand van een normenkader worden gecertificeerd. Een van de doelen van het normenkader is het stimuleren en ondersteunen van deze organisaties in het continu verbeteren en borgen van de kwaliteit van het aanbod. Bovendien is de regering in overleg met de VNG over de mogelijkheid van landelijke afspraken over de inkoop van specialistische jeugdzorg. Hiermee kan ook worden bereikt dat specialistische kennis blijft behouden. Over de positionering van innovatie, onderzoek, richtlijnontwikkeling en opleidingen zijn gemeenten en het Rijk in gesprek.

De leden van de fracties van de VVD en van de SP vragen waarom het voorliggende wetsvoorstel niet inzet op een toename van werken met bewezen effectieve methoden in de jeugdhulpverlening. De leden van de PVV-fractie wil weten hoe deze wet bijdraagt aan het gebruik van meer evidence based methodieken.

De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling moeten volgens dit wetsvoorstel verantwoorde hulp verlenen, dat wil zeggen hulp van een goed niveau die veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht is. Zij moeten personeel in dienst nemen dat dusdanig gekwalificeerd is dat zij die verantwoorde hulp kunnen leveren. Het is aannemelijk dat zij hiervoor interventies en methodieken gebruiken die voor het specifieke probleem van de cliënt het meest geschikt zijn en een gunstig effect zullen hebben. Onderzoek naar de effectiviteit van interventies is heel belangrijk. Hiervoor heeft VWS het programma «Effectief werken in de jeugdzorg 2012–2018» bij ZonMW ondergebracht, waarvoor ruim 21 miljoen euro beschikbaar is.

Binnen dit programma wordt onderzoek verricht naar de werkzaamheid en effectiviteit van instrumenten en interventies in de jeugdsector. De interventies en instrumenten waarvan de effectiviteit wordt aangetoond, worden opgenomen in de Databank Effectieve Jeugdinterventies van het Nederlands Jeugdinstituut (www.nji.nl/Effectiviteit).

In totaal zijn 203 programma's voor hulp bij problemen met opgroeien en opvoeden opgenomen in de Databank Effectieve Jeugdinterventies van het Nederlands Jeugdinstituut. Daarvan zijn er 185 theoretisch goed onderbouwd, 13 interventies zijn waarschijnlijk effectief en 5 interventies hebben het predicaat van bewezen effectief. Voor deze laatste twee genoemde kwalificaties is wetenschappelijk onderzoek nodig dat aantoonde dat de interventie ook significant bijdraagt aan de effectiviteit van de behandeling.

De afgelopen jaren is veel prioriteit gegeven aan wetenschappelijk onderzoek naar de effectiviteit van interventies. Bij dit onderzoek wordt voornamelijk ingezet op het hoogste niveau van wetenschappelijk onderbouwing, waarbij met behulp van zogenaamde «randomised controlled trial» met test- en controlegroepen onderzocht wordt of een bepaalde interventie werkzaam is. Deze methode kent de sterkste bewijskracht, maar ook beperkingen. De beperkingen zitten met name in de variatie van de problematiek (problematiek duiden) en in het formeren van controlegroepen (te kleine aantallen). Deze bezwaren gelden in het bijzonder voor de jeugdhulp, omdat het moeilijk is groepen van voldoende omvang samen te stellen van kinderen met precies dezelfde problematiek. Hierdoor is het lastig om bewezen effectieve methoden breder (landelijk) toepasbaar te maken. In dit verband verwijst de regering naar het boek *Zicht op effectiviteit – Handboek voor praktijkgestuurd effectonderzoek in de jeugdzorg* (2008) van Tom van Yperen en Jan Willem Veerman, waarin wordt aangegeven dat in de jeugdzorg maximaal 5% van de interventies het predicaat *evidence based* zouden kunnen behalen.

In het normenkader voor de certificering van organisaties die jeugdbescherming en jeugdreclassering zullen gaan aanbieden, worden normen voor methodisch werken opgenomen. Voor wat betreft de inzet van interventies in strafrechtelijk kader zullen de eisen over de werkzaamheid worden gesteld in de strafrechtelijke wet- en regelgeving. Het gaat dan om de eis dat interventies zijn getoetst op werkzaamheid en effectiviteit met het oog op het terugdringen van recidive. Deze interventies worden daartoe voorgelegd aan de Erkenningscommissie Gedragsinterventies van het Ministerie van Veiligheid en Justitie.

Vrijwilligers

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de inzet van vrijwilligers en buurtgenoten gezien moet worden, hoe deze inzet ingevuld wordt en of vrijwilligers en buurtgenoten naast preventie ook jeugdhulp blijven aanbieden (zoals Homestart) of dat ze moeten voldoen aan onmogelijke eisen. De leden van de SP vragen zich af voor welke vormen van zorg vrijwilligers worden ingezet. En zij vragen zich af hoe er gecontroleerd wordt op de kwaliteit van zorg. Ook willen zij de garantie van de regering krijgen dat geen werklozen en vrijwilligers worden ingezet voor professionele jeugdhulptaken. Zij willen daar een uitgebreide toelichting op ontvangen.

De regering is groot voorstander van de inzet van vrijwilligers en buurtgenoten bij de ondersteuning van gezinnen. Dat bevordert de «eigen kracht» bij het vinden van oplossingen in eigen kring. Het is zeker niet de bedoeling dat zij moeten voldoen aan de eisen die aan professionals worden gesteld. Waar sprake is van door professionals aangeboden jeugdhulp geldt de norm van de verantwoorde werktoedeling. Die houdt in dat aanbieders van jeugdhulp en de uitvoerders van kindbescherming

mingsmaatregelen en jeugdreclassering taken in principe laten uitvoeren door of onder verantwoordelijkheid van een geregistreerde professional tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat de kwaliteit van de hulpverlening niet nadelig wordt beïnvloed indien deze door een ander dan door een geregistreerde professional wordt uitgevoerd. Deze norm geldt ten aanzien van alle personen die door het college worden ingezet om jeugdhulp te verlenen. Het door de beroepsgroepen en de brancheorganisaties op te stellen kwaliteitskader zal duidelijk maken in welk geval werkzaamheden kunnen worden verricht door anderen (waaronder vrijwilligers) dan geregistreerde professionals.

Bij preventie in het kader van de Jeugdwet gaat het om ondersteuning bij een individueel risico of een individuele vraag, waarbij er nog geen sprake hoeft te zijn van een probleem waarvoor een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig is (zie ook par. 3.4 van deze nota). Het gaat om activiteiten die nu onder prestatieveld 2 van de Wmo en het maatwerkdeel van de Wpg vallen, zoals licht pedagogische hulp, ondersteuning, informatie en advies en het toeleiden naar hulpaanbod. Op preventie zijn niet de wettelijke kwaliteitseisen van toepassing.

In de praktijk zullen vrijwilligers en buurtgenoten vooral een rol vervullen bij ondersteunende activiteiten, voorlichting, uitwisseling van ervaringen (buurtvaders, «moeders helpen moeders»).

6.3 Stichting Nidos

De leden van de CDA-fractie stellen dat het goed hulpverlenerschap en daarmee de zorgplicht alleen maar van toepassing op de zorg die onder de Jeugdwet valt. Zij vinden dit een te beperkte opvatting van de zorgplicht, bijvoorbeeld als het gaat om de zorg aan vreemdelingen. Deze leden vragen zich af of Stichting Nidos dit ondervangt.

Artikel 4.1.1. is niet alleen van toepassing op jeugdhulpaanbieders, maar geldt ook voor de gecertificeerde instellingen. Zoals in de artikelsgewijze toelichting is vermeld gelden de professionele standaarden dan ook voor de medewerkers van gecertificeerde instellingen. Stichting Nidos moet ook gecertificeerd worden en zal dus moeten voldoen aan deze standaarden.

6.4 Professionalisering

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de PVV, de SP en het CDA hebben vragen gesteld over de toepassing van de norm van de verantwoordelijkheid. Worden gemeenten in het kader van Wet professionalisering Jeugdzorg na de decentralisatie verplicht om voor alle vormen van jeugdhulp WO en HBO geschoolden in te zetten? Geldt dit voor de uitvoering of de verantwoordelijkheid? Betekent dit dat ook de wijkteams enkel zullen bestaan uit HBO- en WO-geschoolden? En is dat wenselijk? Hoe werkt dit bij jongeren met een verstandelijke beperking, aangezien in de gehandicaptenzorg deze vereisten niet gelden? Hoe werkt het bij nieuwe beroepen? Hoe werkt de verantwoording?

De regering vindt het van groot belang dat hulpverleners die jeugdhulp leveren goed toegerust zijn voor het uitoefenen van hun beroep en dat dit ook toetsbaar is. Beroepsregistratie is, naast andere kwaliteitsinstrumenten, een waardevolle manier om kwaliteit van hulpverlening en transparantie te borgen. Een hulpverlener die is opgenomen in een beroepsregister, voldoet aan opleidingseisen, is gebonden aan beroeps-ethische normen en is onderworpen aan tuchtrecht.

Het is nodig dat alle sectoren tijd en gelegenheid krijgen voor de gezamenlijke invulling van een breed kwaliteitskader. Voor de jeugdhulp zal immers een nieuw kwaliteitskader moeten worden ontwikkeld. De regering vindt het belangrijk dat de partijen uit de jeugdhulp (zoals cliëntenorganisaties, beroepsverenigingen, brancheorganisaties en

gemeenten) dit nieuwe kwaliteitskader gezamenlijk ontwikkelen, zodat het beste van de verschillende kwaliteitssystemen hierin verenigd kan worden. Een gezamenlijk gedragen kwaliteitskader leidt tot een gelijk speelveld voor alle jeugdhulpaanbieders, waar nu nog sprake is van verschillende sectoren met elk hun eigen historie op het gebied van professionalisering. Op termijn zal gewerkt worden naar een integralere aanpak van professionalisering van beroepen in het gehele sociale domein.

De komende periode zal de regering in overleg met de VNG en de betrokken partijen hierover nadere afspraken maken. Op dit moment wordt voor de jeugdzorg (bureaus jeugdzorg, provinciaal gefinancierde jeugdzorgaanbieders en aanbieders van gesloten jeugdzorg), de raad voor de kindbescherming, de justitiële jeugdinrichtingen, Stichting Halt en Nidos toegewerkt naar een systeem van beroepsregistratie. Met het oog op de in het regeerakkoord opgenomen versnellingsambitie, streeft de regering ernaar hiervoor per 1 januari 2014 een wettelijk kader te realiseren, waarin de norm van de verantwoorde werktoedeling is opgenomen. Uitgangspunt van deze norm is dat instellingen verplicht worden om te werken met in het op te richten Kwaliteitsregister Jeugd geregistreerde professionals, tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is anderen dat werk toe te delen (comply or explain). Deze norm is ontwikkeld binnen de context van de huidige jeugdzorg. Zoals in de memorie van toelichting (blz. 49) staat, heeft de regering een onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijkheden en consequenties van het van toepassing laten zijn van de norm van de verantwoorde werktoedeling voor de verschillende beroepsgroepen en sectoren die komen te vallen onder het begrip jeugdhulp. Kernvraag is of de norm zomaar kan worden overgenomen voor het brede domein van de jeugdhulp, waar nu nog sprake is van verschillende sectoren met elk hun eigen historie op het gebied van professionalisering. Het onderzoeksrapport is 27 september 2013 aan uw Kamer aangeboden.

Dit onderzoek schetst een divers beeld. In een aantal deelsectoren die straks tot de jeugdhulp gaat behoren wordt al gewerkt met beroepsregistratie. Zo is BIG-registratie een belangrijke vorm van kwaliteitsborging in de jeugd-ggz. Daarnaast zijn er deelsectoren, zoals in de jeugd-vb en jeugdwelzijn, waar beroepsregistratie nu geen vereiste is. In de jeugd-vb heeft men bijvoorbeeld een competentiebox ontwikkeld met verschillende profielen, die een gedragen standaard biedt voor het ontwikkelen en toetsen van opleidingen.

De regering onderkent dat beroepsregistratie niet voor alle functies in de jeugdhulp de eerst aangewezen manier van kwaliteitsborging is. Dit is inherent aan het systeem van comply or explain en de keuze om vooralsnog WO-gedragswetenschappers en HBO-jeugdzorgwerkers in het Kwaliteitsregister Jeugd op te nemen.

Omdat het niet mogelijk en niet wenselijk is in de Jeugdwet verschillende regimes van eisen aan professionals, gebaseerd op de nu bestaande sectoren, naast elkaar te laten bestaan, heeft de regering – mede op basis van bovengenoemd onderzoek – besloten voor de jeugdhulp de norm van de verantwoorde werktoedeling op te nemen met het volgende uitgangspunt: instellingen dienen te werken met in het Kwaliteitsregister Jeugd of in het BIG-register geregistreerde professionals, tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is anderen dat werk toe te delen (comply or explain). Voor de operationalisering hiervan moet door alle betrokken partijen een nieuw kwaliteitskader worden ontwikkeld.

Werking van de norm

De norm van de verantwoorde werktoedeling houdt in dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen verplicht worden om geregistreerde professionals (jeugdprofessionals uit het Kwaliteitsregister jeugd of BIG-geregistreerden) in te zetten tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is anderen dat werk toe te delen (comply or explain). Dit biedt ruimte om ook beroepsbeoefenaren in te zetten die niet geregistreerd zijn in het Kwaliteitsregister Jeugd of in het BIG-register, wanneer dit nodig is of wanneer aannemelijk te maken is dat er geen kwaliteitsverlies optreedt. Daar heeft «in principe» betrekking op. Dit geldt overigens zowel voor jeugdhulp als jeugdbescherming/jeugdreclassering.

Aan wijkteams zullen verschillende professionals met verschillende competenties en opleidingsniveaus deelnemen. Daartoe zullen ongetwijfeld geregistreerde professionals op HBO- en WO niveau behoren, maar ook MBO'ers. De vraag of nieuwe functies vervuld moeten worden door geregistreerde jeugdprofessionals (met minimaal HBO niveau) of door BIG-geregistreerde beroepsbeoefenaren, zal beantwoord worden aan de hand van het door veldpartijen op te stellen kwaliteitskader.

De inspectie houdt toezicht op het toepassen van de norm van de verantwoorde werktoedeling. De aanbieder zal, desgevraagd verantwoording dienen af te leggen aan de inspectie. Hierbij kan worden verwezen naar het door veldpartijen gezamenlijk opgestelde kwaliteitskader, dat handvatten biedt voor het toepassen van de norm. Verantwoording achteraf is onvermijdelijk. Het alternatief zou zijn dat te allen tijde voor werktoedelingen vooraf de instemming van de inspectie zou moeten worden verkregen. Dat is ondoenlijk en doet ook geen recht aan de verantwoordelijkheid van de aanbieders van jeugdhulp. Het leidt daarnaast tot een onnodige toename van administratieve lasten voor de aanbieder.

Bijscholing

De leden van de PvdA-fractie van de willen weten waarom niet gekozen is voor een wettelijke verplichting tot bijscholing van professionals.

Reden is dat de vraag wanneer welke professional met welke werkzaamheden moet worden belast niet met een allesomvattende rechtsregel te beantwoorden is. Dat betekent dat weliswaar groepen professionals in de wet zijn aan te wijzen die aan na- en bijscholing dienen te doen, doch dat niet afdoende vast te stellen is met welke werkzaamheden die professionals dan moeten worden belast. Het opleggen van een na-en bijscholingsverplichting kan met andere woorden niet verbonden worden aan het aanwijzen van bepaalde professionals die met uitsluiting van anderen bepaalde werkzaamheden in de jeugdhulp mogen uitvoeren. In die zin geeft een na- en bijscholingseis niet het gewenste resultaat.

Om toch te bereiken dat daarvoor in aanmerking komende werkzaamheden worden verricht door professionals die waar nodig wel doen aan na- en bijscholing, is de norm van de verantwoorde werktoedeling geformuleerd. Toepassing van die norm zal ertoe leiden dat daartoe geëigende werkzaamheden in beginsel worden verricht door professionals die zijn opgenomen in het kwaliteitsregister jeugd of door BIG-geregistreerden. De Wet BIG kent een adequaat systeem van kwaliteitsbewaking, al dan niet met verplichte bij- en nascholing. Deze wet is bedoeld om patiënten te beschermen tegen ondeskundig handelen en de kwaliteit van de beroepsuitoefening te bevorderen. Dit gebeurt onder meer door een systeem van titelbescherming, registratie in het BIG-register, het vastleggen van opleidingseisen, de verplichting tot

herregistratie en tuchtrecht. Van professionals in de zorg, waaronder BIG-geregistreerden, mag worden verwacht dat ze hun eigen deskundigheid op peil houden en bevorderen. Dit kan bijvoorbeeld door het volgen van bij- en nascholing.

Om in het kwaliteitsregister jeugd ingeschreven te worden, dient de bewuste professional aan de gestelde toelatingscriteria te voldoen. Om na verloop van de registratietermijn in aanmerking te komen voor herregistratie, dient de betrokkene aan te tonen dat hij voldoende studiepunten heeft gehaald. Door toepassing van de norm van de verantwoorde werktoedeling wordt bereikt dat het werk in de jeugdhulp wordt toegeëld aan de juiste professional en dat de geregistreerde professional waar nodig voldoende doet aan na- en bijscholing. Het is dus niet de wet dat direct dwingt tot bij- en nascholing, maar het is het systeem dat indirect daartoe dwingt.

Budgetten voor opleiding zijn onderwerp van onderhandeling aan de CAO-tafel. Ook individuele instellingen kunnen hierover afspraken maken met hun werknemers.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich verder af aan welke eisen de niet geregistreerde hulpverleners moeten voldoen die door de gemeenten worden ingezet.

In artikel 2.6, tweede lid, van de Jeugdwet is aangegeven dat indien personen onder de directe verantwoordelijkheid van de gemeente werken, de gemeente bij de toedeling van werkzaamheden aan die personen direct gebonden is aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. Zij zal dan bij een werktoedeling aan anderen dan professionals uit het jeugdregister of het BIG-register, aannemelijk moeten kunnen maken dat er geen sprake is van kwaliteitsverlies. Het kan ook zijn dat de toedeling aan een ander dan een geregistreerde professional noodzakelijk is voor de kwaliteit van de jeugdhulp. Indien de gemeente niet aannemelijk kan maken dat geen sprake is van kwaliteitsverlies, mag zij het werk niet toedelen aan anderen (dus ook niet aan een niet geregistreerde professional). Een en ander laat onverlet dat te allen tijde, dus ook bij de werktoedeling aan niet geregistreerden, sprake moet zijn van verantwoorde hulp.

Ook de aanbieders van jeugdhulp en uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen (de gecertificeerde instellingen) moeten voldoen aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. De gemeenten dienen op basis van het periodieke plan (artikel 2.2, tweede lid, onderdeel 2) aan te geven hoe wordt gewaarborgd dat aanbieders van jeugdhulp en uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen onder andere voldoen aan die norm. Daarnaast geldt nog dat uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering moeten zijn gecertificeerd aan de hand van een normenkader waarin ook aandacht zal zijn voor aspecten van professionalisering en deskundigheidsbevordering.

Geregistreerde beroepsbeoefenaren

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan aangeven wanneer een gemeente verplicht moet werken met geregistreerde professionals. In hoeverre zorgt de regering ervoor dat iedereen die met kinderen werkt straks ook verplicht is om een VOG te overleggen? Hoe zorgt de regering ervoor dat de zorg voor jeugd door professionals wordt gedaan?

Gemeenten zullen in het nieuwe stelsel contracten moeten sluiten met jeugdhulpaanbieders om aan hun verantwoordelijkheden invulling te kunnen geven. Indien een jeugdhulpaanbieder bij voorbaat al niet aan de norm van de verantwoorde werktoedeling zal kunnen voldoen, bijvoorbeeld omdat de gecontracteerde jeugdhulpaanbieder (of voor hem werkende personen) geen geregistreerde jeugdprofessional is (of zijn) en de hulpvraag zodanig is dat niet aannemelijk is dat hij kwalitatief dezelfde hulp kan leveren als een geregistreerde jeugdprofessional, zal de gemeente hem daarvoor niet mogen contracteren. Iets soortgelijks kan

zich voordoen bij georganiseerde verbanden die niet of in onvoldoende mate beschikken over geregistreerde jeugdhulpaanbieders. Het college zal zich ervan moeten verzekeren dat de jeugdhulpaanbieder kan functioneren met toepassing van de norm van de verantwoorde werktoedeling. Daarnaast zal in het nieuwe stelsel aan de gemeente de verplichting worden opgelegd in een beleidsplan op te nemen hoe zij waarborgt dat de door haar gecontracteerde jeugdhulpaanbieders voldoen aan de norm van de verantwoorde werktoedeling (zie artikel 2.2, tweede lid, onder d, Jeugdwet). Het college ziet toe op de correcte uitvoering van het plan. Ten slotte is de situatie denkbaar dat gemeenten zelf de hulpverlening organiseren door daarvoor binnen de gemeente een dienst in te stellen. In een dergelijke situatie bepaalt de Jeugdwet dat de gemeente zelf aan de norm van de verantwoorde werktoedeling moet voldoen (zie artikel 2.6, tweede lid, Jeugdwet).

In de sectoren jeugdzorg, onderwijs, kinderopvang en jeugdbescherming/jeugdreclassering is de VOG nu al wettelijk verplicht. Deze verplichting staat ook in het wetsvoorstel Jeugd. Daarnaast is de regering voornemens om (zeker voor Wmo-aanbieders die met kinderen werken) de verplichte VOG op te nemen in de nieuwe Wmo.

De regering zorgt er voor dat de zorg voor jeugd door professionals wordt gedaan door de norm van de verantwoordelijkheidstoedeling in het kader van de professionalisering op grond van artikel 4.1.4, eerste lid, nader uit te werken bij amvb.

De leden van de PVV-fractie stellen dat de aanbieder anderen dient in te schakelen, indien dit noodzakelijk is voor de kwaliteit van de hulpverlening. Mag de gemeente deze ingeschakelde hulp weigeren? Zo ja, op welke gronden? En wat nu als de ingeschakelde andere niet gecontracteerd is door de gemeente?

Wanneer de gemeente een aanbieder heeft gecontracteerd, is het aan de aanbieder om de norm van de verantwoorde werktoedeling toe te passen en die hulpverleners in te schakelen die voor het leveren van verantwoorde jeugdhulp noodzakelijk zijn. Bij deze beoordeling dient de jeugdhulpaanbieder zich te houden aan de afspraken die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van de contract- of subsidiere-latie. Deze afspraken zullen onder andere zien op hoe de gemeente haar regierol kan waarmaken en op de omvang van de hulpverlening.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom bleek het niet mogelijk om een sluitende domeinbeschrijving te maken van werkzaamheden die alleen door geregistreerde jeugdprofessional of gedragswetenschappers?

Een dergelijke domeinbeschrijving is niet mogelijk gebleken omdat het domein daarvoor te weinig concreet afgebakend is. Die beschrijving was in ieder geval niet zodanig te formuleren dat daarop een sluitend systeem van taakafbakeningen kon worden gebaseerd. Bovendien worden binnen het domein op verschillende niveaus werkzaamheden verricht. Dat betekent dat bovendien dat binnen die domeinen ook nog eens duidelijk afgebakende werkniveaus moesten worden vastgesteld.

Samenhang met BIG- registratie

De leden van het CDA stellen dat de Memorie van Toelichting niet helemaal duidelijk is. Is een BIG-registratie nu wel of niet voldoende voor de vaststelling van de kwaliteit van de verlening van jeugdhulp? Of wordt noodzakelijk dat deze persoon beide registraties bezit? Wat is hier de meerwaarde van? Leidt dit niet tot onnodige regeldruk, zo vragen de leden van de CDA-fractie?

In de zomer van 2013 is door Andersson Elffers Felix onderzoek gedaan naar toepassing van de norm van de verantwoorde werktoedeling in het nieuwe jeugdstelsel. Dit rapport is 27 september jl. aan uw Kamer aangeboden. Mede op basis van dit rapport hebben wij besloten dat het uitgangspunt van de norm verantwoorde werktoedeling wordt: instel-

lingen dienen te werken met in het Kwaliteitsregister Jeugd of in het BIG-register geregistreerde professionals, tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is anderen dat werk toe te delen (comply or explain). Een dubbele registratie is dus niet nodig.

7. Specialistische jeugdhulp

7.1 Hulp voor jeugdigen met psychische problemen of stoornissen

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat er in de 2^e lijn jeugd-ggz twee keer zoveel kinderen zitten als in de 1^e lijn jeugd-ggz. Wat zeggen deze cijfers over het functioneren van het systeem van de J-GGZ op dit moment en op welke wijze kan het nieuwe stelsel daar verandering in aanbrengen?

Doel van de decentralisatie is dat jeugdigen die zorg nodig hebben sneller passende, en waar nodig integrale, hulp op maat krijgen. Door alle jeugdhulp, waaronder de jeugd-ggz, onder verantwoordelijkheid van één overheidslaag te laten vallen, krijgen de gemeenten meer regiemogelijkheden voor vroegtijdige, integrale en effectievere hulp aan gezinnen. Tevens ontstaat hiermee een financiële prikkel om investeren in zelfmanagement en eigen kracht, preventieve ggz en lichte vormen van zorg. Dit moet leiden tot een lagere instroom van kinderen en jongeren in de zwaardere vormen van jeugdhulp, de specialistische jeugd-ggz en een vermindering van het medicatiegebruik.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel handtekeningen de regering aangeboden heeft gekregen van organisaties en professionals die zich zorgen maken over de jeugd-ggz en of de regering kan toelichten wat zij met deze kritieken doen. De leden van de CDA-fractie vragen een uitgebreide reactie op de punten in de Petitie Jeugd-GGZ.

De Petitie Jeugd-GGZ is op 27 juni 2013 aangeboden aan de Tweede Kamer, op dat moment was deze petitie door bijna 25.000 mensen ondertekend. Het is een initiatief van betrokken professionals die zich oprecht zorgen maken over de ontwikkeling van de kinder- en jeugdpsychiatrie als sector en over de zorg die zij aan kinderen en jeugdigen die dat nodig hebben kunnen bieden. De initiatiefnemers staan overigens wel aan achter de doelen van de stelselherziening, maar ze vinden de decentralisatie naar gemeenten niet de juiste weg.

De regering verschilt van inzicht met de petitie-schrijvers. Voor kinderen die zowel gedragsproblemen als psychische problemen hebben, komt vanwege verschillende systemen, verantwoordelijkheden en financieringstromen de samenwerking en daarmee integrale hulp op maat moeilijk op gang. Ook uit de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg is gebleken dat de integratie van de jeugd-ggz met de jeugdzorg niet tot stand is gekomen. Door de gemeente verantwoordelijk te maken voor de gehele keten van jeugdhulp, kan ze goed sturen, samenwerking tussen partijen verbeteren en wordt integrale hulp op maat beter mogelijk gemaakt.

Het oordeel van de regering over de hoofdpunten van de petitie luidt als volgt:

1. *Petitie: het stigma wordt vergroot.*

De regering is van mening dat kinderen met psychische problemen niet moeten worden gestigmatiseerd. De wijze waarop de jeugdhulp wordt bekostigd heeft naar het oordeel van de regering geen invloed op de maatschappelijke waardering van mensen met een psychisch probleem. Omdat jeugd-ggz door de decentralisatie onderdeel gaat

uitmaken van een breed jeugdhulp pakket, staat deze vorm van zorg minder op een eiland en zal dit een positief effect hebben op het verminderen van de kans op stigmatisering. Mogelijk draagt de transformatie van de jeugdhulp bij aan verdere ontstigmatisering, indien medicalisering kan worden tegengegaan en de behoefte aan gespecialiseerde zorg kan worden verminderd.

2. *Petitie: toegang tot jeugd-ggz is niet gegarandeerd.*

In de petitie wordt ten onrechte aangegeven dat de toegang tot jeugdhulp, waaronder jeugd-ggz, niet is gegarandeerd. Het is aan gemeenten om de toegang tot jeugdhulp te organiseren, in het kader van de jeugdhulpplicht. Dit betekent dat de gemeente moet zorgen voor laagdrempelige en herkenbare toegang tot jeugdhulp, tijdige en voldoende jeugdhulp, en beschikbaarheid van de juiste expertise. Verder is in de wet geregeld dat de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts, medisch specialist en jeugdarts blijft bestaan. In paragraaf 4.1. is in meer detail ingegaan op vragen over de toegang tot jeugdhulp.

3. *Petitie: nieuwe schotten.*

Het is juist dat de Jeugdwet tot «nieuwe schotten» leidt in de zorg voor jongeren en volwassenen. Dat geldt voor alle zorg die nu op grond van de AWBZ en de Zvw wordt bekostigd. De regering heeft er echter – in navolging van de parlementaire werkgroep – voor gekozen om de noodzaak voor een samenhangend stelsel van zorg voor jongeren zwaarder te laten wegen. Het bundelen van alle zorg voor jeugd onder verantwoordelijkheid van gemeenten biedt betere mogelijkheden voor vroegtijdige, integrale en daarmee effectievere hulp aan gezinnen. Jeugd-ggz maakt daar een essentieel onderdeel van uit. Naar aanleiding van de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg concludeerden parlement en regering dat zonder het slechten van financiële schotten tussen jeugdzorg en jeugd-ggz een samenhangende en integrale jeugdhulp niet goed tot stand kan komen. Dat blijkt nog steeds zo te zijn. Gemeenten zijn in gesprek met zorgverzekeraars, huisartsen, medisch specialisten en jeugdhulpaanbieders om de overgang van jeugd- naar volwassen-ggz zo soepel mogelijk te laten verlopen.

4. *Petitie: ondoelmatig inkoopbeleid.*

Het inkoopbeleid voor de jeugdhulp wordt aanzienlijk doelmatiger, omdat er een einde komt aan het huidige systeem met verschillende inkopers (rijk, provincies, zorgverzekeraars, zorgkantoren, gemeenten) en financieringstromen met eigen bekostigingsregels. De bestaande instellingen voor jeugd-ggz zullen zich moeten richten op andere inkopers dan zij gewend zijn. Het inkopen van jeugdhulp, waaronder jeugd-ggz, zal op verschillende niveaus gebeuren. De gemeenten zijn individueel verantwoordelijk voor de inkoop van zorg, maar voor bepaalde vormen van zorg werken zij in regio's samen. Verder zijn gemeenten voornemens enkele specialistische functies binnen de jeugd-ggz op landelijk niveau te gaan inkopen. Een eventuele rol van zorgverzekeraars bij de inkoop van jeugd-ggz is ook onderwerp van gesprek tussen gemeenten en zorgverzekeraars.

De leden van de fracties van SP, D66, ChristenUnie en GroenLinks vragen waarom jeugd-ggz uit het verzekerde pakket wordt gehaald, waarmee verschil tussen 18minners en 18plussers ontstaat en mogelijk rechtsongelijkheid gecreëerd wordt? De leden van de SP-fractie vragen hoe zich dit verhoudt tot het recht van een kind op toegang tot zorg? De leden van de fracties van D66, ChristenUnie en GroenLinks vragen hoe de toeleiding naar (gespecialiseerde) GGZ wordt geborgd.

Met de overheveling van jeugd-ggz naar gemeenten wordt het recht op zorg uit de Zvw vervangen door de jeugdhulpplicht. Gemeenten moeten een voorziening moeten treffen op het gebied van jeugdhulp voor

jeugdigen en hun ouders die dat nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen. Gemeenten zijn hiermee dus wettelijk verplicht om voldoende en de juiste (passende) jeugdhulp voor hun burgers beschikbaar te stellen. Zie ook paragraaf 4.1 van deze nota voor een nadere toelichting. Het uiteindelijke resultaat van de jeugdhulpplicht verschilt niet van het huidige recht op zorg zoals dit is geregeld in de huidige Wet op de jeugdzorg, de AWBZ en de Zvw. De gemeente moet onder andere zorgen voor: laagdrempelige en herkenbare toegang tot jeugdhulp, een kwantitatief en kwalitatief voldoende aanbod van jeugdhulp, het tijdig bieden van passende hulp, beschikbaarheid van de juiste expertise om te kunnen bepalen wat een jeugdige nodig heeft. Daarnaast gelden voor de jeugdhulpaanbieders die onder de Jeugdwet vallen soortgelijke kwaliteitseisen als voor zorgaanbieders die krachtens de Zvw of de AWBZ zorg leveren.

Het is aan de individuele gemeente om te bepalen hoe zij binnen deze wettelijke kaders haar verantwoordelijkheid vormgeven. Het wetsvoorstel stelt gemeenten in staat de jeugdhulp integraal aan te bieden en aan te passen aan de lokale en persoonlijke omstandigheden. Het is daarmee mogelijk en wenselijk dat er verschillen in het zorgaanbod bestaan. Dat is het gevolg van maatwerk. Door de wettelijke kwaliteitseisen is er altijd een minimale basis waar alle jeugdhulp aan moet voldoen. Een kind met een ernstige aandoening met een breed netwerk en een stabiele gezinssituatie heeft nu eenmaal een ander pakket aan jeugdhulp nodig dan een kind met een ernstige aandoening in een multiprobleemgezin. Ook worden de mogelijkheden groter om verschillende disciplines in te zetten. Het college maakt zijn visie op de inrichting van het stelsel bekend via een beleidsplan en verantwoordt zich daarover aan de gemeenteraad. Overigens moet bedacht worden dat ook het huidige systeem van wettelijk verzekerde aanspraken geen garantie biedt op een gelijke toegang tot zorg in het hele land. Er blijken in de praktijk grote regionale verschillen te bestaan in de vraag naar (verzekerde) zorg en de aard en omvang van het aanbod.

De expertise bij de toeleiding naar vormen van jeugdhulp waarvoorheen een recht op zorg (Zvw/AWBZ) voor bestond (zoals gespecialiseerde GGZ), is op twee manieren geborgd. In de eerste plaats blijft de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts, medisch specialist en jeugdarts bestaan. Zij kunnen verwijzen naar jeugdhulp die door de gemeente is ingekocht. In de tweede plaats is de gemeente gehouden zelf ook de juiste expertise beschikbaar te stellen. Het is aan de gemeente om te besluiten hoe de toegang naar jeugdhulp vanuit gemeentelijke voorzieningen gaat plaatsvinden, zie hiervoor ook paragraaf 4.1. Als het college tekort schiet in haar jeugdhulpplicht geldt in eerste instantie het principe van lokale politieke verantwoording en is het aan de gemeenteraad om corrigerend op te treden. Indien sprake is van ernstige en structurele nalatigheid van een gemeente, ligt er een taak voor het interbestuurlijk toezicht. Daarnaast is er voor de jeugdigen de ouder de mogelijkheid tot bezwaar en beroep.

De leden van de D66-fractie achten de rol van de huisarts in het gehele jeugdstelsel cruciaal. Gemeenten zullen echter geen invloed hebben op het oordeel van de huisarts. Beschouwt de regering dit als een mogelijk knelpunt? Op welke wijze wordt ervoor gezorgd dat alle informatie op de juiste plaats beschikbaar is, en op welke wijze zullen gemeenten de huisarts informeren, en omgekeerd? Hoe zal hierbij de bescherming van persoonsgegevens worden geborgd? Hebben huisartsen voldoende capaciteit om hun rol in het nieuwe stelsel te vervullen? Op welke wijze zullen gemeenten de huisarts straks kunnen faciliteren en ondersteunen?

