

Vergaderjaar 2001–2002

28 168

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Hoofdstuk 1. Inleiding

Paragraaf 1.1. Algemeen

Het onderhavige wetsvoorstel bevat een regeling van de aanspraak op, de toegang tot en de bekostiging van jeugdzorg. Het wetsvoorstel beoogt in een wettelijke aanspraak op jeugdzorg te voorzien voor zover daarop geen aanspraak bestaat ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (hierna: AWBZ) of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (hierna ook: Bjj). Het wetsvoorstel moet voorts een wettelijk kader scheppen om een samenhangend aanbod aan jeugdzorg te kunnen realiseren waarin de behoefte centraal staat. Het wetsvoorstel regelt opnieuw de toegang tot de jeugdzorg alsmede de bekostiging van de jeugdzorg voor zover daarop geen aanspraak bestaat op grond van de AWBZ of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. De cliënt en zijn hulpvraag staan in het wetsvoorstel centraal.

In 1998 is in het regeerakkoord vastgelegd dat er een Wet op de jeugdzorg moet komen die de Wet op de jeugdhulpverlening vervangt. De Wet op de jeugdhulpverlening biedt onvoldoende mogelijkheden voor een eenduidige aansturing en financiering. Een nieuwe wet is tevens nodig om alle met het ontwikkelingsproces Regie in de jeugdzorg geboekte vooruitgang op het terrein van de toegang, zorgprogrammering, beleidsinformatie en het kwaliteitsbeleid te verankeren.

Omtrent het concept van het wetsvoorstel is aan een aantal instanties advies gevraagd. Met de ontvangen adviezen en suggesties is bij de vaststelling van de definitieve tekst rekening gehouden. Op een aantal plaatsen heeft dit geleid tot wijziging van de tekst van het wetsvoorstel. In veel andere gevallen kon worden volstaan met verduidelijking in de memorie van toelichting. Het onderhavige wetsvoorstel zal leiden tot een aantal algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen. Bij de totstandbrenging daarvan zullen vanzelfsprekend die instanties worden betrokken die bemoeienis hebben met de desbetreffende onderwerpen.

Paragraaf 1.2. Wet op de jeugdhulpverlening

Er is de afgelopen jaren hard gewerkt aan vernieuwing van de jeugdzorg. Dit is gebeurd in verband met de in de praktijk gebleken problemen bij de uitvoering van de Wet op de jeugdhulpverlening. Deze wet is in 1989 in werking getreden en strekt er toe instrumenten aan te dragen voor een beleid dat is gericht op de totstandkoming van een samenhangend aanbod van (justitiële en vrijwillige) jeugdhulpverlening, dat van een goede kwaliteit is en dat is afgestemd op de behoefte van de jeugdige. Een belangrijk uitgangspunt daarbij was het zo-zo-zo-beleid om de hulpverlening zo kort mogelijk, zo licht mogelijk en zo nabij mogelijk te laten zijn. De wet voorziet in een planning met het zwaartepunt op de totstandkoming van een goed samenhangend voorzieningenpatroon op regionaal niveau. Uitgangspunt was decentralisatie van het beleid ten aanzien van het overgrote deel van de voorzieningen naar de provincies. Ter bevordering van de samenhang op uitvoeringsniveau geeft de Wet op de jeugdhulpverlening regels omtrent de samenwerking tussen uitvoerders van voorzieningen. De uitvoerders dienen met elkaar een samenwerkingsverband te vormen. Een belangrijke taak van het samenwerkingsverband is het in stand houden van een jeugdhulpadviesteam (hierna: jhat). Het jhat heeft ingevolge de wet vier hoofdtaken, te weten: het stellen van een diagnose, het adviseren over de meest aangewezen hulpverlening, de registratie van gerealiseerde hulp en het toetsen van het plaatsingsbeleid van de plaatsende instanties. Verder kent de wet plaatsende instanties die dienen te bezien of plaatsing van een jeugdige in een pleeggezin, een semi-residentiële of residentiële voorziening noodzakelijk is en zo ja welke categorie van voorzieningen uit die types voor de jeugdige de meest aangewezen is.

Bovenstaande elementen uit de Wet op de jeugdhulpverlening, gericht op het tot stand brengen van een meer samenhangend aanbod, hebben niet geheel het beoogde effect gehad. De samenwerkingsverbanden en de jhat's zijn niet goed van de grond gekomen, hetgeen ertoe heeft geleid dat de bestaande voorzieningen gecontinueerd zijn en dat het voorzieningenpatroon niet is afgestemd op de behoefte (eerder de behoefte op het aanwezige voorzieningenpatroon). Daarnaast heeft de diversiteit onder de plaatsende instanties, met elk hun verbinding naar eigen (sectorale) voorzieningen, er toe geleid dat er te weinig garanties zijn dat jeugdigen daadwerkelijk die hulp ontvingen die ze nodig hebben. De verbindingen met de eigen (sectorale) voorzieningen belemmeren het totstandkomen van onafhankelijke plaatsingen. Jeugdigen met (complexe) problemen op het grensvlak van meerdere (deel)sectoren vallen tussen wal en schip en worden bestempeld als «moeilijk plaatsbaar». Zodoende is de toegang tot de jeugdzorg in de praktijk niet eenduidig. Er is voorzien in een voorrangregeling voor jeugdigen ten aanzien van wie een maatregel van justitiële kinderscherming is getroffen. Deze regeling beoogt zorg te garanderen voor dergelijke jeugdigen. Zij plaatst echter jeugdigen die vrijwillig gebruik willen maken van jeugdhulpverlening in een nadeliger positie. Dit is niet gewenst.

Paragraaf 1.3. Regie in de jeugdzorg

In verband met vorengenoemde problemen met de uitvoering van de Wet op de jeugdhulpverlening werd in 1994 met het regeringsstandpunt Regie in de jeugdzorg een vernieuwing in gang gezet naar een toekomstige jeugdzorg zonder de in paragraaf 1.2. genoemde problemen. In Regie in de jeugdzorg zijn de contouren en uitgangspunten voor het ontwikkelingsproces voor een vernieuwende jeugdzorg beschreven en is aangegeven wie voor welke onderdelen de regie voert. Met Regie in de jeugdzorg is een ontwikkelingsproces «van onderop» in gang gezet, met als doel de

effectiviteit en de efficiëntie van de jeugdzorg te verbeteren en de samenhang binnen de jeugdzorg te versterken. Belangrijke uitgangspunten voor de uitwerking van dit proces zijn: de verbetering van de toegang tot de jeugdzorg per regio en de ontwikkeling van een integraal aanbod van jeugdzorg.

Ten behoeve van de verbetering van de toegang tot de jeugdzorg is in 1995, door de toenmalige staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie de Projectgroep Toegang onder leiding van de heer P.A. Lankhorst ingesteld. De projectgroep heeft in 1997 voor de werkwijze van het bureau jeugdzorg de zogeheten systeemeisen opgesteld. Daarop volgend heeft zij diverse deelaspecten en handreikingen uitgebracht. In haar eindadvies (1999) beschrijft zij samenvattend de belangrijkste uitgangspunten bij en doet zij aanbevelingen voor de vorming van de bureaus jeugdzorg. Zij richtte zich daarbij op de vraag «wat moet er gebeuren in de toegang en in welke volgorde». De projectgroep kiest voor een functionele benadering van het bureau jeugdzorg en niet voor het beschrijven van de ideale organisatie daarvan. Dat betekent dat zij heeft aangegeven uit welke onderdelen de toegang bestaat (aangeduid als functies), hoe die onderdelen op elkaar aansluiten en wat er binnen die afzonderlijke delen ten minste moet gebeuren (aangeduid als systeemeisen).

Vooruitlopend op de nieuwe Wet op de jeugdzorg zijn in 1997 en 1998 nadere afspraken gemaakt over de wijze waarop de toegang tot de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (hierna: jeugd-GGZ) dient te worden geregeld. Deze afspraken zijn vastgelegd in het protocol «cliënten met vermoedelijk ernstig psychiatrische problematiek» (Projectgroep Toegang & Indicatie Overleg GGZ, 16 mei 1998). De inhoudelijke basis voor dit protocol zijn de systeemeisen voor de toegang tot de jeugdzorg (Projectgroep Toegang, 1997) en de Modelprocedure voor indicatiestelling in de GGZ (IOG, 1997).

Kernpunt in het protocol is de afspraak dat de toegang tot de jeugd-GGZ deel uitmaakt van de centrale toegang tot de jeugdzorg (i.c. het bureau jeugdzorg). In het protocol is tevens vastgelegd dat indien een arts of een andere gekwalificeerde verwijzer een vermoeden heeft van ernstige psychiatrische problematiek bij de jeugdige deze verwijzer zonedig rechtstreeks naar de jeugd-GGZ kan verwijzen.

Medio 2000 zijn de in het protocol vastgelegde afspraken nogmaals bevestigd in een convenant tussen IPO, GGZ-Nederland en het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport over de inbreng van de jeugd-GGZ in het bureau jeugdzorg. Daarbij is nogmaals vastgelegd dat het bureau de centrale toegang tot de gehele jeugd-GGZ is en dat rechtstreekse verwijzing naar de jeugd-GGZ slechts mogelijk is conform het bovengenoemde protocol. Om voldoende inbreng van GGZ-deskundigheid in het bureau jeugdzorg te waarborgen is toen tevens afgesproken dat professionals uit de jeugd-GGZ voor een deel van hun dienstverband kunnen worden ingezet in het bureau. Ten aanzien van het aanbod van de jeugdzorg heeft de regering in 1997 een nader standpunt ingenomen, met het Plan van aanpak zorgprogrammering, waarin is neergelegd dat het aanbod van de jeugdzorg beschreven zal worden in zorgprogramma's voor specifieke doelgroepen. In september 1997 is de landelijke Projectgroep Zorgprogrammering onder leiding van de heer E.C.G. Erckens geïnstalleerd om te bezien wat de mogelijkheden en beperkingen zijn van zorgprogrammering in de jeugdzorg. De projectgroep heeft daarvoor een reeks van veldprojecten en studies laten uitvoeren. Op 1 november 2000 heeft de projectgroep haar eindadvies «Modules en programma's in de jeugdzorg» aangeboden aan de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Justitie. Daarin geeft zij aan modules te zien als de kern van het nieuwe jeugdzorgstelsel (en niet voorzieningen

zoals thans in de Wet op de jeugdhulpverlening), dat wil zeggen het aanbod op stelselniveau in een beperkt en overzichtelijk aantal eenheden in te delen en transparant te maken. Zo kunnen landelijk en per regio vraag en aanbod globaal op elkaar worden afgestemd. Door aan deze standaard eenheden een prijs te koppelen, wordt het voor financiers en zorgaanbieders mogelijk afspraken te maken over als gesubsidieerde activiteiten te leveren zorg. Voor inhoudelijke doeleinden zijn binnen de standaard eenheden (door de projectgroep aangeduid als basismodules) meer specifieke modules te onderscheiden. Hiermee kunnen uiteenlopende, individuele hulpverleningstrajecten worden samengesteld en zorgprogramma's worden gemaakt voor specifieke doelgroepen.

Naast de werkzaamheden van de projectgroepen Toegang en Zorg-programmering zijn ook, in het kader van het ontwikkelingsproces van Regie in de jeugdzorg, op de terreinen van beleidsinformatie en kwaliteit belangrijke initiatieven genomen.

Met betrekking tot beleidsinformatie deed zich reeds geruime tijd de behoefte aan een adequate informatievoorziening op het terrein van de jeugdzorg voelen. In verband hiermee hebben begin 1994 de toenmalige staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie opdracht gegeven aan de Projectgroep Landelijke Beleidsinformatie te onderzoeken hoe kon worden gekomen tot een goede structurering van deze informatievoorziening. Mede naar aanleiding van het advies van de projectgroep hebben de staatssecretarissen eind december 1994 een breed samengestelde Stuurgroep Structurering Informatievoorziening Jeugdzorg (SSIJ) ingesteld met als taak de informatievoorziening in de jeugdzorg te verbeteren. Doelen waren onder meer stroomlijning van informatiestromen, eenheid van taal, betere bruikbaarheid en toegankelijkheid van de informatie en het creëren van de mogelijkheid om jeugdigen door de jeugdzorgketen heen te kunnen volgen, teneinde zicht te krijgen op de effectiviteit van de jeugdzorg. In het kader van de activiteiten van de SSIJ is een landelijk jeugdzorgbreed beleidsinformatiesysteem ontwikkeld (ISIS) en is het bestaande sectorale Registratiesysteem van de jeugdhulpverlening (RJHV) vernieuwd. Dit systeem is gebaseerd op de huidige sectorale financiering binnen de jeugdzorg en op een aanbod-gestuurd stelsel waarbij op verschillende manieren toegang tot de jeugdzorg wordt verkregen.

Een krachtige bijdrage aan de ontwikkeling van het kwaliteitsbeleid binnen de jeugdzorg is het werk van de Coördinatie-commissie Kwaliteitsbeleid Jeugdzorg (hierna: CKJ). De CKJ is begin 1997 door de toenmalige staatssecretarissen van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie ingesteld. De kerntaak van de CKJ was het gevraagd en ongevraagd informeren van het Gestructureerd Overleg Jeugdbeleid en het doen van voorstellen over de hoofdlijnen van het kwaliteitsbeleid en over de samenhang tussen de in het kader van kwaliteitszorg opgestelde programma's in de jeugdzorg. Het CKJ heeft twee sporen uitgezet. Eén was visie- en draagvlakontwikkeling voor een stelsel van zelfregulering van kwaliteit in de jeugdzorg. Op het tweede spoor is nagegaan in welke mate het veld aan de wettelijke kwaliteitsvereisten voldoet en hoe het veld daarmee omgaat.

Het kwaliteitsbeleid in de jeugdzorg is tevens sterk beïnvloed door de ontwikkelingen in de gezondheidszorg, welke in deze sector geleid hebben tot de Kwaliteitswet zorginstellingen (1996).

In 1997 is het regeringsstandpunt «Regiovisie en landelijk beleidskader jeugdzorg» verschenen. Het doel van een regiovisie jeugdzorg is het verbeteren van de samenhang tussen jeugdhulpverlening, jeugd-GGZ en jeugdbescherming op regionaal niveau en het verbeteren van de aansluiting van jeugdzorg bij lokaal jeugdbeleid. In 2000 is de eerste generatie

regiovisies geëvalueerd. Uit deze evaluatie blijkt enerzijds dat het proces van het tot stand komen van de regiovisies door de betrokken partijen als waardevol wordt beoordeeld omdat partijen elkaar hebben leren kennen. Anderzijds wordt in de evaluatie geconstateerd dat het maken van concrete afspraken tussen de partijen en de uitvoering van deze afspraken op problemen stuit. Redenen hiervoor zijn onder andere verschillen in financieringswijze tussen de drie sectoren binnen de jeugdzorg, onduidelijkheid over de regierol van de provincies en grootstedelijke regio's (hierna aangeduid als provincies) en onduidelijkheid over de status van het instrument regiovisie. Naar aanleiding van de evaluatie is daarom aanbevolen dit instrument in wet- en regelgeving vast te leggen.

Paragraaf 1.4. Naar een nieuw wettelijk kader

De adviezen van de bovengenoemde projectgroepen en commissie hebben ertoe geleid dat in het regeerakkoord is vastgelegd dat er een Wet op de jeugdzorg dient te komen, omdat, het is reeds gezegd, het wettelijke kader van de Wet op de jeugdhulpverlening onvoldoende ruimte biedt voor de realisering van het ingezette beleid ten aanzien van de toegang tot de jeugdzorg, de modularisering van het zorgaanbod, de beleidsinformatie en de kwaliteit van toegang en aanbod. Tevens is door versnipperde aansturing en financiering binnen het vigerende wettelijke kader de beoogde samenhang en afstemming niet of niet volledig bereikt. Het jeugdzorgstelsel is te veel aanbodgericht in plaats van vraaggericht. Er is te weinig aansluiting met het lokale jeugdbeleid waardoor onvoldoende is bewerkstelligd dat problemen bij jeugdigen en ouders in een zo vroeg mogelijk stadium worden onderkend, zodat de toestroom naar zware zorg minder zou kunnen worden.

Om tot een goede wetsontwikkeling te komen, is in het voorjaar van 1999 door de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Justitie de Adviescommissie Wet op de jeugdzorg onder leiding van mevrouw I. Günther ingesteld. Aan deze adviescommissie is gevraagd een advies te formuleren over de reikwijdte van de voorgestelde Wet op de jeugdzorg met als belangrijke aandachtspunten de sturing en de financiering van de jeugdzorg. Het eindrapport van de Adviescommissie Wet op de jeugdzorg, getiteld «Van antwoord naar vraag; een nieuw zicht op jeugdzorg» is op 16 december 1999 aangeboden aan de Tweede Kamer. Het rapport bevat onder meer een visie op jeugdzorg waarbij de jeugdige en diens ouders centraal moeten staan, zodat hulp op maat kan worden geboden. Hierbij wordt uitgegaan van het kind als subject van rechten, zoals neergelegd in het Verdrag inzake de rechten van het kind. Daarnaast vermeldt de adviescommissie in haar rapport een aantal ankerpunten die bepalend dienen te zijn voor een Wet op de jeugdzorg, waaronder het versterken van de voorliggende algemene voorzieningen, vraagsturing en een modulair geordend aanbod.

De visie en ankerpunten van de commissie zijn onderschreven door de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de minister van Justitie. De bewindspersonen konden met het advies van de Adviescommissie Wet op de jeugdzorg en bovengenoemde ontwikkelingen die zich in het kader van Regie op de jeugdzorg voordeden, de contouren van een Wet op de jeugdzorg vastleggen. Dit is gebeurd in het Beleidskader Wet op de jeugdzorg (juni 2000). Het beleidskader bevat een visie op jeugdzorg en daarvan afgeleid een aantal principiële keuzen. Zo is jeugdzorg aanvullend op de zorg van ouders en andere belangrijke personen rondom de jeugdige. Tevens is de jeugdzorg aanvullend op algemene voorzieningen voor jeugdigen, zoals onderwijs, algemene gezondheidszorg, een veilige omgeving en welzijn. Vanuit die visie zijn vier doelstellingen voor het stelsel van jeugdzorg geformuleerd. Deze zijn het versterken van de voor-

liggende voorzieningen, de totstandkoming van één centrale herkenbare, bekende, laagdrempelige toegang tot de jeugdzorg, zijnde het bureau jeugdzorg, de totstandkoming van een passend en samenhangend zorgaanbod en het versterken van de positie van de cliënt.

Op basis van deze doelstellingen zijn in het beleidskader inhoudelijke keuzen gemaakt. Eén daarvan is het wettelijk verankeren van een recht op jeugdzorg (dat niet binnen de jeugdhulpverlening bestond). Een ander betreft de definitie van jeugdzorg (uitgewerkt in hoofdstuk 2). Ook is gekozen voor het handhaven van de leeftijdsgrens van 18 jaar met de mogelijkheid om daar in specifieke gevallen uitzonderingen op mogelijk te maken. Tevens zal de aansluiting en samenwerking tussen algemene voorzieningen voor jeugdigen en voorzieningen voor jeugdzorg moeten worden gerealiseerd. Er zal één toegang tot de jeugdzorg worden gecreëerd in de vorm van een onafhankelijk bureau jeugdzorg per provincie, waarbij het bureau de toegang vormt tot de jeugdhulpverlening, de justitiële jeugdinrichtingen (bedoeld in het nieuwe artikel 11a Bjj) in het kader van een civiele kindbeschermingsmaatregel, de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen en de zorg voor verstandelijk gehandicapten. Deze verschillende sectoren zullen moeten samenwerken en samenhang brengen in het zorgaanbod voor de cliënt. Uitgangspunt is een inhoudelijke aanpak ten behoeve van de cliënt. Dit geschiedt door het versterken van de samenhang tussen de sectoren, door een gemeenschappelijke centrale toegang tot deze zorg via het bureau jeugdzorg, door de (geleidelijke) harmonisatie van de modulaire omschrijvingen van het aanbod in de sectoren en door het voorschrijven van intersectorale samenwerking uitmondend in een samenhangend hulpverleningsplan voor cliënten met een sectoroverstijgende hulpvraag. De financieringstromen in het zorgaanbod blijven, mede gelet op de nog lopende discussie over de modernisering van de AWBZ, gescheiden. Wel wordt de planning van het gehele jeugdzorgaanbod binnen het provinciaal beleidskader afgestemd en geharmoniseerd. Tot slot staat centraal het versterken van de positie van de cliënt. Dit gebeurt door het creëren van een recht op jeugdzorg, de onafhankelijke en objectieve indicatiestelling, die moet uitmonden in een indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg en door het bieden van ondersteuning en begeleiding door het bureau bij het realiseren van diens aanspraak op jeugdzorg. Dit gebeurt tevens door het verplicht stellen van een vertrouwenspersoon bij het bureau jeugdzorg en bij het zevenmaalvierentwintiguurs zorgaanbod en door het verplicht stellen van een samenhangend hulpverleningsplan.

Het beleidskader is in de Tweede Kamer besproken (Kamerstukken 1999/2000, 26 816, nr. 13). Die heeft tijdens een nota-overleg daarmee op hoofdlijnen ingestemd, waarbij een aantal moties is aanvaard. Daarmee waren de contouren van de voorgenomen Wet op de jeugdzorg duidelijk en kon met het concipiëren van een wetsvoorstel worden begonnen. Parallel daaraan is een start gemaakt met implementatieprogramma's, zodat een soepele overgang gerealiseerd kan worden van de bestaande situatie naar een samenhangend jeugdzorgstelsel onder het regime van de Wet op de jeugdzorg. De verdere vernieuwing van de jeugdzorg omvat niet alleen veel onderdelen, het proces wordt ook gedragen door veel actoren. Naast de rijksoverheid hebben de provincies, de zorgverzekeraars, de gemeenten, de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders eigen verantwoordelijkheden. Het vernieuwen van een complex terrein als de jeugdzorg door zoveel actoren vergt tijd. Er zijn immers essentiële vraagstukken in het geding betreffende de zorg voor en bescherming van jeugdigen.

Verwacht mag worden dat het voorgestelde wettelijke kader een oplossing biedt voor de huidige problemen in de jeugdzorg.

Zo zal met de voorgestelde eenduidige toegang worden bereikt dat jeugdigen met problemen, op die problemen afgestemde zorg krijgen. Het bureau jeugdzorg gaat functioneren als enige en onafhankelijke toegang tot de jeugdzorg, zowel in een vrijwillig als justitieel kader. Het in het wetsvoorstel geregelde bureau jeugdzorg zal op basis van degelijk en zonodig multidisciplinair onderzoek de problemen van een jeugdige analyseren en die jeugdzorg indiceren die een antwoord kan bieden op de problemen. Daarbij treedt het bureau buiten de sfeer van de huidige jeugdhulpverlening, omdat ook bezien wordt of de zorg geboden moet worden door de geestelijke gezondheidszorg, de zorg voor verstandelijk gehandicapten of binnen het regime van een justitiële jeugdinrichting. Het bureau jeugdzorg dat onafhankelijk van zorgaanbieders werkt, zal objectief bezien waar jeugdigen met (complexe) problematiek het beste geholpen kunnen worden. Ook zal de geïntegreerde toegang, gekoppeld aan het recht op jeugdzorg en het integrale hulpverleningsplan, de huidige problematiek van «moeilijk plaatsbare» jeugdigen voorkomen.

De indicaties van het bureau jeugdzorg vormen samen de vraag naar jeugdzorg in een provincie. De verantwoordelijke financiers krijgen door de eenduidige toegang inzicht in de vraag naar jeugdzorg en in de ontwikkeling van die vraag. In het voorgestelde wettelijke systeem bepalen deze vraag en de ontwikkelingen daarin, welke jeugdzorg beschikbaar moet zijn. Het voorgestelde planningssysteem is zodanig ingericht dat de verantwoordelijke financiers er voor zorgdragen dat hetgeen nodig is er ook daadwerkelijk komt. De introductie van een acceptatieplicht voor zorgaanbieders garandeert dat de cliënt de zorg krijgt die hij nodig heeft omdat de zorgaanbieder hem niet meer naar anderen kan verwijzen. Door de bundeling van de verschillende sectoren in het ene bureau jeugdzorg ontstaat er ook voor de professionals (bijv. de onderwijzer, de peuterspeelzaalleidster) en andere betrokkenen één aanspreekpunt waar zij met vragen terecht kunnen. Het bureau jeugdzorg kan door deelname aan zorgstructuren en netwerken rondom de algemene voorzieningen ten eerste snel aanspreekbaar zijn voor professionals die veel met jeugdigen omgaan. Hierbij kan het bureau hen van advies en consultatie voorzien. Ten tweede bieden dergelijke structuren en netwerken de mogelijkheid tot vroegtijdige signalering van (vermoedens van) problemen bij jeugdigen.

Gelet op het vorenstaande verwachten we dan ook dat met het voorgestelde wettelijke systeem wordt bereikt wat daarmee wordt beoogd: het realiseren van een samenhangende jeugdzorg, dat aansluit op de behoefte. We worden in deze verwachting gesterkt doordat, anders dan dit bij de inwerkingtreding van de Wet op de jeugdhulpverlening het geval was, het voorgestelde systeem breed wordt gedragen en als verbetering wordt beschouwd.

Paragraaf 1.5. De rechten van het kind

Ter gelegenheid van het nota-overleg met de Tweede Kamer over het Beleidskader Wet op de jeugdzorg is toegezegd dat in het wetsvoorstel wordt aangegeven in welke zin het Verdrag inzake de rechten van het kind (hierna: het verdrag) richtsnoer voor de organisatie van de jeugdzorg kan zijn (Kamerstukken II, 1999/2000, 26 816. nr. 25). Deze paragraaf geeft aan bij welke bepalingen van het verdrag het onderhavige wetsvoorstel in het bijzonder aansluit.

Om te beginnen is dat artikel 3 van het verdrag, dat bepaalt dat in de eerste plaats het belang van het kind ook voor de wetgever de eerste overweging dient te zijn. Het wetsvoorstel sluit hierbij aan. Dit gebeurt onder meer door uit te gaan van de versterking van de positie van de cliënt en door het realiseren van een samenhangend aanbod aan jeugd-

zorg waarbij de behoefte centraal staat. Maar bijvoorbeeld ook doordat de jeugdzorg zo goed mogelijk moet aansluiten bij de leefomgeving van de jeugdige, conform het zo-zo-zo-beleid (in artikel 5, derde lid, en artikel 26, vierde lid, van het wetsvoorstel).

Artikel 5 van het verdrag verplicht de Nederlandse staat verantwoordelijkheden, rechten en plichten te respecteren, die ouders hebben om hun kind leiding te geven bij de uitoefening van zijn rechten, mits dit gebeurt op een wijze die past bij de ontwikkelende mogelijkheden van het kind. De regeling van het ouderlijk gezag in het Burgerlijk Wetboek gaat hiervan uit. Voor de vrijwillige jeugdzorg geldt hetzelfde als voor de niet-vrijwillige jeugdzorg. Voor dit laatste wordt verwezen naar artikel 257, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek.

Artikel 12 van het verdrag bepaalt dat jeugdigen gehoord dienen te worden over alles wat hen aangaat. Het onderhavige wetsvoorstel sluit hierbij aan door de bepaling dat het hulpverleningsplan niet dan na overleg met de cliënt wordt vastgesteld, en bij vrijwillige hulpverlening zelfs de instemming van de cliënt behoeft (artikel 20, tweede lid).

In artikel 18 van het verdrag is onder andere bepaald dat ouders recht hebben op opvoedingsondersteuning. In onderhavig wetsvoorstel is een recht op jeugdzorg geïntroduceerd voor cliënten. Dit zijn niet alleen jeugdigen, maar ook ouders. Opvoedingsondersteuning zal een van de vormen jeugdzorg zijn waarop een aanspraak kan bestaan.

Ook met artikel 25 van het verdrag, inhoudende dat de uithuisplaatsing van jeugdigen periodiek geëvalueerd dient te worden, is rekening gehouden. Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de uithuisplaatsing op basis van een uitspraak van de kinderrechter en een vrijwillige uithuisplaatsing. De uithuisplaatsing op basis van een rechterlijke uitspraak in het kader van een ondertoezichtstelling vindt plaats voor ten hoogste een jaar. Na afloop zal de rechter desgevraagd bezien of de uithuisplaatsing verlengd moet worden. Tussentijdse beëindiging of bekorting van de uithuisplaatsing is eveneens mogelijk als daar om wordt gevraagd. Dit laatste kan ook gebeuren door de minderjarige van twaalf jaar of ouder zelf. De duur van de vrijwillige uithuisplaatsing wordt bepaald in het indicatiebesluit (artikel 5, vierde lid, van het wetsvoorstel). Na afloop kan door het bureau jeugdzorg, indien nodig, opnieuw een indicatiebesluit worden genomen, waarin verlenging of beëindiging van de uithuisplaatsing aan de orde kan zijn. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nog nadere regels gesteld worden met betrekking tot de duur van de jeugdzorg.

Ten slotte kan omtrent artikel 2 van het verdrag nog het volgende worden opgemerkt. Artikel 2 houdt in dat de rechten die het verdrag toekent zonder enig onderscheid moeten worden verzekerd. Een recht op jeugdzorg zoals het wetsvoorstel dit introduceert, is niet voorzien in het verdrag. Eén en ander is van betekenis voor de vraag of en in welke mate minderjarige vreemdelingen recht op jeugdzorg kunnen hebben (zie ook de toelichting bij artikel 3, zevende en achtste lid).

Paragraaf 1.6. Reikwijdte van het wetsvoorstel

Het wetsvoorstel regelt in de eerste plaats een aanspraak op jeugdzorg. De aard, inhoud en omvang van deze aanspraak zal bij algemene maatregel van bestuur worden aangegeven. Voor de jeugdzorg waarop aanspraak in gevolge het wetsvoorstel bestaat, regelt het wetsvoorstel de sturing, financiering, organisatie, kwaliteit en het toezicht. Verder regelt het wetsvoorstel de toegang tot deze jeugdzorg. Ook de toegang tot

andere jeugdzorg, namelijk tot de jeugd-GGZ, tot de zorg voor verstandelijk gehandicapten met opgroeiende opvoedingsproblemen en tot de civielrechtelijke plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen, wordt in het wetsvoorstel geregeld. Op deze wijze wordt voorzien in een uniforme toegang binnen één wettelijk kader van verschillende vormen van jeugdzorg, die verder onder verschillende wettelijke regimes vallen. Bovendien bevat het wetsvoorstel een aantal instrumenten, waarmee de samenhang tussen de hiervoor bedoelde vormen van jeugdzorg en de jeugdzorg die op lokaal niveau onder gemeentelijke regie gestalte krijgen wordt bevorderd.

Het jeugdzorgstelsel omvat derhalve meer dan datgene wat geregeld wordt in het onderhavige wetsvoorstel. Op de jeugdzorg zullen verschillende wettelijke regimes van toepassing zijn, waaronder de voorgestelde Wet op de jeugdzorg, de AWBZ, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en de Welzijnswet 1994. In ieder van die wetten zijn voor een deel van jeugdzorg sturingsinstrumenten benoemd, is het financieel beheer geregeld en is het toezicht ingevuld. Bovendien zijn er nog andere wetten die invloed op de sturing en inrichting van het stelsel hebben, zoals de Kwaliteitswet zorginstellingen. Daarnaast zijn er met de partners bestuurlijke afspraken gemaakt die naast de wettelijke kaders invloed hebben op de inrichting en sturingsrelaties binnen de jeugdzorg. In dit verband worden met name de afspraken rondom Jeugdbeleid in Ba(la)ns genoemd.

Hoofdstuk 2. Recht op jeugdzorg

Paragraaf 2.1. Wat is jeugdzorg? Voor wie is jeugdzorg?

Het begrip jeugdzorg wordt in artikel 1 van het wetsvoorstel breed gedefinieerd als ondersteuning van en hulp aan jeugdigen, hun ouders, stiefouders of anderen, die een jeugdige als behorende tot hun gezin verzorgen en opvoeden, bij opgroei- en opvoedingsproblemen of dreigende zodanige problemen.

De definitie geeft de grenzen aan van jeugdzorg. Jeugdzorg is ingevolge deze definitie hulp en steun bij opgroei- en opvoedingsproblemen of dreigende zodanige problemen. Dit betekent dat jeugdzorg geen antwoord behoeft te bieden op simpele opvoedingsvragen zoals hoeveel slaap heeft een kind van twee jaar eigenlijk nodig. Het gaat om situaties waarin de opvoeding problematisch dreigt te worden. Dit zijn situaties waarin ouders niet in staat zijn geheel zelfstandig aan problemen van een jeugdige waarvoor zij verantwoordelijk zijn het hoofd te bieden. Ouders kunnen onmachtig zijn een kind op te voeden, waardoor problemen ontstaan. Ook kunnen zich in een normaal verlopende opvoedingssituatie opgroei- en opvoedingsproblemen voordoen. In zulke situaties biedt de jeugdzorg hulp en ondersteuning.

In het wetsvoorstel krijgt de verdere integratie van de jeugdbescherming binnen de jeugdzorg gestalte.

Jeugdbescherming is geen aparte sector binnen de jeugdzorg. Jeugdigen die onder een maatregel van jeugdbescherming staan, maken gebruik van dezelfde zorg als jeugdigen die vanuit een vrijwillig kader worden geholpen. Wat betreft de zorgverlening is geen principieel onderscheid te maken tussen deze jeugdigen. In alle gevallen staat het belang van de jeugdige en het recht op een gezonde en evenwichtige ontwikkeling voorop. Het geheel van activiteiten en maatregelen dat jeugdbescherming wordt genoemd, is vanuit dit perspectief voorwaardenscheppend om zorg te kunnen verlenen aan jeugdigen die zelf geen beroep op de zorg doen of kunnen doen, maar deze wel nodig hebben. Het gaat dan onder meer om jeugdigen die pedagogisch en of fysiek verwaarloosd worden en ook in bepaalde gevallen om jeugdigen die fysiek (dan wel mentaal) mishandeld

worden. Een deel van deze jeugdigen kan met een vrijwillig aanbod niet bereikt worden. In die gevallen is er met het geheel van jeugd-beschermingsmaatregelen een interventiemogelijkheid. Dit ingrijpen is en blijft geregeld in het Burgerlijk Wetboek, dat ook de nodige rechts-waarborgen bevat. De uitvoering van deze maatregelen is neergelegd bij de stichting die het bureau jeugdzorg in stand houdt.

De doelgroep van de jeugdzorg bestaat uit jeugdigen, hun ouders, stiefou-ders en anderen, die een jeugdige als behorend tot hun gezin verzorgen en opvoeden. Pleegouders die in het kader van de jeugdzorg pleegzorg bieden, zijn in die hoedanigheid geen cliënt. Zij maken immers onderdeel uit van het aanbod. Zij kunnen echter wel een behoefte hebben aan jeugd-zorg als het pleegkind in hun gezin opgroei- of opvoedingsproblemen heeft. Alleen in dat geval zijn zij cliënt en vallen zij onder «anderen» uit de definitie van jeugdzorg. Wanneer het pleegkind langdurig in het pleeg-gezin verblijft, zouden zich immers opgroei- en opvoedproblemen voor kunnen doen die door het bureau jeugdzorg gediagnosticeerd moeten worden (hierover meer in de toelichting op artikel 1).

Het brede begrip jeugdzorg omvat drie componenten. In de eerste plaats omvat het begrip jeugdzorg de zorg waarop ingevolge het onderhavige wetsvoorstel aanspraak bestaat. Voor deze zorg zijn de regels voor de planning, de financiering, de toegang en het aanbod en het toezicht daarop, in het wetsvoorstel opgenomen. Daarbij kan worden gedacht aan de zorg die thans door de voorzieningen van secundaire jeugdhulpverle-ning wordt geboden.

Daarnaast omvat jeugdzorg zorg waarop ingevolge de AWBZ (de jeugd-GGZ en de jeugdzorg voor verstandelijk gehandicapten) of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aanspraak bestaat. In het geval van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen gaat het overigens alleen om een aanspraak van civielrechtelijk geplaatste (te plaatsen) jeugd-igen en niet van de strafrechtelijk geplaatste. Strafrechtelijk te plaatsen jeugdigen vallen niet onder de Wet op de jeugdzorg.

Voor jeugdzorg waarop ingevolge de AWBZ en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aanspraak bestaat, regelt het wetsvoorstel de toegang. Dat wil zeggen dat ook voor deze jeugdzorg de toegang via het bureau jeugdzorg verloopt. De financiering en de kwaliteit van deze jeugdzorg en het toezicht erop blijven in de AWBZ, de Kwaliteitswet zorginstellingen en de Gezondheidswet en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen geregeld. In verband met de vereiste samenhang tussen deze jeugdzorg en de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat in het kader van het onderha-vige wetsvoorstel, zal de beleidsinformatie die nodig is voor samenhan-gend beleid, ook op deze vormen van jeugdzorg betrekking moeten hebben.

De jeugd-GGZ waarvoor het bureau jeugdzorg de indicatie vaststelt, omvat de jeugdafdelingen van de Riagg, de poliklinieken en de jeugdafde-lingen van algemene psychiatrische ziekenhuizen, de poliklinieken en jeugdafdelingen psychiatrie van (academische) ziekenhuizen en de polikli-nieken en de klinieken van instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie. Jeugdzorg waarvoor de toegang via het bureau jeugdzorg verloopt, omvat ook delen van de zorg voor verstandelijk gehandicapte jeugd. Het gaat daarbij om verstandelijk gehandicapte jeugdigen en hun ouders, die hulp en steun nodig hebben bij opgroei- of opvoedingsproblemen. Bij deze vormen van AWBZ-zorg gaat het niet om de hulp en steun die deze gehandicapten nodig hebben en zullen blijven hebben om met hun handicap zo goed mogelijk in de samenleving te functioneren. Het gaat bij de jeugdzorg voor verstandelijk gehandicapten, net als bij niet gehandi-capte jeugdigen, om opgroei- en opvoedproblemen.

De derde component omvat jeugdzorg waarop geen aanspraak bestaat en die op grond van bijvoorbeeld de Welzijnswet 1994 of de Wet collectieve

preventie volksgezondheid worden bekostigd. Het gaat hier bijvoorbeeld om het algemeen maatschappelijk werk gericht op jeugdigen. Ook binnen het onderwijs kent men een aantal voorzieningen dat binnen deze component van het begrip jeugdzorg valt, zoals de schoolbegeleidingsdiensten en het schoolmaatschappelijk werk. Tussen de voorzieningen uit dit compartiment van jeugdzorg dient afstemming plaats te vinden met de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders van jeugdzorg waarop aanspraak bestaat. Ook dient afstemming plaats te vinden met voorzieningen uit de jeugd-GGZ en op het terrein van zorg voor verstandelijk gehandicapten, waarvoor de toegang via het bureau verloopt.