De regering hecht grote waarde aan de rol van de huisarts in het stelsel van gezondheidszorg en jeugdhulp. De huisarts heeft de expertise om een integrale inschatting te maken welke zorg de jeugdige nodig heeft, heeft

een integrale blik en heeft ervaring met het vervullen van de «poortwachtersfunctie», om te voorkomen dat er onnodige zorg wordt geleverd. De gemeente kan in het nieuwe stelsel beoordelen of de door de huisarts geconstateerde problematiek in samenhang met de aanpak van andere problematiek in het gezin moet worden gezien. Daarnaast heeft de gemeente de verantwoordelijkheid om zowel een passend aanbod van jeugdhulp beschikbaar te stellen, waarnaar de huisarts kan doorverwijzen, als ook om de hulp betaalbaar te houden. In dat opzicht is de rol van de gemeente vergelijkbaar met die van de zorgverzekeraar. De gemeente bepaalt het aanbod van jeugdhulp, door zorg in te kopen, instellingen te subsidiëren of te contracteren. De gemeente heeft dus invloed op de verwijzing van de huisarts door middel van de jeugdhulp die zij inkoop. Hiertegenover staat uiteraard de plicht van de gemeente om passende zorg in te kopen. De huisarts wordt de komende tijd extra ondersteund via de praktijkondersteuner huisarts op het gebied van de geestelijke gezondheidszorg (POH-GGZ). Hiervoor zijn extra financiële middelen beschikbaar gesteld. Juist voor goede doorgeleiding naar gemeenten en afstemming tussen de domeinen kan de POH-GGZ behulpzaam zijn. De gemeente kan er vanaf 2015 beleidsmatig voor kiezen extra te investeren in de POH-GGZ, hetgeen de huisarts verder kan faciliteren. Gemeenten die sociale wijkteams in het leven roepen, kunnen daarbij de huisartsen betrekken, aangezien de toegang tot jeugdhulp ook via het sociale wijkteam vorm kan krijgen.

Gemeenten en huisartsen zullen op lokaal en landelijk niveau afspraken moeten maken over samenwerking en informatie-uitwisseling. Er zijn in deze samenwerking al stappen gezet. Zo hebben de LHV, G32, VNG en G4 elkaar opgezocht om te verkennen welke mogelijkheden er zijn om tot landelijke afspraken en gedeelde uitgangspunten te komen, die weer de kaders kunnen vormen voor regionale en lokale uitwerking. Concreet hebben wederzijdse informatiedeling, de sociale kaart, doorverwijzing, rol van de huisarts en POH-GGZ en «één gezin, één plan» nu de aandacht. Verder is recent de werkmap «Samen werken in de wijk» (VNG/LHV) over samenwerking tussen huisartsen en gemeenten beschikbaar gekomen en is er het voornemen om deze werkmap verder aan te vullen op het thema «jeugd». Het is aan de gemeenten en de huisartsen dit verder vorm te geven, hierbij rekening houden met de geldende wet- en regelgeving op het gebied van bescherming van persoonsgegevens.

De leden van de SP-fractie vragen zich af wat er gebeurt als een kind zowel somatische zorg als jeugd-GGZ nodig heeft? Ook de fracties van CDA en D66 vragen wie verantwoordelijk is bij een combinatie van psychiatrische en somatische klachten.

Als een kind met somatische klachten bij de huisarts of kinderarts komt, gelden vanzelfsprekend de afspraken in de Zvw. Indien deze artsen van mening zijn dat een (jeugd)psychiater of andere jeugdhulpverleners bij de zorg moeten worden betrokken, kunnen zij het kind naar hen doorverwijzen (dan wel deze hulpverleners actief bij deze zorg betrekken). In dat geval geldt dat de gemeenten de door die jeugdhulpaanbieder geboden jeugdhulp beschikbaar moeten stellen. Dit kind moet geen last hebben van verschillende systemen van financiering van zorg. Betreft het echter alleen een consultatie tussen professionals en volgt hieruit niet dat de jeugdige daadwerkelijk jeugdhulp nodig heeft, dan blijven deze kosten voor de verzekeraar. Omgekeerd kan het voorkomen dat een kind hulp ontvangt bij een zorgaanbieder van jeugdhulp en dat de hulpverlener tot het oordeel komt dat het kind (ook) in de geneeskundige zorg moet worden behandeld voor somatische klachten. In dat geval is er gewoon sprake van een aanspraak op grond van de Zvw. Wanneer de jeugdige is opgenomen in een instelling voor jeugd-ggz gaat de zorginhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid zoals die nu geldt binnen de instelling, één op één over naar de gemeenten.

De leden van de CDA-fractie vragen of een jongere die in een instelling voor psychiatrie verblijft en zich op zijn 18^e nog kan verzekeren, in het bijzonder wat het vrijwillige deel van de verzekering betreft. Hoe kan risicoselectie aan de poort worden voorkomen?

Voor de basisverzekering hebben verzekeraars een acceptatieplicht en zij zullen de jongere moeten verzekeren. Risicoselectie aan de poort van de zorgverzekering is dus niet toegestaan. Het systeem van risicoverevening zorgt er ook voor dat prikkels voor indirecte risicoselectie worden geminimaliseerd. Voor de aanvullende verzekering staat het verzekeraars vrij een verzekerde te weigeren. Risicoselectie kan daarbij dus wel optreden. De Jeugdwet brengt hierin geen verandering.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering voor 18-jarigen een vloeiende overgang garandeert. De VVD-fractie vraagt op welke wijze de gegevensuitwisseling tussen de reguliere GGZ met Jeugd-GGZ in de wet is verankerd en bevordert?

De overheveling van jeugd-ggz naar gemeenten veroorzaakt een wettelijke knip tussen GGZ voor 18- en 18+ en om deze overgang goed te laten verlopen, moeten afspraken gemaakt worden tussen gemeenten en zorgverzekeraars. De betrokken partijen zijn met elkaar in overleg om deze afspraken vorm te geven. Voor gegevensuitwisseling over de behandeling van patiënten geldt het regime van de Wet op de geneeskundige behandelovereenkomst. Daar verandert de manier van financieren niets aan.

Gegevensuitwisseling tussen de GGZ voor volwassenen en de jeugd-GGZ is van groot belang. Zoals beschreven in de Memorie van Toelichting zal in overleg worden gezien hoe de gemeenten aan kunnen sluiten bij de infrastructuur en uitwerking van wetenschappelijke inzichten. Op landelijk niveau zullen hiertoe afspraken worden gemaakt. Bij een eventuele overstap van de patiënt naar een andere aanbieder bij het bereiken van de 18-jarige leeftijd blijven de richtlijnen gelden zoals ze nu ook van toepassing zijn bij een wisseling van zorgaanbieder, waarbij de «oude» zorgaanbieder na toestemming van de patiënt het dossier overdraagt aan de nieuwe. Beide onderdelen worden niet nader wettelijk verankerd. In elk geval stimuleert de regering dat gegevensoverdracht van gemeenten naar verzekeraars bij de leeftijdsgrenzen goed gaat gebeuren, teneinde continuïteit van zorg te bevorderen en kwaliteit te waarborgen.

De leden van het CDA vragen hoe een integrale academische kennisinfrastructuur voor jeugdzorg gebouwd gaat worden daar jeugd-GGZ straks versnipperd is over gemeenten?

De regering hecht veel waarde aan de (academische) kennisinfrastructuur, zoals deze in ons land in onder meer de universitaire medische centra is ontwikkeld en – ook op het gebied van de jeugd-ggz – op hoog niveau staat. Deze infrastructuur verandert niet als gevolg van de Jeugdwet. De voorwaarden voor de academische kennisinfrastructuur worden onder meer gecreëerd door het beleid met betrekking tot de academische component en medisch-specialistische opleidingen. Naar verwachting kunnen door een betere integratie van de jeugd-ggz met andere vormen van jeugdhulp de kwaliteit van de jeugdhulp (effectieve interventies) en de kwaliteit van de opleidingen op een hoger niveau komen. Het feit dat het aanbod van jeugdhulp, waaronder jeugd-ggz, beter wordt ingebed in de lokale situatie doet daaraan niets af. Er zijn immers meer vormen van zorg met een sterke academische traditie, die lokaal zijn ingebed, zoals de eerstelijnsgezondheidszorg.

De leden van de fractie van D66 vragen of het mogelijk is een «knip» aan te brengen binnen de jeugd-ggz, waarbij de gespecialiseerde medische ggz onderdeel blijft van de Zorgverzekeringswet.

In 2012 is op basis vele gesprekken de conclusie getrokken dat het niet goed mogelijk is om een «knip» aan te brengen in de te decentraliseren jeugd-ggz. Bovendien zou hierdoor de prikkel verminderen om te investeren in lichtere vormen van zorg. In het rapport «Gemeenten aan zet; Twee wegen naar de ggz voor zorggezinne». ²³ zijn de randvoorwaarden geschetst voor een verantwoorde decentralisatie van de jeugd-ggz naar gemeenten.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het advies van het veld om de orthopedagoog-generalist en de kinder- en jeugdpsycholoog in de generalistische basis GGZ hoofdbehandelaar te laten zijn niet is overgenomen. Verder vragen ze of het overgangsrecht van de Jeugdwet niet geldt voor de orthopedagoog en de kinder- en jeugdpsycholoog. Zij gaan ervan uit dat de eisen voor het hoofdbehandelaarschap in de GGZ gelden vanaf 1 januari 2015. Deze leden vragen of de eisen van toepassing blijven als de jeugd-GGZ onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten valt en hoe zich deze eisen zich verhouden tot het streven naar professionalisering van de jeugdzorg en de verantwoorde werktoedeling. Tenslotte vragen de leden van de CDA-fractie waarom na 2014 de mogelijkheid voor orthopedagoog-generalisten en kinder- en jeugdpsychologen om als hoofdbehandelaar dyslexiezorg te verlenen, verval.

In antwoord op vragen van mw. Leijten (Aanhangsel Handelingen II vergaderjaar 2012/13, nr. 3135) is een aanvulling gedaan op de limitatieve lijst van hoofdbehandelaars uit de brief van 2 juli 2013 (Kamerstuk 25 424, nr. 221). In het antwoord op vraag 2 is aangegeven dat orthopedagogen-generalist en kinder- en jeugdpsychologen tot aan de overgang van de jeugd-GGZ naar de gemeenten hoofdbehandelaar mogen zijn in de generalistische basis GGZ. De aanvulling is bedoeld om te voorkomen dat in aanloop naar de overgang van de jeugd-GGZ expertise verloren gaat, met alle nadelige gevolgen van dien voor kinderen en hun ouders. Het gaat daarbij om de kwaliteit en de continuïteit van de zorg aan jeugdigen. De aanvulling is bedoeld om de overgang van de jeugd-GGZ naar gemeenten te versoepelen en orthopedagogen-generalist en kinder- en jeugdpsychologen niet met een achterstand de nieuwe situatie te laten ingaan.

De eisen inzake het hoofdbehandelaarschap in de GGZ gelden in 2014 en 2015. In deze periode wordt onderzoek gedaan en gewerkt aan een norm voor 2016 en volgende jaren. De eisen zijn op jeugd-GGZ en dyslexiezorg van toepassing tot aan de overgang van deze zorg naar gemeenten. In haar brief van 2 juli 2013 over het hoofdbehandelaarschap heeft de Minister niet willen anticiperen op de situatie vanaf 2015, waarin de jeugd-GGZ en de dyslexiezorg onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten vallen. De beleidsregels van de NZa waarin de bekostiging van de jeugd-GGZ (als onderdeel van de generalistische basis-GGZ en de gespecialiseerde GGZ) en de dyslexiezorg worden geregeld zolang deze zorg onder de Zvw valt en waarin ook de regels voor het hoofdbehandelaarschap zijn vervat, zijn niet meer van toepassing zodra de jeugd-GGZ en de dyslexiezorg naar de gemeenten zijn overgeheveld. Of er na de overheveling nog sprake is van eisen en beperkingen aan het hoofdbehandelaarschap bij jeugd-GGZ en dyslexiezorg, is afhankelijk van het tot stand komen van veldnormen waarin duidelijk wordt welke beroepsbeoefenaren het beste deze zorg kunnen verlenen en van afspraken tussen gemeenten en aanbieders van jeugdhulp.

Het overgangsrecht geldt ook voor orthopedagogen en kinder- en jeugdpsychologen. De professionalisering van de jeugdzorg wordt vormgegeven door de norm van de verantwoorde werktoedeling die inhoudt dat jeugdzorginstellingen worden verplicht te werken met een in het kwaliteitsregister jeugd geregistreerde professional (onder anderen orthopedagogen en psychologen), tenzij zij aannemelijk kunnen maken

²³ Kamerstuk 31 839, nr. 245.

dat werktoedeling aan anderen niet leidt tot kwaliteitsverlies dan wel dat het noodzakelijk is anderen dat werk toe te delen. Het betreft een privaatrechtelijk, door de Ministers van VWS en VenJ erkend register. Het hiertoe strekkende wetsvoorstel²⁴ is in april 2013 aangeboden aan de Tweede Kamer, de ontwerpamvb met nadere concretisering van dit wetsvoorstel volgt binnenkort. Op dit moment wordt tevens onderzocht hoe in de Jeugdwet met deze norm van werktoedeling kan worden omgegaan, zie ook hoofdstuk 6.

De leden van het CDA vragen waarom ervoor gekozen is de psychiatrische zorg die wel genoemd wordt op pagina 16 van de Memorie van Toelichting niet mee te nemen in 1.1, onder 1 en onder 2? Het wetsvoorstel heeft geen aanbodgerichte benadering zoals de Zvw, maar een doelgerichte benadering. Gekeken dient te worden welke problemen of beperkingen jeugdigen en hun ouders ervaren bij het gezond en veilig opgroeien, het groeien naar zelfstandigheid en het maatschappelijk participeren in verband met hun opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en daar dient de gemeente een passende voorziening voor te treffen. Psychiatrische zorg wordt in de Jeugdwet geschaard onder jeugdhulp en daarmee overgeheveld naar de gemeente, zoals op pagina 16 van de Memorie van Toelichting is uitgelegd. Op deze pagina wordt verwezen naar artikel 1.1. van de Jeugdwet voor een uitgebreide definitie van het begrip jeugdhulp. In het eerste deel van deze definitie wordt met de zinsnede «hulp en zorg bij het behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen en stoornissen» gerefereerd aan eerdergenoemde psychiatrische zorg.

De leden van de CDA-fractie vragen of huisartsen en medisch-specialisten psychofarmaca mogen voorschrijven en de kosten declareren bij de gemeente? Deze leden vragen ook of huisartsen onafhankelijk van de gemeente via de POH-GGZ laagdrempelige GGZ kunnen blijven verlenen? De zorg die de huisarts en de praktijkondersteuner-GGZ (POH-GGZ) bieden, blijft onder de Zvw vallen. Het blijft voor hen dus mogelijk om laagdrempelige GGZ te leveren. Daarnaast kan een gemeente ervoor kiezen om een extra POH-GGZ voor jeugdigen te financieren. Dit is een manier om de beweging naar voren te stimuleren en de huisarts extra te equiperen in zijn signaalfunctie. Ook de extramurale psychofarmaca blijven in de Zvw, ongeacht door wie deze medicatie wordt voorgeschreven. De huisarts kan dus medicatie voorschrijven die ten laste komt van de Zvw. De gemeente wordt op grond van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor de GGZ die een medisch specialist biedt, maar niet voor de extramurale medicatie die deze voorschrijft. De medisch specialist zal de gehele GGZ-behandeling declareren bij de gemeente. Het voorschrijven van medicatie maakt deel uit van deze behandeling, de medicatie zelf (indien extramuraal) niet.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom, als het een voordeel is om praten en pillen door één bron te financieren, dit niet voor extramurale psychofarmaca geldt. Zij vragen in dit verband wat het inkopen van extramurale psychofarmaca ingewikkelder maakt dan bijvoorbeeld het inkopen van specialistische jeugd-ggz en of is onderzocht of gemeenten de kennis over extramurale psychofarmaca kunnen inhuren, of onder mandaat van zorgverzekeraars zou kunnen plaatsvinden. De leden van de fracties van VVD en PVV vragen ook hoe voorkomen wordt dat de jeugd juist gemedicaliseerd wordt als gesprekken binnen de huisartspraktijk voor rekening komen van de gemeente en het voorschrijven van medicatie voor rekening van de Zvw?

²⁴ Kamerstuk 33 619.

Met het oog op de medicatieveiligheid vindt de regering het van belang dat het ter hand stellen van medicatie (zowel de psychofarmaca als de somatische geneesmiddelen) in één hand ligt zodat het gebruik en mogelijke contra-indicaties goed gemonitord kunnen blijven worden. Voor een goede beoordeling van eventuele contra-indicaties en het terugdringen van eventuele bijwerkingen, is een beeld van het totale medicatiegebruik van de jeugdige en beoordeling daarvan door een apotheker, essentieel. Daarnaast spelen bij deze keuze ook doelmatigheidsoverwegingen een rol. Bij overheveling van extramurale psychofarmaca zouden gemeenten ook verantwoordelijk worden voor de inkoop van geneesmiddelen en contracten met farmaceuten moeten afsluiten. Gemeenten missen daarvoor de opgebouwde expertise van zorgverzekeraars. Wat betreft het voorkomen van medicalisering van de jeugd kan worden opgemerkt dat we er van moeten uitgaan dat artsen behandelbeslissingen op basis van hun professionele inzichten nemen. Het Ministerie van VWS is hierover in overleg is met de beroepsgroepen. Op de rondetafelconferentie van april 2013 over demedicalisering, die de Staatssecretaris van VWS heeft georganiseerd, hebben de betrokken beroepsgroepen van artsen jeugdgezondheidszorg, kinderartsen, huisartsen en psychiaters zich uitgesproken voor een gezamenlijk actieplan, bestaande uit de aanscherping van bestaande NHG-richtlijn ADHD, verspreiden van best practices om medicalisering tegen te gaan (zoals de praktijkondersteuner GGZ) en betere samenwerking met scholen.

7.2 Hulp voor jeugdigen met een verstandelijke beperking

Onder de zorg voor verstandelijk gehandicapten valt ook de zorg voor de jongeren met een lichte verstandelijke beperking. In een hoorzitting over deze doelgroep kwam duidelijk naar voren dat deze doelgroep lastig te vinden is en dat er sprake is van een diversiteit aan problemen. De CDA-fractie vraagt of deze doelgroep goed bij eenieder op het netvlies staat? Is de gemeente bekend met deze doelgroep en gaat de regering hier nog actie op ondernemen?

Bij deze jeugdigen is inderdaad sprake van problemen op meerdere gebieden. In de transitie wordt daarom gericht aandacht besteed aan deze groep jeugdigen. De gemeenten zijn voor de zomer van 2013 over deze doelgroep geïnformeerd in een speciale informatiebijeenkomst. Daarnaast is op de website Voordejeugd.nl de handreiking «heel gewoon en toch bijzonder» geplaatst. Bij kinderen met een licht verstandelijke beperking gaat het namelijk om een verstandelijke beperking die niet zo ernstig is dat ouders of anderen dit snel merken. Heel kenmerkend voor een licht verstandelijke beperking is dat deze veelal onzichtbaar is. Dat maakt de opvoeding extra kwetsbaar. Verder ondersteunt het Ministerie van VWS het netwerk van Integrale Vroeghulp. De 37 regionale netwerken Integrale Vroeghulp vormen een ketennetwerk van vroegtijdige signalering, integrale diagnostiek, gezinsondersteuning, onderwijs en zorg voor kinderen met (dreigende) ontwikkelingsachterstanden. Ook komt er eind 2013 een leerboek over de overhevelingen vanuit de AWBZ voor gemeenten beschikbaar waarin ook aandacht zal zijn voor deze doelgroep. Dit alles vindt in nauwe samenwerking plaats met de (koepels) van professionele zorgverleners (VGN en VOBC).

ZonMw maakt projecten mogelijk en verspreidt kennis inzake onder meer jeugdigen met een licht verstandelijke beperking. Binnen het lopende programma «effectief werken in de Jeugdzorg», maar ook via andere programma's van ZonMw wordt aan deze doelgroep aandacht geschonken. Zo heeft ZonMw onlangs een publicatie uitgegeven van projecten waarin onderzoek naar en de opbrengsten van programma's die specifiek gericht zijn op de doelgroep «jeugdigen met een licht verstandelijke beperking» worden beschreven en samengevat.

De leden van de CDA-fractie vragen wanneer iemand levenslang en levensbreed zorg nodig heeft en wie dit bepaalt. Hoe zorgen we ervoor dat ouders niet van het kastje naar de muur worden gestuurd. En kunnen ouders er nog steeds voor kiezen hun kind met een handicap thuis te verzorgen?

De toegang tot de nieuwe kern-AWBZ is in handen van de het CIZ. Het CIZ bepaalt op basis van toelatingscriteria of iemand al dan niet tot de kern-AWBZ behoort. In het wetsvoorstel voor de nieuwe kern AWBZ dat einde van het jaar aan de Tweede Kamer wordt toegezonden worden de criteria die het CIZ hanteert nader uitgewerkt. Komende periode vindt hierover nog externe consultatie plaats. In grote lijnen gaat het bij de afbakening van het recht op zorg vanuit de nieuwe kern-AWBZ om mensen die zodanige beperkingen hebben dat zij blijvend behoefte hebben aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg in de nabijheid nodig hebben. Dit kan het gevolg zijn van fysieke problemen of zware regieproblemen. Een kind dat zware beperkingen heeft, bijvoorbeeld ernstig meervoudig gehandicapt, zal dus een beroep kunnen doen op de kern-AWBZ. Het gaat hierbij wel om zorg die de normale (gebruikelijke) zorg van ouders voor kinderen te boven gaat. In de kern-AWBZ blijft het mogelijk dat het kind thuis bij zijn ouders blijft wonen. Er blijft namelijk de mogelijkheid van een volledig pakket thuis of pgb. Gemeenten hebben een belangrijke taak als het er om gaat te zorgen dat ouders niet van het kastje naar de muur gestuurd worden. Is het voor de gemeente helder dat het gaat om zware beperkingen dan verwijst zij het kind naar het CIZ.

De leden van de VVD-fractie vragen aandacht voor de zorg voor kinderen met een beperking. Op welke wijze wordt de continuïteit van de functie «behandeling» in de overgangperiode gewaarborgd?

De continuïteit van zorg, waaronder «behandeling», die overgaat naar de Jeugdwet, wordt voor kinderen die daar op het moment van de overgang naar de Jeugdwet gebruik van maken geregeld via het overgangsrecht in dit wetsvoorstel. De overgangstijd verschilt naar gelang de duur van de indicatie maar eindigt in ieder geval met ingang van een jaar na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel. Voor kinderen met een zintuiglijke beperking is het voornemen dat behandeling onderdeel van de Zvw wordt. Zij kunnen op het moment dat deze aanspraak op grond van de AWBZ is komen te vervallen een beroep doen op de Zvw. Op alle overige extramurale behandeling in het kader van de AWBZ en de positionering daarvan wordt de Kamer najaar 2013 geïnformeerd met de in voorbereiding zijnde brief over specifieke groepen.

7.3 Begeleiding en persoonlijke verzorging jeugdigen

De leden van de SP-fractie constateren dat jeugdigen het recht op persoonlijke verzorging verliezen en vragen zich af waarom ouders gedwongen worden de zorg over te nemen.

Ook nu wordt in de AWBZ rekening gehouden met de inzet van ouders. Gebruikelijke zorg is de normale, dagelijkse zorg die ouders aan hun kinderen worden geacht te bieden. In een kortdurende zorgsituatie (korter dan drie maanden) wordt alle persoonlijke verzorging van een ouder aan een kind gezien als gebruikelijke zorg. Pas als er sprake is van substantieel meer zorg dan gebruikelijk is, kan er zorg worden toegekend. Als een ouder overbelast is of dreigt te raken dan wordt deze zorg niet van ouders verwacht. In het geval er bij kinderen van 12 jaar en ouder sprake is van intieme persoonlijke verzorging, wordt geen bijdrage verwacht van de ouders.

Grondslag voor het beperken van vrijheden van jeugdigen

De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd hoe de opmerking dat bij opnemings niet altijd een hulpverleningsplan is opgesteld zich verhoudt tot de toelichting op bij artikel 4.1.2 dat een hulpverleningsplan voorafgaand aan het verlenen van hulp wordt vastgesteld.

Artikel 6.3.7 van de Jeugdwet, waarvan de strekking gelijk is aan artikel 29t van de Wet op de jeugdzorg, maakt het mogelijk ter overbrugging van tijdelijke noodsituaties vrijheidsbeperkende maatregelen toe te passen die niet zijn opgenomen in het hulpverleningsplan. Dat kan als zich een situatie voordoet die niet in het hulpverleningsplan was voorzien. Bijvoorbeeld een onvoorziene crisis waarbij direct medisch handelen tegen de wil van de jeugdige noodzakelijk is. De beperkende maatregelen mogen ten hoogste zeven achtereenvolgende dagen worden toegepast. In die tijd kan het bestaande hulpverleningsplan worden aangepast.

Vrijheidsbeperkende maatregelen

De leden van de SP-fractie vragen waarom voor het verlenen van verlof en een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp wel instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper nodig is en voor het schorsen niet.

De constatering dat voor het verlenen van verlof en een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp wel instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper nodig is en voor het schorsen niet is juist. De reden is dat gewoonlijk aan een schorsing de nodige (onbegeleid) verlofmomenten vooraf gaan. Daarbij is dan steeds de gedragswetenschapper betrokken geweest. Echter alles overziende is het beter dat ook bij een schorsing van de tenuitvoerlegging van de maatregel de gedragswetenschapper vooraf betrokken wordt. Daarom zal bij nota van wijziging die bij deze nota naar aanleiding van het verslag is gevoegd, geregeld worden dat ook het schorsen van de tenuitvoerlegging instemming behoeft van een gekwalificeerde gedragswetenschapper.

Beoordeling rechter: machtiging / spoedmachtiging / voorwaardelijke machtiging

De leden van de VVD-fractie, de D66-fractie, SP-fractie, de PVV-fractie en de ChristenUnie-fractie hebben vragen over of het wetsvoorstel met betrekking tot de voorwaardelijke machtiging voldoende waarborgen biedt en hoe de rechtsbescherming van de jeugdige is geregeld bij een voorwaardelijke machtiging uithuisplaatsing gesloten jeugdzorg. De leden van VVD-fractie, de D66-fractie, de ChristenUnie-fractie en de SP-fractie hebben daarnaast vragen over het feit dat de jeugdhulpaanbieder mag beslissen over de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke machtiging in plaats van een rechter en wie binnen de jeugdhulpaanbieder kan besluiten de jeugdige weer op te nemen als hij zich niet aan de voorwaarden houdt. De leden van de VVD-fractie vragen ook of de jeugdhulpaanbieder voldoende onafhankelijk is om een dergelijk besluit te nemen. De leden van de PVV-fractie en de SP-fractie vragen waarom de regering er niet voor kiest om een onafhankelijke gedragsdeskundige en de rechter te betrekken bij de beslissing tot tenuitvoerlegging? De vraag van leden van de D66-fractie en de ChristenUnie-fractie is verder of dit voldoende in lijn geregeld is met het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK, artikel 37) en het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mensen (artikel 5), waar bepaald wordt dat een beslissing tot vrijheidsbeneming alleen kan worden genomen door een rechter of een onafhanke-

lijke onpartijdige en deskundige commissie. Ook hebben zij geconstateerd dat de minderjarige bij het nemen van deze beslissing niet ambtshalve een advocaat krijgt toegevoegd.

De vragen leiden ertoe dat de regering uit het oogpunt van rechtsbescherming via nota van wijziging het wetsvoorstel op diverse punten aanpast. De kinderrechter verleent een voorwaardelijke machtiging alleen als er voldaan wordt aan de gronden in artikel 6.1.4. Allereerst zal de jeugdhulp noodzakelijk moeten zijn in verband met ernstige opgroei- of opvoedingproblemen die de ontwikkeling van de jeugdige ernstig belemmeren. Vervolgens moet vast komen te staan dat in beginsel opname en verblijf nodig zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de benodigde jeugdhulp onttrekt of door anderen wordt onttrokken en de ernstige belemmering in de ontwikkeling naar volwassenheid alleen buiten de accommodatie kan worden afgewend door het stellen en naleven van voorwaarden. Op deze manier toetst de rechter in volle omvang of in beginsel gesloten opname van de jeugdige noodzakelijk is. Om buiten twijfel te stellen dat ook hier in beginsel sprake moet zijn van onttrekkingsgevaar wordt bij nota van wijziging onderdeel b van het tweede lid van artikel 6.1.4 met een dergelijke zinsnede aangevuld. Verder dient er een hulpverleningsplan te zijn waarin de voorwaarden omschreven zijn en het toezicht daarop. In het hulpverleningsplan moet staan wie binnen de jeugdhulpaanbieder verantwoordelijk is voor het besluit dat de jeugdige weer opgenomen wordt als hij zich niet houdt aan de vooraf overeengekomen voorwaarden en er sprake is van onttrekkingsgevaar. De kinderrechter toetst vooraf alle gronden voor de voorwaardelijke machtiging inclusief het onttrekkingsgevaar en de voorwaarden in en de instemming met het hulpverleningsplan.

Het besluit om een jeugdige met een voorwaardelijke machtiging op te nemen in de instelling is voorbehouden aan de jeugdhulpaanbieder. Om duidelijk te maken dat er ook hier sprake dient te zijn van onttrekkingsgevaar worden ook het tweede en derde lid van artikel 6.1.6 via een nota van wijziging aangepast. In het geval van een reguliere machtiging is opname noodzakelijk om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt of onttrokken wordt aan de jeugdhulp. Ook bij de verlening van een voorwaardelijke machtiging bestaat in beginsel ditzelfde gevaar, zij het dat in dit geval de ernstige belemmering buiten de accommodatie alleen door het stellen en naleven van voorwaarden kan worden afgewend. Opname met een voorwaardelijke machtiging kan vervolgens op twee manieren plaatsvinden. De jeugdhulpaanbieder *moet* de jeugdige opnemen (tweede lid) indien door de naleving van de voorwaarden buiten de gesloten accommodatie de ernstige belemmering van de ontwikkeling naar volwassenheid als gevolg van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, niet langer kan worden afgewend. Dit betekent feitelijk dat de opneming van de jeugdige noodzakelijk is om hem de noodzakelijke jeugdhulp te kunnen verlenen omdat hij zich daar anders aan dreigt te onttrekken of dreigt te worden onttrokken. Daarnaast *kan* de jeugdhulpaanbieder de jeugdige opnemen (derde lid) indien de jeugdige de voorwaarden overtreedt. Een van de voorwaarden zal zijn dat de jeugdige de jeugdhulp volgt die opgenomen is in het hulpverleningsplan. Als de jeugdige zich niet aan deze voorwaarde houdt, dan wordt hij hierdoor ernstig belemmerd in de ontwikkeling naar volwassenheid en is ook hier feitelijk sprake van onttrekking. Om bovenstaande te verhelderen wordt het tweede van artikel 6.1.6, bij nota van wijziging aangevuld met de eis dat voor opname sprake moet zijn van «zich onttrekt of door anderen wordt onttrokken» en het derde lid wordt aangevuld met de eis dat de jeugdige door het niet naleven van de voorwaarden ernstig wordt belemmerd in de ontwikkeling naar volwassenheid.

Indien sprake is van een dergelijk besluit zal ook de advocaat van de jeugdige op de hoogte daarvan worden gesteld. Ook hiertoe zal in de nota

van wijziging een zin worden toegevoegd aan het zesde lid van artikel 6.1.6 omdat dat nu nog niet geregeld is.

Indien een jeugdige, omdat hij zich niet aan de voorwaarden houdt, weer opgenomen wordt in de instelling en hij is het hier niet mee eens, kan hij de rechter verzoeken de opname ongedaan te maken.

Met de toets vooraf door de rechter of er in beginsel sprake is van onttrekkingsgevaar en dat de ernstige belemmering in de ontwikkeling van de jeugdige alleen kan worden afgewend buiten de instelling door het stellen van voorwaarden en een onafhankelijke toets achteraf als de jeugdige of zijn ouders het niet eens zijn met de opname is de rechtspositie van de jeugdige voldoende geborgd en wordt naar de mening van de regering voldaan aan artikel 37 IVRK en artikel 5 EVRM.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af op verzoek van wie een voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp verleend kan worden? Artikel 6.1.8 van het wetsvoorstel regelt dat een verzoek gericht op het verkrijgen van een machtiging, een spoedmachtiging of een voorwaardelijke machtiging kan worden ingediend door het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft. Indien het verzoek betrekking heeft op een jeugdige die onder toezicht is gesteld, ten aanzien van wie tevens een ondertoezichtstelling wordt verzocht, of ten aanzien van wie een gecertificeerde instelling de gezinsvoogdij of voogdij uitoefent, kan het verzoek worden ingediend door het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft, door de raad voor de kindbescherming of door de officier van justitie. Ingeval van een jeugdige ten aanzien van wie een gecertificeerde instelling de gezinsvoogdij of de voogdij uitoefent kan ook deze instelling het verzoek doen.

De leden van de SP-fractie en de ChristenUnie-fractie hebben gevraagd waarom het toetsingscriterium voor de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke machtiging niet gelijk is aan het wettelijk toetsingscriterium voor de afgifte van de reguliere machtiging gesloten jeugdhulp? Zij vragen in dat verband of de tenuitvoerlegging van de voorwaardelijke machtiging mogelijk is zonder te voldoen aan de eis dat er sprake moet zijn van «zich onttrekken of onttrokken worden aan».

Zowel voor de machtiging gesloten jeugdhulp als de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp geldt dat de rechter die verleent als er sprake is van ernstige opgroei- en opvoedproblematiek die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren. Ook behoeft het verzoek tot beide machtigingen de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper.

In het geval van een reguliere machtiging is opname noodzakelijk om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt of onttrokken wordt aan de jeugdhulp. Het enige verschil met de voorwaardelijke machtiging is dat ook hier in beginsel sprake is van onttrekkingsgevaar maar dat de ernstige belemmering buiten de accommodatie door het stellen en naleven van voorwaarden kan worden afgewend. Opname met een voorwaardelijke machtiging kan vervolgens op twee manieren plaatsvinden. De jeugdhulpaanbieder **moet** de jeugdige opnemen (tweede lid) indien door de naleving van de voorwaarden buiten de gesloten accommodatie de ernstige belemmering van de ontwikkeling naar volwassenheid als gevolg van de ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen, niet langer kan worden afgewend en de jeugdige zich onttrekt of door anderen wordt onttrokken aan de jeugdhulp. Dit betekent dat de opneming van de jeugdige noodzakelijk is om hem de vereiste jeugdhulp te kunnen verlenen. De jeugdhulpaanbieder **kan** de jeugdige opnemen (derde lid) indien de jeugdige de voorwaarden overtreedt en hij hierdoor ernstig wordt belemmerd in de ontwikkeling naar volwassenheid. Een van de voorwaarden zal zijn dat de jeugdige de jeugdhulp volgt die opgenomen

is in het hulpverleningsplan. Feitelijk is het natuurlijk zo dat als de jeugdige zich niet aan deze voorwaarde houdt, hij zich aan de benodigde jeugdhulp onttrekt en opneming en verblijf noodzakelijk is. Artikel 6.1.6, tweede en derde lid, zijn hiertoe aangepast.

De leden van de SGP-fractie en de ChristenUnie-fractie hebben de vraag gesteld of het wenselijk is dat jeugdigen met vrijheidsbeperking worden geconfronteerd die mogelijk pas na drie weken aan een rechterlijke toets wordt onderworpen, juist in situaties van de voorwaardelijke machtiging waar de interpretatie van het hulpverleningsplan en de gestelde voorwaarden voorwerp van hevige discussie kunnen zijn.

De voorwaardelijke machtiging is als mogelijkheid in de Jeugdwet opgenomen om, in het belang van de jeugdige, gesloten behandeling te voorkomen, de duur van de gesloten behandeling te verkorten en bijvoorbeeld overgang van een jeugdige van de gesloten accommodatie naar een meer open omgeving te vergemakkelijken. De voorwaardelijke machtiging bevat de voorwaarden waaraan de jeugdige zich moet houden om te voorkomen dat hij (weer) opgenomen wordt. De gronden voor de voorwaardelijke machtiging inclusief het onttrekkingsgevaar, de voorwaarden en de instemming met het hulpverleningsplan worden beoordeeld door de kinderrechter. De kinderrechter verleent een voorwaardelijke machtiging alleen als aan alle gronden wordt voldaan en de jeugdige of de ouders instemmen met het hulpverleningsplan en de voorwaarden. Het overtreden van de voorwaarden is een beoordeling van feiten door professionals en behoeft niet vooraf te worden beoordeeld door de kinderrechter. Uiteraard moet er wel zo snel mogelijk een toets achteraf mogelijk zijn. De rechterlijke toets op het besluit van de instelling om een jeugdige weer op te nemen omdat naar het oordeel van de instelling de jeugdige zich niet aan de voorwaarden houdt, moet binnen drie weken plaatsvinden.

Voorts vragen de leden van de SGP-fractie of het risico bestaat dat de voorwaardelijke machtiging voor gemeenten en hulpverleners een aantrekkelijk alternatief wordt voor de machtiging, aangezien de regeling flexibeler is omdat er minder wettelijke restricties gelden. Ook vragen zij hoe voorkomen wordt dat de voorwaardelijke machtiging niet alleen op inhoudelijke gronden wordt verzocht, maar ook op grond van praktische overwegingen in die situaties waarin het aanvragen van een machtiging de geëigende weg zou zijn?

Er gelden bij een voorwaardelijke machtiging niet minder wettelijke restricties dan bij een «gewone» machtiging. Zowel voor de machtiging gesloten jeugdhulp als de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp geldt dat de rechter die pas verleent als er sprake is van ernstige opgroei- en opvoedproblematiek die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren. Ook bij de voorwaardelijke machtiging moet in beginsel de opneming en verblijf noodzakelijk zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp onttrekt of wordt onttrokken. Ook behoeft het verzoek tot beide machtigingen de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper. Het verschil tussen beide machtigingen is slechts gelegen in het feit dat in het geval van een voorwaardelijke machtiging de ernstige belemmering buiten de accommodatie kan worden afgewend, doch slechts door het stellen en naleven van voorwaarden. Gegeven de bij beide machtigingen gelijke verantwoordelijkheid van kinderrechter en gedragsdeskundige om zich een oordeel te vellen over de volle omvang van de zaak, is het risico op een onbedoelde aanwending van de voorlopige machtiging minimaal. Daarbij geldt ook nog dat de rechter een voorwaardelijke machtiging alleen verleent als de jeugdige of de ouders instemmen met het hulpverleningsplan en de voorwaarden. Deze moeten derhalve ten tijde van het verzoek gereed en vastgesteld zijn en dat kan juist weer een drempel voor oneigenlijk gebruik opwerpen.

De leden van de SGP-fractie hebben gevraagd op basis waarvan de termijn van drie maanden voor het vervallen van een niet-gebruikte machtiging is bepaald en of een kortere termijn niet mogelijk is gezien de ernstige en risicovolle situatie op basis waarvan de machtiging kennelijk verleend is.

De termijn van drie maanden is gekozen omdat deze gelijk is aan de termijn voor een machtiging tot uithuisplaatsing (artikel 262, derde lid, boek 1 Burgerlijk Wetboek). Dit ligt voor de hand omdat een machtiging gesloten jeugdzorg die betrekking heeft op een minderjarige die onder toezicht is gesteld, geldt als een dergelijke machtiging. De vervaltermijnen zijn voor een machtiging gesloten jeugdzorg of machtiging tot uithuisplaatsing (in bijvoorbeeld een pleeggezin) gelijk.

Trajectaanpak

De fractieleden van de PVV vragen naar de trajectaanpak. De verwachting is dat een effectieve trajectaanpak zal leiden tot een verdere daling van het gebruik. Hoe groot zal deze daling naar verwachting zijn?

Niet alleen richt de trajectaanpak zich op betere aansluiting van zorg en onderwijs voor, tijdens en na een gesloten plaatsing en het eindperspectief van de jeugdige als uitgangspunt neemt, maar ook wil de trajectaanpak beproeven of de verblijfsduur in geslotenheid verminderd kan worden. Aangezien de trajectaanpak zich nog in de beginfase bevindt, kan nog geen raming worden gemaakt van de effecten op de verblijfsduur.

Harmonisatie gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen

De leden van de fracties van het CDA, de ChristenUnie en D66 vragen naar de aansluiting tussen de regelgeving inzake de gesloten jeugdhulp en de Wet Bopz. De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of de uitwerking van het klachtrecht voor de gesloten jeugdzorg in vergelijking met de regeling voor beklag en beroep in de justitiële jeugdinrichtingen voldoende geharmoniseerd is (aangezien in beide gevallen sprake is van vrijheidsbeneming) en waarom ten aanzien van de gedwongen behandelmethoden in gesloten jeugdzorg geen afstemming heeft plaatsgevonden met de Beginselenwet Justitiële Jeugdinrichtingen? Zij vragen of de Staatssecretaris kan aangeven waarom onderscheid is gemaakt in waarborgen tussen gesloten plaatsing op civielrechtelijke titel en op strafrechtelijke titel?

De leden van de fractie van D66 vragen verder om een overzicht van de verschillen en de leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom niet gewacht wordt met wetswijzigingen ten aanzien van de gesloten jeugdzorg tot de resultaten van het onderzoek naar de harmonisatie van wetgeving ten aanzien van minderjarigen in geslotenheid is afgerond, zodat de uitkomsten hiervan kunnen worden doorgevoerd.

Samenhangend hiermee stellen de leden van de CDA-fractie de vraag of geneeskundige dwangbehandeling niet geharmoniseerd dient te worden met de regeling uit de Wet Bopz, straks de Wet verplichte ggz?

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast of er in een ministeriële regeling nog criteria worden gesteld aan de verklaring van de gedragswetenschapper in verband met de rechtszekerheid van de jeugdige voor wie de machtiging gaat gelden.

Er is voor gekozen het regime van de gesloten jeugdzorg nagenoeg ongewijzigd over te nemen in de Jeugdwet. Het klopt dat daardoor de bestaande verschillen bij de verplichte hulpverlening aan jeugdigen in stand blijven. Dat betekent niet dat harmonisatie van deze verschillen niet gewenst is. Momenteel bestaan verschillen in de rechtsbescherming bij een machtiging gesloten jeugdzorg, een rechterlijke machtiging op grond

van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet bopz voor verplichte jeugd-ggz en jeugd-vb) en de opname in een justitiële jeugdinrichting. Daarnaast verschillen ook in de thans bij het parlement in behandeling zijnde wetsvoorstellen die de Wet bopz moeten vervangen, de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvvggz) en de Wet zorg en dwang bij psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte personen (Wzd), de wijze waarop tot besluitvorming over dwang wordt gekomen. Behalve de rechtspositie (waaronder het klachtrecht) en de toe te passen maatregelen, gaat het daarbij onder meer om de toegang tot de rechter, de inrichting van de machtiging en de leeftijdsgrens.

De keuze om alle vormen van jeugdhulp voor jeugdigen (inclusief de jeugd-ggz en de zorg voor verstandelijk beperkten) in één wet te regelen is aanleiding geweest om te bezien of de harmonisatie van deze verschillen bij de verplichte hulpverlening aan jeugdigen daarin meegenomen kon worden. De gecompliceerdheid van het onderwerp en de zorgvuldigheid die bij deze harmonisatie van verplichte hulp aan jeugdigen moet worden betracht, rechtvaardigen echter een afzonderlijke wetstraject. Het verdient de voorkeur dat eerst een evaluatie van de bestaande wetgeving plaatsvindt om vast te stellen tegen welke problemen men in de praktijk aan loopt, welke oplossingen daarvoor kunnen helpen en of hiervoor een harmonisatie van de wetgeving noodzakelijk is. ZonMw heeft van de Ministeries van VWS en VenJ de opdracht gekregen hierover een thematische wetsevaluatie te laten uitvoeren. Deze evaluatie is inmiddels gestart en zal het gevraagde overzicht van verschillen opleveren. De resultaten van deze wetsevaluatie zullen dan gebruikt kunnen worden voor een eventueel wetsvoorstel dat deze harmonisatie regelt. De wijzigingen in het onderhavige wetsvoorstel in het hoofdstuk over de gesloten jeugdhulp betreffen dan ook alleen juridische verbeteringen en wijzigingen die noodzakelijk zijn om de wetgeving in overeenstemming te brengen met de reeds in de praktijk gebezigde trajectbenadering.

Met een afzonderlijke harmonisatiewetsvoorstel kan daarnaast beter rekening worden gehouden met de uitkomsten van de parlementaire behandeling van de Wvvggz en de Wzd. De verplichte jeugd-ggz en verplichte jeugd-vb blijven tot aan een dergelijke harmonisatie nog onder de huidige daarvoor geldende regelingen blijven vallen (Wet Bopz en op termijn Wvvggz en Wzd). De gedwongen opname en verblijf van jeugdigen in verband met hun psychische stoornis of verstandelijke beperking dient derhalve plaats te vinden volgens de regels in die wetten en op basis van een bopz-machtiging. Alleen de financiering van deze jeugdhulp komt onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Overwogen wordt nog of het nodig is om nadere regels te stellen omtrent de verklaring van de gedragswetenschapper.

De leden van de fracties van de VVD, de ChristenUnie en D66 hebben gevraagd waarom er voor gekozen is om de bepalingen over de machtiging uithuisplaatsingen gesloten jeugdzorg in de Jeugdwet op te nemen, terwijl de bepalingen over alle andere soorten machtigingen tot uithuisplaatsingen in het BW zijn opgenomen.

Daarmee samenhangend hebben de leden van de VVD-fractie gevraagd wat dit betekent voor de rechtsbescherming van een jeugdige en of het opnemen in twee verschillende wetten niet tot onduidelijkheden kan leiden. Ook hebben zij gevraagd of het mogelijk en goed zou zijn om de bovenstaande bepalingen in het BW op te nemen. Datzelfde hebben de leden van de ChristenUnie-fractie gevraagd, als ook of de bepalingen voor gesloten jeugdhulp in een aparte wet geregeld kunnen worden.

De keuze om de bepalingen over de machtiging gesloten jeugdhulp in de Jeugdwet op te nemen is ingegeven door het uitgangspunt om de gesloten jeugdhulp zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de overige zorg die onderdeel uitmaakt van de Jeugdwet, zoals de geestelijke gezondheidszorg. De bepalingen over gedwongen geestelijke gezondheidszorg

staan nu in de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet bopz) die vervangen gaat worden door de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg en de Wet zorg en dwang. Overigens komt de vraag of het goed zou zijn de bepalingen over de machtiging gesloten jeugdhulp op te nemen in het BW terug in het onderzoek naar de harmonisatie van gedwongen zorg van jeugdigen. Op basis van dit onderzoek kan de regering ook bezien of regeling in een aparte wet wenselijk is. Op dit moment is er geen aanleiding om gegeven de samenhang met de overige jeugdhulp een aparte wet te overwegen.

7.5 Pleegzorg

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de Jeugdwet voorziet in de ondersteuning van pleeggezinnen en welke kans de Staatssecretarissen zien voor de toename van het aantal pleeggezinnen onder regie van de gemeente. De leden van de SP-fractie hebben gevraagd in hoeverre de regering met dit voorliggende voorstel het aantal pleeggezinnen denkt te vergroten.

Pleegouders hebben de dagelijkse zorg over hun pleegkinderen en daarom is in het wetsvoorstel geborgd dat zij inspraak hebben in de begeleiding die zij daarbij ontvangen. Pleegouders hebben een instemmingsrecht op het hulpverleningsplan met betrekking tot hun rol in de hulpverlening. Pleegouders en de pleegzorgaanbieder kunnen daartoe afspraken maken over de aard en omvang van de begeleiding die pleegouders daarbij ontvangen. Deze afspraken worden vastgelegd in het pleegcontract, dat tussen de pleegzorgaanbieder en de pleegouder wordt afgesloten.

Gemeenten zijn op grond van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp. Gemeenten zijn daarmee ook verantwoordelijk om zorg te dragen voor een toereikend aanbod van pleegouders en de werving van pleegouders.

In de praktijk blijkt dat het tekort aan pleegouders niet zozeer kwantitatief, maar met name kwalitatief van aard is. Zo is er bijvoorbeeld voor kinderen van 10 jaar en ouder een groot tekort aan pleegouders. Bij een groter pleegouderbestand is er meer kans op een goede match tussen pleegkind en pleeggezin. Met de uitvoering van de jeugdhulp door de gemeenten komt de hulp dichterbij de burgers. De gemeente staat dichterbij de dagelijkse omgeving van burgers en heeft daardoor meer mogelijkheden om aandacht te vragen voor het pleegouderschap. Daarnaast kunnen wervingsactiviteiten regionaal worden ingestoken om daarmee beter in te spelen op de regionale behoefte.

De leden van de SP vragen nadere informatie over hoe het pleegcontract de rechtspositie van pleegouders ten goede komt en of er eventuele veranderingen zijn in de voorwaarden van het pleegcontract met dit voorliggende wetsvoorstel.

Per 1 juli 2013 is de wet verbetering positie pleegouders (32 529) in werking getreden. Voor pleegouders zijn daarmee verbeteringen gekomen op het gebied van onder andere medezeggenschapsbevoegdheden, klachtrecht, instemmings- en afstemmingsrecht met betrekking tot het hulpverleningsplan en het plan van aanpak. Dit is overgenomen in het voorliggende wetsvoorstel.

Het pleegcontract bevat in ieder geval afspraken over de verzorging en opvoeding van de jeugdige en de begeleiding die de pleegouder daarbij ontvangt. Met het pleegcontract wordt duidelijkheid geschapen over de rechten en plichten van enerzijds de pleegouders en anderzijds de pleegzorgaanbieder. Over het pleegcontract worden nadere regels gesteld in een ministeriële regeling. Over de uitwerking van deze ministeriële regeling vindt momenteel overleg plaats met de gemeenten.

De leden van de SP-fractie vragen onder welke omstandigheden een aanvullende vergoeding voor noodzakelijke bijzondere kosten uitgekeerd kan worden aan de pleegouder en of gemeenten verplicht om dit uit te keren of dat zij vrij zijn hierin.

In artikel 5.3, tweede lid, onderdeel d, is opgenomen dat de pleegouder van de pleezorgaanbieder een vergoeding ontvangt voor de verzorging en opvoeding van het pleegkind. De vergoeding bestaat allereerst uit een basisbedrag. Daarnaast kan de pleegouder in aanmerking komen voor een toeslag bijvoorbeeld wanneer sprake is van een crisisplaatsing of indien de pleegouder een pleegkind met een handicap verzorgt of met de zorg voor drie of meer pleegkinderen is belast. Onder omstandigheden zal een aanvullende vergoeding voor bijzondere kosten moeten worden uitgekeerd aan de pleegouder. Dit zijn in ieder geval kosten die de pleegouder maakt die niet kunnen worden betaald uit de pleegvergoeding, de toeslagen of een andere publieke voorziening. In de ministeriële regeling, die momenteel wordt opgesteld, zal nader worden uitgewerkt onder welke omstandigheden bijzondere kosten kunnen worden uitgekeerd.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering al onderzocht heeft of een zwarte (of witte) lijst van pleegouders te realiseren is.

Op 12 juni 2013 is uw Kamer per brief geïnformeerd over het standpunt van de regering ten aanzien van een zwarte lijst.²⁵ In die brief is aangegeven dat de reeds verbeterde screeningsprocedure van (aspirant-) pleegouders een geschikter systeem is voor het uitfilteren van de (vermoedelijk) ongeschikte pleegouders dan een zwarte lijst. Voor een uitgebreide toelichting verwijs ik u naar de brief. De regering zal ook wanneer de gemeenten verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de jeugdhulp, niet overgaan tot invoering van een zwarte lijst van pleegouders.

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd of de mogelijkheid om jeugdhulp door te laten lopen tot na het 18^e levensjaar ook straks geldt voor pleezorg en of de gemeente dan ook verantwoordelijk is om de pleezorgvergoeding aan pleegouders door te laten lopen.

In dit wetsvoorstel wordt een leeftijdsgrens van achttien jaar gehanteerd voor de verschillende vormen van jeugdhulp en daarmee ook voor de pleezorg. Jeugdhulp kan doorlopen tot maximaal het drieëntwintigste levensjaar, voor zover deze hulp niet onder een ander wettelijk kader valt. Ook na hun achttiende verjaardag kunnen pleegkinderen behoefte hebben aan ondersteuning en begeleiding. Ze kunnen tot hun drieëntwintigste een beroep doen op voortgezette, vrijwillige hulpverlening. Voor de voortgezette hulpverlening is een individuele voorziening van de gemeente nodig. De gemeente is dan ook verantwoordelijk voor een beslissing over het al dan niet voorzetten van een pleegvergoeding aan pleegouders.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe in het nieuwe stelsel geborgd wordt dat er op landelijk niveau gezocht blijft worden naar het best passende pleeggezin voor een jeugdige.

De gemeente wordt in het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief aanbod van jeugdhulp. De gemeente koopt daartoe zorg in bij jeugdhulpaanbieders. De jeugdhulpaanbieder, in dit geval de pleezorgaanbieder, moet volgens het wetsvoorstel verantwoordelijke hulp verlenen, dat wil zeggen hulp van een goed niveau die veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht is. De pleezorgaanbieder beoordeelt vervolgens of de jeugdige in het pleeggezin kan worden geplaatst, gelet op de leeftijd en de problemen van de jeugdige, de samenstelling van het gezin van de pleegouder en de verwachte duur van de plaatsing. Deze vaststelling en beoordeling vinden plaats voorafgaand aan de plaatsing van de jeugdige in het gezin van de pleegouder. Dit

²⁵ Kamerstuk 32 529, nr. 14.

matchingsproces vindt evenmin als in het huidige stelsel, niet op landelijk niveau plaats.

Overigens voeren gemeenten en Jeugdzorg Nederland momenteel overleg over het voortzetten van de werkwijze zoals is opgenomen in het Kwaliteitskader Voorbereiding en screening aspirant- pleegouders, waarin afspraken zijn vastgelegd over het proces van voorbereiding en screening van aspirant-pleegouders. Met dit kwaliteitskader wordt vanaf 1 januari 2012 landelijk op transparante en eenduidige wijze gewerkt. Jeugdzorg Nederland en de VNG zullen waarschijnlijk komen tot een convenant. Dat betekent in principe dat gemeenten met de door hen te contracteren pleegzorgaanbieders zullen afspreken dat zij zich houden aan de afspraken uit het landelijk kwaliteitskader, zoals dat door de branche is ontwikkeld. Het is de bedoeling dat een convenant hierover uiterlijk begin 2014 kan worden afgesloten.

De leden van de D66-fractie vragen zich af of de regering geen noodzaak ziet voor verbeteringen in het wetsvoorstel ten aanzien van de paragraaf over pleegzorg.

De regering heeft zich ingezet om de rechtspositie van pleegouders te versterken. Per 1 juli 2013 is de wet verbetering positie pleegouders (32 529) in werking getreden. Voor pleegouders zijn er daarmee verbeteringen gekomen op het gebied van onder andere medezeggenschapsbevoegdheden, klachtrecht, instemmings- en afstemmingsrecht met betrekking tot het hulpverleningsplan en het plan van aanpak. De verbeterde positie is ook in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen. Er zijn dus recente ontwikkelingen op het gebied van pleegzorg in het wetsvoorstel opgenomen.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre er met de Jeugdwet een verbetering komt in de kwaliteit van pleegzorg.

Deze transitie geeft kansen om met elkaar de zorg voor de jeugd meer in samenhang te organiseren en waar ruimte is voor de professional om casusgericht te werken: één gezin, één plan, één regisseur. Het in één hand leggen van al deze taken moet ervoor zorgen dat ook de hulp aan pleegkinderen en pleeggezinnen wordt verbeterd. In handen van de gemeente kan de pleegzorg beter aansluiten op de problematiek zoals die zich concreet voordoet. De gemeenten/VNG, Jeugdzorg Nederland en het Rijk voeren overleg over de wijze waarop de pleegzorg goed gepositioneerd kan worden in het nieuwe stelsel, onder de verantwoordelijkheid van gemeenten. Belangenverenigingen van pleegouders zijn uitgenodigd om hierin te participeren.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie vragen zich af wie het voorbereidings- en selectietraject dat pleegouders met goed gevolg dienen te hebben afgerond gaat uitvoeren, wie de criteria bepaalt en welke taak voor de gemeente is weggelegd.

De huidige pleegzorgaanbieders hebben een landelijk kwaliteitskader opgesteld waarin afspraken zijn vastgelegd over het proces van voorbereiding en screening van aspirant pleegouders, het «Kwaliteitskader Voorbereiding en screening aspirant pleegouders». Met dit kwaliteitskader wordt sinds 1 januari 2012 landelijk op transparante en eenduidige wijze gewerkt. Hiermee is het voor iedereen duidelijk wat de voorbereidings- en selectiecriteria zijn. Gemeenten en Jeugdzorg Nederland voeren momenteel overleg over het voortzetten van deze werkwijze. Verwezen zij naar het hierboven genoemde convenant.

De leden van de D66-fractie vragen zich af op welke wijze de keuze van gezinsvervangende zorg boven residentiële zorg gewaarborgd is in het wetsvoorstel.

In het wetsvoorstel is opgenomen dat gemeenten bij de bepaling van de aangewezen vorm van jeugdhulp moeten waarborgen de jeugdige in staat

wordt gesteld gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid en voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren. De gemeente dient daarbij rekening te houden met de behoeften en persoonskenmerken van de hulpvrager. De wet schrijft niet voor welke ondersteuning, hulp en de zorg de gemeenten precies moeten bieden.

7.6 Adoptie

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de adoptieazorg wordt geregeld binnen de nieuwe jeugdwet?

Adoptieazorg omvat activiteiten die zowel te scharen zijn onder preventie als jeugdhulp als bedoeld in artikel 1.1 van de Jeugdwet. Over de invulling van de toekomstige financiering en randvoorwaardelijke functie van de adoptieazorg door gemeenten, is de regering in gesprek met de VNG. Gemeenten zien het belang van deze functie ook en daarom neemt de VNG tijdens haar ledenvergadering eind november 2013 een besluit over de eventuele gezamenlijke inkoop van deze functie. De regering wacht dit besluit af en zal uw Kamer daarover nader informeren.

8. Toezicht

De leden van de VVD-fractie vragen hoe geborgd wordt dat de verschillende systemen van nationaal en lokaal toezicht niet leiden tot onnodige regeldruk, met mogelijk verschillende vereisten ten aanzien van de informatie die zorgaanbieders over content en proces aan de inspecties moeten leveren.

Mede naar aanleiding van de reacties op de consultatieversie van het conceptwetsvoorstel is gekozen voor een eenduidig regime van kwaliteit en toezicht. De Jeugdwet voorziet in een wettelijk kwaliteitsregime voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen en in toezicht van rijkswege en daarmee wordt juist beoogd onnodige regeldruk tegen te gaan.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat drie inspecties naast elkaar op het terrein van de jeugdzorg verwarrend kan overkomen en vragen waarom niet één inspectie in het leven geroepen kan worden. De leden van de PVV-fractie vragen naar de samenwerking tussen de IJZ en de IGZ, en naar de samenwerking met de IVenJ. De leden van de SP-fractie vragen om een overzicht welke inspectie toezicht houdt op welke zorg, wetten en instellingen.

De inspecties – IJZ, IGZ en IVenJ – treden op als ware het één Rijksinspectie. Er is wel een onderlinge taakverdeling, rekening houdend met hun eigen expertise. De IJZ houdt toezicht op het brede jeugddomein. De IGZ houdt toezicht op jeugd-ggz, jeugd-vb en jeugdgezondheidszorg. De IVenJ houdt toezicht op de tenuitvoeringlegging van de strafrechtelijke beslissingen. Vanwege de verschillende verantwoordelijkheden zullen nadere afspraken worden gemaakt over de samenwerking in het toezicht. Overigens treden op dit moment de inspecties in de praktijk al geïntegreerd op: er komt een samengesteld team van inspecteurs op bezoek bij een instelling, er wordt gebruik gemaakt van elkaars toetsingskaders, de jaarwerkprogramma's worden op elkaar afgestemd en er komt een integrale rapportage van de bevindingen.

Ook binnen het grotere Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ), waarvan deze inspecties samen met de Inspectie van het Onderwijs en Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid deel uitmaken, wordt onderling nauw samengewerkt. In het STJ heeft steeds een van de deelnemende inspecties het voortouw afhankelijk van het onderwerp of domein. De leden van de PvdA-fractie vragen voorts naar de betrokkenheid van cliënten en de inzet van ervaringsdeskundigen bij de inspectie. De inspectie laat zich regelmatig voeden door cliënten en ervaringsdeskun-

digen in periodieke bijeenkomsten en scholingstrajecten. Verder spreekt de inspectie tijdens een toezichtbezoek, voor zover mogelijk, altijd met cliënten.

Het bezoek vindt zowel aangekondigd als onverwacht plaats. De PVV-fractie vraagt naar welke verhouding tussen deze twee de regering streeft?

Het toezicht vindt meestal onverwacht plaats. Wanneer aankondiging noodzakelijk is, zal het bezoek onverwachte elementen bevatten. De inspectie hanteert verschillende varianten van onverwacht toezicht. Daarbij wordt de instelling niet of gedeeltelijk op de hoogte gebracht wanneer de inspectie langskomt, wat het onderwerp is van haar bezoek, welke dossiers zij wil inzien en welke personen zij wil spreken. Welke van deze elementen vooraf bekend worden gemaakt hangt af van de aard van het toezicht, het onderwerp van het toezicht en het gewenste beoogde effect. Het is niet altijd nodig alle elementen onbekend te houden om goed (onverwacht) toezicht uit te voeren. Soms is het voor de effectiviteit van het inspectiebezoek echter noodzakelijk om wel afspraken te maken over het bezoek en het toezicht, zodat men er zeker van is dat mensen met wie moet worden gesproken «in huis zijn».

De leden van de PVV-fractie vragen waarom gemeenten bij de uitvoering van het toezicht worden betrokken en of een melding aan de inspectie niet volstaat.

De inspectie betreft de gemeenten bij haar toezichttaak opdat gemeenten hun wensen ten aanzien van het jaarwerkprogramma van de inspectie kenbaar kunnen maken. Gemeenten kunnen in collectief verband bijvoorbeeld aangeven dat extra toezicht op specifieke nieuwe aanbieders gewenst is. Daarnaast kan het nodig zijn dat er overleg tussen de inspectie en een gemeente plaatsvindt over een lopend onderzoek naar een bepaalde jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling. Uiteraard kan een gemeente bij de inspectie ook een melding doen over een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling. Zoals vermeld in het Transitieplan Jeugd werken de inspectie en de gemeenten aan een Afsprakenkader toezicht, waarin de samenwerking tussen inspectie en gemeenten op het gebied van toezicht wordt vastgelegd²⁶.

De leden van de PVV-fractie vragen welke verplichtingen gemeenten hebben indien ze vermoeden dat de kwaliteit van een gecontracteerde aanbieder onder de maat is.

Vanuit de verantwoordelijkheid van de gemeente voor kwalitatief goede jeugdhulp mag van de gemeente worden verwacht dat zij alles in het werk stelt om de kwaliteit te verbeteren, waarbij de gemeente zo nodig de inspectie inschakelt. Indien de kwaliteit onder de maat blijft, zou dat voor de gemeente aanleiding moeten zijn om gebruik te maken van haar contractuele bevoegdheden, met als uiterste remedie de optie om de overeenkomst te beëindigen.

De leden van de SP-fractie vragen om een uitgebreide toelichting over hoe de Ministers van VWS en VenJ hun handhavende taak gaan uitvoeren.

Het toezicht en de handhaving vanuit het Rijk zijn erop gericht om stelselmatig de naleving van wet- en regelgeving te bewaken en te controleren of de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen de toezeggingen tot verbeteringen nakomen. Gekozen wordt voor het type maatregel dat in de gegeven situatie het meest doelgericht is: een lichte maatregel waar het kan en een zwaardere maatregel waar dat noodzakelijk is. In aansluiting op het reeds bestaande handhavingskader zal een nieuw handhavingskader opgesteld worden. Daarin wordt aangegeven

²⁶ Kamerstuk 31 839, nr. 290.

hoe het toezicht uitgeoefend wordt en in welke gevallen handhaving volgt. Dit handhavingskader wordt openbaar gemaakt.

De leden van de SP hebben vragen om een toelichting op het risicogebaseerd toezicht.

Net als in de huidige praktijk zal ook na de herziening van het jeugdstelsel het toezicht risicogebaseerd zijn. Dit sluit aan bij het kabinetstandpunt dat instellingen niet onnodig aan toezicht worden onderworpen. Dit betekent dat de inspectie toezicht houdt op die plaatsen waar volgens haar inschatting de risico's van kwaliteitstekorten of de onveiligheid voor de jongeren het grootst zijn. Deze inschatting maakt zij op basis van een zo breed mogelijke risicoanalyse van de verschillende aanbieders van jeugdhulp en gecertificeerde instellingen. De inspectie werkt met een op de onderscheiden werksoorten in de jeugdhulp gedifferentieerd risico-model. Dit stelt haar in staat om zowel voor het programmatische deel van haar toezicht als bij de inschatting van de aard en patronen van signalen en meldingen van calamiteiten tot de juiste maatvoering en vorm van het toezicht te komen.

De leden van de SP-fractie vragen of voor de jeugdzorg ook geldt dat net als in de gezondheidszorg, instellingen zelfregulerend onderzoek mogen doen na een ernstige gebeurtenis.

Na de melding van een calamiteit kan de inspectie, afhankelijk van de aard en de ernst van de calamiteit, de instelling opdragen zelf een feitenonderzoek te doen en aan te geven welke lering de instelling trekt uit de ernstige gebeurtenis. Op grond van de uitkomsten van dat onderzoek bepaalt de inspectie haar oordeel en welke stappen jegens de betreffende instelling genomen moeten worden. Waar de inspectie dat nodig oordeelt zal zij zelf onderzoek doen en afhankelijk van de uitkomsten bekijken welke interventie jegens de instelling het meest passend is. De inspectie kan na ontvangst van de calamiteitenmelding besluiten direct een eigenstandig onderzoek uit te voeren. Het is dus niet noodzakelijk dat de instelling eerst zelf een onderzoek heeft gedaan.

De leden van de SP-fractie vragen een toelichting waarom de Inspectie niet bij iedere overtreding handhavend op hoeft te treden.

Zoals vermeld in de memorie van toelichting is de inspectie niet gehouden bij iedere overtreding van een wettelijke bepaling handhavend op te treden. Het toezicht staat in dienst van de bewaking van de belangen van een verantwoorde hulpverlening en die van de jeugdigen. Om dat belang optimaal te kunnen dienen, krijgen de toezichthoudende ambtenaren de bevoegdheid overtredingen buiten behandeling te laten. Indien sprake is van een situatie die een ernstige bedreiging kan betekenen voor de veiligheid van jeugdigen of ouders, de verlening van jeugdhulp of de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of van jeugdreclassering, of het belang van verantwoorde hulp anderszins daaraan redelijkerwijs in de weg staat, zal gehandhaafd worden. Of zich dat voordoet hangt af van o.a. de aard, frequentie en ernst van de geconstateerde overtreding. In aansluiting op het reeds bestaande handhavingskader van de IGZ zal de inspectie een handhavingskader opstellen waaruit blijkt hoe de inspectie haar toezicht uitoefent en wanneer sprake is van een overtreding waarop handhaving volgt. Dit handhavingskader wordt openbaar gemaakt.

De leden van de CDA-fractie vragen of de inspectie zich bij de toetsing aan de norm verantwoorde hulp baseert op de door de organisaties bepaalde norm of dat de inspectie eigen normen toevoegt. Zij vragen ook of het te verkiezen is in de Jeugdwet een verbod op extra normen op te nemen. Er van uitgaande dat genoemde leden doelen op de norm van de verantwoorde werktoedeling in het kader van de professionalisering, geldt dat

het veld (de instellingen, de professionals en de cliënten) in overleg met de inspectie voor de invulling van de norm een kwaliteitskader «verantwoorde werktoedeling» opstellen, dat de basis vormt voor een toetsingskader door de inspectie. De inspectie voegt dus geen eigen normen toe, maar geeft samen met het veld een concrete invulling aan een abstracte norm als verantwoorde werktoedeling hulp. Het is niet nodig om in de Jeugdwet een verbod op extra normen op te nemen.

De leden van de CDA-fractie vragen wie de afspraken gemaakt op basis van artikel 2.6 en 2.8, controleert, gelet op de uitspraak van de Staatssecretaris dat jeugdhulpaanbieders niet te maken krijgen met stapeling van rijks- en gemeentelijke inspecties.

De artikelen 2.6 en 2.8 richten zich tot de gemeente. Op de uitvoering van taken die in de Jeugdwet aan de gemeente worden opgedragen wordt geen toezicht gehouden door de rijksinspectie. Het is aan de gemeenteraad om via de weg van de horizontale controle het college ter verantwoording te roepen als het college zijn wettelijke taken niet of onvoldoende vervult.

De leden van de CDA-fractie gaan er vanuit dat de inspectie bij haar controles het proportionaliteitsbeginsel leidend zal laten zijn.

Dit is inderdaad het geval. Naarmate de verleende hulp zwaarder is en de afhankelijkheid van de jeugdige groter is, zal de inspectie steviger toezicht houden. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van risicogebaseerd toezicht. De inspectie zal zich daarbij beperken tot de kwaliteitseisen op basis van de Jeugdwet.

De leden van de D66-fractie vragen of het AMHK zich naar drie instanties (gemeente, IGZ, IJZ) moet verantwoorden, en wat dat betekent voor de administratieve lasten.