Paragraaf 2.2. Aanspraak ingevolge deze wet

Nieuw is de introductie van een aanspraak op jeugdzorg (een recht op jeugdzorg) in het wetsvoorstel. Thans bestaat binnen de verzekeringsgefinancierde AWBZ-zorg al een recht op jeugd-GGZ en een recht op zorg voor verstandelijk gehandicapte jeugdigen. Daarnaast bestaat reeds het recht van de jeugdige op bescherming tegen verwaarlozing, mishandeling en misbruik, zoals deze door de jeugdbeschermingsmaatregelen van het BW wordt gegeven. De overheid heeft de plicht uitvoering te geven aan uitspraken van de rechter op dit punt.

Een recht op jeugdhulpverlening als zodanig bestaat thans niet. De Wet op de jeugdhulpverlening kent geen aanspraak. Bij jeugdhulpverlening moet onder meer gedacht worden aan (intensieve) ambulante hulp in de gezinsituatie en aan dag- en nachthulpverlening in een pleeggezin of in een tehuis. Het gaat om situaties waarin jeugdigen en ouders niet (geheel) zelfstandig aan opgroei- of opvoedingsproblemen het hoofd kunnen bieden. In situaties, waarin dat voor de opgroei- en opvoedingsproblemen noodzakelijk bevonden wordt, hoort de jeugdige niet alleen het recht te hebben op bescherming door het uitspreken van een juridische maatregel voor kindbescherming, maar ook op opvang, opvoeding en verzorging en hulpverlening, zoals geboden door de jeugdhulpverlening.

Zoals hierboven reeds werd beschreven, is de aanspraak op jeugdzorg ingevolge dit wetsvoorstel niet ongeclausuleerd. De aanspraak ziet alleen op jeugdzorg, voor zover daarop geen aanspraak ingevolge de AWBZ of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen bestaat. Deze beperking is het gevolg van de keuze om de financiering van de AWBZ voor de jeugd-GGZ en de zorg voor verstandelijk gehandicapte jeugdigen met opvoedingsproblemen in stand te houden, hoewel deze vormen van zorg wel onder het begrip jeugdzorg vallen. De aanspraak op deze vormen van jeugdzorg blijft dientengevolge gebaseerd op de AWBZ. De financiering van de justitiële jeugdinrichtingen zal, zo wordt voorgesteld, van de Wet op de jeugdhulpverlening worden overgebracht naar de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. Voor de civielrechtelijke plaatsingen in deze inrichtingen zal deze beginselenwet de aanspraak regelen.

De derde component van het begrip jeugdzorg (toegelicht in paragraaf 2.1.) valt eveneens buiten de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat.

2.2.1. Aanspraak waarop?

De jeugdzorg waarop grond van het onderhavig wetsvoorstel aanspraak gemaakt kan worden, zal worden geregeld in een algemene maatregel van bestuur. De aard, de inhoud en de omvang van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat, zullen daarin in homogene eenheden worden omschreven, zijnde modules.

Bij aanspraak op grond van het wetsvoorstel moet gedacht worden aan het huidige aanbod van de jeugdhulpverlening, zij het omgezet in modules. Het gaat bijvoorbeeld om crisisopvang, intramurale opvoeding en verzorging en/of behandeling, therapeutische gezinsverpleging, pleegzorg, begeleid wonen en dagbehandeling.

De wijze waarop de aanspraken zullen worden geformuleerd, zal mede afhankelijk zijn van de ontwikkelingen op dit punt in het kader van de AWBZ. Dit laatste betekent een meer op de behoefte gerichte benadering dan bij een opsomming van de voorzieningen die jeugdzorg aanbieden, zoals dat in de bijlage bij de Wet op de jeugdhulpverlening is gedaan. Het formuleren van het aanbod in modules moet ertoe leiden dat een jeugdige niets krijgt wat hij niet nodig heeft. Hetgeen wordt aangeboden aan de jeugdige is volledig afgestemd op zijn behoefte en staat los van het organisatorisch verband waarbinnen dat gebeurt. Door de beschrijving van het aanbod in modules wordt het aanbod van jeugdzorg transparant gemaakt. Duidelijk wordt welke zorg waarop een aanspraak bestaat, aan welke cliënten, tegen welke kosten en met welk resultaat wordt geboden. De cliënt ontleent zijn aanspraak aan het indicatiebesluit. Daarin wordt vastgesteld op welke modules een cliënt is aangewezen en waarop hij dan ook recht heeft. Het is tevens de basis van het hulpverleningsplan.

2.2.2. Aanspraak jegens wie?

De aanspraak op jeugdzorg ingevolge de voorgestelde Wet op de jeugdzorg heeft de cliënt jegens de provincie, waar hij voorafgaand aan de aanvang van zorg, duurzaam verblijft. In het wetsvoorstel heeft de provincie de opdracht te zorgen dat rechthebbenden binnen een redelijke termijn hun aanspraak op zorg tot gelding kunnen brengen. De provincie dient er met andere woorden voor te zorgen dat er voldoende jeugdzorg van allerlei soort aanwezig is, om aan de vraag ernaar binnen redelijke termijn te kunnen voldoen. Met de introductie van de clausule «binnen redelijke termijn» wordt aangesloten bij een discussie die in het kader van de AWBZ speelt. Ook ten aanzien van de AWBZ is het de bedoeling deze clausule in te voeren. Op dit moment wordt in de AWBZ door het College voor zorgverzekeringen een uitvoeringstoets gedaan. Het ligt in het voorplan voor de jeugdzorg ook in dit opzicht bij de AWBZ aan te sluiten. Voor de civielrechtelijke plaatsingen in justitiële jeugdinrichtingen, bedoeld in het nieuwe artikel 11a Bjj, wordt bij het onderhavige wetsvoorstel de aanspraak jegens de Minister van Justitie geïntroduceerd. Het vorenstaande betekent dat, wanneer de jeugdige zijn aanspraak niet tot gelding kan brengen omdat de jeugdzorg waarop hij een aanspraak heeft niet voorhanden is, hij uiteindelijk zelfs via de rechter, bij de provincie, of als het om een justitiële jeugdinrichting gaat de Minister van Justitie, zijn aanspraak kan afdwingen.

2.2.3. Het tot gelding brengen van een aanspraak

Jeugdigen en hun ouders moeten kunnen rekenen op een voor hen begrijpelijke inhoudelijke beoordeling van hun problemen en, indien nodig, een onafhankelijke indicatiestelling en zorgverlening in één doorlopend proces. Als het bureau jeugdzorg een bepaalde vorm van jeugdzorg aangewezen acht, dient het dit vast te leggen in een indicatiebesluit. In het wetsvoorstel is als voorwaarde voor het realiseren van een aanspraak opgenomen dat de betrokkene beschikt over een dergelijk besluit, waaruit blijkt dat hij op de in dat besluit omschreven zorg is aangewezen. Het bureau jeugdzorg dat bevoegd is tot het afgeven van een dergelijk besluit is het bureau dat werkzaam is in de provincie waarin de jeugdige duurzaam verblijft. Bij crises kan de feitelijke uitvoering van de jeugdzorg niet wachten op diagnostiek en indicatiestelling door het bureau jeugdzorg. Dat gebeurt dan evenwel zo spoedig mogelijk na de crisisplaatsing.

Het is, net als bij het tot gelding brengen van aanspraken op grond van de AWBZ, de cliënt zelf die zijn aanspraak tot gelding kan brengen. Wel is het een wettelijke taak van het bureau jeugdzorg om hem daarin bij te staan. Ook het bevorderen van het tot stand komen van een samenhangend

hulpverleningsplan is een wettelijke taak van het bureau. Dit gebeurt na het nemen van het indicatiebesluit. Gezien de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak hoeft de cliënt van die taken van het bureau jeugdzorg geen gebruik van te maken. Het bureau is derhalve geen plaatsende instantie zoals wij die kennen in de Wet op de jeugdhulpverlening, maar een instantie die de cliënt bijstaat bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak. Dit bijstaan kan de vorm krijgen van het namens de cliënt optreden, als deze het bureau daartoe machtigt.

Om te bereiken dat een cliënt daadwerkelijk zijn aanspraak tot gelding kan brengen is in het onderhavige wetsvoorstel een tweetal voorwaarden opgenomen. Ten eerste is voor de zorgaanbieders een wettelijke plicht tot levering van jeugdzorg geïntroduceerd. De zorgaanbieders zijn hier, behoudens situaties van overmacht, alleen van ontslagen als zij door de provincie voor het bieden van die zorg niet worden gesubsidieerd of indien de gesubsidieerde capaciteit reeds geheel is benut. Ten tweede is er het wettelijk vereiste dat de zorgaanbieders een samenhangend hulpverleningsplan opstellen, dat aansluit bij het indicatiebesluit. Het bureau heeft ten behoeve van de cliënt de taak te toetsen of het hulpverleningsplan aansluit bij het indicatiebesluit. In het geval van de uitoefening van gezinsvoogdij en jeugdreclassering in combinatie met geïndiceerde jeugdzorg wordt het plan van hulp en steun in het kader van de gezinsvoogdij of de jeugdreclassering afgestemd met het hulpverleningsplan.

2.2.4. Voldoende aanbod als gevolg van stelsel

Het wetsvoorstel voorziet in een systeem dat voldoende waarborgen bevat voor de aansluiting van het aanbod van jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak zal bestaan, op de vraag. Het provinciale beleidskader, waarin de hoofdlijnen van het beleid zullen worden neergelegd, zal geënt zijn op gegevens van het bureau jeugdzorg, dat volledig inzicht heeft in de vraag naar die jeugdzorg en de ontwikkelingen in die vraag. Het daarop gebaseerde uitvoeringsprogramma is daar een concretisering van en biedt de mogelijkheid snel in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

De rijksoverheid is verantwoordelijk voor het aan de provincie beschikbaar stellen van voldoende middelen voor het realiseren van de aanspraken op jeugdzorg door de provincie. Bij een dergelijke systematiek is het van belang dat, voordat geconcludeerd wordt dat er door het Rijk onvoldoende middelen beschikbaar zijn gesteld, beoordeeld kan worden of de op dat moment beschikbare middelen efficiënt en effectief worden ingezet en of de kosten van de zorg beheersbaar zijn. Kostenbeheersing is in een dergelijk door de vraag gestuurd systeem op verschillende manieren mogelijk, zonder daarmee de aanspraak teniet te doen. Allereerst wordt in de algemene maatregel van bestuur over de aard, de inhoud en de omvang van de zorg aangegeven op welke zorg aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel. Voorts zal de indicatiestelling op professionele en geprotocolleerde wijze plaatsvinden, zodat geen zorg wordt geboden waarop de cliënt niet is aangewezen. Dit neemt niet weg dat er individuele gevallen kunnen zijn, waarin de aanspraak niet onmiddellijk tot gelding kan worden gebracht. Wel brengt het voorgenomen systeem van modulaire opbouw van de aanspraak mee dat de inzet van het beschikbare aanbod veel flexibeler is dan het voorzieningengebonden aanbod van de Wet op de jeugdhulpverlening.

Naast de volumekant van de zorg is er de kostenkant. Om ook deze kant op een beheerste wijze te laten verlopen is nodig dat de kosten-

componenten worden benoemd en de kosten worden genormeerd. Deze normering zal een maat bieden voor datgene wat verantwoord wordt geacht voor de kosten van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat. Ook voor de (beoordeling van de) positie van de provincie als subsidiënt is het van belang dat er een relatie kan worden gelegd tussen de te leveren prestatie en de daaraan gekoppelde prijs. Door het Rijk ontwikkelde normprijzen zullen bij de besluitvorming door provincies over te verlenen subsidies aan zorgaanbieders als een richtinggevende prijs kunnen worden gehanteerd.

Op basis van bovenstaand instrumentarium zal door de verschillende actoren in de jeugdzorg, beter dan in het verleden mogelijk was, efficiënter en effectiever gewerkt kunnen worden. Middelen, voorzieningen en personeel zullen op een andere, betere manier worden ingezet.

Immers er ontstaat meer transparantie, het aanbod wordt landelijk vergelijkbaar en er vindt harmonisatie plaats van de bekostigingssystematiek tussen het provinciale aanbod en het aanbod van jeugdzorg dat wordt bekostigd uit de AWBZ. (Zie ook paragraaf 6.3.)

Eventuele structurele tekorten aan gekwalificeerd personeel als belemmering voor het tot gelding brengen van een aanspraak zullen door middel van arbeidsmarktbeleid opgelost moeten worden.

2.2.5. Regeling van de aanspraak bij of krachtens algemene maatregel van bestuur

Het modulaire systeem van het wetsvoorstel houdt in dat de aard, inhoud en omvang van de desbetreffende jeugdzorg wettelijk wordt geregeld zonder dat daarbij wordt aangegeven wie de zorg levert en waar die zorg wordt geleverd. Dit systeem biedt de mogelijkheid doelmatiger in te spelen op de behoefte van de cliënt. Het op wetsniveau regelen van de modules zou die mogelijkheid beperken. De inhoud van modules en de modules zelf zijn immers in de tijd aan verandering onderhevig. Bovendien is werken met modules op de voorgestane wijze nieuw voor de jeugdzorg, waardoor vooralsnog de noodzaak zal bestaan flexibel in te spelen op nieuwe inzichten. Daarom is er voor gekozen de aanspraak nader uit te werken bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. Overigens blijken uit het wetsvoorstel wel de contouren van de jeugdzorg waarop het wetsvoorstel een aanspraak gaat vestigen. De definitie van jeugdzorg, de wetenschap dat aanspraken op grond van de AWBZ en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen afzonderlijk zijn geregeld en het feit dat de jeugdzorg waarop een aanspraak wordt gevestigd voor het overgrote deel reeds in het kader van de Wet op de jeugdhulpverlening wordt verleend, bieden voldoende beeld van wat de aanspraken gaan omvatten en – net zo belangrijk – wat ze niet gaan omvatten. In wetsvoorstel is bovendien voorzien in de nodige waarborgen voor betrokkenheid van de medewetgever door middel van de voorhangprocedure (artikel 105). Bij de in het voorgestelde artikel 106 voorziene evaluatie kan worden bezien in hoeverre het ontbreken van een nadere verankering van de aanspraken in de formele wet ongewenste effecten heeft.

Hoofdstuk 3. Bureau jeugdzorg

Paragraaf 3.1. Algemeen

In het wetsvoorstel wordt een groot aantal taken opgedragen aan de stichtingen die een bureau jeugdzorg instandhouden. Omwille van de

leesbaarheid wordt in dit algemene deel, tenzij nadrukkelijk de stichting is bedoeld, gesproken van het bureau, ook al gaat het formeel over de stichting.

Het bureau jeugdzorg vormt de uitsluitende toegang tot de jeugdzorg waarop ingevolge het onderhavige wetsvoorstel aanspraak bestaat en de krachtens deze wet aan te wijzen vormen van jeugd-GGZ en zorg voor verstandelijk gehandicapten. Ook de toegang tot de justitiële jeugd-inrichtingen, bedoeld in artikel 11a van de Beginselenwet justitiële jeugd-inrichtingen, verloopt, voor zover het civiele plaatsingen betreft, via het bureau jeugdzorg.

Het dient een herkenbaar, laagdrempelig en bekend punt te zijn waar iedereen terecht kan met problemen of dreigende problemen in de opvoeding van jeugdigen. Bovendien ondersteunt en begeleidt het bureau de cliënt die een aanspraak heeft op jeugdzorg, bij het tot gelding brengen van deze aanspraak. Het bureau bevordert tevens dat de zorgaanbieders een samenhangend hulpverleningsplan tot stand brengen dat is afgeleid van het indicatiebesluit. Voorts volgt het bureau de verleende jeugdzorg en staat het de cliënt bij indien er vragen zijn omtrent de inhoud van de verleende zorg en is het betrokken bij de evaluatie van de verleende zorg. Het bureau jeugdzorg is daarmee de essentiële schakel tussen vraag en aanbod.

Het bureau is er niet alleen voor ouders en jeugdigen die zelf hulp vragen maar ook voor meldingen van kindermishandeling en voor vragen over de noodzaak om beschermend optreden. Het advies- en meldpunt kindermishandeling is immers een onderdeel van het bureau jeugdzorg, terwijl het bureau ook fungeert als toegang tot de raad voor de kindbescherming. Tevens worden de uitvoering van de civiele kindbeschermingsmaatregelen en de uitvoering van de jeugdreclassering taken van het bureau jeugdzorg.

Om de toegangstaak en de daarbij behorende loketfunctie goed te kunnen vervullen, is samenwerking met de algemene voorzieningen geboden. De samenwerking moet er namelijk voor de cliënt toe leiden dat snel helder wordt op welke manier en door wie hij geholpen kan worden. Volgens het zo-zo-zo-uitgangspunt zijn dat in eerste instantie de algemene voorzieningen.

De samenwerking tussen bureau jeugdzorg en de algemene voorzieningen kan in de praktijk vorm krijgen door afspraken te maken, bijvoorbeeld door het inrichten van een gedeelde toegangsfunctie/loketten binnen een «bedrijfsverzamelgebouw», met bijvoorbeeld het algemeen maatschappelijk werk, de ouder-kindzorg en participatie in zorgstructuren in het onderwijs. De invulling van die samenwerking is sterk afhankelijk van de lokale en regionale situatie. Om die reden wordt in het wetsvoorstel geen «blauwdruk» gepresenteerd of opgelegd. Wel wordt voorgeschreven dat de gemeenten en provincies afspraken maken over het aandeel dat zij als verantwoordelijke overheid leveren in de samenwerking. Ook wordt voorgeschreven dat het bureau de algemene voorzieningen versterkt door middel van consultatie en deskundigheidsbevordering.

Voorts krijgt het bureau de beperkte mogelijkheid om cliënten ambulante zorg te bieden. Het betreft situaties waarin tijdens het traject tot indicatiestelling blijkt dat de cliënt gezien de ernst van de problemen niet in aanmerking zullen komen voor jeugdzorg waarop aanspraak bestaat en hij met enige adviezen en begeleiding verder geholpen kan worden.

Ten slotte is als taak van het bureau opgenomen het per telefoon doen adviseren van jeugdigen door vrijwilligers. Hiermee wordt de kindertele-

foon bedoeld, die, binnen de door de provincie te stellen grenzen, door de provincie kan worden gesubsidieerd.

Paragraaf 3.2. Inrichting en positionering van het bureau jeugdzorg.

Het onderhavige wetsvoorstel legt de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming van de bureaus jeugdzorg bij de provincies. Gekozen is voor niet meer dan één stichting per provincie die het bureau jeugdzorg in stand houdt. Wel is mogelijk dat het bureau zich presenteert op een kleinere schaal dan een provincie. Het bureau kan daartoe dependances inrichten, waar (delen van) de taken kunnen worden uitgevoerd. Op deze wijze kan bijvoorbeeld worden voorkomen dat een lange reistijd een drempel opwerpt voor gebruikmaking van de diensten van het bureau. De keuze te voorzien in slechts één bureau jeugdzorg per provincie is ingegeven door een aantal overwegingen. Eén bureau jeugdzorg maakt mogelijk dat op één plaats een actueel overzicht bestaat van het in de provincie beschikbare zorgaanbod. Verder is voor de multidisciplinaire professionele organisatie die het bureau moet zijn, een minimale omvang noodzakelijk. Meegewogen heeft ook dat de instellingen van voogdij- en gezinsvoogdij die in de bureaus opgaan, thans op de schaal van de provincies zijn georganiseerd. De wet laat de mogelijkheid open dat in meer dan één provincie tezamen, één stichting een bureau jeugdzorg in stand houdt. Dan ligt het werken op meerdere vestigingsplaatsen zeker voor de hand.

Aangezien een belangrijke taak van het bureau jeugdzorg is vast te stellen op welke jeugdzorg een cliënt is aangewezen, dient het bureau onafhankelijk van de aanbieders van zorg te functioneren. Hiervoor is in het onderhavige wetsvoorstel een aantal waarborgen vastgelegd met betrekking tot de inrichting en het bestuur van het bureau.

De onafhankelijke positie komt tevens tot uitdrukking in regeling van de overige taken die het bureau vervult, maar vooral in de taken die het bureau niet of slechts onder bepaalde voorwaarden mag vervullen. Zo mag het bureau geen aanbieder zijn van jeugdzorg waarvoor het zelf de indicatie vaststelt. Wel mag de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt het uitvoeren van andere werkzaamheden ten doel hebben, mits deze aansluiten bij de wettelijke taken van het bureau. Deze mogelijkheid is beperkt tot het leveren van jeugdzorg waarvoor het bureau geen indicatietaken heeft, of activiteiten als advisering over opvoedingsvragen. Het kan bijvoorbeeld gaan om maatschappelijk werk voor jeugdigen, een consultatiebureau voor baby's en peuters of een jeugdinformatiepunt. De provinciale subsidie voor het bureau jeugdzorg is slechts bedoeld voor het uitvoeren van de wettelijke taken. Eventuele andere activiteiten zullen uit een andere financieringsbron, bijvoorbeeld de Welzijnswet 1994 of de Wet collectieve preventie volksgezondheid, moeten worden bekostigd. De provincie moet het bureau jeugdzorg hiervoor overigens wel toestemming verlenen.

Het bureau jeugdzorg vormt de enige toegang tot hiervoor aangegeven vormen van jeugdzorg. Dit vereist mogelijkheden voor de provincies om te kunnen ingrijpen als een goed functioneren van het bureau in gevaar komt. De provincie krijgt daartoe de bevoegdheid om aanwijzingen te geven en in het uiterste geval, om bestuurleden of leden van de raad van toezicht te ontslaan, of tijdelijk te voorzien in de leiding van het bureau.

Paragraaf 3.3. De indicatiestelling door het bureau jeugdzorg

Het bureau heeft als belangrijke taak, vast te stellen op welke jeugdzorg een cliënt is aangewezen. Het bureau is de instantie waar iedereen met (dreigende) opgroei- en opvoedingsproblemen terecht kan. Het bureau

gaat samen met de cliënten aan de slag met de problemen en begint daartoe met een analyse van de hulpvraag. Als uit die analyse blijkt dat onderzoek nodig is omdat jeugdzorg als omschreven in artikel 5, tweede lid, nodig lijkt, zal met de jeugdige en de ouders volgens methodische principes een gedetailleerd beeld van de problemen moeten worden verkregen (de diagnostiek). Op basis van het verkregen beeld wordt vervolgens bezien welke zorg passend is voor de vragen en problemen van de cliënt (indicatiestelling). De indicatie geeft in termen van modules de benodigde zorg aan. Omdat cliëntgericht werken een belangrijke kwaliteitseis is, zal het indicatieproces moeten plaatsvinden in samenspraak met de cliënt. Niet altijd zullen de jeugdige of zijn ouders zelf het initiatief nemen het bureau jeugdzorg te benaderen met hun problemen. Het kan ook zijn dat het bureau naar de jeugdige toekomt, bijvoorbeeld in gevallen waarin de cliënt niet gemotiveerd is zelf naar het bureau te gaan. Zo kan een medewerker van het bureau een jeugdige op school opzoeken om in het kader van de indicatiestelling te bezien of een jeugdige en/of zijn ouders zijn aangewezen op jeugdzorg. Op deze wijze kan het bureau ingaan op opvoed- en opgroei problemen die bij algemene voorzieningen voor jeugdigen zijn gesignaleerd.

Het indicatieproces mondt uit in de vaststelling of de cliënt op jeugdzorg is aangewezen en zo ja op welke zorg (indicatiebesluit). Het indicatiebesluit opent voor de cliënt de deur naar de geïndiceerde zorg. Het gaat om zorg – zoals al eerder is opgemerkt – uit verschillende sectoren, namelijk de huidige jeugdhulpverlening, de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen en een nog te bepalen deel van de zorg voor verstandelijk gehandicapten en de zorg die bepaalde justitiële jeugdinrichtingen bieden aan civielrechtelijk geplaagde jeugdigen. De indicatietaak komt grotendeels overeen met de functies die reeds in het regeringsstandpunt Regie in de jeugdzorg zijn aangeduid en die door de Projectgroep Toegang verder zijn uitgewerkt. Die functies hielden in: aanmelding, screening, diagnostiek, indicatiestelling, zorgtoewijzing en casemanagement. Bij het formuleren van het wetsvoorstel is een procesbeschrijving van de indicatietaak achterwege gebleven. Ook de door de Projectgroep Toegang gehanteerde begrippen zijn in de tekst van de wet niet terug te vinden. Het wetsvoorstel duidt, in navolging van de AWBZ, het proces van de indicatiestelling aan als het vaststellen op welke jeugdzorg een cliënt is aangewezen. Het proces nadat een indicatie is gesteld, wordt in het wetsvoorstel wel beschreven. Het gaat daarbij om de door de projectgroep Toegang beschreven functies zorgtoewijzing en casemanagement, taken die na het moment van indicatiestelling liggen. Het wetsvoorstel kent geen zorgtoewijzingsbesluit zoals de projectgroep Toegang dat voorstelt. In het wetsvoorstel geeft het indicatiebesluit aan op welke zorg de cliënt is aangewezen (het indicatiebesluit) en waarop hij dientengevolge aanspraak heeft. Een afzonderlijk zorgtoewijzingsbesluit dat de vraag aan het beschikbare aanbod koppelt, is niet nodig. Het indicatiebesluit geeft een aanspraak die niet ingeperkt mag worden omdat de geïndiceerde jeugdzorg misschien niet voorhanden is.

Ook de rechter kan in het kader van het jeugdstrafrecht besluiten dat een jeugdige jeugdzorg nodig heeft waarvoor in het algemeen een indicatie van het bureau jeugdzorg nodig is. De selectiefunctionaris van de Dienst justitiële jeugdinrichtingen kan in het kader van de Beginselenwet beslissen tot jeugdzorg in de vorm van een scholings- en trainingsprogramma (hierna: STP). De directeur van een justitiële jeugdinrichting kan in datzelfde kader beslissen dat jeugdzorg nodig is in het kader van proefverlof. Al deze beslissingen treden op grond van het onderhavige wetsvoorstel in de plaats van een indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg. De voordracht tot een STP of jeugdzorg in het kader van proefverlof wordt opgesteld in samenwerking met het bureau jeugdzorg.

Paragraaf 3.4. Wettelijke taken van bureau jeugdzorg na de indicatiestelling

Ten aanzien van het proces na de indicatiestelling onderscheidt het wetsvoorstel voor het bureau jeugdzorg de volgende taken. Allereerst heeft het bureau tot taak een cliënt bij te staan bij het verwezenlijken van zijn aanspraak. Uitgangspunt daarbij is, als het gaat om vrijwillige jeugdzorg, dat de cliënt zelf uitmaakt of hij zijn aanspraak tot gelding wil brengen en zo ja bij welke zorgaanbieder. Deze taak van het bureau is een ondersteunende. Daarmee is het geen onbelangrijke taak. De cliënt zal het bureau zeker nodig hebben om zijn weg te vinden naar de jeugdzorg waarvoor hij is geïndiceerd. Het is ook mogelijk dat het bureau namens of ten behoeve van de cliënt de aanspraak op jeugdzorg tot gelding brengt. Dit kan van belang zijn als de cliënt dit zelf niet kan of wil doen. Bovendien zal dit de realisering van de aanspraak wellicht nog beter bevorderen, omdat de zorgaanbieders dan in zeer directe zin met het bureau te maken hebben.

Het bureau bevordert voorts dat een hulpverleningsplan tot stand komt. Als hulp van meer dan één zorgaanbieder nodig is, bevordert het bureau de totstandkoming van een samenhangend hulpverleningsplan. Het hulpverleningsplan dient te zijn afgeleid van het indicatiebesluit. Het bureau jeugdzorg volgt de geboden jeugdzorg en staat de cliënt bij als hij daaromtrent met vragen zit. Het bureau zal tot slot betrokken zijn bij de evaluatie van de geboden zorg.

De hiervoor beschreven taken komen deels overeen met wat de projectgroep Toegang casemanagement en zorgtoewijzing noemt. Voor het uitvoeren van deze taken dient het bureau jeugdzorg te beschikken over deugdelijke informatie ten aanzien van het zorgaanbod, vertaald in modules en zorgprogramma's, de kwaliteit en de beschikbaarheid daarvan.

Paragraaf 3.5. Relatie met de raad voor de kindbescherming

Een aanmelding bij het bureau jeugdzorg kan aanleiding zijn tot verwijzing naar de raad voor de kindbescherming als het bureau van mening is, dat een kindbeschermingsmaatregel nodig is. Het wetsvoorstel dwingt het bureau zich af te vragen of dat mogelijk het geval is door het in artikel 5, zesde lid, opgenomen voorschrift aan het bureau, de raad voor de kindbescherming onverwijld in kennis te stellen van gevallen waarin het belang van een minderjarige dan wel de ernst van de situatie daartoe aanleiding geeft. Rechtstreekse toegang tot de raad blijft mogelijk, als overduidelijk is dat ingrijpen is geboden, maar de raad zal in het algemeen als een tweedelijnsorganisatie werken. Voordat de raad een zaak in onderzoek neemt, zal in de meeste gevallen al door het bureau jeugdzorg zijn nagegaan of zorgverlening in vrijwillig kader mogelijk was.

Paragraaf 3.6. Uitvoering van jeugdbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en tenuitvoerlegging jeugdstraffen

Het samenbrengen van de jeugdbescherming met de vrijwillige jeugdzorg in één stelsel is een belangrijke doelstelling van het wetsvoorstel. De toegankelijkheid van de diverse hulpvormen en methoden voor jeugdigen met een maatregel van kindbescherming wordt hiermee bevorderd. De maatregelen van kindbescherming treffen in de meeste gevallen geen doel als er geen adequate jeugdzorg bij kan worden ingezet.

Gelet op haar sterke verbondenheid met de zorgverlening worden de maatregeluitvoering en de jeugdreclassering ondergebracht in het bureau jeugdzorg. Hierdoor kan beter worden gegarandeerd dat jeugdigen de zorg krijgen die zij nodig hebben in het kader van de onder toezicht-

stelling. Het bureau krijgt de taken en de daarbij behorende bevoegdheden die thans de gezinsvoogdij-instellingen hebben. Zo heeft het bureau de bevoegdheid met een machtiging van de kinderrechter een minderjarige tegen de wil van diens ouders uit huis te plaatsen. Het bureau heeft bovendien de bevoegdheid de ouders en de minderjarige schriftelijke aanwijzingen te geven ten aanzien van de verzorging en opvoeding van een onder toezicht gestelde minderjarige, die deze aanwijzingen dient op te volgen. Het bureau kan bovendien aan de kinderrechter vragen de ondertoezichtstelling te verlengen.

De gezinsvoogdij heeft als belangrijke taak het bieden van hulp en steun aan de ouders en de minderjarige. Deze hulp en steun moet worden afgrensd zowel van de taken van het bureau die neerkomen op het uitvoeren van casemanagement, als van zorgaanbod. De afgrenzing van het zorgaanbod kan zonodig bij algemene maatregel van bestuur worden geregeld (zie artikel 76, onder F).

De hulp en steun moeten planmatig worden geboden. Het bureau zal dan ook een plan moeten maken op basis waarvan deze taak wordt uitgevoerd. Hoewel het gaat om hulp in een gedwongen kader is het van groot belang dat de cliënten bij de opstelling van dit plan worden betrokken. Als naast deze hulp en steun jeugdzorg geïndiceerd is, zal dit plan moeten aansluiten op het hulpverleningsplan dat ten grondslag ligt aan de te bieden jeugdzorg.

Naast het bureau voert ook de raad voor de kinderbescherming namens de Minister van Justitie een aantal taken uit die gericht zijn op de bescherming van een minderjarige. Zo is de raad wettelijk gelegitimeerd om onderzoek te doen naar verzorgings- en opvoedingssituaties waarin minderjarigen (vermoedelijk) zodanig opgroeien, dat sprake is van een ernstige bedreiging van de zedelijke of geestelijke belangen of de gezondheid. De raad kan dat doen, ook als de betrokkene daar niet om heeft gevraagd of dat niet wenst.

De omstandigheid dat jeugdigen in het voorgestelde systeem de jeugdzorg binnenkomen via het bureau, heeft als voordeel dat daar een voorselectie plaatsvindt voor het nemen van jeugdbeschermingsmaatregelen en systematisch door het bureau wordt nagegaan of in een vrijwillig kader zorg kan worden geboden. Wanneer na een onderzoek op verzoek van de raad voor de kinderbescherming door de kinderrechter een ondertoezichtstelling wordt uitgesproken, heeft de raad een toezichthoudende taak. Deze taak van de raad is bij de nieuwe regeling van de ondertoezichtstelling in 1995 noodzakelijk geacht met het oog op de grote macht van de gezinsvoogdij-instelling in de nieuwe regeling. Indien de gezinsvoogdij-instelling (in de huidige situatie en in de toekomst het bureau jeugdzorg) de ondertoezichtstelling niet meer nodig acht, moet het bureau daarvan onder overlegging van een verslag van het verloop van de ondertoezichtstelling mededeling doen aan de raad voor de kinderbescherming. Als de raad verlenging van de ondertoezichtstelling wel nodig vindt, kan hij daarom vragen bij de kinderrechter. Hetzelfde geldt indien het bureau niet wil overgaan tot een verzoek aan de rechter om verlenging van de uithuisplaatsing. In dat geval kan de raad zelf om verlenging vragen.

Ook de jeugdreclassering wordt een taak van het bureau jeugdzorg. De jeugdreclassering is een zorggerelateerde taak die bestaat uit een combinatie van toezicht met hulp en steun. Het doel van de jeugdreclassering is, vanuit een pedagogische invalshoek de resocialisatie van de jeugdige die met het strafrecht in aanraking is gekomen, te bevorderen.

Net als bij de gezinsvoogdij biedt jeugdreclassering hulp en steun aan de minderjarige en is afgrenzing van casemanagement en ambulante jeugdzorg geboden. Een algemene maatregel van bestuur kan ook hier voor deze afgrenzing zorgen. Ook deze taak zal planmatig moeten worden

uitgevoerd. Hiervoor geldt hetzelfde als eerder is gesteld ten aanzien van de gezinsvoogdij.

De jeugdreclassering wordt in diverse modaliteiten van het jeugdstrafrecht toegepast. De jeugdreclassering is een onmisbaar element voor een effectieve strafrechtspleging. De gewenste samenhang in de jeugdstrafrechtketen vraagt om centrale sturing. In dit verband is aan de raad voor de kinderbescherming de bevoegdheid gegeven om aanwijzingen te geven over de uitvoering van de jeugdreclassering. De aanwijzingen kunnen betrekking hebben op individuele gevallen maar ook de uitvoering van jeugdreclassering in het algemeen betreffen.

Ook het begeleiden van en het toezicht houden op jeugdigen in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen op grond van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen worden taken van het bureau jeugdzorg. Het gaat dan om het scholings- en trainingsprogramma en het proefverlof.

Paragraaf 3.7. Versterking van algemene voorzieningen voor jeugdigen

Het bureau jeugdzorg heeft ook tot taak het geven van advies aan, het bijdragen aan de deskundigheidsbevordering van en het onderhouden van contacten met algemene voorzieningen voor jeugdigen, waaronder in ieder geval het onderwijs. Het doel van deze taak is het versterken van de voorzieningen en het bevorderen van vroegtijdige signalering van problemen. Zo kunnen dreigende problemen al in een vroeg stadium binnen deze algemene voorzieningen worden aangepakt. Enerzijds wordt daarmee voorkomen dat problemen zo ernstig worden dat jeugdigen aangewezen raken op jeugdzorg waarvoor een indicatie van het bureau jeugdzorg is vereist. Het gaat er dan om dat bijvoorbeeld met scholen, al dan niet binnen de school, hulp op gang wordt gebracht van minder ingrijpende aard. Anderzijds wordt bewerkstelligd dat jeugdigen met manifeste ernstige problemen tijdig worden doorverwezen.

De advisering, de deskundigheidsbevordering en het onderhouden van contacten kunnen bijvoorbeeld plaatsvinden in de vorm van deelname aan zorgstructuren die op dit moment al volop bij (samenwerkingsverbanden van) scholen worden ontwikkeld. De uitoefening van deze taak maakt overigens het bureau noch de provincie verantwoordelijk voor de algemene voorzieningen. Het is een taak van het bureau hulp en steun te bieden in aanvulling op de zorg van de algemene voorzieningen die daar zelfverantwoordelijk voor zijn en blijven.

Paragraaf 3.8. Ambulante hulpverlening door het bureau jeugdzorg

Vooropgesteld zij dat ook vormen van ambulante zorg deel zullen uitmaken van het aanbod jeugdzorg waarop ingevolge dit wetsvoorstel aanspraak bestaat. Echter buiten deze zorg wordt, ook nu al, ambulante jeugdzorg verleend door voorzieningen op lokaal niveau, die hiervoor subsidie ontvangen van bijvoorbeeld de gemeente, zoals het algemeen maatschappelijk werk. Deze vormen van jeugdzorg behoren niet tot de verantwoordelijkheid van de provincies of de zorgverzekeraars. Toch biedt het wetsvoorstel – bij wijze van uitzondering – de mogelijkheid voor de bureaus jeugdzorg deze vormen van ambulante zorg uit te voeren. Het bureau jeugdzorg wordt hiervoor gesubsidieerd uit de doeluitkering voor het bureau jeugdzorg.

Deze uitzondering wordt gemaakt uit oogpunt van klantvriendelijkheid. Als gedurende het proces van indicatiestelling blijkt dat een cliënt met enige adviezen en wat begeleiding geholpen kan worden en onnodige doorverwijzing daardoor kan worden voorkomen, kan op beperkte schaal

de benodigde ambulante jeugdzorg door het bureau zelf worden geboden.

Eén en ander is in lijn met de brief aan de Tweede Kamer van 5 december 2000 inzake de motie Örgü (Kamerstukken II, 2000/2001, 26 816, nr. 33).

Paragraaf 3.9. Advies- en meldpunt kindermishandeling

Het bureau jeugdzorg fungeert ook als advies- en meldpunt kindermishandeling, omdat meldingen van kindermishandeling veelal aanleiding zijn voor jeugdzorg. Door het advies- en meldpunt binnen het bureau jeugdzorg te situeren, is een directe aansluiting met eventueel benodigde jeugdzorg waarvoor het bureau moet indiceren, mogelijk. Verder wordt door deze opzet bereikt, dat de resultaten van onderzoeken die naar aanleiding van een melding zijn gedaan – overigens met handhaving van de eisen die de wet stelt aan privacybescherming met betrekking tot het verstrekken van persoonsgegevens – gebruikt kunnen worden bij de indicatiestelling. Wat betreft de taken en bevoegdheden van het bureau terzake van het fungeren als advies- en meldpunt kindermishandeling, is de regeling die is voorgesteld in het bij koninklijke boodschap van 3 juli 2001 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening inzake de advies- en meldpunten kindermishandeling (Kamerstukken II, 2000/2001, 27 842), overgenomen.

Paragraaf 3.10. Kwaliteit van het bureau jeugdzorg

Voor het regelen van de kwaliteit van het bureau jeugdzorg is aangesloten bij de Kwaliteitswet zorginstellingen.

Het volgen van de systematiek van de Kwaliteitswet zorginstellingen betekent dat de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt, zelf verantwoordelijk is voor een verantwoorde uitoefening van de taken die aan het bureau zijn opgedragen. Dit houdt in ieder geval in dat de uitvoering doelmatig, doeltreffend en cliëntgericht is.

Het onderhavige wetsvoorstel schrijft, naar analogie van de Kwaliteitswet zorginstellingen, voor dat de stichting de uitvoering van de taken zo organiseert dat een en ander redelijkerwijs moet leiden tot een verantwoorde taakuitoefening.

Daartoe dient de stichting het bureau zowel kwalitatief als kwantitatief van voldoende personeel en materieel te voorzien. Tevens dient de stichting zorg te dragen voor een goede verantwoordelijkheidstoedeling.

De stichting is ook verantwoordelijk voor de bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de bedrijfsvoering. Verder schrijft het onderhavige wetsvoorstel voor, eveneens naar analogie van de Kwaliteitswet zorginstellingen, dat de stichting ieder jaar een kwaliteitsjaarverslag vaststelt. Hierin wordt opgenomen op welke wijze de cliënten bij het kwaliteitsbeleid van het bureau zijn betrokken. Tevens wordt daarin aangegeven wat de frequentie is waarin kwaliteitsbeoordeling heeft plaatsgevonden en op welke wijze. Ten slotte geeft het verslag aan wat het resultaat van de kwaliteitsbeoordeling is en welk gevolg de stichting heeft gegeven aan klachten en meldingen over de kwaliteit.

Het wetsvoorstel biedt de mogelijkheid regels te stellen met betrekking tot de deskundigheden (disciplines) waarover het bureau moet beschikken en opleidingseisen te stellen aan het personeel. Deze mogelijkheid is gecreëerd omdat het bureau jeugdzorg een organisatie in ontwikkeling is. In verband hiermee is het noodzakelijk dat het Rijk op dit kwaliteitsaspect invloed kan uitoefenen.

Naast bovenbeschreven eisen stelt het wetsvoorstel niet bij voorbaat nadere eisen ten aanzien van verantwoorde uitoefening van de taken, noch ten aanzien van de organisatie en het kwaliteitsbewakingssysteem. De mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels op deze punten te stellen, is in het wetsvoorstel opgenomen. Het wetsvoorstel zelf bepaalt al in artikel 9, derde lid, dat de gezinsvoogdij en de jeugd-reclassering op basis van een plan, dat is afgestemd op de behoeften van cliënten, worden uitgevoerd. Genoemd plan wordt na overleg met de cliënt vastgesteld. Bovendien eist het wetsvoorstel dat de stichting ervoor zorgdraagt dat een jeugdige terug kan vallen op een vertrouwenspersoon in aangelegenheden samenhangend met de taakuitoefening door het bureau.

Het wetsvoorstel eist dat de stichting die het bureau jeugdzorg in stand houdt de wijze waarop de taken worden uitgevoerd schriftelijk vastlegt. We gaan er van uit dat de bureaus zullen komen tot een protocol waarin zij de werkwijze op uniforme wijze zullen regelen. Mocht dat niet lukken, dan kan een uniforme werkwijze bij algemene maatregel van bestuur worden voorgeschreven. Een belangrijk onderdeel van de regeling van de werkwijze zal moeten zijn het waarborgen dat persoonsgegevens die door het bureau worden verzameld alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor ze zijn verzameld of een daarmee verenigbaar doel (zie hoofdstuk 8).

Indien het provinciale bestuur van oordeel is dat de hierboven beschreven wettelijke voorschriften inzake de kwaliteit van het bureau niet voldoende worden nageleefd, kan het de stichting een schriftelijke aanwijzing geven. De provincie heeft daarbij de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang, hetgeen wil zeggen dat de provincie de naleving kan afdwingen door maatregelen die rechtstreeks in het beleid van de stichting ingrijpen.

Indien het nemen van maatregelen in verband met gevaar voor een ernstige aantasting van de belangen van de cliënten redelijkerwijs geen uitstel kan lijden, kan een met het toezicht belaste ambtenaar een schriftelijk bevel geven. Het bevel dient onmiddellijk te worden opgevolgd. Indien de situatie nog niet is verbeterd als de geldigheidsduur van het bevel is verstreken, zal de provincie een aanwijzing geven en deze eventueel met bestuursdwang afdwingen.

Hoofdstuk 4: Het zorgaanbod

Paragraaf 4.1. Passend en samenhangend zorgaanbod

De indeling in voorzieningen zoals de Wet op de jeugdhulpverlening die kent, is in het onderhavige wetsvoorstel losgelaten. Voor de voorgestelde wet is relevant wat de zorgaanbieders feitelijk leveren aan cliënten. Modules zijn standardeenheden aanbod die waar mogelijk en noodzakelijk gespecificeerd kunnen worden. Uitgangspunt is dat op het niveau van het hulpaanbod aan de individuele cliënt een verdere specificatie plaatsvindt. De feitelijk geleverde modules moeten echter herleidbaar zijn tot de modules die als standardeenheden voor planning en financiering zijn benoemd en die de homogene eenheden zijn van jeugdzorg waarop aanspraak kan worden gemaakt. Welke modules dit zijn, wordt geregeld bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur die de aard, inhoud en omvang van de aanspraak bepaalt. Ook de omschrijving van AWBZ-aanspraken zal op deze wijze plaatsvinden. Van belang is dat het aantal modules beperkt en overzichtelijk is. Het zijn de standardeenheden waarmee vraag en aanbod op elkaar kunnen worden afgestemd. De omschrijving van de modules moet zodanig zijn, dat afbakening van de zorg waarop een aanspraak bestaat plaatsvindt, maar dient tevens

voldoende ruimte te laten voor ontwikkeling en vernieuwing van specifiek aanbod.

Daar het indicatiebesluit van het bureau jeugdzorg bepalend is voor de aanspraak, moet de cliënt duidelijk zijn wat het indicatiebesluit voor hem inhoudt. Het indicatiebesluit geeft aan voor welke jeugdzorg hij geïndiceerd is. Dit gebeurt in termen van modules. Deze worden later in het proces in het individueel gerichte hulpverleningsplan gespecificeerd.

Modules vormen de afbakening van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat van de rest van de jeugdzorg. De module heeft tevens een functie voor de financiering (hoofdstuk 6). In lijn met de voorstellen van de projectgroep Zorgprogrammering wordt aan elke module een kostprijs gekoppeld. Dit biedt de mogelijkheid om de totale uitgaven te relateren aan de hoeveelheid geleverde modules. Omdat in de AWBZ eenzelfde financieringssysteem zal worden gehanteerd, wordt zo zichtbaar of en bij welke vormen van zorg – ongeacht of dit jeugdzorg is waarop ingevolge het onderhavige wetsvoorstel of ingevolge een andere wet aanspraak bestaat – wijzigingen binnen de uitgaven plaatsvinden. Door de kostprijzen van de modules voor het gehele zorgaanbod waarop een aanspraak bestaat, op uniforme wijze te berekenen, vindt verdere harmonisering van de jeugdzorg plaats.

Eén van de uitgangspunten van jeugdzorg is dat jeugdigen en hun ouders er op moeten kunnen rekenen dat de zorg samenhang kent. Door het bureau jeugdzorg dient daarom in het indicatiebesluit de gewenste samenhang tussen modules beschreven te worden. Om te komen tot een samenhangend hulpaanbod, zullen voor de indicatiestelling ook de leefgebieden van een jeugdige in kaart worden gebracht, zoals de onderwijs- of de arbeidssituatie van de jeugdige. Op basis van afspraken met de algemene voorzieningen voor jeugdigen kan op deze wijze worden voorkomen dat cliënten die worden geleid naar een jeugdzorgoverstijgend, samenhangend aanbod, uiteenlopende procedures van verschillende sectoren moeten doorlopen.

Uitgaande van het indicatiebesluit heeft het bureau tot taak te bevorderen dat een samenhangend hulpverleningsplan tot stand wordt gebracht en hebben de betrokken zorgaanbieders de taak dit plan tot stand te brengen.

Een zorgprogramma wordt alleen ontwikkeld en aangeboden voor een doelgroep die daar duidelijk baat bij heeft. Het moet een effectief antwoord zijn op een complexe hulpvraag van een specifieke doelgroep. Er moet sprake zijn van meerwaarde boven bundeling van losse modules in individuele hulpverleningsplannen. Uit de veldprojecten van het traject Zorgprogrammering (beschreven in hoofdstuk 1) is naar voren gekomen dat dit het geval kan zijn als het voor de cliënt belangrijk is dat een vast aantal modules in een strakke volgorde en met een strakke regie worden uitgevoerd. Evaluatiegegevens over de resultaten zijn nog niet bekend. Het is ook niet mogelijk en wenselijk doelgroepen te benoemen waarvoor er een zorgprogramma moet zijn. In het wetsvoorstel wordt daarom wel een verplichtende samenwerking opgelegd, maar niet per se als zorgprogramma. Zorgprogrammering blijft van belang maar heeft geen plaats in het wetsvoorstel gekregen.

Paragraaf 4.2. De zorgaanbieders

Een zorgaanbieder is een binnen de Europese Economische Ruimte gevestigde rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid. In de statuten van de rechtspersoon moet als doel zijn opgenomen het bieden van jeugdzorg waarop ingevolge dit wetsvoorstel aanspraak bestaat.

De zorgaanbieder onderhoudt nauwe contacten met het bureau jeugdzorg. De zorgaanbieder deelt aan het bureau het tijdstip mee van de aanvang en de beëindiging van de zorg en houdt het bureau op de hoogte van de voortgang van de zorg. De zorgaanbieder verschafft het bureau tevens de gegevens die nodig zijn voor de evaluatie van de zorg en werkt mee aan deze evaluatie. Indien aan een cliënt door meer dan één aanbieder zorg wordt geboden werken deze aanbieders zodanig samen dat aan de cliënt samenhangende zorg wordt geboden. Zij plegen overleg met de medewerker bij het bureau jeugdzorg die het aanspreekpunt is voor de cliënt omtrent de totstandkoming van het hulpverleningsplan. Het feitelijk tot stand brengen van het hulpverleningsplan en de samenhang bij de uitvoering van het zorgaanbod is de verantwoordelijkheid van de aanbieders van jeugdzorg. Indien hierbij meerdere aanbieders betrokken zijn, moeten zij afspraken maken over de coördinatie van het gehele aanbod. In het belang van de cliënt ziet het bureau jeugdzorg er op toe dat de gemaakte afspraken over de afstemming worden vastgelegd in het hulpverleningsplan en door de aanbieders worden nagekomen. Om de samenhang gedurende de gehele periode waarin de zorg wordt geboden vast te houden wordt in het hulpverleningsplan opgenomen welke aanbieder belast is met de coördinatie van de zorg. Wie deze verantwoordelijkheid krijgt, wordt op deze wijze door de gezamenlijke aanbieders bepaald.

Voor het goed functioneren van het stelsel is het noodzakelijk dat al de gesubsidieerde modules ook daadwerkelijk beschikbaar zijn voor cliënten die daar aanspraak op hebben. Zorgaanbieders mogen geen cliënten weigeren. Mede daarom is in het wetsvoorstel voor zorgaanbieders de plicht opgenomen tot levering van jeugdzorg (acceptatieplicht). Deze houdt in dat een zorgaanbieder, behoudens situaties van overmacht, zorg moet verlenen aan iedere cliënt die zich met een indicatie die strekt tot zorg waarvoor de zorgaanbieder subsidie ontvangt, bij de zorgaanbieder meldt. Alleen als alle gesubsidieerde capaciteit al benut is, kan een zorgaanbieder een cliënt weigeren. Ten gevolge van de regeling dat de cliënt zijn aanspraak slechts tot gelding kan brengen bij een zorgaanbieder die door de provincie waarin de jeugdige duurzaam verblijft, wordt gesubsidieerd, geldt de acceptatieplicht alleen voor cliënten uit de provincie(s) waarmee de desbetreffende zorgaanbieder een subsidierelatie heeft. Dit is vrijwel zeker de provincie waarin de zorgaanbieder gevestigd is, maar kunnen – zeker in de grensgebieden tussen provincies – ook aangrenzende provincies zijn.

Provincies kunnen ook afspraken maken over het bij elkaar subsidiëren van zorg. Op dat moment heeft de desbetreffende zorgaanbieder ook een acceptatieplicht ten aanzien van cliënten uit die andere provincie. Met name bij gespecialiseerde voorzieningen met een bovenprovinciaal werkgebied zullen provincies met onderlinge afspraken en verrekeningen moeten werken.

Paragraaf 4.3. Pleegzorg

Pleegzorg is een specifieke vorm van jeugdzorg die vanwege het bijzondere karakter een afzonderlijke regeling in de wet behoeft. Opneming in een pleeggezin zal als module worden opgenomen in de algemene maatregel van bestuur waarin de aard, inhoud en omvang van de aanspraken op jeugdzorg wordt geregeld. Pleegzorg is één van de belangrijkste vormen van jeugdzorg waarbij sprake is van uithuisplaatsing omdat het kind in een pleeggezin in een gezinssituatie opgroeit. Een pleeggezin kan een geheel vervangende leefomgeving zijn, maar ook kan sprake zijn van pleegzorg gedurende een aantal dagen per week, bijvoorbeeld het weekend. Een jeugdige kan in een pleeggezin van volledige buitenstaan-

ders worden geplaatst, maar ook bij familie. Dit laatste heeft als groot voordeel dat het natuurlijke leefmilieu van de jeugdige zoveel mogelijk in stand blijft.

De innovatie en kwaliteitsverbetering in de pleegzorg hebben bouwstenen opgeleverd voor een vernieuwde pleegzorg die beter aansluit bij de eisen van de moderne samenleving. Er is een nieuwe visie op pleegzorg ontwikkeld en op de voorwaarden waaraan een beleid gericht op versterking van de pleegzorg moet voldoen.

Aan het zorgaanbod pleegzorg ligt in de vernieuwde visie een tweetal pleegzorgtypen ten grondslag, een korte termijnvariant en een lange termijnvariant. In de eerste variant staat herstel van de gezinssituatie centraal. Dit betekent dat de aanspraak op pleegzorg in deze variant gepaard moet gaan met het bieden van intensieve ambulante hulp aan het gezin van de natuurlijke ouders.

Deze hulp moet ertoe leiden dat de jeugdige zo snel mogelijk weer naar huis kan of dat voor alle betrokkenen duidelijk wordt dat, ondanks alle inspanningen, terugkeer naar de ouders geen reële optie is. In het laatste geval is een permanent verblijf in een ander primair leefmilieu noodzakelijk en komt de lange termijnvariant in beeld. In deze variant groeit het kind voor lange tijd op in het pleeggezin en zal in het algemeen hulp en steun aan de natuurlijke ouders in het kader van jeugdzorg niet langer nodig zijn. Hierbij behouden ouders overigens wel hun recht op een omgangsregeling met hun kinderen en zullen de pleegouders daaraan hun medewerking moeten verlenen.

Het inrichten van de pleegzorg op basis van deze twee varianten heeft een aantal gevolgen voor de positie van ouders en pleegouders. Pleegouders bieden pleegzorg op basis van een pleegcontract dat tussen hen en de zorgaanbieder (van pleegzorg) gesloten moet worden (artikel 18, eerste lid). De zorgaanbieder die pleegzorg biedt, draagt er zorg voor dat het pleegcontract tussen de pleegouder(s) en hem tot stand komt. De omgangsregeling met de ouders maakt deel uit van het pleegcontract tussen de pleegouder en de pleegzorgaanbieder. Op basis van het pleegcontract verleent de zorgaanbieder aan de pleegouder(s) een pleegvergoeding in verband met de verzorging en opvoeding van de jeugdige, bestaande uit een door Onze Ministers vast te stellen basisbedrag, dat voor te onderscheiden leeftijdscategorieën verschillend kan zijn. Op het basisbedrag kunnen toeslagen worden verleend. Hieromtrent worden regels gesteld met betrekking tot de hoogte, de omstandigheden en het aantal dagen waarover het basisbedrag en de toeslag worden verleend (artikel 19).

Bij pleegzorg gaat het om in het kader van hulpverlening onder verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder door particulieren geboden opvoeding en verzorging in de huiselijke sfeer. Om die reden worden er eisen gesteld aan pleegouders, waarbij kan worden gedacht aan het aantal maximaal op te nemen pleegkinderen binnen één pleeggezin en aan de geschiktheid van de aspirant-pleegouder om het pleegouderschap op een kwalitatief verantwoorde manier te kunnen vervullen.

Paragraaf 4.4. Kwaliteit van het aanbod

Voor het regelen van de kwaliteit van de jeugdzorg is in navolging van het advies van de CKJ over de hoofdlijnen van een toekomstig kwaliteitsstelsel in de jeugdzorg aangesloten bij de wetgeving in de zorgsector. Het gaat hierbij om de Kwaliteitswet zorginstellingen, Afdeling 5 van titel 7 van Boek 7 van het Burgerlijk Wetboek, inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst (WGBO) en de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG). Deze wetgeving is al van toepas-

sing op de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen en de zorg voor jeugdigen met een verstandelijke handicap. Wel is geconstateerd dat de zwakkere positie van de jeugdige cliënt in de jeugdhulpverlening, maar met name in de jeugdbescherming en voorts de inbreng van beroepsgroepen, bij kwaliteitszorg extra aandacht verdienen.

Genoemde wetgeving in de zorgsector vormt het referentiekader voor de regeling van de kwaliteit van het aanbod in de voorgestelde Wet op de jeugdzorg. De Kwaliteitswet zorginstellingen is tevens het uitgangspunt voor de regeling van de kwaliteit van de toegang, hiervoor wordt verwezen naar hetgeen is opgemerkt in hoofdstuk 3.

Het feit dat in de voorgestelde Wet op de jeugdzorg de systematiek van de Kwaliteitswet zorginstellingen gevolgd wordt, betekent voor het zorgaanbod dat de zorgaanbieders zelf verantwoordelijk zijn voor het bieden van verantwoorde zorg. Dit is zorg die aansluit bij de reële behoefte van de cliënt, die van een goed niveau is en die doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verleend wordt.

In het kader van het verlenen van verantwoorde zorg schrijft het onderhavige wetsvoorstel, naar analogie van de Kwaliteitswet zorginstellingen, voor dat de zorgaanbieder elke zorgaanbieder zo dient te organiseren dat de verantwoorde zorg ook daadwerkelijk wordt verleend. Daartoe dient de zorgaanbieder de zorgaanbieder zowel kwalitatief als kwantitatief van voldoende personeel en materieel te voorzien, dient de zorgaanbieder zorg te dragen voor een goede verantwoordelijkheidsverdeling en voor de mogelijkheid van geestelijke verzorging indien de jeugdige een etmaal of langer bij de zorgaanbieder verblijft.

De zorgaanbieder is ook verantwoordelijk voor de bewaking, beheersing en verbetering van de kwaliteit van de zorg. Verder schrijft het wetsvoorstel voor, eveneens naar analogie van de Kwaliteitswet zorginstellingen, dat de zorgaanbieder ieder jaar een kwaliteitsjaarverslag maakt, waarin opgenomen dient te worden op welke wijze cliënten bij het kwaliteitsbeleid van de zorgaanbieder betrokken zijn, de frequentie en de wijze waarop binnen de zorgaanbieder kwaliteitsbeoordeling heeft plaatsgevonden en het resultaat daarvan en welk gevolg de zorgaanbieder heeft gegeven aan klachten en meldingen over de kwaliteit van de verleende zorg.

Het onderhavige wetsvoorstel biedt de mogelijkheid om regels te stellen met betrekking tot de opleidingseisen van het personeel. Deze mogelijkheid is gecreëerd omdat een wettelijke regeling voor de kwaliteit van de beroepsuitoefening in de jeugdzorg ontbreekt. Zo is de Wet BIG, welke wet naast registratie en titelbescherming ten doel heeft de kwaliteit van de beroepsuitoefening in de gezondheidszorg te bewaken en te bevorderen, niet van toepassing op sociaal pedagogische hulpverleners en maatschappelijk werkers. Weliswaar worden in de CAO Welzijn en de CAO Jeugdhulpverlening opleidingseisen ten aanzien van personeel in deze sector gesteld, maar omdat invloed van de overheid daarop ontbreekt, biedt het wetsvoorstel de mogelijkheid om – mochten de afspraken over het vereiste opleidingsniveau in het kader van de CAO onvoldoende garantie bieden voor een verantwoorde zorg – bij of krachtens algemene maatregel van bestuur opleidingseisen te stellen.

Naast bovenbeschreven eisen stelt de voorgestelde wet niet bij voorbaat nadere eisen ten aanzien de inhoud van het begrip verantwoorde zorg, noch ten aanzien van de organisatie en het kwaliteitsbewakingssysteem. De mogelijkheid nadere regels te stellen in een algemene maatregel van bestuur blijft bestaan. Er kan echter pas sprake zijn van het stellen van regels omtrent de organisatie en het kwaliteitsbewakingssysteem, als de wijze waarop de uitvoerders in een bepaalde sector van zorg dit hebben

ingevuld zodanig is, dat het niveau van de zorg beneden de norm raakt. Als ook nadat deze regels zijn gesteld, het niveau van de zorg te laag blijft, kan bij algemene maatregel van bestuur worden aangegeven wat verantwoordelijke zorg moet inhouden.

Voor het hulpverleningsplan is wel een nadere eis opgenomen. Een hulpverleningsplan is voor de positie van de cliënt in het hulpverleningsproces een onmisbaar instrument. Dit plan is tevens belangrijk bij het verkrijgen van duidelijkheid en overeenstemming over de doelen van de te bieden zorg. Overleg met cliënten over het hulpverleningsplan is altijd geboden. Bij jeugdzorg waar cliënten zelf voor kiezen, is instemming van de cliënt vereist. Indien sprake is van een maatregel voor kindbescherming, is instemming belangrijk maar niet vereist. Het hulpverleningsplan is ook van belang bij het vaststellen of de gestelde doelen zijn bereikt. De regeling omtrent het hulpverleningsplan is een analoge constructie als gerealiseerd wordt met de WGBO in de gezondheidszorg.

Indien het provinciale bestuur van oordeel is dat de hierboven beschreven wettelijke voorschriften inzake de kwaliteit van het zorgaanbod niet voldoende worden nageleefd, kan het de zorgaanbieder een schriftelijke aanwijzing geven. De provincie heeft daarbij de bevoegdheid tot toepassing van bestuursdwang, hetgeen wil zeggen dat de provincie de naleving kan afdwingen door maatregelen die rechtstreeks in het beleid van de zorgaanbieder ingrijpen.

Indien het nemen van maatregelen in verband met gevaar voor een ernstige aantasting van de belangen van de cliënten redelijkerwijs geen uitstel kan lijden, kan een met het toezicht belaste ambtenaar, dat wil zeggen een medewerker van de Inspectie jeugdzorg, een schriftelijk bevel geven. Het bevel dient onmiddellijk te worden opgevolgd. Indien de situatie nog niet is verbeterd als de geldigheidsduur van het bevel is verstreken, zal de provincie een aanwijzing geven en deze eventueel met bestuursdwang afdwingen.

Paragraaf 4.5. Administratieve lasten voor zorgaanbieders

Een belangrijk toetsingskader voor de beoordeling van wetsvoorstellen is ingevolge het kabinetsbeleid de vraag of de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zoveel mogelijk zijn beperkt.

Van de verschillende actoren van het wetsvoorstel zijn uitsluitend de zorgaanbieders, met uitsluiting van de rijksinrichtingen, aan te merken als bedrijfsleven.

Het kabinetsbeleid vereist dat getoetst wordt of en zo ja in hoeverre het wetsvoorstel een verandering in de administratieve lasten met zich brengt. In verband hiermee is, na raadpleging van het Adviescollege toetsing administratieve lasten bedrijfsleven (Actal), een kwalitatieve en kwantitatieve analyse van de administratieve lasten voor zorgaanbieders gestart. Inmiddels heeft in dit kader een gedegen kwalitatieve analyse plaatsgevonden. De uitkomsten van de analyse wijzen in de richting van een vermindering van de administratieve lasten. Voor het maken van een kwantitatieve analyse is het noodzakelijk de inhoud van de nog op te stellen algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen te kennen. Die inhoud is op dit moment nog niet bekend. Bij de uitwerking van die regelingen zal het kabinetsbeleid met betrekking tot de administratieve lasten uitgangspunt zijn. Uiteraard zullen de uitkomsten ter advisering worden voorgelegd aan Actal.

Hoofdstuk 5. Planning

De gewenste wijzigingen in het stelsel en het verankeren van de vernieuwing van de jeugdzorg maken op een aantal punten veranderingen binnen de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling tussen de verschillende overheden noodzakelijk. Rijk, provincies en gemeenten hebben in het kader van Jeugdbeleid in Ba(la)ns afspraken vastgelegd over de verdeling van verantwoordelijkheden ten aanzien van de algemene voorzieningen voor jeugdigen en gespecialiseerde voorzieningen, zoals de jeugdzorg. Het onderhavige wetsvoorstel sluit aan op deze afspraken, die voorzien in een verantwoordelijkheid van gemeenten voor de algemene voorzieningen voor jeugdigen en een verantwoordelijkheid van de provincies en het Rijk voor de planning van jeugdzorg waarop ingevolge dit wetsvoorstel aanspraak zal bestaan. De Welzijnswet 1994 is van toepassing op de volgende terreinen van het welzijnsbeleid verband houdend met jeugdigen: kinderopvang, maatschappelijke dienstverlening, maatschappelijke opvang, verslavingsbeleid (behoudens waar de AWBZ van toepassing is), sociaal-cultureel werk, emancipatie, sport, welzijn gehandicapten, integratie en opvang van vluchtelingen.

In het navolgende worden ten aanzien van provincies en Rijk, uitgaande van de nieuwe verdeling van verantwoordelijkheden, de sturingsinstrumenten met betrekking tot het aanbod van deze jeugdzorg toegelicht.

Paragraaf 5.1. Planning door de provincie

De provincie is de belangrijkste sturende overheid in het nieuwe stelsel van de jeugdzorg. De provincie draagt er de verantwoordelijkheid voor dat het bureau jeugdzorg al zijn taken genoegzaam kan uitvoeren. Zij is tevens verantwoordelijk voor een genoegzaam aanbod aan jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat en waartoe zij door het Rijk met een doeluitkering, in het wetsvoorsteluitkering genaamd, financieel in staat wordt gesteld. In Regie in de Jeugdzorg (1994) is de regie voor de gehele jeugdzorg bij de provincie gelegd. Een van de instrumenten die daarvoor leken aangewezen, was de regiovisie jeugdzorg. Van een regiovisie is in het onderhavige wetsvoorstel echter geen sprake meer. In plaats daarvan krijgt de provincie de verantwoordelijkheid voor de totstandkoming en uitvoering van het provinciale beleidskader jeugdzorg. De regiovisie was vrijblijvend. Dit is niet het geval bij het provinciale beleidskader jeugdzorg, dat de basis is voor de uitvoeringsprogramma's. Overigens kunnen provinciale beleidskaders en uitvoeringsprogramma's (waar nodig) wel regionaal worden ingedeeld. Met betrekking tot de totstandkoming ervan schrijft de voorgestelde wet een beleidsproces voor dat garandeert dat het aanbod aan jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge deze wet, is afgestemd op de vraag en samenhangt met andere jeugdzorg.

De provincie stelt eenmaal per vier jaar een provinciaal beleidskader jeugdzorg vast. Het bevat de hoofdlijnen van het beleid voor de komende vier jaren ten aanzien van het bureau jeugdzorg en de jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat alsmede een financieel kader voor dat beleid. Een uitgangspunt bij de vaststelling van het beleidskader is dat jeugdzorg plaatsvindt in de minst ingrijpende vorm, zo dicht mogelijk bij de plaats waar de cliënt duurzaam verblijft en gedurende een zo kort mogelijke periode. Ten behoeve van het aanbrengen van samenhang met andere jeugdzorg dan waarop ingevolge dit wetsvoorstel aanspraak bestaat, bevat het beleidskader een overzicht van de voornemens van de zorgverzekeraars, de gemeenten en de Minister van Justitie om in de behoefte aan jeugdzorg te voorzien.

5.1.1. Afstemming vraag en aanbod

In verband met de afstemming van het aanbod op de behoefte schrijft de wet voor dat het provinciale bestuur alvorens het beleidskader vast te stellen, overleg pleegt met het bureau jeugdzorg, de in de provincie werkzame zorgaanbieders en de raad voor de kindbescherming. Dit overleg zal inzicht moeten verschaffen in de vraag en de vraagontwikkeling waarop de door de provincie te plannen capaciteit van het bureau jeugdzorg en het zorgaanbod moet aansluiten. Voor overleg met juist deze instanties is gekozen, omdat zij over de daartoe benodigde informatie beschikken.

5.1.2. Samenhang binnen de jeugdzorg

Alvorens het provinciale beleidskader kan worden vastgesteld zal de provincie in verband met de noodzakelijke samenhang binnen de jeugdzorg bovendien overleg moeten voeren met de gemeenten, het Ministerie van Justitie en met vertegenwoordigingen van zorgverzekeraars en cliëntenorganisaties. Het provinciale beleidskader jeugdzorg heeft immers ook ten doel de samenhang binnen de jeugdzorg als geheel en de afstemming met het lokale jeugdbeleid te realiseren.

– Provincies en gemeenten

Het lokale jeugdbeleid is en blijft de verantwoordelijkheid van de gemeente. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om het onderwijsachterstandenbeleid, het voorkomen van voortijdig schoolverlaten, de jeugdgezondheidszorg, het welzijnswerk, de activiteiten in het kader van jeugd en veiligheid, en de toeleiding tot de arbeidsmarkt. Daarnaast is de gemeente verantwoordelijk voor onder andere de verslavingszorg en het maatschappelijk werk voor en de maatschappelijke opvang van jongeren. Bovendien bevordert de gemeente de samenwerking tussen de verschillende lokale voorzieningen en de voorzieningen die niet direct door hen worden aangestuurd, maar die wel op lokaal niveau betekenis voor de jeugd hebben (bijvoorbeeld ouder- en kindzorg, kinderopvang, jeugdzorg, delen van het onderwijsbeleid, politie) (pagina 26 van Jeugdbeleid in Ba(l)ans). Het gaat daarbij om vragen als: Hoe moet de relatie tussen jeugdzorg en onderwijs vorm krijgen? Hoe die met de gezondheidszorg? Wat is het aandeel van de jeugdzorg bij het tegengaan van voortijdig schoolverlaten of bij het voorkomen van jeugdcriminaliteit? Gemeenten en provincies zullen gezamenlijk, maar ieder vanuit zijn eigen verantwoordelijkheid, deze vragen moeten beantwoorden.

Het zo vroeg mogelijk onderkennen van belemmerende en bedreigende factoren voor de ontwikkeling van een kind is van groot belang voor het kind en zijn ouders. Voor kinderen van 0 tot 4 jaar is het consultatiebureau de aangewezen plek om deze vroegtijdige signalering handen en voeten te geven. Ook de kinderopvang en het peuterspeelzaalwerk spelen hierbij een belangrijke rol. In de praktijk is dan ook de ontwikkeling te zien dat zich rondom consultatiebureaus zorgstructuren ontwikkelen, waarin de jeugdzorg participeert. Dit is een gewenste ontwikkeling. Ook de jeugdgezondheidszorg voor 4- tot 19-jarigen heeft een signalerende taak. De schoolartsen hebben een minder intensief, maar wel regelmatig contact met leerlingen en zijn uitstekend in staat om vroegtijdig problemen te signaleren.

De school en met name de leerkracht staan zo dicht bij de jeugdige dat zij een belangrijke rol kunnen spelen bij een vroegtijdige aanpak van problemen van jeugdigen. Daarom is samenwerking van jeugdzorg met scholen nodig. Overigens zonder elkaars verantwoordelijkheid over te nemen. De relatie tussen onderwijs en jeugdzorg kent meerdere aspecten. Het gaat om het zo vroeg mogelijk signaleren van problemen, het voor-

komen van uitval uit het onderwijs, het samenwerken tussen leerlingzorg en jeugdzorg bij jeugdigen met leer- en gedragsproblemen en de nazorgtrajecten bij terugkeer in de school.

Afstemming en samenwerking tussen algemene voorzieningen voor jeugdigen en de jeugdzorg is derhalve van groot belang. Gemeenten en provincies hebben daarbij een gemeenschappelijk doel, namelijk het versterken van algemene voorzieningen voor jeugdigen, waardoor jeugdigen en ouders in deze voorzieningen vroegtijdig kunnen worden opgevangen en instroom in de jeugdzorg waarop een aanspraak bestaat, wordt voorkomen.

Het concretiseren van dit gemeenschappelijke doel vindt plaats in het overleg tussen provincies en gemeenten. Dit bestuurlijk overleg heeft tot doel om ten behoeve van het provinciale beleidskader afspraken te maken over de inzet van het bureau jeugdzorg waar het gaat om het adviseren van, het bijdragen aan de deskundigheidbevordering van en het onderhouden van contacten met algemene voorzieningen van jeugdigen, zoals deelname aan zorgstructuren.

Gemeenten zullen als regisseur voor het lokale jeugd beleid in het overleg moeten verhelderen wat de vraag is, maar ook wat het aanbod is dat binnen de algemene voorzieningen gerealiseerd wordt, gegeven de verantwoordelijkheid van gemeenten voor de algemene voorzieningen voor jeugdigen. Hierover zijn in Jeugd beleid in Ba(la)ns reeds afspraken gemaakt.

– Provincies en zorgverzekeraars

In het Beleidskader is de keuze gemaakt voor een eenduidige, maar wel gemengde financiering van de jeugdzorg. Voor het begrotingsgefinancierde deel treedt de provincie op als financier, voor het AWBZ-gefinancierde deel zijn dat de zorgverzekeraars, in de regio vertegenwoordigd door het zorgkantoor.

Bij de bepaling van het provinciaal beleidskader en bij de productsubsiëring van jeugdzorg is nauw overleg tussen provincie en zorgverzekeraars noodzakelijk. Om een samenhangend aanbod te kunnen bieden, is regionale overeenstemming tussen beide financiers over de te volgen koers essentieel. Het overleg tussen provincie en zorgverzekeraars over het provinciale beleidskader heeft dan ook ten doel het bereiken van overeenstemming over ieders aandeel in de jeugdzorg opdat een samenhangend jeugdzorgaanbod, zowel wat betreft aanbod waarop aanspraak zal bestaan ingevolge onderhavig wetsvoorstel als het aanbod waarop ingevolge de AWBZ aanspraak bestaat, tot stand komt. Daartoe zullen zorgverzekeraars en provincie tekorten en overschotten in het zorgaanbod op basis van de gegevens van het bureau jeugdzorg over de gestelde indicaties en de toegewezen zorg, in kaart moeten brengen. Bij het contracteren en subsidiëren van zorgaanbieders gaan de financiers uit van deze gegevens en gebruiken deze bij de prognoses om gezamenlijk te komen tot een passend aanbod voor de in de komende periode te verwachten vraag.

– Provincie en de Minister van Justitie in verband met de justitiële jeugdinrichtingen

De planning van het totale aanbod waarvoor het bureau jeugdzorg de indicatie stelt, geschiedt vanuit de vraag die in de provincie zichtbaar wordt. De gegevens van het bureau jeugdzorg vervullen daarbij een belangrijke rol.

In verband met de planning van de capaciteit voor de civielrechtelijke plaatsingen in de justitiële jeugdinrichtingen zal ook afstemming met het Ministerie van Justitie (Dienst Justitiële Inrichtingen) moeten plaatsvinden.

Samenhang tussen het provinciale aanbod en het specialistische en relatief dure aanbod van de justitiële jeugdinrichtingen is van groot belang.

Voorkomen moet worden dat door het ontbreken van voldoende aanbod op provinciaal niveau jeugdigen ten onrechte van deze voorzieningen gebruik moeten maken, terwijl het ook niet zo mag zijn dat jeugdigen die op deze specialistische zorg zijn aangewezen, deze zorg niet kunnen krijgen bij gebrek aan capaciteit binnen de justitiële jeugdinrichtingen.

5.1.3. Doelmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering

De provincie voert een beleid dat gericht is op een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de toegang tot en het aanbod van jeugdzorg. De provincie heeft, buiten de wet om, voldoende instrumenten om dit te bevorderen. Daarbij kan gedacht worden aan het periodiek uitvoeren van cliënttevredenheidsonderzoeken, onderzoek naar de effectiviteit bij verwijzers en afnemers, evaluatie-onderzoeken, uniforme beschrijvingen van functies, taken en modules, kostprijsberekeningen en het ontwikkelen van landelijke benchmarking ten aanzien van het bureau jeugdzorg en de modulaire inrichting en financiering van het zorgaanbod.

Paragraaf 5.2. De rijksoverheid

De Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie zijn verantwoordelijk voor het doeltreffend en doelmatig functioneren van het stelsel als geheel. In dat kader zijn zij verantwoordelijk voor de wettelijke kaders, de financiële randvoorwaarden en het landelijk beleidskader. Toezicht, verantwoordingsprocedures en een aanwijzingsbevoegdheid zijn de instrumenten die passen bij deze verantwoordelijkheid voor het stelsel. Binnen de kaders, die het Rijk vanuit de verantwoordelijkheid voor het gehele stelsel aangeeft, zijn provincies bestuurlijk verantwoordelijk voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering. Het Rijk zal aan de provincies de gelden beschikbaar stellen die de provincies nodig hebben om te zorgen dat alle cliënten de jeugdzorg waarop zij zijn aangewezen, ook daadwerkelijk kunnen krijgen.

5.2.1. Landelijke beleidskader en voortgangsrapportages

Teneinde de hoofdlijnen van het beleid, zowel inhoudelijk als financieel, vast te leggen, stelt het Rijk eenmaal per vier jaar een landelijk beleidskader jeugdzorg vast. De hoofdlijnen van het beleid ontleent het Rijk in de eerste plaats aan het door de provincies gevoerde beleid in de voorafgaande jaren, zoals dit is neergelegd in de uitvoeringsprogramma's. Ook resultaten uit wetenschappelijk onderzoek en bijvoorbeeld ervaringen uit het buitenland kunnen input zijn voor het landelijke beleidskader. Het landelijke beleidskader biedt het inhoudelijke en financiële raamwerk, waarop de provincies hun provinciale beleidskader jeugdzorg moeten baseren. Voorts bevat het landelijke beleidskader de informatie over de beleidsvoornemens van zorgverzekeraars ten aanzien van de jeugd-GGZ en de zorg voor verstandelijk gehandicapten en van de Minister van Justitie ten aanzien van de capaciteit van de justitiële jeugdinrichtingen voor civielrechtelijk te plaatsen jeugdigen.

Op basis van het landelijke beleidskader stelt de rijksoverheid jaarlijks een voortgangsrapportage vast. In de voortgangsrapportage legt het Rijk verantwoording af van het gevoerde beleid door het geven van inzicht in de door het Rijk aan de provincies verstrekte uitkeringen. Tevens wordt aangegeven op welke wijze de provincies de verleende uitkeringen hebben besteed. Kortom de voortgangsrapportage geeft aan welke producten de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders hebben geleverd tegen welke prijs. Voor het komende jaar geeft de voortgangsrapportage aan welke uitkeringen aan de provincies beschikbaar zullen worden gesteld.

Het landelijke beleidskader en de voortgangsrapportage worden tegelijk met de begroting aan de beide Kamers der Staten-Generaal aangeboden.