Het is juist dat enerzijds het college verantwoordelijk is voor een goed functionerend AMHK en dat anderzijds de inspectie toezicht houdt op zowel de kwaliteit in algemene zin van het AMHK als de naleving van de wettelijke vereisten. De IJZ en de IGZ treden hierbij gezamenlijk op, zij gelden feitelijk als één inspectie. Het ligt voor de hand dat de inspectie en de gemeenten in het Afsprakenkader toezicht, waarin de samenwerking tussen de inspectie en de gemeenten wordt vastgelegd, tot goede afspraken komen om de lasten van verantwoording en toezicht zo gering mogelijk te houden. Dit betreft overigens niet alleen de AMHK's, maar ook de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen nadere toelichting hoe in de wet is vastgelegd dat in de eerste jaren na de ingangsdatum van de wet de kwaliteit van jeugdzorg behouden wordt.

De eisen die de Jeugdwet stelt aan de kwaliteit van de jeugdhulp, gelden vanaf de inwerkingtreding van de wet. In de wet is niet specifiek een regeling getroffen voor het behoud van de kwaliteit in de eerste jaren, want de wettelijke kwaliteitseisen gelden permanent. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor een kwantitatief en kwalitatief toereikend aanbod, de instellingen en de professionals zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit, de Inspectie Jeugdzorg houdt, tezamen met de IGZ en de IvenJ, van rijkswege toezicht op de naleving van de kwaliteitseisen en het Rijk houdt zicht op de effecten van de wet, op basis van de gegevens die de gemeenten aan het Rijk verstrekken. Op grond van het overgangsregime dat in de wet is vastgelegd, dienen gemeenten lopende zorgtrajecten voort te zetten bij de betreffende aanbieders, zodat zij na inwerkingtreding van het wetsvoorstel ook daadwerkelijk de benodigde ondersteuning, hulp of zorg zullen bieden. Dit wordt onderdeel van de transitiearrangementen die de (samenwerkende) gemeenten nu maken.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet in het wetsvoorstel is opgenomen dat het college op de hoogte wordt gesteld indien aan een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling een aanwijzing wordt gegeven.

Indien een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling een aanwijzing krijgt, zal de inspectie dat in ieder geval bekend maken op haar website. Voorts is het belangrijk dat de betrokken gemeenten tijdig op de hoogte worden gesteld van de aanwijzing. Hierover zullen de inspectie en de gemeenten concrete afspraken maken in het nog op te stellen Afsprakenkader toezicht. Als het om een aanbieder gaat die in hoofdzaak voor één gemeente werkt, zal dat in de praktijk gemakkelijker gaan dan wanneer de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling voor meerdere gemeenten werkzaam is; in dat geval zou een wettelijke verplichting om in een dergelijk geval ieder college afzonderlijk te informeren te ver gaan.

De leden van de SGP-fractie wijzen op het belang van toezicht, evaluatie en kwaliteitsverbetering in geval van fatale incidenten. Zij merken op dat een heldere wettelijke regeling in zulke gevoelige omstandigheden van grote waarde kan zijn. Met het oog daarop vragen zij of de regering in die wettelijke verankering wil voorzien.

In de Jeugdwet is voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen de plicht opgenomen om calamiteiten en geweld bij de inspectie te melden. Niet melden is strafbaar. De inspectie werkt met een *Leidraad meldingen van calamiteiten*, waarin is opgenomen wat de inspectie van instellingen verwacht bij het melden van een calamiteit en wat de instellingen van de inspectie kunnen verwachten.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom in geval van calamiteiten geen melding dient te worden gedaan aan het college.

In de Jeugdwet is – analoog aan de Kwaliteitswet zorginstellingen – de keus gemaakt dat calamiteiten die plaatsvinden bij een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling gemeld moeten worden aan degene die toezicht houdt op de kwaliteit, namelijk de inspectie, en niet aan de gemeente. De inspectie is immers de aangewezen instantie om te bepalen welke stappen naar aanleiding van een dergelijke melding jegens de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling genomen moeten worden.

De leden van de SP-fractie hebben zorg over het toezicht op de particuliere jeugdzorg. Men vraagt of de particuliere jeugdzorg straks verplicht is om zich te registreren bij de gemeente als vrij toegankelijke jeugdzorg. Ook vraagt men of de Inspectie dan toezicht houdt op de particuliere jeugdzorg.

Gemeenten worden verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp. Gemeenten gaan hiertoe inkooprelaties aan met jeugdhulpaanbieders. Degene die voor de gemeente daadwerkelijk de jeugdhulp uitvoert, wordt in dit wetsvoorstel aangeduid als jeugdhulpaanbieder. Wanneer een jeugdhulpaanbieder die ingeschakeld is door de gemeente, zelf een derde inschakelt om voor hem (een deel van) de jeugdhulp uit te voeren, dan is die derde ook een jeugdhulpaanbieder in de zin van deze wet. Die derde wordt onder het huidige stelsel bestempeld als «particuliere jeugdzorgaanbieder». De Jeugdwet kent geen registratieplicht voor aanbieders van jeugdhulp of «particuliere jeugdzorg». De inspectie houdt krachtens de Jeugdwet toezicht op de jeugdhulpaanbieders.

De leden van de SP-fractie hebben vragen over het toezicht op gecertificeerde instellingen. Waarom is het nog niet duidelijk wie de certificatie-eisen gaat stellen? En waarom houdt de Inspectie wel toezicht op

gecertificeerde instellingen, maar toetsen zij niet of deze instellingen wel voldoen aan de certificatie-eisen? De leden willen hier een uitgebreide toelichting op ontvangen

Het Keurmerkinstituut is geselecteerd als certificerende instelling. Deze instelling zal aan de hand van het normenkader bepalen of een certificaat kan worden verstrekt. Het conceptnormenkader is thans gepubliceerd op www.voordejeugd.nl. Een certificaat wordt in beginsel voor vijf jaar verstrekt. Voorts zal de certificerende instelling jaarlijks toetsen of nog aan het normenkader wordt voldaan. Deze werkzaamheden betreffen een andere taak dan die van de inspectie. De inspectie toetst of de gecertificeerde instellingen in de praktijk daadwerkelijk voldoen aan de kwaliteitseisen van de Jeugdwet en treedt op bij calamiteiten. Daarnaast houdt de inspectie van rijkswege toezicht op de kwaliteit in algemene zin van de certificerende instelling en de gecertificeerde instellingen. De inspectie en de certificerende instelling zullen samenwerkingsafspraken maken over hun taakuitvoering betreffende de gecertificeerde instellingen.

9. Juridisch kader en rechtsbescherming

9.1 Internationaal

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de rol van het Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK) en doen de suggestie dat gemeenten zich committeren aan dit verdrag door het te ondertekenen.

Het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (Trb. 1990, 46) (IVRK) is een van de fundamentele van de onderhavige vernieuwing van het jeugdstelsel. Het verdrag heeft deels een rechtstreekse werking, hetgeen betekent dat rechten en verplichtingen direct uit het verdrag voortvloeien. Een kernbepaling in het verdrag is artikel 3, eerste lid: «Bij alle maatregelen betreffende kinderen, ongeacht of deze worden genomen door openbare of particuliere instellingen voor maatschappelijk welzijn of door rechterlijke instanties, bestuurlijke autoriteiten of wetgevende lichamen, vormen de belangen van het kind een eerste overweging». Aan deze en andere bepalingen in het verdrag zijn overheden gebonden. Doordat Nederland als staat het verdrag heeft geratificeerd, is het niet meer aan gemeenten om apart te ondertekenen. Zij zijn immers al gebonden aan het verdrag.

De leden van de PVV-fractie vragen of de overheid kan of juist moet ingrijpen wanneer ouders niet in staat zijn hun rol te vervullen.

Indien vaststaat dat ouders niet in staat zijn hun rol te vervullen en kinderen in hun ontwikkeling worden bedreigd, moet de overheid ingrijpen. Deze verplichting vloeit voort uit internationale verdragen.

De leden van de CDA fractie vragen of Nederland in strijd handelt met de internationale verdragen door zorg aan jeugdigen niet langer als recht te waarborgen.

Het IVRK is een van de fundamentele van de voorliggende vernieuwing van het jeugdstelsel. Nederland is op grond van voornoemd artikel 3 van het IVRK verplicht een kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor diens welzijn. Daarnaast bepaalt artikel 24 van het IVRK dat de staten het recht van het kind erkennen op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en voor het herstel van de gezondheid, en dat zij ernaar streven te waarborgen dat geen enkel kind het recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden. In het wetsvoorstel is met het oog op het verplichtende karakter van de bepalingen uit het IVRK een jeugdhulpplicht opgenomen voor de gemeente. Deze plicht houdt in dat de gemeente een voorziening moet treffen voor al die jeugdigen en hun ouders die dit nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen

en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn. Dat de verplichting niet langer is vormgegeven als een recht voor de jeugdige, doch als een verplichting voor de gemeente, wil niet zeggen dat niet voldaan wordt aan internationale verdragen. De gemeente moet ingevolge artikel 2.3 van de Jeugdwet immers een voorziening treffen voor elke jeugdige en zijn ouders die dat nodig hebben. Met die beslissing van de gemeente kunnen de jeugdige en zijn ouders naar de jeugdhulpaanbieder om die jeugdhulp te krijgen die ze nodig hebben. Het gaat daarbij niet om het recht op een bepaalde zorgvorm: het zorgaanbod is immers niet het doel. Het gaat er – resultaatgericht – om jeugdigen in staat te stellen gezond en veilig op te groeien. De Jeugdwet stelt gemeenten in staat de jeugdhulp integraal aan te bieden en aan te passen aan de lokale en persoonlijke omstandigheden.

De fractie van D66 vraagt of het wetsvoorstel volledig in lijn is met het IVRK, met name in het geval van jeugdigen zonder geldige verblijfsdocumenten. Is de regering bereid tot een (onafhankelijke) juridische toets? Ook de fracties van GroenLinks en de ChristenUnie vragen hiernaar. De SP-fractie vraagt naar de regels in de AMVB inzake jeugdhulp aan minderjarige jeugdigen die onrechtmatig in Nederland verblijven en wijzen erop dat kinderen te allen tijde recht moeten hebben op zorg. Als gezegd is het IVRK een van de fundamenten van de onderhavige vernieuwing van het jeugdstelsel. In de memorie van toelichting wordt dit op diverse plaatsen ook met zoveel woorden benoemd. Zo dienen gemeenten jeugdhulp te verlenen op een kwalitatief niveau en vanuit de kracht van de ouders en de omgeving. Daarnaast dienen gemeenten bijvoorbeeld te voorzien in maatregelen om kindermishandeling te voorkomen. Dit alles volgt uit het IVRK. Er is dan ook geen aanleiding om het wetsvoorstel te onderwerpen aan een onafhankelijke toets met betrekking tot het IVRK of tot een ander mensenrechtenverdrag, zoals het EVRM.

Ook ten aanzien van illegaal in ons land verblijvende kinderen is het wetsvoorstel in overeenstemming met het IVRK en gaat zelfs verder dan strikt juridisch noodzakelijk.

Het maken van onderscheid in de Jeugdwet is noodzakelijk, juist om deze groep kinderen meer jeugdhulp te geven. Immers zonder regeling in de Jeugdwet voor illegaal verblijvende jeugdigen zouden gemeenten op basis van het koppelingsbeginsel hun slechts die jeugdhulp hoeven te geven die juridisch noodzakelijk is. Op basis van dit beginsel is de gemeente uiteraard verplicht om medisch noodzakelijke zorg te verlenen en om een kindbeschermingsmaatregel te initiëren teneinde kindermishandeling te beëindigen. Maar jeugdhulp, zoals het volgen van een sociale vaardigheidstraining of een opvoeding ondersteunend programma, valt hier vermoedelijk niet onder. Daardoor zouden illegale kinderen slechts beperkt jeugdhulp kunnen ontvangen en dat is niet wenselijk. Het systeem van de Wet op de jeugdzorg is daarom gehandhaafd. In het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet zal tot uitdrukking worden gebracht om welke jeugdhulp het gaat en welke beperkingen van toepassing zijn. Evenals dit onder de Wet op de jeugdzorg het geval is, mag jeugdhulp maximaal een half jaar duren en daarna moet herbeoordeeld worden of die hulp nog steeds noodzakelijk is. De omstandigheden van deze jeugdigen kunnen snel wisselen. Net als in de huidige situatie zal een vreemdeling, indien deze uit huis geplaatst wordt, in beginsel in een accommodatie, in plaats van een pleeggezin worden geplaatst. Na een langdurige plaatsing in een pleeggezin bestaat de mogelijkheid dat uitzetting van een vreemdeling onmogelijk wordt.

Waarom wordt in de internationale paragraaf geen melding gemaakt van de Raad van Europa-conventie inzake geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld, zo vraagt de fractie van D66.

Inderdaad is het Verdrag inzake geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld van toepassing op een deel van de doelgroep uit de Jeugdwet, nu de conventie in artikel 3(f) stelt «women includes girls under the age of 18». Er is geen aanleiding om te veronderstellen dat de Jeugdwet niet in overeenstemming is met de algemene kaders van het verdrag. Het is een omissie dat dit verdrag in de memorie van toelichting niet is genoemd.

9.2 Rechtsbescherming algemeen

De leden van de CDA-fractie vragen of bij het meest vergaande besluit ten aanzien van de persoonlijke leefsfeer en autonomie van gezinnen een bestuurlijk rechtsmiddel niet opportuun is.

Tegen een vergaand besluit dat de autonomie van gezinnen raakt dient een adequate rechtsbescherming te zijn. Om deze reden moet bijvoorbeeld aan de kinderrechter een machtiging tot uithuisplaatsing worden gevraagd en kan een schriftelijke aanwijzing aan de rechter worden voorgelegd. Het zou dubbelop zijn als een ouder naast het voeren van verweer in de civiele procedure ook bezwaar kan maken tegen het besluit en vervolgens beroep kan instellen. Dit is ook de reden dat de Jeugdwet ten aanzien van dit besluit wederom op de negatieve lijst²⁷ van de Algemene wet bestuursrecht zal worden geplaatst.

De SP-fractie meent dat de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid van jeugdigen en hun ouders onvoldoende gewaarborgd zijn door de beleidsvrijheid van gemeenten en door de financiële middelen; zij verzoekt om aanpassing. Ook de CDA-fractie vraagt wat er binnen artikel 2.8 bepaald dient te worden in een gemeente om rechtsongelijkheid te voorkomen.

Elke gemeente moet voor de jeugdige of zijn ouders de jeugdhulpvoorziening treffen die de jeugdige of zijn ouder nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen: de jeugdhulpplicht. Deze jeugdhulpplicht geldt voor alle gemeenten op gelijke wijze. Ook geldt voor alle gemeenten dat zij voor de toeleiding naar de jeugdhulp deskundigen moeten inzetten. De toegang tot de jeugdhulp moet ingevolge artikel 2.5, eerste lid, onderdeel b, op een laagdrempelige en herkenbare wijze worden georganiseerd. Aan de kwaliteit van de jeugdhulp worden bovendien landelijke kwaliteitseisen gesteld, zoals de eisen van verantwoorde jeugdhulp (waaronder de verantwoorde werktoedeling), werken op basis van een hulpverleningsplan en een VOG. Op deze kwaliteitseisen wordt van rijkswege toezicht gehouden. Door al deze waarborgen zijn de rechtszekerheid en de rechtsgelijkheid van de jeugdige en zijn ouders gewaarborgd.

Dat de gemeente daarnaast de beleidsvrijheid heeft om een aantal zaken naar lokale behoefte zelf in te vullen, zoals de vormgeving van de toegang en de lokale afbakening tussen het vrij toegankelijke en niet-vrij toegankelijke deel van de jeugdhulp, wil niet zeggen dat hierdoor rechtsongelijkheid bestaat. Er is weliswaar onderscheid, maar omdat geen enkele lokale situatie gelijk is, zal niet in elke gemeente hetzelfde samengestelde aanbod van jeugdhulp noodzakelijk zijn. Door deze beleidsruimte wordt de gemeente juist in staat gesteld om in te spelen op deze verschillende lokale situaties en maatwerk te bieden, zodat op basis van de jeugdhulpplicht voor iedere jeugdige de jeugdhulp wordt ingezet die nodig is. Onderscheid levert dus met andere woorden geen rechtsongelijkheid op.

De leden van de CDA-fractie hebben vragen ten aanzien van de vrijheidsbeperking van de jeugdige, met name over zijn rechtspositie, de vertrouwenspersoon, het doel van de vrijheidsbeperking, het alternatief, het

²⁷ Bijlage 2. Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak.

toekomstperspectief, aan wie verantwoording wordt afgelegd en over de positie van de jeugdige en zijn familie.

Het wetsvoorstel bepaalt dat de jeugdige beroep kan aantekenen tegen de beschikking van de kinderrechter inzake een machtiging, spoedmachtiging of voorwaardelijke machtiging tot gesloten jeugdhulp. Ook bevatten de bepalingen over de voorwaardelijke machtiging mogelijkheden voor de jeugdige of zijn wettelijk vertegenwoordiger om zich tot de rechter te wenden, bijvoorbeeld als de instelling besluit de jeugdige op te nemen wanneer hij zich naar het oordeel van de instelling niet houdt aan de voorwaarden.

Kerntaak van de vertrouwenspersoon is het ondersteunen van jeugdigen en van (pleeg- of netwerkpleeg)ouders in aangelegenheden die samenhangen met de wettelijke taken en verantwoordelijkheden van zowel het college, de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling als het AMHK. Het doel is de belangen van de jeugdigen en ouders doeltreffender te behartigen. Het geven van advies en informatie en het ondersteunen bij klachten zijn de meest voorkomende werkzaamheden.

Het doel van een machtiging gesloten jeugdhulp is dat de jeugdige die hulp nodig heeft vanwege ernstige opvoed- en opgroei problemen die hulp ook krijgt. Behandeling in een gesloten accommodatie is nodig om te voorkomen dat de jeugdige zich aan die hulp onttrekt of onttrokken wordt. De praktijk is dat het verzoek voor een machtiging gesloten jeugdhulp pas gedaan wordt als eerdere vormen van jeugdhulp niet het gewenste effect hebben gehad. Grond voor zo'n verzoek is dat de jeugdige zich onttrekt aan die hulp of daaraan onttrokken wordt. Het perspectief van de behandeling in een instelling voor gesloten jeugdhulp is dat de jeugdige zo spoedig mogelijk duurzaam kan terugkeren en participeren in de samenleving. Meestal is dat terug naar huis, maar als dat niet kan zijn andere opties pleegzorg, een open instelling of (begeleid) zelfstandig wonen. Voor de positie van de jeugdige en zijn familie zij verwezen naar de artikelen 4.2.1, 4.2.2. en 4.2.3, die van toepassing zijn op jeugdigen die geplaatst zijn in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp en op hun familie. Daarnaast bevat artikel 6.5 bepalingen op basis waarvan de jeugdige een schriftelijke klacht kan indienen over de toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen of een beslissing over verlof. Hij kan de klacht indienen bij een klachtencommissie, waarover nadere bepalingen worden opgenomen in het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet.

9.3 Positie van de jeugdige

De leden van de fractie van de VVD vragen hoe jeugdhulp in de prenatale periode van een kind binnen de Jeugdwet toegepast kan worden.

Het is mogelijk de minderjarige al vóór de geboorte onder toezicht te stellen, indien dit bijvoorbeeld noodzakelijk is voor het treffen van maatregelen ter waarborging van een gecontroleerde zwangerschap en begeleiding tijdens en na de bevalling.²⁸ Op grond van artikel 2 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt het kind waarvan de vrouw zwanger is als reeds geboren aangemerkt zo dikwijls zijn belang dit vordert.

De leden van de PVV-fractie vragen of de regering bereid is jeugdigen en ouders het recht op «second opinion» te geven wanneer zij het niet eens zijn met wat rapporten over hen vermelden.

Het is belangrijk dat ouders en de jeugdige zich kunnen vinden in hetgeen in de rapporten is opgenomen. De raad voor de kindbescherming spreekt daarom altijd met beide ouders en met de jeugdige. Ook krijgen zij inzage in de conceptrapportage en worden hun reacties daarop opgenomen in de eindrapportage. Jeugdigen ontvangen de conceptrapportage indien zij 16 jaar of ouder zijn. Een jeugdige van twaalf tot zestien

²⁸ Zie bijvoorbeeld Rechtbank Rotterdam, 9 mei 2006, LJN: AX2185.

jaar krijgt in ieder geval zijn gedeelte van het conceptrapport ter inzage opgestuurd.

Het AMHK hoort bij zijn onderzoek alle partijen, bespreekt vervolgens de informatie met de ouders en past eventueel zijn rapportages aan. Alle betrokkenen hebben het recht op inzage van gegevens zowel tijdens het onderzoek als na afronding van het onderzoek.

Ten slotte kunnen ouders het oordeel van de rechter vragen, vergelijkbaar met een second opinion.

De fractie van de PVV stelt enkele vragen over de noodzaak van feitelijke onderbouwing van beslissingen in de jeugdzorg, zowel in het gedwongen als in het vrijwillige kader.

Het is van belang dat rapporten van de raad voor de kindbescherming en het AMHK zoveel mogelijk feitelijk worden onderbouwd, ongeacht de vorm van jeugdhulp. Deze rapportages kunnen immers de basis vormen voor verstrekende maatregelen, bijvoorbeeld een uithuisplaatsing. Het onderzoek van de raad voor de kindbescherming is (mede) gericht op het vinden en analyseren van concrete en feitelijke informatie. Voor het AMHK is het dan ook essentieel dat de feiten kloppen en op waarheid berusten. Op de vraag waarom een beslissing in de jeugdhulp «in principe» feitelijk onderbouwd moet zijn, wijst de regering op het volgende. Indien er concrete signalen zijn dat de jeugdige in onmiddellijk gevaar verkeert is direct ingrijpen vereist. Op dat moment prevaleert de veiligheid van het kind en werken het AMHK en de raad voor de kindbescherming aan de hand van de informatie die op dat moment bekend is.

9.4 Samenhangende wetgeving

De leden van de SP-fractie vragen welke bevoegdheden worden overgedragen aan de gemeenschappelijke regeling.

Artikel 2.7 van de Jeugdwet bepaalt dat de colleges met elkaar dienen samen te werken, indien dat voor een doeltreffende en doelmatige uitvoering van de wet aangewezen is. Voor de uitvoering van een deel van de wettelijke taken op grond van de Jeugdwet kunnen gemeenten samenwerken in een gemeenschappelijke regeling. In dat geval zullen zij specifieke bevoegdheden overdragen aan het bestuur van een openbaar lichaam dat met een dergelijke gemeenschappelijke regeling in het leven wordt geroepen. Op grond van artikel 1.4 krijgt het bestuur – en krijgen daarmee de medewerkers – van de gemeenschappelijke regeling dezelfde bevoegdheden als het college zou hebben gehad voor de taken die ze overdragen aan de gemeenschappelijke regeling. Dit is essentieel voor het effectief functioneren van de gemeenschappelijke regeling. Het is overigens aan de gemeenten om af te wegen welke specifieke bevoegdheden zij overdragen. Bij nota van wijziging zal het voorgestelde artikel 12a van de Wmo nog worden aangepast om artikel 1.4 van de Jeugdwet van overeenkomstige toepassing te verklaren op de organisatie van het AMHK.

De fractie van de SP vraagt welke vormen van zorg onder de Wet publieke gezondheidszorg vallen, onder de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten, de Zorgverzekeringswet en de Jeugdwet, welk kwaliteitskader van toepassing is op deze zorg en waarom vele vormen van zorg onder het begrip jeugdhulp worden gebracht.

Er is bewust voor gekozen om alle vormen van jeugdhulp die gedecentraliseerd worden naar de gemeente onder het paraplubegrip jeugdhulp te laten vallen. Het doel hiervan is te komen tot ontkokering van de verschillende vormen van zorgaanbod en het uitgangspunt van integrale hulpverlening te benadrukken. De regering beoogt zodoende resultaatgericht maatwerk te bereiken voor elke jeugdige of ouder die dat nodig

heeft. Voor een overzicht van de zorgvormen die worden gedecentraliseerd zij verwezen naar paragraaf 1.4 van deze nota. Op de pagina's 21 en 22 van de memorie van toelichting wordt uiteengezet dat in dit wetsvoorstel een leeftijdsgrens van 18 jaar wordt gehanteerd voor de verschillende vormen van jeugdhulp en de uitvoering van de jeugdbeschermingsmaatregelen die naar de gemeenten worden gedecentraliseerd. Na het 18e jaar vinden ondersteuning, hulp en zorg in de regel plaats uit een ander wettelijk kader, zoals Wmo, Zvw of AWBZ. Jeugdhulp kan doorlopen tot maximaal het 23ste levensjaar, voor zover deze hulp niet onder een ander wettelijk kader valt en mits voldaan wordt aan de voorwaarden. Voor gesloten jeugdhulp is de doorloop op basis van jurisprudentie beperkt tot hooguit zes maanden na het 18e jaar, omdat het toepassen van dwang op pedagogische grondslag bij meerderjarigen in strijd is met artikel 5 EVRM. Voor jeugdreclassering en jeugdhulp die voortvloeien uit een strafrechtelijke beslissing geldt geen leeftijdsgrens.

Op al deze vormen van gedecentraliseerde zorg is het kwaliteitskader, bedoeld op pagina 46 van de memorie van toelichting, van toepassing. Overigens ziet dat kwaliteitskader ook op gecertificeerde instellingen.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de inhoudelijke samenhang van het wetgevingsproces van de Jeugdwet met dat van zowel het wetsvoorstel inzake het gebruik van het bsn in de jeugdzorg (33 674) als het wetsvoorstel inzake de professionalisering van de jeugdzorg (33 619). Van de twee eerstgenoemde wetsvoorstellen wordt beoogd dat zij reeds in werking kunnen treden vóór inwerkingtreding van de nieuwe Jeugdwet. In de Jeugdwet zijn de desbetreffende bepalingen uit de beide wetsvoorstellen overgenomen, zodat deze inhoudelijk onderdeel zullen uitmaken van het nieuwe jeugdstelsel.

Samenhang met de WGBO

De leden van de fracties van het CDA, de VVD en GroenLinks stellen diverse vragen die te maken hebben met de WGBO.

De regering ziet af van het voornemen om de toepasselijkheid van de bepalingen van de WGBO integraal uit te sluiten voor jeugdhulpverleners. In plaats daarvan zal bij nota van wijziging worden bepaald dat voor zover sprake is van een geneeskundige behandeling als bedoeld in artikel 7:446 BW, paragraaf 7.3 van de Jeugdwet niet van toepassing is; in dat geval blijft de WGBO onverkort van kracht. Voor hulpverlening waarbij geen sprake is van een geneeskundige behandeling in de zin van artikel 7:446, tweede lid, BW gelden de bepalingen uit de Jeugdwet die, zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, inhoudelijk overeenkomen met de WGBO.

Daarnaast wordt naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie ter zake ook artikel 7.3.11, tweede lid, onder a, gewijzigd om te verduidelijken dat deze bepaling over inzage in of afschrift van het dossier door anderen dan de betrokkene, alleen ziet op een hulpverlener die rechtstreeks betrokken is bij die specifieke verlening van jeugdhulp en dus niet op hulpverleners die in brede zin betrokken zijn bij de verlening van jeugdhulp aan dezelfde persoon. Hiermee zij ook duidelijk gemaakt dat de Jeugdwet geen verruiming van de mogelijkheden voor inzage in het dossier of het delen van persoonsgegevens regelt. Het recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer van jeugdige en ouders blijft onverminderd gewaarborgd. Ook voor artikel 7.3.13, dat ziet op het uitvoeren van de jeugdhulp buiten de waarneming van anderen, geldt dat hier geen verruiming is beoogd ten opzichte van het regime van de WGBO. De regering deelt dan ook de door de leden van de GroenLinks-fractie verwoorde opvatting dat het beroepsgeheim van de arts in volle omvang moet blijven gelden.

Naar aanleiding van een vraag van de leden van de GroenLinksfractie over hoe wordt voorkomen dat (bijvoorbeeld) een wethouder, een buurman die bij de gemeente werkt of een docent het dossier van een minderjarige kan inzien, merkt de regering op dat op grond van de WGBO en de Jeugdwet de jeugdhulpverlener er zorg voor moet dragen dat het dossier, of delen daarvan, niet zonder toestemming van de betrokkene door andere ingezien wordt. De uitzonderingen daarop die gelden op grond van artikel 7:457 BW en artikel 7.3.11 Jeugdwet, zien op de personen die optreden als wettelijk vertegenwoordiger van de betrokkene en op hulpverleners die rechtstreeks betrokken zijn bij diezelfde verlening van jeugdhulp en dus niet op bestuurders, gemeenteambtenaren of onderwijzers.

In antwoord op de vraag van de leden van de GroenLinksfractie over de vraag wie verantwoordelijk is voor de juistheid van de inhoud van het dossier, merkt de regering op dat het op grond van artikel 7.3.8, eerste lid, aan de hulpverlener is om een dossier in te richten en toe te zien op de juistheid van de gegevens in dat dossier. Wat betreft de invloed van jeugdigen en ouders zelf op de inhoud van het dossier, wordt opgemerkt dat de hulpverlener op grond van het tweede lid desgevraagd een door de betrokkene afgegeven verklaring over de in het dossier opgenomen stukken aan het dossier dient toe te voegen. Dat zou bijvoorbeeld kunnen zien op een stuk in het dossier waarover de hulpverlener en de betrokken jeugdige van mening verschillen.

Naast de Jeugdwet geldt voor de verwerking van persoonsgegevens ook de Wbp en op grond daarvan is de hulpverlener gehouden de persoonsgegevens zorgvuldig te verwerken. Ook zal de jeugdhulpaanbieder op grond van artikel 13 e.v. Wbp technische en organisatorische maatregelen moeten nemen om verlies of onrechtmatige verwerking tegen te gaan. Voorts regelt de Wbp in artikel 36 dat de betrokkene de hulpverlener kan verzoeken de persoonsgegevens in het dossier te verbeteren, aan te vullen, te verwijderen of af te schermen indien deze feitelijk onjuist zijn, voor het doel of de doeleinden van de verwerking onvolledig of niet ter zake dienend zijn dan wel anderszins in strijd met een wettelijk voorschrift worden verwerkt. Op een dergelijk verzoek dient binnen vier weken schriftelijk gereageerd te worden en een weigering dient gemotiveerd te worden. Het voldoen aan een verzoek moet zo spoedig mogelijk worden uitgevoerd.

De leden van de CDA-fractie merken op dat door het niet exact overnemen van artikel 7:446 BW in de Jeugdwet verwarring kan ontstaan over de vraag wiens toestemming op grond van artikel 7.3.4 nu vereist is voor de verlening van jeugdhulp.

In artikel 7.3.4 is geregeld dat voor het verlenen van jeugdhulp de toestemming van de betrokkene is vereist. Onder het begrip «betrokkene» moet op grond van artikel 7.3.1, tweede lid, worden verstaan: *persoon aan wie jeugdhulp wordt verleend* (en voor de volledigheid tevens: persoon ten aanzien van wie de verlening van jeugdhulp wordt voorgesteld of ten aanzien van wie een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering uitgevoerd wordt of de uitvoering daarvan wordt voorgesteld). Met de gekozen formulering heeft de regering niet een ander regime ten opzichte van de WGBO beoogd. Om onduidelijkheid tegen te gaan zal bij nota van wijziging de omschrijving van het begrip betrokkene in artikel 7.3.1, tweede lid, zodanig worden aangepast dat daaruit onmiskenbaar blijkt dat het gaat om personen aan wie rechtstreeks jeugdhulp wordt verleend. Uiteraard kan het voorkomen dat de verlening van een bepaalde vorm van jeugdhulp aan één ouder inhoudelijk ook effect heeft op de jeugdige. In dat geval zal alleen voor het deel van de jeugdhulpverlening dat rechtstreeks wordt verleend aan de jeugdige ook de toestemming van de andere ouder gevraagd moeten worden.

De leden van de CDA-fractie merken verder met betrekking tot artikel 7.3.4 op dat in de toelichting de mogelijkheid om (ambulante) jeugdhulp toe te passen met een beroep op goed hulpverlenerschap niet wordt genoemd. De regering is het met de leden eens dat er spanning kan bestaan tussen de weigering van de jeugdige of zijn ouders om toestemming te geven voor hulp enerzijds en de plicht tot goed hulpverlenerschap anderzijds. De beslissing van (één van) de ouders of de jeugdige kan er nooit toe leiden dat de hulpverlener moet handelen in strijd met de zorg van een goed hulpverlener. Goed hulpverlenerschap gaat over welke zorg een redelijk bekwaam en redelijk handelend vakgenoot in dezelfde omstandigheden zou hebben betracht. Een hulpverlener kan bijvoorbeeld twijfels hebben of de ouder zich volledig door het belang van het kind laat leiden of dat er meer subjectieve waardeoordelen meespelen of wellicht zelfs eigenbelang. Dit zou zich bijvoorbeeld kunnen voordoen als toestemming voor noodzakelijke behandeling wordt geweigerd, waarvoor een ouderbijdrage bestaat. De hulpverlener mag daarom niet zomaar iedere wilsuiting van de ouder of de jeugdige volgen en heeft in de beoordeling daarvan een eigen verantwoordelijkheid. Het gaat hier om uitzonderlijke gevallen waarin de hulpverlener onder omstandigheden toch tot de behandeling kan overgaan. Bij de afweging zijn onder meer de redenen van de weigering en de gedragsregels die door de desbetreffende beroepsorganisaties worden gehanteerd van belang.

Als laatste merken de leden van de CDA-fractie in relatie tot artikel 7.3.4 op dat zij een verbindingsartikel met de Wet bopz missen. Zij stellen dat ook bij een gedwongen opname kinder- en jeugdpsychiatrie (KJP) of een voorwaardelijke machtiging in het kader van de Wet bopz geen toestemming nodig is voor het verlenen van jeugdhulp.

De regering merkt hierover het volgende op. Welke zorg, al dan niet met toestemming, gegeven mag worden op basis van een bopz-machtiging is geregeld in de Wet bopz. Artikel 38b van die wet regelt dat in beginsel alleen die hulp mag worden verleend die is opgenomen in het behandelingsplan, waarover overeenstemming is tussen patiënt en behandelaar en waartegen de patiënt zich niet verzet. Artikel 38c regelt vervolgens dat indien niet voldaan wordt aan deze voorwaarden niettemin behandeling kan plaatsvinden voorzover het gevaar dat door de geestelijke stoornis wordt veroorzaakt niet binnen een redelijke termijn kan worden weggenomen of het noodzakelijk is om het gevaar af te wenden. Het is dan ook niet nodig om dit in de Jeugdwet nogmaals te regelen.