5.2.2. Goedkeuring provinciaal beleidskader jeugdzorg en uitvoeringsprogramma's

De Wet op de jeugdhulpverlening biedt de rijksoverheid maar een zeer beperkte mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de provinciale planning. Zoals hiervoor al is gezegd, invloed van het Rijk op de provinciale planning is nodig om een stelsel te garanderen dat doelmatig en doeltreffend functioneert. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet hiertoe in een regeling, die vereist dat het provinciale beleidskader vooraf door de rijksoverheid wordt goedgekeurd. Het provinciale beleidskader wordt daarvoor getoetst aan het landelijke beleidskader en eventueel gegeven aanwijzingen.

5.2.3. Aanwijzing door het Rijk aan de provincie

De Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie moeten gezien hun verantwoordelijkheid voor het stelsel beschikken over beleidsinstrumenten om te waarborgen dat het provinciale beleid in lijn is met het landelijke beleid. Hiertoe is in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen voor de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en de Minister van Justitie gezamenlijk om een provincie een aanwijzing te geven als een provinciaal beleidskader of uitvoeringsprogramma niet in overeenstemming is met de wet of het landelijke beleidskader. Een aanwijzing kan ook worden gegeven als het provinciale beleidskader of een uitvoeringsprogramma niet juist wordt uitgevoerd. Het kan voorkomen dat het beleid wel goed op papier staat, maar niet conform het beleidskader of uitvoeringsprogramma wordt uitgevoerd. Het middel van een aanwijzing zal naar verwachting slechts zelden behoeven te worden toegepast. Er zijn zo veel momenten van overleg tussen provincie en rijksoverheid, dat een dergelijk zwaar ingrijpen niet snel nodig zal zijn.

Hoofdstuk 6. Financiering

Paragraaf 6.1. Algemene uitgangspunten

Op grond van de Wet op de jeugdhulpverlening ontvangen de provincies één doeluitkering voor jeugdhulpverlening. De verantwoordelijkheid voor een doeltreffende, doelmatige en rechtmatige besteding van de doeluitkering ligt bij de provincies. De rijksoverheid toetst op afstand. In het onderhavige wetsvoorstel wordt een, geclausuleerd, recht op jeugdzorg geïntroduceerd. De rijksoverheid is daarbij verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van voldoende middelen voor het realiseren van de aanspraken op jeugdzorg. Dit eist een grotere betrokkenheid van het Rijk bij de doeltreffendheid, doelmatigheid en rechtmatigheid van de besteding van die middelen. Juist vanuit deze specifieke verantwoordelijkheid is gekozen voor een systeem waarin landelijk een aantal waarborgen wordt geschapen in plaats van het volledig overhevelen van verantwoordelijkheid en middelen naar de provincies.

De provincies zullen van het Rijk op grond van het onderhavige wetsvoorstel twee doeluitkeringen ontvangen: één doeluitkering voor de subsidiëring van het bureau jeugdzorg en één doeluitkering voor de subsidiëring van het aanbod jeugdzorg waarop ingevolge deze wet aanspraak bestaat. Met de ene doeluitkering voor de bureaus jeugdzorg wordt aan een belangrijke randvoorwaarde voor eenduidige financiering voldaan. Tevens wordt hierdoor gerealiseerd dat er geen financiële afhankelijkheid bestaat tussen de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders.

Voor het bepalen van de hoogte van de doeluitkering ten behoeve van het aanbod, is van belang dat het recht op jeugdzorg wordt geclausuleerd door de indicatiebesluiten die het bureau jeugdzorg afgeeft. Daarnaast is van belang dat het bureau jeugdzorg en de gesubsidieerde zorgaanbieders hun werk zo effectief en efficiënt mogelijk verrichten. Het werken met modules maakt de relatie tussen vraag en aanbod transparant en daarmee wordt ook de over- of ondercapaciteit in het aanbod zichtbaar. Dit maakt het beter mogelijk om het zorgaanbod te heralloceren naar waar (in termen van modules) het werkelijk nodig is. Op deze wijze kan een meer efficiënte en effectieve inrichting van het zorgaanbod worden bereikt.

Met de nieuwe systematiek wordt derhalve zowel bereikt dat de aanspraken op jeugdzorg tot gelding gebracht kunnen worden, als gestimuleerd dat de voor jeugdzorg beschikbare middelen doelmatig worden besteed. De bestaande financieringsstromen (begrotingfinanciering en AWBZ-verzekering) blijven bestaan. De noodzakelijke samenhang binnen de jeugdzorg wordt door afstemming in de planning en harmonisatie van de verschillende financieringssystemen verkregen. Hiervoor worden landelijk de randvoorwaarden gecreëerd, zoals ook aan de Tweede Kamer is toegezegd in de brief over het financieel kader van 15 november 2000 (Kamerstukken II, 2000/2001, 27 410, nr. 4).

Naar onze mening staat het ontbreken van één financieringstructuur voor de jeugdzorg niet in de weg aan het verschaffen van jeugdzorg aan ieder jeugdige die daaraan behoefte heeft. Er zal immers met betrekking tot de gehele jeugdzorg, met uitzondering van onder andere de jeugdzorg waarop de Welzijnswet 1994 en de Wet collectieve preventie volksgezondheid van toepassing is, sprake zijn van een wettelijke aanspraak. De ene toegang tot alle vormen van jeugdzorg met uitzondering van de lokale jeugdzorg, garandeert dat de verschillende financieringsbronnen niet in de weg staan aan een op de behoefte van de cliënt toegespitst aanbod. Het maakt voor de belanghebbenden niet uit wie de zorg waarop aanspraak bestaat, financiert. Immers de cliënt heeft dankzij de ene toegang aanspraak op de jeugdzorg die hij nodig heeft.

Het wetsvoorstel voorziet bovendien in bepalingen die bewerkstelligen dat de vraag naar jeugdzorg aan de orde komt, ongeacht de achterliggende financiering. Het wetsvoorstel verplicht immers de provincies, ten behoeve van de samenhang binnen de gehele jeugdzorg, in het beleidskader een overzicht op te nemen van de wijze waarop de verantwoordelijken voor de andere aanspraken van plan zijn in de behoefte aan die jeugdzorg te voorzien. Daaraan gaat wettelijk voorgeschreven overleg vooraf. Dit samenstel aan maatregelen levert naar onze mening voldoende waarborgen op voor een op samenhangend aanbod van jeugdzorg ongeacht de financieringsbron.

De keuze de verschillende financieringsstromen te handhaven is mede ingegeven door de behoefte niet vooruit te lopen op de uitkomsten van de lopende discussie over de modernisering van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

Los van maatschappelijke ontwikkelingen waardoor de vraag naar jeugdzorg waarop een aanspraak bestaat mogelijkerwijs kan toenemen, is er geen reden aan te nemen dat het wettelijke regime met daarin het creëren van een recht op jeugdzorg, zoals neergelegd in dit wetsvoorstel, zal leiden tot een groter beroep op de jeugdzorg. Het beroep op zorg zal in het nieuwe stelsel wel beter zichtbaar worden. Hierdoor komt een betere aansluiting tussen vraag en aanbod tot stand, waardoor de zorgvraag meer dan nu het geval is op de goede plaats terecht komt (grotere effectiviteit) en zorgaanbod, waar geen vraag naar is, kan verdwijnen (meer efficiency).

Het is echter wel van belang de ontwikkeling van de jeugdzorg te blijven volgen en daarvoor is adequate beleidsinformatie noodzakelijk (toegelicht in hoofdstuk 9).

Paragraaf 6.2. Financiële gevolgen van wijziging taakuitoefening door de provincies

In de Wet op de jeugdhulpverlening is bij de provincie reeds de verantwoordelijkheid voor het overgrote deel van de voorzieningen van jeugdhulpverlening neergelegd. In dat opzicht brengt het wetsvoorstel geen wezenlijke verandering in de taak van de provincie. Wel leidt het wetsvoorstel tot een verantwoordelijkheid van de provincies voor de bureaus jeugdzorg, waaronder de uitvoering van maatregelen van kinderbescherming en de jeugdreclassering. Daarbij wordt opgemerkt dat thans reeds in veel provincies bureaus jeugdzorg tot stand zijn gekomen, waarmee de provincies bemoeienis hebben, zij het dat de verantwoordelijkheid voor de justitiële taken die daar nu reeds zijn ondergebracht nog berusten bij de Minister van Justitie.

Op dit moment beschikken wij nog over onvoldoende kwantitatieve gegevens om een reële inschatting te kunnen maken van de financiële gevolgen die de wijziging van de taak van de provincies zal hebben.

Tijdens de uitvoering van de implementatieplannen zal daaromtrent duidelijkheid worden verkregen, waarna aangegeven kan worden hoe de eventuele financiële gevolgen zullen worden opgevangen.

In het bestuurlijk overleg met het Interprovinciaal Overleg (IPO) in januari 2002 wordt afgesproken hoe tot vaststelling van de eventuele financiële gevolgen gekomen wordt en hoe de besluitvorming hierover zal plaatsvinden. Hierbij zal een zodanig tijdspad gekozen worden, dat een en ander tijdig zijn beslag kan krijgen.

Paragraaf 6.3. Normering

Binnen de huidige jeugdzorgsectoren ontbreekt momenteel een transparante bekostigingssystematiek, waarin een duidelijke relatie gelegd kan worden tussen de prijs en de geleverde prestatie. Het werken met modules en hierop aansluitende bekostigingscategorieën biedt de mogelijkheid die relatie wel te leggen. Hierdoor krijgen provincies instrumenten in handen om te komen tot een doelmatige en doeltreffende uitvoering van de wet:

Er zijn betere hulpmiddelen voorhanden om de noodzakelijke omvang van het aanbod te kunnen vaststellen, waarbij de vraag als vertrekpunt kan worden genomen.

Er ontstaat beter zicht op een reële prijs.

Er komt beter zicht op de omvang van de in stand te houden capaciteit waardoor het aanbod efficiënter kan worden georganiseerd.

Door vraagsturing als uitgangspunt te nemen wordt niet meer uitgegaan van de beschikbare capaciteit, maar wordt gestuurd op de benodigde capaciteit.

Vanzelfsprekend moet een dergelijke systematiek in overleg met partijen verder ontwikkeld worden. Daarbij wordt gestreefd naar een systematiek die voldoende eenduidig is om tot vergelijkbare activiteiten te komen en die daarnaast ruimte laat om flexibel in te spelen op de vraag van individuele cliënten.

6.3.1. Volume

Met onderhavig wetsvoorstel wordt een reeks van ontwikkelingen in gang gezet waardoor de huidige budgetteringssystematiek wezenlijk verandert. De oude vorm van kostenbeheersing verdwijnt.

Door het creëren van een wettelijke aanspraak wordt de zorg individueel opeisbaar. Dit leidt er uiteindelijk toe dat cliënten met een geobjectieerde en onafhankelijke indicatiestelling de geïndiceerde zorg bij de provincie kunnen claimen ook al is er onvoldoende capaciteit voorhanden. Indien claims niet kunnen worden gehonoreerd omdat de doeluitkering ontoereikend is, zal met het Rijk gesproken moeten worden over de omvang van de doeluitkering.

Kostenbeheersing is in een dergelijk door de vraag gestuurd systeem op verschillende manieren mogelijk, zonder daarmee de aanspraak teniet te doen. Allereerst wordt in de algemene maatregel van bestuur over aard, inhoud en omvang van de zorg aangegeven op welke zorg aanspraak bestaat ingevolge het wetsvoorstel. Voorts zal de indicatiestelling op professionele en geprotocolleerde wijze plaatsvinden, opdat op basis van een vergelijkbare vraag c.q. zorgbehoefte ook tot een vergelijkbare indicatie wordt gekomen.

6.3.2. Prijs

Naast de volumekant van de zorg is er de kosten- of tarievenkant. Om ook deze kant op een beheerste wijze te laten verlopen is nodig dat de kostencomponenten worden benoemd en de kosten worden genormeerd. Deze normering zal een maat bieden voor datgene wat verantwoord wordt geacht voor de kosten van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat.

Ook voor de (beoordeling van de) positie van de provincie als subsidiënt is het van belang dat er een relatie kan worden gelegd tussen de te leveren prestatie en de daaraan gekoppelde prijs. Door het Rijk ontwikkelde normprijzen zullen bij de subsidieverstrekking als een richtinggevend of zonodig als maximumtarief gelden.

De noodzaak van prijsnormering, zowel van het zorgaanbod als van in het wetsvoorstel opgenomen taken van het bureau jeugdzorg, wordt hieronder toegelicht aan de hand van de thema's transparantie, landelijke vergelijkbaarheid van het aanbod en de harmonisatie van de bekostigings-systematiek voor het door de provincie te subsidiëren aanbod aan jeugdzorg en dat van de AWBZ.

Onder de Wet op de jeugdhulpverlening ontbreekt zicht op de prijs/prestatieverhouding van het zorgaanbod. Daardoor is weinig te zeggen over de toereikendheid van de huidige middelen (op instellings-, regionaal en landelijk niveau) en de effectieve en efficiënte inzet daarvan. Noodzakelijk is dat zichtbaar wordt wat instellingen leveren, voor welke prijs ze het leveren en wat de resultaten zijn. Voor een adequate beoordeling van de doelmatigheid van het aanbod kan niet worden volstaan met een globale budgetberekening en verrekening van eindsaldi (over-/onderschrijdingen). Ontwikkelingen als het VBTB-traject (Van Beleidsbegroting Tot Beleidsverantwoording), benchmarking en de verzakelijking binnen de overheidsverhoudingen wijzen op een toenemende aandacht voor de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van overheidsuitgaven. Dit geldt ook voor de relatie tussen rijksoverheid en provincie.

Onderhavig wetsvoorstel formuleert een landelijke aanspraak voor jeugdigen en hun opvoeders. Er is enerzijds behoefte aan zorg op maat, waardoor differentiatie in termen van modules noodzakelijk is. Dit betreft primair de inhoud en de kwaliteit van de geboden zorg. Secundair, maar zeker niet onbelangrijk, is de onderlinge vergelijkbaarheid van de prijzen op het niveau van de modules. Dit is de hoeksteen van de voorgestelde bekostigings-systematiek. Hiervoor is een globale indeling van basismodules in prijsklassen noodzakelijk. Als er niet voorzien wordt in de prijsstelling van de modules, is alleen subsidiëring op de «klassieke»

wijze mogelijk (instellingsbudgetten). Er moet transparantie ontstaan doordat het aanbod in termen van basismodules landelijk vergelijkbaar is, maar binnen deze systematiek moet ruimte zijn om zorg op maat te kunnen leveren.

In het Beleidskader Wet op de Jeugdzorg heeft het kabinet nadrukkelijk gekozen voor het harmoniseren van de bekostigingssystemen van de begrotingsgefinancierde en de AWBZ-gefinancierde jeugdzorg («eenduidige financiering»). Voor beide sectoren geldt dat een omslag gemaakt moet worden van aanbodgestuurde zorg naar vraaggestuurde zorg. Alvo-rens die overgang daadwerkelijk gemaakt kan worden, dient een adequaat instrumentarium voor vraagsturing voorhanden te zijn. De modernisering van de AWBZ benoemt expliciet vervanging van het huidige centraal gestuurde aanbod- of budgetteringssysteem door een systeem van op «zorgzwaarte» gebaseerde modules of bekostigingscategorieën die aan maximumtarieven worden gebonden. Door het hanteren van dezelfde prikkels in de AWBZ en de voorgestelde Wet op de jeugdzorg worden ongewenste substitutie of afwentelingsmechanismen tussen begrotings-financiering en AWBZ-financiering voorkomen.

Een systeem van maximumtarieven, gebaseerd op adequaat kosten-onderzoek, biedt enerzijds de wenselijke ruimte aan decentrale partijen om hun verantwoordelijkheid maximaal invulling te geven en anderzijds de noodzakelijke stimulans om dat zo doelmatig mogelijk op een bepaald kwaliteitsniveau te doen. Overigens biedt het financiers ook een houvast of een steun in de rug in hun verhouding met het zorgaanbod. Budget-aanpassing op basis van een verandering in de vraag naar zorg is noodza-kelijk. Budgetaanpassing als gevolg van een niet te beheersen prijsstijging moet voorkomen worden. Er dienen mechanismen in het systeem aanwezig te zijn, die een beoordeling van de prijsontwikkeling mogelijk maken. Alleen op basis van een evenwichtige beoordeling kan steun gevonden worden voor een budgetaanpassing.

Paragraaf 6.4. Uitkeringen en subsidies van het Rijk

In paragraaf 1 van dit hoofdstuk is aangegeven dat het Rijk de provincies twee uitkeringen verstrekt, hierna doeluitkeringen genoemd, één voor het bureau jeugdzorg en één voor het zorgaanbod. Dit neemt niet weg dat de provincies de aanvraag voor beide doeluitkeringen in één stuk kunnen opnemen. Voor het bepalen van de hoogte van de beide doeluitkeringen wordt in principe dezelfde systematiek gehanteerd. Het gaat daarbij om de systematiek van «p x q». Waar «p» de nader te bepalen prijzen van producten zijn, staat de «q» voor de nader te bepalen aantallen.

Voor het bepalen van de hoogte van de doeluitkering bureau jeugdzorg wordt een landelijk uniforme systematiek ontwikkeld. Deze systematiek ziet er als volgt uit. De doeluitkering wordt voor een deel van de taken van het bureau jeugdzorg (toegangsfuncties, OTS, voogdij, jeugdreclassering en AMK-functie) opgebouwd uitgaande van historische gegevens over aantallen cliënten (q) en normprijzen voor te leveren producten (p). De normprijs is gebaseerd op een advies van een landelijk werkende organi-satie over een acceptabele prijs per product.

Voor de taken consultatie, deskundigheidsbevordering, het onderhouden van contacten met de algemene voorzieningen voor jeugdigen, voor het verlenen van ambulante vormen van jeugdzorg en voor het telefonisch laten adviseren wordt niet voor de p x q-systematiek gekozen. Voor deze taken wordt een bedrag aan de doeluitkering zoals die hiervoor is bere-kend, toegevoegd. Daarbij wordt gedacht aan een bedrag dat gerelateerd is aan het aantal jeugdigen tussen 0 en 18 jaar in de provincie.

Voor de financiering van het zorgaanbod introduceert het onderhavige wetsvoorstel nieuwe instrumenten. De financiering vindt plaats in de vorm van productsubsiëring, gebaseerd op een modulaire opbouw van het zorgaanbod. De hoogte van de doeluitkering van het Rijk aan de provincie voor het zorgaanbod wordt berekend door het aantal basismodules (q) te vermenigvuldigen met de normprijs (p) per basismodule. De normprijs wordt vastgesteld door het Rijk en is gebaseerd op een advies van een landelijk werkende organisatie over een acceptabele prijs per basismodule.

Conform de voorstellen in het beleidskader zal gewerkt worden met een vierjarig financieel kader. De meerjarige kaders worden ieder jaar uitgewerkt in de begrotingscycli van het Rijk en de provincies.

Binnen dit kader wordt voor de provincies voldoende ruimte gecreëerd om fluctuaties in de vraag te kunnen opvangen. Hierbij wordt gedacht aan flexbudgetten en reservering. Onder flexbudget wordt de mogelijkheid verstaan dat van de doeluitkering een gedeelte niet meteen wordt uitgegeven, maar opzij wordt gelegd om gedurende het jaar te kunnen inspelen op niet te voorziene gebeurtenissen en ontwikkelingen.

Voor de AWBZ-sectoren gelden de budgetregels van de huidige AWBZ. Voor de justitiële jeugdinrichtingen gelden de budgetregels, zoals neergelegd in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen.

Op deze wijze worden in de uitwerking van de financiering prikkels ingebouwd op grond waarvan I de provincies worden gestimuleerd tot een doeltreffende en doelmatige besteding van de uitkeringen.

Bovenstaande bekostigingssystematiek zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nader worden geregeld. Hierbij zal ook aandacht worden besteed aan de rechtmatigheid van de besteding van de financiële middelen. De Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie moeten zich ook op dit aspect kunnen verantwoorden. De inrichting van controle en verantwoording zal zodanig zijn, dat zekerheid over rechtmatige en doelmatige besteding kan worden verkregen.

Paragraaf 6.5. Subsiëring door de provincies

De provincie heeft een eigen verantwoordelijkheid voor de bekostiging van het bureau jeugdzorg en het zorgaanbod. Vanuit die verantwoordelijkheid stelt de provincie de subsidies vast. De hoofdlijn van de subsidie-systematiek dient voor alle provincies echter uniform te zijn. Deze hoofdlijn zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur geregeld worden.

De provincie krijgt van het Rijk een uitkering voor het bureau jeugdzorg. De normprijzen die het Rijk hanteert voor de vaststelling van de doeluitkering bureau jeugdzorg zijn in de relatie tussen Rijk en provincie leidend. Provincies kunnen echter alvorens de subsidie vast te stellen met het bureau overleg voeren over de prijs van verschillende onderdelen van de doeluitkering, die zijn te onderbouwen met een $p \times q$ -benadering. Met betrekking tot het aantal cliënten (q) zullen de provincie en het bureau afspraken moeten maken over de wijze van afrekening. Dit kan bijvoorbeeld op basis van werkelijk geleverde prestaties, waarbij een bepaalde bandbreedte wordt gehanteerd.

Zowel in prijs- als volumebeleid moeten provincies en bureaus jeugdzorg zoeken naar subsidievoorwaarden die prikkels bevatten om te komen tot een efficiënte en effectieve inzet van middelen.

De provincie ontvangt naast de doeluitkering voor het bureau jeugdzorg van het Rijk een bedrag voor het subsidiëren van zorgaanbieders voor door hen te leveren jeugdzorg. Dit is een bedrag gebaseerd op te verwachten geïndiceerde basismodules vermenigvuldigd met een norm-

prijs voor die basismodules. Ook hier is de normprijs in de relatie tussen Rijk en provincie leidend.

In het Beleidskader Wet op de jeugdzorg wordt in dit verband gesproken over «contractering» van zorg. Op basis van de Algemene wet bestuursrecht is er echter sprake van een subsidierelatie. Deze subsidierelatie krijgt in deze wet de uitwerking van «productsubsiëring». De systematiek van productsubsiëring ziet er voor de zorgaanbieders als volgt uit:

- De provincie inventariseert aan welke producten in termen van modules behoefte is. Deze behoefte wordt bepaald op basis van de door het bureau jeugdzorg in de voorafgaande periode geïndiceerde zorg. De provincie kan een zorgaanbieder uitnodigen om met betrekking tot de gevraagde producten Een subsidieaanvraag te doen.
- De zorgaanbieder doet een subsidieaanvraag, waarin is opgenomen voor welke producten subsidie wordt gevraagd. Daarbij worden de aard, de inhoud en omvang van de producten in termen van modules aangegeven en is een prijs per product aangegeven. Zowel de prijs (p) als de hoeveelheid (q) is onderbouwd. Waar nodig zijn «productspecificaties» gegeven, namelijk welke specifieke modules binnen de geoffreerde modules zullen worden geleverd.
- De provincie geeft een beschikking af, waarin is opgenomen voor welke modules subsidie wordt toegekend met vermelding van het subsidiebedrag, dat per basismodule beschikbaar wordt gesteld en de hoeveelheid producten, die daarvoor moeten worden geleverd. Hierbij heeft de provincie de mogelijkheid om met de zorgaanbieder een andere prijs dan de geoffreerde prijs te subsidiëren.
- De zorgaanbieder dient na afloop van het jaar een financiële verantwoording in, waarin staat vermeld welke aantallen modules (gespecificeerd per basismodule) zijn gerealiseerd. Bij deze verantwoording worden gevoegd (1) de door het bestuur vastgestelde jaarrekening van de zorgaanbieder met een accountantsverklaring, (2) een berekening van de werkelijke kosten per gerealiseerde basismodule en (3) een verklaring van een accountant bij de productenverantwoording als zodanig. De inhoud en reikwijdte van de laatstbedoelde verklaring wordt vastgelegd in een controleprotocol, dat door de provincie wordt vastgesteld. De accountantscontrole wordt zodanig ingericht, dat de rijksoverheid zekerheid kan krijgen over een rechtmatige besteding (geen misbruik en/of oneigenlijk gebruik) van de doeluitkering.
- De provincie kan richtlijnen vaststellen waaraan het verslag, de financiële stukken en de accountantsverklaring moeten voldoen.
- Er wordt een afrekensystematiek in de verordening van de provincie opgenomen. Als de instelling de in de beschikking vastgelegde productie heeft gerealiseerd, wordt het subsidiebedrag conform de beschikking vastgesteld, ongeacht de werkelijk gemaakte kosten. Als minder producten zijn gerealiseerd, wordt het subsidiebedrag evenredig lager vastgesteld.

Productsubsiëring is te zien als het maken van prestatieafspraken tussen de provincie en een instelling over het aantal te leveren modules en de prijs, die voor die modules zal worden betaald. De essentie daarvan is dat als er minder wordt geleverd dan afgesproken, er ook minder afgerekend wordt. Provincies hebben hierbij de vrijheid om invulling te geven aan dit uitgangspunt.

Van belang is het maken van goede registratieafspraken met betrekking tot de geleverde zorg en met betrekking tot de daarmee gemoeide kosten. Ook hier kan een bepaalde bandbreedte worden gehanteerd. Wel zou er als er substantieel meer modules moeten worden geleverd, tussentijdse overleg plaats moeten vinden tussen de provincie en de zorgaanbieder. De afspraken tussen de provincie en de zorgaanbieder hebben naast de capaciteit van de specifieke modules ook betrekking op de samenhang

tussen modules (eventueel zorgprogramma's) en de kwaliteit van het aanbod. De provincie ziet ten slotte toe op een effectieve en efficiënte uitvoering van het zorgaanbod.

De provincie kan overigens een beperkt deel van de door het Rijk beschikbaar gestelde doeluitkering van het zorgaanbod als flexbudget inzetten waarmee hulpaanbod kan worden ingekocht ten behoeve van cliënten (groepen) waarvoor het reguliere aanbod geen uitkomst biedt.

Hoofdstuk 7. Bijdrage in de kosten van jeugdzorg

De regeling met betrekking tot de onderhoudsbijdrage van ouders met kinderen die jeugdzorg ontvangen waarop aanspraak ingevolge deze wet bestaat en de regeling van de eigen bijdrage van de jeugdige komen, op enige tekstuele aanpassingen na, geheel overeen met die van de Wet op de jeugdhulpverlening. Wel zal uitvoering van de regelingen worden verbeterd doordat aan het bureau jeugdzorg de opdracht is gegeven aan het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen (LBIO) onmiddellijk mededeling te doen van de aanvang en beëindiging van jeugdzorg waarvoor een ouderbijdrage verschuldigd is. Het doel daarvan is de volledigheid van de meldingen van plaatsing van jeugdigen in de pleegzorg, dagbehandeling en residentiële zorg te garanderen. Het melden van deze plaatsingen wordt een exclusieve taak van het bureau jeugdzorg (artikel 8). Om deze taak uit te kunnen voeren wordt de zorgaanbieder verplicht om aan het bureau jeugdzorg de aanvang en beëindiging van de zorg te melden (artikel 17, lid 1). Deze aanpassingen worden verricht mede naar aanleiding van onderzoek door de Algemene Rekenkamer naar de verantwoording van de ontvangsten van de ouderbijdragen door de rijksoverheid.

Hoofdstuk 8. De verwerking van persoonsgegevens

Paragraaf 8.1. Inleiding

Jeugdzorg gaat gepaard met uitwisseling van persoonsgegevens van en naar verschillende personen en instellingen. Zowel de bureaus jeugdzorg, de zorgaanbieders als de beleidsbepalers verzamelen en verstrekken gegevens over personen waarbij het in een aantal gevallen gaat om persoonsgegevens.

Voorkomen moet worden dat het verwerken van deze gegevens een onaanvaardbare inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen met zich meebrengt. In artikel 10 van de Grondwet en diverse internationale verdragen, waaronder het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) (artikel 8), wordt het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer erkend. Ingevolge het tweede en derde lid van artikel 10 van de Grondwet dient de wetgever regels te stellen omtrent het omgaan met persoonsgegevens. Ter uitvoering van artikel 10 van de Grondwet geeft de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) regels omtrent de bescherming van persoonsgegevens.

Deze wet strekt tot de implementatie van de Europese richtlijn van 23 november 1995 van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (Richtlijn 95/46/EG).

De Wbp bevat algemene normen die gericht zijn op een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens. Onder persoonsgegeven wordt verstaan elk gegeven betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuur-

lijke persoon. Onder verwerking van deze gegevens wordt verstaan elke handeling of elk geheel van handelingen met betrekking tot persoonsgegevens, al dan niet uitgevoerd met behulp van geautomatiseerde procédés (artikel 1, onder a en b, Wbp).

De verwerking van persoonsgegevens dient op behoorlijke en zorgvuldige wijze plaats te vinden. Het verzamelen van persoonsgegevens met het doel deze in een bestand op te nemen, is alleen toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden. Artikel 8 van de Wbp geeft een limitatieve opsomming van de gronden die een verwerking van persoonsgegevens rechtvaardigen. Het artikel behelst bovendien dat bij elke verwerking moet zijn voldaan aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. Dit houdt in, dat de inbreuk op de belangen van de bij de verwerking van de persoonsgegevens betrokkene niet onevenredig mag zijn in verhouding tot het met de verwerking te dienen doel, en dat dit doel in redelijkheid niet op een andere, voor de betrokkene minder nadelige wijze, kan worden verwezenlijkt.

Voor de rechtmatige verwerking van bijzondere (gevoelige) persoonsgegevens, zoals gegevens over iemands godsdienst of levensovertuiging, etnische en culturele achtergrond of gezondheid of strafrechtelijke gegevens, stelt de Wbp een aantal aanvullende bijzondere voorschriften. Hoofregel is, dat verwerking van deze gegevens is verboden. Dit verbod kan slechts worden opgeheven op een van de gronden genoemd in de artikelen 17 tot en met 23 van de Wbp. Indien op grond van één van deze bepalingen het verbod wordt doorbroken, zal de verwerking vervolgens (alsnog) moeten worden getoetst aan de algemene beginselen (zoals vastgelegd in de artikelen 6 tot en met 15) van de Wbp.

Het onderhavige wetsvoorstel bevat op een aantal punten concretisering van de algemene normen van de Wbp. Deze bijzondere regels derogeren aan de bepalingen van de Wbp. Op de gebieden die niet in het onderhavige wetsvoorstel zijn geregeld, geldt de Wbp als algemene wet.

Van het verwerken van persoonsgegevens is in het onderhavige wetsvoorstel sprake in de volgende gevallen:

- Door de bureaus jeugdzorg bij de uitoefening van hun taken;
- De zorgaanbieders in het kader van de hulpverlening;
- Alle bij de jeugdzorg betrokken partijen in het kader van de beleidsinformatie.

Ook bij het inzagerecht en het bewaren van gegevens (hoofdstuk IX van het wetsvoorstel) speelt de Wbp een belangrijke rol.

Paragraaf 8.2. Verwerken van persoonsgegevens door de bureaus jeugdzorg

De bureaus jeugdzorg hebben uiteenlopende taken waarvoor het verwerken van persoonsgegevens noodzakelijk is. Dit brengt met zich dat de bureaus persoonsgegevens, waaronder bijzondere gegevens, verwerken voor uiteenlopende doeleinden. Al deze verwerkingen zijn gerechtvaardigd met dien verstande dat niet alle taken eenzelfde verwerking rechtvaardigen. De artikelen 8, 9 en 21 van de Wbp bieden de grondslag voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens voor de uitoefening van de taken. De persoonsgegevens mogen echter uitsluitend worden verwerkt voor het doel waarvoor ze zijn verzameld of een daarmee verenigbaar doel. Gezien de verschillende, zeer uiteenlopende taken, moet ervoor gezorgd worden dat gegevens die in het kader van een bepaalde taak worden verzameld niet zonder meer worden gebruikt voor de uitoefening van een andere taak. Daarbij is immers een ander doel in het geding. Om te voldoen aan deze eis wordt het bureau jeugdzorg

verplicht om in de regeling van zijn werkwijze dit te waarborgen (artikel 9, eerste lid). Dit betekent onder andere dat moet worden bepaald wie toegang hebben tot welke gegevens. Tevens zal een regeling moeten worden getroffen voor het toezicht op de naleving van deze regeling. Deze regeling is een onderdeel van de voor de bureaus geldende kwaliteitsregels. Op de naleving ervan wordt toegezien door de Inspectie jeugdzorg. De naleving wordt gesanctioneerd door de provincies door het geven van aanwijzingen.

Paragraaf 8.3. Het verwerken van persoonsgegevens door de zorgaanbieders

De zorgaanbieders verwerken persoonsgegevens met het oog op de goede zorgverlening. De artikelen 8, 9 en 21 van de Wbp bieden ook voor de zorgaanbieders de grondslag voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens. Ook voor de zorgaanbieders geldt dat de persoonsgegevens uitsluitend mogen worden verwerkt voor het doel waarvoor ze zijn verzameld of een daarmee verenigbaar doel.

Paragraaf 8.4. Het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens voor beleidsinformatie

Naast de verwerking van persoonsgegevens voor hun eigen taakuitoefening verwerken de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders persoonsgegevens voor beleidsinformatie. De grondslag voor deze verwerking is, voor zover het geen bijzondere gegevens betreft, gelegen in artikel 8, onder c en f, van de Wbp waarin is bepaald dat de persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien dit noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen, respectievelijk voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt. Het wetsvoorstel bevat de verplichting tot het verwerken van persoonsgegevens ten behoeve van beleidsinformatie (artikel 39, juncto artikel 41). Voorts concretiseert het wetsvoorstel het belang van de in het wetsvoorstel met zoveel woorden genoemde derden, namelijk de provincies, de zorgverzekeraars en het Rijk. Het belang is gelegen in het voeren van een doelmatig en doeltreffend beleid. Voor het voeren van een dergelijk beleid is het verwerken van gegevens noodzakelijk. Het verwerken van gegevens begint bij de zorgaanbieders en de bureaus jeugdzorg. Op het moment van verzamelen van die gegevens bij zorgaanbieders en bureaus jeugdzorg zal het gaan om persoonsgegevens, vaak zelfs bijzondere gegevens.

Voor het verwerken van bijzondere gegevens stelt artikel 23, eerste lid, onder e, van de Wbp de eis dat dit noodzakelijk moet zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, dat passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dat dit bij wet wordt bepaald. Het zwaarwegend algemeen belang voor het verwerken van bijzondere gegevens in dit kader is er in gelegen dat de verschillende overheden samen met de zorgverzekeraars moeten zorgdragen voor een doelmatig en doeltreffend stelsel van jeugdzorg. Om voldoende betrouwbare informatie daarvoor te verkrijgen is het noodzakelijk dat bij de zorgaanbieders en de bureaus zelfs bijzondere gegevens worden verwerkt. Bijzondere gegevens als etnische of culturele achtergrond, strafrechtelijke gegevens en gezondheidsgegevens spelen een wezenlijke rol bij jeugdzorg en dus ook bij het beleid op dat terrein.

De waarborgen ter bescherming van de levenssfeer zijn neergelegd in artikel 41 van het wetsvoorstel waarin is bepaald dat het doorleveren van alle persoonsgegevens aan derden op een zodanige wijze moet geschieden, dat zij zo min mogelijk tot een persoon herleidbaar zijn. Om

aan deze eis te voldoen zullen de zorgaanbieders en de bureaus jeugdzorg de persoonsgegevens moeten versleutelen voordat zij worden verstrekt aan de provincies, de zorgverzekeraars of het Rijk. Genoemd artikel biedt bovendien de door de Wbp geëiste wettelijke grondslag.

Het is niet de bedoeling op het niveau van de provincies, zorgverzekeraars en het Rijk gegevens te verzamelen waarmee personen worden geïdentificeerd of kunnen worden geïdentificeerd. Het valt echter niet uit te sluiten dat, ondanks de versleuteling, de gegevens, zij het met moeite, toch nog tot de persoon kunnen worden herleid. In verband hiermee strekt de wettelijke mogelijkheid tot het verwerken van (bijzondere) persoonsgegevens zich ook uit tot deze partijen.

Paragraaf 8.5. Inzagerecht en het bewaren en vernietigen van persoonsgegevens

De regeling van het inzagerecht en bewaren en vernietigen van bescheiden van het voorgestelde hoofdstuk IX geldt als een bijzondere regeling die derogeert aan de Wbp, maar slechts voor zover het gegevens betreft met betrekking tot een cliënt. Betreffen de gegevens anderen dan de cliënt, dan gelden de bepalingen van de Wbp onverkort.

Hoofdstuk 9. Beleidsinformatie

In onderhavig wetsvoorstel is een regeling opgenomen waarin wordt bepaald dat er ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van de jeugdzorg gegevens worden verzameld. Op de privacyaspecten van de beleidsinformatie is in het vorige hoofdstuk reeds ingegaan.

Met de wettelijke regeling wordt helderheid geschapen over de doeleinden waarvoor de gegevens verzameld worden. Het gaat om gegevens die nodig zijn voor het beleid, niet om cliëntgegevens die door aanbieders van zorg worden verzameld en gebruikt in verband met de zorgverlening of gegevens die nodig zijn in de relatie tussen zorgaanbieders en het bureau jeugdzorg. Deze verwerking van gegevens is geregeld in hoofdstuk VII van het wetsvoorstel.

In de voorgestelde regeling met betrekking tot beleidsinformatie is aangegeven met welk doel gegevens worden verzameld. Op rijksniveau worden gegevens verwerkt teneinde de doelmatigheid en doeltreffendheid van het stelsel te kunnen beoordelen en daarover verantwoording te kunnen afleggen in het parlement. Daar hoort op rijksniveau bij dat inzicht moet bestaan in gegevens die nodig zijn om een samenhangend beleid binnen de hele jeugdzorg te kunnen realiseren. Ook gegevens over de justitiële jeugdinrichtingen zijn van belang voor de samenhang binnen de jeugdzorg.

De op rijksniveau verzamelde gegevens zijn, met de informatie uit de uitvoeringsprogramma's, de basis voor het landelijke beleidskader.

De provinciale besturen verwerken gegevens ten behoeve van de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van hun eigen beleid en voor de verwerking daarvan op rijksniveau en ook weer in verband met de vereiste samenhang binnen de hele jeugdzorg. In het nieuwe stelsel ligt het zwaartepunt van de planning en de sturing bij de provincies. Zij zijn verantwoordelijk voor de totstandkoming van een aanbod van jeugdzorg waarop ingevolge dit wetsvoorstel aanspraak bestaat dat is afgestemd op de vraag. Om deze taak naar behoren te kunnen vervullen moeten zij kennis hebben van de vraag.

Zorgverzekeraars moeten ten behoeve van het overheidsbeleid eveneens gegevens verwerken. Het gaat daarbij om informatie over het jeugd-GGZ aanbod en het aanbod voor jeugdige verstandelijk gehandicapten waar-

voor het bureau jeugdzorg de indicatie stelt. Omdat het aanbod aan zorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat, moet zijn afgestemd op deze vormen van jeugdzorg is het belangrijk dat de provincies en het Rijk beschikken over informatie over deze zorg.