Mede naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie over de mogelijkheid voor een jeugdhulpaanbieder om de verlening van jeugdhulp te beëindigen wegens gewichtige redenen, zal naar analogie aan artikel 7:460 BW bij nota van wijziging een artikel worden toegevoegd aan de Jeugdwet waardoor het mogelijk wordt om ook buiten de situatie waarin de WGBO van toepassing is de behandelrelatie te beëindigen. De regering is het eens met de leden van de CDA-fractie dat er situaties denkbaar zijn waarin het van de jeugdhulpverlener niet verlangd kan worden de jeugdhulp voort te zetten.

De leden van de CDA-fractie stellen dat een hulpverlener via een PGB of een eigen bijdrage betalingen zouden kunnen ontvangen van de jeugdige of ouder zelf.

De regering merkt op dat dit niet het geval zal zijn, aangezien het PGB in de Jeugdwet als trekkingsrecht is vormgegeven (zie artikel 8.1.1) en voorts voor jeugdhulp geen eigen bijdrage gevraagd kan worden. Artikel 7.3.5 ziet dan ook niet op betalingen door een jeugdige uit een PGB, maar op het zelfbeschikkingsrecht van minderjarigen vanaf zestien jaar. Artikel 1:234 BW bepaalt namelijk dat een minderjarige slechts bekwaam is rechtshandelingen te verrichten voor zover hij met toestemming van zijn

wettelijke vertegenwoordiger handelt. In het kader van een geneeskundige behandelingsovereenkomst (artikel 7:447 BW) en jeugdhulp (artikel 7.3.5 Jeugdwet) geldt echter voor minderjarigen vanaf zestien jaar al dat zij handelingsbekwaam zijn. Daarbij is ook de aansprakelijkheid van de minderjarige geregeld voor de uit zijn optreden voortvloeiende verbintenissen. Het derde lid van artikel 7:447 BW respectievelijk 7.3.5 Jeugdwet maakt duidelijk dat de minderjarige van zestien en zeventien jaar niet alleen materieel bekwaam is behandelingsovereenkomsten aan te gaan respectievelijk toestemming te verlenen voor de verlening van jeugdhulp ten behoeve van zichzelf, maar ook indien nodig in en buiten rechte kan optreden, waarbij niet alleen aan civiele procedures maar ook aan klachtprocedures kan worden gedacht.

Naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie hierover, merkt de regering op dat ter zake van de aansprakelijkheid van wettelijke vertegenwoordigers van minderjarigen jonger dan zestien jaar de regeling hieromtrent van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek volstaat.

De vraag van de leden van de CDA-fractie of met de minderjarige in het tweede lid van artikel 7.3.5 dezelfde minderjarige (namelijk die van zestien of zeventien jaar) wordt bedoeld, moet bevestigend beantwoord worden. Dit volgt uit het woord «De» in het begin van het tweede lid en het feit dat een wetsartikel, ook al bestaat het uit verschillende leden, voor het juiste begrip in samenhang moet worden gelezen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het verbod op het uitsluiten van aansprakelijkheid zoals dit is opgenomen in artikel 7:463 BW nog kan gelden als er geen sprake meer is van een overeenkomst. Zij vragen of de huidige algemene leveringsvoorwaarden vervallen bij de inwerking-treding van de wet.

Zoals aangegeven zal de WGBO wel van toepassing zijn indien er sprake is van een geneeskundige behandeling, bijvoorbeeld binnen de jeugd-ggz. Dit betekent dat aansprakelijkheid voor deze groep dan ook niet kan worden uitgesloten. En aangezien in dat geval sprake zal zijn van een behandelingsovereenkomst, betekent dit ook dat bestaande leveringsvoorwaarden niet door inwerkingtreding van deze wet komen te vervallen. Overigens zij vermeld dat op grond van artikel 7:468 BW dergelijke voorwaarden er niet toe mogen leiden dat ten nadele van de patiënt wordt afgeweken van de wettelijke bepalingen inzake de behandelingsovereenkomst.

Ten aanzien van de vragen van de leden van de CDA-fractie over het niet in de Jeugdwet overnemen van artikelen uit de WGBO in het algemeen en de schakelbepaling van 7:464 BW in het bijzonder, merkt de regering op dat aan de bezwaren tegemoet wordt gekomen door de in het vorenstaande reeds genoemde bepaling die bij nota van wijziging toegevoegd wordt aan het wetsvoorstel. Zoals aangegeven is zal bij nota van wijziging worden geregeld dat de WGBO van toepassing is voor zover een hulpverlener een geneeskundige behandeling verricht. Daarnaast zij verduidelijkt dat wanneer ouders buiten de gemeente om zelf jeugdhulp inkopen, deze weliswaar niet wordt aangeboden door een jeugdhulpaanbieder in de zin van de Jeugdwet, maar dat het wel jeugdhulp in de zin van de Jeugdwet betreft. En dat betekent dat de bepalingen van de Jeugdwet die zien op jeugdhulp en op jeugdhulpverleners (met name die over toestemming, privacy en dossier) wel van toepassing zullen zijn.

Onder meer in verband met opmerkingen van de leden van de CDA-fractie over de informatieverplichting voor de hulpverlener zullen bij nota van wijziging de artikelen 7.3.3 en 7.3.8 zodanig aangepast worden dat zij (in

samenhang met artikel 7.3.1, tweede lid) slechts gelden jegens de persoon aan wie rechtstreeks jeugdhulp wordt verleend.

De leden van de CDA-fractie vragen op diverse plaatsen naar een reactie op het advies van de Raad van State inzake het begrip «verrichtingen van ingrijpende aard» dat in de geneeskunst een specifieke betekenis heeft. Naar aanleiding van dat advies is een verduidelijkende passage toegevoegd aan de artikelsgewijze toelichting op paragraaf 7.3 van het wetsvoorstel.²⁹

De leden van de CDA-fractie vragen of het de bedoeling is dat een verzoek om inzage in of vernietiging van het dossier alleen het dossier als geheel kan betreffen.

Omdat dat volgens de regering niet wenselijk zou zijn, worden bij nota van wijziging de artikelen 7.3.9 en 7.3.10 zodanig aangepast dat ook delen van het dossier op verzoek ingezien of vernietigd kunnen worden.

De leden van de CDA-fractie zijn van mening dat er met deze Jeugdwet aanleiding is de bepaling in de WGBO op basis waarvan ouders van kinderen tussen 16 en 18 jaar uitgesloten zijn van de informatieplicht, te heroverwegen.

De WGBO is na een gedegen voorbereiding en parlementaire behandeling tot stand gekomen, waarbij de diverse belangen zorgvuldig zijn afgewogen. De regering is daarom van mening dat de invoering van een nieuw jeugdstelsel niet het geschikte moment is om de WGBO te heroverwegen.

9.5 Algemene maatregel van bestuur

De leden van de VVD-fractie informeren of de delegatiemogelijkheden in de wet naar lagere regelgeving de regeldruk zouden kunnen vermeerderen, in het bijzonder de regels ingevolge artikel 2.11, tweede lid. Ook de fractie van het CDA vraagt naar de noodzaak van AMvB's die op basis van de wet moeten worden opgesteld.

Hierover merkt de regering volgende open en vat daarbij het begrip «regeldruk» op als: vermijdbare uitvoeringslasten ten gevolge van regelgeving.

Mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State is nogmaals zorgvuldig overwogen welke delegatiegrondslagen daadwerkelijk van belang zijn en welke delegatiegrondslagen zouden kunnen vervallen. Dit heeft erin geresulteerd dat alleen die grondslagen in de wet zijn opgenomen waarvan uitwerking bij lagere regelgeving nodig is dan wel naar verwachting nodig zal kunnen zijn. Dit laatste betekent dat spaarzaam is omgegaan met de niet-verplichte delegatiegrondslagen, waarbij nadere regelgeving niet zál, maar kán worden opgesteld: de zogenoemde kan-bepalingen. Tevens is nagegaan of het op dit moment daadwerkelijk nodig is om alle «kan-bepalingen» onmiddellijk in regelgeving uit te werken. Het resultaat van al deze afwegingen is dat de algemene maatregel van bestuur, het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet, slechts bepalingen zal kennen die in het belang van de goede werking van de Jeugdwet noodzakelijk zijn. De komende openbare consultatieronde van de AMvB kan hierop ook nog van invloed zijn.

Zoals ook blijkt uit het nader rapport bij het wetsvoorstel³⁰ is in het bijzonder de delegatiegrondslag in artikel 2.11 nader overwogen, en zijn onderdelen in dit artikel geschrapt. De overige onderdelen van het artikel worden na overleg met de VNG ingevuld, waarbij de beleidsvrijheid van gemeenten niet verder wordt ingeperkt dan noodzakelijk is voor het goed

²⁹ Kamerstuk 33 684, nr. 3, pagina 213.

³⁰ Kamerstuk 33 684, nr. 4, blz. 10.

functioneren van de jeugdhulp. De regering overweegt in het Uitvoeringsbesluit daarom alleen enkele relevante deskundigheden op te nemen die bij de gemeente aanwezig moeten zijn en die proportioneel zijn in het licht van de te verlenen jeugdhulp. Het gaat bijvoorbeeld om deskundigheid op het gebied van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, lichamelijke of verstandelijke beperkingen alsmede van kindermishandeling en huiselijk geweld.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de ruime formulering tot het stellen van nadere regels in artikel 2.11, tweede lid, wel proportioneel is en hoe deze zich verhoudt tot de financiële verantwoordelijkheid van het college voor het toereikende aanbod.

De delegatiebepaling in artikel 2.11, tweede lid, creëert de mogelijkheid om het aanbieden van bepaalde vormen van specialistische zorg, bijvoorbeeld de jeugd-ggz, tijdelijk volgens een bepaald model te laten verlopen. Het doel hiervan is de overgang van deze ingewikkelde vormen van zorg naar de gemeente, waarvan de uitvoering specialistische kennis op allerlei terreinen vereist (waaronder die op het gebied van de contractering en subsidiëring), soepel te laten verlopen. Het zal de efficiëntie van inkoop bevorderen als gemeenten dit samen doen. Gezamenlijk inkopen is beter voor de kwaliteit en levert financiële voordelen op.

De afgelopen maanden hebben GGZNL, ZN en de VNG gesproken over tijdelijke inkoop van jeugd-ggz door zorgverzekeraars, namens gemeenten. In deze periode kunnen gemeenten hun kennis over jeugd-ggz verder opbouwen en kan de continuïteit van zorg goed geborgd worden. Dit overleg zal op korte termijn tot duidelijkheid moeten leiden.

9.6 Overig

De leden van de fractie van de SP vragen waarom het voorstel voor de Wet herziening kinderbeschermingsmaatregelen (Kamerstuk 32 015) nog steeds bij de Eerste Kamer ligt en de behandeling zo lang op zich laat wachten. Ook vragen zij in hoeverre de Wet kinderbeschermingsmaatregelen (Kamerstuk 32 015) wordt samengevoegd met het voorliggende wetsvoorstel.

Het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen wordt niet samengevoegd met het voorliggend wetsvoorstel, al zijn beide wel goed op elkaar afgestemd. Het gaat hier om wetsvoorstellen die verschillend van karakter zijn. De Jeugdwet regelt de organisatie van de jeugdhulp inclusief de jeugdbescherming en het kwaliteitssysteem (kwaliteitseisen en toezicht). Het wetsvoorstel herziening kinderbeschermingsmaatregelen moderniseert de kinderbeschermingsmaatregelen door de gronden aan te passen en te zorgen dat een maatregel efficiënter kan worden uitgevoerd. De twee wetsvoorstellen vullen elkaar aan.

De regering hecht ook belang aan de modernisering van de kinderbeschermingsmaatregelen die met het wetsvoorstel kinderbeschermingsmaatregelen worden voorgestaan. Dit najaar wordt de nadere memorie van antwoord aan de Eerste Kamer gezonden om het wetsvoorstel voor plenaire behandeling in aanmerking te brengen.

10. Gegevensverwerking, beleidsinformatie en vermindering gelddruk

10.1 Informatie en kwaliteit

De leden van de PVV-fractie en de SP-fractie vragen welke gegevens er in het kader van de beleidsinformatie worden verwerkt en welke gegevens het Rijk ter beschikking krijgt.

Op dit moment is nog niet exact bekend welke gegevens gebruikt zullen worden voor het genereren van beleidsinformatie. Vanuit de Ministeries

van VenJ en VWS wordt op dit moment in samenwerking met de VNG en tientallen gemeenten gewerkt aan het ontwikkelen van datasets die specifiek noodzakelijk zijn voor VWS, VenJ en de gemeenten. Belangrijke voorwaarde daarbij is dat alleen die informatie wordt verstrekt die past bij ieders afzonderlijke verantwoordelijkheid. Uitwerking van de te verstrekken gegevens vindt plaats in de AMvB en daaruit voortvloeiende regeling, waarbij een limitatieve en nauwkeurige opsomming zal worden gegeven.

Streven is dat het Rijk twee maal per jaar actuele beleidsinformatie beschikbaar heeft over:

- het aantal jeugdigen dat gebruik heeft gemaakt van jeugdhulp;
- de leeftijd, het geslacht, de gemeente van herkomst en de etniciteit van deze jeugdigen;
- het type jeugdhulp dat deze jeugdigen hebben ontvangen;
- of deze jeugdigen een maatregel jeugdbescherming en/of jeugdreclassering hebben en zo ja welke.

Deze informatie wordt gerelateerd aan enkele maatschappelijke outcome-indicatoren op gemeentelijk niveau die betrekking hebben op de doelstelling van de Jeugdwet, dat jeugdigen gezond en veilig moeten kunnen opgroeien, hun talenten kunnen ontwikkelen en naar vermogen kunnen participeren in de samenleving. Deze maatschappelijke indicatoren zijn gerelateerd aan de gezinssituatie, school of werk, gezondheid, mate van jeugdcriminaliteit en mate waarin kinderen te maken hebben met kindermishandeling.

De SP-fractie vraagt of gemeenten beleidsinformatie kunnen gebruiken voor kwaliteitsinzet en voor de inkoop en hoe wordt voorkomen dat zorgverzekeraars daarin inzage krijgen.

Beoogd wordt beleidsinformatie voor gemeenten te leveren op basis van postcode. Zodoende is het mogelijk op wijkniveau veranderingen in het gebruik van jeugdhulp waar te nemen en te relateren aan informatie over vraag en aanbod en outcome-factoren. Dit type gegevens kan, indien gerelateerd aan veranderingen in andere vergelijkbare wijken, informatie verschaffen over de effectiviteit van geboden hulp en daarmee gebruikt worden voor kwaliteitsinzet en de inkoop. Elke gemeente ontvangt van de instellingen de voor beleidsinformatie benodigde gegevens via de gemeenschappelijke informatierouteringsvoorziening. De Jeugdwet bevat een limitatieve opsomming van de doelen waarvoor de gegevens gebruikt mogen worden en wie gegevens mogen ontvangen. Zorgverzekeraars ontvangen niet de gegevens die het Rijk en de gemeenten ontvangen; daartoe bestaat ook geen noodzaak. Hoe gemeenten vervolgens de rapportages of overzichten op basis van de ontvangen gegevens publiceren staat hun vrij. Een uitdrukkelijke voorwaarde daarbij is dat de te publiceren rapportages of overzichten op geen enkele wijze te herleiden zijn tot individuele personen.

De fractie van de ChristenUnie vraagt of de wijze waarop professionals informatie ontvangen voldoende in de wet is geregeld. Waarom wordt in de wet alleen gesproken over een terugkoppeling van informatie aan jeugdhulpaanbieders door jeugdhulpaanbieders? Waarom worden de jeugdarts of andere verwijzers niet genoemd?

De bestaande wettelijke vereisten voor de uitwisseling van gegevens blijven voor BIG-geregistreerde professionals onverminderd gelden. Te denken is aan de regels ingevolge de Wet geneeskundige behandelingsovereenkomst in Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek alsmede aan de medische geheimhoudingsplicht. Bovendien zijn de regels in ingevolge de Wbp van kracht; te denken is aan de voorschriften inzake doelbinding, proportionaliteit en subsidiariteit.

De SGP-fractie vraagt naar de vrijheid van instellingen om de kwaliteit in kaart te brengen door bijvoorbeeld grotendeels te kiezen voor kwalitatieve in plaats van kwantitatieve gegevens en onderzoeken.

Behoudens data die wettelijk dienen te worden geleverd voor beleids- en verantwoordingsinformatie, zijn instellingen vrij de kwaliteit van jeugdhulp op de door hen gewenste wijze te onderzoeken, voor zover de eigen middelen dit toelaten of de gemeente als financier bereid is hiervoor te betalen.

Verder vraagt de SGP-fractie naar de mogelijkheden om verantwoording in een zo compact en integraal mogelijke vorm te regelen, met name in verband met de maatschappelijke verantwoording.

De Jeugdwet verplicht tot de verantwoordingsinformatie, bedoeld in de artikelen 4.3.1 (kwaliteitsgegevens) en 8.3.1 (financiële gegevens). Hiermee wordt aangesloten bij de sectorale wetgeving voor de zorg. Of daarnaast nog andere verplichtingen bestaan waaraan instellingen dienen te voldoen (zoals het maken van een apart jaarverslag) hangt af van de rechtsvorm of van afspraken met andere partijen. Stichtingen en verenigingen zijn niet verplicht een afzonderlijk jaarverslag op te stellen. Het jaardocument is bedoeld als instrument om integraal verantwoording af te leggen op een zo compact mogelijke manier. Jeugdhulpaanbieders verantwoorden zich, evenals nu reeds het geval is, na de inwerkingtreding van de Jeugdwet één keer per jaar met behulp van het jaardocument. Uitgangspunt is dat alleen verantwoordingsinformatie wordt uitgevraagd die echt nodig is. Met gemeenten wordt thans gesproken over het optimaal laten aansluiten van de mogelijk additionele verantwoordingsvragen van afzonderlijke gemeenten bij het format van het jaardocument. Oogmerk is beperking van de administratieve lasten.

10.2 Dossiers

De fractieleden van de VVD stellen enkele vragen rondom het thema «dossier».

Het dossier is een verzameling van informatie, aangelegd en aangehouden door de jeugdhulpverlener, welke informatie betrekking heeft op een specifieke jeugdige en zijn ouders. Uit de systematiek van de Jeugdwet volgt dat het dossier is gekoppeld aan zowel de jeugdige als aan de jeugdhulpverlener. Dit laatste impliceert dat er per kind meerdere dossiers zullen zijn. Bezwaarlijk is dat overigens niet, aangezien het uitgangspunt van de wet is dat de jeugdhulpverlener de regie voert en dat, mochten er meerdere vormen van problematiek zijn met de jeugdige of het gezin, de hulpverlener optreedt als zorgcoördinator (par. 3.4 van de memorie van toelichting).

De inzagerechten vloeien voort uit het wettelijke systeem. De Wbp bepaalt dat betrokkenen het recht hebben op inzage in hun eigen dossier en het recht van correctie (artikelen 35 en 36 Wbp). De Jeugdwet geeft aanvullend enkele bijzondere regels, zoals het onder omstandigheden onthouden van informatie (artikel 7.3.2, derde lid), vernietiging van het dossier (artikel 7.3.9), het niet geven van inzage (artikel 7.3.10), alsmede aan wie informatie uit het dossier mag worden verstrekt (artikel 7.3.11). De wettelijke bepalingen borgen dat het risico op schending van de privacybescherming zo gering mogelijk is. Overigens zij erop gewezen dat de verwijsindex, waaraan de vragenstellers refereren, geen aanknopingspunten biedt. De verwijsindex bevat immers geen raadpleegbare informatie, maar heeft slechts als doel een signalering af te geven aan een hulpverlener dat de betrokken jeugdige of een gezinsgenoot zich ook in een (ander) hulpverleningstraject bevindt. De verwijsindex stelt hulpverleners op de hoogte van elkaars betrokkenheid bij dezelfde jeugdige en zorgt dat zij met elkaar in contact kunnen komen.

Zowel de fractie van de VVD als die van de SP vragen naar de mogelijkheid dat gezinnen en jeugdigen ook eigenaar worden van hun eigen dossier.

Uit het bovenstaande volgt dat het beheer van het dossier door de betrokken jeugdige of zijn ouders geen optie is. Het bevat immers de documenten die de hulpverlener nodig heeft bij de uitoefening van zijn functie. Bovendien is de hulpverlener ervoor verantwoordelijk dat het beheer van het dossier conform de wettelijke regels plaatsvindt. En het is bijvoorbeeld onmogelijk om het beheer van een dossier aan de jeugdige over te laten, wanneer het onwenselijk is dat hij van bepaalde onderdelen van het dossier kennis neemt. Ten slotte zou de privacy van de jeugdige op het spel staan, aangezien aldus niet zonder meer wordt voorkomen dat anderen dan de jeugdige of dan zijn ouders het dossier kunnen inzien. De VNG is opdrachtgever van de Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein. Hierbij wordt onder meer onderzocht in hoeverre gezinnen meer betrokken kunnen worden bij hun eigen dossier. Wellicht zal aan de hand van de uitkomst van dit onderzoek een vorm van vergrote betrokkenheid kunnen worden geregeld.

De leden van de PVV-fractie vragen wat er met de dossiers gaat gebeuren die nu in het beheer zijn van de bureaus jeugdzorg. Ook vragen zij wat er gebeurt met de dossiers van een jeugdhulpaanbieder die failliet gaat.

Dossiers van jeugdigen die ook na de inwerkingtreding van de wet jeugdhulp (blijven) ontvangen moeten worden overgedragen aan de opvolgers van de bureaus jeugdzorg. Afhankelijk van het onderwerp kunnen dat jeugdhulpaanbieders zijn, gemeenten, AMHK's of gecertificeerde instellingen. Zolang nog niet bekend is wie de opvolgers zijn, blijven de bureaus jeugdzorg verantwoordelijk voor het bewaren van de dossiers.

Bij faillissement van een jeugdhulpaanbieder komen de dossiers onder beheer van de curator. Uitgangspunt zal zijn dat de dossiers overgedragen worden aan de jeugdhulpaanbieder die de jeugdhulp na het faillissement voortzet. De curator zal een voorziening dienen te treffen voor de dossiers betreffende reeds afgeronde hulpverlening, zolang de dossiers ingevolge de Jeugdwet nog bewaard dienen te worden.

De PVV-fractie informeert of gemeenten inzicht krijgen in de dossiers van kinderen en of zij zelf ook dossiers aanleggen.

Gemeenten krijgen geen toegang tot dossiers van hulpverleners; de Wbp staat dit niet toe. Dit laat onverlet dat gemeenten zelf ook gegevens verwerken van jeugdigen en hun ouders in het kader van de aanvraag, beoordeling en toekenning van jeugdhulp, in het kader een verzoek tot onderzoek kinderbescherming (VTO) aan de raad voor de kinderbescherming en in voorkomende gevallen bij financiële afwikkeling, bijvoorbeeld bij persoonsgebonden budgetten. Ook deze persoonsgegevens zijn beschermd door de Jeugdwet en de Wbp, in het bijzonder door de doelbinding-vereisten.

10.3 Vermindering regeldruk

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de relatie van dit wetsvoorstel met de vermindering van regeldruk. Op het advies van Actal wordt ingegaan in paragraaf 13.2 van deze nota. Aanvullend daarop wordt hieronder op een aantal specifieke vragen geantwoord.

De leden van de VVD-fractie vragen in het licht van de regeldruk naar de verplichting van zorginstellingen om het Rijk informatie te verschaffen op het niveau van input, throughput, output en outcome.

Het Rijk vraagt voor de beleidsinformatie geen input-, throughput-, output- of outcome-informatie op instellingsniveau. Er is dus geen sprake

van extra lastendruk. In de beleidsinformatie jeugd wordt in een benchmark het gebruik van jeugdhulp per gemeente gekoppeld aan een zestal maatschappelijke outcome-indicatoren.

Vanwege de meer specifieke stelselverantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie zal voor jeugdbescherming en jeugdreclassering bij gecertificeerde instellingen specifieke informatie worden uitgevraagd.

Hoe wordt voorkomen dat jeugdigen en hun ouders onnodig meermaals hun problemen moeten vertellen en informatie moeten aanleveren, zo vraagt de fractie van de VVD.

Door de toegang van de jeugdhulp efficiënt in te richten kan een gemeente organiseren dat er snelle toeleiding naar passende jeugdhulp plaatsvindt. Dit in tegenstelling tot de huidige systematiek. En door de invoering van de verplichting voor alle betrokken instanties om het burgerservicenummer te gebruiken, wordt het voor gemeenten en jeugdhulpverleners veel eenvoudiger om snel en foutloos de noodzakelijke informatie uit te wisselen (artikel 7.2.1 e.v.), dit alles vanzelfsprekend binnen de grenzen van de Wbp. Dit betekent dat jeugdigen en hun ouders in principe maar eenmaal hun verhaal hoeven te doen. In dit verband kan ook gewezen worden op het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg en andere wetten in verband met de verplichting tot het gebruik van het burgerservicenummer in de jeugdzorg (Kamerstuk 33 674, nr. 2), dat ditzelfde onderwerp regelt. Met het oog op een integrale ondersteuning van cliënten sociaal-domeinbreed onderzoekt de regering onder leiding van de Minister van BZK de mogelijkheden om tot één wettelijk kader te komen voor de gegevensuitwisseling binnen en tussen de domeinen van jeugd, maatschappelijke ondersteuning en werk en inkomen (participatie). Hiermee wordt tegemoetgekomen aan de wensen van de VNG en gemeenten om in de uitvoering tot een integrale aanpak van problemen te komen.

De VVD- en SP-fractie stellen beide een vraag over de wijze waarop de bureaucratie en regeldruk als gevolg van het verzamelen van beleidsinformatie zo beperkt mogelijk worden gehouden.

De regeldruk voor gemeenten en instellingen als gevolg van de beleidsinformatie wordt beperkt door enerzijds zo min mogelijk beleidsinformatie uit te vragen (een minimale dataset) en door anderzijds een zo efficiënt mogelijke technische voorziening voor het verzamelen en verspreiden van de gegevens te faciliteren. De inhoud van de dataset wordt in nauw overleg met de VNG, gemeenten en aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering vastgesteld. Doel is om met zo min mogelijk gegevens, zo veel mogelijk informatie te bieden ten behoeve van de beleidscyclus van zowel het Rijk als de gemeenten. Daarbij is het uitgangspunt dat er alleen informatie wordt uitgevraagd die professionals al in het kader van de hulpverlening vastleggen.

De PvdA-fractie vraagt hoe gemeenten kunnen sturen op een verlaging van de administratieve lasten in de praktijk en of een nulmeting wordt uitgevoerd.

Gemeenten kunnen sturen op administratieve lasten door slechts de noodzakelijke items zoveel mogelijk gestandaardiseerd uit te vragen. De eerste uitvraag door het Rijk van de beleidsinformatie voor het nieuwe stelsel zal gelden als nulmeting.

De leden van de ChristenUnie-fractie informeren naar de overdracht tussen gemeenten bij verhuizing van een jeugdige. Ook de leden van de SP-fractie vragen naar gegevensuitwisseling tussen gemeenten, in het bijzonder in het licht van de standaardisatie en vermindering van bureaucratie voor professionals. De fractie van de PVV vraagt welke

gegevens gemeenten gaan verwerken en wat de afspraken zijn over landelijke standaarden voor gegevensuitwisseling.

De wijze van gegevensuitwisseling en de standaardisatie worden door de VNG met KING onderzocht en opgepakt in de uitvoering van het project Verkenning Informatievoorziening Sociaal Domein. Daarin is ook de uitwisseling van informatie tussen gemeenten onderling een voorwaarde bij de te ontwikkelen ict-voorzieningen van gemeenten. Inmiddels zijn de standaarden voor gegevensuitwisseling inzake jeugd vastgesteld. Nu wordt gewerkt aan de vaststelling van welke gegevens door gemeenten mogen worden verwerkt en welke gegevens tussen welke partijen op welk moment moeten worden uitgewisseld.

Over de effecten van deze standaardisatie op individuele professionals is op dit moment nog geen concrete informatie voorhanden. Veel van de effecten zullen afhankelijk zijn van de huidige werkplek van de professional en van de vraag of hij hulp verleent aan een specifieke en duidelijk afgebakende doelgroep dan wel meer generaal hulp verleent.

10.4 Verwijsindex Risicjongeren (VIR)

De VVD-fractie vraagt naar de toegevoegde waarde van de logboekverplichting bij het melden binnen de VIR ten opzichte van de te hanteren IT-applicatie.

Het systeem registreert in een logboek elk contact met de verwijsindex, waardoor altijd verantwoording mogelijk is. Op verschillende niveaus worden logboeken bijgehouden. In geval van een melding wordt het verloop (ontvangst, mutaties, notificaties en afsluiting) vastgelegd. Dit logboek heeft een beveiligde toegang en is bedoeld voor bevoegde landelijke toezichthouders, zoals het College bescherming persoonsgegevens en de Inspectie Jeugdzorg. Een logboek voor de systeemprocessen in de verwijsindex bewaakt de juiste werking en betrouwbaarheid van het systeem. Dit logboek wordt gebruikt voor het technische beheer van de verwijsindex.

De fractie van de PVV vraagt naar het nut van de gezinsfunctionaliteit in de VIR in het licht van het feit dat één regisseur bij één gezin toch alles al in de gaten houdt.

De doelstelling van de verwijsindex is het bewerkstelligen van vroegtijdige en onderlinge afstemming tussen meldingsbevoegden, opdat zij jeugdigen tijdig passende hulp, zorg en bijsturing kunnen verlenen om daadwerkelijke bedreigingen van de noodzakelijke condities voor een gezonde en veilige ontwikkeling naar volwassenheid te voorkomen, te beperken of weg te nemen.

De verwijsindex, en de gezinsfunctionaliteit daarbij, zal behulpzaam zijn bij het kunnen aanwijzen van de passende regisseur bij het betrokken gezin. Bovendien zal de gezinsfunctionaliteit de betrokken regisseur op de hoogte brengen van welke professionals reeds een redelijk vermoeden hebben dat een jeugdige in het betrokken gezin door een of meer in de wet genoemde risico's in de gezonde en veilige ontwikkeling naar volwassenheid wordt bedreigd. Zo helpt de gezinsfunctionaliteit de betrokken professionals en de betrokken regisseur bij het in kaart brengen van alle bij het gezin betrokken hulpverleners.

In de gezinsfunctionaliteit komen slechts die jeugdigen via de verwijsindex in beeld, met wie «ècht iets aan de hand is». Hoe moet dit criterium worden verstaan, zo vraagt de VVD-fractie.

Met het invoeren van de gezinsfunctionaliteit worden geen veranderingen aangebracht in de criteria om tot een melding over te gaan. Met de toevoeging van de gezinsfunctionaliteit aan de verwijsindex komen niet slechts jeugdigen in beeld wanneer zij door twee of meer meldingsbevoegde professionals aan de verwijsindex zijn gemeld, maar komen ook

jeugdigen in beeld van wie een adresgenoot of broertje of zusje is gemeld. Bij de uitwerking van de gezinsfunctionaliteit is afgewogen hoe met een zo beperkt mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen een zo groot mogelijk bereik binnen de doelgroep behaald zou kunnen worden. Dat heeft er allereerst toe geleid dat ervoor is gekozen om niet gezinnen als zodanig te melden, maar het melden te beperken tot individuen. Daarnaast is in artikel 7.1.2.3, eerste lid, onderdeel d, een uitzondering opgenomen voor het adres van instellingen die zijn aangewezen op grond van artikel 67, derde of vierde lid, van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens. Dit betreft instellingen voor gezondheidszorg, kindbescherming, penitentiaire instellingen en instellingen op het terrein van maatschappelijke opvang. Van gemelde jeugdigen die in dergelijke instellingen bij elkaar wonen, wordt op deze wijze geen match gegenereerd in de verwijfsindex; zij worden in dit verband dus niet gezien als elkaars gezinsleden. Doordat geen wijzigingen worden aangebracht in de criteria om tot een melding over te gaan en door het systeem van de gezinsfunctionaliteit op deze manier op te zetten komen via de verwijfsindex slechts jeugdigen in beeld met wie «ècht iets aan de hand is».

De leden van de SP-fractie vragen naar de meerwaarde van de verwijfsindex in de bovenregionale component, naar drempels voor professionals om problemen te melden en hoe de regering hen hierbij ondersteunt.

Uit de evaluatie van de verwijfsindex die vorig jaar is uitgevoerd blijkt dat professionals meerwaarde met betrekking tot de bovenregionale component in hun werkpraktijk ervaren.³¹ Waar zij binnen hun gemeente of regio vaak door contacten met andere professionals risicojongeren al in beeld hebben, is de verwijfsindex het enige hulpmiddel om bovenregionaal met andere professionals in contact te komen. Zo'n 70% van de gevallen waarin de verwijfsindex professionals bij elkaar brengt die bij dezelfde jeugdige zijn betrokken, betreft professionals die werkzaam zijn buiten elkaars regio. Meerwaarde blijkt uit het onderzoek ook met betrekking tot het zicht houden op jeugdigen in geval van verhuizing en zorgmijdend gedrag.

Professionals ervaren een drempel om te melden, omdat zij bang zijn het vertrouwen van de ouders of jeugdige door een melding te zullen schaden en doordat ze niet goed weten wanneer een melding opportuun is, zeker als er ook samenwerking met andere professionals plaatsvindt in casusoverleggen. Het is aan te bevelen dat gemeenten het melden in de verwijfsindex inbedden in een breder pakket van samenwerkingsafspraken tussen professionals.

Gezien het kritische standpunt van de Raad van State over de VIR verzoekt de CDA-fractie om een uitgebreide toelichting over de regeldruk en financiële consequenties van de VIR.

Het betoog van de regering ten aanzien van de administratieve lasten van de verwijfsindex blijft ongewijzigd ten opzichte van de memorie van toelichting bij het voorstel Wet verwijfsindex risicojongeren.³² Vooropgesteld zij dat de verwijfsindex een middel is om de uitvoering van bestaande taken van professionals in de jeugdketen te vereenvoudigen. Het gaat om de volgende aspecten.

- *Structurele lasten*

Voor het doen van een melding dient een professional de volgende activiteiten uit te voeren (zie hiervoor ook hoofdstuk 6 van de memorie van toelichting bij het voormelde wetsvoorstel inzake de verwijfsindex):

- inloggen op de website www.verwijsindex.nl ofwel op de site van een lokaal signaleringssysteem;

³¹ Kamerstuk 31 839, nr. 256.

³² Kamerstuk 31 855, nr. 3.

- invoeren van het burgerservicenummer of andere gegevens waarmee de jeugdige geïdentificeerd kan worden;
- verzenden van de melding.

De totale ingeschatte tijd voor het doen van een melding is gemiddeld 1,5 minuut. Bovendien wordt ook de mogelijkheid gecreëerd om binnen het eigen werkproces een melding aan de verwijsindex te doen. Zo kan de professional vanuit het digitale dossier waarin hij werkt, bijvoorbeeld dat van de raad voor de kinderbeveiliging, direct een melding doen aan de verwijsindex. Daarbij kan de professional met enkele muisklikken in een halve minuut een melding aan de verwijsindex doen. Voor de berekening wordt daarom uitgegaan van een gemiddelde tijd van 1 minuut per melding.

De professional dient de jeugdige of zijn ouders te informeren over het feit dat een melding aan de verwijsindex is gedaan. Het ligt voor de hand dat deze informatie zoveel mogelijk wordt gegeven tijdens de reguliere contacten met de jeugdige.