Gegevens worden in eerste instantie door de zorgaanbieders en de bureaus jeugdzorg, door de aanbieders van geestelijke gezondheidszorg en zorg voor verstandelijk gehandicapten voorzover de indicatie door het bureau geschiedt en door de justitiële jeugdinrichtingen verzameld. Veel van deze gegevens worden al door hen verzameld ten behoeve van hun eigen taakuitoefening. Met de voorgestelde regeling worden zij tot het verzamelen verplicht ten behoeve van het overheidsbeleid. Het opleggen van de verplichting tot verwerking met als doel beleidsinformatie, maakt mogelijk dat de reeds in het kader van de zorgverlening verzamelde gegevens rechtmatig aan de overheden kunnen worden verstrekt, voorzover zij voor de beleidsinformatie nodig zijn. Het bureau jeugdzorg zal een belangrijk informatieknoppunt worden.

Op hun beurt dienen de provincies en de zorgverzekeraars het Rijk voldoende en op uniforme wijze te informeren over de doelmatigheid en doeltreffendheid van het door hen gevoerde beleid. Ook hiervoor is het van belang dat zij voldoende en uniforme informatie van de zorgaanbieders, de bureaus jeugdzorg en de aanbieders van geestelijke gezondheidszorg en zorg voor verstandelijk gehandicapten, ontvangen.

Na de levering van gegevens door de provincies, de zorgverzekeraars en de justitiële jeugdinrichtingen aan het Rijk, is er nog een derde en laatste niveau waarop gegevens worden verzameld, namelijk dat van het Rijk. Het Rijk stelt de totale omvang van de doeluitkeringen aan de provincies en de verdeling daarvan over de provincies vast en bewaakt de doelmatigheid en doeltreffendheid van het stelsel. In verband hiermee dient het Rijk over informatie te beschikken. Het Rijk ontvangt van de provincies de uitvoeringsprogramma's die informatie bevatten over de besteding van de doeluitkeringen. Uitvoeringsprogramma's geven immers antwoord op de vraag: Welke producten heeft de provincie bij wie gesubsidieerd voor hoeveel geld? Met andere woorden, uitvoeringsprogramma's bieden planning- en controlgegevens.

Het Rijk dient naast planning- en controlgegevens te beschikken over gegevens van de provincies die zien op het functioneren van de zorgverzekeraars, de bureaus jeugdzorg, de zorgaanbieders, de aanbieders van geestelijke gezondheidszorg en zorg voor verstandelijk gehandicapten en de justitiële jeugdinrichtingen. Dit in verband met de rijksverantwoordelijkheid voor het stelsel als geheel.

Het Rijk ontleent de informatie die zij nodig heeft aan de informatie van provincies en de zorgverzekeraars, die op hun beurt de informatie ontlene aan bureaus jeugdzorg, de zorgaanbieders en de aanbieders van geestelijke gezondheidszorg en zorg voor verstandelijk gehandicapten. De informatie met betrekking tot de justitiële jeugdinrichtingen krijgt de Minister van Justitie rechtstreeks van deze inrichtingen.

Het Rijk beperkt zich daarbij tot die informatie, die zij strikt nodig heeft om haar eigen taken naar behoren uit te kunnen voeren. Er zal worden aangesloten bij de VBTB-systematiek. Voor de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat zullen in overleg tussen de beide betrokken departementen – afgestemd met betrokken partijen – beleidsdoelstellingen, operationele doelstellingen en prestatie-indicatoren worden geformuleerd, die aansluiten bij de taken en verantwoordelijkheden.

Voor de bruikbaarheid van gegevens is van groot belang dat zij betrouwbaar en actueel zijn en op uniforme wijze worden aangeleverd. In verband hiermee voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid bij algemene maat-

regel van bestuur te bepalen welke gegevens worden verstrekt, de wijze waarop en de termijnen waarbinnen dat moet gebeuren.

Hoofdstuk 10. Toezicht

Het toezicht op de jeugdzorg ligt ofwel bij de Inspectie jeugdzorg (de huidige Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming die van naam verandert) ofwel bij de Inspectie gezondheidszorg. Deze laatste ziet toe op het zorgaanbod van de jeugd-GGZ en de jeugd-LVG gefinancierd in het kader van de AWBZ. De Inspectie jeugdzorg wordt belast met het toezicht op het aanbod van jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat en op de bureaus jeugdzorg. Hoewel het zorgaanbod van de justitiële jeugdinrichtingen onder het wettelijk regime van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen valt, blijft de Inspectie jeugdzorg (overeenkomstig de bestaande situatie) belast met het toezicht op deze inrichtingen, althans voor zover dit toezicht niet is toegewezen aan de Raad voor de strafrechtstoepassing en jeugdbescherming.

De Inspectie jeugdzorg blijft, evenals thans, een landelijke inspectie. De Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor de inspectie, ook al is de organisatie een onderdeel van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. De inspectie is organisatorisch direct onder de Secretaris-Generaal geplaatst. De nieuwe sturings- en verantwoordingssystematiek van het onderhavige wetsvoorstel, leidt er onder meer toe dat de provincies verantwoordelijk zijn voor het stimuleren van de handhaving van de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg en van de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat. Gelet hierop zal de inspectie voornamelijk ten behoeve van de provincies gaan werken. De provincie heeft de bevoegdheid aanwijzingen aan de inspectie te geven en de inspectie te verzoeken onderzoeken te doen als het om deze jeugdzorg gaat. De inspectie neemt bij haar werkzaamheden ten aanzien van deze jeugdzorg de aanwijzingen van de provincies in acht. Ten aanzien van de aanwijzingen die door de provincies aan de Inspectie jeugdzorg worden gegeven geldt dat deze niet dan na overleg met de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie worden gegeven. De inspectie geeft haar bevindingen uit de onderzoeken aan de provincie door en doet eventuele voorstellen tot verbeteringen aan de provincies.

De inspectie jeugdzorg is niet alleen belast met het toezicht op de naleving van de kwaliteitseisen die gelden voor de bureaus jeugdzorg, het zorgaanbod en de justitiële jeugdinrichtingen, maar heeft ook tot taak het verrichten van onderzoeken naar de kwaliteit in algemene zin van deze organisaties. Deze onderzoeken gebeuren op eigen initiatief van de inspectie of op verzoek van de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie gezamenlijk, waarbij de ministers de mogelijkheid hebben om aanwijzingen te geven. De resultaten van deze onderzoeken worden uiteraard aan de ministers gepresenteerd.

Ten aanzien van de justitiële jeugdinrichtingen bestaat een rechtstreekse relatie tussen de Minister van Justitie en de inspectie. Dit houdt in dat de Inspectie onderzoeken die verband houden met toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen op eigen initiatief of op verzoek van de Minister van Justitie kan verrichten en dat de Minister van Justitie daarbij aanwijzingen kan geven welke de Inspectie in acht dient te nemen. Tevens wordt een rapport van deze onderzoeken aan de Minister van Justitie gepresenteerd.

Het toezicht van de inspectie blijft gericht op de kwaliteit van de jeugdzorg. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet in een sluitend systeem van taken, bevoegdheden en instrumenten voor de inspectie om te kunnen waarborgen dat de jeugdzorg niet onder een bepaald minimumniveau van

kwaliteit functioneert of dreigt te gaan functioneren. In aanvulling op de bestuurlijke aanwijzingsbevoegdheid krijgt de met het toezicht belaste ambtenaar de bevoegdheid tot het geven van een schriftelijk bevel als bestuurlijk ingrijpen geen uitstel kan lijden. Het toezicht is gekoppeld aan het bij of krachtens de wet bepaalde omtrent de kwaliteit van de zorg en van het bureau jeugdzorg.

Het nieuwe stelsel brengt ten opzichte van het oude slechts zeer beperkt wijzigingen mee. Ingevolge het wetsvoorstel heeft het Rijk een aanwijzingsbevoegdheid aan de provincies en hebben de provincies een aanwijzingsbevoegdheid naar de zorgaanbieders en heeft de toezichthouder, zoals hiervoor al is opgemerkt, de bevoegdheid tot het geven van een schriftelijk bevel als bestuurlijk ingrijpen geen uitstel kan lijden. Welke gevolgen het bovenstaande heeft voor het functioneren van de inspectie zal in kaart worden gebracht in het implementatietraject Wet op de jeugdzorg. Bij de implementatie op dit punt zal ook de kabinetsvisie, naar aanleiding van het rapport van de Commissie Holtslag «*De ministeriële verantwoordelijkheid ondersteund*» (1999) en het rapport van de Commissie Borghouts «*Vertrouwen in onafhankelijkheid*» (2000) en de in de kabinetsvisie opgenomen checklist toezicht (de uitgebreide checklist Holtslag), een rol spelen. Ook het in 2002 uit te brengen rapport van de Algemene Rekenkamer over acht inspecties, waaronder de onderhavige inspectie is daarbij van belang. De zelfevaluatie zal plaatsvinden op basis van de vernieuwde checklist, zijnde de checklist Holtslag, aangevuld met een aantal kritische aspecten van toezicht zoals geformuleerd in de kabinetsvisie. Bij deze evaluatie zal derhalve goed in beeld komen hoe het toezichtsarrangement waarin het wetsvoorstel voorziet zich verhoudt tot de in het kabinetsstandpunt geformuleerde principes. Mocht het implementatietraject, hetgeen niet te verwachten valt, aanleiding zijn tot aanpassing van het voorgestelde toezichtsarrangement, dan zal dit worden meegenomen in het onderhavige wetsvoorstel.

Overigens is in het wetsvoorstel reeds zo veel als mogelijk aangesloten bij de in die kabinetsvisie neergelegde principes van onafhankelijkheid, transparantie en professionaliteit van de toezichthouder. Zo maakt de inspectie jaarlijks een verslag van de werkzaamheden en doet voorstellen die zij in het belang van de jeugdzorg nodig acht. Dit verslag, dat ook wordt toegezonden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, is openbaar. Voor wat betreft de betrokkenheid van de gebruikers bij het toezicht, zal worden bezien hoe cliënten bij het toezicht kunnen worden betrokken. Daarbij wordt ook bezien op welke wijze belanghebbenden meer zicht kunnen krijgen op de onderzoeksbevindingen van de inspectie.

Meerdere inspecties zijn belast met de handhaving van de kwaliteit van de jeugdzorg. Zeker nu wordt bewerkstelligd dat de cliënt een passend en samenhangend aanbod kan krijgen waarop verschillende inspecties toezicht houden, is het van groot belang dat alle betrokken inspecties goed samenwerken. De inspecties dienen daartoe afspraken te maken over afstemming van werkwijzen ten aanzien van het toezicht. Mochten deze afspraken onvoldoende tot stand komen dan zullen de betrokken bewindslieden gebruik maken van hun bevoegdheid tot het geven van aanwijzingen aan de verschillende inspecties.

Hoofdstuk 11. De cliënt centraal

In de jeugdzorg moet de vraag van de cliënt centraal staan. De positieve mogelijkheden van jeugdigen en ouders moeten zoveel mogelijk worden gestimuleerd. Opgroei- of opvoedingsproblemen moeten in een zo vroeg mogelijk stadium worden gesignaleerd en beoordeeld. Dit wordt bereikt door versterking van de algemene voorzieningen. Het bureau jeugdzorg

draagt hier onder meer aan bij met consultatie en deskundigheidsbevordering en met deelname aan zorgstructuren.

In het Beleidskader Wet op de jeugdzorg is aangegeven dat de positie van de cliënt duidelijk in de wet zal worden verankerd. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet dan ook op verschillende plaatsen in de mogelijkheid dat cliënten participeren bij de beleidsvorming van de bureaus jeugdzorg, de zorgaanbieders en de overheden. Ook als het gaat om de daadwerkelijk te verlenen hulp heeft de cliënt een in het wetsvoorstel vastgelegde positie die garandeert dat zijn behoeften en wensen uitgangspunt zijn bij de zorg.

Paragraaf 11.1. Betrokkenheid van de cliënt bij het overheidsbeleid

Het is van belang dat de stem van de cliënt wordt gehoord bij de totstandkoming van het beleid van zowel de provincie als het Rijk. In verband hiermee schrijft het wetsvoorstel voor dat het provinciale beleidskader jeugdzorg en het uitvoeringsprogramma alvorens het wordt vastgesteld, ter consultatie worden voorgelegd aan organisaties van cliënten. Daarmee wordt bedoeld op de in de meeste provincies bestaande cliëntenplatforms, maar ook daar waar deze (nog) ontbreken zal overleg moeten plaatsvinden met groeperingen die de cliënten van de jeugdzorg kunnen representeren. Ook ten aanzien van het landelijke beleidskader en de voortgangsrapportage geldt dat vóór de vaststelling overleg moet worden gevoerd met een representatief te achten vertegenwoordiging van cliënten. Om die rol van cliënten te ondersteunen is in het onderhavige wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen dat provincies de betrokken cliëntenorganisaties uit de doeluitkeringen kunnen subsidiëren.

Paragraaf 11.2. Betrokkenheid van de cliënt bij de toegang tot de zorg en bij de zorgverlening

11.2.1. De toegang

Door de introductie van één toegang voor jeugdzorg waarop aanspraak bestaat, is het voor cliënten duidelijk waar zij met hun opvoedings- en opgroei problemen terecht kunnen. Verder is het nader bepalen van de zorgbehoefte in het indicatieproces zodanig ingericht dat het bureau ook de enige instantie is die zorgt dat duidelijk wordt welke de oorzaken van de problemen zijn en welke oplossing in de vorm van een aanbod aan jeugdzorg kan bijdragen aan het uit de weg ruimen van de problemen. Jeugdigen en andere cliënten moeten kunnen vertrouwen op een begrijpelijke inhoudelijke beoordeling van hun vragen en een onafhankelijke indicatiestelling als dat nodig is. Als een cliënt zich niet kan herkennen in een diagnose van het bureau jeugdzorg, zal het bureau er ruimte voor moeten scheppen dat de problemen van de cliënt opnieuw worden beschouwd door een andere medewerker. Omdat bij de behoefte van de cliënt zijn godsdienstige gezindheid, levensovertuiging of culturele achtergrond een rol kan spelen is in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen dat in de toegang met deze diversiteit rekening moet worden gehouden.

De aan het bureau opgedragen taak bijstaan van de cliënt bij het verwezenlijken van zijn aanspraak bewerkstelligt dat de cliënt niet geheel zelf zijn weg hoeft te vinden bij het tot gelding brengen van zijn aanspraak op jeugdzorg. Het bureau jeugdzorg zal hem daarbij begeleiden en hem ook gedurende het hele proces van zorgverlening ondersteunen. De cliënt kan op het bureau terugvallen als hij vragen heeft over of vraagtekens zet bij de geboden zorg. Hiermee krijgt de cliënt een middel aangereikt waardoor zijn positie minder afhankelijk van de zorgverlening wordt.

Eveneens ter versterking van de positie van de cliënt schrijft onderhavig wetsvoorstel voor dat bij elk bureau jeugdzorg een vertrouwenspersoon

werkzaam moet zijn waarop de jeugdige cliënt een beroep kan doen voor ondersteuning.

Hiernaast zal de al voor de uitvoerders van jeugdhulpverlening geldende regeling met betrekking tot de medezeggenschap en het klachtrecht ook voor de bureaus jeugdzorg gaan gelden.

11.2.2. De zorgverlening

De opnemings in dit wetsvoorstel van een recht op jeugdzorg, een plicht om zorg te leveren, een samenhangend hulpverleningsplan en een modulair aanbod waar aanspraak op bestaat, biedt de voorwaarden voor een passend en samenhangend zorgaanbod aan cliënten. Deze voorwaarden moeten er met andere woorden voor zorgen dat jeugdigen en hun ouders binnen een redelijke termijn de zorg krijgen die ze nodig hebben. Deze zorg moet beschikbaar zijn en de verschillende onderdelen moeten samenhangen. Het is nodig dat cliënten volledig geïnformeerd zijn over en betrokken zijn bij de te doorlopen stappen, de voortgang, de te nemen beslissingen en de rechten en plichten die voortvloeien uit deze beslissingen. Het bureau jeugdzorg ondersteunt en begeleidt de cliënt en ziet er op toe dat de cliënt de zorg krijgt die tussen de zorgaanbieder(s) en de cliënt is overeengekomen in het hulpverleningsplan. Indien de cliënt van mening is dat het hulpverleningsplan niet aansluit bij de gestelde indicatie dan kan hij, mede met de hulp van het bureau jeugdzorg, de provincie hierop aanspreken. Bij onvoldoende respons van de provincie kan de cliënt in het uiterste geval een juridische procedure starten. De provincie kan op zijn beurt de zorgaanbieder aanspreken op zijn verantwoordelijkheid, mogelijkerwijs aanwijzingen geven en in het uiterste geval consequenties verbinden aan de subsidiëring van de zorgaanbieder. Met behulp van de beschikbare middelen zal de provincie gelijktijdig wel een oplossing voor de cliënt moeten zoeken.

Een hulpverleningsplan is een voor de positie van de cliënt in het hulpverleningsproces onmisbaar instrument. In een hulpverleningsplan staat zo concreet mogelijk aangegeven wat de doelen van de hulpverlening zijn. Het hulpverleningsplan is ook van belang bij het vaststellen of de gestelde doelen zijn bereikt. Overleg met cliënten over het hulpverleningsplan is altijd geboden. In het onderhavige wetsvoorstel is de vereiste opgenomen dat cliënten instemmen met de geboden hulp. Een uitzondering hierop is de situatie waarin sprake is van een maatregel voor kindbescherming. Dan is instemming weliswaar gewenst, maar niet vereist.

Om de samenhang gedurende de gehele periode waarin de zorg wordt geboden vast te houden wordt in het hulpverleningsplan opgenomen welke aanbieder belast is met de coördinatie van de zorg. Wie deze verantwoordelijkheid krijgt, wordt op deze wijze door de gezamenlijke aanbieders bepaald. De cliënt heeft baat bij zorgcoördinatie, maar hoeft zich daarover niet te bekommeren. Het bureau jeugdzorg houdt dit voor hem in de gaten.

De thans al bestaande wettelijke mogelijkheid dat bij een zorgaanbieder een vertrouwenspersoon werkzaam is wordt gecontinueerd. Het wetsvoorstel voorziet er wel in dat in de 24-uurs jeugdzorg een vertrouwenspersoon beschikbaar moet komen. Het ligt verder in de rede dat de andere zorgaanbieders, die nu al voor jeugdigen een vertrouwenspersoon beschikbaar hebben, dit ook onder de nieuwe wet zullen voortzetten. Het in de Wet op de jeugdhulpverlening neergelegde klachtrecht, met inbegrip van de niet wettelijk geregelde bemiddeling die binnen veel instellingen aan het formele klachtrecht vooraf gaat, blijven gehandhaafd. Daartoe is in het wetsvoorstel de regeling van het klachtrecht overgenomen.

Ook de regeling van de medezeggenschap is van de Wet op de jeugdhulpverlening overgenomen. Er treedt één verandering op, die verband houdt met het voorgestelde cliëntbegrip. Pleegouders die jeugdzorg bieden worden als in deze hoedanigheid niet meer beschouwd als cliënten, maar als vrijwillige medewerkers van de zorgaanbieder van de module pleegzorg. Hierdoor is de wettelijke regeling van het klachtrecht en de medezeggenschap op deze pleegouders niet meer op hen van toepassing. De medezeggenschap van pleegouders kan in de thans bestaande pleegouderraden worden gecontinueerd.

De genoemde regelingen van medezeggenschap en klachtrecht worden thans geëvalueerd. Eventuele andere aanpassingen worden niet voorgesteld omdat de uitkomsten van de evaluatie nog niet beschikbaar zijn. Daarbij zullen uiteraard de naar aanleiding van het wetsvoorstel uitgebrachte adviezen op dit punt worden betrokken en zal worden bezien of, met name voor jeugdige cliënten, andere methodes van uitoefenen van invloed dan een cliëntenraad, niet beter zullen werken.

Ook op het vlak van de kwaliteit van de jeugdzorg heeft de positie van de cliënt profiel gekregen. Zo is bepaald dat de zorgaanbieders hun jaarverslag niet alleen naar de betrokken provincie en inspectie moeten zenden maar ook naar de betrokken cliëntenorganisaties.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

Dit artikel bevat begripsbepalingen.

Onderdeel b

Voor de omschrijving van het begrip jeugdige is aansluiting gezocht bij de omschrijving daarvan in de Wet op de jeugdhulpverlening. Zij wijkt daar in één opzicht van af. Het is in de voorgestelde omschrijving niet mogelijk dat jeugdzorg aanvangt nadat de jeugdige de meerderjarigheidsleeftijd heeft bereikt. Wij menen tot deze beperking te kunnen komen omdat van die, thans bestaande, mogelijkheid nauwelijks gebruik is gemaakt. De mogelijkheid de jeugdzorg ook na het bereiken van de meerderjarigheid voort te zetten is gehandhaafd. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheid binnen een half jaar na het bereiken van de meerderjarigheidsleeftijd weer in de jeugdzorg in te stromen, als men voor het bereiken van die leeftijd jeugdzorg genoot.

Uiteraard geldt ook voor voortzetting dat er een indicatie daartoe aanwezig moet zijn van de stichting.

Onderdeel c

De voorgestelde omschrijving van het begrip jeugdzorg is breed. Elke vorm van ondersteuning van en hulp aan jeugdigen, hun ouders, stiefouders of pleegouders bij opgroei- of opvoedingsproblemen of dreigende problemen op dat terrein valt onder het begrip jeugdzorg.

Op de wijze waarop het begrip in de wet een rol speelt (breed als het gaat om de onderlinge afstemming binnen de jeugdzorg, iets smaller als het gaat om de toegang en nog smaller als het gaat om aanspraken op jeugdzorg ingevolge het wetsvoorstel) is in hoofdstuk 2 van het algemene deel van deze memorie reeds ingegaan.

Het wetsvoorstel gebruikt wanneer het gaat om jeugdzorg waarop ingevolge de wet aanspraak bestaat, daarvoor ook de omschrijving «jeugdzorg waarop ingevolge deze wet aanspraak bestaat». Als wordt bedoeld op jeugdzorg waarvoor de toegang via de stichting verloopt, wordt de termi-

nologie «jeugdzorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid» aangehouden. Om de overige jeugdzorg aan te duiden wordt de terminologie «jeugdzorg, anders dan bedoeld in artikel 5, tweede lid» gebruikt.

De jeugdbescherming valt niet onder het begrip jeugdzorg. Bij jeugdbescherming gaat het om de uitvoering van de in het Burgerlijk Wetboek geregelde civielrechtelijke maatregelen van ondertoezichtstelling en ontzetting of ontheffing van het gezag, dus over de uitoefening van de voogdij en de gezinsvoogdij. De uitvoering van deze maatregelen wordt in het wetsvoorstel niet als jeugdzorg aangemerkt, maar is net als de jeugd-reclassering en het toezicht op en de begeleiding bij de maatregelen voortvloeiend uit de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen wel een taak van de stichting. De uitvoering wordt daarmee wel duidelijk gepositioneerd binnen de jeugdzorg.

Onderdeel d

Wie object van jeugdzorg kunnen zijn blijkt uit de omschrijving van het begrip jeugdzorg. Al deze personen zijn tezamen gebracht in het begrip cliënt. Anders dan in de Wet op de jeugdhulpverlening worden ouders, stiefouders en anderen die een jeugdige als behorende tot hun gezin opvoeden in het onderhavige wetsvoorstel als cliënt aangeduid. Dit om aan te geven dat jeugdzorg, die altijd betrekking heeft op problemen van of met jeugdigen, zich ook op de ouders en anderen die een jeugdige in een gezinssituatie opvoeden kan richten. Onder de «anderen» valt ook wat in het algemeen spraakgebruik een pleegouder wordt genoemd en waarmee eenieder die een kind van een ander als behorende tot zijn gezin opvoedt en verzorgt valt. Het kan bijvoorbeeld gaan om een kind dat in het gezin van een ander dan de ouders wordt ondergebracht omdat de ouders voor een langere periode in het buitenland verblijven. Ook deze pleegouders moeten, als direct betrokkene bij de opvoeding van een jeugdige, een beroep kunnen doen op jeugdzorg. De term pleegouder heeft in het onderhavige wetsvoorstel echter een beperktere betekenis. In de zin van het wetsvoorstel is een pleegouder een persoon die een kind in zijn gezin verzorgt en opvoedt in het kader van jeugdzorg. Pleegouders die een kind in het kader van jeugdzorg als behorend tot hun gezin opvoeden, bieden zorg. In dit opzicht zijn zij dan ook geen cliënt. De begeleiding die zij voor het goed functioneren als pleegouder ontvangen is voor hen geen jeugdzorg. Ook zij echter kunnen een beroep doen op jeugdzorg bijvoorbeeld als de opvoeding van het pleegkind zodanige problemen meebrengt dat jeugdzorg, zoals bijvoorbeeld hometraining, noodzakelijk is. Dan zijn zij cliënt. In het begrip cliënt zijn zij in verband daarmee niet uitgesloten. Zeker bij langdurige pleegzorg moeten zij, ook als pleegouder in de zin van het wetsvoorstel, een beroep kunnen doen op jeugdzorg.

In de onderdelen g en h worden de begrippen zorgaanbieder en zorgeenheid onderscheiden. De zorgaanbieder is de rechtspersoon of de natuurlijke persoon die jeugdzorg waarop ingevolge dit wetsvoorstel aanspraak bestaat, verleent. De zorgaanbieder is verantwoordelijk voor het zorgaanbod en voor de naleving van alle normen die de wet hem oplegt. De zorgeenheid is een organisatie-eenheid, waarbinnen door de zorgaanbieder een afgebakend geheel aan jeugdzorg wordt geboden. Zorgeenheden zijn de eenheden waarbinnen de zorgaanbieder de zorg heeft georganiseerd en waarmee hij op de markt opereert. Het hangt derhalve af van de wijze waarop een zorgaanbieder het aanbod heeft georganiseerd, wat in een concreet geval als zorgeenheid wordt beschouwd. Als bijvoorbeeld een zorgaanbieder meer dan één gezinshuis exploiteert en de verschillende gezinshuizen zijn als één geheel georganiseerd en worden vanuit één punt aangestuurd, dan moeten de gezinshuizen gezamenlijk worden beschouwd als zorgeenheid. Wordt ieder gezinshuis afzonderlijk georganiseerd en aangestuurd, dan is sprake van even zovele zorgeenheden. Een zorgaanbieder zal vaak meerdere zorg-

eenheden exploiteren. Het begrip is nodig, omdat de kwaliteitsnorm, die zich richt op de zorgaanbieder voor de afzonderlijke eenheden geldt. Ook de medezeggenschap zal volgens het wetsvoorstel per zorgeenheid gestalte moeten krijgen.

Onderdeel I

Deze omschrijving van het begrip kindermishandeling is ontleend aan het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met de advies- en meldpunten kindermishandeling (Kamerstukken II, 2000/2001, 27 842) In de omschrijving is sprake van de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat. De groep personen die hiermee worden bedoeld is breed. Dit zijn in de eerste plaats de biologische of sociale ouders (stiefouders, adoptiefouders, pleegouders). Daarnaast vallen ook personen die uit hoofde van hun beroep in relatie tot het kind staan, zoals leiders van de kinderopvang, groepsleiders, onderwijzend personeel en de oppas, onder de omschrijving.

De brede omschrijving van het begrip opvoeders maakt duidelijk dat niet alleen de verzorgers van een kind, maar ook andere personen met wie het kind in een dergelijke relatie staat maar waarbij niet direct sprake is van een verzorgingsrelatie, onder deze begripsomschrijving vallen. Het element van onvrijheid is opgenomen omdat de aanduiding afhankelijkheidsrelatie niet alle relevante situaties omvat. Daarmee vallen bij voorbeeld ook burens en ooms onder mogelijke plegers van kindermishandeling in de zin van het wetsvoorstel.

Onderdelen i, j, t, u en v

De onderdelen i (steunfunctie), j (experiment), t (pleegouder), u (verwerken van persoonsgegevens) en v (vertrouwenspersoon) die ook al in de Wet op de jeugdhulpverlening voorkomen zijn voldoende duidelijk en behoeven geen toelichting.

Artikel 2

Dit artikel is gelijklopend aan het tweede lid van artikel 4 van de Wet op de jeugdhulpverlening. Met deze bepaling wordt de huidige situatie, waarin de samenwerkingsgebieden, bedoeld in de Kaderwet bestuur in verandering, waarvan Amsterdam, Rotterdam of 's-Gravenhage deel uitmaakt voor de toepassing van de wet worden gelijkgesteld met een provincie. Dit betekent dat alle taken en bevoegdheden die in het onderhavige wetsvoorstel aan het bestuur van de provincie worden toegekend, ook zijn toegekend aan het bestuur van de drie bedoelde samenwerkingsgebieden.

Artikel 3

Dit artikel regelt de aanspraak op jeugdzorg ingevolge de onderhavige wet. De regeling is ontleend aan de wijze waarop in de AWBZ de aanspraken zijn geregeld, al wijkt zij daarvan op onderdelen af.

De eerste volzin van het eerste lid regelt dat cliënten (gedefinieerd in artikel 1, onder d) aanspraak hebben op jeugdzorg. De positie van vreemdelingen is nader uitgewerkt in het zevende en achtste lid.

Op welke jeugdzorg aanspraak kan worden gemaakt zal ingevolge de tweede volzin van het eerste lid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden geregeld. Zoals in het algemeen deel al is vermeld zal de omschrijving van de aard, de inhoud en de omvang van de jeugdzorg waarop aanspraak zal bestaan, geschieden in de vorm van het

omschrijven van modules. Het gaat daarbij nadrukkelijk ook om ambulante zorg aan thuiswonende jeugdigen en hun ouders.

Aanspraak ingevolge de Wet op de jeugdzorg kan niet bestaan uit jeugdzorg waarop ingevolge de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten of de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aanspraak bestaat. Deze uitzondering is het gevolg van de keuze de AWBZ-financiering voor de jeugd-GGZ en de zorg voor verstandelijk gehandicapten met opgroei- of opvoedingsproblemen in stand te houden, hoewel deze vormen van zorg wel onder het begrip jeugdzorg vallen. De aanspraak op deze vormen van jeugdzorg blijft dientengevolge gebaseerd op de AWBZ.

De financiering van de justitiële jeugdinrichtingen zal, naar wordt voorgesteld, van de Wet op de jeugdhulpverlening worden overgebracht naar de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. Voor de civielrechtelijke plaatsingen in deze inrichtingen zal deze beginselenwet de aanspraak regelen (zie artikel 77, onderdeel D). De aanspraak is immers onlosmakelijk verbonden met de financiering van het aanbod.

Het is niet de bedoeling de jeugdzorg die op grond van de Welzijnswet 1994 of de Wet collectieve preventie volksgezondheid tot de verantwoordelijkheid van de gemeenten behoort, als aanspraak te formuleren.

Uit het voorgestelde tweede lid blijkt dat de aanspraak op jeugdzorg die ingevolge de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, is aangewezen, bestaat jegens de provincie. In het tweede lid wordt aan de provincie de opdracht gegeven te zorgen dat rechthebbenden binnen redelijke termijn hun aanspraak op zorg tot gelding kunnen brengen. Met andere woorden: de provincie moet zorgen dat er binnen de provincie voldoende jeugdzorg van allerlei soort aanwezig is, om aan de vraag ernaar binnen redelijke termijn te voldoen.

De wijze waarop de provincie inhoud moet geven aan de opdracht zorg te dragen voor voldoende jeugdzorg, is uitgewerkt in de artikelen 26 tot en met 28.

Het derde lid stelt als voorwaarde voor aanspraak een besluit van de stichting waaruit blijkt dat de cliënt op de in dat besluit omschreven zorg is aangewezen. Met andere woorden men moet door de stichting voor een omschreven aanbod (modules) aan jeugdzorg zijn geïndiceerd alvorens men daarop aanspraak kan maken. De voorgestelde formulering maakt duidelijk dat het besluit van de stichting waarin wordt vastgesteld of en zo ja op welke jeugdzorg een cliënt is aangewezen een besluit is in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Een tot jeugdzorg strekkend besluit is immers een voorwaarde zonder welke geen aanspraak bestaat.

Het derde lid geeft tevens aan welk bureau jeugdzorg tot het indiceren bevoegd is, namelijk de stichting die werkzaam is in de provincie waarin de jeugdige duurzaam verblijft. Of iemand duurzaam ergens verblijft zal in de regel blijken uit de omstandigheid dat zijn aanwezigheid op een bepaalde plaats geruime tijd heeft geduurd. Voor een zwerfjongere is dat de plaats waar hij zich regelmatig ophoudt. Ook een verblijf dat pas kortgeleden is aangevangen, maar waarvan verwacht mag worden dat het nog enige tijd zal worden gecontinueerd, is eveneens als duurzaam te beschouwen.

Dit artikellid bepaalt ten slotte dat met een indicatiebesluit van de stichting gelijk wordt gesteld een beslissing van de strafrechter die leidt tot jeugdzorg waarvoor in het wettelijke systeem een indicatiebesluit van een stichting nodig is. Het gaat dan om situaties waarin een jeugdige voorwaardelijk wordt veroordeeld tot een vrijheidsstraf of een vrijheidsbepalende maatregel. Ook in het kader van de uitvoering van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichting kan jeugdzorg geboden zijn. Het gaat dan om scholings- en trainingsprogramma's waartoe de selectie-

functionaris of om proefverlof waartoe de directeur van een inrichting besluit. Zoals eerder opgemerkt, gaat het hier om modaliteiten die een soepele overgang van intramuraal verblijf in een justitiële jeugdinrichting na terugkeer in de samenleving beogen te bevorderen. Op deze wijze wordt een deel van de strafrechtketen, namelijk het deel dat het verlenen van zorg inhoudt, in de jeugdzorg geïntegreerd.

Zoals eerder is opgemerkt staat tegen een indicatiebesluit beroep op grond van de Awb open. Bij ondertoezichtstelling is voor de effectivering van een indicatie die strekt tot uithuisplaatsing een machtiging van de kinderrechter nodig. Om dubbele procedures te voorkomen bepaalt het voorgestelde vierde lid, dat een indicatiebesluit van de stichting, dat strekt tot uithuisplaatsing in het kader van de ondertoezichtstelling eerst in werking treedt nadat de machtiging van de kinderrechter, bedoeld in artikel 261 Boek 1 BW, is verkregen. De kinderrechter oordeelt in de gevallen dat cliënten zich niet met het indicatiebesluit kunnen verenigen, eveneens over bezwaren tegen het indicatiebesluit. De in onderdeel H van artikel 76 voorgestelde derde volzin van het nieuwe tweede lid van artikel 261 van Boek 1 van het BW strekt hiertoe.

Om een dubbele rechtsgang te voorkomen is het eveneens nodig beroep op de Awb in deze gevallen uit te sluiten. Daartoe strekt de in het voorgestelde artikel 100 neergelegde opneming van dit indicatiebesluit op de negatieve lijst van de Awb.

Voor hulp in acute situaties zal op grond van het voorgestelde vijfde lid een afzonderlijke regeling worden getroffen waarbij kan worden afgevoerd van het derde lid. In acute situaties is er immers geen tijd voor een indicatiestelling door de stichting die is gebaseerd op een gedegen onderzoek. De eis dat er een besluit van de stichting moet zijn alvorens men aanspraak kan maken op jeugdzorg, kan in deze situatie dan ook niet worden gesteld. Dit biedt bijvoorbeeld aan de raad voor de kindbescherming de mogelijkheid snel te interveniëren als de ernst van de situatie dit eist. Het voorgestelde vijfde lid bepaalt tevens dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld die alsdan zullen gelden. In ieder geval zal daarin de eis worden opgenomen dat binnen een bepaalde termijn alsnog door de stichting een indicatie gesteld zal moeten worden.

Het voorgestelde zesde lid regelt dat aanspraken ingevolge deze wet alleen tot gelding kunnen worden gebracht bij een door de provincie gesubsidieerde zorgaanbieder. De verplichting die de provincie op grond van het tweede lid heeft om zorg te dragen dat cliënten hun aanspraak binnen redelijke termijn tot gelding kunnen brengen betekent in samenhang met het zesde lid, dat de provincie een genoegzaam aanbod aan jeugdzorg waarop ingevolge de Wet op de jeugdzorg aanspraak bestaat, zal moeten subsidiëren. Dit behoeven niet alleen zorgaanbieders te zijn die binnen de provincie werken. Het zal vaak voorkomen dat zorgaanbieders die in het grensgebied tussen twee provincies opereren door beide provincies zullen worden gesubsidieerd. Met het zesde lid kan worden voldaan aan het uitgangspunt dat jeugdzorg, tenzij het in het belang van de jeugdige anders moet, dicht bij huis moet worden verleend. Bij zeer gespecialiseerde jeugdzorg, die vaak maar op enkele plaatsen in het land zal worden geboden, zal aan de eis dat de provincie waarin de cliënt woont moet subsidiëren, voldaan kunnen worden als de provincies over de subsidiëring vooraf afspraken hebben gemaakt met de provincie waar de zorgaanbieder de zorg verleent.

De provincie krijgt, om aan de opdracht zorg te dragen voor voldoende capaciteit aan gesubsidieerde jeugdzorg te kunnen voldoen, een doeluitkering van het Rijk.

Het zevende en het achtste lid hebben betrekking op de positie van vreemdelingen. Op grond van het eerste lid hebben rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen aanspraak op jeugdzorg. Niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen hebben op grond van het eerste lid geen aanspraak. Het is wenselijk de aanspraak beperkt te laten gelden voor vreemdelingen. Dit houdt verband met de Vreemdelingenwet 2000.

De Vreemdelingenwet 2000 hanteert het uitgangspunt dat vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf houden in Nederland, geen aanspraak kunnen maken op toekenning van verstrekkingen, voorzieningen en uitkeringen bij wege van een beschikking van een bestuursorgaan. Verder hanteert de Vreemdelingenwet 2000 het uitgangspunt dat de aanspraken van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen in overeenstemming zijn met de aard van het verblijf.

In dit wetsvoorstel wordt zoveel mogelijk vastgehouden aan de uitgangspunten van de Vreemdelingenwet 2000. Het zevende en het achtste lid bevatten echter de mogelijkheid om van die uitgangspunten af te wijken. Zo kan op grond van het zevende lid de aanspraak op jeugdzorg voor rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen worden beperkt. Deze bepaling is met name opgenomen voor minderjarige vreemdelingen die verblijven in de COA-opvang en die binnen afzienbare tijd Nederland moeten verlaten. Gelet op de aard, de plaats en de verwachte duur van het verblijf is het niet wenselijk in dat soort gevallen de volledige aanspraak op jeugdzorg te bieden. Verder biedt het achtste lid de mogelijkheid om ook voor bepaalde categorieën van niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen aanspraken te creëren op sommige of alle vormen van jeugdzorg waarop aanspraak bestaat op grond van deze wet. Primair moet hierbij gedacht worden aan jeugdigen die in de COA-opvang verblijven, maar niet over een verblijfsvergunning beschikken. Dergelijke jeugdigen moeten in ieder geval over strikt noodzakelijke jeugdzorg kunnen beschikken. Immers het zou onverantwoord zijn jeugdigen met ernstige problemen deze zorg te onthouden. De enkele reden dat zij niet rechtmatig in Nederland verblijven, mag niet meebrengen dat zij zonder meer verstoken zouden zijn van jeugdzorg. Een vreemdeling die aan het onderhavige artikellid een aanspraak kan ontlenen, verkrijgt daardoor geen recht op rechtmatig verblijf. Deze bepaling is ontleend aan artikel 10, derde lid, van de Vreemdelingenwet 2000.

Artikel 4

Dit artikel bevat de opdracht aan het provinciale bestuur te bewerkstelligen dat er in de provincie één en niet meer dan één bureau jeugdzorg werkzaam zal zijn. Hoewel daarvan waarschijnlijk wel sprake zal zijn vereist de wet niet dat in iedere provincie een zelfstandig bureau jeugdzorg gevestigd is. Voldoende is dat in de provincie een bureau jeugdzorg werkzaam is. Dat wil zeggen dat in elke provincie alle taken moeten worden uitgevoerd. Dit kan ook geschieden door een stichting die in verschillende provincies een bureau in stand houdt. Met name in de noordelijke provincies kan dit de meest efficiënte manier zijn om aan de in dit lid neergelegde opdracht gestalte te geven. Een stichting die in meer dan een provincie een bureau jeugdzorg in stand houdt zal door alle betrokken provinciale besturen gesubsidieerd moeten worden.

Het tweede lid bevat als hoofdregel dat de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt om de in de wet aan de stichting opgedragen taken te vervullen (zie de artikelen 5, 6, 8, 39 en 40) geen andere doelen heeft dan de instandhouding van een bureau jeugdzorg. Dit uitgangspunt is bedoeld om wettelijk vast te leggen dat de stichting geen andere jeugdzorg mag bieden, dan bedoeld in artikel 6, derde lid, onder b. Deze laatste taak is immers een wettelijke taak van het bureau. Met name moet worden voor-

komen dat de stichting jeugdzorg biedt waarvoor een indicatie van datzelfde bureau een voorwaarde is. De in de tweede volzin neergelegde uitzondering op dit uitgangspunt, maakt mogelijk dat de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt ook andere doelstellingen heeft. Het moet daarbij wel gaan om zaken die aansluiten bij de wettelijke taken van de stichting. Daarom wordt voorgesteld deze andere taken te beperken tot het leveren van jeugdzorg waarvoor de stichting geen indicatietaak heeft en het bieden van hulp en steun bij opvoedingsvragen. Het zal meestal gaan om jeugdzorg die onder verantwoordelijkheid van de gemeente valt. Het kan bijvoorbeeld gaan om maatschappelijk werk voor jeugdigen, een consultatiebureau voor baby's en peuters of een jeugdinformatiepunt. Voorwaarde is wel dat het provinciale bestuur daarvoor toestemming heeft verleend.

Het voorgestelde derde lid bepaalt dat de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt in feite niet alleen gedragen mag worden door een directie. Indien degenen die aan het bureau leiding geven dezelfde zijn als het bestuur van de stichting, zal er een raad van toezicht moeten zijn die toezicht houdt op het beleid van het bestuur en op de algemene gang van zaken binnen de stichting.

De wet moet garanties bevatten dat de wettelijke taken van de stichting worden uitgevoerd onafhankelijk van degenen die zorg aanbieden waarvoor een indicatie van de stichting nodig is. In verband hiermee is in het voorgestelde vierde lid bepaald dat bestuursleden en leden van een eventuele raad van toezicht en de leiding van het bureau geen functie bij aanbieders van deze zorg mogen bekleden. Onder functie wordt verstaan medewerkschap op basis van bijvoorbeeld een dienstverband, detachering of een overeenkomst tot het verrichten van enkele diensten. Evenmin is mogelijk dat functionarissen van de betrokken provincie, zorgverzekeraars en gemeenten een functie bekleden bij de stichting.

Voor de medewerkers van het bureau geldt deze strikte eis niet. Deze zou praktisch ook niet te verwezenlijken zijn. Bovendien kan het voor het werk bij het bureau van belang zijn dat de medewerkers juist wel verbindingen hebben met de aanbieders van zorg waarvoor zij de indicatie stellen. Deze medewerkers moeten immers goed op de hoogte zijn van de ontwikkelingen in het veld om te kunnen beoordelen welke zorg het beste antwoord is op de problemen van een cliënt. Het is wel zaak dat belangenverstrengeling wordt uitgesloten. Dit zal door de wijze waarop het werk wordt georganiseerd moeten geschieden.

De laatste volzin van het vierde lid verplicht de stichting tot een zodanige organisatorische opzet van de indicatietaak dat belangenverstrengeling niet mogelijk is.

Op de invloed van het provinciale bestuur op de taakuitvoering van het door de stichting in stand gehouden bureau, zoals deze in het voorgestelde vijfde lid is neergelegd, is in hoofdstuk 3 van het algemene deel van deze memorie al ingegaan.

Artikel 5

Dit artikel bevat de indicatietaak van de stichting. De stichting moet vaststellen op welke (modules) jeugdzorg een cliënt is aangewezen.

De stichting oefent ingevolge het voorgestelde tweede lid, deze taak niet alleen uit ten aanzien van jeugdzorg waarop ingevolge de onderhavige wet aanspraak bestaat, maar ook voor bij algemene maatregel van bestuur aan te geven AWBZ-verstrekingen voor jeugdigen. Het betreft de jeugd-GGZ en de zorg voor verstandelijk gehandicapte jeugdigen met opgroei- of opvoedingsproblemen. De jeugd-GGZ zal de zorg omvatten die wordt geboden door de jeugdafdelingen van de Riagg, de polikli-

nieren en jeugdafdelingen van algemene psychiatrische ziekenhuizen, de poliklinieken en jeugdafdelingen psychiatrie van academische ziekenhuizen en poliklinieken en klinieken van instellingen voor kinder- en jeugdpsychiatrie. In de sfeer van de zorg voor verstandelijk gehandicapten zullen worden aangewezen die vormen van hulp die inspelen op opgroei- of opvoedingsproblemen. De indicatietoekening betreft ook de jeugdzorg waarop ingevolge de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen aanspraak bestaat (zie artikel 77, onderdeel D).

Het voorgestelde derde lid bevat een instructienorm die bij de uitoefening van de indicatietoekening in acht moet worden genomen. Het eerste uitgangspunt is uiteraard dat de cliënt de jeugdzorg moet krijgen die hij nodig heeft. Omdat in het algemeen de minst ingrijpende vorm van jeugdzorg, die zo dicht mogelijk bij huis en zo kort mogelijk wordt geboden, het meest doelmatig en het meest doeltreffend is, is dit in dit artikellid als uitgangspunt voor de indicatiestelling geformuleerd. Wij wijzen er overigens nadrukkelijk op dat het de problemen van de cliënt zijn en niet het aanwezige aanbod, die de uitkomst van het indicatieproces bepalen.

Het vierde lid bevat, in aanvulling op de Awb, de eisen waaraan een indicatiebesluit dat aanspraak geeft, moet voldoen. Aangezien de aanspraak van de cliënt afhankelijk is van zo'n besluit, zijn de elementaire eisen voor een dergelijk besluit vastgelegd in de wet. Het besluit dient een beschrijving te bevatten van de problemen of dreigende problemen van de jeugdige. Deze vormen immers de basis van de noodzaak tot jeugdzorg. Nadat de problemen zijn onderkend, zal bezien moeten worden wat de oorzaken ervan zijn. Ook de mogelijke oorzaken dienen in het besluit te worden beschreven.

Het besluit dient voorts aan te geven op welke jeugdzorg de cliënt, gegeven de problemen en de achterliggende oorzaak daarvan, is aangewezen. Het bureau geeft hiertoe aan welke modules tegemoet komen aan de zorgbehoefte. In dat verband is van belang dat het bureau jeugdzorg ook aangeeft, wat men met de geïndiceerde jeugdzorg wil bereiken. Ook geeft het bureau jeugdzorg in de beschrijving van de benodigde zorg aan hoe vaak en hoe lang (bijvoorbeeld drie keer per week gedurende een uur) de desbetreffende jeugdzorg nodig wordt geacht. Op deze wijze biedt het indicatiebesluit aan de zorgaanbieder een helder uitgangspunt voor het opstellen van het hulpverleningsplan. De inhoud van het indicatiebesluit stelt bovendien de cliënt of andere belanghebbenden in de gelegenheid te toetsen of hij het met de diagnose eens is en of hij meent dat de beschrijving van de benodigde jeugdzorg aansluit op de diagnose.

Het indicatiebesluit is een voorwaarde voor de aanspraak. Aanspraken voor onbepaalde duur zijn niet gewenst. Immers regelmatig moet worden beoordeeld, of de cliënt nog behoefte heeft aan de geïndiceerde zorg. Het doel hiervan is zoveel mogelijk te voorkomen dat onnodige of minder effectieve zorg wordt verleend. In verband hiermee zal het indicatiebesluit de termijn noemen gedurende welke de aanspraak geldt. Voor de verschillende aanspraken kunnen verschillende termijnen worden gesteld. Zo kan een indicatiebesluit een aanspraak behelzen op pleegzorg voor een jaar en psychotherapie voor drie maanden. Het indicatiebesluit zal ook de termijn moeten bevatten waarbinnen de geïndiceerde jeugdzorg uiterlijk tot gelding moet zijn gebracht. Het doel hiervan is te voorkomen dat de zorg door tijdsverloop niet meer aansluit bij de behoefte van de cliënt.

Het voorgestelde vijfde lid regelt de rechtsgevolgen van het verstrijken van beide termijnen. De desbetreffende aanspraak vervalt door het verstrijken van de termijn. Het is mogelijk dat een indicatiebesluit meerdere aanspraken omvat.

Het zesde lid verplicht ertoe bij of krachtens algemene maatregel van bestuur de in het vierde lid genoemde hoofdelementen van het indicatiebesluit dat aanspraak geeft, nader uit te werken en biedt de mogelijkheid verplichte elementen toe te voegen en uit te werken (regels omtrent de inhoud van het besluit). Verder schept dit artikellid de mogelijkheid regels te stellen omtrent de totstandkoming van dit besluit. Om de volgende redenen is gekozen voor regelgeving bij of krachtens algemene maatregel van bestuur. De hiervoor beschreven wijze van indicatiestelling is nieuw voor de jeugdzorg. Nieuwe inzichten zullen aanleiding kunnen geven om de eisen die gesteld worden aan het indicatiebesluit dat aanspraak geeft, te wijzigen. Daarbij komt dat het op wetsniveau gedetailleerd regelen van de voorwaarden waaraan een indicatiebesluit dat aanspraak geeft, dient te voldoen, verstarrend werkt. Zoals in paragraaf 2.2.5. al is opgemerkt voorziet het wetsvoorstel in artikel 105 in een voorhangprocedure. Ook op dit punt geldt dat bij de in het voorgestelde artikel 106 voorziene evaluatie kan worden gezien in hoeverre het ontbreken van een nadere verankering van het indicatiebesluit in de formele wet ongewenste effecten heeft. Een cliënt waarvan wordt vastgesteld dat hij niet is aangewezen op jeugdzorg wordt door de stichting niet aan zijn lot overgelaten, maar zo nodig gewezen op mogelijkheden tot hulp buiten de jeugdzorg waarvoor de stichting de indicatietaak heeft. Daartoe strekt het voorgestelde zevende lid.

Als de stichting tijdens het proces van indicatiestelling bemerkt dat de situatie van de jeugdige dermate ernstig is dat bezien moet worden of er aanleiding is tot het treffen van een maatregel van kinderbescherming zal de stichting de raad voor de kinderbescherming daarvan onmiddellijk op de hoogte moeten stellen. Het initiatief voor het treffen van een maatregel ligt immers bij de raad voor de kinderbescherming. Het voorgestelde achtste lid draagt aan de stichting op een dergelijke geval onverwijld te melden aan de raad.

Artikel 6

Dit artikel bevat de overige taken van de stichting. De onder a tot en met d van het eerste lid opgenomen taken zijn de justitiële taken van de stichting te weten: het uitoefenen van de voogdij, de gezinsvoogdij, de jeugd-reclassering en de feitelijke uitvoering van het scholings- en trainingsprogramma alsmede de begeleiding van proefverlof in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen als bedoeld in het bepaalde bij of krachtens de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen. In onderdeel a van het eerste lid is er mee rekening gehouden dat de voorlopige voogdij ook buiten het Burgerlijk Wetboek voorkomt. Zie hiervoor de wetten terzake waarvan in de artikelen 94 en 98 van het onderhavige wetsvoorstel wijziging wordt voorgesteld. De gekozen bewoordingen houden er rekening mee dat in toekomstige wetgeving de voorlopige voogdij zal kunnen worden opgenomen.

Onderdeel van de uitoefening van de gezinsvoogdij en van de jeugd-reclassering is het bieden van hulp en steun aan de jeugdige. De beslissingen waarbij hulp en steun in het kader van jeugdreclassering aan de stichting wordt opgedragen betreffen aanwijzingen in het kader van een transactie van de officier van Justitie (artikel 77f, eerste lid, onder a, van het Wetboek van Strafrecht), de voorwaardelijke invrijheidstelling bij jeugd-detentie (artikel 77j, vijfde lid, van het Wetboek van Strafrecht), de voorwaardelijke veroordeling (artikel 77aa, tweede en derde lid, van het Wetboek van Strafrecht), de schorsing van de voorlopige hechtenis (artikel 493, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering) en de vervroegde beëindiging van de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (artikel 6, tweede lid, van het op artikel 77ff, tweede lid, van het

Het is niet de bedoeling dat de stichting in de uitoefening van deze taken een pakket jeugdzorg gaat aanbieden dat voor andere cliënten wordt aangeboden door zorgaanbieders. Het is dan ook van belang dat de hulp en steun in het verband van de gezinsvoogdij en jeugdreclassering wordt begrensd. Waar de grens zal moeten liggen zal nog nader onderzocht moeten worden. In verband hiermee wordt voorgesteld het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering zodanig te wijzigen dat bij algemene maatregel van bestuur op gezamenlijke voordracht van de Ministers van Justitie en van Volksgezondheid Welzijn en Sport kan worden aangegeven wat tot deze hulp en steun wordt gerekend (zie artikel 76, onderdeel F, 78, onderdeel B en 79). Daarmee wordt duidelijk welke hulp tot het domein van de jeugdzorg behoort die niet door de stichting zelf maar door een zorgaanbieder wordt aangeboden.

De strafrechter is bevoegd om, bijvoorbeeld bij een voorwaardelijke veroordeling tot jeugddetentie, aan te geven dat en welke jeugdzorg hij geboden acht. Hij kan zich daarbij baseren op een advies van de stichting. Aangenomen mag worden dat de strafrechter niet snel zal afwijken van het advies. Hij is daartoe echter wel bevoegd.

Voor de hulp en steun die behoort bij de gezinsvoogdij en de jeugd-reclassering wordt de stichting gesubsidieerd door de provincie uit de doeluitkering voor het bureau. Jeugdzorg waarop een onder toezicht gestelde of gestrafte jeugdige en zijn ouders of andere verzorgers zijn aangewezen, hetgeen blijkt uit een indicatiebesluit of beslissing van de strafrechter, wordt door de provincie gesubsidieerd uit de doeluitkering bestemd voor de financiering van het zorgaanbod.

Tot de taken van de stichting behoren ook het begeleiden van, en toezicht houden op, jeugdigen in het kader van de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen als bedoeld in het bepaalde bij of krachtens de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (onderdeel d). Het betreft scholings- en trainingsprogramma dan wel de begeleiding en toezicht bij proefverlof. Beide modaliteiten worden geregeld in de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen (respectievelijk artikel 3 en 31) en worden uitgewerkt in het Reglement justitiële jeugdinrichtingen. In dit Reglement wordt de begeleiding van het scholings- en trainingsprogramma (verder: STP) en de begeleiding van en het toezicht op de jeugdige tijdens proefverlof aan de stichting opgedragen (artikel 10, tweede lid, resp. 46, eerste lid, van het Reglement justitiële jeugdinrichtingen).

Een STP is een wijze van tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel naast de opname in een justitiële jeugdinrichting. Het karakter van een STP is dat de jeugdige zijn hoofdverblijfplaats niet meer in een justitiële jeugdinrichting heeft. Hij woont thuis of in een andere woonomgeving. Deelname aan een scholings- en trainingsprogramma is een mogelijkheid voor veroordeelden tot jeugddetentie of de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen (voor zover deze de duur van vier jaren niet te boven gaat) en is ook mogelijk in het kader van een uithuisplaatsing waarbij een machtiging tot gesloten plaatsing is gegeven. Proefverlof is een modaliteit die qua karakter vergelijkbaar is met het STP en waaraan veroordeelden tot de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen die maximaal zes jaren kan duren, kunnen deelnemen.

De beslissing tot deelname aan een STP wordt genomen door de selectiefunctionaris; bij de beslissing tot proefverlof is het de directeur van de justitiële jeugdinrichting die daartoe, na machtiging van de minister van Justitie (de facto de selectiefunctionaris) besluit. De voordracht voor een

dergelijke modaliteit wordt gegeven door de directeur van de jeugd-inrichting waar de jeugdige tot op dat moment verblijft. Deze voordracht wordt opgesteld in samenwerking met de stichting. Hetgeen hiervoor is gesteld ten aanzien van de afbakening van de taken van de stichting en die van andere zorgaanbieders voor wat betreft de jeugdreclassering, geldt ook voor deze taken. De beslissing een jeugdige te laten deelnemen aan een STP dan wel proefverlof te verlenen, wordt door de selectiefunctionaris respectievelijk de directeur genomen. Dit is geen taak voor de stichting. Wel worden de beslissingen genomen in samenwerking met de stichting (zie hierover artikel 8 en 42 van het Reglement justitiële jeugd-inrichtingen). Wanneer de jeugdige als onderdeel van een STP of proefverlof jeugdzorg nodig heeft waarvoor de stichting een indicatietask heeft, geldt de beslissing van de selectiefunctionaris of van de directeur als indicatiebesluit (artikel 3, derde lid, tweede volzin).

In artikel 27, tweede lid, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen is voorts aangegeven dat, voordat de directeur van de justitiële jeugd-inrichting een beslissing neemt tot tijdelijke overplaatsing van een civielrechtelijk geplaatste jeugdige, hij de instemming behoeft van de stichting. In het Reglement justitiële jeugdinrichtingen is op een aantal plaatsen een taak voor de stichting neergelegd. Het gaat dan bijvoorbeeld om voordrachten voor deelname aan een STP dan wel proefverlof, of het verlenen van toestemming voor incidenteel verlof aan een civielrechtelijk geplaatste jeugdige. Deze taken zullen ook door de stichting worden verricht.

Onderdeel e van het eerste lid bepaalt dat de stichting fungeert als advies- en meldpunt kindermishandeling. Wat dit inhoudt, wordt uitgewerkt in artikel 7.

De onderdelen f, g en h hebben het oog op de door de stichting uit te oefenen taken die volgen op de indicatie. Het betreft taken die voortvloeien uit een gestelde indicatie, zoals het begeleiden van cliënten bij het tot gelding brengen van hun aanspraak. Onderdeel e, bevat de taak van de stichting om een cliënt waarvan is vastgesteld dat hij een aanspraak heeft op jeugdzorg, te begeleiden bij het verwezenlijken van de aanspraak. Aangezien de jeugdzorg waartoe een cliënt is geïndiceerd, wordt uitgedrukt in modules en het niet zonder meer duidelijk is welke zorgaanbieder welke modules biedt, is het voor de cliënt moeilijk zijn aanspraak zonder hulp te verwezenlijken. Daarom heeft de stichting tot taak de cliënt daarbij te begeleiden. De stichting is immers op de hoogte van het aanbod en kan gemakkelijk de nodige contacten leggen. Dat wil zeggen dat de geïndiceerde cliënt wordt geholpen bij het zoeken van een aanbieder die hem de zorg waarop hij is aangewezen kan leveren. Dit kan zover gaan dat de stichting de cliënt, als het benodigde aanbod niet voor handen is, op diens verzoek, begeleidt bij het opeisen van het aanbod bij de provincie als het gaat om jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat en bij de zorgverzekeraar als het gaat om aanspraak ingevolge de AWBZ en bij de Minister van Justitie als het gaat om een civielrechtelijke plaatsing in een justitiële jeugdinrichting als bedoeld in artikel 11a Bjj. De stichting kan ook op verzoek van de cliënt namens deze diens aanspraak op jeugdzorg tot gelding brengen.

Ook een cliënt waarvan is vastgesteld dat hij niet is aangewezen op jeugdzorg, maar wel baat zou kunnen hebben bij andere hulp wordt door de stichting geholpen bij het realiseren daarvan. Met andere woorden: de stichting zal een cliënt niet alleen verwijzen, maar ook behulpzaam zijn bij de totstandbrenging van de andersoortige hulp.

Als de benodigde zorg door meer dan één zorgaanbieder geboden moet worden, is het voor de cliënt van het grootste belang dat alle zorgaanbieders samenwerken teneinde aan de cliënt een samenhangend zorgpakket te bieden. In onderdeel g wordt in verband hiermee aan de stich-

ting de taak opgedragen te bevorderen dat de zorgaanbieders komen tot een samenhangend hulpverleningsplan. De zorgaanbieders zijn verantwoordelijk voor het opstellen en uitvoeren van het hulpverleningsplan, waarbij het van belang is dat het hulpverleningsplan aansluit bij de indicatie. Juist in verband hiermee is het bevorderen van de totstandkoming van het hulpverleningsplan bij de stichting gelegd. In vervolg hierop is het volgen en te evalueren en de cliënt bij te staan tijdens het zorgproces. Dit neemt de verantwoordelijkheid van de zorgaanbieder niet weg, maar draagt er toe bij dat het aanbod blijft aansluiten bij de problemen. Hiermee wordt bewerkstelligd dat herindicatie een natuurlijk gegeven wordt als blijkt dat de hulp waarvoor de cliënt is geïndiceerd niet effectief is of wanneer ook na afloop van de termijn van de indicatie voortzetting nodig is.

Het voorgestelde tweede lid verplicht de stichting met betrekking tot de uitoefening van de jeugdreclassering, de aanwijzingen van de raad voor de kindbescherming op te volgen. Dit is nodig om de raad de sturingsmogelijkheden te geven die deze behoeft in verband de strafrechtsketen en de ontwikkeling van sanctiemodaliteiten.

De stichting moet bovendien de aanwijzingen opvolgen van de Minister van Justitie, de selectiefunctionaris en de directeur van de justitiële jeugdinstelling die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van het STP en het proefverlof. In het hiervoor genoemde Reglement justitiële jeugdinstellingen zijn de taken en verantwoordelijkheden nader uitgewerkt.

In het derde lid is een drietal taken opgenomen die een wat ander karakter dragen. Het gaat in onderdeel a om het ondersteunen van algemene voorzieningen voor jeugdigen, waaronder in elk geval het onderwijs, door het geven van adviezen aan en het bieden van consultatie, het bijdragen aan de deskundigheidsbevordering en het onderhouden van contacten. Het doel van deze taak is het versterken van de algemene voorzieningen voor jeugdigen, waaronder in ieder geval scholen. Het gaat erom dat problemen van jeugdigen en ouders tijdig worden signaleerd en daar snel en adequaat worden opgepakt. Op deze wijze wordt voorkomen dat jeugdigen aangewezen raken op jeugdzorg waarvoor een indicatiebesluit van de stichting is vereist.

De advisering, de deskundigheidsbevordering en het onderhouden van contacten kan bijvoorbeeld plaatsvinden in de vorm van deelname aan zorgstructuren die op dit moment al volop bij (samenwerkingsverbanden van) scholen worden ontwikkeld. Deze actieve deelname behoort uitdrukkelijk tot deze taak van het bureau. Bij de uitoefening van deze taak nemen overigens het bureau en de algemene voorzieningen niet elkaars verantwoordelijkheden over. Het is een steun bij de uitvoering van de eigen taak waarvoor de voorziening verantwoordelijk is en blijft.

Mocht, ondanks de inspanningen van de algemene voorzieningen (met het bureau jeugdzorg als actieve betrokkene), toch jeugdzorg waarvoor een indicatie nodig is, aangewezen lijken dan kunnen de jeugdige en de ouders worden doorverwezen naar het bureau. Mogelijk is ook dat een medewerker van het bureau naar de jeugdige toekomt, bijvoorbeeld in gevallen waarin de cliënten niet gemotiveerd zijn zelf naar het bureau te gaan. Zo kan een medewerker een jeugdige bijvoorbeeld op school opzoeken om in het kader van de indicatiestelling te bezien of een jeugdige en/of zijn ouders zijn aangewezen op jeugdzorg.

De in het derde lid, onder b, opgenomen taak betreft door de stichting te verlenen ambulante jeugdzorg. Het kan zijn dat tijdens het proces van indicatiestelling blijkt dat een cliënt niet is aangewezen op jeugdzorg waarvoor een indicatie is vereist, maar op vormen van jeugdzorg die,

behalve als het om afstemming en samenhang gaat, niet onder de Wet op de jeugdzorg, maar bijvoorbeeld onder de Welzijnswet 1994 vallen en tot het beleidsterrein van de gemeenten behoren. Om te voorkomen dat cliënten die door de stichting met enige adviezen en wat begeleiding kunnen worden geholpen, doorverwezen moeten worden, kan deze eenvoudige, kortdurende ambulante jeugdzorg door de stichting zelf worden geboden. Omdat het gaat om het uitvoeren van jeugdzorg waarvoor de verantwoordelijkheid bij de gemeenten berust zal de provincie bij de subsidiëring van de stichting de grenzen van de ambulante zorg die mag worden verleend, moeten vaststellen. In het jaarlijkse overleg tussen gemeenten en provincie zal dit nadrukkelijk een onderwerp van overleg zijn.

De kindertelefoons die in het kader van de Wet op de jeugdhulpverlening voorzieningen van jeugdhulpverlening zijn, worden bij de bureaus ondergebracht (zie het derde lid, onder c).

De provincie stelt door de omvang van de in dit artikellid bedoelde taken bij de subsidiëring te bepalen, de grenzen van deze taken vast.

Artikel 7

Dit artikel werkt uit wat het betekent dat de stichting fungeert als advies- en meldpunt kindermishandeling. Dit artikel is overgenomen uit de desbetreffende bepaling in het bij koninklijke boodschap van 3 juli 2001 ingediende voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met de advies- en meldpunten kindermishandeling (Kamerstukken II, 2000/2001, 27 842).

Artikel 8

Omdat de stichting op inhoudelijke gronden al op de hoogte moet zijn van de aanvang en beëindiging van de zorg en bij de indicatiestelling al de nodige contacten met de ouders en de jeugdige heeft, is bij de stichting de taak neergelegd de (financiële) gegevens te verzamelen die nodig zijn voor de vaststelling van ouderbijdragen. De stichting dient deze gegevens te verstrekken aan het Landelijk Bureau Inning Onderhoudsbijdragen, dat voor de inning van de bijdragen verantwoordelijk is.

Artikel 9

Dit artikel bevat de kwaliteitsregels die gelden voor de bureaus jeugdzorg.

De in het eerste lid neergelegde kwaliteitsregel verplicht tot het schriftelijk vastleggen van de wijze waarop de wettelijk opgedragen taken worden uitgevoerd. Het is de bedoeling dat de werkwijze door de bureaus, in onderling overleg, zal worden geprotocolleerd, waarmee de wenselijk geachte uniforme werkwijze wordt bereikt. Als de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt daarnaast nog werkzaamheden in het kader van een andere doelstelling uitvoert – welke dat kunnen zijn blijkt uit artikel 4, tweede lid, tweede volzin –, moet daarbij worden aangegeven hoe de uitvoering van deze werkzaamheden zijn afgezonderd van de uitoefening van de wettelijke taken. Dit is van belang om de stichting met haar wettelijke taken, herkenbaar te houden.

Een belangrijk onderwerp in de regeling van de werkwijze vormt de wijze waarop binnen de stichting wordt omgegaan met het verwerken van persoonsgegevens. Omdat de stichting een aantal zeer verschillende taken uitoefent en voor elk van die taken persoonsgegevens verwerkt zullen worden, zal de regeling van de werkwijze moeten waarborgen dat de persoonsgegevens niet worden gebruikt voor een ander doel dan

waarvoor zij zijn verzameld of een daarmee verenigbaar doel. Tevens zal geregeld moeten worden hoe er op wordt toegezien dat men zich aan die regels houdt.

Het voorgestelde tweede lid bevat de globale kwaliteitsnorm, ontleend aan de Kwaliteitswet zorginstellingen, die inhoudt dat sprake moet zijn van een verantwoorde taakuitoefening. Hoewel de norm slechts in enkele woorden is verrat, is de draagwijdte ervan groot. Hij houdt in dat de taken moeten worden uitgevoerd op een wijze die de toets der kritiek op alle fronten kan weerstaan. Wat dit precies inhoudt wordt niet omschreven, al maakt de wet in het voorgestelde tweede lid wel duidelijk dat een uitvoering die niet doeltreffend, doelmatig of cliëntgericht is, in ieder geval niet de kwalificatie verantwoord verdient. In het protocol zal verantwoorde uitvoering moeten worden neergelegd.

In het voorgestelde derde lid, wordt met betrekking tot de uitoefening van de voogdij, de gezinsvoogdij en de jeugdreclassering nog een aspect van verantwoorde uitvoering in de wet uitgewerkt. Voor de uitvoering van deze taken wordt het werken op basis van een individueel plan voorgeschreven, dat – net als het hulpverleningsplan dat de basis is waarop het zorgaanbod wordt verleend – afgestemd zal moeten zijn op de behoeften van de cliënt. Teneinde goede afstemming op de behoefte van de cliënt te bereiken, eist de wet overleg met de cliënt over het (gezins)voogdij- en reclasseringsplan, alvorens het wordt vastgesteld. Het overleg zal er op gericht moeten zijn overeenstemming over het plan te bereiken. Overeenstemming kan echter niet worden geëist omdat het gaat om toezicht en onvrijwillige hulp en steun, die weliswaar de beste kans van slagen hebben als alle betrokkenen het over de inhoud eens zijn, maar die niet van de instemming afhankelijk kan worden gemaakt. Het voogdij-, gezinsvoogdij- en reclasseringsplan enerzijds en het hulpverleningsplan anderzijds zullen nauwkeurig bij elkaar moeten aansluiten. Omdat de stichting als enige toegang biedt tot de jeugdzorg, behoort tot een verantwoorde taakuitoefening dat wordt voorzien in de mogelijkheid dat de cliënt kan verzoeken om een tweede beoordeling van zijn situatie of van de vaststelling van de jeugdzorg die geboden zou moeten worden, alvorens een indicatiebesluit wordt genomen.

Het voorgestelde vierde lid bevat de, wederom aan de Kwaliteitswet zorginstellingen ontleende, norm dat de organisatie, de kwalitatieve en kwantitatieve personele bezetting en de inzet van materieel zodanig moeten zijn dat een verantwoorde uitvoering daarvan redelijkerwijs het gevolg zal zijn.

Het vijfde en zesde lid bevatten de eis dat de stichting een kwaliteitsbewakingssysteem opzet, om de kwaliteit systematisch te bewaken, te beheersen en te verbeteren en wat daarvoor moet worden gedaan.

Omdat, anders dan bij de zorginstellingen, de toerusting van de stichting, met name als het gaat om de disciplines die in een bureau werkzaam zullen moeten zijn en om alle taken adequaat te kunnen uitvoeren, nog niet is uitgekristalliseerd, verplicht de wet in het zevende lid, daaromtrent bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen. Ook ten aanzien van de opleidingseisen, te stellen aan het personeel, is de ontwikkeling nog niet zodanig dat dit zonder sturing van rijkswege kan blijven. Om dezelfde reden maakt de wet het mogelijk bij of krachtens algemene maatregel van bestuur op de andere onderwerpen die de organisatie betreffen regels te stellen. Gedacht kan bijvoorbeeld worden aan opleidingseisen.

Ten slotte bepaalt dit artikellid dat bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels gesteld worden omtrent de bij het fungeren als advies-

en meldpunt kindermishandeling te hanteren werkwijze. Daarvoor is gekozen omdat het uitvoeren van deze taak diep ingrijpt in de persoonlijke levenssfeer van personen naar wie een onderzoek wordt ingesteld. Dit brengt mee dat de grootst mogelijk zorgvuldigheid in acht zal moeten worden genomen, hetgeen voorschrijven van de werkwijze rechtvaardigt. Belangrijk bij de uitoefening van deze taak is de samenwerking van de stichting met de raad voor de kindbescherming. Ook over deze samenwerking zullen bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld, net als over de gevallen waarin de identiteit van de melder of van personen van wie informatie is verkregen voor betrokkenen geheim mag worden gehouden. Hoewel openheid ook bij de uitoefening van deze taak uitgangspunt zal moeten zijn, zijn er gevallen denkbaar dat bijvoorbeeld omwille van de instandhouding van een vertrouwensrelatie gezwegen zal moeten en mogen worden. Ook in verband met de uitoefening van andere taken is samenwerking met de raad voor de kindbescherming van belang bijvoorbeeld in verband met de, door de stichting ten behoeve van de raad, uit te oefenen intakefunctie.

Artikel 10

Dit artikel, dat eveneens is ontleend aan de Kwaliteitswet zorginstellingen, verplicht de stichtingen tot het vaststellen en openbaar maken van een kwaliteitsjaarverslag, dat overigens geen afzonderlijk stuk behoeft te zijn, maar ook een onderdeel kan zijn van een meeromvattend jaarverslag.

Artikel 11

In dit artikel is een tweetal eisen bijeengebracht die betrekking hebben op de positie van de cliënt. De eerste is dat de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de cliënt bij de vervulling van de taken als leidraad dienen. Strikt genomen is dit een overbodige bepaling, omdat al is gesteld dat de taak cliëntgericht moet worden uitgevoerd, omdat anders geen sprake is van een verantwoorde taakuitoefening. Cliëntgericht houdt in dat de cliënt met zijn levensovertuiging en culturele achtergrond, uitgangspunt is bij de vraaggerichte benadering. De eis wordt desondanks afzonderlijk gesteld om ieder mogelijk misverstand op dit punt uit te sluiten. De eis houdt niet in dat een cliënt per se geholpen moet worden door iemand die de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging of culturele achtergrond van de cliënt deelt, maar wel dat de stichting bij de uitoefening van haar taken geen beslissingen neemt die daarmee niet verenigbaar zijn.

De tweede eis (tweede lid) betreft het zorgdragen voor de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon. Met de vertrouwenspersoon wordt bedoeld op de functionaris die wij thans reeds als cliëntenvertrouwenspersoon kennen binnen de, niet-justitiële, residentiële voorzieningen. Gezien de grote afhankelijkheid van de jeugdige van de stichting achten wij het nodig een vertrouwenspersoon, waarop deze kunnen terugvallen als zij problemen hebben met het bureau, verplicht te stellen. Het is de taak van de vertrouwenspersoon de jeugdige alsdan te ondersteunen. Dit gaat niet zover dat de vertrouwenspersoon op eigen initiatief namens de jeugdige kan optreden. De taken en bevoegdheden van de vertrouwenspersoon zullen bij algemene maatregel van bestuur worden uitgewerkt, zoals dit op basis van de Wet op de jeugdhulpverlening voor de cliëntenvertrouwenspersoon is gebeurd.

Artikel 12

Dit artikel regelt de sanctionering van een onjuiste of onvolledige naleving van de kwaliteitseisen analoog aan de Kwaliteitswet zorginstellingen, zij het dat de sanctionering een taak is van de provincies en niet van het Rijk. De provincies zijn hiermee verantwoordelijk gemaakt voor de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg, zoals zij dat ingevolge het voorgestelde artikel 25 ook zullen zijn voor het zorgaanbod waarop ingevolge de wet aanspraak bestaat.

Artikel 13

Dit artikel geeft aan het Rijk de mogelijkheid medeverantwoordelijkheid te dragen voor de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg. Ten aanzien van de kwaliteit van het zorgaanbod wordt in artikel 25 dit artikel van overeenkomstige toepassing verklaard. De ministers kunnen ingevolge deze artikelen aan de provincies opdracht geven tot het geven van aanwijzingen aan een stichting of een zorgaanbieder als deze de kwaliteitsregels niet of onvoldoende naleven. De ministers hebben derhalve geen rechtstreekse invloed op het zorgaanbod en de bureaus; hun invloed loopt via de provincie. Het is nadrukkelijk geen algemene bevoegdheid tot indirect ingrijpen, maar een geclausuleerde mogelijkheid in te grijpen, namelijk alleen als de provincie nalatig is.

Artikel 14

Dit artikel bevat de formele eisen die aan de zorgaanbieder worden gesteld. De hoofdregel is dat een zorgaanbieder een rechtspersoon met volledige rechtsbevoegdheid moet zijn die het bieden van jeugdzorg waarop ingevolge deze wet aanspraak bestaat tot statutair doel heeft. De rechtspersoon moet binnen de Europese Economische Ruimte zijn juridische vestigingsplaats hebben. Het ontbreken van winstoogmerk wordt niet vereist, omdat ook commerciële organisaties subsidies voor het bieden van jeugdzorg moeten kunnen krijgen.

Als uitzondering op de hoofdregel dat zorgaanbieders rechtspersonen moeten zijn, kunnen ook natuurlijke personen jeugdzorg aanbieden en daarvoor subsidie ontvangen, doch alleen als het gaat om beroepsbeoefenaren die zijn ingeschreven in een register op grond van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet BIG), waarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan vrij gevestigde psychiaters. Met deze beperking wordt gegarandeerd dat de jeugdzorg in ieder geval wordt uitgevoerd door gekwalificeerde personen, waaraan in de Wet BIG eisen zijn gesteld omtrent een verantwoorde uitoefening van hun functie.

Artikel 15

Dit artikel strekt er toe een vertrouwenspersoon verplicht te stellen bij een zorgaanbieder die zeven maal vierentwintiguurszorg verleent. De afhankelijkheid van de cliënt van deze zorgaanbieder is zo groot dat wij de aanwezigheid van een vertrouwenspersoon noodzakelijk achten. Bij andere zorgaanbieders kunnen, zoals thans op grond van de Wet jeugdhulpverlening ook mogelijk is, vertrouwenspersonen werkzaam zijn. Deze hebben dan dezelfde bevoegdheden als de wettelijk verplicht gestelde vertrouwenspersonen.

De vertrouwenspersoon heeft bij de zorgaanbieder net als de cliëntenvertrouwenspersoon thans, alleen een taak met betrekking tot een jeugdige cliënt.

Artikel 16

Dit artikel verplicht de zorgaanbieders tot het leveren van de jeugdzorg die het bureau jeugdzorg aangewezen acht. Dat zorg aangewezen wordt geacht en om welke zorg het gaat, blijkt uit het indicatiebesluit van de stichting. De zorgaanbieder kan zich, behoudens situaties van overmacht, alleen onttrekken aan het verlenen van zorg als hij voor het bieden van die zorg (voor het leveren van de desbetreffende modules) in het geheel niet wordt gesubsidieerd of indien zijn gesubsidieerde capaciteit reeds geheel wordt benut.