- *Incidentele lasten*

Naast structurele lasten zijn er ook eenmalige lasten met betrekking tot de invoering van de verwijsindex. Professionals moeten immers leren te werken met het systeem en het kader van de meldingen.

- *Opbrengsten*

De opbrengsten voor de professional zijn moeilijker te kwantificeren. Feit is wel dat de professional door één melding aan de verwijsindex twee jaar lang signalen ontvangt over risico's die door andere professionals worden gemeld. Deels zal hierdoor de kwaliteit van de hulp en ondersteuning aan de jeugdige toenemen en worden in een aantal gevallen ernstige problemen voorkomen. Maar de directe winst in tijd zit is een groot deel hierin gelegen, dat professionals geen lange zoektocht nodig hebben om uit te komen bij de betrokken collega met wie zij willen afstemmen of samenwerken.

- *Financiële consequenties*

De kosten van het beheer van de landelijke verwijsindex bedragen circa € 1 miljoen per jaar. De hoogte van de kosten van eventuele lokale signaleringssystemen zijn niet bekend.

De fracties van GroenLinks en van de ChristenUnie vragen naar de privacy van jongeren die worden opgenomen in de verwijsindex; met name hoe wordt voorkomen dat iemand die geen jeugdhulp verleent inzage krijgt in het dossier van een minderjarige.

De veiligheid van de persoonsgegevens in de verwijsindex is reeds gewaarborgd door de artikelen inzake de verwijsindex in de Wet op de jeugdzorg (Wjz). Deze bepalingen zijn inhoudelijk ongewijzigd overgenomen in het onderhavige wetsvoorstel. Daaruit volgt dat niemand actief toegang heeft tot de persoonsgegevens in de verwijsindex. De verwijsindex stelt meldingsbevoegde professionals op de hoogte van elkaars betrokkenheid bij dezelfde jeugdige.

Door de uitbreiding van de verwijsindex met de gezinsfunctionaliteit zal de verwijsindex meldingsbevoegden ook berichten in het geval zij een jeugdige aan de verwijsindex hebben gemeld die woonachtig is op hetzelfde adres of die dezelfde ouders heeft.

Wie de meldingsbevoegde is, volgt uit de wet. Artikel 7.1.1.2, eerste lid, bepaalt dat een meldingsbevoegde een functionaris is die werkzaam is voor een instantie die (1) behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie van meldingsbevoegden, (2) afspraken heeft gemaakt met het college omtrent de verwijsindex, en (3) de functionaris als zodanig heeft aangewezen. Op grond van artikel 7.1.1.2, tweede lid, dient een functionaris om meldingsbevoegd te zijn, maar die niet werkzaam is voor een instantie, aan de eerste twee van de drie criteria in het eerste lid te voldoen. Een andere persoon kan geen

jeugdigen aan de verwijsindex melden of berichten van de verwijsindex ontvangen.

Op grond van artikel 7.1.4.3, eerste lid, bevat een melding aan de verwijsindex uitsluitend het bsn van de gemelde jeugdige en de identificatie- en contactgegevens van degene die de betrokken jeugdige gemeld heeft, en, in voorkomende gevallen, de identificatie- en contactgegevens van de gemeentelijke coördinator, bedoeld in artikel 7.1.3.3. De uitbreiding van de verwijsindex met de gezinsfunctionaliteit verandert hier niets aan. De gegevensset die in de verwijsindex wordt opgeslagen blijft dezelfde.

Hoe wordt voorkomen, zo vraagt de SGP-fractie, dat door de gezinsfunctionaliteit onnodig combinaties worden gemaakt in de verwijsindex? Zouden de alternatieve voorwaarden dat sprake is van dezelfde ouders of van hetzelfde adres niet cumulatief moeten zijn?

Niet valt uit te sluiten dat via de verwijsindex matches ontstaan op basis waarvan hulpverleners uiteindelijk tot de conclusie komen dat onderlinge afstemming niet nodig is. Dit zal zich ook voordoen bij meldingen die specifiek door de gezinsfunctionaliteit tot een match leiden. Indien de voorwaarden voor een match in het kader van de gezinsfunctionaliteit echter cumulatief geformuleerd zouden worden in plaats van alternatief, zijn er twee belangrijke categorieën jeugdigen die buiten beeld blijven. Namelijk (1) kinderen van gescheiden ouders die niet op hetzelfde adres wonen en (2) kinderen die niet dezelfde ouders hebben, maar wel op hetzelfde adres wonen. Voor beide categorieën jeugdigen geldt dat door de specifieke gezinssituatie een verhoogde kans bestaat op opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, waardoor juist in die gevallen het gebrek aan een match via de verwijsindex een gemis zou zijn. Ter verduidelijking twee voorbeelden over kindermishandeling.

Voorbeeld ad 1. Het kan hier gaan om gescheiden ouders van wie één kind op het adres van vader staat ingeschreven en een ander kind op het adres van moeder. Volgens de omgangsregeling zijn beide kinderen iedere twee weken een weekend bij de ouder bij wie zij niet staan ingeschreven. Een mishandelende ouder zou zo gelegenheid hebben beide kinderen iets aan te doen. Maar in casu kan slechts een match ontstaan op basis van dezelfde ouder en niet op basis van het adres. Indien gekozen wordt voor cumulatieve formulering van voorwaarden (dus zowel ouders als adres), is het risico aanwezig dat het verband tussen beide kinderen niet gelegd wordt.

Voorbeeld ad 2. Hier kan het gaan om nieuw samengesteld gezin. Beide partners nemen een kind mee uit een vorige relatie. Stel dat één van beide partners beide kinderen mishandelt. In casu kan slechts een match ontstaan op basis van het adres en niet op basis van dezelfde ouder. Indien gekozen wordt voor cumulatieve formulering van voorwaarden, is ook hier het risico aanwezig dat het verband tussen beide kinderen niet gelegd wordt.

De leden van de SGP-fractie vragen hoe aan de doelstelling dat er ten minste twee ernstige signalen moeten zijn kan worden voldaan, wanneer in bepaalde situaties in feite één melding voldoende is voor een combinatie.

De doelstelling van de verwijsindex is volgens artikel 7.1.2.1, tweede lid, het bewerkstelligen van vroegtijdige en onderlinge afstemming tussen meldingsbevoegden, opdat zij jeugdigen tijdig passende hulp, zorg en bijsturing kunnen verlenen om daadwerkelijke bedreigingen van de noodzakelijke condities voor een gezonde en veilige ontwikkeling naar volwassenheid te voorkomen, te beperken of weg te nemen. Indien specifiek door de gezinsfunctionaliteit twee signalen tot een match leiden, betreft deze match twee afzonderlijke jeugdigen en hebben de

betrokken hulpverleners dankzij de verwijzindex de mogelijkheid om indien nodig hun inzet onderling af te stemmen. Omdat integrale hulpverlening in het nieuwe stelsel het uitgangspunt is (één gezin, één plan, één regisseur), is het van groot belang risicosignalen met betrekking tot verschillende gezinsleden samen te brengen, zodat de geboden hulp aansluit op de situatie waarin de gemelde jeugdigen zich bevinden. Op deze manier kan tijdig en adequaat worden ingegrepen en wordt voorkomen dat verschillende professionals binnen een gezin elkaar tegenwerkende oplossingen aanbieden. De regering is van mening dat dit goed past binnen de doelstelling van de verwijzindex.

De leden van de SGP-fractie vragen of door verzwakking van de criteria voor een combinatie een sfeer kan ontstaan waarin situaties eerder worden geïdentificeerd en in hoeverre effectiviteit van de verwijzindex uiteindelijk met verruiming gediend is.

De uitbreiding van de verwijzindex met een gezinsfunctionaliteit zal inderdaad een verruiming van het aantal matches opleveren. Echter de criteria voor het doen van een melding worden niet verruimd. Het risico dat een situatie wordt geïdentificeerd als professionals hun handelen op elkaar afstemmen acht de regering niet dusdanig groot dat het opweegt tegen het voordeel dat de bij een gezin betrokken professionals hun handelingen op elkaar afstemmen. Overigens is het ook zeer wel denkbaar dat contact tussen professionals in sommige gevallen juist zal leiden tot deïdentificeren, aangezien een preciezer beeld kan ontstaan van de situatie. De extra matches die tot stand komen door de gezinsfunctionaliteit voorzien in een uitdrukkelijke behoefte om niet alleen de betrokkenheid van professionals bij een individuele jeugdige goed onderling te kunnen afstemmen, maar ook de betrokkenheid van professionals bij jeugdigen die elkaars broer of zus zijn of van jeugdigen die op hetzelfde adres wonen. De integrale hulpverlening bij multiproblematiek is een belangrijk uitgangspunt in het nieuwe jeugdstelsel en de toevoeging van de gezinsfunctionaliteit aan de verwijzindex is juist een belangrijk instrument om dat te kunnen realiseren.

10.5 Burgerservicenummer en privacy

In antwoord op de vraag van de VVD-fractie over de vaststelling van de identiteit van de betrokken jeugdige en het voorkomen van identiteitsfraude, kan het volgende worden opgemerkt.

Ingevolge artikel 11, tweede lid, van de Wbp moet de verwerker van persoonsgegevens de nodige maatregelen treffen opdat persoonsgegevens, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verzameld of vervolgens worden verwerkt, juist en nauwkeurig zijn. Hij mag er dus niet zonder meer van uitgaan dat het bsn dat hij daarbij gebruikt, betrekking heeft op de juiste persoon (in die zin ook de memorie van toelichting bij de Wet algemene bepalingen burgerservicenummer (Wabb)).³³ Daarom bepaalt artikel 12 van de Wabb dat de gebruiker, bij het verwerken van persoonsgegevens waarbij een bsn wordt gebruikt, zich ervan moet vergewissen dat het desbetreffende bsn betrekking heeft op de persoon wiens gegevens hij verwerkt. Het is van groot belang dat van het bsn geen misbruik wordt gemaakt; controle op het bij elkaar horen van bsn en persoon is daartoe dan ook nodig. Deze controle kan op uiteenlopende manieren worden vormgegeven. Een manier is dat een hulpverlener die een jeugdige uit voorafgaande contacten kent, bij een nieuw contact die jeugdige herkent. Vergewissen in die situatie betekent het eenduidig herkennen van een persoon met inbegrip van het herinneren van de naam van de persoon en mogelijk andere gegevens, waardoor de andere gegevens die op de situatie van de betreffende jeugdige betrekking

³³ Kamerstuk 30 312, nr. 3.

hebben raadpleegbaar zijn. Afhankelijk van de aard van de aangeboden ondersteuning, de hulp of de zorg, kan zo'n herkenning afdoende zijn (bijvoorbeeld in het geval van lichte ambulante hulp) dan wel onvoldoende (bijvoorbeeld bij gesloten jeugdhulp). Het zullen steeds de omstandigheden van het geval zijn die bepalen of een meer strikte en formele dan wel een meer informele invulling van de vergewisplicht aan de orde is. Daarbij zal de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de vergewisplicht in verhouding moeten staan tot de meer of minder formele wijze waarop de jeugdhulp wordt aangeboden. Gezien het vorenstaande acht de regering een identificatieplicht niet opportuun.

Nog een vorm van invulling van de vergewisplicht is verifiëren of de bron van de verwerkte gegevens voldoende betrouwbaar is. Een bron is in ieder geval voldoende betrouwbaar wanneer aantoonbaar een grondige verificatie heeft plaatsgevonden. Het is aan de gebruiker om de betrouwbaarheid van de bron na te gaan. Bronverificatie is dus een invulling van de vergewisplicht en daarmee afhankelijk van de omstandigheden van het geval. Bronverificatie is geen voorgeschreven of preferente werkwijze, maar een mogelijkheid die de wet biedt bij het werken met het bsn. De vergewisplicht wordt ondersteund door het bsn-stelsel, doordat aan de beheervoorziening langs elektronische weg de vraag kan worden gesteld of aan een bepaalde persoon een bsn is toegekend en zo ja, welk bsn. Aan de beheervoorziening kan voorts de vraag worden gesteld op welke persoon een bepaald bsn betrekking heeft. Daarmee kan gecontroleerd worden of het bsn dat een persoon opgeeft, daadwerkelijk op die persoon betrekking heeft. Hiermee wordt identiteitsfraude tegengegaan. De beheervoorziening kan door jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen worden benaderd met behulp van de Sectorale Berichten Voorziening in de Zorg (SBV-Z).

Als een medewerker van een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling het bsn frauduleus zou gebruiken, ligt het voor de hand dat betrokkene zich wendt tot het Centraal Meld- en Informatiepunt Identiteitsfraude en -fouten (CMI) of tot de politie om aangifte te doen. Dit is voor iedere burger de aangewezen weg bij fraude met het bsn. Overigens kan de betrokkene bij de klachtencommissie een klacht indienen tegen de betrokken medewerker van de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling. Dit kan bijvoorbeeld leiden tot maatregelen jegens de betrokken medewerker.

De introductie van het verplichte gebruik van het bsn doet overigens niets af aan de bestaande rechtsbescherming voor de cliënten en het bestaande toezicht op het rechtmatige gebruik van het bsn en de rechtmatige verwerking van al dan niet bijzondere persoonsgegevens. De invoering van het bsn laat de verhoudingen in de verantwoordelijkheden bij het uitwisselen van persoonsgegevens intact. Op de gegevensverwerkingen waarbij het bsn wordt gebruikt zijn de formele en materiële bepalingen van de Wbp en van bijzondere bepalingen met betrekking tot gegevensverwerking in de Jeugdwet onverkort van toepassing. Het bsn brengt daarin derhalve geen verandering.

De D66-fractie is beducht dat de verplichting om het burgerservicnummer (bsn) te gebruiken als ongewenst neveneffect heeft dat kinderen voor wie dat niet wenselijk is, eenvoudig kunnen worden getraceerd.

De regering deelt die vrees niet. Het bsn verhoogt weliswaar de traceerbaarheid, maar slechts voor degenen die rechtmatig met de betrokken jeugdige werken. Anderen, bijvoorbeeld personen die een jeugdige zoeken met verkeerde bedoelingen, zullen zijn verblijfplaats niet kunnen traceren, ook al kennen zij diens bsn. Immers de koppeling met de verblijfplaats kan alleen plaatsvinden binnen het systeem waarin die gegevens zijn opgeslagen. Tot dat systeem hebben die personen geen toegang.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de privacy wordt beschermd van een minderjarige die jeugdhulp nodig heeft en ook op school extra ondersteuning behoeft.

De regering wijst in dit verband op de artikelen 7.3.8 tot en met 7.3.11 in het wetsvoorstel, waar geregeld is hoe omgegaan moet worden met het dossier en hoe de privacy van degene aan wie jeugdhulp wordt verleend gerespecteerd dient te worden. Wanneer naast jeugdhulp op school bijzondere aandacht nodig is, is het goed denkbaar dat het voor de jeugdhulpverlener en de medewerker van de school van belang is hun betrokkenheid op elkaar af te stemmen. Daar zullen zij echter wel eerste de toestemming van de jeugdige of, afhankelijk van diens leeftijd, zijn ouders voor moeten vragen. De regering vindt het belangrijk dat het uitgangspunt voor de verlening van ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen blijft dat dit gebeurt met instemming van de betrokkene.

De leden van de D66-fractie zijn niet gerust over de wijze waarop in het wetsvoorstel aandacht is besteed aan de risico's waar het Cbp in zijn advies op heeft gewezen.

De regering hecht eraan te benadrukken dat de bescherming van de persoonlijke levenssfeer van burgers van groot gewicht is. Juist wanneer sprake is van behoefte aan ondersteuning, hulp of zorg, is het belangrijk dat zorgvuldig wordt omgegaan met mensen en hun privacy. In de Jeugdwet zijn daaraan diverse bepalingen gewijd. De regering is zich bewust van de risico's waar het Cbp op wijst (namelijk het mogelijk ondoelmatig en onrechtmatig verwerken van persoonsgegevens), maar ziet onvoldoende aanleiding om aan te nemen dat die risico's zich in die mate zullen voordoen dat daarvoor op voorhand aanvullende maatregelen noodzakelijk zijn. De regering wijst erop dat het nemen van mogelijke aanvullende maatregelen rond de bescherming van persoonsgegevens met zich brengt dat professionals in het jeugddomein te maken zullen krijgen met een toename van administratieve lasten, waardoor zij minder tijd en aandacht kunnen besteden aan het daadwerkelijk bieden van ondersteuning, hulp en zorg aan de jeugdige.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie over de door het Cbp genoemde aandachtspunten en problemen, verwijst de regering naar paragraaf 13.2.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, waar uitvoerig is ingegaan op het advies van het Cbp.

10.6 Outcomesturing

De fractie van de VVD informeert naar de mogelijkheden om outcomecriteria te bevorderen, bijvoorbeeld door een wettelijke verplichting. Ook de fractie van de PvdA vraagt naar de mogelijkheden voor het Rijk om de sturen op outcome, en voor de gemeente om jeugdhulp op outcomebasis in te kopen.

Instellingen voor jeugdhulp en hun financiers (thans jeugd-ggz, jeugd-lvb en jeugdzorg) maken op verschillende manieren gebruik van outcomecriteria. Voor gemeenten kunnen indicatoren, net als kennis van effectieve interventies, behulpzaam zijn om te beoordelen of de in te kopen hulp of zorg bijdraagt aan de gewenste doelen van de hulpverlening. Voor de jeugdzorginstellingen zelf zijn deze outcome-indicatoren een middel om na te gaan of de hulp bijdraagt aan de gewenste doelen.

De regering vindt het gebruik van outcomecriteria belangrijk en zal daarom samen met de VNG en de jeugdsector de doorontwikkeling en het gebruik van outcomecriteria integraal voor de jeugdsector stimuleren.

10.7 Evaluatie

De leden van de SP-fractie vragen of het niet beter is de Jeugdwet al na twee na de inwerkingtreding te evalueren.

De regering is van mening dat het voor een goede evaluatie noodzakelijk is dat niet te snel na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel conclusies worden getrokken, met name omdat voldoende informatie nodig zal zijn en tijd verstreken zal moeten zijn om conclusies te trekken over het causale verband tussen al dan niet gewenste situaties en de nieuwe wetgeving. Daarom is het gangbaar om bij nieuwe wetgeving te kiezen voor een evaluatietermijn van vijf jaar. Dit laat echter onverlet dat de regering doorlopend in staat zal zijn zich een beeld te vormen over de wijze waarop het stelsel functioneert. Allereerst op basis van de beleidsinformatie die het Rijk zal ontvangen over de wijze waarop de jeugdsector functioneert, en daarnaast op basis van de informatie die door de inspecties wordt ingewonnen over de kwaliteit in algemene zin en de naleving van de wet door jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen in het bijzonder. Daarover zal vanzelfsprekend gerapporteerd worden aan het parlement.

11. Financiële aspecten

11.1 Macrobudget en efficiencytaakstelling

De leden van de fracties van PVV, SP, CDA en D66 hebben vragen gesteld over het macrobudget en de te realiseren efficiencytaakstelling. De leden van de PVV verwijzen daarbij naar artikel 108 van de Gemeentewet. Deze leden van de fracties van PVV en CDA vragen ook hoe de korting van 15% op de jeugdzorg precies uitvalt. De CDA-fractie wil graag zicht op de verdeling van de beschikbare middelen voor het preventieve en vrijwillige deel en het verplichte jeugdbeschermingskader. De leden van de D66-fractie vragen hoe gemeenten kunnen sturen op financiën als een belangrijk deel van de instroom door andere partijen dan de gemeente wordt bepaald.

In de meicirculaire 2013 is voor 2015 een voorlopig macrobudget opgenomen van afgerond € 3,3 mld. Het Rijk is tot dit bedrag gekomen door het macrobudget van afgerond € 3,6 mld te corrigeren voor een aantal punten zoals de efficiencytaakstellingen van de kabinetten Rutte I en II (€ 120 mln in 2015, naar € 300 mln in 2016 en uiteindelijk € 450 mln vanaf 2017) en enkele meer recente beleidsmaatregelen zoals de korting op de AWBZ begeleiding en persoonlijke verzorging, de pgb-maatregel (ook wel tien-uursmaatregel genoemd) en het zorgakkoord (relevant is de jeugd ggz). Het definitieve over te hevelen budget zal hoger uitvallen door toevoeging van de groei van het budget in 2012–2015 vanwege volume- en prijsontwikkelingen.

Door de financiële en bestuurlijke verantwoordelijkheid in handen te leggen van één bestuurslaag krijgt die bestuurslaag de regie en de verantwoordelijkheid over het totale aanbod rondom het gezin. Hierdoor zal er minder versnippering plaatsvinden en zullen er minder hulpverleners rondom een gezin nodig zijn. Bovendien ligt in deze opzet de prikkel besloten voor de gemeente om te investeren in preventie, vroeghulp en eigen kracht. Door de sturing en de bekostiging juist in te richten kunnen gemeenten voorkomen dat aanbieders de instroom in dure zorg opdrijven. Wat betreft de instroom in jeugdhulp via de kinderrechter kunnen gemeenten onder andere gebruik maken van goede voorbeelden die laten zien dat gezinsgericht werken loont. De regering ziet geen strijdigheid met artikel 108 van de Gemeentewet.

Het Rijk en de VNG hebben rekenregels afgesproken over de totstandkoming van het macrobudget. Op de berekening van het Rijk van het

voorlopige macrobudget voor de meicirculaire van 2013 heeft de Algemene Rekenkamer een toets uitgevoerd. In het rapport van de Algemene Rekenkamer is een nadere toelichting op de totstandkoming van het macrobudget opgenomen en dit rapport geeft ook meer inzicht in de opbouw van de taakstelling³⁴. Nadere besluitvorming en het gebruik van recentere en verbeterde informatie zullen leiden tot wijziging van het macrobudget. De definitieve over te hevelen bedragen naar gemeenten zullen in de meicirculaire 2014 worden gepubliceerd.

In het over te hevelen macrobudget is voor jeugdbescherming en jeugdreclassering rekening gehouden met € 337 mln en voor het vrijwillig deel van de provinciale jeugdzorg € 1.223 mln. Dit is opgenomen in het rapport van de Algemene Rekenkamer. Deze verdeling zal ook worden aangehouden voor de meicirculaire van 2014, waarbij de taakstelling van € 120 mln in 2015 (Rutte-II) ten laste van de VWS-onderdelen van het budget zal worden doorgevoerd. Het is in 2015 aan de gemeenten om te beslissen over de inzet van deze middelen.

Daarnaast zijn in het gemeentefonds budgetten opgenomen voor de gemeentelijke taken in het preventieve domein, waaronder de decentralisatie-uitkering centra voor jeugd en gezin (€ 383 mln).

De leden van de PVV-fractie vragen wanneer het onafhankelijk onderzoek naar de vrijvallende uitvoeringskosten is afgerond? De leden van de SP-fractie vragen of door de toename van het aantal jeugdigen straks niet de uitvoeringskosten hoger zullen zijn dan geraamd?

Het onderzoek naar de uitvoeringskosten is afgerond voor de onderdelen AWBZ en Provincies. Bij de zorgverzekeraars wordt nog een verdiepingsslag uitgevoerd die voor het eind van het jaar tot een definitieve uitkomst moet leiden. De uitvoeringskosten zijn slechts ten dele afhankelijk van het aantal jeugdigen. De gevolgen van een eventuele stijging of daling van het aantal jeugdigen voor de uitvoeringskosten zijn niet bekend.

De leden van de PVV-fractie vragen hoe erop wordt toegezien dat de financieringssystematiek zo wordt ingericht dat «afschuiven» niet lonend is en wanneer er wordt ingegrepen en door wie?

Gemeenten zullen beschikken over een integraal budget voor alle vormen van jeugdhulp. Daarnaast krijgen gemeenten via de andere decentralisaties er nieuwe taken bij waardoor afschuiven niet zal lonen.

De leden van de SP-fractie vragen om een overzicht hoeveel gemeenten hebben geïnvesteerd in het gemeentelijk jeugdbeleid. De leden van de SP-fractie willen ook weten hoeveel er de laatste jaren is bezuinigd door rijk en gemeenten op het (speciaal) onderwijs, de naschoolse opvang, het buurtwerk, het welzijnswerk en de buurthuizen, zij zijn van mening dat dit de basis is van deze Jeugdwet en dat dit eerst op orde moet zijn voordat de jeugdzorg wordt overgeheveld naar de gemeenten.

De middelen voor het preventief jeugdbeleid zijn in 2012 toegevoegd aan het gemeentefonds via de decentralisatie-uitkering CJG. Alle middelen vanuit de BDU CJG zijn hierin ondergebracht en hierop is vanuit het Rijk geen korting toegepast. De decentralisatie-uitkering kent geen oormerking. Gemeenten zetten de middelen in naar gelang hun wettelijke opdracht en de lokale problematiek. Het is aan gemeenten om te beslissen over de inzet van de middelen. Zij leggen hiervoor verantwoording af aan de gemeenteraad. Er bestaat geen landelijk inzicht in gemeentelijke bezuinigingen op genoemde beleidsterreinen.

³⁴ Kamerstuk 31 839, nr. 293

De leden van de CDA-fractie wijzen op het risico dat de stapeling aan kortingen voor bepaalde groepen onevenredig hard zal uitpakken en hoe denkt de regering dit risico te ondervangen?

De komende jaren worden belangrijke hervormingen doorgevoerd op onder andere het gebied van de arbeidsmarkt, woningmarkt, zorg en sociale zekerheid. Daarnaast worden er maatregelen genomen om de overheidsfinanciën weer op orde te brengen. Deze hervormingen en maatregelen zijn noodzakelijk voor de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. De gevolgen van deze maatregelen kunnen in de praktijk ingrijpend zijn. Het Rijk zal de effecten van de maatregelen zo goed mogelijk in kaart brengen. Bij individuele wetsvoorstellen worden de inkomenseffecten berekend. In de SZW-begroting wordt ieder jaar het integrale koopkrachtbeeld gepresenteerd. Aanvullend heeft het Rijk samen met gemeenten een stapelingsmonitor ontwikkeld. Deze stapelingsmonitor is een instrument om groepen op te sporen die potentieel met stapeling van maatregelen te maken kunnen krijgen. Voor een belangrijk deel zullen deze huishoudens op individueel maatwerk van gemeenten, of door gemeenten georganiseerde voorzieningen, kunnen rekenen. Decentralisatie van taken naar gemeenten maakt meer maatwerk mogelijk en vergroot de betrokkenheid van burgers. Gemeenten kunnen de uitvoering van de taken beter op elkaar afstemmen en zo meer doen voor minder geld. Hiertoe biedt het Rijk hen ruime beleidsvrijheid.

De fracties van PVV, SP en D66 hebben vragen gesteld over het te decentraliseren budget naar gemeenten. De fracties van de SP en PVV hebben zorgen over de bestedingsvrijheid en of gemeenten geld dat bestemd is voor jeugdzorg kunnen uitgeven aan het aanleggen van wegen. De fractie van D66 vraagt of in het verdeelmodel ook rekening gehouden wordt met onvoorziene omstandigheden en risico's die in budgettaire zin van grote invloed kunnen zijn op één gemeente en wat de regering vindt van het idee van een vangnetregeling, analoog aan de Wet Werk en Bijstand. De leden van de fractie van de PVV vragen hoe zit het met de financiële verhoudingen indien gemeenten samen zorg inkopen en of alle gemeenten dan meebetalen als er een kind zorg nodig heeft dat gezamenlijk ingekocht is, ongeacht waar het kind woont.

Zoals opgemerkt in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel onderzoekt de regering de mogelijkheid om het beschikbare budget via een deelfonds sociaal domein van het gemeentefonds ter beschikking te stellen aan gemeenten. Conform eerdere toezegging, wordt de Tweede Kamer nog in oktober 2013 geïnformeerd over de vormgeving van het deelfonds. Binnen regionale samenwerkingsverbanden kunnen gemeenten afspraken maken over de deling van financiële risico's. Er zijn verschillende manieren om te voorkomen dat dit leidt tot afschuifgedrag. Het is aan regio's om daarin zelf een keuze te maken. In ieder geval wordt vanuit het Rijk gezien iedere gemeente afzonderlijk verantwoordelijk voor de besteding van zijn budget. In het geval van regionale samenwerking zullen ook afspraken over het beheer van het gezamenlijk budget moeten worden gemaakt. Gemeenten worden daarbij ondersteund met handreikingen en beschrijvingen van goede voorbeelden.

11.2 Woonplaatsbeginsel

Meerdere fracties (VVD, SP, CDA, D66 en ChristenUnie) hebben vragen gesteld over het woonplaatsbeginsel. Dit is dan ook een belangrijk punt, aangezien de woonplaats van de jeugdige (als afgeleide van de woonplaats van zijn ouders; zie artikel 12 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek) doorslaggevend is voor de vraag welke gemeente verantwoordelijk is voor de jeugdhulpverlening. In het overgrote deel van de gevallen zal zonneklaar zijn welke gemeente dit betreft. De gestelde vragen gaan over de situaties waarin dit niet op voorhand duidelijk is.

De fractie van D66 wijst op de situatie dat kinderen vluchteling zijn, uit hun huis zijn gezet of van wie de ouders zijn uitgeschreven als «spookburger» Welke gemeente is dan verantwoordelijk voor de jeugdhulp?

Het uitgangspunt is dat de kinderen dezelfde feitelijke woonplaats hebben als hun ouders, waarbij de inschrijving in het GBA niet doorslaggevend hoeft te zijn (Hof Amsterdam, NJ 1994, 706). Dit betekent dat ouders met kinderen die zijn uitgeschreven uit het GBA, maar die wel een feitelijke woonplaats hebben, kunnen aankloppen bij de gemeente waar die feitelijke woonplaats zich bevindt. Dat geldt ook voor dakloze gezinnen, die aan het zwerven zijn geslagen, uit hun huis gezet of die zijn uitgeschreven als «spookburger»: ook dan is de locatie van het feitelijke verblijf van de ouders doorslaggevend. Dit zal veelal de gemeente zijn waar wordt verzocht om jeugdhulp. Dit geldt ook voor kinderen die vluchteling zijn. Echter zijn zij alleenstaand, dan is de begripsbepaling van woonplaats in artikel 1.1 op hen niet van toepassing. Bij nota van wijziging zal deze begripsbepaling worden aangepast.

Het woonplaatsbeginsel impliceert ook dat in een voorbeeld als door de D66-fractie genoemd (jeugdige opgenomen in een pleeggezin in gemeente A, vader oorspronkelijk woonachtig in gemeente B, moeder oorspronkelijk woonachtig in gemeente C, maar beide ouders inmiddels verhuisd) een gemeente waarmee de jeugdige op dat moment geen fysieke verbinding heeft verantwoordelijk is voor de jeugdhulp. In het gegeven voorbeeld is dat de actuele woonplaats van de gezagsdragende ouder of voormalige gezagsdragende ouder bij wie het kind het laatst heeft verbleven. Dit is ook het antwoord op de vraag van de PVV-fractie naar de werking van het woonplaatsbeginsel als de ouders scheiden en naar een andere gemeente verhuizen. Ook de fracties van het CDA en de SP stelden deze vraag.

De fracties van de SP, het CDA en de ChristenUnie vragen wat de rechtsgevolgen zijn van veelvuldige verhuizingen.

Ook bij veelvuldige verhuizing is de woonplaats van de jeugdige bij zijn ouder(s) op het moment van aanvragen van de jeugdhulp bepalend. De jeugdhulp wordt dan gefinancierd door de gemeente van die woonplaats, dit in antwoord op de vraag van de SP-fractie. De financiering van de lopende jeugdhulp wordt bij verhuizing overgenomen door de nieuwe woongemeente; het verdient aanbeveling met het oog op de continuïteit dat de beide gemeenten hierover afstemming zoeken (zie daarover de memorie van toelichting, p. 91). Overdracht van gegevens tussen gemeenten als een jeugdige verhuist, is evenmin afzonderlijk geregeld, aangezien de overdracht voortvloeit uit het systeem van de wet; dit naar aanleiding van de vraag van de fractie van de ChristenUnie.

Als de veelvuldige verhuizingen erop gericht zijn om hulp te mijden – de VVD-fractie vroeg hiernaar – moet erop worden gewezen dat jeugdhulp in het vrijwillige kader is gebaseerd op een daartoe uitgesproken verlangen van de jeugdige en zijn ouders. Dat is ook al zo onder de Wet op de jeugdzorg, de Zvw en de AWBZ. Verhuizen om hulp te mijden is dan ook niet aan de orde. In het gedwongen kader, wanneer daaraan een uitspraak van de rechter ten grondslag ligt, is dat anders. In dat geval zal de raad voor de kindbescherming worden betrokken, die over de gemeentegrenzen heen zicht kan houden op de betrokken jeugdige. Over de aanpak worden afspraken tussen gemeenten en de raad voor de kindbescherming vastgelegd in een protocol (artikel 3.1).

De fractie van het CDA vraagt naar een landelijke dekkende noodvoorziening voor deze gevallen.

Op dit moment is er geen zicht op of dergelijke veelvuldige verhuizingen vaak zullen voorkomen en er is dan ook geen specifieke voorziening voor

getroffen. Zo nodig kan de verwijsindex risicjongeren hieraan tegemoet komen, die immers landelijke dekking heeft.

De fractie van D66 vraagt naar de toegankelijkheid van jeugdhulp aan kinderen in instellingen voor vrouwenopvang en maatschappelijke opvang.

Deze toegankelijkheid is de specifieke zorg van de betrokken gemeente, die hierover afspraken zal maken met de desbetreffende instellingen. In de Wmo wordt geregeld dat de maatwerkvoorziening, voor zover daartoe aanleiding bestaat, wordt afgestemd op voorzieningen op het gebied van jeugdhulp die de cliënt ontvangt of kan ontvangen. Hierdoor wordt voorkomen dat kinderen buiten de boot zouden vallen.

De VVD-fractie vraagt wat het woonplaatsbeginsel betekent voor kinderen die in het buitenland wonen, maar wier ouders in Nederland werken en belasting betalen.

Deze kinderen hebben in beginsel geen aanspraak op jeugdhulp, omdat zij geen relatie hebben met een Nederlandse gemeente. Het is overigens wel denkbaar dat deze kinderen, als ze in Nederland school gaan, kunnen profiteren van afspraken tussen gemeente(n) en de school over de inzet van jeugdhulp. Naar verwachting zal dat met name de lichtere vormen van jeugdhulp betreffen of preventie. Bij maatregelen van kinderscherming en jeugdreclassering kan dit anders liggen. Daaraan liggen namelijk een strafbeschikking van het OM of een rechterlijke uitspraak ten grondslag. Titel VIII A. van het Wetboek van Strafrecht inzake bijzondere bepalingen voor jeugdige personen is niet specifiek gebonden aan de woonplaats van de jeugdige.

De leden van de fractie van de VVD vragen welke instrumenten gemeenten hebben om om te gaan met ouders die door verhuizing bewust zorg mijden voor hun kinderen? De leden van de SP-fractie vragen in hoeverre het gebruik van een burgerservicenummer voorkomt dat kinderen uit het zicht verdwijnen als zij naar een andere gemeente verhuizen. Wat nu als ouders voor op de vlucht voor jeugdzorg verhuizen naar een andere gemeente en zich daar niet inschrijven?

Het burgerservicenummer is onder meer gekoppeld aan de GBA en kan dus een relatie leggen met het woonadres. Dit betekent dat na een verhuizing naar een andere gemeente een jeugdige eenvoudig kan worden getraceerd door overheden of jeugdhulpinstellingen, die immers bevoegd zijn het burgerservicenummer te gebruiken. De verwijsindex (zie § 7.1 Verwijsindex) is een belangrijk hulpmiddel om ouders die bewust verhuizen om zorg te mijden niet uit het oog te verliezen. Als de betrokken jeugdige aan de verwijsindex (VIR) is gemeld, krijgen de meldingsbevoegden die de betrokken jeugdige gemeld hebben, automatisch een bericht van de VIR als die jeugdige in de GBA van een andere gemeente wordt ingeschreven. De VIR werkt op basis van het burgerservicenummer. Verder wordt opgemerkt dat in het huidige stelsel gezinnen ook kunnen verhuizen van de ene provincie naar de andere terwijl hun kinderen onder toezicht staan van jeugdzorg. Gezinsvoogden hebben toegang tot het bevolkingsregister zodat gezinnen niet verdwijnen van de radar. Als een ondertoezichtstelling (OTS) bijna afloopt en niet wordt verlengd, kan het in het huidige stelsel voorkomen dat de gezinsvoogd die een gezin bijvoorbeeld in Den Haag onder de hoede had ook actief blijft na de verhuizing naar bijvoorbeeld Amsterdam. Als een OTS langer doorloopt, vindt er overdracht plaats tussen twee voogdij instanties. Daarvoor moet de kinderrechter als extra check toestemming geven. Deze werkwijze blijft in essentie intact in het nieuwe jeugdstelsel na 2015.

11.3 Opdrachtgeverschap gemeenten

De leden van de fracties van VDD, PVV, SP, CDA, ChristenUnie en SGP vragen om een toelichting op het opdrachtgeverschap door gemeenten. De leden van de VVD-fractie geven aan dat om kwaliteit te behouden en innovatie te borgen een deel van de specialistische (tweedelijns) zorg voor jeugd bovenregionaal en/of landelijk moet worden ingekocht. De zorg bestaat dat het benodigde kennisniveau via inkoop op decentraal niveau niet kan worden gehandhaafd en dat innovatie en verbetering op gemeentelijk niveau leidt tot versnippering en verlies van kennis en expertise. De leden van de VVD-fractie vragen welke oplossing wij zien voor het borgen en ontwikkelen van kennis van specialistische jeugdhulp op bovenregionaal en landelijk niveau en op welke wijze wij ervoor gaan zorgen dat deze specialistische jeugdhulp beschikbaar blijft voor inwoners van gemeenten, via een efficiënt bekostigingssysteem. De leden van de VVD-fractie lezen in artikel 8.1.6 dat de wetgever de mogelijkheid opent om bij ministeriële Regeling regels te stellen over de wijze van bekostiging van jeugdhulpaanbieders door gemeenten ten behoeve van de uniformiteit. Zij vragen daarbij hoe deze mogelijkheid zich verhoudt tot de verantwoordelijkheid van gemeenten om hun opdrachtgeversrol waar te maken en hoe de eis van uniformiteit zich verhoudt tot de onvermijdelijke verschillen die optreden als gevolg van een decentralisatie? De leden van de SP-fractie willen weten waarom in de wet niet is voorgeschreven hoe gemeenten jeugdhulpaanbieders moeten gaan bekostigen? De leden van de SP-fractie willen verder van de regering weten waarom onvoldoende duidelijk is op welke wijze gemeenten hun opdrachtgeverschap gaan invullen en waarom het nog niet duidelijk is met welke bekostigingssystemen de instellingen te maken krijgen. Wanneer wordt hier meer duidelijkheid over gegeven? De leden van de SGP-fractie vragen hoe reëel de verwachting is dat bekostigingsmodellen zover uiteenlopen dat het geheel voor instellingen onwerkbaar wordt, of bijvoorbeeld de praktijk van de Wmo aanleiding tot zorg geeft op dit punt en of het in geval van problemen niet de voorkeur verdient om tot bestuurlijke oplossingen en maatwerk te komen, in plaats van wettelijke regels. Daarbij stellen de leden van deze fractie vragen waarom de regering een tamelijk ongeclustersuleerde grondslag opneemt om regels te kunnen stellen over de vormgeving van het zorgaanbod. Zij vragen waarom deze grondslag eigenlijk nodig is, gezien het feit dat de VNG inmiddels werkt aan een arrangement van specialistische voorzieningen die collectief worden geregeld.

Gemeenten krijgen met de nieuwe Jeugdwet beleidsvrijheid en individuele financiële verantwoordelijkheid. Dit biedt optimale kansen voor gemeenten en aanbieders om de transformatie teweeg te brengen. Gemeenten kunnen bijvoorbeeld keuzes maken hoe om te gaan met de kwaliteit van de dienstverlening, de keuzevrijheid van de cliënt, de rechtspositie van de medewerker en de administratieve en financiële afhandelingen. Doordat de nieuwe taken bij een partij (de gemeenten) worden geconcentreerd, de budgetten ontschot zijn, gemeenten maximaal aan kunnen sluiten bij de individuele ondersteuningsbehoeften en actieve deelname aan de maatschappij intensief kunnen stimuleren is het realistisch en haalbaar om de geschatte besparingen te realiseren. Van gemeenten wordt daarbij niet verwacht dat zij het takenpakket van de Rijksoverheid één op één overnemen; er wordt niet gevraagd hetzelfde op decentraal niveau te doen, nieuwe manieren van werken zijn geboden en ook van burgers wordt verwacht dat zij een van de taken zullen overnemen.

Gemeenten zullen samenwerken op verschillende niveaus, bijvoorbeeld om de beschikbaarheid van specialistische zorgvormen te realiseren en de financiële risico's te verdelen. Landelijke en bovenregionale inkoop door gemeenten kan bijdragen aan vermindering van de financiële

complexiteit. Op landelijk niveau gaan gemeenten de meest specialis- tische vormen van zorg inkopen. De landelijke inkoop van specialistische jeugdhulp wordt mogelijk georganiseerd door de VNG. Daarover neemt de ledenvergadering van de VNG in november 2013 een besluit. Op het gebied van samenwerking ten aanzien van de inkoop van de jeugd ggz zijn (op landelijk niveau) gesprekken gaande tussen verzekeraars en gemeenten. Het model dat hiervoor gebruikt wordt kan als voorbeeld dienen bij de afspraken tussen gemeenten en regio's over de vormen van zorg die op bovenregionaal en regionaal niveau ingekocht gaan worden. De kennis over bovenregionale inkoop zal worden verspreid door het Transitiebureau.

Gemeenten zullen nieuwe vormen van bekostiging hanteren en hebben de mogelijkheid om de toegang en het beroep op dure zorg zo optimaal mogelijk uit te lijnen. Vanuit het transitiebureau Jeugd, waar mogelijk in samenwerking met het transitiebureau Wmo, worden gemeenten ondersteund bij het vormgeven van het opdrachtgeverschap. In het voorjaar van 2014 moet de modelverordening voor gemeenten gereed zijn. Dit is een instrument voor gemeenten om gemeenschappe- lijke uitgangspunten in het opdrachtgeverschap vast te leggen. Dit scheidt duidelijkheid voor de aanbieders van jeugdhulp. Wanneer zou blijken dat de instellingen met onverantwoord hoge administratieve lasten te maken krijgen omdat gemeenten er onvoldoende in zijn geslaagd om uniformiteit en transparantie in het systeem te brengen, dan kan de Minister op basis van artikel 8.1.5 in een regeling nadere invulling geven aan de wijze van bekostiging van deze zorgvormen.

De VVD-fractie vraagt welke prikkels er voor gemeenten in het wetsvoorstel besloten liggen om in zee te gaan met nieuwe aanbieders of om met bestaande aanbieders nieuwe werkwijzen af te spreken? De ChristenUnie-fractie vraagt op welke wijze vrijgevestigde zorgaanbieders evenredig kans maken op een zorginkoopcontract?

Nieuwe aanbieders spelen een belangrijke rol bij het tot stand brengen van de gewenste transformatie. Tegelijk kunnen ook bestaande jeugdhulp- aanbieders hun hulpverlening aanpassen om de gewenste omslag naar meer preventie en minder zware zorg te bereiken. Om de jeugdhulp echt volgens het principe van «een gezin, een plan, een regisseur» te organi- sieren kunnen gemeenten betere samenwerking en innovatie tussen bestaande en nieuwe aanbieders stimuleren.

Naast dat aanbieders contracten sluiten met gemeenten kunnen zij ook zorg leveren aan jeugdigen en hun ouders die gebruiken maken van een persoonsgebonden budget. Als de jeugdige en diens ouders hulp willen ontvangen van een (bijvoorbeeld nieuwe innovatieve) aanbieder en kunnen beargumenteren dat de individuele voorziening waar de gemeente een contract mee heeft niet passend is en dat de nieuwe aanbieder voor de gemeente niet duurder is dan de kosten van de individuele voorziening waar de gemeente een contract mee heeft dan kan (onder voorwaarden) de jeugdhulp via een pgb worden geleverd. Als de kosten voor zo'n voorziening hoger zijn dan de kosten van een voorziening die door de gemeente is gecontracteerd en de ouder is bereid het meerdere zelf te betalen dan kan dat. Op deze wijze zal de gemeente ook kennis maken met de nieuwe aanbieder.

Gemeenten hebben ook de vrijgevestigde aanbieders hard nodig. In het kader van het opstellen van de regionale transitiearrangementen zijn er al veel contacten gelegd tussen gemeenten en vrijgevestigden. In de ene regio is sprake van één of meerdere vertegenwoordigers namens de vrijgevestigden waarmee het gesprek wordt aangegaan. In andere regio's (weliswaar een beperkt aantal) worden alle bij de regio bekende vrijgeves- tigten uitgenodigd om mee te denken over de organisatie van de jeugdzorg in 2015. Het opstellen van het regionale transitiearrangement stimuleert dat in alle regio's ruim voor de beoogde inwerkingtreding van

de Jeugdwet contacten worden gelegd tussen nieuwe aanbieders, vrijgevestigden en de gemeenten.

De leden van de PVV-fractie vragen of gemeenten met wachtlijsten gaan werken als er te weinig regionale zorg ingekocht is en hoe deze wachtlijsten worden opgesteld. Ook de leden van de SP-fractie willen weten hoe gemeenten een goed en passend aanbod van jeugdzorg gaat regelen, zodat wachtlijsten kunnen worden voorkomen. De leden van de PVV-fractie vragen of er voor de inkoop van bijvoorbeeld de zorg voor verstandelijk gehandicapten gewerkt gaat worden met (maximum)tarieven zoals dat nu in de AWBZ gebeurt.

Gemeenten zullen in overleg treden met aanbieders over in te kopen zorg met als insteek dat jeugdigen zo snel mogelijk de benodigde passende zorg ontvangen en wachtlijsten zo veel mogelijk worden voorkomen. De prijs voor zorg voor verstandelijk beperkten zal tot stand komen in de onderhandeling tussen gemeenten en aanbieders. Vanuit rijkswege zullen de prijzen niet meer gereguleerd worden.

De leden van de SP-fractie vragen de regering expliciet op te nemen dat bij alle aanbestedingen van jeugdzorg het gaat om een 2B-dienst, omdat het gaat om de zorg voor jeugdigen.

Het is aan gemeenten om te bepalen per soort jeugdhulp of subsidiëring dan wel aanbesteding de meest voor de hand ligt. Dit hangt onder andere af van de visie de betreffende gemeente heeft op de jeugdhulp. Indien aanbesteed gaat worden, moet bepaald worden of de 2a-dan wel de 2b-procedure gevolgd gaat worden. Het volgen van de 2b-procedure betekent dat slechts een beperkt aantal voorwaarden van toepassing zijn op het aanbestedingsproces en het geeft de gemeente veel meer vrijheid zelf het aanbestedingsproces in te richten. Gezien de voordelen voor gemeenten van het volgen van een 2b-procedure is het niet nodig om te bepalen dat altijd gebruik gemaakt dient te worden van een 2b-procedure. Daarnaast zou dit de beleidsvrijheid van gemeenten onnodig beperken.

De fractie van D66 vraagt of de regering het noodzakelijk acht aanvullende eisen te stellen ten aanzien van het waarborgen van een gelijk speelveld voor verschillende zorgaanbieders? Zal de NMa hierop toezicht houden? En hoe zal ervoor worden zorggedragen dat expertise en kwaliteit van de zorg behouden blijft? De D66-fractie vraagt ook of gemeenten in gevallen van inkoop met een bijbehorende aanbestedingsplicht BTW verschuldigd zijn? Zullen gemeenten hiervoor worden gecompenseerd uit het BTW-Compensatiefonds?

Na invoering van dit wetsvoorstel zal met een nog te ontwikkelen marktmonitor gevolgd worden hoe het aanbod en de prijsvorming zich ontwikkelen. Welke rol de Autoriteit Consument en Markt daarin krijgt is nog niet bekend. De gevolgen voor het personeel van deze effecten voor de aanbieders zijn beschreven in de arbeidsmarkteffectrapportage. Over deze gevolgen bij de decentralisaties heb ik u bericht in mijn brief over het zorgakkoord³⁵. De vraag of gemeenten BTW moeten betalen voor ingekochte diensten hangt af van de toepassing van een BTW-vrijstelling. Op het gebied van de jeugdzorg zijn vrijstellingen van toepassing. Zo geldt in de BTW bijvoorbeeld een vrijstelling voor bepaalde stichtingen en bepaalde aanbieders van (jeugd)zorg en voor instellingen die werkzaam zijn op het gebied van op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met opvoed/opgroei problemen een BTW-vrijstelling. Deze vrijstellingen gelden ook als de gemeente die diensten inkoop.

³⁵ Kamerstuk 33 566, nr. 29.

11.4 Arbeidsmarkt

De leden van de PVV vragen zich hoe voorkomen gaat worden dat gemeenten de bezuiniging doorberekenen aan zorgaanbieders? En hoe voorkomen gaat worden dat de arbeidsvoorwaarden van medewerkers onder druk komt te staan doordat gemeenten de bezuiniging doorberekenen aan zorgaanbieders? De leden van de SP-fractie vrezen, gezien eerdere lessen uit de Wet maatschappelijke ondersteuning dat de nieuwe Jeugdwet zal leiden tot loondump, ontslagen, jongeren die continuïteit van zorg verliezen, onzekerheid en concurrentie op prijs. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat dit voorkomen wordt? En welke maatregelen zet de regering in om te zorgen dat bij overname door andere aanbieders personeel onder dezelfde of betere arbeidsvoorwaarden overgenomen worden. Verder willen de leden weten hoeveel banen er straks verloren gaan in de jeugdzorg?

De decentralisatie van de jeugdhulp naar gemeenten en de opgave voor gemeenten om het toenemende beroep op de jeugdhulp te stoppen, zal er toe leiden dat gemeenten de jeugdhulp op een andere wijze gaan organiseren, namelijk dichtbij de burger en via een integrale aanpak. Dit kan consequenties hebben voor het personeel dat momenteel werkzaam is bij instellingen die jeugdhulp aanbieden. In het kader van de continuïteit van de jeugdhulp en het terugdringen van mogelijke frictiekosten (waaronder wachtgeld voor personeel) moeten gemeenten voor 31 oktober 2013 op regionaal niveau afspraken hebben gemaakt in overleg met aanbieders en financiers van zorg. Uitgangspunt bij deze afspraken is dat gemeenten met aanbieders bezien op welke wijze de frictiekosten zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen. Hierdoor kunnen aanbieders van jeugdzorg zich voorbereiden op de nieuwe situatie. Voor het geval dat gemeenten kiezen voor een andere jeugdhulp-aanbieder is in het wetsvoorstel opgenomen dat het college erop heeft toe te zien dat de nieuwe aanbieder of instelling met de «voorgangers» overleggen over de overname van het betrokken personeel. Verder zijn in het Zorgakkoord, dat de bewindslieden van VWS hebben gesloten met de sector, afspraken gemaakt die substantiële positieve effecten hebben voor de werkgelegenheid voor het deel van de zorg dat uit de Zvw en de AWBZ wordt bekostigd. Zo zullen de dagbesteding en persoonlijke verzorging in 2014 behouden blijven. Ook werkgelegenheidseffecten in o.a. de Jeugd-GGZ worden beperkt. Partijen bij het Zorgakkoord hebben ook beloofd om zich uiterste inspanningen te getroosten om gedwongen ontslagen te voorkomen door mensen van werk naar werk te begeleiden en bij te scholen. Hiertoe kunnen ook door partijen in de jeugdzorg sectorplannen worden opgesteld. In de periode 2013 tot en met 2015 heeft het de regering € 590 miljoen beschikbaar gesteld voor cofinanciering van sectorplannen.

Gemeenten hebben inmiddels geleerd uit hun ervaring bij de invoering van de Wmo dat zij ook op het punt van loondump attent moeten zijn. De continuïteit van zorg voor de cliënt komt in gevaar wanneer de personeelsplanning, zowel kwantitatief als kwalitatief, niet klopt en wanneer zorgaanbieders uitgaan van een niet-dekkende kostprijs voor hun product. Verder staan in de wet kwaliteitseisen aan jeugdhulpaanbieders zoals de norm voor verantwoorde hulp. Dit voorkomt dat alleen lager geschoolde, vaak goedkopere, medewerkers, de hulp verlenen.

Sociale partners hebben de arbeidsvoorwaardenpakketten, het loongebouw en de functiewaardering in hun cao vastgelegd. Dat voorkomt ook loondumping omdat werknemers recht hebben op een salaris dat hoort bij hun functiezwaarte. Werkgevers zullen niet het risico willen lopen om tarieven te offeren die uitgaan van een te laag loonniveau van hun werknemers omdat zij weten dat ze dat verschil toch

moeten betalen aan hun werknemers, eventueel na juridische procedures en ten koste van arbeidsonrust. De regering heeft er vertrouwen in dat gemeenten een eerlijke beloning van de jeugdhulpverlener zullen stimuleren. Vanwege de brede verantwoordelijkheid van gemeenten hebben zij direct baat bij goede jeugdhulp; onvoldoende kwaliteit van jeugdhulp vertaalt zich in relatief veel, dure en vaak herhaalde behandelingen.

11.5 Persoonsgebonden budget

Diverse fracties hebben vragen gesteld over het persoonsgebonden budget.

De PvdA-fractie vraagt of zzp'ers of kleine bureaus kunnen voldoen aan de kwaliteitseisen en of er in dit kader samen met balans en per saldo een keurmerk kan worden ontwikkeld voor kleine zzp's. Ook wordt gevraagd of voor de jeugdigen met een pgb ook sprake is van continuïteit van zorg en of gemeenten dit al voldoende in beeld hebben. De PVV-fractie vraagt waarom een jeugdige en de ouders die een pgb wensen zich eerst moeten oriënteren op de zorg in natura en hoe de hoogte van het budget wordt bepaald door gemeenten. De SP-fractie vraagt waarom er bij kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en in de gesloten jeugdzorg geen persoonsgebonden budget mogelijk is. De ChristenUnie-fractie vraagt naar de beperkende voorwaarden die voor jeugdigen en hun ouders zullen worden opgesteld om te kunnen kiezen voor een pgb en of ook het opstellen van een familiegroepplan mogelijk is met een pgb. Ook de GroenLinks- en SGP-fractie naar de eisen die worden gesteld aan het verstrekken van een persoonsgebonden budget en de toereikendheid van het budget.

De regering merkt op dat bij Nota van wijziging de bepalingen met betrekking tot het persoonsgebonden budget zijn aangepast. De voorgestelde wijzigingen houden verband met het waar mogelijk standaardiseren van de regelgeving met betrekking tot de aan elkaar verwante beleidsterreinen jeugdhulp en maatschappelijke ondersteuning. Dit maakt het uitvoeren van de bepalingen ten aanzien van het persoonsgebonden budget voor gemeenten eenvoudiger.

De jeugdige of zijn ouders hebben onder voorwaarden het recht op een persoonsgebonden budget, behoudens de gevallen die zijn uitgezonderd. Dit zijn minderjarigen die een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering hebben opgelegd gekregen of jeugdigen die zijn opgenomen in een gesloten accommodatie met een machtiging. Het verstrekken van een budget stuit op zwaarwegende bezwaren in het gedwongen kader. Immers jeugdbescherming en jeugdreclassering lenen zich niet voor een inkoop door de jeugdige of ouder zelf. De reden is dat in deze gevallen niet aannemelijk is dat de ouders de mogelijkheid hebben om regie te kunnen voeren over de jeugdhulp. Daarnaast bepaalt bij een ondertoezichtstelling de gezinsvoogd welke jeugdhulp nodig is en het is niet wenselijk als de jeugdige of zijn ouders vervolgens zouden kunnen besluiten de jeugdhulp elders in te kopen. Hetzelfde geldt als een jeugdige dient te worden opgenomen en te verblijven in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. Ook deze situatie leent zich niet voor een budget.

De voorwaarden waaronder een budget wordt verstrekt zijn in de Nota van wijziging niet aangepast. Een van de eisen is dat naar het oordeel van de gemeente is gewaarborgd dat de jeugdhulp van goede kwaliteit is. De norm van de verantwoorde werktoedeling schrijft voor dat aanbieders van jeugdhulp en de uitvoerders van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering taken in principe laten uitvoeren door of onder verantwoordelijkheid van een geregistreerde professional tenzij zij aannemelijk kunnen maken dat de kwaliteit van de hulpverlening niet nadelig wordt beïnvloed indien deze door een ander dan door een geregistreerde professional wordt uitgevoerd. Deze norm geldt ten

aanzien van alle personen die door het college worden ingezet om jeugdhulp te verlenen. Daarbij maakt het geen verschil of de betreffende jeugdhulp wordt uitgevoerd door een vrijwilliger of door een jeugdhulp-aanbieder.

De bepaling dat bij verordening om redenen van doelmatigheid kan worden bepaald dat geen budget wordt verstrekt voor bepaalde aangegeven vormen van jeugdhulp die tot een individuele voorziening behoren, is geschrapt. In plaats daarvan is een geclausuleerde weigeringsgrond opgenomen; de gemeente kan een persoonsgebonden budget weigeren als de gemeente door verstrekking duurder uit zou zijn, omdat inkoopvoordelen zouden wegvallen als te veel personen zelf ondersteuning willen inkopen met een pgb. Daarnaast heeft de gemeente de mogelijkheid gekregen om een jeugdige of zijn ouders een pgb te weigeren als de gemeente eerder een beslissing om een individuele voorziening of een persoonsgebonden budget te verstrekken heeft herzien of ingetrokken, omdat de ontvanger van het budget onjuiste of onvolledige gegevens heeft verstrekt, niet voldeed aan de gestelde voorwaarden of de individuele voorziening of het pgb niet of voor een ander doel gebruikte.

Een persoonsgebonden budget moet voor een jeugdige of zijn ouders uiteraard toereikend zijn om de vastgestelde jeugdhulp ook werkelijk te kunnen inkopen, anders is het budget geen zinvol alternatief. Dit blijkt ook uit de formulering van artikel 8.1.1, eerste lid, waarin is opgenomen dat het persoonsgebonden budget de jeugdige of zijn ouders «in staat stelt de jeugdhulp die tot de individuele voorziening behoort van derden te betrekken». Indien jeugdige of zijn ouders gemotiveerd stellen dat de individuele voorziening die wordt geleverd door een aanbieder niet passend is en ook aan de overige voorwaarden is voldaan, en ze vervolgens met een duurder alternatief komen (duurder dan de kosten voor een individuele voorziening ingekocht door de gemeente), staat de jeugdige of zijn ouders niets eraan in de weg om het verschil tussen het toegekende budget en de rekening die een zorgaanbieder in rekening brengt zelf te betalen.

Gemeenten kunnen voordelen realiseren doordat zij voor al de inwoners met jeugdhulp de inkoop verzorgen en expertise kunnen opbouwen ten aanzien van de inkoop van jeugdhulp. Deze voordelen kunnen moeilijker behaald worden door jeugdigen en de ouders met een pgb. Dit is de reden waarom de jeugdige of zijn ouders moeten motiveren waarom de individuele voorziening niet passend is.

De continuïteit van de zorgverlening in het jaar 2015 is ook voor pgb-houders gewaarborgd. Het principe voor de overgang is dat gemeenten bij een pgb wel gehouden zijn aan continuïteit van zorg voor de cliënt bij dezelfde aanbieder gedurende het eerste jaar (2015), maar dat dit niet in de vorm van een pgb hoeft. Deze zorg mag ook in natura worden geleverd als de gemeente daar aanleiding toe ziet.

11.6 Ouderbijdrage

De leden van de PvdA-fractie waarom er een eigenbijdrage wordt geïnd? Een waarom is er niet gekozen voor het inhouden op de kinderbijslag, zoals de Raad van State voorstelt? Voor wie is het risico wanneer de begrote bijdrages niet of onvoldoende worden geïnd? Kunnen gemeenten ervoor kiezen de eigen bijdrage niet te innen? De leden van de SP-fractie vinden een ouderbijdrage niet gewenst omdat jeugdigen en ouders strak geen zorg meer zoeken.

De leden van de VVD fractie vragen of de constatering juist is dat de beschrijving van de artikelen uit paragraaf 8.2 Ouderbijdrage in de Memorie van Toelichting niet strookt met de nummering van de artikelen in de wettekst? Artikel 8.2.7 biedt de mogelijkheid om ten behoeve van de berekening van de ouderbijdrage gebruik te maken van gegevens van de

belastingdienst. De leden van de VVD-fractie willen graag weten welke gegevens het betreft? En waarom zijn gegevens van de belastingdienst nodig voor deze berekening? (blz. 225)

In de Wet op de Jeugdzorg is een ouderbijdrage opgenomen voor als de zorg buiten het gezin geleverd wordt omdat als een jeugdige niet meer thuiswoont de ouders besparen op de onderhoudskosten. Gemeenten hebben de plicht de ouderbijdrage te innen, de mogelijke uitzonderingen worden in een Amvb vastgelegd. Bij het niet innen van de ouderbijdrage is het financiële risico voor de gemeente. Voor de inning van de bijdragen wordt nog onderzocht op welke wijze die het beste kan worden uitgevoerd.

In antwoord op de vragen van de VVD-fractie: het is juist dat de artikelen 8.2.5 tot en met 8.2.7 in de toelichting abusievelijk zijn aangeduid als zijnde de artikelen 8.2.4 tot en met 8.2.6. Bij de nota van wijziging is overigens artikel 8.2.7 geschrapt.

11.7 Jaardocument Jeugdhulp

De leden van de PvdA-fractie vragen of het, gezien het terugdringen van de administratieve lasten, nodig is om naast het wettelijk vastgelegde jaardocument ook het in artikel 4.3.1 genoemde verslag over de kwaliteit van de jeugdhulp alsmede de werking van cliëntenrechten vast te stellen. Genoemd artikel is afgeleid van de verslag- en openbaarmakingverplichtingen uit de Kwzi, de Wkcz en de Wmcz.

Het is niet nodig dat er naast het Jaardocument aparte verslagen worden aangeleverd. Dit zou inderdaad een dubbele uitvraag en administratieve lastenverzwaring betekenen. Opname in het Jaardocument betekent dat de gegevens breed toegankelijk worden. Het in navolging van de zorg voor de sector jeugd- en opvoedhulp onlangs ingevoerde Jaardocument, bevat nu reeds vragen rond klachtrecht en medezeggenschap.

12. Transitie en implementatie

12.1 Transitieplan

De fracties van de ChristenUnie, D66 en de SP-fractie vragen op welke manier gemeenten zich voor bereiden op de transitie, in het bijzonder de jeugd-GGZ. Ook vragen deze leden naar de consequenties als gemeenten de zorg niet op tijd georganiseerd krijgen en op welke wijze de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 van invloed zijn op de voortgang van de voorbereidingen?

Onder voorbehoud van parlementaire instemming is invoering van de Jeugdwet voorzien per 1 januari 2015. Wat betreft het tempo van de transitie kan het volgende worden opgemerkt. In Nederland zijn gemeenten en instellingen al vanaf 2012 bezig met de voorbereidingen op de stelselwijziging per 1 januari 2015. Aangezien de eerste plannen al dateren van het voorjaar van 2010 en sommige voorbereidingen, bijvoorbeeld met betrekking tot de oprichting van centra voor jeugd en gezin, van nog eerdere datum zijn, gaat het om een ruime tijdspanne. Om de transitie zorgvuldig te laten verlopen (bestuurlijk, financieel en zorginhoudelijk) hebben Rijk, VNG en IPO in overleg met het veld een Transitieplan opgesteld. We realiseren ons dat het een complexe organisatie is en de regering veel vraagt van gemeenten en jeugdhulpaanbieders. Het is belangrijk dat tijdens de transitie de continuïteit van zorg wordt geborgd, maar tegelijkertijd moeten ook de eerste stappen worden gezet naar verandering (transformatie) van de jeugdhulp.

Gemeenten zijn volop bezig met de voorbereidingen op de transitie van de jeugdzorg. In april 2013 hebben Rijk, VNG en IPO afgesproken dat gemeenten uiterlijk 31 oktober 2013 een regionaal transitiearrangementen voor de continuïteit van zorg hebben opgesteld in samenwerking met

zorgaanbieders en financiers. Deze bestuurlijke afspraak heeft een versnelling aangebracht in de gemeentelijke voorbereidingen. Daarnaast werken gemeenten hard aan het opstellen van beleidskaders waarin zij -veelal ook in regionaal verband- aangeven welke keuzes zijn maken bij de inrichting van het jeugdbeleid en de organisatie van de jeugdhulp met ingang van 2015.

In de voorbereidingen hebben gemeenten uitdrukkelijk ook aandacht voor de organisatie van de Jeugd-GGZ vanaf de inwerkingtreding van de wet. De samenwerking tussen gemeenten en respectievelijk jeugd-GGZ-aanbieders en zorgverzekeraars loopt op dit moment in de ene regio voortvarender dan in de andere. Het rijk houdt, daarbij geholpen door de transitiecommissie stelselherziening jeugd (TSJ), de voortgang in het land in de gaten zodat we waar het nodig is tijdig in overleg kunnen treden met gemeenten, VNG, ZN om duidelijkheid te scheppen over wederzijdse verwachtingen en indien nodig zaken bij te sturen en passende ondersteuning te bieden.

In maart 2014 zijn er gemeenteraadsverkiezingen en vervolgens zal er op basis van de verkiezingsuitslagen een nieuwe colleges van burgemeester en wethouders worden geformeerd. Dit kan mogelijk vertraging met zich mee brengen in de besluitvorming over de voorbereidingen van de transitie van de jeugdzorg. Veel gemeenten koersen er daarom op aan al vóór de verkiezingen van 2014 de huidige gemeenteraad besluiten te laten nemen over de kaders van het jeugdbeleid voor het jaar 2015. Op deze wijze wordt voorkomen dat door de gemeenteraadsverkiezingen vertraging optreedt in de voorbereidingen op de transitie. Het nieuwe gemeentebestuur kan dan vervolgens besluiten nemen over de precieze vormgeving en uitvoering van het jeugdbeleid.

Vergelijkbaar met het transitieplan Jeugd, wordt er op dit moment samen met veldpartijen ook gewerkt aan een transitieplan voor de hervorming van de langdurige zorg, waaronder de decentralisatie van taken uit de AWBZ naar gemeenten in de nieuwe Wmo.

De leden van de SP-fractie willen weten welke informatie en welke gegevens gemeenten momenteel missen voor de voorbereiding van de decentralisatie. De leden van de CU-fractie vragen of zorgverzekeraars voldoende meewerken om gegevens te verstrekken naar gemeenten toe als het gaat om cijfers over het gebruik van jeugdzorg? Voorts willen de leden Van de SP-fractie weten in hoeverre gemeenten voorbereid zijn op de Jeugdwet. Kan de regering daarover meer duidelijkheid verschaffen?

Op dit moment worden door gemeenten regionale transitiearrangementen opgesteld in overleg met aanbieders en financiers van jeugdhulp. Doelstelling van deze regionale transitiearrangementen is om afspraken te maken over de continuïteit van zorg, de zorginfrastructuur en het zoveel mogelijk voorkomen van frictiekosten. Gemeenten hebben in dat kader behoefte aan inzicht in het huidige zorggebruik en de beschikbare budgetten op lokaal en regionaal niveau.

In dat kader worden met ZN en de zorgverzekeraars afspraken gemaakt om meer gegevens over de door zorgkantoren/zorgverzekeraars ingekochte zorg te leveren. Gemeenten beschikken inmiddels over deze gegevens uitgesplitst naar zorgvorm en postcodegebied. Veel gemeenten hebben de aanvullende wens geuit om het zorggebruik ook nog uitgesplitst naar zorgaanbieder te ontvangen. Bij het geven van toestemming voor het landelijk leveren van de gevraagde gegevens maken zorgverzekeraars hun eigen afweging. Dit houdt in dat voor hen de mogelijkheden beperkt zijn door privacywetgeving en afspraken die zij met zorgaanbieders hebben gemaakt over het verstrekken van concurrentiegevoelige informatie. Hierover vindt momenteel constructief overleg plaats tussen gemeenten (VNG en KING) en ZN.

Gemeenten hebben in de meicirculaire 2013 inzicht gekregen in het voorlopige budget voor 2015 voor jeugdhulp. Voor gemeenten vormt het budget uit de meicirculaire van 2013 uitgangspunt voor de gesprekken

met de aanbieders. De berekening van het macrobudget is door de Algemene Rekenkamer getoetst. Enkele gemeenten c.q. regio's hebben aangegeven grote verschillen te zien tussen de gegevens uit de meicirculaire en hun eigen berekeningen. Er kunnen diverse oorzaken zijn waarom de gegevens verschillen. De achtergrond van mogelijke verschillen in gemeenten c.q. regio's worden door het transitiebureau jeugd van een toelichting voorzien. In de meicirculaire van 2014 ontvangen gemeenten de definitieve budgetten voor de financiering van de jeugdzorg in 2015. *De leden van de SP-fractie willen verder weten wat de voortgang is van het transitieplan. Voorts willen zij weten op welke wijze en waarop de regering de jeugdzorg wil gaan monitoren. Ook vragen zij hoe de Kamer kan controleren of gemeenten daadwerkelijk in staat zijn om zorg te dragen voor de jeugdzorg.*

Bij brief van 15 mei 2013 is uw Kamer geïnformeerd over het Transitieplan Jeugd als sturingsinstrument voor de stelselwijziging jeugd. In het Transitieplan Jeugd van het Rijk, VNG en IPO staan de belangrijkste mijlpalen in de overgang van de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor jeugdhulp naar gemeenten in 2015. In oktober 2013 zal het Transitieplan jeugd worden geactualiseerd en aan uw Kamer worden aangeboden. Om gemeenten te ondersteunen bij het transitieproces is een «spoorboekje» voor de transitie ontwikkeld. Het spoorboekje is een stappenplan voor alle zaken die gemeenten geregeld moeten hebben om op 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp over te kunnen nemen.