Artikel 17

Dit artikel regelt een tweetal relaties die zorgaanbieders in het belang van een goede zorg aan de individuele cliënt moeten onderhouden.

Zo is daar de relatie die de zorgaanbieders moeten onderhouden met de stichting die de indicatie heeft gesteld. Een tweede belangrijke relatie is die welke tussen de verschillende aanbieders van de geïndiceerde zorg moet bestaan als deze zorg door verschillende zorgaanbieders zal worden geboden. Het voorgestelde eerste lid verplicht de zorgaanbieders en de andere aanbieders van jeugdzorg, de stichting op de hoogte te stellen van de aanvang, het verloop en de beëindiging van de zorg. De stichting moet over deze gegevens beschikken om de geboden jeugdzorg te kunnen volgen en vragen van de cliënt over de inhoud van de hem geboden zorg te kunnen beantwoorden en de zorg te kunnen evalueren. Kennis van de aanvang en de beëindiging van de zorg is met betrekking tot een aanbieder van zorg waarop aanspraak ingevolge de wet op de jeugdzorg bestaat, bovendien nodig om deze gegevens aan het landelijk bureau inning onderhoudsbijdragen, dat de onderhoudsbijdragen vaststelt, te kunnen doorgeven.

Het voorgestelde tweede lid verplicht de betrokken aanbieders van jeugdzorg, waarop de cliënt is aangewezen, overleg te plegen met de stichting over de inhoud van het hulpverleningsplan, teneinde te bereiken dat dit plan is afgeleid van de indicatie. De stichting heeft immers ingevolge artikel 6, eerste lid, onder g, tot taak te bevorderen dat een dergelijk hulpverleningsplan tot stand komt.

De tweede volzin strekt er toe te bewerkstelligen dat de cliënt er geen last van ondervindt dat een zorgaanbod door verschillende aanbieders geleverd wordt. In verband hiermee worden de aanbieders verplicht tot samenwerking om te komen tot een samenhangend aanbod. Over het hulpverleningsplan, dat in samenwerking door de zorgaanbieders moet worden uitgevoerd, moeten de zorgaanbieders in een dergelijke situatie gezamenlijk overleg plegen met de stichting.

Het derde lid verplicht zorgaanbieders tot overleg met het bureau jeugdzorg als het gaat om cliënten ten aanzien van wie de stichting de voogdij uitoefent of voor wie zij gezinsvoogdij- of jeugdreclasseringstaken uitvoert. Dit om afstemming te bereiken tussen het hulpverleningsplan van de zorgaanbieder en het plan van de stichting. (Zie ook de toelichting op artikel 9, derde lid).

Artikelen 18 en 19

De ten aanzien van de pleegzorg opgenomen bepalingen zijn ontleend aan die omtrent pleegzorg in de Wet op de jeugdhulpverlening (de artikelen 39 en 40). Zij zijn grotendeels gelijklopend aan die bepalingen, zij het dat de tekst is aangepast aan de nieuwe terminologie. Er is één belangrijk inhoudelijk verschil. In artikel 19 is de mogelijkheid de pleeg-

vergoeding te verlagen als de jeugdige een eigen inkomen heeft, niet opgenomen. Gebleken is dat de regeling problemen oproept. Door de korting op de pleegvergoeding worden pleegouders welhaast gedwongen aan een pleegkind, dat eigen inkomsten heeft, kostgeld te vragen, iets wat ouders met eigen kinderen weliswaar kunnen, maar niet hoeven doen. Dit stimuleert pleegkinderen niet tot het vervullen van (parttime of vakantie)-baantjes, omdat de inkomsten die het oplevert niet kunnen worden besteed aan leuke extra's, maar moeten worden ingeleverd voor de dagelijkse kosten van de opvoeding, die door de korting op de pleegvergoeding daaruit niet meer kunnen worden betaald. Daarmee worden pleegkinderen vergeleken met andere thuiswonende jeugdigen in een zodanig andere positie geplaatst dat wij dit ongewenst vinden. Met de voorgestelde tekst wordt bereikt dat een eventueel inkomen van de jeugdige geen onderwerp van discussie meer behoeft te zijn binnen een pleeggezin, althans niet op andere wijze dan bij thuiswonende kinderen. Een andere kwestie is of pleegkinderen met een eigen inkomen een eigen bijdrage moeten betalen. Bij het verplicht stellen van een eigen bijdrage van de jeugdige zal overigens net zo goed afgewogen moeten worden welk deel van het inkomen, als het gaat om inkomen uit arbeid, vrij gelaten zal moeten worden om deelname van de jeugdige aan het arbeidsproces te stimuleren.

Artikel 20

Dit artikel bevat in het eerste lid de aan de Kwaliteitswet zorginstellingen ontleende norm, dat de zorgaanbieder verantwoorde zorg dient te bieden. Wat onder verantwoorde zorg wordt verstaan werkt de wet niet in concrete normen uit. Wel wordt hiervan een nog tamelijk globale aanduiding gegeven: de zorg moet een kwalitatief goed niveau hebben, moet in ieder geval doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht worden verleend en afgestemd zijn op de reële behoefte van de cliënt. Deze eisen zijn dezelfde als en zoveel mogelijk gelijklopend aan die in de Kwaliteitswet zorginstellingen aan zorginstellingen worden gesteld en hebben ook dezelfde betekenis. De kwaliteitsregeling geldt alleen voor zorgaanbieders die rechtspersoonlijkheid bezitten en niet voor individueel werkende beroepsbeoefenaren. Dit is ook niet nodig omdat ingevolge artikel 14, tweede lid, alleen in een BIG-register ingeschreven natuurlijke personen jeugdzorg kunnen bieden. De Wet BIG biedt voor deze zorgaanbieders de regeling voor de kwaliteit van de door hen geboden zorg.

Het tweede lid stelt aan de zorgaanbieders een eis die de Kwaliteitswet zorginstellingen niet kent, namelijk de eis dat de zorg moet worden verleend op basis van een hulpverleningsplan dat is afgeleid van de indicatie.

Over het hulpverleningsplan moet altijd overleg worden gevoerd met de cliënt ongeacht diens leeftijd. Uiteraard moet de wijze waarop dat gebeurt aansluiten bij het bevattingsvermogen van de cliënt. Uitgangspunt is dat het hulpverleningsplan de instemming behoeft van de cliënt. Daarmee wordt voor de jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge deze wet een parallel getrokken met de situatie die geldt wanneer de WGBO geldt. Omdat de WGBO in het algemeen niet van toepassing zal zijn bij de jeugdzorg waarop ingevolge deze wet aanspraak bestaat, is deze, vergelijkbare, regeling hier opgenomen.

Aan de WGBO is ook de regeling ontleend die in het derde en vierde lid is neergelegd met betrekking tot de instemming van minderjarigen. De regeling houdt in dat voor minderjarigen jonger dan twaalf jaar en voor jongeren ouder dan twaalf jaar, die niet in staat zijn tot een redelijke waardering van hun belangen terzake, niet de toestemming van de minderjarige maar die van diens wettelijke vertegenwoordiger is vereist. Voor

jeugdigen tussen de twaalf en zestien jaar is zowel de toestemming van de minderjarige als die van zijn wettelijke vertegenwoordiger vereist. Bij cliënten van zestien jaar en ouder volstaat de toestemming van de minderjarige.

Het instemmingsvereiste kan uiteraard niet gelden als de hulp die moet worden geboden voortvloeit uit een maatregel van kindbescherming.

Artikelen 21 tot en met 24

Deze artikelen komen grotendeels overeen met die van de Kwaliteitswet zorginstellingen. Op deze artikelen is in het algemene deel van de toelichting en in de toelichting op de artikelen 9 tot en met 12 al uitgebreid ingegaan. Zij behoeven dan ook geen nadere toelichting.

Anders dan in de Kwaliteitswet zorginstellingen biedt het voorgestelde tweede lid van artikel 21 de mogelijkheid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur opleidingseisen te stellen aan personeel. De noodzaak regels te stellen geldt slechts voor die personeelsleden die geen beroepsbeoefenaren in de gezondheidszorg zijn waarvoor de Wet BIG geldt, die de uitoefening van een beroep bindt aan opleidingseisen. Van een wet die de beroepsuitoefening regelt is voor ander personeel in de jeugdzorg waarop ingevolge deze wet aanspraak bestaat geen sprake.

Artikel 25

Met de van overeenkomstige toepassingverklaring van de artikelen 12 en 13 wordt bereikt dat de verantwoordelijkheid voor de handhaving van de kwaliteit van het zorgaanbod bij de provincie ligt. De bevoegdheid heeft niet alleen betrekking op de artikelen, ontleend aan de Kwaliteitswet zorginstellingen, maar ook op de specifieke eisen die in het onderhavige wetsvoorstel aan de zorgaanbieders worden gesteld. Tevens wordt bereikt dat het Rijk zijn verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het aanbod kan waarmaken door het geven van aanwijzingen aan de provincies als zij in dit opzicht tekort schieten.

Artikel 26

In dit artikel wordt de eerste stap van het provinciale beleidsproces geregeld, namelijk de vaststelling van het vierjaarlijkse provinciale beleidskader jeugdzorg. Het gaat daarbij om het voor de komende vier jaren vastleggen van beleidsvoornemens met een globaal karakter. Het provinciale beleidskader heeft tot doel een aanbod aan jeugdzorg te doen ontstaan dat optimaal is afgestemd op de vraag. Dit vereist afstemming van het aanbod van jeugdzorg waarvoor de verantwoording bij de provincie ligt enerzijds en het aanbod op grond van de AWBZ en de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en de jeugdzorg geboden door algemene voorzieningen voor de jeugd anderzijds. De nodig geachte jeugdzorg waarop aanspraak bestaat ingevolge de onderhavige wet die direct voorwerp is van het provinciale beleid, dient aan te sluiten bij de in het kader van de AWBZ en de Beginselenwet te bieden jeugdzorg. Verder zal het provinciale aanbod afgestemd moeten zijn op hetgeen algemene voorzieningen voor jeugdigen aan jeugdzorg bieden. In dit artikel is derhalve de jeugdzorg in de volle omvang van het begrip aan de orde.

Ingevolge het voorgestelde tweede lid, zal het provinciale bestuur de beleidsuitgangspunten die het Rijk in het landelijke beleidskader heeft opgenomen als leidraad moeten nemen.

In het derde lid wordt de inhoud van het beleidskader aangegeven. In het beleidskader legt het provinciale bestuur het voorgenomen beleid voor de

komende vier jaren neer. Uitgaande van de te verwachten vraag, wordt in het beleidskader vastgelegd welke jeugdzorg, uitgedrukt in modules in de jaren waarop het beleidskader betrekking heeft, nodig zullen zijn en wat het beleid in die periode ten aanzien van de stichting zal zijn. Aangezien het belangrijkste instrument van de provincie het subsidie-instrument is, zal het beleidskader ook een financieel kader voor de komende vier jaar moeten bevatten.

Het thans reeds voor de jeugdhulpverlening geldende zo-zo-zo-uitgangspunt (thans neergelegd in artikel 23 van de Wet op de jeugdhulpverlening) zal ook voor de jeugdzorg moeten gelden. Het voorgestelde vierde lid strekt daartoe. Deze uitgangspunten hebben hier een andere betekenis dan de daarmee in hoge mate overeenkomende van artikel 5, derde lid. Het gaat er bij de planning om dat de uitgangspunten die voor de individuele zorg gelden doorwerken in de planning.

Om de afstemming en de samenhang zichtbaar te maken zal het beleidskader ingevolge het voorgestelde vijfde lid, een overzicht moeten bevatten van de door de andere beleidsmakers voorziene jeugdzorg.

Omdat vooruitzien over een periode van vier jaar verstarrend zou kunnen werken bevat het zesde lid de opdracht jaarlijks te bezien of er beleidswijzigingen nodig zijn. Eventuele aanpassingen worden verwerkt in het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma (zie artikel 28, vijfde lid).

Artikel 27

Het aanbrengen van de noodzakelijke afstemming van het aanbod op de vraag en het aanbrengen van samenhang en afstemming binnen de jeugdzorg noodzaken tot overleg met andere bij de jeugdzorg betrokken partijen, welk overleg in het eerste lid verplicht wordt gesteld.

Onder a wordt overleg met de stichting, de zorgaanbieders en de raad voor de kindbescherming voorgeschreven. Doel van dit overleg is afstemming van vraag en aanbod te bereiken, niet alleen voor wat betreft het aanbod aan jeugdzorg, maar ook de behoefte aan de activiteiten van de stichting.

Het onder b voorziene overleg met de gemeentebesturen dient ertoe met hen afspraken te maken over de inzet van de stichting ter versterking van de algemene voorzieningen voor de jeugd en over de door de stichting uit te voeren ambulante jeugdzorg.

Het overleg met de zorgverzekeraars (onderdeel c) heeft tot doel afspraken te maken over de jeugdzorg waarin de provincie, respectievelijk de zorgverzekeraars op grond van de AWBZ zullen voorzien. Afstemming tussen deze verschillende vormen van jeugdzorg is daarbij het doel. Hetzelfde is de bedoeling van de afspraken met de Minister van Justitie als verantwoordelijke voor de justitiële jeugdinrichtingen (onderdeel d).

Het beleidskader wordt niet vastgesteld dan nadat over het ontwerp daarvan betrokken cliëntenorganisaties door het provinciale bestuur in de gelegenheid zijn gesteld op het ontwerp te reageren. In de meeste provincies en grootstedelijke regio's zijn al cliëntenplatforms actief. Het ligt voor de hand dat deze cliëntenplatforms in ieder geval zullen worden geconsulteerd.

Omdat ingevolge het voorgestelde vierde lid de provinciale beleidskaders de goedkeuring van de betrokken ministers behoeven zal het provinciale beleidskader aan hen in afschrift moeten worden gezonden. Daartoe strekt het voorgestelde derde lid. De ministers toetsen de beleidskaders aan het landelijke beleidskader en aan de ministeriële aanwijzingen die op grond

van artikel 29 kunnen worden gegeven. Ook worden de beleidskaders getoetst aan de eisen die de wet stelt.

Artikel 28

Dit artikel bevat de opdracht aan de provinciale besturen jaarlijks een uitvoeringsprogramma vast te stellen. In het uitvoeringsprogramma worden de beleidsuitgangspunten voor het kalenderjaar volgend op het jaar waarin het uitvoeringsprogramma wordt vastgesteld, geconcretiseerd (onderdeel c). Daarin worden derhalve de activiteiten opgenomen waarin in dat jaar de stichting en de zorgaanbieders moeten voorzien. Deze activiteiten krijgen een financiële vertaling in subsidiebedragen voor de uitvoering ervan. Met het aanvragen van subsidie tekenen de zorgaanbieders in op het uitvoeringsprogramma. Als er meerdere zorgaanbieders voor hetzelfde aanbod intekenen zal het provinciale bestuur een keuze moeten maken. Zij zullen hun keuze laten bepalen door de kwaliteit die de zorgaanbieder biedt en de prijs die hij vraagt. Als er op een bepaald aanbod niet wordt ingetekend zal het provinciale bestuur moeten proberen zorgaanbieders daarvoor te interesseren.

Teneinde de ontwikkelingen aan te geven en het benodigde aanbod af te zetten tegen de ervaringen van de afgelopen jaren zal het uitvoeringsprogramma moeten aangeven hoeveel subsidie in het lopende jaar aan welke zorgaanbieders voor welke activiteiten is verleend. Ook voor het jaar daarvoor moet een dergelijk overzicht worden gegeven, zij het dat het dan gaat om verstrekte subsidies.

Uit het uitvoeringsprogramma moet, door opneming van een overzicht van de overige jeugdzorg, ten slotte de samenhang binnen de jeugdzorg blijken (derde lid).

Aan de totstandkoming van het uitvoeringsprogramma stelt de wet dezelfde eisen als die gelden voor de totstandkoming van het beleidskader (vierde lid).

Door de cyclische opbouw van het uitvoeringsprogramma biedt het een goed aanknopingspunt voor een eventuele beleidsbijstelling. Een beleidsbijstelling betekent wijziging van het provinciale beleidskader. Deze bijstelling wordt in het uitvoeringsprogramma aangegeven (vijfde lid). Afschrift van het uitvoeringsprogramma zal aan de ministers moeten worden gezonden. De programma's bevatten immers informatie over het beleid dat de provincie heeft gevoerd en voert. Deze informatie is nodig voor een goede uitvoering van de rijkstaken op het gebied van de planning.

Om de uitvoeringsprogramma's van de verschillende provincies en grootstedelijke regio's onderling te kunnen vergelijken, is een eenduidige opbouw ervan noodzakelijk. Het voorgestelde zevende lid biedt de ministers de mogelijkheid om regels te stellen omtrent de inrichting van het uitvoeringsprogramma teneinde te bewerkstelligen dat zij onderling vergelijkbaar zijn. Het gaat nadrukkelijk om de inrichting, dat wil zeggen de wijze waarop de verschillende gegevens geordend moeten worden. Het gaat niet om de inhoud van het programma. De wet bevat reeds een uitputtende regeling ten aanzien van de inhoud.

Van de in dit lid voorziene mogelijkheid zal uiteraard alleen gebruik worden gemaakt als het daarmee beoogde doel niet op basis van overleg kan worden bereikt. Wij gaan ervan uit dat zulks het geval zal zijn.

Artikel 29

Dit artikel geeft aan de ministers de bevoegdheid aan de provincies aanwijzingen te geven met betrekking tot het provinciale beleidskader en het uitvoeringsprogramma teneinde dit in overeenstemming te brengen met de wet en het landelijke beleidskader. De aanwijzingsbevoegdheid strekt zich ook uit tot de uitvoering van de beleidskaders en uitvoeringsprogramma's. Op deze wijze kan worden gegarandeerd dat het voorgenomen beleid niet blijft steken in goede bedoelingen.

Artikel 30

Dit artikel verplicht de ministers elke vier jaar een landelijk beleidskader jeugdzorg vast te stellen.

Het landelijk beleidskader legt de uitgangspunten voor het beleid van de provincies ten aanzien van de bureaus jeugdzorg en het zorgaanbod waarop ingevolge de onderhavige wet aanspraak bestaat vast. De provinciale beleidskaders van de afgelopen jaren vormen de bouwstenen voor het landelijke beleidskader (vierde lid). Het landelijke beleidskader bevat bovendien een raming van de bedragen die het Rijk voornemens is als doeluitkering aan de provincies en grootstedelijke regio's ter beschikking te stellen. Het gaat daarbij om de twee doeluitkeringen van artikel 33, te weten een doeluitkering voor de subsidiëring van de stichtingen (eerste lid, onder a) en een doeluitkering voor de subsidiëring van het aanbod (eerste lid, onder b).

Ook het landelijke beleidskader is gericht op het tot stand brengen van een samenhangend aanbod aan jeugdzorg, ongeacht de financieringsbron. Daarom zal het landelijke beleidskader ook een overzicht moeten bevatten van de niet op grond van de onderhavige wet gefinancierde jeugdzorg (derde lid).

Uiteraard krijgen de provincies en de grootstedelijke regio's een afschrift van het landelijke beleidskader, dat ook in afschrift wordt gezonden aan de beide Kamers der Staten-Generaal (vijfde lid).

Ook voor het landelijke beleidskader geldt ingevolge het voorgestelde zesde lid, dat jaarlijks moet worden bezien of bijstelling ervan nodig is, welke bijstelling dan onderdeel zal uitmaken van jaarlijks vast te stellen voortgangsrapportage.

Artikel 31

Dit artikel verplicht de ministers tot het voeren van overleg voorafgaande aan de vaststelling van het beleidskader en tot het in de gelegenheid stellen van cliëntenorganisaties op het ontwerp ervan te reageren.

Artikel 32

Als parallel van de provinciale uitvoeringsprogramma's dienen de ministers jaarlijks een voortgangsrapportage jeugdzorg vast te stellen. Omdat de vaststelling van de doeluitkeringen een jaar achterloopt bij de vaststelling van het provinciale uitvoeringsprogramma heeft de voortgangsrapportage betrekking op vier jaar namelijk op het kalenderjaar volgend op dat van vaststelling en de drie daaraan voorafgaande jaren.

De voortgangsrapportage geeft voor het kalenderjaar volgend op dat van vaststelling inzicht in de beschikbare doeluitkeringen en voor het jaar waarin het wordt vastgesteld en het daaraan voorafgaande jaar in de verleende doeluitkeringen en de bestemming die de provincies daaraan

volgens de uitvoeringsprogramma's die op die jaren betrekking hebben, gegeven hebben.

Voor het jaar daarvoor bevat de voortgangsrapportage een overzicht van de verstrekte doeluitkeringen en de daadwerkelijke besteding ervan door de provincies (tweede lid).

Net als in de uitvoeringsprogramma's moet ook in de voortgangsrapportages een overzicht worden opgenomen van de jeugdzorg die op grond van andere wetten wordt gefinancierd (derde lid).

Ook ten aanzien van eventuele bijstellingen, het zenden van afschrift ervan en het over de voortgangsrapportage, voorafgaand aan de vaststelling ervan, te voeren overleg, gelden vergelijkbare voorschriften (vierde, vijfde en zesde lid).

Artikel 33

Dit artikel regelt de twee doeluitkeringen die het Rijk verstrekt aan de provincies en de grootstedelijke regio's. De onder a bedoelde doeluitkering is bedoeld voor de subsidiëring van de stichting met inbegrip van de daar werkzame vertrouwenspersoon. De vertrouwenspersoon wordt met zoveel woorden genoemd om duidelijk te maken dat de kosten van de vertrouwenspersoon tot de kosten van de stichting behoren en in de provinciale subsidie voor de stichting opgenomen moeten worden. Uit deze doeluitkering kunnen bovendien experimenten en de steunfunctie worden gesubsidieerd, uiteraard voor zover deze betrekking hebben op de stichting.

De doeluitkering, bedoeld onder b, is de uitkering bestemd voor de subsidiëring van het zorgaanbod, ook weer met inbegrip van de kosten van de vertrouwenspersoon. Uit deze doeluitkering kunnen ook de kosten van door de provincie te subsidiëren experimenten en steunfunctie worden bestreden, evenals de provinciale klachtencommissie en de informatievoorziening.

Het eerste lid geeft een limitatieve opsomming van de activiteiten waarvoor uit de doeluitkering subsidies mogen worden verstrekt. Om te voorkomen dat de wet op dit punt verstarrend werkt, biedt het voorgestelde tweede lid de mogelijkheid bij of krachtens algemene maatregel van bestuur subsidiëring van andere activiteiten op het terrein van de jeugdzorg uit de doeluitkering, bedoeld onder b, mogelijk te maken.

Artikel 34

Dit artikel biedt de grondslag voor rechtstreekse subsidiëring door het Rijk van door privaatrechtelijk rechtspersonen of door een provincie uit te (doen) voeren experimenten of de steunfunctie. Het gaat om experimenten en steunfuncties die het Rijk van belang acht. Het gaat om subsidiëring waarop de subsidietitel van de Awb wel van toepassing is, omdat de subsidiemogelijkheid niet uitsluitend op een overheidsorgaan is gericht (artikel 4:21, derde lid Awb). De mogelijkheid tot het subsidiëren van een experiment of de steunfunctie is, gezien de aard ervan, beperkt tot een periode van vier jaar. Voor deze subsidies zal een subsidieplafond kunnen worden vastgesteld, waarbij alsdan de wijze van verdeling van de door het plafond beperkte middelen aangegeven zal moeten worden. Deze subsidiemogelijkheid van het Rijk bestaat naast de mogelijkheid van de provincies om steunfuncties en experimenten die de provincie van belang acht, te subsidiëren op grond van artikel 37. Artikel 33 geeft slechts aan voor de subsidiëring van welke activiteiten de doeluitkering mag worden gebruikt.

Artikelen 35 en 36

De wet zelf scheidt slechts een grondslag voor het verstrekken van uitkeringen en subsidies en stelt enige algemene voorwaarden die daarbij gelden. De wijze waarop zal worden gesubsidieerd, zal voor wat betreft de doeluitkering worden geregeld bij of krachtens algemene maatregel van bestuur en voor wat betreft de rechtstreekse subsidiëring van experimenten en de steunfunctie, bij ministeriële regeling. In hoofdstuk 6 van het algemene deel van deze memorie is reeds uitgebreid ingegaan op de voorgenomen opbouw van de doeluitkeringen.

Artikel 37

Dit artikel bepaalt dat de provincies de stichting en de zorgaanbieders zullen subsidiëren op basis van een provinciale verordening. De subsidiëring van een stichting zal betrekking moeten hebben op alle door de stichting op grond van de wet uit te voeren taken. Dit zijn niet alleen de taken van de artikelen 5,6 en 8, maar ook het verwerken en verstrekken van gegevens in het kader van beleidsinformatie (artikelen 39 en 40). Voor alle duidelijkheid is in de wettekst expliciet vermeld dat de kosten van de vertrouwenspersoon onderwerp van subsidiëring behoren te zijn. Ditzelfde geldt voor de subsidiëring van de zorgaanbieders. Omdat voor wat betreft de zorgaanbieders niet is verwezen naar wettelijke taken, vermeldt het tweede lid met zoveel woorden dat de kosten van het verwerken en verstrekken van gegevens in het kader van beleidsinformatie in de subsidie moeten zijn betrokken. De wijze waarop de provincies aan hun subsidiërelatie inhoud geven wordt in eerste instantie aan de provincies overgelaten, al voorziet het voorgestelde vijfde lid, in de mogelijkheid omtrent de wijze waarop het subsidiebedrag wordt bepaald, regels te stellen. Dit kan bijvoorbeeld nodig zijn als de provincies in de wijze waarop zij de stichting en de zorgaanbieders subsidiëren, onvoldoende prikkels inbouwen voor een rechtmatige en doelmatige besteding van de subsidies.

Artikel 38

Zoals in hoofdstuk 9 van het algemene deel van deze memorie al is aangegeven zullen de ministers gegevens moeten verwerken om de doelmatigheid en doeltreffendheid van het beleid ten aanzien van de bureaus jeugdzorg en de jeugdzorg waarvoor de stichting indiceert en van het beleid van de raad voor de kindbescherming te kunnen beoordelen. Tevens zullen gegevens moeten worden verwerkt om een samenhangend beleid met betrekking tot de uit verschillende bronnen gefinancierde jeugdzorg tot stand te kunnen brengen. Het zal daarbij op rijksniveau gaan om geaggregeerde gegevens. Het is zeker niet de bedoeling op rijksniveau gegevens op naam van de cliënt te verwerken. Het gaat niet alleen om gegevens van zorgaanbieders die door de provincie gesubsidieerde jeugdzorg bieden, maar ook om aanbieders van jeugd-GGZ en zorg voor verstandelijk gehandicapten waarvoor de stichting de indicatie stelt. Het gaat bovendien om gegevens met betrekking tot de justitiële jeugd-inrichtingen.

Ook de provincies moeten voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van hun beleid en dat van de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders gegevens verwerken. Het doel van de verwerking door de provincies wordt in het tweede lid gegeven.

Tot de verwerking van gegevens met hetzelfde doel door zorgverzekeraars bevat het voorgestelde derde lid, de wettelijke verplichting.

Artikel 39

Omdat de gegevens die door de provincies, de zorgverzekeraars en het Rijk worden verwerkt afkomstig zullen zijn van de stichtingen, zorgaanbieders, aanbieders van andere te indiceren jeugdzorg en van de raad voor de kindbescherming, moeten ook deze instanties door middel van een wettelijke opdracht de bevoegdheid krijgen persoonsgegevens te verwerken en wel voor het in de wet omschreven doel.

Het onderhavige artikel strekt daartoe. De gegevens die zij ten behoeve van de beleidsinformatie moeten verwerken zullen grotendeels dezelfde zijn die zij verwerken ten behoeve van de uitoefening van hun eigen taak. De voor dat doel verzamelde gegevens mogen, voor zover het gaat om persoonsgegevens, niet zonder wettelijke grondslag voor de beleidsinformatie dienen, omdat zij niet voor dat doel verwerkt worden. Het onderhavige artikel maakt het, gelezen in samenhang met artikel 41, mogelijk dat de verwerking van persoonsgegevens kan geschieden ten behoeve van de beleidsinformatie. Daarbij is van groot belang dat de gegevens op eenzelfde wijze worden aangeleverd in eenzelfde taal (eenheid van taal). In verband hiermee is de mogelijkheid opgenomen regels te stellen over de wijze waarop de instellingen de gegevens verwerken.

Artikel 40

De gegevens die ten behoeve van de beleidsinformatie op instellingsniveau worden verwerkt zullen aan de betrokken provincie, minister of zorgverzekeraar moeten worden geleverd, alvorens de provincie of de zorgverzekeraar ze als beleidsinformatie kan gebruiken.

Het eerste lid verplicht de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders tot levering aan de provincies, en aanbieders van jeugd-GGZ en de zorg voor verstandelijk gehandicapten tot levering aan de zorgverzekeraars. De justitiële jeugdinrichtingen zullen de gegevens moeten verstrekken aan de Minister van Justitie.

Ingevolge het tweede lid zal de provincie de aldus verkregen gegevens moeten verstrekken aan de ministers en aan de betrokken zorgverzekeraars.

Ingevolge het derde lid zullen de zorgverzekeraars op hun beurt de gegevens moeten verstrekken aan de ministers en de betrokken provincies.

De ministers ten slotte zullen de gegevens die zij verwerken moeten verstrekken aan de provinciale besturen en aan de verzekeraars (vierde lid).

Op deze wijze zullen alle bij het beleid op het terrein van de jeugdzorg betrokken partijen over de informatie beschikken die nodig is om een goed functionerend stelsel voor de jeugdzorg in stand te houden.

Welke gegevens zullen moeten worden geleverd zal ingevolge het vijfde lid, worden geregeld bij algemene maatregel van bestuur.

De gegevensverstrekking tussen de stichting en de zorgaanbieders valt niet onder de regeling van de beleidsinformatie. Het gaat om gegevens die van belang zijn voor een goede hulpverlening en een goede uitoefening van de toegangsfunctie. Deze gegevensverstrekking is mogelijk gemaakt in artikel 47, derde lid.

Artikel 41

Dit artikel heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens. Dit artikel biedt de wettelijke grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens ten behoeve van beleidsinformatie. Het eerste lid bepaalt dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt, doch slechts voor het in dit artikellid omschreven doel.

Omdat in de jeugdzorg ook gegevens met betrekking tot de etnische of culturele achtergrond, de gezondheid of strafrechtelijke gegevens moeten worden verwerkt, wordt de mogelijkheid daartoe uitdrukkelijk geopend in het voorgestelde tweede lid. Het verzamelen van gegevens over ras (geboorteland van jeugdige of ouders) is noodzakelijk voor een doelgroepenbenadering.

Het derde lid stipuleert dat de persoonsgegevens niet voor een ander doel dan waarvoor zij zijn verzameld en voor een daarmee verenigbaar doel worden gebruikt.

De wet eist in dit artikellid bovendien dat de verwerking gebeurt op een wijze die waarborgt dat de gegevens zo min mogelijk tot een persoon herleidbaar zullen zijn. Deze eis brengt mee dat de gegevens versleuteld zullen moeten worden doorgegeven.

In hoofdstuk 9 van het algemene deel van deze toelichting is uitgebreid ingegaan op de wijze waarop de voorgestelde regeling zich verhoudt tot de Wet bescherming persoonsgegevens.

Artikel 42

Dit artikel ziet op de mogelijkheid om informatie uit de door de ministers vergaarde beleidsinformatie te verstrekken. Informatie mag slechts worden verstrekt aan bij ministeriële regeling aan te wijzen personen of instanties die betrokken zijn bij de jeugdzorg. Degenen die niet in de ministeriële regeling zijn aangewezen, ontvangen geen informatie. Hierbij dient nadrukkelijk te worden opgemerkt dat het niet gaat om gegevens op basis waarvan een persoon redelijkerwijs herleidbaar is. Het voorgestelde tweede lid, verbiedt dit.

Artikel 43

Dit artikel strekt tot regeling van de Inspectie jeugdzorg. Deze inspectie zal, net als de Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming thans, ressorteren onder de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Het gaat bij de Inspectie jeugdzorg om de huidige Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming, die ingevolge de voorgestelde regeling een nieuwe naam krijgt. De naam refereert aan de jeugdzorg als geheel, maar dit neemt niet weg dat de taak beperkt is tot de bureaus jeugdzorg, het zorgaanbod waarop ingevolge de onderhavige wet aanspraak bestaat, op de raad voor de kindbescherming en op de justitiële jeugdinrichtingen. Het toezicht op de jeugd-GGZ en zorg voor lichamelijk gehandicapten blijft berusten bij de Inspectie voor gezondheidszorg.

Net als de huidige Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming heeft de inspectie een tweeledige taak. De eerste geeft de inspectie tot taak onderzoeken te verrichten naar de kwaliteit in algemene zin van de bureaus jeugdzorg, van de jeugdzorg waarop aanspraak ingevolge de onderhavige wet bestaat, van de raad voor de kindbescherming en van de justitiële jeugdinrichtingen. Het gaat daarbij niet om toezicht op de naleving van in de wet neergelegde normen, maar om bijvoorbeeld de effectiviteit van de bureaus jeugdzorg. De inspectie voert deze taak uit ten behoeve van het Rijk. Het zijn dan ook de Ministers van Volksgezondheid,

Welzijn en Sport en van Justitie gezamenlijk of, de Minister van Justitie alleen als het gaat om de raad voor de kindbescherming of de justitiële jeugdinrichtingen, die het initiatief kunnen nemen tot het doen van deze onderzoeken en de inspectie op dit punt aanwijzingen kunnen geven. Het verslag van deze onderzoeken wordt ingevolge het achtste lid uitgebracht aan de betrokken ministers of minister.

In het eerste lid, onder b, gaat het om het toezicht op de naleving van de wet. Omdat de provincies verantwoordelijk zullen zijn voor de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg en het aanbod zal de inspectie het toezicht daarop uitoefenen ten behoeve van de provincies en grootstedelijke regio's. Het is dan ook de provincie die om onderzoeken bij een bureau jeugdzorg kan verzoeken en op dit punt aanwijzingen kan geven aan de inspectie. Ook het verslag van de bevindingen wordt in deze gevallen uitgebracht aan de provincie.

Het toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen wordt uitgeoefend ten behoeve van de Minister van Justitie. De mogelijkheid de inspectie te verzoeken onderzoeken uit te voeren en aanwijzingen te geven, loopt hiermee parallel.

Omdat het gaat om een rijksinspectie zijn het de ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Justitie die gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de organisatie van de inspectie, ook al is de inspectie een onderdeel van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport.

Ten aanzien van de aard van de bevoegdheden worden, afgezien van de bevoegdheid tot het geven van een bevel als het nemen van maatregelen geen uitstel kan leiden, geen wijzigingen voorgesteld. In één opzicht wordt een uitbreiding van het werkterrein van de inspectie voorgesteld; de inspectie zal ingevolge het wetsvoorstel ook toezicht uitoefenen op de raad voor de kindbescherming. Zij zal daarbij over dezelfde bevoegdheden beschikken als voor haar toezichthoudende taak voor de rest van het terrein van de jeugdzorg. De inbedding van de inspectie is in het wetsvoorstel enigszins anders dan in de Wet op de jeugdhulpverlening. Voor zover het gaat om de kwaliteit van de bureaus jeugdzorg en de jeugdzorg waarop het wetsvoorstel een aanspraak vestigt, zal de inspectie slechts onderzoeken verrichten op verzoek van de provincie. Het Rijk kan, anders dan nu, in die gevallen geen onderzoeken meer laten doen. De inspectie zal in deze gevallen de aanwijzingen van de provincie in acht moeten nemen. Onder de vigeur van de Wet op de jeugdhulpverlening kunnen provincies de inspectie om een onderzoek verzoeken. In het jaarplan van de inspectie wordt rekening gehouden met de wensen van de provincies op dit punt, terwijl aan verzoeken om een onderzoek in verband met een calamiteit altijd gehoor wordt gegeven. Daarom zal er, naar het zich laat aanzien, feitelijk niet veel veranderen.

Artikel 44

Dit artikel betreft het toezicht op de rechtmatige en doelmatige besteding van de provinciale subsidies. De voorgestelde regeling, die ingevolge het vierde lid ook zal gelden voor de rijkssubsidies, bedoeld in artikel 34 komt overeen met die van de Wet op de jeugdhulpverlening.

Artikel 45

De voorgestelde regeling met betrekking het inzagerecht en het bewaren en vernietigen van bescheiden is, op een uitbreiding naar alle cliënten na, gelijklopend aan die van de Wet op de jeugdhulpverlening, zoals deze zal

luiden als de wijzigingen met betrekking tot de advies- en meldpunten kindermishandeling daarin zullen zijn opgenomen (artikelen 42 tot en met 44).

Uitgangspunt van de regeling is openheid naar de cliënt. De wet verplicht in het onderhavige artikel de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders dan ook aan een cliënt zo spoedig mogelijk inzage en afschrift van de bescheiden te geven die zij van de cliënt onder zich hebben. De cliënt heeft slechts recht op de gegevens die hem zelf betreffen. Zo heeft een ouder op grond van artikel 45 slechts recht op gegevens over hemzelf en, evenmin als in de Wet op de jeugdhulpverlening over die van zijn kind.

Artikel 46

Inzage in of afschrift van bescheiden die de cliënt betreffen, worden hem geweigerd, als hij jonger is dan twaalf jaar of, als hij ouder is, indien hij niet in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake. In die gevallen wordt desgevraagd deze informatie verstrekt aan de wettelijke vertegenwoordiger van de cliënt. Als de cliënt een jeugdige is, krijgt de ouder als wettelijke vertegenwoordiger de informatie niet, als het belang van de jeugdige daardoor kan worden geschaad. Het gaat bijvoorbeeld om een situatie waarin het terstond verstrekken van informatie over de jeugdige met zich mee kan brengen dat de wettelijke vertegenwoordiger de jeugdige onttrekt aan de nodige zorg. Ook kan het gaan om gevallen waarin gevreesd moet worden voor het toebrengen van fysieke of psychische schade aan de jeugdige. Zodra de dreiging is geweken kunnen de inlichtingen alsnog worden verstrekt.

Weigering van het geven van informatie is eveneens mogelijk als met het verstrekken ervan de persoonlijke levenssfeer van een derde geschaad zou worden.

Artikel 47

Dit artikel bepaalt dat geen inlichtingen over de cliënt, noch inzage in of afschrift van de bescheiden aan derden worden verstrekt zonder diens toestemming. Voor het verlenen van toestemming geldt het zelfde als voor het inzagerecht. Toestemming wordt verleend door de wettelijke vertegenwoordiger als het gaat om jeugdigen jonger dan twaalf jaar, of om personen ouder dan twaalf, die niet in staat zijn tot een redelijke waardering van hun belangen terzake. Ook hier geldt dat de informatie aan de wettelijke vertegenwoordiger wordt geweigerd als de belangen van de jeugdige met het verstrekken ervan kunnen worden geschaad. Derden zijn in dit verband niet andere zorgverleners en de bureaus jeugdzorg voor zover zij die informatie nodig hebben voor het goed uitvoeren van hun werkzaamheden. Ook degenen die betrokken zijn bij de voorbereiding of uitvoering van een maatregel van kindbescherming worden niet als derden beschouwd.

Artikelen 48 en 49

Deze artikelen bieden de bureaus jeugdzorg een grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens zonder toestemming van betrokkene in de gevallen waarin het bureau fungeert als advies- en meldpunt kindermishandeling. Deze regeling is overgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met de advies- en meldpunten kindermishandeling (de artikelen 34c en 34d) (Kamerstukken II, 2000–2001, 27 842).

Voor een snel en gedegen onderzoek in dat geval is het vaak nodig dat betrokkenen gedurende een korte periode onwetend blijven. Bovendien

kan het onderzoek niet afhankelijk worden gemaakt van toestemming. Het onderzoek naar een melding zou door een weigering kunnen stagneren. Ook zou de agressie van een vermoedelijke dader kunnen toenemen als hij weet krijgt van bemoeienis van het bureau. In artikel 48, eerste lid, is in verband daarmee bepaald dat het bureau, als het fungeert als advies- en meldpunt kindermishandeling, persoonsgegevens mag verwerken als dit voor de uitoefening van die taak noodzakelijk is te achten. Hierbij kan worden gedacht aan strafrechtelijke gegevens en gezondheidsgegevens.

Het verwerken van bijzondere gegevens zonder toestemming is alleen toegestaan als uit de melding redelijkerwijs een vermoeden van kindermishandeling kan worden afgeleid. Met andere woorden alvorens tot verwerking van bijzondere gegevens kan worden overgegaan zal getoetst moeten worden of de melding aanleiding vormt voor de veronderstelling dat sprake is van kindermishandeling.

Artikelen 50 en 51

Deze artikelen die betrekking hebben op het bewaren en vernietigen van bescheiden zijn ontleend aan de artikelen 44a en 44b van de Wet op de jeugdhulpverlening.

De regeling van het bewaren en vernietigen van bescheiden sluit aan bij die inzake de geneeskundige behandelingsovereenkomst. Overeenkomstig die regeling is in het eerste lid van artikel 50 bepaald dat bescheiden die een bureau jeugdzorg of een zorgaanbieder onder zich hebben gedurende tien jaren te rekenen van het tijdstip waarop zij zijn vervaardigd, bewaart, of zoveel langer als dit redelijkerwijs in verband met een zorgvuldige hulpverlening nodig is. Voor het bureau jeugdzorg is, voor zover dit fungeert als voogdij- of gezinsvoogdij-instelling of als advies- en meldpunt kindermishandeling een aanvullende regeling opgenomen. De ervaring leert dat zich binnen een gezin na verloop van een aantal jaren nieuwe gevallen kunnen voordoen met betrekking tot jongere kinderen. In verband hiermee is van belang dat gegevens over oudere kinderen bewaard worden. De voorgestelde regeling sluit aan bij de regeling die, om dezelfde redenen, geldt voor de raad voor de kindbescherming.

De regeling houdt in dat bescheiden met betrekking tot gezinnen waarmee het bureau bij de uitoefening van eerdergenoemde taken bemoeienis heeft gehad, bewaard moeten blijven tot het jongste kind van dat gezin meerderjarig is geworden. Daarbij geldt wel de eis dat aannemelijk moet zijn dat de gegevens van nut zijn voor de uitoefening van die taken met betrekking tot jongere kinderen.

De pendant van de bewaartermijn is het vernietigingsrecht. In lijn van de Wgbo, wordt in het eerste lid van artikel 51 voorgesteld dat de bureaus jeugdzorg en de zorgaanbieders de door hen bewaarde bescheiden binnen drie maanden na een daartoe strekkend verzoek van degene op wie de bescheiden betrekking hebben, vernietigen. Vernietiging kan ingevolge het tweede lid achterwege blijven, als met het bewaren een aanmerkelijk belang van een ander dan de verzoeker gediend is of als een wettelijke bepaling zich tegen vernietiging verzet.

Het voorgestelde derde lid bepaalt dat het recht vernietiging te vragen niet toekomt aan jeugdigen jonger dan twaalf jaar en aan cliënten die ouder zijn dan twaalf jaar, maar niet in staat kunnen worden geacht tot een redelijke waardering van hun belangen ter zake. Dit sluit aan bij de regeling van het inzagerecht. Op grond van het vierde lid kan in zulke gevallen het verzoek door de wettelijke vertegenwoordiger worden gedaan.

Artikel 52

Dit artikel dat is ontleend aan artikel 45 van de Wet op de jeugdhulpverlening en behoeft geen verdere toelichting.

Artikelen 53 tot en met 61

Deze artikelen regelen de medezeggenschap op één uitzondering na, conform de Wet op de jeugdhulpverlening (artikelen 45a tot en met 45j). De medezeggenschapsregeling wordt, het is al eerder opgemerkt, op dit moment geëvalueerd. Pas nadat de resultaten van de evaluatie bekend zijn, is een eventuele aanpassing van de regeling aan de orde. De uitzondering betreft een pleegouder die in het kader van de wet een jeugdige pleegzorg biedt. Reeds nu kan worden geconstateerd dat in de praktijk geen sprake is geweest van opnemings van deze pleegouders in de cliëntenraad van een voorziening van pleegzorg. Wel zijn bij die voorzieningen aparte pleegouderraden ontstaan, die functioneren als forum voor de inspraak van de pleegouders. In verband hiermee wordt opnemings van deze pleegouders in de cliëntenraad niet langer voorgeschreven. We gaan er van uit dat de bestaande pleegouderraden worden gecontinueerd.

De medezeggenschapsregeling houdt het volgende in.

Stichtingen en zorgaanbieders zijn verplicht een cliëntenraad in te stellen. Als het om zorgaanbieders gaat geldt de verplichting voor elke zorgeenheid. De cliëntenraad behartigt uitsluitend de collectieve belangen van de cliënten en begeeft zich niet op het terrein van concrete conflicten, daarvoor geldt de klachtregeling van de artikelen 62 tot en met 67. Cliënt kunnen zowel de jeugdige als zijn ouders, stiefouders of andere verzorgers zijn.

Aan de stichtingen en de zorgaanbieders zelf wordt overgelaten op welke wijze zij de cliëntenraad vorm geven. Zij kunnen op deze wijze de opzet kiezen die naar hun oordeel het meest adequaat is voor de eigen situatie. De regeling moet wel aan een tweetal in het wetsvoorstel opgenomen criteria voldoen. De cliëntenraad zal redelijkerwijs representatief geacht moeten kunnen worden voor de cliënten. De samenstelling zal derhalve zodanig moeten zijn dat de cliëntenraad een afspiegeling is van de cliënten. Verder moet de regeling van de cliëntenraad zodanig zijn dat de cliëntenraad redelijkerwijs in staat kan worden geacht de gemeenschappelijke belangen van de cliënten te behartigen. Dit criterium heeft zowel betrekking op de regels die de stichting of de zorgaanbieder stelt ten aanzien van de samenstelling van de cliëntenraad, als op de regeling die hij treft ten aanzien van de aan de cliëntenraad beschikbaar te stellen middelen.

In het wetsvoorstel wordt aan de stichting en de zorgaanbieder opgedragen aan de cliëntenraad advies te vragen over een aantal, expliciet genoemde voorgenomen besluiten. Het gaat daarbij om besluiten die van belang zijn voor het functioneren van de stichting of de zorgaanbieder. Het betreft onderwerpen op het terrein van de doelstelling, zeggenschap, organisatie, recreatie en exploitatie die ingevolge de Wet op de ondernemingsraden ook aan de ondernemingsraad moeten worden voorgelegd. Verder moeten stichtingen en uitvoerders de cliëntenraad in de gelegenheid stellen advies uit te brengen over de wijziging van het door hen vastgestelde werkplan. Een advies moet worden gevraagd op een zodanig tijdstip dat het nog van wezenlijke invloed kan zijn op de besluitvorming. Het staat de stichtingen en zorgaanbieders vrij aan de cliëntenraad meer bevoegdheden toe te kennen dan die waarin het wetsvoorstel voorziet.

De cliëntenraad kan slechts verantwoord adviseren als hij tijdig over alle relevante informatie kan beschikken. De stichtingen en zorgaanbieders zullen deze informatie tijdig moeten verstrekken. In ieder geval moeten zij

de cliëntenraad ten minste eenmaal per jaar mondeling of schriftelijk algemene gegevens verstrekken over het gevoerde en te voeren beleid. De stichting of de zorgaanbieder mag een – gevraagd of ongevraagd – advies niet zo maar naast zich neerleggen. Als de stichting of de zorgaanbieder een advies niet wil opvolgen, moet daarover eerst met de cliëntenraad worden overlegd. Een van het advies afwijkende beslissing moet onder opgave van redenen aan de cliëntenraad worden meege-deeld. Indien de stichting of de zorgaanbieder een advies met betrekking tot de klachtregeling of wijzigingen in de medezeggenschapsregeling naast zich neer wil leggen, kan de cliëntenraad de kwestie voorleggen aan een commissie van vertrouwenslieden, die in het conflict zal bemiddelen. Als bemiddeling niet lukt beoordeelt de commissie of de stichting of zorgaanbieder bij afweging van de betrokken belangen in redelijkheid tot het voornemen heeft kunnen komen. De uitspraak van de commissie is bindend.

Ten slotte wordt voorgeschreven dat in de statuten van de stichting en van de zorgaanbieders voorzien is in een regeling die waarborgt dat de cliënten invloed kunnen uitoefenen op het bestuur. De wettelijk voorgeschreven minimumeis daarbij is dat ten minste één bestuurslid wordt benoemd op voordracht van de cliëntenraad.

Artikelen 62 tot en met 67

Deze artikelen regelen het klachtrecht. De regeling van het klachtrecht is onverkort overgenomen uit de Wet op de jeugdhulpverlening (artikelen 46 tot en met 52). Ook dat klachtrecht wordt thans geëvalueerd. Ook hiervoor geldt dat de resultaten van de evaluatie worden afgewacht alvorens wijzigingen in de regeling zullen worden voorgesteld. Daarbij zullen uiteraard, zoals dat ook voor de medezeggenschap het geval zal zijn, de naar aanleiding van het wetsvoorstel uitgebrachte adviezen op dit punt, worden betrokken.

De klachtregeling houdt het volgende in.

De stichtingen en zorgaanbieders worden verplicht een regeling te treffen voor de behandeling van klachten. Het gaat daarbij om klachten over gedragingen van een stichting of een zorgaanbieder, of van voor hen werkzame personen. Geklaagd kan worden over al hetgeen de klager in de behandeling of bejegening niet aanstaat. Dit impliceert niet dat de klager nagenoeg altijd ontvankelijk zal zijn in zijn klacht en het betekent uiteraard niet dat nagenoeg elke klacht gegrond zal zijn.

Klager is degene die in de klachtregeling van de stichting of zorgaanbieder als zodanig is aangewezen. In ieder geval zullen degenen die in het wetsvoorstel cliënt zijn ook klager zijn.

Hoofdstuk 9 van de Awb bevat een regeling voor de behandeling van klachten door bestuursorganen. Het terrein dat wordt bestreken door de Wet op de jeugdhulpverlening is vooralsnog uitgezonderd van de inwerkingtreding van hoofdstuk 9 van de Awb (zie KB van 7 juni 1999, Stb. 241). Het specifieke klachtrecht van de Wet op de jeugdhulpverlening is wel voor een groot deel geënt op hoofdstuk 9 van de Awb. De klachtregeling in het wetsvoorstel komt overeen met die van de Wet op de jeugdhulpverlening en wordt met het wetsvoorstel ook van toepassing op de bureaus jeugdzorg, die we in de Wet op de jeugdhulpverlening niet kennen. Voor de (gezins)voogdij-instellingen, die in de bureaus jeugdzorg zullen opgaan, geldt het klachtrecht van de Wet op de jeugdhulpverlening overigens nu al. We beogen geen wijziging in de klachtregeling aan te brengen. In het verlengde van het inwerkingtredingsregime van hoofdstuk 9 Awb ten aanzien van de Wet op de jeugdhulpverlening wordt in artikel 62, tweede lid, uitdrukkelijk bepaald dat hoofdstuk 9 van de Awb tot een

bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip niet van toepassing is op klachten over bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders.

De voorgestelde wettelijke bepalingen waarborgen een klachtenregeling die voorziet in een zorgvuldige klachtenbehandeling. Deze waarborgen zijn: onpartijdige oordeelsvorming door een klachtencommissie en termijnen waarbinnen de procedure dient te zijn afgerond. De zorgvuldigheid van de klachtenbehandeling wordt bovendien gewaarborgd door het principe van hoor en wederhoor en de mogelijkheid voor de klagers zich te laten bijstaan bij de behandeling van hun klacht. Ten slotte is in dit opzicht van belang de aan de stichtingen en zorgaanbieders opgelegde verplichting tot het op de hoogte stellen van de betrokkenen van het oordeel van de klachtencommissie en, in de laatste fase, van de maatregelen die de stichting of zorgaanbieder neemt naar aanleiding van de klacht.

Voorgescreven wordt dat er jaarlijks openbare verslagen over de klachtenbehandeling moeten worden opgesteld en aan de inspectie moeten worden verzonden. Dit hoeven geen afzonderlijke verslagen te zijn. Het ligt voor de hand dat zij onderdeel zullen vormen van het kwaliteitsjaarverslag, waarin vanuit de invalshoek van de kwaliteit, moet worden aangegeven welk gevolg is gegeven aan klachten.

De voorgestelde regeling biedt de mogelijkheid om bij de provinciale klachtencommissie een klacht te deponeren over de reactie van het bestuur over het oordeel van de klachtencommissie en over de door het bestuur naar aanleiding van dat oordeel wel of niet getroffen maatregelen. Ook kan men bij de provinciale klachtencommissie terecht met een klacht over het uitblijven van een reactie en een behandeling van de klacht in strijd met de klachtenregeling van de stichting of de zorgaanbieder. Teneinde een zo evenwichtig mogelijke samenstellingen van de provinciale klachtencommissie te bevorderen is bepaald dat de in de provinciale verordening aan te wijzen gezamenlijke organisaties die zich in het bijzonder de behartiging van de belangen van jeugdigen, ouders, voogden pleegouders en stiefouders hebben aangetrokken voor een derde deel van het aantal leden der commissies personen als kandidaat voor benoeming mogen aanbevelen. Hetzelfde geldt voor organisaties van zorgaanbieders en de stichting.

Een provinciale verordening zal de werkwijze van de provinciale klachtencommissies regelen.

Het wetsvoorstel regelt de verplichtingen van de provinciale klachtencommissie nadat deze een klacht heeft behandeld en bevat een regeling omtrent de verplichtingen van de stichting en de zorgaanbieder ten opzichte van de provinciale klachtencommissie en de klager, na ontvangst van de beslissing van de commissie.

De provinciale klachtencommissie zal jaarlijks een openbaar verslag moeten opstellen waarin het aantal en de aard van de door haar behandelde klachten wordt opgenomen, alsmede de categorieën van instanties waarop de klachten betrekking hadden en de resultaten van de klachtenbehandeling.

Ten slotte opent het wetsvoorstel voor iedere klager de mogelijkheid de kantonrechter te verzoeken de stichting of zorgaanbieder, die terzake in gebreke is gebleven te verplichten tot naleving van de wettelijke plicht te voorzien in een regeling voor de behandeling van klachten. Dezelfde bevoegdheid wordt toegekend aan de cliëntenraad. Alvorens men zich tot de kantonrechter kan wenden moet men zich tot de stichting of zorgaanbieder wenden met een verzoek tot het doen naleven van de wettelijke verplichtingen.

Artikelen 68 tot en met 75

Het wetsvoorstel voorziet in een regeling inzake de bijdrage van ouders en stiefouders en de eigen bijdrage van de jeugdigen in de kosten van jeugdzorg waarop ingevolge het wetsvoorstel aanspraak bestaat.

Deze regeling komt overeen met die van de Wet op de jeugdhulpverlening (artikelen 41, en 41a tot en met 41i).

Het wetsvoorstel bevat een algemeen gestelde bepaling die de basis vormt voor de bijdrageplicht. De uitwerking van de bijdrageplicht zal bij algemene maatregel van bestuur geschieden. In die maatregel zal worden bepaald in welke gevallen een bijdrage in de kosten verschuldigd is en zullen regels worden gesteld omtrent de hoogte van de bijdrage en de wijze waarop het inkomen wordt betrokken bij de vaststelling van de bijdrage.

Er wordt geen onderscheid gemaakt tussen jeugdzorg in verband met een maatregel van kindbescherming en vrijwillige jeugdzorg.

Artikel 68 regelt de ouderbijdrage. Bijdrageplichtig is de onderhoudsplichtige ouder. Dit zijn de ouders, stiefouders en ook de verwekker van een kind tegen wie een vaderschapsactie is toegewezen (artikel 394 Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). De onderhoudsplicht blijft bestaan ook als het kind uit huis is geplaatst. Het wordt redelijk geacht dat onderhoudsplichtigen bijdragen in de kosten van verzorging en verblijf, wanner deze voor rekening van de overheid komen.

De bijdrageplicht heeft dan ook alleen betrekking op die vormen van jeugdzorg die mede verzorging of verblijf omvatten. Geen ouderbijdrage is derhalve verschuldigd voor ambulante hulpverlening. Anders dan in de Wet op de jeugdhulpverlening is deze beperking van de bijdrageplicht in het wetsvoorstel zelf opgenomen.

Een alimentatieplichtige ouder is niet bijdrageplichtig omdat deze reeds met de alimentatie voldoet aan zijn onderhoudsplicht.

Als ouders gescheiden wonen en er geen alimentatie is bepaald is alleen die ouder bijdrageplichtig die onmiddellijk voorafgaand aan de aanvang van de zorg recht op kinderbijslag heeft.

Op het uitgangspunt dat van de onderhoudsplichtige een bijdrage wordt verlangd wordt een aantal uitzonderingen voorgesteld. Zo wordt geen bijdrage verlangd als de jeugdige met het oog op adoptie niet meer door de ouders wordt verzorgd en opgevoed of als de ouders uit de ouderlijke macht zijn ontzet of ontheven. In deze situaties zijn de banden tussen de ouders en het kind duurzaam verbroken. In crisissituaties zou het vragen van een ouderbijdrage kunnen leiden tot niet meewerken van de ouders. Daarom bestaat er ook in dat geval geen bijdrageplicht voor de ouders. Als ouders zich tegen vrijwillige zorgverlening verzetten, zal deze moeten worden beëindigd. De zorg zal dan nog zes weken kunnen worden voortgezet. Voor deze zorg zal geen bijdrage zijn verschuldigd.

Ten slotte wordt geen ouderbijdrage verlangd als de jeugdige zelf over een structureel inkomen beschikt. Er van wordt uitgegaan dat de ouders dan niet meer financieel in de verzorging en opvoeding bijdragen.

De hoogte van de ouderbijdrage wordt vastgesteld volgens bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels. Er bestaat op dit moment geen aanleiding de huidige regeling te wijzigen.

De ouderbijdrage wordt vastgesteld en geïnd door het landelijk bureau inning onderhoudsbijdragen.

Artikel 69 regelt de eigen bijdrage van de jeugdige.

Als aan een jeugdige die over een eigen inkomen beschikt jeugdzorg wordt geboden die verblijf en verzorging inhoudt, is het redelijk hem een

bijdrage in de kosten daarvan te vragen. De bijdrage van de jeugdige is verschuldigd aan de zorgaanbieder die hem de verzorging en het verblijf biedt. Deze zorgaanbieder is ook belast met de inning.

Het wetsvoorstel voorziet in een vereenvoudigde inningsprocedure, die is ontleend aan de Invorderingswet 1990.

Indien de bijdrage niet tijdig is betaald, kan degene die met de inning is belast (het LBIO of de zorgaanbieder) de verschuldigde bedragen invorderen. De invordering geschiedt met vermeerdering van de daaraan verbonden kosten van aanmaning, betekening en executie. Aan de invordering gaat een aanmaning vooraf. Als de bijdrageplichtige ook na de aanmaning in gebreke blijft de bijdrage te voldoen, kan de invordering bij dwangbevel geschieden.

Het dwangbevel wordt ten uitvoer gelegd overeenkomstig de regels van het Wetboek van burgerlijke rechtsvordering omtrent de tenuitvoerlegging van vonnissen en authentieke akten.

Tegen de tenuitvoerlegging van het dwangbevel kan de bijdrageplichtige in verzet komen bij de rechtbank. De voorgestelde regeling voorziet in een eenvoudige wijze van (loon)beslag.

Artikel 76

Het wetsvoorstel leidt tot een groot aantal aanpassingen in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek (BW). Het merendeel daarvan is van redactionele aard: nu in het wetsvoorstel is voorgesteld dat er een stichting is die een bureau jeugdzorg in stand houdt (met uitsluiting van andere rechtspersonen), die de voogdij, de voorlopige voogdij en de taken van een gezinsvoogd, genoemd in artikel 1:257 e.v. BW zal uitoefenen, dienen de vermeldingen «voogdij-instelling» resp. «gezinsvoogdij-instelling» te worden vervangen door: een stichting, als bedoeld in artikel 1, onder f, van de Wet op de jeugdzorg. Omtrent de meer inhoudelijke wijzigingen van Boek 1 BW merken wij het volgende op.

D. Blijkens het derde lid van artikel 1:254 BW dient de kinderrechter bij de benoeming van een gezinsvoogdij-instelling te letten op de godsdienstige gezindheid en de levensovertuiging van de minderjarige en van het gezin waartoe deze behoort. De bepaling veronderstelt een keuzemogelijkheid. Deze zal straks in beginsel evenwel niet meer bestaan. Per provincie zal er immers één stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt zijn. Een bezwaar is de schrapping van het derde lid niet. Blijkens artikel 11, eerste lid, van het voorstel van Wet op de jeugdzorg, dient de stichting bij de uitoefening van haar taken immers uit te gaan van de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de cliënt. Dit voorschrift houdt tevens in dat het daarvoor in aanmerking komende personeel van de stichting waar mogelijk zodanig is samengesteld, dat redelijkerwijs aan het voorschrift kan worden voldaan. Het huidige vierde lid (wordt derde lid) van artikel 1:254 BW houdt voor de kinderrechter de mogelijkheid in om de gezinsvoogdij-instelling door een andere instelling te vervangen. In het licht van het stelsel waarin per provincie slechts één stichting bestaat, is deze bepaling gewijzigd in die zin dat de stichting kan worden vervangen door een bureau in een andere provincie.

H. De stichting bepaalt, ook indien zij haar taken uitoefent in het kader van de maatregel van ondertoezichtstelling, met uitsluiting van anderen op welke jeugdzorg de minderjarige is aangewezen. Voor een geïndiceerde uithuisplaatsing in het kader van de ondertoezichtstelling betekent zulks, dat voortaan het verzoek om machtiging gericht dient te zijn op effectuering van het besluit waarbij is vastgesteld op welke jeugdzorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, de cliënt is aangewezen. Dit indicatie-

besluit dient derhalve aan de kinderrechter te worden overgelegd. Het gaat hier niet om vrijwillige jeugdzorg. De ouders die het gezag uitoefenen en de minderjarige kunnen tegen dit indicatiebesluit bezwaar hebben. Blijkens artikel 3, vierde lid, van het wetsvoorstel, treedt het indicatiebesluit eerst in werking nadat daartoe de machtiging van de kinderrechter is verkregen. Eerst dan is van een opeisbaar recht op jeugdzorg sprake. Hetzelfde geldt indien het besluit strekt tot plaatsing in een justitiële jeugdinrichting. Het indicatiebesluit bevat een concrete aanduiding van de jeugdzorg waarop de betrokkene is aangewezen. Het indicatiebesluit vormt dan ook de grondslag waarop de kinderrechter een beslissing neemt. Hierbij past ook dat de kinderrechter, indien hij zich niet met het indicatiebesluit kan verenigen, dit uitsluitend kan vernietigen. Het gevolg is dat de uithuisplaatsing niet kan worden gerealiseerd. Voor een andere uithuisplaatsing, waartoe de stichting zou willen overgaan, zal dus opnieuw machtiging dienen te worden gevraagd. De kinderrechter kan de machtiging uiteraard ook verlenen. Bij dit laatste past wel dat de kinderrechter ook de duur van deze vorm(en) van jeugdzorg op een kortere termijn kan vaststellen dan die welke het indicatiebesluit van de stichting aangeeft. Zie daarvoor het nieuwe tweede lid van artikel 1:261 BW. Op de geschetste wijze wordt, gegeven de aard van het indicatiebesluit van de stichting, op adequate wijze recht gedaan aan de verantwoordelijkheid van de kinderrechter om de te plegen inbreuk op de grondrechten van de minderjarige, zijn ouders of voogd, die een uithuisplaatsing als zodanig is, te toetsen.

Daarnaast kan de stichting echter ook, indien zij haar taken uitoefent in het kader van de maatregel van ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing vragen wanneer deze geen betrekking heeft op jeugdzorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid. Het gaat dan bijvoorbeeld om uithuisplaatsing van een kind bij een ouder zonder gezag, terwijl de andere ouder, die alleen het gezag uitoefent, in een psychiatrisch ziekenhuis verblijft. In dit soort gevallen, dient bij gebreke van een indicatiebesluit, bij het verzoek vermeld te worden voor welke verblijfplaats de machtiging gevraagd wordt. Zie de nieuwe tweede volzin van het eerste lid van artikel 1:261 BW.

Volgens het huidige tweede lid van artikel 1:261 BW kan de machtiging tot uithuisplaatsing eveneens worden gegeven op verzoek van de raad voor de kindbescherming of op vordering van het openbaar ministerie. Het betreft hier situaties waarin de gezinsvoogdij-instelling van oordeel is dat uithuisplaatsing niet aangewezen is. Deze controlerende bevoegdheid, waarvan in de praktijk in een voorkomend geval vrijwel uitsluitend door de raad voor de kindbescherming gebruik wordt gemaakt, dient ook in een stelsel waarin een stichting de taken van een gezinsvoogd uitoefent, te worden gehandhaafd. In dat geval kan echter niet een indicatiebesluit dat aanspraak geeft, worden overgelegd. De raad voor de kindbescherming zal dus op andere wijze moeten aantonen waarom de machtiging dient te worden verleend. Blijkens de voorgestelde derde volzin van het nieuwe derde lid van artikel 1:261 BW is de stichting gehouden een machtiging, verleend op verzoek van de raad voor de kindbescherming of van het openbaar ministerie, ook ten uitvoer te leggen.

Het huidige vijfde lid van artikel 1:261 BW kan worden geschrapt omdat, ingevolge artikel 11, eerste lid, van het wetsvoorstel, de stichting (in het algemeen) reeds verplicht is haar taak uit te oefenen uitgaande van de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de cliënt.

Blijkens het zesde lid van artikel 1:261 BW kan de Minister van Justitie bewerkstelligen dat de plaatsing van een onder toezicht gestelde minderjarige in een inrichting voor justitiële kindbescherming, wordt beëindigd indien de Minister dit in verband met een juiste verdeling van de in die inrichtingen beschikbare plaatsruimte noodzakelijk oordeelt. Een zodanige bevoegdheid past niet bij een geïndiceerde plaatsing, waarop aanspraak bestaat doordat de kinderrechter terzake een machtiging heeft verleend.

Overigens is van de hier bedoelde bevoegdheid in de praktijk tot dusverre geen gebruik gemaakt. Het zesde lid is om deze reden geschrapt.

N. Blijkens artikel 6 van het wetsvoorstel is een van de taken van de stichting die het bureau jeugdzorg in stand houdt, het uitoefenen van de voogdij op grond van een benoeming daartoe door de rechter krachtens artikel 302 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Artikel 302 wordt hiermee in overeenstemming gebracht.

De leden 2 tot en met 4 van de huidige bepaling kunnen daarbij vervallen. Het zal immers, nu er in een provincie slechts één stichting werkzaam zal zijn die de voogdij kan uitoefenen, veeleer erop aankomen dat de stichting uitgaat van de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging of de culturele achtergrond van de minderjarige. Zie daarvoor artikel 11, eerste lid, van het wetsvoorstel.

De problematiek van fusie of splitsing van voogdij-instellingen zal niet meer aan de orde zijn.

De rechter zal, evenals dit in het geval van ondertoezichtstelling het geval zal zijn, de stichting benoemen die werkzaam is binnen de provincie waar de minderjarige verblijft.

Als alleenstaande minderjarige asielzoekers (AMA's) Nederland binnenkomen, dient over hen een voogd te worden benoemd, omdat ofwel één of beide ouders of voogden al dan niet tijdelijk in de onmogelijkheid verkeren het gezag uit te oefenen of het bestaan of de verblijfplaats van deze ouders onbekend is (artikelen 253r en 297), ofwel de AMA niet onder gezag staat en niet op wettige wijze in zijn voogdij is voorzien (artikel 295). Deze voogdij kan dan uitsluitend worden opgedragen aan een rechtspersoon die door de Minister van Justitie in gevolge artikel 302, tweede lid, is aanvaard. De specifieke positie van de AMA's vereist een op hun situatie aangepaste aanpak, die concentratie van deze taak bij een rechtspersoon die gespecialiseerd is in het uitoefenen van de voogdij over deze bijzondere groep, noodzakelijk maakt.

Artikel 77

Het wetsvoorstel noodzaakt eveneens tot aanpassing van de Beginnelwet justitiële jeugdinrichtingen. Het gaat ook bij deze wijzigingen gedeeltelijk om technische aanpassingen en gedeeltelijk om inhoudelijke wijzigingen.

A. Onderdeel A brengt de noodzakelijke wijzigingen aan in de definitiebepalingen van de Beginnelwet justitiële jeugdinrichtingen (Bjj).

B. In onderdeel B worden de bepalingen omtrent de inrichtingen en het beheer daarover, die voorheen waren opgenomen in de Wet op de jeugdhulpverlening (artikelen 65 tot en met 68) overgebracht naar de Bjj. Een inhoudelijke wijziging heeft niet plaatsgevonden.

D. en F. In onderdeel D wordt de aanspraak op jeugdzorg in een justitiële jeugdinrichting voor civielrechtelijke jeugdigen in de Bjj neergelegd. Het eerste lid van het nieuwe artikel 11a geeft aan dat voor jeugdigen waarvan de rechter in het kader van het civiele recht, een machtiging tot plaatsing in een gesloten inrichting heeft afgegeven, aanspraak gemaakt kan worden op een plaats in een normaal beveiligde (ook wel gesloten) inrichting of afdeling daarvan. Er bestaat derhalve geen aanspraak op een plaats in een beperkt beveiligde (ook wel open) inrichting of afdeling daarvan, tenzij de jeugdige in het kader van een gefaseerde behandeling van een normaal beveiligde inrichting naar een beperkt beveiligde inrichting wordt geplaatst. Dit is neergelegd in het tweede lid van artikel 11a. Voorwaarde voor een civielrechtelijke plaatsing is een daartoe strekkend indicatiebesluit van de stichting. De tweede volzin van het eerste lid van

het voorgestelde artikel 11a, stelt deze eis. In deze bepaling wordt derhalve het rechtsgevolg van de indicatietaak van de stichting met betrekking tot de civielrechtelijke plaatsingen in een justitiële jeugd-inrichting geregeld.

Voor crisisplaatsingen is in het derde lid van artikel 11a aangegeven dat de jeugdige dan binnen de termijn van een week moet worden opgenomen. Tussen de Dienst justitiële inrichtingen van het Ministerie van Justitie en de Stichting Vedivo is afgesproken dat onder het begrip crisis, in dit verband, de volgende situaties vallen:

- de jeugdige is slachtoffer van gedwongen prostitutie;
- de jeugdige is slachtoffer van een seksueel misdrijf;
- de jeugdige is slachtoffer van geestelijke of lichamelijke geweldpleging;
- er is sprake van een situatie waar politiebemoeienis nodig was om verdere escalatie te voorkomen en waarin is afgezien van aangifte en strafrechtelijke vervolging wegens bloedverwantschap of angst voor represailles.

Indien vanwege ernstige capaciteitstekorten de jeugdige niet binnen deze week kan worden geplaatst bestaat de mogelijkheid voor de selectiefunctionaris om deze termijn telkens met een zelfde duur te verlengen, analoog aan de passantenregeling gegeven in artikel 11 voor jeugdigen met de maatregel van plaatsing in een inrichting voor jeugdigen. De wijziging van artikel 18 in onderdeel F regelt dat tegen een dergelijke verlenging ook de bezwaarschriftprocedure openstaat voor de jeugdige. Ingevolge artikel 80, eerste lid, Bjj, kan dit recht ook namens de jeugdige door diens ouders, voogd, stiefouder of pleegouders worden ugeoefend.

C, E, G, H, I en J. Deze onderdelen betreffen aanpassingen van de Bjj aan de terminologie die in de Wet op de jeugdzorg wordt gehanteerd.

Artikelen 78 en 79

Deze artikelen bevatten de aanpassingen van het Wetboek van Strafrecht en van het Wetboek van Strafvordering aan de terminologie en het gewijzigde systeem van de Wet op de jeugdzorg.

Artikel 80

De voorgestelde wijziging van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten regelt de rechtsgevolgen van het indicatiebesluit van de stichting met betrekking tot de jeugd-GGZ en de zorg voor verstandelijk gehandicapten. In artikel 5, tweede lid, onder b, is bepaald dat de stichting ook voor bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen, tot jeugdzorg behorende vormen van geestelijke gezondheidszorg en zorg voor verstandelijk gehandicapten tot taak heeft, vast te stellen op welke zorg een cliënt is aangewezen. Ingevolge de het voorgestelde vierde lid van artikel 9b van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten is voor het effectueren van een AWBZ-aanspraak op jeugdzorg een indicatie van de stichting nodig. Het voorgestelde vijfde lid van artikel 9b maakt mogelijk dat in uitzonderingsgevallen rechtstreekse toegang tot de jeugd-GGZ mogelijk is. Deze mogelijkheid geldt alleen als een daartoe gekwalificeerde beroepsbeoefenaar – welke dat kunnen zijn, zal bij algemene maatregel van bestuur worden aangegeven – een redelijk vermoeden heeft dat sprake is van een ernstige psychiatrische problematiek. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kan worden geregeld hoe de indicatie alsdan plaats zal vinden. In die regels zal zeker aandacht worden besteed aan de noodzakelijke samenwerking van deze indicatiestellers met de stichting en de terugkoppeling naar de stichting. De regels kunnen verwijzen naar een door betrokken partijen vastgesteld protocol op dit punt, dat zal worden gebaseerd op de uitgangspunten van het huidige protocol.

Artikelen 81 tot en met 98

Deze artikelen bevatten de noodzakelijke technische aanpassingen van een groot aantal wetten.

Artikel 99

De in dit artikel voorgestelde wijziging is niet louter technisch. Door te verwijzen naar de stichting wordt het verwerken van gezondheidsgegevens door het bureau voor de uitoefening van alle taken mogelijk.

Artikel 100

Dit artikel bevat de al eerder toegelichte wijziging van de bijlage bij de Algemene wet bestuursrecht. Deze wijziging sluit Awb-beroep uit met betrekking tot een indicatiebesluit met betrekking tot een onder toezichtgestelde cliënt, inhoudende een uithuisplaatsing waarvoor een rechterlijke machtiging is vereist. Ingevolge het voorgestelde tweede lid van artikel 261 van Boek 1 van het BW (artikel 76, onderdeel H juncto artikel 3, vierde lid, van het wetsvoorstel), beslist de kinderrechter daarover.

Artikel 101

Omdat op het beoogde tijdstip van inwerkingtreding van de wet, 1 januari 2003, de decentralisatie van de landelijke voorzieningen wellicht nog niet zal zijn voltooid, voorziet dit artikel in een regeling die voortzetting van de subsidiëring van deze voorzieningen door het Rijk mogelijk maakt.

Artikel 102

De in dit artikel voorgestelde overgangsbepaling bewerkstelligt, dat op het tijdstip waarop de Wet op de jeugdzorg in werking treedt alle taken en bevoegdheden die thans nog door voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen worden uitgevoerd/uitgeoefend, maar straks uitsluitend aan de stichting zullen zijn voorbehouden (waaronder het optreden in en buiten rechte, ook in lopende procedures), van rechtswege op de stichting zullen overgaan.

Artikel 103

De in dit artikel voorgestelde overgangsbepaling bewerkstelligt dat jeugdzorg, waarvoor ingevolge het wetsvoorstel een indicatiebesluit van de stichting nodig is en die onder de wet op de jeugdhulpverlening is gestart na de intrekking van die wet voorlopig kan doorlopen. Binnen zes maanden na de inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen al deze gevallen moeten zijn beoordeeld door het bureau.

Artikel 104

Om te bewerkstelligen dat de rechtsbescherming op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens met betrekking tot beslissingen van bureaus jeugdzorg en zorgaanbieders slechts één rechterlijke instantie bevoegd is, wordt in dit artikel voorgesteld dat al deze geschillen zullen worden behandeld door de arrondissementsrechtbank, ook al handelt de stichting of de zorgaanbieder als bestuursorgaan.

Artikel 105

Evenals in de Wet op de jeugdhulpverlening wordt in dit wetsvoorstel voorzien in een voorhangprocedure.

Artikel 106

De aard en de ingrijpendheid van het onderhavige wetsvoorstel rechtvaardigen te zijner tijd een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de wet in de praktijk.

Artikel 107

Voorgesteld wordt dat de Wet op de jeugdhulpverlening wordt ingetrokken. Zij zal echter voor de afrekening van subsidies van de voorgaande jaren van toepassing moeten blijven. Het eerste lid, bepaalt dit, Het voorgestelde tweede lid strekt er toe dat procedures en rechtsgedingen tegen besluiten die op grond van de Wet op de jeugdhulpverlening zijn genomen of nog te starten procedures tegen besluiten op grond van die wet, ook na intrekking van die wet worden behandeld conform de Wet op de jeugdhulpverlening.

Artikel 108

Het eerste lid bepaalt dat het tijdstip waarop de wet in werking treedt voor de verschillende artikelen verschillend kan zijn. Dit maakt mogelijk bijvoorbeeld de bepalingen met betrekking tot de planning in werking te doen treden voorafgaand aan de overige bepalingen. Dit geldt eveneens voor de bepalingen over beleidsinformatie.

Een aanspraak op jeugdzorg in gesloten justitiële jeugdinrichtingen voor iedere jeugdige van wie bepaald is dat deze met toepassing van artikel 261, vierde lid, dan wel artikel 305, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek wordt geplaatst, welke het nieuwe artikel 11a van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen geeft, zal, gelet op de daarvoor benodigde voorzieningen, niet voor 1 januari 2006 kunnen worden geëffectueerd. Alle inspanningen zijn erop gericht zulks alsdan wel mogelijk te doen zijn. Wel zal in ieder geval vanaf het tijdstip van inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg, reeds overeenkomstig het derde lid van genoemd artikel 11a worden gehandeld, indien een jeugdige in het kader van een acute crisis moet worden geplaatst. Het voorgestelde tweede lid strekt hiertoe.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. M. Vliegthart

De Staatssecretaris van Justitie,
N. A. Kalsbeek