Zowel in het transitieplan als het spoorboekje staan belangrijke mijlpalen en activiteiten die van cruciaal belang zijn voor het transitieproces. De regering heeft met de VNG voorbereidingen getroffen om een transitie-monitor Jeugd te starten. Naar analogie van de WMO kan dit digitale instrument individuele gemeenten de mogelijkheid bieden om hun eigen voortgang in het transitieproces te volgen, de voortgang te spiegelen aan andere gemeenten en informatie en documenten tussen gemeenten uit te wisselen. Het biedt tevens inzicht waar er extra ondersteuning van het Transitiebureau Jeugd nodig is.

Daarnaast monitort de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) de voortgang van de transitie en rapporteert hier periodiek over. Ook deze rapportages worden aan de Tweede Kamer aangeboden. Daarnaast kan de Kamer zich via haar eigen kanalen in het land en openbare bronnen op de hoogte stellen van de voortgang bij gemeenten.

12.2 Transitiebureau en ondersteuningsprogramma

De leden van de fractie van de PVV vragen naar de ingrijpende consequenties voor gemeenten, aanbieders van jeugdhulp en bureaus jeugdhulp en wat wordt er specifiek gedaan om dergelijke consequenties te voorkomen? De leden van de SP-fractie vragen wat het transitiebureau precies doet en tot welke verandering dit al heeft geleid bij gemeenten.

Gemeenten krijgen bij de decentralisatie van de jeugdhulp te maken met nieuwe verantwoordelijkheden waarop ze zich goed moeten voorbereiden. Zo moeten gemeenten de toegang tot de jeugdhulp en het gedwongen kader goed regelen en afspraken maken met jeugdhulpaanbieders over de omvang en het type hulp dat zij gaan financieren op basis van de behoefte van inwoners in de eigen gemeente c.q. regio.

De aanbieders van jeugdhulp krijgen te maken met een andere financier met deels een andere vraag van (samenwerkende) gemeenten. Ten slotte zal ook de positie van de huidige bureaus jeugdzorg veranderen. Zij zullen zich naar verwachting als nieuwe gecertificeerde instelling vooral richten op de uitvoering van taken in het gedwongen kader, zoals de uitvoering van jeugdbescherming en jeugdclassering. De huidige taken met betrekking tot de toegang tot de jeugdhulp zullen gemeenten waarschijnlijk op een andere manier gaan organiseren.

Dit betekent dat alle partijen zich goed moeten voorbereiden op de transitie van de jeugdzorg naar gemeenten. Dit is in eerste instantie een verantwoordelijkheid van deze partijen zelf. Het Rijk biedt samen met de VNG, gemeenten en instellingen hierbij wel ondersteuning via diverse activiteiten van het transitiebureau jeugd. Hierbij wordt ook samengewerkt met de transitiebureaus van de andere decentralisaties om onder meer de kansrijke samenhang binnen het sociaal domein inzichtelijk te maken. Op de website van het transitiebureau jeugd (www.voordejeugd.nl) staat een kalender met alle activiteiten en producten van het transitiebureau jeugd. Zo organiseert het transitiebureau veel informatiebijeenkomsten in het land over de nieuwe Jeugdwet, kennisateliers voor gemeenten in samenwerking met het NJI, een landelijk festival voor de jeugd en ondersteunt het een netwerk van zo'n 50 gemeentelijke transitie managers in het land. Daarnaast zorgt het transitiebureau voor informatievoorziening via de website en helpdesk. Verder zijn er accountmanagers beschikbaar voor ondersteuning van gemeenten. Door middel van het opstellen van spoorboekjes, handreikingen, checklists over verschillende onderwerpen worden gemeenten geholpen bij de voorbereiding van de decentralisatie. Sinds de zomer wordt samen met VNG/KING ook ondersteuning op maat geboden bij de totstandkoming van de transitiearrangementen. Voor 2013 werkt het Transitiebureau met een begroting van 3,5 mln euro. Een deel van dit budget is via een subsidie toegekend aan de VNG. Gemeenten zijn – dit blijkt ook uit de rapportage van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd – volop bezig met de voorbereiding van de transitie. Hieraan heeft de ondersteuning door het transitiebureau ook aan bijgedragen.

12.3 Continuïteit van zorg in de overgangsfase

Diverse fracties hebben vragen gesteld over de continuïteit van zorg in de overgangsfase en de regionale transitiearrangementen die op dit moment in dat kader worden gemaakt door gemeenten.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar de manier waarop de continuïteit van het nieuwe stelsel gewaarborgd wordt en hoe de regering dit als systeemverantwoordelijke gaat regelen. Ook vragen ze naar het risico dat jeugdigen die op het moment dat de Jeugdwet in werking treedt jeugdzorg krijgen, tussen wal en schip zouden vallen. Voorts vragen deze leden wat de overgangstermijn betekent voor jeugdigen en hun gezin die nu naar volle tevredenheid geholpen worden door een kinderpsycholoog of kinderpsychiater en of deze jeugdigen en hun families allemaal de zogenoemde «3-trapsraket» moeten doorlopen met ongewisse uitkomst. Ten slotte stellen deze leden de vraag hoe het overgangsrecht financieel uitpakt voor gemeenten, zij krijgen namelijk al wel een korting op het rijksbudget in 2015.

De leden van de fractie van D66 vragen waarop de regering haar vertrouwen baseert dat overheveling in één keer per 1 januari 2015 op verantwoorde wijze zal kunnen geschieden. Verder vragen de leden van deze fractie of de regering risico's ziet in de continuïteit van de zorg en vraagt zich af of niet gekozen moet worden voor een «ingroeimodel», van eenvoudige naar steeds complexere taken en wat de budgettaire gevolgen zijn van een dergelijk ingroeimodel.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen op welke wijze de frictiekosten van de transitie zijn begroot in de transitiekosten? Wie is er verantwoordelijk voor deze kosten? Er zijn eerder verschillende scenario's doorgerekend met de daarbij horende frictiekosten. Wat zijn de frictiekosten die bij dit gekozen scenario horen?

De leden van de SGP-fractie vragen of normaliter in geval van op handen zijnde wetswijziging niet van alle betrokkenen verwacht worden dat zij zich gedegen voorbereiden, welke verplichting in zwaarte toeneemt

naarmate de aard en omvang van de wijzigingen omvangrijker zijn en wat de bepalingen van het eerste lid van artikel 12.4 in dat licht toevoegen. De leden van de PvdA-fractie vragen of het mogelijk is regio's een gele kaart te geven en een maand extra de tijd te geven om hun arrangementen te verbeteren. Ook vragen deze leden of het mogelijk is dat deze regio's daarbij extra ondersteuning te krijgen voor een team van vliegende keepers. Wat gebeurt er met regio's die ondanks de extra tijd hun arrangementen niet op orde hebben?

De leden van de PVV-fractie vragen hoe het kan dat Rijk, VNG en IPO niet tot een beslissing over de frictiekosten zijn gekomen en waar dit overleg op is stukgelopen. Daarbij wordt de vraag gesteld wat voor instellingen tijdig is om te weten wie hun gesprekspartner is en wat er gebeurt als specialisten niet tot afspraken kunnen komen met gemeenten. Daarnaast vragen ze hoe hoog de frictiekosten zullen zijn en hoe door middel van transitiearrangementen voorkomen wordt dat de frictiekosten oplopen en hoe voorkomen wordt dat de frictiekosten een negatief effect hebben op de kwaliteit van de jeugdzorg. Ten slotte vragen deze leden of de mogelijkheid bestaat dat het Rijk en/of de provincies opdraaien voor (een deel van) de frictiekosten.

In de aanvangsfase van de stelselwijziging jeugd is een risicoanalyse uitgevoerd met een groot aantal partijen die actief zijn in het jeugdveld. Het grootste risico dat hieruit naar voren kwam was de continuïteit van zorg voor de cliënt. Dit heeft geleid tot opname van een overgangsbe-
paling in het wetsvoorstel op basis waarvan cliënten gedurende het eerste jaar na de inwerkingtreding van de Jeugdwet het recht hebben om hun zorgtraject af te maken. Zoals verwoord in de memorie van toelichting van het wetsvoorstel en in het Transitieplan zijn daarnaast bestuurlijke afspraken gemaakt tussen rijk, VNG en IPO om dit recht ook te kunnen effectueren.

Eind 2012 is een onderzoek uitgevoerd naar de mogelijke omvang van de frictiekosten waarin verschillende scenario's zijn doorgerekend. De frictiekosten bleken te kunnen variëren, afhankelijk van de verschillende varianten van het gemeentelijk beleid. Op dat moment was het wetsvoorstel nog in voorbereiding en gemeenten hadden nog geen keuzes gemaakt over de inrichting van het toekomstige beleid waardoor de omvang van de frictiekosten niet in beeld kon worden gebracht. Op grond van gemiddelde doorlooptijden kon in het onderzoek wel een inschatting gemaakt worden van het gemiddeld budget dat gemoeid is met de levering van zorg aan de «zittende» cliënten, namelijk circa 40% van het budget.

Met VNG en IPO is vervolgens afgesproken dat er regionale transitiearrangementen worden opgesteld. Hierin is uitgewerkt hoe de samenwerkende gemeenten de continuïteit van zorg realiseren en ook de frictiekosten beperkt houden. Een onafhankelijke commissie (Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd) zal deze arrangementen dit najaar toetsen op voornoemde criteria. Als uit deze toetsing blijkt dat de continuïteit van zorg onvoldoende is geborgd of de daarvoor benodigde continuïteit van de infrastructuur of de samenwerkingsafspraken tussen gemeenten niet toereikend zijn, dan kan het Rijk de desbetreffende gemeente(n) binnen de betreffende regio op basis van de Jeugdwet een aanwijzing geven. De regering stemt in met de vraag van de PvdA-fractie naar de wenselijkheid dat gemeenten nu al zich oriënteren op inkoop door bij de provincies mee te kijken.

Gemeenten zijn op grond van dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp en gecertificeerde instellingen. In het wetsvoorstel worden aan de aanbieders van jeugdhulp diverse eisen gesteld, in het belang van onder andere de kwaliteit. Gemeenten, aanbieders, vertegenwoordigers van cliënten en huidige financiers voeren nu al gesprekken over het zo veel mogelijk beperken van de frictiekosten om het negatieve effect op de jeugdhulp te

beperken. Het resultaat van deze gesprekken is, naast het winnen van elkaars vertrouwen, dat een beter inzicht ontstaat in de gezamenlijke opgave om de continuïteit van zorg te realiseren. Uit het transitiearrangement zal moeten blijken op welke wijze en in hoeverre de frictiekosten worden beperkt. Dit is een van de vereisten die de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd stelt aan het transitiearrangement. De omvang van de frictiekosten zal daarmee pas bekend zijn als de transitiearrangementen er liggen en zijn beoordeeld. Aanbieders weten ca. 1,5 jaar voor de stelselwijziging waar ze aan toe zijn. De regering gaat ervan uit dit voldoende voorbereidingstijd is. Hiermee hebben aanbieders net voldoende voorbereidingstijd om zich op het nieuwe stelsel te richten. In het rapport van Berenschot³⁶, Juridische vraagstukken transitie nieuw stelsel Jeugd, dat uw kamer heeft ontvangen, is uiteengezet dat de huidige subsidiegever met inachtneming van een redelijke termijn de subsidierelatie moet opzeggen. Provincies en Rijk hebben de subsidiere-relaties opgezegd en gaan er vanuit daarbij een redelijke termijn te hebben aangehouden. Veel gesubsidieerde instellingen zijn niettemin een bezwaarprocedure bij provincies en rijk gestart. Over de uitkomsten daarvan kan op dit moment niet worden vooruitgelopen. In samenwerking met de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) zijn afspraken gemaakt over het toetsen van de transitiearrangementen. De commissie spreekt eind september met vertegenwoordigers van gemeenten in de regio's over de stand van zaken rondom het regionale transitiearrangement. Begin november 2013 komt de commissie met een eindrapportage over haar bevindingen. Hiertussen is er ruimte voor gemeenten om hun arrangementen te verbeteren en aan te passen. Er is door het transitiebureau jeugd samen met de VNG/KING een speciaal ondersteuningsteam ingericht om gemeenten te ondersteunen bij het opstellen van hun transitiearrangementen. Op basis van de eindrapportage van de TSJ wordt bezien wat de stand van zaken is en besloten welke maatregelen, ook in verdere ondersteuning van gemeenten, nodig zijn.

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de keuzevrijheid van jeugdigen en hun gezin. De regering is voornemens artikel 13 in de Zvw te schrappen of aan te passen. Wat betekent dit voor de hulpverleningsrelatie bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar van een jeugdige? Hoe beoordeelt de regering dit?

Zowel nu als in de toekomst geeft dit artikel de naturaverzekeraar de mogelijkheid om zorg slechts gedeeltelijk te vergoeden als zijn verzekerde naar een niet door hem gecontracteerde zorgaanbieder is gegaan, zij het dat het nieuwe artikel 13 Zvw de verzekeraar de bevoegdheid geeft om dergelijke zorg in het geheel niet te vergoeden.

Als een jeugdige hulp ontvangt die na het 18^e levensjaar onder de Zvw komt te vallen, dan kunnen er in verband met het schrappen van artikel 13 van de Zvw, twee soorten vragen rijzen:

1. Mag een zorgverzekeraar opnieuw (laten) toetsen of betrokkene de zorg wel nodig heeft?
2. Hoe behoudt de jeugdige zijn eigen zorgverlener zonder bijbetaling (die de gemeente vergoedde tot het 18^e jaar) indien hij een zorgpolis heeft op grond waarvan hij recht heeft op deze zorg in natura en de desbetreffende zorgverlener niet door zijn verzekeraar is gecontracteerd?

Het antwoord op de eerste vraag is als volgt. In de Zvw wordt geregeld dat een eenmaal verkregen verwijzing door een arts voor bepaalde zorg (ook) jegens een nieuwe zorgverzekeraar geldt. De zorgverzekeraar mag bij een door de gemeente getroffen voorziening die doorloopt na het bereiken van de 18-jarige leeftijd dus niet opnieuw toetsen of de jeugdige de zorg wel nodig heeft. In de Jeugdwet kan ook de gemeente verwijzen

³⁶ Bijlage bij Kamerstuk 31 839, nr. 290.

naar jeugd-ggz. Indien deze verwijzing door een arts is gedaan, kan ook dan de verzekeraar niet weigeren om de jeugdige zorg te verlenen op basis van die verwijzing.

Het antwoord op de tweede vraag is als volgt. Zorgverzekeraars stellen verzekerden die 18 (en dus meerderjarig) worden in de gelegenheid om van zorgverzekeringsovereenkomst te wisselen. Indien een jeugdige er zeker van wil zijn dat de zorg vanaf het 18^e jaar bij dezelfde zorgverlener kan voortzetten zonder hiervoor te hoeven bijbetalen (dat kan dus voorkomen in het geval de eigen zorgverzekeraar die zorgverlener niet heeft gecontracteerd), kan hij er voor kiezen om zo nodig over te stappen naar een verzekeraar die deze zorgverlener wél heeft gecontracteerd of voor een zorgpolis kiezen waarin de zorg op restitutiebasis is geregeld. Het bovenstaande staat overigens los van eventuele eigen bijdragen of eigen risico, die in ieder geval moet worden betaald.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of zorgverzekeraars voldoende meewerken om gegevens te verstrekken naar gemeenten toe als het gaat om cijfers over het gebruik van jeugdzorg?

Vanuit VWS worden met zorgverzekeraars afspraken gemaakt over de levering van gegevens over het zorggebruik aan gemeenten. Bij het geven van toestemming voor het landelijk leveren van de gevraagde gegevens maken zorgverzekeraars hun eigen afweging. Dit houdt in dat voor hen de mogelijkheden beperkt zijn door privacywetgeving en afspraken die zij met zorgaanbieders hebben gemaakt over het verstrekken van concurrentiegevoelige informatie. Het overleg hierover tussen gemeenten (VNG en KING) en Zorgverzekeraars Nederland verloopt constructief.

De leden van de PVV-fractie hebben nog specifieke gevraagd of het klopt dat provincies in de subsidieverlening aan jeugdzorgaanbieders soms de eis hebben gesteld dat het geld niet gebruikt mag worden om het eigen vermogen te vergroten en zo ja, hoe deze jeugdzorgaanbieders straks de klappen van de decentralisatie kunnen opvangen zonder eigen vermogen. Provincies zijn vrij in het formuleren van de subsidievoorwaarden voor de provinciale jeugdzorg. Het kan zijn dat in een bepaalde provincie het niet wordt toegestaan dat de subsidiemiddelen voor jeugdzorg worden toegevoegd aan het eigen vermogen. Wel is het zo dat provincies in hun subsidieregelingen de mogelijkheid voor een egalisereserve, een risicoreserve of een reserve groot onderhoud op kunnen nemen. Met een egalisatie- of risicoreserve kunnen jeugdhulpaanbieder veranderingen die optreden ten gevolge van de decentralisatie worden opgevangen.

De leden van de PVV-fractie vragen daarnaast of we bereid zijn voor kinderen die gebaat zijn bij het houden van hun vertrouwde begeleider een uitzondering te maken op het overgangsrecht van maximaal één jaar en zo nee, waarom niet.

In het overgangsrecht geldt een termijn van één jaar. Gemeenten moeten na dit jaar voldoende mogelijkheden krijgen om desgewenst zorg op andere leest geschoeid in te kopen. Dit neemt niet weg dat het gemeenten vrij staat afspraken met de zorgaanbieders te maken zodat de cliënt dezelfde begeleider kan blijven houden. Overigens geldt voor pleegzorg het overgangsrecht totdat het pleegkind 18 wordt.

De leden van de PVV-fractie hebben verder vragen gesteld over de continuïteit van zorg: als een aanbieder failliet gaat, als een aanbieder niet gecontracteerd is door de gemeente en als een aanbieder overgenomen wordt door een andere aanbieder. Daarbij stellen ze de vraag hoe bestaande kennis overgedragen gaat worden aan gemeenten. Zijn gemeenten verplicht om bijvoorbeeld medewerkers van Bureaus Jeugdzorg over te nemen en zo nee, wat er dan met hun kennis gaat gebeuren.

Wanneer een aanbieder onverhoopt failliet gaat, zullen de betrokken gemeenten bekijken hoe de continuïteit van de zorgverlening voor cliënten gerealiseerd kan worden. Indien een aanbieder failliet gaat, die alleen cliënten heeft met een pgb en dus geen contracten heeft met

gemeenten, zullen de cliënten en diens ouder(s) of verzorger(s) op zoek moeten naar de mogelijkheden om de zorgverlening te continueren. Indien zij de pgb niet willen voortzetten en de hulp in natura willen ontvangen kunnen zij zich wenden tot hun gemeente. Aanbieders zijn gehouden aan de afspraken die zij maken met gemeenten. Zij zijn hier ook aan gehouden als zij overgenomen worden door een andere aanbieder. Gemeenten zijn – na het overgangsregime – niet verplicht om het bureau jeugdzorg te subsidiëren, of om medewerkers van bureau jeugdzorg over te nemen. Deze medewerkers kunnen dan wellicht bij een andere aanbieder van jeugdhulp of gecertificeerde instelling aan de slag. *De leden van de SP-fractie ondersteunen het uitgangspunt van de regering dat zoveel mogelijk personeel behouden blijft. «Zoveel mogelijk» is echter onvoldoende. De leden vinden het van grootst belang dat al het personeel behouden blijft en dat er geen loondump en (gedwongen) ontslagen plaatsvinden. Waarom stuurt de regering daar niet op aan? Welke concrete maatregelen gaat de regering nemen om te voorkomen dat loondump en ontslagen voor komen? En welke maatregelen zet de regering in om te zorgen dat bij overname door andere aanbieders personeel onder dezelfde of betere arbeidsvoorwaarden overgenomen worden. Verder willen de leden weten hoeveel banen er straks verloren gaan in de jeugdzorg? Zij verlangen een uitgebreide toelichting op dit punt.*

De decentralisatie van de jeugdhulp naar gemeenten en de transformatie van de jeugdhulp zal er toe kunnen leiden dat gemeenten de jeugdhulp op een andere wijze gaan organiseren. Dit kan consequenties hebben voor het personeel dat momenteel werkzaam is bij instellingen die jeugdhulp aanbieden. Het is nu niet kwantitatief aan te geven welke gevolgen er zijn voor werkgelegenheid als gevolg van een (mogelijk) andere organisatie van de jeugdhulp door gemeenten. In het kader van de continuïteit van de jeugdhulp en het terugdringen van mogelijke frictiekosten (waaronder wachtgeld voor personeel) worden op dit moment regionale transitiearrangementen opgesteld door gemeenten in overleg met aanbieders en financiers van zorg. Uitgangspunt bij deze afspraken is dat gemeenten met aanbieders bezien op welke wijze de frictiekosten zoveel mogelijk kunnen worden voorkomen. Hierdoor kunnen aanbieders van jeugdhulp zich voorbereiden op de nieuwe situatie. Gemeenten kunnen ook stimuleren dat jeugdhulpaanbieders onderling afspraken maken over het overnemen van personeel, indien gemeenten kiezen voor andere jeugdhulpaanbieders dan op dit moment het geval is. Het is echter in eerste instantie een verantwoordelijkheid van werkgevers om hier onderling afspraken over te maken. In artikel 2.10 van het wetsvoorstel is opgenomen dat indien het college met een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling een overeenkomst heeft gesloten, het college er op toe ziet dat de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling met degenen die vóór hem in opdracht van het college jeugdhulp leverden of kindbeschermsmaatregelen of jeugdreclassering uitvoerden, in overleg treedt over de overname van het betrokken personeel. In de CAO jeugdzorg is opgenomen dat de werknemer die met dreigend ontslag wordt geconfronteerd wegens vermindering of beëindiging van de werkzaamheden als gevolg van het niet langer door de werkgever uitvoeren van een eerder door de overheid gegunde opdracht, doordat deze opdracht na een procedure van aanbesteding aan een andere opdrachtnemer is gegund, heeft bij gebleken geschiktheid recht op een dienstverband bij de andere, nieuwe opdrachtnemer.

13. Ontvangen reacties en adviezen

13.1 Gemeenten, cliënten en veldpartijen

De leden van de PVV-fractie vragen hoe de consultatie is verwerkt in het wetsvoorstel? Welke voorstellen zijn overgenomen en welke niet? En welke redenen liggen aan die beslissing ten grondslag. De leden van SP-fractie vragen in dit verband een onderbouwde toelichting op de reactie van gemeenten die aangeven dat de consultatieversie van het wetsvoorstel onvoldoende sturingsmogelijkheden voor gemeenten bevat. De leden van SP-fractie vragen ook te reageren op de kritische punten van veldpartijen en van het Samenwerkend Toezicht Jeugd. De leden van de CDA-fractie vragen om een toelichting op de reactie van het veld van jeugd-ggz op de voorgenomen decentralisatie.

De regering is de organisaties van cliënten, gemeenten, professionals, jeugdhulpaanbieders en andere betrokkenen erkentelijk voor hun reactie op het conceptwetsvoorstel zoals dat medio juni 2012 in consultatie is gebracht. De belangrijkste aandachtspunten van de verschillende organisaties zijn als volgt verwerkt in het voorliggende wetsvoorstel:

a. *Sturingsmogelijkheden gemeenten*

De verantwoordelijkheid van gemeenten is in hoofdstuk 2 ten opzichte van de consultatieversie meer in resultaatstermen geformuleerd. Dit is in lijn met gemeentelijke beleidsvrijheid bij decentralisatie: het wetsvoorstel regelt zoveel mogelijk het «wat» en het «hoe» wordt zoveel overgelaten aan gemeenten en de uitvoering. Het voorliggende wetsvoorstel is in de loop van 2013 meermalen met de VNG besproken. De VNG is positief over de wijzigingen die in het wetsvoorstel zijn doorgevoerd ten opzichte van de consultatieversie. Onder verwijzing naar het Regeerakkoord pleit de VNG voor voldoende beleidsruimte om de efficiencytaakstelling te kunnen halen en uit dien hoofde af te zien van extra eisen en nadere regels.

b. *Landelijk kwaliteitsregime.*

Mede naar aanleiding van reacties van cliëntenorganisaties én van jeugdhulpaanbieders is in het wetsvoorstel (anders dan de consultatieversie) één landelijk uniform kwaliteitsregime opgenomen, waarop landelijk toezicht plaatsvindt. De regering heeft daarbij een balans gezocht tussen landelijke waarborgen en gemeentelijke beleidsruimte. Verder zijn op grond van het ontvangen commentaar de bepalingen rond medezeggenschap en klachtrecht aangescherpt. Ook de bepalingen rond pleegzorg zijn aangepast op grond van het ontvangen commentaar.

c. *Landelijk toezicht*

Het Samenwerkend Toezicht Jeugd (STJ) vindt het in de consultatieversie voorgestelde toezichtsregime te complex en pleit voor landelijk toezicht om calamiteiten te voorkomen. Het in het wetsvoorstel voorgestelde landelijk kwaliteitsregime met daarin gekoppeld landelijk toezicht komt in belangrijke mate tegemoet aan de bezwaren van de STJ tegen de eerdere versie van het wetsvoorstel.

d. *Decentralisatie jeugd-ggz*

Koepel- en brancheorganisaties in de gezondheidszorg hebben in de consultatie hun bezwaren geuit tegen de voorgenomen decentralisatie van de jeugd-ggz naar gemeenten omdat hierdoor naar het oordeel van deze organisaties een «knip» met de geestelijke gezondheidszorg voor volwassenen en de somatische gezondheidszorg ontstaat. Met dit wetsvoorstel wordt alle jeugd-ggz tot 18 jaar uit zowel de AWBZ als de ZVW gedecentraliseerd naar gemeenten om integrale hulp aan jeugdigen en hun ouders mogelijk te maken. Dat is in lijn met het rapport van de parlementaire werkgroep en het Regeerakkoord. Op grond van de ontvangen commentaren is het wetsvoorstel op een aantal punten aangevuld en verhelderd. Zo is aangepast dat de

huisarts niet alleen meer naar de jeugd-ggz mag doorverwijzen, maar naar alle vormen van jeugdhulp; dat geldt ook voor de jeugdarts en de medisch specialist. De regering is zich bewust van de zorgen die bij genoemde organisaties leven. Rijk en VNG werken daarom samen met koepel- en brancheorganisaties aan een verantwoorde decentralisatie van de jeugd-ggz naar gemeenten. Zie verder de beantwoording in paragraaf 7.1 van deze nota.

Voor een verdere toelichting op de wijze waarop de resultaten van de consultatie zijn verwerkt, wordt verwezen naar hoofdstuk 13 van de memorie van toelichting. Het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de preventieve rol van jeugdartsen is gegeven in paragraaf 4.5 van deze nota.

13.2 Adviezen Actal en Cbp

Verschillende fracties vragen om een toelichting op de regeldrukeffecten en om een reactie op het advies van Actal. De leden van de VVD-fractie vragen naar de berekening van de regeldrukeffecten en hoe de verhoging van regeldruk wordt voorkomen gezien de eisen ten aanzien van informatie- en verantwoordingsverplichtingen voor gemeenten? Hoe gaat de regering met het advies van Actal om tot één set van verantwoordingsinformatie met uniforme en heldere definities te komen, die zowel door het Rijk als door de lokale overheid moet worden gebruikt? Is het Rijk hierover in gesprek met de VNG en wat zijn de resultaten? De leden van de PvdA-fractie vragen of het, gezien het terugdringen van de administratieve lasten, nodig is om naast het wettelijk vastgelegde jaardocument ook het in artikel 4.3.1 genoemde verslag over de kwaliteit van de jeugdhulp evenals de werking van cliëntenrechten vast te stellen. Hoe kunnen gemeenten sturen op een verlaging van de administratielast in de praktijk? Wordt er een nulmeting van de administratielast uitgevoerd in de praktijk en een monitor op de medewerkerstevredenheid uitgevoerd om dit monitoren? De leden van de SP-fractie vragen de regering te reageren op de alle genoemde kritische aandachtspunten en problemen die Actal heeft geconstateerd en welke maatregelen de regering gaat nemen om deze problemen op te lossen. Tevens vragen de leden van de SP-fractie om een reactie op de alle genoemde kritische aandachtspunten en problemen die het Cbp heeft geconstateerd en welke maatregelen de regering gaat nemen om deze problemen op te lossen.

Actal vindt dat het voorstel voor een nieuwe Jeugdwet de jongere en het gezin onvoldoende centraal zet en te veel is gericht op de uitvoerende instanties. Het doel van de Jeugdwet is het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving. Door ontschotting van budgetten krijgen gemeenten meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen. Zo krijgen gemeenten met de Jeugdwet de kans om het aantal hulpverleners rond gezinnen – en daarmee de ervaren regeldruk van gezinnen – sterk te verminderen. Hierdoor hoeven jeugdigen en ouders niet aan verschillende hulpverleners telkens hetzelfde verhaal te vertellen en worden ze beter geholpen. De bepalingen in de Jeugdwet ten aanzien van gemeenten, jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen waar Actal op doelt zijn nodig en vormen ook de randvoorwaarden om het jeugdstelsel in het belang van jeugdigen en ouders beter te laten functioneren.

Aan de Jeugdwet is géén landelijke kwantitatieve doelstelling van vermindering regeldruk gekoppeld (zoals Actal adviseert), evenmin als aan de andere decentralisaties (decentralisatie AWBZ naar Wmo en de Participatiewet). Het is een kabinetsdoelstelling om de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals per 2017 structureel met 2,5 miljard te verlagen. Het uitgangspunt is dat de decentralisaties gepaard gaan met een beperking van de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals.

Regeldruk wordt vooral ervaren door de manier waarop de regels worden uitgevoerd en vertaalt zich vaak in administratieve lasten. De inspanning van Rijk en gemeenten is er op gericht de regeldruk zoveel mogelijk te beperken, echter de exacte gevolgen voor de regeldruk van de wetsvoorstellen zijn mede afhankelijk van de gemeentelijke uitvoering. Zowel de Jeugdwet als de Wmo2015 dragen bij aan de vermindering van administratieve lasten.

Meer ruimte voor professionals en vermindering van regeldruk is expliciet een doel van de Jeugdwet (zie hoofdstuk 1 memorie van toelichting). Veel ervaren regeldruk van professionals hangt echter niet direct samen met rijksregels, maar met interne voorschriften van jeugdhulpaanbieders. De afgelopen jaren zijn met het landelijk project RAP (regeldruk aanpak) mogelijkheden en best practices voor regeldrukvermindering in kaart gebracht. Het Rijk zal deze goede voorbeelden blijven verspreiden via de website voordejeugd.nl en via de transformatieagenda die samen met de VNG in voorbereiding is.

Actal signaleert regeldrukeffecten door certificering. Doel van certificering is het behouden en het verbeteren van de kwaliteit van de uitvoering van de kindbeschermsmaatregelen en jeugdreclassering. Gekozen is voor certificering vanwege de aard van de activiteit: het ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van het kind en zijn gezin. Dit ingrijpen dient met waarborgen omkleed te zijn waarbij de kwaliteit geborgd is. Vertrekpunt voor certificering zijn de huidige praktijknormen, wettelijke kwaliteitseisen en best practices, bijvoorbeeld onderdelen van de Deltamethode, het Handboek Jeugdreclassering, de erkenningscommissie gedragsinterventies, de erkenningcommissie van het Nji. Ook is er aandacht voor actuele ontwikkelingen, bijvoorbeeld in het kader van het professionaliseringstraject binnen de jeugdzorgsector en de branchecode seksueel misbruik. Voor veel huidige aanbieders van jeugdbescherming en -reclassering is een certificeringssysteem overigens geen nieuw instrument. Verschillende bureaus jeugdzorg zijn momenteel al in een ander kader vrijwillig gecertificeerd en kennen het werken met een certificeringssysteem.

Tevens signaleert Actal regeldrukeffecten door het gebruik van centrale kwaliteitsregisters. De Jeugdwet voorziet in een landelijk uniforme set van kwaliteitseisen voor de gehele jeugdhulp die de huidige sectorale kwaliteitswetgeving vervangt. Door bij de invulling van de kwaliteitseisen aan te sluiten bij de VWS-kwaliteitswetgeving wordt voorkomen dat aanbieders van ondersteuning, hulp of zorg aan jeugdigen en aan volwassenen te maken hebben met twee verschillende sets aan kwaliteitseisen (een voor jeugd en een voor volwassenen).

Actal wijst op een mogelijk risico van stapeling van Rijkstoezicht, door onder meer de certificering, de kwaliteitseisen, de landelijke inspecties en de verantwoording van beleidsinformatie. Deze elementen moeten echter niet afzonderlijk, maar juist in samenhang met elkaar bezien worden. Zo zal de certificering de taak van de landelijke inspecties verlichten en zal op de landelijk gestelde kwaliteitseisen uniform toezicht gehouden worden door samenwerkende landelijke inspecties. Jeugdhulpaanbieders krijgen dus niet te maken met een combinatie van landelijk en gemeentelijk toezicht.

Er wordt op verschillende wijzen informatie bij gemeenten en jeugdhulpaanbieders uitgevraagd. Voor beleidsinformatie wordt allereerst periodiek informatie bij de bron (jeugdhulpaanbieders) opgevraagd en naar gemeenten en rijk gedistribueerd. Dat is winst in vergelijking met de getrapte informatie-uitwisseling in het huidige systeem. Voor een beperkt deel van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering, zal het Ministerie van VenJ aanvullende beleidsinformatie uitvragen. Artikel 4.3.1 is afgeleid van de verslag- en openbaarmakingverplichtingen uit de Kwzi,

de Wkcz en de Wmcz. Het in navolging van de zorg voor de sector jeugd- en opvoedhulp onlangs ingevoerde Jaardocument, bevat nu reeds vragen rond klachtrecht en medezeggenschap. Verder zal er informatie voor jeugdbescherming en jeugdreclassering worden uitgewisseld op operationeel niveau, zodat gemeenten tijdig in kennis wordt gesteld als een cliënt vanuit dit kader weer terugstroomt naar de gemeente. Bij alle initiatieven wordt gepoogd zo weinig mogelijk informatie op te vragen en waar mogelijk, gegeven nut en noodzaak alsmede de privacyvereisten, data te hergebruiken. Voor beleidsinformatie wordt bovendien zo goed mogelijk aangesloten bij andere decentralisaties in het sociaal domein.

Gemeenten kunnen door onderling afspraken te maken over de bekostiging en verantwoording de administratieve lasten bij instellingen, die vaak voor meerdere regio's werken, beperken. Met handreikingen vanuit het transitiebureau worden gemeenten daarbij ondersteund. Een medewerkerstevredenheidsonderzoek is in het algemeen een nuttig instrument, maar wordt uit oogpunt van beperking regeldruk niet voorgeschreven.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie over de door het Cbp genoemde aandachtspunten en problemen, verwijst de regering korthedshalve naar paragraaf 13.2.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, waar uitvoerig is ingegaan op het advies van het Cbp en de wijze waarop met de aanbevelingen is omgegaan.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven