

Vergaderjaar 2013–2014

33 684

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

D

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 10 januari 2014

1. Inleiding

Met bijzondere belangstelling hebben wij kennis genomen van de inbreng van de fracties. Uit het voorlopig verslag valt af te leiden dat de meerderheid van de fracties het hoofddoel van het wetsvoorstel onderschrijft, namelijk een verlegging van de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen naar gemeenten. Wel hebben de fracties nog een groot aantal vragen over de uitwerking van het wetsvoorstel. De gestelde vragen hebben vooral betrekking op de thema's die aan de orde zijn gesteld in de bijeenkomst van 9 december 2013 van vaste commissie voor VWS van de Eerste Kamer met 20 deskundigen: de transitie, democratische controle van regionale samenwerking, financiële verantwoording, jeugd-ggz, medische en privacy- aspecten van gegevensuitwisseling en justitiële aspecten.

Voorafgaand aan de beantwoording van de specifieke vragen, worden de doelen en uitgangspunten van het wetsvoorstel kort toegelicht¹. Het kabinet is met het voorliggende wetsvoorstel niet over één nacht ijs gegaan. Het voorliggende wetsvoorstel kent een lange voorgeschiedenis te beginnen met de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg² en het rapport van de Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg³ uit 2010. Samengevat komen de belangrijkste knelpunten van het huidige stelsel neer op:

- het huidige stelsel is te versnipperd
- de samenwerking rond gezinnen schiet tekort
- de druk op gespecialiseerde zorg is te groot
- afwijkend gedrag wordt te snel gemedicaliseerd
- de uitgaven blijven stijgen.

¹ Voor een uitgebreide toelichting zij verwezen naar hoofdstuk 1 van de memorie van toelichting (*Kamerstukken II 2012/13, 33 684, nr. 3*).

² *Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg*, BMC: 2009 (*Kamerstukken II 2009/10, 32 202, nr. 1*).

³ *Parlementaire Werkgroep Toekomstverkenning, Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij* (*Kamerstukken II 2009/10, 32 296, nr. 7*).

Met het voorliggende wetsvoorstel wordt beoogd een omslag (transformatie) te realiseren in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen naar:

1. preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht) van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;
2. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;
3. eerder de juiste hulp op maat te bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt «één gezin, één plan, één regisseur»; door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen;
5. meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk; betrokken professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en die kunnen samenwerken met vrijwilligers en familieleden en hun kracht weten te benutten.

De regering is van oordeel dat deze doelen zonder stelselwijziging niet in samenhang gerealiseerd kunnen worden en dat hiervoor een bestuurlijke en financiële decentralisatie naar gemeenten randvoorwaardelijk is om de volgende redenen. Het huidige jeugdstelsel kent verschillende sectoren met elk een eigen financiering- en verantwoordingsstelsel. Dit levert perverse financiële prikkels op waardoor instroombeperving in de ene deelsector kan leiden tot toestroom in een andere deelsector («waterbed-effect»). Waar taken en verantwoordelijkheden nu nog verspreid zijn over Rijk, provincies en gemeenten, krijgt met dit wetsvoorstel één bestuurslaag de regie over het gehele stelsel. Het nieuwe stelsel kent één wettelijk kader en één integraal financieringssysteem, wat de werking ervan eenvoudiger en doelmatiger zal maken. Ontschotting van geldstromen biedt gemeenten mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan jeugdigen en gezinnen die er nu niet zijn. Gemeenten zijn door de decentralisatie beter dan de huidige verantwoordelijke bestuurslagen in staat om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaande van de mogelijkheden (eigen kracht) en de behoeften van individuele jeugdigen en hun ouders. In handen van de gemeente kan de jeugdhulp beter aansluiten op de problematiek zoals die zich concreet voordoet. De verschillende vormen en instrumenten van ondersteuning, hulp en zorg kunnen naar bevind van zaken worden ingezet, wat de kwaliteit en de doeltreffendheid van zorg ten goede komt. Hulp en ondersteuning kunnen laagdrempelig, vroegtijdig en integraal aangeboden worden, met veel ruimte voor de professional om casusgericht te werken: één gezin, één plan, één regisseur. Door deze manier van organiseren en interveniëren, kan het beroep op specialistische en gedwongen hulp worden verminderd. In deze opzet ligt een prikkel besloten voor de gemeente om extra te investeren in preventie, vroeghulp en hulp tot zelfhulp. Het uiteindelijke doel van het wetsvoorstel is het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het probleemoplossend vermogen van diens gezin en het sociale netwerk. In dit licht is decentralisatie een randvoorwaarde. Het beoogde resultaat zal pas gerealiseerd worden als alle actoren in het jeugdstelsel hun werkwijzen vernieuwen in het licht van de hiervoor genoemde transformatiedoelen van de stelselwijziging.

Met deze memorie van antwoord wordt beoogd een afdoend antwoord te geven op de vragen van de fracties en eventuele aarzelingen weg te nemen. De volgorde van beantwoording sluit zoveel mogelijk aan bij de

opzet van het voorlopig verslag. Ten behoeve van de leesbaarheid worden de verschillende vragen van de fracties over gegevensverwerking en privacy integraal beantwoord in hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

2. Specifieke vragen van de fracties

2.1. VVD-fractie

Toegang tot jeugdhulp

De leden van de VVD-fractie onderschrijven de principes van het nieuwe stelsel. Desondanks vragen zij zich af of er in het systeem niet ook een prikkel zit om, vanuit kosten oogpunt, vooral in te zetten op lichte vormen van hulp, terwijl soms beter direct zwaardere hulpverlening ingezet kan worden. Zij vragen de regering dan ook of gemeenten vanuit hun rol tot zorgplicht straks de juiste expertise in huis hebben om te bewerkstelligen dat de juiste en effectieve zorg op het goede moment wordt ingezet en dat bij de te maken afwegingen het kostenaspect meer gevolg van die keuze zal zijn dan doelstelling.

De prikkel voor gemeenten zit in het tijdig investeren in passende hulp. Of een jeugdige gebaat is bij preventieve of lichte hulp of een zwaarder hulpverleningstraject nodig is, maakt hierbij niet uit: in alle gevallen is de prikkel om een jeugdige zo snel mogelijk de juiste hulp te geven waardoor de problematiek afneemt. De gemeenten hoeft immers minder te besteden aan de jeugdige die kort hulpverlening nodig heeft, dan wanneer er wordt geïnvesteerd in een hulpverleningstraject wat niet aansluit bij de zorgbehoefte van de jeugdige en waardoor de problematiek verergert.

Naast bovengenoemde prikkel regelt het wetsvoorstel een aantal zaken die er voor zorgen dat jeugdigen tijdig de best passende hulp ontvangen. Allereerst hebben gemeenten in de Jeugdwet een jeugdhulpplicht. Zij krijgen de verantwoordelijkheid om daar waar een jeugdige of zijn ouders dit nodig hebben in verband met opvoed- en opgroei problemen, psychische problemen en stoornissen een voorziening te treffen. Deze plicht is niet vrijblijvend maar afdwingbaar in het geval de gemeente tekortschiet. Later in deze memorie van antwoord wordt hier verder op ingegaan. Daarnaast regelt de Jeugdwet dat ten behoeve van de toeleiding, advisering en bepaling van een aangewezen voorziening het college een gemeentelijke toegang moet organiseren. In de toegang zullen deskundigen moeten besluiten over de inzet van jeugdhulp. Het kan dus niet zo zijn dat een beleidsmedewerker van de gemeente een oordeel zal mogen vellen of en welke jeugdhulp nodig is.

Bij algemene maatregel van bestuur (amvb) zullen nadere regels worden gesteld over de minimaal benodigde beschikbare deskundigheid in de toegang. In de concept-amvb is vastgelegd dat deskundigheid in de toegang vereist is rondom:

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

Hiermee is voldoende expertise over een tijdige inzet van de best passende jeugdhulp binnen de gemeentelijke toegang geborgd.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de kans dat gemeenten de weg via de huisarts zullen ontmoedigen en de weg via de wijkteams

stimuleren. Is de regering niet bezorgd dat dit tot verkeerde diagnose, vertraging van behandeling en schadelijke gevolgen bij kinderen kan leiden? Kan op deze wijze een vorm van toegangsregulering door gemeenten ontstaan?

In het kader van de jeugdhulpplicht zijn gemeenten er verantwoordelijk voor dat de toegang tot jeugdhulp laagdrempelige en herkenbaar is en te allen tijde bereikbaar en beschikbaar is in situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken is geboden. Zoals hiervoor opgemerkt moeten de gemeenten daarnaast voor de toeleiding, advisering en bepaling van jeugdhulp deskundige professionals inzetten en zullen bij nadere regels gesteld over de beschikbare deskundigheid van de professionals in de toegang. Hiermee is geborgd dat verwijzing naar verdere hulpverlening deskundig plaatsvindt. Tevens is in de Jeugdwet geborgd dat de huisarts, medisch specialist en jeugdarts mogen doorverwijzen naar alle vormen van jeugdhulp. De toegang tot de huisarts is altijd vrij. De gemeente kan die toegang niet inperken. Tenslotte behouden de IGZ en IJZ hun toezichthoudende rol.

De leden van de fractie van de VVD vragen naar de zienswijze van de regering op een indicatie als professioneel oordeel welke niet door anderen dan de professionele deskundige veranderd mag worden. Ook de leden van de fractie van het CDA merken op dat de verwijzingsmogelijkheid door de huisarts een oplossing lijkt te bieden voor psychische stoornissen die niet verholpen kunnen worden door preventief werken of die niet veroorzaakt worden door opvoeding. De beleving van de werkelijkheid hierover blijkt echter te verschillen en de leden verzoeken de regering aan te geven of en zo ja, hoe, deze verwijzing door de gemeente opgevolgd dient te worden.

De regering is het eens met de leden van de beide fracties dat een indicatie of verwijzing gezien kan worden als een professioneel oordeel en hecht grote waarde aan de rol van de huisarts in het stelsel van gezondheidszorg en jeugdhulp. De huisarts heeft de expertise om een integrale inschatting te maken welke zorg de jeugdige nodig heeft. In de wet is daarom geregeld dat de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts naar de jeugdhulp blijft bestaan. De gemeenten kunnen deze verwijzing niet veranderen als deze in overeenstemming is met de professionele standaarden en mogen niet op de stoel van de arts gaan zitten.

In het geval van een verwijzing staat in de meeste gevallen nog niet vast welke specifieke behandelvorm van jeugdhulp een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft. In de praktijk zal het niet de huisarts, maar de jeugdhulpaanbieder (bijv. de psychiater of maatschappelijk werker) zijn die op basis van zijn professionele autonomie na de verwijzing beoordeelt welke voorziening precies nodig is (de hulpvorm), hoe vaak iemand moet komen (de omvang) en hoe lang (de duur). Bij de behandeling dient de jeugdhulpaanbieder zich te houden aan de afspraken die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van zijn contract- of subsidiere-latie. Deze afspraken hebben als doel dat de gemeente haar regierol kan waarmaken en kunnen daarnaast zien op de omvang van het pakket. Gemeenten zullen niet op individueel niveau gaan sturen en het oordeel van de deskundige in twijfel trekken (de politiek komt dus niet in de spreekkamer zoals dat wordt genoemd), maar wel op geaggregeerd niveau door middel van inkoop en afspraken. Deze rol laat zich het beste vergelijken met die van de zorgverzekeraars in het zorgstelsel.

Aangezien artikel 2.3 het college de opdracht geeft om die voorziening te treffen voor een jeugdige en zijn ouders die zij nodig hebben in verband met hun opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en artikel 2.6, eerste lid, onderdeel a, de opdracht om te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod om aan de

taak in onder andere artikel 2.3 te voldoen, kan het niet ingekocht zijn of gecontracteerd hebben van een bepaalde vorm van jeugdhulp nooit een excuus zijn als de jeugdige of zijn ouders een specifieke vorm van jeugdhulp écht nodig hebben. De gemeente heeft bovendien de verantwoordelijkheid om ingevolge artikel 2.5 een passend aanbod van jeugdhulp beschikbaar te stellen, waarnaar de huisarts kan verwijzen. Tot slot kunnen gemeenten ingevolge de artikelen 2.6, eerste lid, onderdeel g en 2.7, vierde lid de noodzakelijke jeugdhulp niet weigeren als deze in overeenstemming is met de professionele standaarden. Wel kan het zo zijn dat een gemeente met bepaalde jeugdhulpaanbieders geen overeenkomst heeft gesloten. De gemeente kan hiervoor gekozen hebben, omdat zij reeds andere vergelijkbare aanbieders gecontracteerd of gesubsidieerd heeft, waarmee zij voldoende aanbod hebben. Daarnaast kan het zo zijn dat de gemeente een vorm van jeugdhulp niet heeft ingekocht, maar wel een andere vorm van jeugdhulp waarmee hetzelfde beoogde resultaat bereikt kan worden op even effectieve wijze. De behandelende jeugdhulpaanbieder dient hier bij de beoordeling omtrent welke vorm van behandeling een jeugdige of zijn ouders precies nodig hebben, rekening mee te houden (artikel 2.6, derde lid). Als een jeugdhulpaanbieder echter van mening is dat een jeugdige of zijn ouder een specifieke (hulp)vorm van jeugdhulp nodig hebben die niet in het aanbod van de gemeente zit, dan is het college, ingevolge haar jeugdhulpplicht en de verplichting in artikel 2.5, gehouden om de jeugdige en zijn ouders deze specifieke vorm van jeugdhulp alsnog te geven. Zij zou dit eventueel kunnen doen doormiddel van een pgb. Het is uiteindelijk aan de rechter om te oordelen of de gemeente met de door haar geboden voorziening, voldoet aan de jeugdhulpplicht. Voor een nadere toelichting zij verwezen naar hoofdstuk 4, paragraaf 4.1 van de nota naar aanleiding van het verslag.⁴

De leden van de VVD-fractie merken op dat de jeugdhulp aanbieder zich bij behandeling van een cliënt niet alleen zal baseren op eigen protocollen en richtlijnen die voor een professional in het algemeen gelden, maar dat hij zich ook zal moeten houden aan de contract- en subsidie afspraken die hij met gemeenten heeft gemaakt. De leden vragen of de behandelende professional voldoende ruimte heeft om behandelingen zo nodig uit te breiden en daarmee af te wijken van de contractuele bepalingen? En of als zich die afwijking voordoet, de gemeentelijke functionaris dan in staat is zich in die geschetste situatie een gedegen mening te vormen over de al dan niet gerechtvaardigde opvatting van de professional zonder dat er op enigerlei wijze strijd ontstaat met voorschriften over bescherming van persoonsgegevens? De leden vragen over dit onderwerp een overtuigende visie van de Staatssecretaris.

Het niveau waarop contract- en/of subsidieafspraken tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders worden gemaakt, is een andere dan het niveau waarop de toeleiding naar zorg en de daadwerkelijke hulpverlening plaatsvindt.

De situatie die geschetst wordt, is er één waarin een jeugdhulpaanbieder waar een kind hulp ontvangt, van oordeel is dat een jeugdige meer, andere of voor langere tijd jeugdhulp nodig heeft dan hij op basis van zijn contract- of subsidieafspraken met de gemeente mag bieden. Indien de behandelende professional buiten deze afspraken of buiten hetgeen in de verordening als vrij toegankelijke jeugdhulp is gekwalificeerd, toch jeugdhulp wil verlenen, zal hij dit moeten overleggen met de gemeente. Feitelijk doet zich hier een nieuwe vraag voor over de toegang tot jeugdhulp. De gemeente heeft om deze vraag te kunnen beoordelen (bijzondere) persoonsgegevens nodig van de cliënt. In het wetsvoorstel is, juist om dit soort toegangsvragen te kunnen beoordelen, een wettelijke

⁴ Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 10.

basis opgenomen voor het college om ten behoeve van de toegang tot de jeugdhulp gegevens en (bijzondere) persoonsgegevens te kunnen verwerken (artikel 7.4.1, derde lid jo artikel 7.4.4) en voor jeugdhulpaanbieders om deze gegevens te verstrekken (artikel 7.4.3). Hiermee wordt voldaan aan de voorschriften omtrent de bescherming van persoonsgegevens.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd aan te geven hoe de belangen van de cliënt in gesloten jeugdzorg voldoende bewaakt kunnen worden en de kennis van deze instellingen behouden blijft. Deze vraag is ingegeven door hun zorg over het feit dat sommige regio's geen of zeer beperkt gesloten jeugdhulp in hun transitiearrangementen hebben opgenomen. Dat zou tot gevolg kunnen hebben dat andere instellingen lichtere vormen van voorzieningen tegen lagere kosten gaan aanbieden en dat de cliënt de juiste behandeling onthouden wordt.

Naar aanleiding van de constatering van de TSJ dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg moeilijk aansluiting vinden bij de regionale transitiearrangementen, is ervoor gekozen additionele maatregelen te treffen. Het gaat in de eerste plaats om een nadere analyse van de transitiearrangementen. De uitkomsten daarvan gebruikt het Ministerie van VWS om in nauw overleg met regio's en instellingen de te decentraliseren capaciteit te bepalen en afspraken per landsdeel te maken voor een verantwoorde decentralisatie per 1 januari 2015. Met deze additionele maatregelen willen wij bereiken dat er continuïteit van jeugdhulp, kennis en zorginfrastructuur is voor de jeugdigen voor wie de kinderrechter in 2015 en daarna een machtiging gesloten jeugdhulp verstrekt. Gemeenten zijn verplicht een machtiging gesloten jeugdhulp uit te voeren. Dat mag alleen gebeuren in een accommodatie die is opgenomen in het register van accommodaties gesloten jeugdhulp, zoals geregeld in de artikelen 6.2.1 en 6.2.2. Dat betekent dat een dergelijke accommodatie niet alleen moet voldoen aan de voor iedere instelling geldende kwaliteitseisen, maar ook aan de eisen die voor deze accommodaties in het Besluit Jeugdwet (het voorgestelde artikel 5.1.1) worden opgenomen en nader uitgewerkt zullen worden in veldnormen of, indien noodzakelijk, in een ministeriële regeling. De Inspectie toetst of de accommodatie aan deze normen voldoet.

Democratische controle

Gemeenten zullen vaak hulp en ondersteuning inkopen via samenwerkingsverbanden met andere gemeenten binnen de regio's, of zelfs bij regio overstijgende instellingen en daartoe contracten sluiten. Daarbij kan de inhoud afwijken van de gemeentelijke beleidslijnen. Bij de uitvoering van de gemaakte afspraken en contracten kunnen diverse zaken verkeerd gaan. In dergelijke situaties zal de verantwoordelijke bestuurder zich moeten verantwoorden. Kan de regering aangeven hoe de democratische controle door de gemeenteraden op de afspraken in de samenwerkingsverbanden en de uitvoering daarvan voldoende tot zijn recht komt?

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bevat bepalingen die de invloed en positie van de gemeenteraad regelen en daarmee het kader bieden voor de verantwoordingsrelatie tussen het samenwerkingsverband en de deelnemende gemeente(rade)n. Wij gaan ervan uit dat de samenwerkingsverbanden zo veel mogelijk worden belegd op basis van de Wgr, gezien het instrumentarium van deze wet voor democratische controle, zoals:

- binnen het openbaar lichaam is er een interne controle tussen algemeen bestuur en dagelijks bestuur; de leden van het dagelijks bestuur hebben een actieve informatieplicht en zij kunnen door het algemeen bestuur worden ontslagen (idem);

- de Wgr schrijft voor dat er in de gemeenschappelijke regeling bepalingen moeten worden opgenomen over de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van een openbaar lichaam aan de raad die dit lid heeft aangewezen informatie wordt verstrekt;
- gemeenteraden kunnen een zienswijze indienen op de ontwerpbegroting van de gemeenschappelijke regeling; en
- de leden van het algemeen bestuur vertegenwoordigen de belangen van de gemeente die hen heeft afgevaardigd en kunnen worden teruggeroepen als zij daarin tekortschieten.

Met het wetsvoorstel inzake aanpassing van de Wgr, waarvan de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer is voorzien begin 2014, wordt de positie van gemeenteraden verder versterkt⁵:

- de periode om een zienswijze op te stellen over de ontwerpbegroting wordt verlengd van 6 naar 8 weken;
- de algemene beleidsmatige en financiële kaders voor het komende jaar moeten voor 15 april worden aangeboden aan de deelnemende gemeenteraden;
- het concept jaarverslag moet voor 15 april worden aangeboden aan de deelnemers, en
- rekenkamercommissies krijgen dezelfde onderzoeksbevoegdheden richting gemeenschappelijke regelingen als lokale rekenkamers nu al hebben.

Rechtsbescherming

De leden van de VVD-fractie vragen of bij tegenstrijdige belangen tussen cliënten en/of zorgaanbieders enerzijds en gemeenten aan de andere kant de tegenmacht voldoende georganiseerd is en waar cliënten, zorgaanbieders en instellingen terecht kunnen bij afwijkende meningen? Welke beroepsmogelijkheden zijn er tegen besluiten van gemeenten en wie zijn daartoe gerechtigd, waarbij met name gedacht wordt aan de bevoegdheden van cliënten, wettelijke vertegenwoordigers van hen en behandelars c.q. ondersteuners?

De Jeugdwet bevat een aantal bepalingen die invulling geven aan de tegenmacht waarnaar de leden van de VVD-fractie vragen. Zo is allereerst het gemeentebestuur bij de voorbereiding van het beleid verplicht de inwoners van de gemeente en belanghebbende rechtspersonen te betrekken. Daartoe dient het college hen vroegtijdig in de gelegenheid te stellen zelfstandig voorstellen voor het beleid te doen. En het college dient op zijn beurt de informatie te verschaffen die daarvoor nodig is. Daarnaast geldt expliciet de verplichting dat het college zich bij de voorbereiding van het beleid vergewist van de belangen en behoeften van ingezetenen die hun belangen en behoeften niet goed kenbaar kunnen maken.

Door burgers, instellingen en organisaties te betrekken bij het beleid betreffende jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, hebben zij reeds in de fase van beleidsvorming de mogelijkheid om invloed uit te oefenen op de keuzes die de gemeente maakt inzake de toegang, de aanbieders en zorgvormen.

Als een individuele jeugdige of ouder zich niet kan vinden in een specifieke, toegewezen vorm van jeugdhulp of een specifieke aanbieder zal hij allereerst in gesprek moeten gaan met de betreffende jeugdhulpverlener of bijvoorbeeld de huisarts die hem heeft doorverwezen. Mocht dat niet tot een aanvaardbare uitkomst leiden, dan kan een gemeente de mogelijkheid bieden van een *second opinion*. Uiteindelijk staat tegen besluiten van gemeenten bezwaar en beroep open op grond van de

⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 597, nr. 2.

Algemene wet bestuursrecht (Awb) en is het de rechter die toetst of de gemeente rechtmatig heeft gehandeld. Zie voor een uitgebreid antwoord hierover het antwoord op de vraag van de D66-fractie.

In het gedwongen kader hebben de jongere en diens ouders de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de civiele rechter. Zie de beantwoording van de vraag van de D66-fractie hieromtrent.

Wanneer het niet gaat om een besluit van de gemeente, maar om feitelijke gedragingen van een medewerker van een jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde instelling of een medewerker van de gemeente, dan is het klachtrecht van toepassing. Het klachtrecht inzake aanbieders en instellingen is verankerd in de Jeugdwet en inzake de gemeente is het klachtrecht hoofdstuk 9 van de Awb van toepassing. Cliënten kunnen zich daarbij laten bijstaan door een vertrouwenspersoon. Gemeenten zijn verplicht ervoor te zorgen dat cliënten een beroep kunnen doen op een onafhankelijk vertrouwenspersoon.

Financiële aspecten

Zowel gemeenten als instellingen geven aan dat zij weinig inzicht hebben in de mogelijke frictiekosten die op korte termijn kunnen ontstaan, maar die zich ook nog in 2015 en zelfs later kunnen voordoen. De transformatie van de jeugdzorg zal immers ook nog in 2015 en later plaatsvinden. Deze toekomstige kosten zijn nu nog niet te begroten, laat staan dat ze te beoordelen zijn op onvermijdelijkheid, noodzaak of wenselijkheid. De meeste transitiearrangementen bevatten geen of slechts globale schattingen van deze kosten. Voorts komt de vraag op wie deze kosten moet dragen, nu het veelal zo zal zijn dat ze niet veroorzaakt worden door de gemeenten, maar een gevolg kunnen zijn van achterstallig onderhoud of hun oorzaak alleen maar vinden in de uitvoering van de stelselwijziging.

Kortheidshalve wordt voor de beantwoording van deze vraag verwezen naar het uitgebreide antwoord over de beperking van frictiekosten onder «*Financiële aspecten en invoering*» in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie.

Tot nu toe is er bij gemeenten te weinig inzicht in de omvang van de budgetten die met de decentralisatie gepaard gaan en dat tekort aan kennis wordt ernstiger bij samenwerking tussen gemeenten. Dit mankement werd ook zichtbaar bij de beoordeling van de transitiearrangementen: geconstateerd werd dat deze arrangementen geen deugdelijke financiële vertaling geven van de afspraken c.q. de voornemens. Is de regering in staat en bereid deze benodigde informatie binnen enkele weken aan gemeenten te verstrekken? Veel betrokkenen, gemeenten en instellingen geven aan dat het tijdpad van krap een jaar om transitie en transformatie vorm te geven erg kort, zo niet té kort bevonden wordt. Het eerder dan bij de meicirculaire verstrekken van de definitieve budgetten kan deze problematiek iets verkleinen. Ziet de regering daartoe mogelijkheden?

Ten eerste is, vooruitlopend op de definitieve mededeling in de meicirculaire 2014, begin december 2013 een extra budgetupdate Jeugd gepubliceerd voor gemeenten in de decembercirculaire van het Gemeentefonds alsmede op www.rijksoverheid.nl⁶ en www.voordejeugd.nl⁷. Ten tweede

⁶ Zie <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdzorg/nieuws/2013/12/05/update-jeugdbudgetten-gemeenten.html>.

⁷ Zie <http://www.voordejeugd.nl/actueel/nieuwsberichten/1213-update-jeugdbudgetten-gemeenten>.

is in de eerste helft van december in alle 42 regio's aan een gezelschap van wethouders en ambtenaren van gemeenten en bestuurders en medewerkers van instellingen uitleg gegeven over de opbouw van het macrobudget jeugd, de verdeling van het budget en de mogelijke verschillen met eigen berekeningen op basis van de uitvraag die gemeenten zelf bij de instellingen hebben verricht. Een lastig punt in de verdeling van het macrobudget vormt de fluctuatie in het gebruik van jeugdhulp in verschillende jaren. De budgetten zoals gepubliceerd in mei en december 2013 zijn tot stand gekomen door het macrobudget te verdelen op basis van de gegevens over het gebruik in 2011. In mei 2014 wordt het verdeeld op basis van de gegevens over 2012. Om die onzekerheid te beperken hebben het Rijk (VWS, VenJ), VNG en IPO op 19 december 2013 afgesproken dat door verevening binnen het totale te decentraliseren budget het Rijk garandeert dat individuele gemeenten bij de meicirculaire 2014 minimaal 95% van het budget krijgen dat hen in december 2013 is toegezegd. Deze drie acties stellen de gemeenten in staat om voldoende concrete afspraken te maken om de continuïteit van de jeugdhulp, jeugdreclassering en jeugdbescherming te kunnen waarborgen.

De leden van de fractie van de VVD geven aan dat de stelselwijziging binnen de GGZ per 1 januari 2014 waarbij op het terrein van bekostiging wordt overgegaan van het representatiemodel naar prestatiebekostiging voor de jeugdinstanties samen valt met de stelselwijziging jeugdwet. Veel administratieve lasten en een geringe toegevoegde waarde zijn daarvan het gevolg. De fractie vraagt of de regering mogelijkheden ziet om deze kostenpost te beperken onder meer door deze twee stelselwijzigingen in één jaar voor de jeugd-ggz te beperken en het representatiemodel voor de jeugd-ggz in 2014 te handhaven.

In 2013 is binnen de tweedelijns GGZ sectorbreed bekostiging op basis van DBC's (prestatie bekostiging) ingevoerd, waarbij 2013 als een overgangsjaar gold. In 2013 is bij de voormalig gebudgetteerde ggz-instellingen nog eenmalig zorg ingekocht op basis van een representatie model. In 2014 wordt het representatie model helemaal afgeschaft. In 2014 wordt ook het systeem van basis-GGZ en specialistische GGZ ingevoerd. De basis GGZ wordt dan bekostigd op basis van zorgzwaarte producten. De gespecialiseerde GGZ blijft dan gefinancierd op basis van DBC's. Deze afspraken vinden hun basis in het bestuurlijk akkoord tussen het Rijk, GGZ partijen en de verzekeraars.

Het lijkt onlogisch dat het representatiemodel in 2014 wordt afgeschaft en afhankelijk van de uitkomst van het overleg tussen gemeenten en verzekeraars mogelijk in 2015 weer wordt ingevoerd. Echter, besluitvorming over het afschaffen van het representatiemodel heeft ruim voor de behandeling van de Jeugdwet in de Tweede Kamer plaatsgevonden. Het representatiemodel in 2014 toch nog handhaven is nu niet meer mogelijk. Het contracteerproces voor 2014 is reeds in volle gang, waarbij wordt uitgegaan van inkoop voor eigen verzekerden. Het handhaven van het representatiemodel voor de jeugd-ggz zou mogelijk betekenen dat reeds gesloten contracten opengebrouwen zouden moeten worden. Dit zou dan dus een averechts effect op de uitvoeringslasten hebben. Daarnaast wordt een aanzienlijk deel van de jeugd-ggz geleverd door instellingen die naast jeugd-ggz ook GGZ aan volwassenen aanbieden. Voor deze instellingen zou het handhaven van het representatiemodel voor de jeugd-ggz niet per definitie een lagere uitvoeringslast hebben betekend. Zij zouden dan specifiek voor de jeugd-ggz separate, extra onderhandelingen met de representant moeten hebben gevoerd, naast de onderhandelingen met individuele verzekeraars over de GGZ voor volwassenen. Gemeenten en zorgverzekeraars hebben de intentie uitgesproken om afspraken te maken over zorginkoop van de jeugd-ggz door verzekeraars in opdracht van gemeenten voor een periode van drie jaar. De VNG en ZN

zijn momenteel met elkaar in gesprek om de randvoorwaarden rondom deze afspraak verder uit te werken. Een van deze randvoorwaarden is dat de inkoop door verzekeraars gaat plaats vinden via het representatie-model omdat dit het enige mogelijk model is waarbinnen deze afspraken vorm kunnen krijgen. Naar verwachting leiden die gesprekken begin 2014 tot resultaat. Het is van belang dat ook de jeugd-ggz op een verantwoorde manier overgeheveld wordt naar de gemeente. De afspraken met de verzekeraars ondersteunen dat. Verzekeraars kunnen op deze manier hun kennis van de inkoop van (jeugd-)GGZ ten behoeve van gemeenten inzetten en dit verbetert ook de samenwerking tussen gemeenten en verzekeraars op regionaal niveau. Deze periode zal door de partijen ook benut worden om een goed overgangstraject op te zetten waarin ook de deskundigheidsbevordering voor gemeenten geborgd wordt. Tenslotte geeft het de gemeente de ruimte om zich te beraden op een voor hen adequaat bekostigingsmodel.

Specialistische jeugdhulp

Bij decentralisatie kan zich versnippering van specialistische kennis voordoen, onder meer vanwege de schaal waarop deze kennis toegepast kan worden. De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) wijst ook op dit risico en beveelt aan dat er bovenregionale, zo nodig zelfs nationale, voorzieningen getroffen moeten worden. Kan de regering aangeven hoe zij kan bewerkstelligen dat in deze stelselwijziging de specialistische kennis behouden wordt?

Voor de jeugdigen die al zorg ontvangen op 1 januari 2015 is voorzien in de continuïteit van zorg door middel van de regionale transitiearrangementen. Voor specialistische hulp, die op landelijk niveau opereert, wordt door middel van het landelijke transitiearrangement de inkoop goed geregeld. Voor de nieuwe hulpvraag in 2015 geldt dat voorkomen moet worden dat jeugdigen te lang moeten wachten bijvoorbeeld omdat gemeenten de specifieke, vaak specialistische hulpvraag nog niet in beeld hebben. De jeugdigen en diens ouders zouden dan een pgb kunnen krijgen maar dit is niet in alle gevallen wenselijk, bijvoorbeeld omdat de jeugdigen en diens ouders niet in staat zijn om de jeugdhulp in te kopen. Gemeenten kunnen afspraken maken om mee te liften met de afspraken van andere gemeenten om zo tijdig in de noodzakelijke jeugdhulp te kunnen voorzien omdat onderhandelingen over de in te kopen jeugdhulp niet meer nodig zijn. Wij zijn samen met de VNG en de brancheorganisaties in gesprek hoe zij gemeenten kunnen ondersteunen in het organiseren van de inkoop van de jeugdhulp, ook op bovenregionale schaal, om zo de specialistische kennis te kunnen behouden zodat ook de continuïteit van deze jeugdhulp niet in gevaar komt. Dit is ook aangekondigd in de aanbiederbrief⁸ van de eindrapportage van de TSJ over de transitiearrangementen. Daarin is aangegeven dat samen met de VNG specifieke acties zijn ingezet om de continuïteit van de jeugdhulp bij onder meer de bovenregionale aanbieders en de gesloten jeugdhulp te realiseren.

Gegevensuitwisseling

Voor het antwoord op de gestelde vragen over gegevensuitwisseling zij verwezen naar hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

⁸ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 324.

2.2. PvdA-fractie

Jeugd-ggz

Een vergaand en omstreden onderdeel van de beoogde decentralisatie van de jeugdhulp naar de gemeenten is de overheveling van de jeugd-ggz. Voor de leden van de PvdA-fractie is van groot belang dat in artikel 2.6, eerste lid, onder g, is geregeld dat de jeugdhulp (inclusief de jeugd-ggz) rechtstreeks toegankelijk is via een verwijzing door huisarts, medisch specialist of jeugdarts en dat bij deze verwijzing de professionele standaard als bedoeld in artikel 7:453 BW geldt.

De leden van de fractie van de PvdA vragen de regering uiteen te zetten waarom de mogelijkheid tot inkoop door verzekeraars beperkt is tot een termijn van drie jaar en op welke wijze een goede samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars wordt geborgd.

Begin oktober 2013 hebben ZN en de VNG hun intentie uitgesproken om afspraken te maken over inkoop van jeugd-ggz door verzekeraars in opdracht van gemeenten voor een periode van drie jaar, op basis van het representatiemodel. Deze periode zal door de partijen ook benut worden om een goed overgangstraject op te zetten waarin ook de kennisoverdracht naar en deskundigheidsbevordering van gemeenten op dit terrein geborgd wordt. De VNG en ZN zijn momenteel met elkaar in gesprek om de randvoorwaarden rondom deze afspraak verder uit te werken. Naar verwachting leiden die gesprekken begin 2014 tot resultaat. Deze afspraken ondersteunen een verantwoorde overheveling van de jeugd-ggz.

De partijen hebben in gezamenlijkheid zelf besloten tot een periode van drie jaar. Deze periode is niet van rijkswege opgelegd of beperkt. VNG en ZN verwachtten dat het binnen deze periode mogelijk is voor verzekeraars hun kennis van de inkoop van jeugd-ggz aan gemeenten goed over te dragen. De gemeenten zullen na deze drie jaar in staat zijn hun inkooprol zelfstandig te vervullen. De VNG en ZN zijn momenteel met elkaar in gesprek om de randvoorwaarden rondom deze afspraak verder uit te werken. Naar verwachting leiden die gesprekken begin 2014 tot resultaat. Door deze afspraken kan ook de samenwerking op regionaal niveau tussen gemeenten en verzekeraars verder concreet vorm krijgen. In de Jeugdwet is bij nota van wijziging in artikel 11.3, onderdeel A, als extra borging voor het tot stand komen van afspraken tussen gemeenten en zorgverzekeraars, opgenomen dat zij de uitvoering van de Jeugdwet en de Zorgverzekeringswet (Zvw) zoveel mogelijk op elkaar moeten afstemmen en afspraken moeten maken over die aansluiting en het delen van kennis en informatie.

Bij gebruikers en aanbieders van jeugd-ggz leven bezwaren aangaande de overheveling van de jeugd-ggz. De leden van de PvdA-fractie vragen waarom andere vormen van curatieve zorg niet overgeheveld worden, bijvoorbeeld omdat signalen uit de tandheelkundige zorg en logopedie kunnen samenhangen met verwaarlozing? De leden van GroenLinks-fractie en SP-fractie vragen waarom de regering ervoor kiest jeugd-ggz over te hevelen naar gemeenten? De leden van D66-fractie vragen tot slot wat de reden is om de kosten voor behandeling van anorexia uit de zorgverzekering te vergoeden, en de behandeling van autisme door de gemeente te laten betalen?

Doel van de decentralisatie is dat jeugdigen die zorg nodig hebben sneller passende, en waar nodig integrale, hulp op maat krijgen. Voor kinderen die zowel gedragsproblemen als psychische problemen hebben, komt vanwege verschillende systemen, verantwoordelijkheden en financieringsstromen de samenwerking en daarmee integrale hulp op maat moeilijk op gang. Ook uit de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg is gebleken dat de integratie van de jeugd-ggz met de jeugdzorg niet tot

stand is gekomen. Door alle jeugdhulp, waaronder de jeugd-ggz, onder verantwoordelijkheid van één overheidslaag te laten vallen, krijgen de gemeenten meer regiemogelijkheden voor vroegtijdige, integrale en effectievere hulp aan gezinnen. Hiermee ontstaat tevens een financiële prikkel om investeren in zelfmanagement en eigen kracht, preventieve ggz en lichte vormen van zorg.

De regering kiest ervoor de jeugd-ggz over te hevelen, maar overige vormen van curatieve zorg niet. Juist bij psychische problematiek in combinatie met gedragsproblematiek is een integraal behandeltraject van groot belang. Daarom is ervoor gekozen alleen de jeugd-ggz uit de Zvw over te hevelen. Signalen uit de somatische zorg, zoals bij tandheelkunde en logopedie, kunnen samenhangen met verwaarlozing. Het feit dat de tandarts door de zorgverzekeraar wordt betaald, doet daarnaast niets af aan het feit dat hij signalen van verwaarlozing kan herkennen en doorzetten. Dat deze zorgverleners signalen kunnen opvangen en doorgeven van kindermishandeling impliceert echter nog niet dat de behandeling die zij zelf geven als jeugdhulp te kwalificeren valt. Gemeenten kunnen ook zorgaanbieders die geen jeugdhulp bieden maar wel jeugdigen behandelen zoals tandartsen, fysiotherapeuten, logopedisten actief informeren over waar zij terecht kunnen met dergelijke signalen.

Het is overigens niet zo dat behandeling van anorexia straks nog steeds door de zorgverzekeraar wordt betaald, zoals de leden van D66-fractie stellen. Behandeling via sondevoeding bij ondervoeding wel, maar de psychiatrische behandeling van eetstoornissen valt onder de ggz die de gemeente moet bieden. Daarbij is het van groot belang dat de betrokken behandelaren afstemmen, het hebben van verschillende financieringsystemen mag dit niet in de weg staan.

Voorts vragen de leden van de PvdA-fractie wat de regering gaat doen om stigmatisering van geestelijke ziekte als «nepziekte» te voorkomen?

Kinderen met psychische problemen moeten niet worden gestigmatiseerd. De wijze waarop de jeugdhulp wordt bekostigd heeft geen invloed op de maatschappelijke waardering van mensen met een psychisch probleem. Omdat jeugd-ggz door de decentralisatie onderdeel gaat uitmaken van een breed jeugdhulppakket, staat deze vorm van zorg minder op een eiland en zal dit een positief effect hebben op het verminderen van de kans op stigmatisering.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering het individuele recht op curatieve zorg voor bijvoorbeeld jeugdigen die acuut psychotisch worden borgt, nu dat recht door de transitie zal worden vervangen door een voorziening.

In de Jeugdwet wordt het recht op zorg, zoals dat in de Zvw, Algemene wet bijzondere ziektekosten en Wet op de jeugdzorg is omschreven, vervangen door een jeugdhulpplicht van gemeenten. De jeugdhulpplicht geeft de gemeenten de verantwoordelijkheid om daar waar een jeugdige of zijn ouders dit nodig hebben in verband met opvoed- en opgroei-problemen, psychische problemen en stoornissen een voorziening te treffen met als doel dat de jeugdige gezond en veilig kan opgroeien, kan groeien naar zelfstandigheid, voldoende zelfredzaam kan zijn en maatschappelijk kan participeren. Daarnaast heeft de gemeente de plicht om een laagdrempelige, herkenbare toegang te organiseren met de juiste deskundigheid (zie ook de reactie op de vraag van de leden van de PvdA-fractie voor een nadere toelichting over de in de algemene maatregel van bestuur te stellen deskundigheidseisen aan de toegang). In situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken is geboden, moeten gemeenten te allen tijde bereikbaar en beschikbaar zijn (het voorgestelde artikel 2.6, eerste lid, onderdeel b). Dit betekent dat de gemeente, of een door de gemeente aangewezen dienstverlener, hiervoor 24/7 bereikbaar

moet zijn en dus ook buiten kantooruren in spoedgevallen moet kunnen verwijzen naar de juiste jeugdhulp en dat deze jeugdhulp dan ook geleverd moet worden. Dit geldt dus ook voor situaties waarin een jeugdige met een psychose acuut zorg nodig heeft.

De leden van de fractie van PvdA vragen naar de rol van de gemeente bij het doorverwijzingbeleid van artsen en of de toegang tot jeugd GGZ hierdoor in gevaar komt. Ook wordt gevraagd of de gemeenten een behandeling om budgettaire redenen kan blokkeren of uitstellen en in te gaan op de vraag of voor de gemeenten, de zorg voor de jeugdige het zwaarst zal moeten wegen of de financiële belangen van de gemeente?

De jeugdhulpplicht houdt in dat gemeenten een voorziening moeten treffen op het gebied van jeugdhulp voor jeugdigen en hun ouders die dat nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod te hebben en de juiste (passende) jeugdhulp voor hun burgers beschikbaar te stellen. Onderdeel van de jeugdhulpplicht is dat gemeenten er onder meer aan gehouden zijn om de toegang tot jeugdhulp op een laagdrempelige en herkenbare manier vorm te geven, en ervoor te zorgen dat deze te allen tijde bereikbaar en beschikbaar is. De plicht om de toegang goed te organiseren ligt dus bij de gemeenten. Daarnaast is in de wet geregeld dat de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts, medisch specialist en jeugdarts blijft bestaan. De gemeenten kunnen de benodigde jeugdhulp niet weigeren als deze in overeenstemming is met de professionele standaarden en mogen niet op de stoel van de arts gaan zitten. Net zoals onder de huidige wetgeving het geval is, kan er spanning ontstaan tussen de behoefte aan jeugdhulp en de mogelijkheden die terstond beschikbaar te stellen. Daarvoor kunnen diverse oorzaken bestaan, zoals de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde zorg. Dat kan er toe leiden dat er gewacht moet worden op de benodigde jeugdhulp. Uiteraard zijn gemeenten ervoor verantwoordelijk om dit zoveel mogelijk te voorkomen. Eén van de doelstellingen van de Jeugdwet is immers het zodanig organiseren van jeugdhulp, dat het onnodig gebruik van zware (en kostbare) jeugdhulp kan worden teruggedrongen. Dat is ook noodzakelijk, gezien de ombuigingen die met de Jeugdwet samenhangen. Gemeenten hebben aangegeven dat zij hiervoor kunnen zorgdragen, mits zij beschikken over voldoende beleidsvrijheid om de jeugdhulp naar eigen inzicht te organiseren. Daarnaast kunnen gemeenten onderling op regionaal niveau afspraken maken om het risico van onverwacht grote uitgaven in een bepaald jaar te delen. Het kabinet krijgt signalen dat sommige gemeenten hiermee bezig zijn. Andere gemeenten kiezen ervoor een reserve voor onvoorziene uitgaven op te bouwen. Voor een verdere toelichting zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering te onderbouwen of de zorgen van het Ouderplatform dat gemeenten te weinig aandacht besteden aan jeugd-ggz terwijl de LHV heeft aangegeven dat de huisarts alleen zijn rol onder de Jeugdwet goed kan vervullen met voldoende en goede verwijsmogelijkheden naar de jeugd-ggz terecht zijn.

Zoals hiervoor aangegeven is, moet de gemeente voor de jeugdige of zijn ouders een voorziening op het gebied van jeugdhulp treffen, als hij deze nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Om aan deze jeugdhulpplicht te kunnen voldoen moet de gemeente voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod. Op deze manier is wettelijk geborgd dat de gemeente moet organiseren dat er voldoende jeugd-ggz beschikbaar is

waarnaar de huisarts, de medische specialist en de jeugdarts kan doorverwijzen.

Gemeenten hebben zich de afgelopen periode vooral geconcentreerd op het opstellen van de regionale transitie arrangementen. Door de regionale arrangementen zijn contacten met aanbieders gestart, verbreed en verdiept. Gemeenten hebben veel meer zicht gekregen op de variëteit aan grote en kleine spelers die zorg bieden, ook omdat aanbieders voor het eerst echt een aanleiding hadden om voor gemeenten concreet te maken wat ze doen voor jongeren binnen die regio. Daarmee is de kennis van gemeenten op het gebied van jeugd-ggz, wat voorheen een voor veel gemeenten onbekend terrein was, toegenomen. De resterende periode tot aan de werkelijke invoering (nog een jaar) zullen de gemeenten zich richten op de verdere voorbereiding van de implementatie van de Jeugdwet. Een onderdeel daarvan is het opstellen van een beleidsplan op het gebied van jeugdhulp. Ingevolge artikel 2.2. van de Jeugdwet zijn gemeenten hiertoe verplicht. Een onderdeel van dat plan is de formulering van de gemeentelijke visie op de doelstellingen van haar beleid. Hiermee is geborgd dat de gemeenten op het moment van invoering van de Jeugdwet beschikken over een visie op het terrein van jeugdhulp, waaronder jeugd-ggz. De gemeentelijke visie op jeugd-ggz zal de basis vormen voor de zorginkoop door gemeenten danwel zorgverzekeraars. Dit laatste is afhankelijk van de afspraken die beide partijen maken over de tijdelijke inkoop van jeugd-ggz van zorgverzekeraars in opdracht van gemeenten.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering hoe zij de mogelijke negatieve gevolgen van de nieuwe schotten denkt te voorkomen, in het bijzonder in relatie tot het feit dat bij verwaarloosde en misbruikte jeugdigen vaak sprake is van een ouder met een psychische stoornis? Hoe moet het motto «één gezin, één plan» tot zijn recht komen als in dit soort gevallen de zorg voor ouders en hun kinderen via verschillende financieringsstromen lopen?

Door de Jeugdwet worden de schotten tussen voorzieningen die door provincies, zorgverzekeraars, zorgkantoren en rijk worden gefinancierd opgeheven. Het is juist dat de Jeugdwet tot «nieuwe schotten» leidt in de zorg voor jongeren en volwassenen. Dat geldt voor alle zorg die nu op grond van de AWBZ en de Zvw wordt bekostigd. De regering heeft er echter – in navolging van de parlementaire werkgroep – voor gekozen om de noodzaak voor een samenhangend stelsel van jeugdhulp zwaarder te laten wegen. Het bundelen van alle jeugdhulp onder verantwoordelijkheid van gemeenten biedt betere mogelijkheden voor vroegtijdige, integrale en daarmee effectievere hulp aan gezinnen. Jeugd-ggz maakt daar een essentieel onderdeel van uit, net zoals de zorg aan jongeren met een (licht-) verstandelijke beperking.

Zorgverzekeraars en gemeenten moeten goede afspraken maken over de aansluiting tussen hun domeinen en het delen van informatie. De uitwerking van deze afspraken vindt op dit moment plaats door betrokken partijen, waaronder ZN. Om de aansluiting extra te borgen, zijn bij nota van wijziging nog twee leden aan artikel 14 Zvw toegevoegd, die ertoe strekken dat gemeenten en zorgverzekeraars de uitvoering van de Jeugdwet en de Zvw zoveel mogelijk op elkaar afstemmen. Daarnaast zijn ZN en de VNG op dit moment ook in gesprek over de driejarige inkoop van jeugd-ggz door zorgverzekeraars namens gemeenten, waarin afspraken over aansluiting meegenomen kunnen worden.

Overigens mag het hebben van twee financieringssystemen het goed overleg tussen behandelaren niet in de weg staan. Dit geldt dus ook voor de behandeling van minderjarige slachtoffers van kindermishandeling van wie de ouder een psychische stoornis heeft. Zowel de jeugdhulpverlener als de behandelaar van de ouder heeft de professionele verantwoordelijkheid om de context van de cliënt te bekijken en de omgeving indien

nodig mee te nemen in de behandeling. Daarnaast is het zo dat de gemeente op grond van de Wmo ook nu al de verantwoordelijkheid heeft voor ondersteuning en hulp aan kinderen van ouders met een psychiatrische stoornis (de zogenaamde KOPP-kinderen).

Toegang tot jeugdhulp

Tijdens de door de Eerste Kamer georganiseerde deskundigenbijeenkomst is door de KNMG bepleit dat een jeugdarts, naast andere niet-medische professionals, standaard deel uit maakt van de toegangspoort tot alle jeugdhulp, bijvoorbeeld in het Centrum voor Jeugd en Gezin. Het vroegtijdig herkennen van zowel medische als niet-medische problematiek is cruciaal voor het bepalen van een passend vervolgtraject. Volgens de KNMG zijn in het wetsvoorstel de medische en de niet-medische hulpverlening te veel gescheiden en zal dat leiden tot niet-passende zorg. De met dit wetsvoorstel beoogde vroegtijdige, passende, integrale zorgverlening aan jeugdigen, kan derhalve in de optiek van de KNMG alleen worden gerealiseerd als medische en niet-medische professionals beiden deel uitmaken van een multidisciplinair team in de toegangspoort. Deze leden verzoeken de regering om een adequate reactie op voornoemd(e) standpunt/argumentatie van de KNMG.

Dit, omdat anders de beoogde vroegtijdige, passende, integrale zorgverlening niet zal worden gerealiseerd, aldus de KNMG.

De KNMG bepleit om in de Jeugdwet vast te leggen welke professionals in de gemeentelijke toegang een plek moeten hebben en dat zowel medische als niet-medische professionals deel moeten uitmaken van deze toegangspoort. Het kabinet kiest ervoor om de minimaal benodigde beschikbare eisen omtrent kennis en deskundigheid voor het deel waar gemeenten op basis van de Jeugdwet verantwoordelijk voor worden te omschrijven. Deze eisen omvatten zowel medische als niet-medische kennis en deskundigheid. In de concept-amvb staat vermeld dat in de gemeentelijke toegang kennis en deskundigheid beschikbaar moet zijn over:

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

Hiermee wordt geborgd dat in de gemeentelijke toegang voldoende, brede deskundigheid aanwezig is om een integrale toeleiding naar jeugdhulp te laten plaatsvinden. Tevens kunnen de huisarts, jeugdarts en medisch specialist, allen medisch geschoolde professionals ook naar aanbieders van jeugdhulp doorverwijzen op basis van de Jeugdwet. Daarnaast blijven de huisarts, medisch specialist en de jeugdarts uiteraard door kunnen verwijzen naar aanbieders van somatische zorg op basis van de Zvw.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de continuïteit van zorg na de 18e verjaardag van de jeugdige. Wat gebeurt er als voortzetting van aan de jeugdige verleende ondersteuning, hulp of zorg na de 18e verjaardag nodig blijkt?

Gemeenten hebben in het kader van de continuïteit van zorg na het achttiende levensjaar een belangrijke verantwoordelijkheid. Dit betreft zowel het goed overdragen van de zorg aan de nieuw verantwoordelijke partij, als een eigen verantwoordelijkheid op basis van andere wetten.

Dat deel van de jongeren dat na het achttiende levensjaar nog zorg in verband met ggz-problematiek nodig heeft, zal vanaf de achttiende verjaardag onder de Zvw vallen. De gemeente is op basis van de Jeugdwet verantwoordelijk voor een goede overdracht richting de zorgverzekeraar. Zowel in de Jeugdwet als in de Zvw is hiertoe een afstemmingsverplichting tussen beide partijen opgenomen en op dit moment wordt met betrokken partijen gewerkt aan een landelijk kader voor deze afstemming.

Daarnaast zal een deel van de jongeren onder verantwoordelijkheid van de gemeente blijven vallen. Dit kan in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) zijn, maar ook in het kader van andere wetgeving zoals de Participatiewet. Het is aan gemeenten om deze overgang goed te laten verlopen. Dit vraagt om een integrale aanpak. Dit is een belangrijk onderdeel van de visie die gemeenten momenteel ontwikkelen op het nieuwe stelsel en hun verantwoordelijkheden hierin. Naast de overgang van de Jeugdwet naar andere wettelijke kader, is het in sommige situaties ook mogelijk om na het achttiende levensjaar nog hulp binnen het wettelijk kader van de Jeugdwet te ontvangen. Deze zogenoemde doorloopregeling, welke ook in de huidige Wet op de jeugdzorg bestaat, wordt gehandhaafd. Het betreft hierbij jeugdhulp dat niet onder een ander wettelijk kader valt. Hiervoor moet voldaan worden aan een aantal voorwaarden die hetzelfde luiden als onder de Wet op de jeugdzorg. Zo moet vóór de achttiende verjaardag zijn bepaald dat de hulp noodzakelijk is, en moet deze al vóór dat moment zijn aangevangen of moet het noodzakelijk zijn deze hulp te hervatten binnen een half jaar nadat de jeugdige achttien is geworden. Daarnaast is de continuïteit in het jeugdstrafrechtelijk kader geborgd door in dit geval geen leeftijdsgrens op te nemen.

Specialistische jeugdhulp

Tijdens voornoemde deskundigenbijeenkomst is ook aandacht gevraagd voor de problematiek rond instellingen die specialistische jeugdzorg bieden met een bovenregionale functie. Omdat dergelijke instellingen soms slechts een gering aantal cliënten heeft in de eigen regio, kan het zijn dat zij niet meegenomen worden in de transitiearrangementen van de gemeenten. Dat zou betekenen dat die instellingen de deuren moeten sluiten, tenzij ze buiten de transitiearrangementen om bovenregionaal dan wel landelijk worden gefinancierd. De leden van de PvdA-fractie hebben vernomen dat op initiatief van de VNG landelijke afspraken worden gemaakt over inkoop van specialistische jeugdzorg. Kan de regering dit nader toelichten?

De VNG heeft een landelijk transitiearrangement gemaakt voor specialistische vormen van jeugdhulp die op landelijk niveau georganiseerd zijn. De afspraken in dit arrangement hebben de vorm van een raamcontract waarmee gemeenten tegen vastgestelde voorwaarden kunnen voorzien in functies die bij enkele aanbieders worden aangeboden. Daarbij geldt geen gedwongen winkelnering. Op dit moment wordt door de VNG gekeken naar mogelijke uitbreiding van functies voor deze landelijke afspraken. Dit geldt dan voor vormen van jeugdhulp met een relatief klein aantal cliënten met een zeer specialistische functie. Voor de functies die op bovenregionaal niveau ingevuld moeten worden, bijvoorbeeld zoals de jeugdzorg-plus of de intramurale zorg aan verstandelijk beperkte jeugd, werkt de VNG samen met de brancheorganisaties aan oplossingen die naar het voorbeeld van het landelijk transitiearrangement tot voldoende aanbod van dit type jeugdhulp moeten leiden. Overigens wordt zoals aangegeven in onze brief bij het TSJ-rapport⁹ voor de jeugdzorgplus nog een apart traject doorlopen. Naar verwachting zal in het eerste kwartaal

⁹ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 324.

van 2014 voldoende helderheid komen voor de omvang en vorm waarin de gemeenten de inkoop van bovenregionale zorg vorm gaan geven. De regio's en aanbieders worden daarbij ondersteund door de VNG en het Rijk.

Jeugdreclassering

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat de reclassering een overheidstaak is en zeker waar het gaat om jeugdigen zeer gespecialiseerd werk is. Ze vragen of de regering bereid is de zorgen over de toekomst van de (jeugd)reclassering weg te nemen.

Om de kwaliteit van de uitvoering van jeugdreclassering ook onder de Jeugdwet te garanderen, is in de Jeugdwet opgenomen dat instellingen die jeugdreclassering willen uitvoeren hiertoe gecertificeerd dienen te zijn. De eisen waaraan deze instellingen moeten voldoen zijn vastgelegd in het normenkader, dat door het Rijk wordt vastgesteld. Het is ook denkbaar dat de instellingen voor volwassenenreclassering zich laten certificeren voor het uitvoeren van jeugdreclassering.

Daarnaast is in het voorgestelde artikel 2.4, tweede lid, onderdeel a, van de Jeugdwet opgenomen dat het college moet voorzien in een toereikend aanbod in gecertificeerde instellingen. Hiermee zijn er voldoende waarborgen voor de beschikbaarheid en de kwaliteit van de jeugdreclassering.

De leden van de PvdA-fractie vragen in dit verband of er voornemens zijn om de volwassenenreclassering te liberaliseren en of dat gevolgen zou hebben voor de jeugdreclassering.

De volwassenenreclassering wordt thans uitgevoerd door drie reclasseringsorganisaties, die hiervoor subsidie van het Ministerie van Veiligheid en Justitie ontvangen. Diverse keren is vanuit de Tweede Kamer de vraag voorgelegd of samenvoeging van de drie reclasseringsorganisaties geen efficiënter model oplevert. Deze alternatieven voor het huidige stelsel van de volwassenenreclassering, te weten één publieke organisatie onder de directe aansturing vanuit het Ministerie van Veiligheid en Justitie, of een vorm van marktwerking waarbij de uitvoering van reclasseringstaken aan een of meer partijen in concurrentie wordt gegund, zullen in de eerste helft van 2014 nader worden verkend teneinde hier na de zomer een definitief standpunt over in te kunnen nemen. Daarbij zullen ook de ervaringen op het terrein van de jeugdreclassering in de aanloop naar de inwerkingtreding van de Jeugdwet worden meegenomen.

Invoering

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat met het wetsvoorstel marktwerking in de jeugdzorg wordt geïntroduceerd. Bij amendement is aan het wetsvoorstel toegevoegd artikel 2.13 dat het college van burgemeester en wethouders verplicht er op toe te zien dat de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling met degenen die vóór hem in opdracht van het college de betreffende taken uitvoerden in overleg treedt over de overname van het personeel en de voortzetting van bestaande hulpverleningsrelaties. Met deze bepaling is naar het zich laat aanzien de positie van mensen werkzaam bij jeugdzorgaanbieders verstevigd, de kans op zorgcontinuïteit vergroot en het risico van frictiekosten beperkt. Er is echter geen sprake van een overgangperiode. De bureaus jeugdzorg (BJZ's) dienen tot eind 2014 uitvoering te geven aan hun taken, terwijl de marktwerking volgens het wetsvoorstel haar intrede doet op 1 januari 2015. Deze leden vragen de regering of de BJZ's daarmee wel voldoende gelegenheid hebben zich op de nieuwe situatie voor te bereiden. Voorts vragen zij de regering of er wel een level playing field is en ook de BJZ's voldoende kansen hebben in de nieuwe markt.

Wij realiseren ons dat de BJZ's tot aan 31 december 2014 uitvoering moeten geven aan hun taken conform de Wet op de jeugdzorg, taken die na 1 januari 2015 deels komen te vervallen of deels elders worden belegd. Dat stelt bijzondere eisen aan de voorbereiding op de nieuwe situatie vanaf 2015. De bureaus jeugdzorg voeren thans verschillende taken uit. Zij zijn verantwoordelijk voor de toegang tot de jeugdzorg, voor de indicatiestelling, de crisisdienst, het AMK en voor de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Al deze verschillende taken (waarbij de huidige indicatiestelling verdwijnt, maar de gemeente wel verantwoordelijk wordt voor het treffen van voorzieningen) worden in het nieuwe stelsel uitgevoerd door of althans onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De gemeenten worden immers verantwoordelijk voor:

- de toegang (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel b),
- het treffen van voorzieningen (artikel 2.3, eerste lid),
- de crisisdienst (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel b),
- het AMK (artikel 12a Wmo) en
- de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (artikel 2.4).

Tijdens het bestuurlijk overleg van 19 december 2013 hebben het Rijk, de VNG en het IPO in het licht van de aanwijzingsbevoegdheid afgesproken dat een overgangsregeling in werking treedt indien de gemeenten niet zelf afspraken maken met de bureaus jeugdzorg om de continuïteit van de functies te garanderen in het geval dat de gemeenten geen stabiele infrastructuur hebben geschapen per 2015. Dit wordt in de Invoeringswet geborgd. In de overgangsregeling zal worden bepaald dat gemeenten voor de vervulling van de taken aan de betrokken bureaus jeugdzorg of hun rechtsopvolgers voor 2015 een budgetgarantie moeten geven van minimaal 80 procent van het budget van 2014 en dat afspraken worden gemaakt over de overname van het betrokken personeel. Deze overgangsregeling zal zien op die gemeenten die op 28 februari 2014 nog géén of onvoldoende afspraken hebben gemaakt die de continuïteit garanderen van de benodigde functies en die leiden tot een stabiele infrastructuur in 2015. Met deze afspraken tussen Rijk, IPO en VNG zijn de voorwaarden geschapen om de continuïteit van de functies van bureaus jeugdzorg en de noodzakelijke infrastructuur te borgen en tegelijkertijd de maximale ruimte te geven aan de regio's om de verschillende functies van de BJZ's volgens de regionale en gemeentelijke plannen over de transitie en de transformatie vorm te geven. Dit draagt bij aan een geleidelijke overgang in het nieuwe stelsel, waardoor een «zachte landing» wordt gerealiseerd.

Gegevensuitwisseling

Voor het antwoord op de gestelde vragen over gegevensuitwisseling zij verwezen naar hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

Democratische controle en financiële verantwoording

Een ander onderwerp waar deze leden aandacht voor willen vragen is het ontbreken van democratische controle op de gemeenschappelijke regelingen (en andere samenwerkingsverbanden) waarin veel gemeenten zullen gaan samenwerken, met name voor de gemeenschappelijke inkoop. De Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies heeft onlangs gewaarschuwd voor een controlelegat.¹⁰ Tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer is van de zijde van de Algemene Rekenkamer aandacht gevraagd voor de noodzaak van een goed informatiearrangement en van publieke verantwoording over publieke middelen. De leden van de PvdA-fractie verzoeken de regering

¹⁰ Zie het artikel «16 miljard euro raakt uit zicht» in Binnenlands Bestuur van 6 december 2013.

op voornoemde waarschuwingen te reageren. Tevens vragen zij de regering in bredere zin in te gaan op de reikwijdte van de democratische controle en daarbij in te gaan op zowel de noodzaak te voorkomen dat individuele casus worden onderworpen aan politieke deliberatie in de gemeenteraad, als de vraag of er aan de mate van decentralisatie naar gemeentelijk niveau grenzen zijn die worden bepaald door de vereiste kwaliteit van de jeugdzorg.

Gemeenten zijn autonoom in het voeren van beleid, met inachtneming van de geldende wet- en regelgeving. Wat het jeugdbeleid betreft zullen gemeenten daarbij vooral rekening moeten houden met hun verplichtingen op grond van hoofdstuk 2 van de Jeugdwet, zoals bijvoorbeeld het voorzien in een zowel kwantitatief als kwalitatief toereikend aanbod. In hoofdstuk 4 van de Jeugdwet worden vervolgens eisen gesteld aan jeugdhulpaanbieders en uitvoerders van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Op deze wijze is geregeld dat voor aanbieders die voor gemeenten jeugdhulp leveren en voor instellingen die voor gemeenten kinderschermingsmaatregelen of jeugdreclassering uitvoeren, in heel Nederland dezelfde kwaliteitseisen gelden. Gemeenteraden kunnen zich bij de controle van het college laten bijstaan door lokale rekenkamers. De Minister van BZK ondersteunt gemeenten bij dit traject, hij is hierover ook in gesprek met de Nederlandse Vereniging van Rekenkamers en Rekenkamercommissies.

Voor de financiële verantwoording geldt dat de effectiviteit van de inzet van de middelen wordt gecontroleerd door de gemeenteraad. Er geldt horizontale verantwoording: het college legt verantwoording af aan de raad over beleidsmatige en financiële realisatie van de programmabegroting via de jaarstukken. De jaarstukken bestaan uit: het jaarverslag (financiële positie, programmaverantwoording en paragrafen) en de jaarrekening (programmarekening en balans). In de programmaverantwoording wordt op hoofdlijnen geëvalueerd hoe het voorgenomen beleid van het jaar is uitgevoerd en worden financiële en beleidsmatige afwijkingen per programma toegelicht. De jaarstukken zijn tevens bedoeld om verantwoording af te leggen over de rechtmatige besteding van middelen. De jaarstukken worden door een accountant van een verklaring voorzien waarin hij zijn oordeel over de jaarrekening geeft. Tevens stelt de accountant vast of de baten en lasten rechtmatig tot stand zijn gekomen. Het opgestelde rapport van bevindingen wordt aan de raad aangeboden. Daarnaast wordt de raad in de kaderstellende en controlerende taak ondersteund door lokale rekenkamers die gevraagd en ongevraagd onderzoeken uitvoeren op het vlak van doelmatigheid, doeltreffendheid en rechtmatigheid.

Ten aanzien van de drie decentralisaties in het sociaal domein – Jeugdwet, nieuwe Wmo en Participatiewet – heeft het kabinet een zogenoemd deelfonds sociaal domein in voorbereiding waarin de voor de uitvoering van genoemde wetten beschikbare middelen worden gebundeld.¹¹

Daarmee wordt gekozen voor een bekostigingssystematiek waarbij zowel recht wordt gedaan aan de beleidsruimte voor gemeenten om de gedecentraliseerde verantwoordelijkheden uit te voeren als voldoende zekerheid kan worden geboden dat signalen over de uitvoering vroegtijdig worden opgepakt en waar nodig kan worden bijgestuurd. Ten aanzien van de vormgeving van het deelfonds sociaal domein geldt:

- De middelen in het deelfonds sociaal worden geoormerkt verstrekt via een apart (nieuw en tijdelijk) begrotingsartikel in het gemeentefonds en kunnen alleen vrij worden besteed aan de onderscheiden doelen van het sociaal deelfonds. Dit betekent dat in de begrotingswet van het gemeentefonds het sociaal deelfonds wordt vastgelegd, waarbij aangegeven wordt waaraan de middelen in het sociaal deelfonds

¹¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 750 VII, nr. 9.

- mogen worden besteed. Materieel is dit een integratie-uitkering. Herschikking naar andere bestedingsdoelen (bijvoorbeeld wegen en water of het verstrekken van bijstandsuitkeringen) is niet toegestaan.
- Het financieel risico ligt bij gemeenten; gemeenten zijn verantwoordelijk voor eventuele financiële tekorten in het sociale domein.
 - Op lokaal niveau vindt zoals gebruikelijk horizontale verantwoording over de besteding van de middelen in het deelfonds sociaal domein plaats in de gemeenteraad. Er vindt geen verticale verantwoording plaats aan het Rijk over de besteding van het budget voor het sociaal domein.
 - Gemeenten zullen via de bestaande Informatie voor derden (IV-3) jaarlijks aan het Rijk informatie verstrekken over de besteding van de middelen in het sociaal domein. Op deze wijze wordt er gemonitord met zo min mogelijk administratieve lasten voor gemeenten. Ook zal jaarlijks informatie aan het Rijk worden verstrekt over de aanwezigheid van een goedkeurende controleverklaring van de accountant op de jaarrekening van de gemeente. Op deze manier heeft het Rijk inzicht in de bestedingen van alle individuele gemeenten (microniveau). BZK zal een traject inzetten om de kwaliteit van deze informatie van gemeenten te verbeteren. Net als bij het huidige gemeentefonds stelt het Rijk ook de financiële realisatie op macroniveau vast, doet nader onderzoek en voert daarover overleg in het bestuurlijk overleg financiële verhoudingen (BOFV).
 - Op niveau van beleidsinformatie wordt door alle departementen gewerkt aan een monitor die gemeenten ook in staat stelt om via benchmarking vergelijkingen te maken met andere gemeenten.
 - Tevens zal worden geregeld dat onderbesteding in een bepaalde gemeente aanleiding kan zijn voor nader onderzoek naar de oorzaken, waarbij ook wordt gekeken naar de prestaties van een gemeente. In het uiterste geval kan het Rijk op grond van de Gemeentewet ingrijpen: het interbestuurlijk toezicht. Daarbij kan het Rijk overgaan tot indeplaatsstelling bij taakverwaarlozing (als een gemeente een medebe- windstaak verwaarloost, kan het Rijk die taak overnemen) of tot schorsing of vernietiging van besluiten (als gemeenten besluiten nemen die in strijd zijn met het recht of het algemeen belang. Dit gebeurt bij Koninklijk Besluit.)

De leden van de fractie van de PvdA willen graag vernemen hoe de regering de indeling voor de jeugdhulp in 42 regio's beoordeelt. Ze vragen of de schaal van sommige regio's niet te klein is en hoe de regering het feit beoordeelt dat gemeenten niet hebben gekozen voor de huidige 25 veiligheidsregio's. Verder vragen deze leden of de regering in de regio-indeling reeds de congruentie ziet ontstaan die noodzakelijk is om één sociaal beleid in de gemeente bestuurlijk te faciliteren?

Het kabinet en de VNG hebben gezamenlijk gemeenten opgeroepen om te gaan samenwerken in het sociaal domein. Hierbij is het in eerste instantie aan gemeenten zelf om te bepalen met wie zij samenwerken. Er zijn wel verschillende criteria verbonden waaraan de samenwerkingsverbanden moeten voldoen. De samenwerkingsverbanden moeten onder meer voldoende robuust zijn, ook in financieel opzicht en er mogen geen witte vlekken ontstaan.

Gemeenten zijn in dat kader op 42 formele regio's uitgekomen voor de uitvoering van de nieuwe Jeugdwet, maar bepaalde taken worden op bovenregionaal niveau opgepakt. Gemeenten hebben gekeken welke taken zij zelf kunnen uitvoeren en voor welke taken zij moeten samenwerken om hun inwoners goed te kunnen ondersteunen. Zo organiseren gemeenten bijvoorbeeld de eerstelijns-taken in de eigen gemeente. Ambulante hulp wordt soms lokaal en soms in de regio's opgepakt en specialistische jeugdhulp wordt vooral in de regio's opgepakt. Voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen, jeugdclassering en

andere complexe taken gaan alle gemeenten regionaal of bovenregionaal samenwerken. De meeste jeugdhulpregio's vallen binnen de buitengrenzen van de bestaande GGD/veiligheidsregio's, hetzelfde niveau waar sinds 1 januari 2013 ook de Veiligheidshuizen georganiseerd zijn. Binnen de Veiligheidshuizen treffen gemeenten, Justitie en zorg elkaar nu ook al. 15 van de 42 jeugdhulpregio's zijn volledig congruent met de veiligheidsregio's. Dit zijn Groningen, Friesland, Drenthe, IJsselmeer, Zaanstreek-Waterland, Amsterdam-Amstelland, Flevoland, Twente, Stadsregio-Haaglanden, Stadsregio-Rijnmond, Zuid-Holland Zuid, Noord-Oost Brabant, Zeeland, Zuid-Oost Brabant en Zuid-Limburg. Daarnaast zijn er 11 jeugdhulpregio's waarvan de buitengrenzen volledig samenvallen hebben met 4 veiligheidsregio's. 15 jeugdhulpregio's kennen niet dezelfde buitengrenzen als de veiligheidsregio's, het gaat hier om 1 à 2 gemeenten per regio die voor de jeugdhulp een andere veiligheidsregio kennen. Gesloten jeugdhulp wordt voornamelijk bovenregionaal ingericht. Wanneer er onduidelijkheden of zorgen zijn over of samenwerkingsverbanden voldoen aan de gestelde criteria dan zullen de door de Minister van BZK aangestelde ambassadeurs Samenwerking Sociaal domein deze regio's bezoeken om nadere informatie op te halen over de voortgang en ondersteuning aanbieden waar dit de voortgang bevordert.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een overzicht van de succesindicatoren en andere evaluatiepunten waarop de wet na drie jaar geëvalueerd zal worden.

De evaluatie van de Jeugdwet zal zich richten op de stelselverantwoordelijkheid van het Rijk en de meetbare doelstellingen die met de Jeugdwet worden nagestreefd. Zoals ook aangegeven in het artikelsgewijze deel van de memorie van toelichting bij de evaluatiebepaling zal daarbij aandacht worden besteed aan de doelmatigheid en doeltreffendheid van:

- de toegang tot jeugdhulp;
- inkopen van jeugdhulpaanbod;
- het aanbieden van jeugdhulp door meer te investeren in het preventieve domein, en
- de integratie van jeugdhulp met andere relevante diensten voor vragers van jeugdhulp en de bovenlokale samenwerking van gemeenten.

Hierdoor wordt een antwoord verkregen op de vraag of de Jeugdwet inderdaad heeft geleid tot meer maatwerk in het preventief kader en of dit heeft geleid tot een verminderd beroep op zware vormen van jeugdhulp (doeltreffendheid en doelmatigheid). Hiervan afgeleid kunnen vragen worden gesteld over de toegankelijkheid en de effectiviteit van aangeboden jeugdhulp, de transparantie van het systeem dankzij de benchmark voor beleidsinformatie, etc.

2.3. CDA-fractie

Rechtsbescherming

De leden van de CDA-fractie wijzen op het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het Kind dat de overheid verplicht kinderen bijzondere bescherming te bieden tegen zware vergrijpen als verwaarlozing, misbruik, seksuele uitbuiting of ontvoering. De overheid moet er naar streven dat geen enkel kind het recht op toegang tot zorg, dus ook jeugdhulp, wordt onthouden. Daarbij maakt het niet uit welke status kinderen hebben. In artikel 1.3 van deze Jeugdwet staat te lezen dat aan niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen slechts beperkte voorzieningen worden verstrekt en dat bij algemene maatregel van bestuur regels kunnen worden gesteld waaronder een minderjarige vreemdeling zonder rechtmatig verblijf in Nederland jeugdhulp kan worden geboden. De leden van de CDA-fractie vinden dat kinderen niet

verantwoordelijk kunnen worden gehouden voor het gedrag van hun ouders dan wel voor de afwezigheid van ouders en onderschrijven de genoemde passage uit het IVRK. Zij vragen de regering aan te geven hoe zij hiermee denkt om te gaan.

Ten aanzien van de positie van minderjarige vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven kan worden opgemerkt dat in het wetsvoorstel de huidige bepalingen van de Wet op de jeugdzorg en van het Uitvoeringsbesluit inzake de rechtmatig en niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen zijn overgenomen.

Het maken van onderscheid tussen wel en niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdelingen (in artikel 1.3 van de Jeugdwet) is noodzakelijk, juist om ervoor te zorgen dat de niet rechtmatig verblijvende minderjarige vreemdelingen de jeugdhulp krijgen die zij nodig hebben. Immers, zonder regeling in de Jeugdwet voor niet rechtmatig verblijvende jeugdigen zouden gemeenten op basis van het koppelingsbeginsel hen slechts die jeugdhulp hoeven te verlenen waartoe zij wettelijk verplicht zijn. Op basis van dit beginsel zou de gemeente alleen medisch noodzakelijke zorg hoeven te verlenen en een kinderschermingsmaatregel alleen te initiëren teneinde kindermishandeling te beëindigen. Maar vormen van jeugdhulp als het volgen van een sociale vaardigheidstraining of een opvoeding ondersteunend programma, vallen hier vermoedelijk buiten; niet rechtmatig verblijvende kinderen zouden dan slechts beperkt jeugdhulp kunnen ontvangen. Daarom is het systeem van de Wet op de jeugdzorg gehandhaafd. Dat is in overeenstemming met de Grondwet, het IVRK en het Internationaal Verdrag inzake Burger- en politieke rechten.

In het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet zal worden vastgelegd om welke vormen van jeugdhulp het gaat en welke beperkingen van toepassing zijn. Zoals dat ook in het huidige Uitvoeringsbesluit is bepaald, mag jeugdhulp maximaal een half jaar duren en moet daarna herbeoordeeld worden of die hulp nog steeds noodzakelijk is. Dit omdat de omstandigheden van deze jeugdigen snel kunnen wisselen. Verder zal net als in de huidige situatie een vreemdeling, indien deze uit huis geplaatst wordt, in beginsel in een accommodatie worden ondergebracht, in plaats van in een pleeggezin. Na een langdurige plaatsing in een pleeggezin bestaat namelijk de mogelijkheid dat uitzetting van een vreemdeling minder realiseerbaar wordt.

Toegang tot jeugdhulp

De leden van de CDA-fractie geven aan dat zij bij andere wetsvoorstellen aandacht hebben gevraagd voor de positie van de huisarts, die veel kinderen ziet en bijvoorbeeld op het terrein van kindermishandeling een goede signaleringsfunctie kan vervullen. Zij constateren dat de geheimhoudingsplicht een belemmering kan vormen, maar ook dat uiteindelijk een meldcode is opgesteld voor deze beroepsgroep. De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van de huisarts als schakel in de preventieketen en vragen hoe met de belemmering van het beroepsgeheim in deze ketenbenadering van de Jeugdwet kan worden omgegaan, dan wel of er via de nog uit te brengen invoeringswet een mogelijkheid kan worden geschapen?

De geheimhoudingsplicht van de huisarts heeft als belangrijk doel dat het de drempel verlaagt voor de hulpverlening, door de patiënt het vertrouwen te geven dat hij vrijuit kan spreken. Er kunnen zich echter situaties voordoen waarin de huisarts zijn cliënt alleen kan helpen door wèl met een derde over die cliënt te spreken, terwijl hij voor dit spreken geen toestemming krijgt. In een dergelijke situatie kan sprake zijn van een conflict van plichten. De geheimhoudingsplicht botst dan met de plicht om de cliënt te helpen, waarvoor de huisarts met een ander over hem zou moeten spreken. Dit kan alleen aan de orde zijn als sprake is van een

ernstige situatie. In de (tucht)rechtspraak wordt in geval van een conflict van plichten erkend dat een beroepsbeoefenaar ook zonder toestemming van de cliënt over hem mag spreken met een derde. Uiteraard moet een dergelijk besluit om het beroepsgeheim te doorbreken zorgvuldig genomen worden. Aan de hand van de volgende vragen kan een beroepsbeoefenaar zijn conflicterende plichten zorgvuldig tegen elkaar afwegen:

- Kan ik door te spreken zwaarwegende belangen van mijn cliënt of van zijn kinderen behartigen?
- Is er een andere mogelijkheid om ditzelfde doel te bereiken zonder het beroepsgeheim te doorbreken?
- Waarom is het niet mogelijk om toestemming van de cliënt te krijgen of te vragen?
- Zijn de belangen van mijn cliënt die ik wil dienen met het doorbreken van het beroepsgeheim, zo zwaar dat deze naar mijn oordeel opwegen tegen de belangen die mijn cliënt heeft bij mijn zwijgen?
- Als ik besluit mijn beroepsgeheim te doorbreken, welke informatie moet ik dan aan wie verstrekken om het belang van mijn cliënt te dienen?

Wanneer sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling of een redelijk vermoeden daarvan, geldt op grond van artikel 12c, derde lid, Wmo een meldrecht. Dit wettelijk meldrecht geeft de hulpverlener de zekerheid dat hij, mits zorgvuldig toegepast, zijn beroepsgeheim mag doorbreken ook als hij daarvoor niet de instemming heeft van zijn cliënt. Handelen conform de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling waarborgt een zorgvuldige uitoefening van dit meldrecht.

De leden van de CDA-fractie zien risico's voor het kind als het AMK en het SHG worden samengevoegd tot één meldpunt onder de Wmo. Zij vrezen dat dit belangrijke, laagdrempelige meldpunt voor kinderen ondersneeuwt en vragen de regering te motiveren waarom hier het belang van het kind niet heeft geleid tot een apart meldpunt kindermishandeling dat een prominente plaats zou kunnen krijgen in het preventieve beleid van gemeenten.

De reden om het AMHK onder te brengen in de Wmo en niet onder de nieuwe Jeugdwet, is dat het niet wenselijk een advies- en meldpunt, dat ziet op geweld in afhankelijkheidsrelaties zonder onderscheid in leeftijd, onder te brengen in een wet die zich specifiek richt op jeugdigen. Eén gezamenlijk meldpunt bevordert de integrale aanpak van kindermishandeling en huiselijk geweld conform het principe één gezin, één plan, één regisseur. Deze systeemgerichte benadering is belangrijk omdat in meer dan de helft van de huishoudens waar huiselijk geweld incidenten plaatsvindt, kinderen aanwezig zijn. Vaak kunnen zowel kinderen als partners het slachtoffer zijn van geweld door dezelfde dader. Een systeemgerichte benadering voor alle gezinsleden is effectiever. Daarnaast biedt één meldpunt voor alle vormen van huiselijk geweld en kindermishandeling meer duidelijkheid over waar burgers en professionals met hun signalen terecht kunnen. Ook een meerderheid van de huidige AMK's en SHG's ziet in de samenvoeging een meerwaarde om beter systeemgericht te kunnen werken.

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

- Op grond van artikel 3.1, eerste lid, kan het AMHK rechtstreeks melden bij de raad voor de kindbescherming. Het AMHK is verplicht om in deze situaties de gemeente op de hoogte te stellen (zie artikel 12a, eerste lid, onderdeel f, Wmo).
- Het AMHK is geen jeugdhulpaanbieder in de zin van de Jeugdwet, maar wel een belangrijk onderdeel van de jeugdketen en daarom is een reeks artikelen die voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde

instellingen gelden van overeenkomstige toepassing verklaard op het AMHK (zie artikel 12k Wmo en de toelichting daarbij). Het betreft artikelen die zien op de kwaliteit van de jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen, op de positie van jeugdigen en ouders en op de openbare verslaglegging. Daarnaast zijn ook de artikelen uit de Jeugdwet inzake het gebruik van het BSN van overeenkomstige toepassing (artikel 12l Wmo) en is een met de Jeugdwet vergelijkbare regeling getroffen met betrekking tot de beleidsinformatie (artikel 12m Wmo). En ten slotte zijn de bepalingen uit de Jeugdwet over het vaststellen van de begroting, de balans en de resultatenrekening, van overeenkomstige toepassing verklaard op het AMHK (artikel 12n Wmo).

- Bij algemene maatregel van bestuur zullen nadere regels worden gesteld over de werkwijze van het AMHK (onder meer over de doorlooptijden), de deskundigheid en de beleidsinformatie.
- De in de Jeugdwet opgenomen Inspectie zal bij het onderzoek naar de kwaliteit in algemene zin van het jeugdinstelsel ook de kwaliteit van het AMHK onderzoeken (artikel 9.1 Jeugdwet) en het toezicht op de naleving van de wet door het AMHK en de eventuele handhaving zullen, net als bij de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen, in gezamenlijkheid geschieden door de Inspectie Jeugdzorg, de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) en de Inspectie Veiligheid en Justitie (IVenJ).

De CDA-fractie heeft geconstateerd dat een wettelijke eis in de Jeugdwet is dat jeugdhulp ook toegankelijk is na verwijzing door de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts. Tijdens de in de Eerste Kamer op 9 december j.l. gehouden expertmeeting werd door het College bescherming persoonsgegevens, bij monde van het collegelid de heer Tomesen, benadrukt dat het medisch beroepsgeheim niet opzij kan worden geschoven. De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een beschrijving van de te nemen stappen door kind, ouders of arts na genoemde verwijzing.

De huisarts en de medisch specialist waren op grond van de Zvw en de AWBZ reeds bevoegd om te verwijzen naar de jeugd-ggz. Op grond van de Jeugdwet krijgen de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts de bevoegdheid om naar alle vormen van jeugdhulp te verwijzen. Met deze verbrede verwijzingsbevoegdheid wordt een goede en tijdige integrale hulpverlening aan de jeugdige (en diens gezin) beoogd, waarbij de eventuele samenhang met de somatische zorg geborgd blijft. Tevens worden de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts hierdoor aangemoedigd om bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen het gehele palet van jeugdhulp in de beoordeeling mee te nemen. Zodra een jeugdige of ouder een verwijzing van een arts ontvangt, kan hij daarmee terecht bij een jeugdhulpaanbieder. De jeugdhulpaanbieder waarbij de jeugdige of ouder vervolgens aanklopt, zal op basis van zijn professionele autonomie zelf de vorm en intensiteit (omvang en duur) van de jeugdhulp beoordelen.¹²

Voor zowel de verwijzende arts als de jeugdhulpverlener geldt een geheimhoudingsplicht, die inhoudt dat aan anderen dan de betrokkene geen inlichtingen over de betrokkene dan wel inzage in of afschrift van het dossier worden verstrekt zonder toestemming van de betrokkene. Daarbij geldt wel een uitzondering voor degenen die rechtstreeks betrokken zijn bij de verlening van die jeugdhulp en degene die optreedt als vervanger van de hulpverlener, voor zover de verstrekking noodzakelijk is voor de door hen in dat kader te verrichten werkzaamheden (zie artikel 7:457 BW en artikel 7.3.11 Jeugdwet).

¹² Zie hierover ook paragraaf 4.1 uit de nota naar aanleiding van het verslag inzake de Jeugdwet. Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 10.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van preventief werken, maar onderschrijven dat er altijd kinderen zullen blijven die zorg nodig hebben. Die zorg kan – ook door de daarvoor benodigde kennis – erg duur zijn. Voor sommige kleine gemeenten kan dit een bovenmatige aanslag op hun budget betekenen. Bij het vormgeven van de te treffen voorziening kan geld een afwegingsfactor zijn. Graag vernemen de leden van de CDA-fractie hoe voorkomen wordt dat geld een onbedoelde, perverse prikkel vormt voor het niet toewijzen van, dan wel het creëren van een wachtlijst voor deze dure vormen van zorg.

De algemene prikkel voor gemeenten zit in het feit dat zij verantwoordelijke worden voor alle vormen van jeugdhulp. Hierdoor loont het om tijdig te investeren in passende hulp. Of een jeugdige gebaat is bij preventieve of lichte hulp of er direct een zwaarder hulpverleningstraject nodig is, maakt hierbij niet uit: in alle gevallen is de prikkel om een jeugdigen zo snel mogelijk de juiste hulp te geven waardoor de problematiek afneemt. De gemeenten hoeft immers minder te besteden aan de jeugdige die kort hulpverlening nodig heeft, dan wanneer er wordt geïnvesteerd in een hulpverleningstraject dat niet aansluit bij de zorgbehoefte van de jeugdige en waardoor de problematiek verergert.

In de wet zijn daarnaast een aantal andere waarborgen ingebouwd die voorkomen dat gemeenten alleen op financiële prikkels reageren. Geld kan nooit boven de noodzaak van jeugdhulp komen te staan. Allereerst geeft artikel 2.3 het college de opdracht om die voorziening te treffen voor een jeugdige en zijn ouders die zij nodig hebben in verband met hun opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Artikel 2.6, eerste lid, onderdeel a, geeft het college vervolgens de opdracht om te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod om aan de taak in o.a. artikel 2.3 te voldoen.

De tweede waarborg is gelegen in de eisen aan de toegang tot de jeugdzorg. De toeleiding naar de jeugdhulp kan ingevolge dit wetsvoorstel op verschillende manieren plaatsvinden. In de eerste plaats kan een hulpvraag van een jeugdige of zijn ouder binnenkomen bij de gemeente. Daarnaast kunnen ook de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts verwijzen naar de jeugdhulp. In het gedwongen kader kan de toeleiding verder plaatsvinden via de gecertificeerde instelling, de kinderrechter (via een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering), het openbaar ministerie en de directeur of de selectiefunctionaris van de justitiële jeugdinrichting. Het AMHK vormt een vierde (zij het geen rechtstreekse) toegang tot onder andere jeugdhulp. Hetzelfde kan gezegd worden over het onderwijs. Ook dat is een belangrijke vindplaats van opgroei- en opvoedingsproblemen en het onderwijs moet dan ook gezien worden als de vijfde (niet-rechtstreekse) toegang tot de jeugdhulp.

Indien de toegang plaatsvindt via de gemeente dient de beoordeling of de jeugdige of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben plaats te vinden door een deskundige (het college is er immers verantwoordelijk voor dat de toeleiding deskundig gebeurt, ingevolge artikel 2.3, eerste lid). In een gesprek met de jeugdige en de ouders zal gekeken worden wat de jeugdige en zijn ouders eventueel zelf of met behulp van hun netwerk kunnen doen aan het probleem en welke (aanvullende) zorg een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft. Heeft de jeugdige of zijn ouders (aanvullende) jeugdhulp nodig dan neemt de deskundige een besluit en verwijst hij de jeugdige door naar de jeugdhulpaanbieder die volgens de deskundige de aangewezen is om de betreffende problematiek aan te pakken. Weliswaar is de precieze vormgeving van dit toeleidingsproces aan de gemeente, maar daaraan zijn dus de eisen gesteld in artikel 2.6, eerste lid, onder b, dat de toegang laagdrempelig en herkenbaar moet zijn en dat de gemeente ervoor zorgt dat de bepaling welke voorziening nodig is plaatsvindt door een deskundige.

Een derde waarborg in het wetsvoorstel is dat de jeugdige ook toegang tot de jeugdhulp heeft via een verwijzing van de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts. De toegang tot bijvoorbeeld de jeugdpsychiatrie via de huisarts is hiermee gewaarborgd.

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

De leden van de CDA-fractie stellen dat het wettelijke recht op jeugdzorg en individuele aanspraken op jeugdzorg worden vervangen door een voorzieningsplicht waarvan de aard en omvang in beginsel door de gemeente worden bepaald (maatwerk). De leden van de CDA-fractie vragen of, indien een jeugdige zorg nodig heeft waarover de gemeente niet beschikt of waarvoor geen contract met een zorgaanbieder afgesloten is, de gemeente toch een leveringsplicht heeft?

Zoals hiervoor aangegeven kan beschikbaar budget geen reden zijn om de benodigde jeugdhulp niet te verlenen. Wel kan het zo zijn dat met een jeugdhulpaanbieder, die door de jeugdige of diens ouders geschikt wordt bevonden, of waarnaar is verwezen geen contract is afgesloten of dat die jeugdhulpaanbieder geen subsidierelatie heeft met de gemeente. De gemeente kan hiervoor gekozen hebben, omdat zij reeds andere vergelijkbare aanbieders gecontracteerd of gesubsidieerd heeft, waarmee zij voldoende aanbod hebben. De huisarts, jeugdarts en medisch specialist en de gemeente maken hierover afspraken, waarbij de eersten bij hun verwijzing rekening mee dienen te houden (artikel 2.7, vierde lid). Daarnaast kan het zo zijn dat de gemeente een bepaalde vorm van jeugdhulp niet heeft ingekocht, maar wel een alternatief, een vorm van jeugdhulp waarmee hetzelfde beoogde resultaat bereikt kan worden op even effectieve wijze. De behandelende jeugdhulpaanbieder dient hier bij de behandeling van een jeugdige of zijn ouders rekening mee te houden. Als een jeugdhulpaanbieder echter van mening is dat een jeugdige of zijn ouder een specifieke vorm van jeugdhulp nodig hebben die niet in het aanbod van de gemeente zit, en de gemeente hiervoor ook geen passend alternatief kan bieden, dan is het college, ingevolge haar jeugdhulpplicht en de verplichting om een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod te hebben, niettemin gehouden om een passende voorziening te treffen. Zij zou dit eventueel kunnen doen door middel van een pgb. Het oordeel over of de gemeente al dan niet een passend alternatief kan bieden (een andere vorm van jeugdhulp of een pgb) is uiteindelijk aan de rechter.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de doelstelling van de Jeugdwet door gemeenten bereikt kan worden als er voor de financiering een status aparte voor de jeugd-ggz wordt gecreëerd buiten de gemeenten om, en of de regering de zorg van de leden van de CDA-fractie deelt dat de aangekondigde bezuiniging dan juist het zo gewenste preventieve traject zal treffen?

Er van uitgaande dat de leden van de CDA-fractie doelen op de principeafspraken tussen ZN en de VNG dat zorgverzekeraars nog drie jaar namens gemeenten jeugd-ggz gaan inkopen, wordt erop gewezen dat dit niet betekent dat er hiermee voor de financiering een «status aparte» wordt gecreëerd voor de jeugd-ggz. Op dit moment wordt gesproken over de uitwerking van het mandaat en de randvoorwaarden van de inkoopafspraken, maar buiten kijf staat dat gemeenten beleidsmatig en financieel

verantwoordelijk worden voor de jeugd-ggz. Gemeenten bepalen voor welk budget en onder welke voorwaarden zorgverzekeraars jeugd-ggz gaan inkopen en waar dat budget aan besteed wordt. Dit geeft gemeenten de ruimte om tot een integrale benadering van jeugdhulp te komen en om zelf te bepalen waar de bezuinigingen zullen landen, mits er natuurlijk kwantitatief en kwalitatief voldoende aanbod beschikbaar is. Daarbij ontstaat met de overheveling juist een financiële prikkel om te investeren in zelfmanagement, eigen kracht, preventie en lichte vormen van jeugdhulp.

Jeugd-ggz

De leden van de CDA-fractie hebben veel reacties ontvangen van instellingen en personen uit de wereld van de jeugd-ggz. De gedeelde zorg was de knip tussen de jeugd-ggz en de volwassenen-ggz. De leden van het CDA, maar ook van de SP en de ChristenUnie vragen de regering aan te geven hoe deze overgang tussen jeugd- en volwassen-ggz vorm gaat krijgen.

Door de overheveling van jeugd-ggz naar gemeenten ontstaat een wettelijke knip tussen de ggz voor jeugdigen en volwassenen. Het is van groot belang dat de overgang tussen 18- en 18+ goed verloopt. Zorgverzekeraars en gemeenten moeten dan ook goede afspraken maken over de aansluiting tussen hun domeinen en het delen van informatie. De uitwerking van deze afspraken vindt op dit moment plaats door betrokken partijen, waaronder ZN. Om de aansluiting extra te borgen, worden zowel in de Jeugdwet als in de Zorgverzekeringswet een afstemmingsverplichting tussen beide partijen opgenomen, die ertoe strekt dat gemeenten en zorgverzekeraars de uitvoering van de Jeugdwet en de Zvw zoveel mogelijk op elkaar afstemmen. Daarnaast zijn ZN en de VNG op dit moment ook in gesprek over de 3-jarige inkoop van jeugd-ggz door zorgverzekeraars namens gemeenten, dergelijke afspraken over aansluiting kunnen daarin worden meegenomen.

De leden van de fractie van het CDA merken op dat de verwijsmogelijkheid door de huisarts een oplossing lijkt te bieden voor psychische stoornissen die niet verholpen kunnen worden door preventief werken of die niet veroorzaakt worden door opvoeding. De beleving van de werkelijkheid hierover blijkt echter te verschillen. De leden van het CDA verzoeken de regering aan te geven of en zo ja, hoe, de verwijzing van de huisarts door de gemeente opgevolgd dient te worden.

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven

Jeugdreclassering

De leden van de CDA-fractie vragen zich af waarover de gemeente en de gecertificeerde instelling met elkaar moeten overleggen naar aanleiding van de leveringsplicht van de gemeente met betrekking tot het uitvoeren van kindbeschermsmaatregelen en jeugdreclassering. Zij willen weten waarover de gemeente en de gecertificeerde instelling dan zouden moeten overleggen.

De gecertificeerde instelling overlegt met de gemeente over de in te zetten jeugdhulp in het kader van een kindbeschermsmaatregel of jeugdreclassering. De gedachte hierachter is dat de gecertificeerde instelling op de hoogte moet zijn van het aanbod van de gemeente en anderzijds dat de gemeente als financier dient te weten welke jeugdhulp de gecertificeerde instelling nodig acht. De wijze van overleg wordt vastgelegd in een protocol (artikel 3.5, derde lid) zodat op lokaal niveau hierover nadere afspraken kunnen worden gemaakt.

De leden van de CDA-fractie hebben veelvuldig beluisterd – bij zowel gemeenten als ook aanbieders – dat het ontbreken van duidelijkheid over de uiteindelijke budgetten een belemmering vormt voor het maken van afspraken. Graag vernemen zij van de regering wanneer die duidelijkheid gegeven kan worden en of de dan nog resterende tijd voldoende zal zijn voor gemeenten en aanbieders om de transitie per 1 januari 2015 zorgvuldig vorm te geven.

De gewenste duidelijkheid over het budget is als volgt verschaft. Ten eerste is – vooruitlopend op de definitieve mededeling in de meicirculaire 2014 – begin december 2013 een extra budgetupdate Jeugd gepubliceerd voor gemeenten in de decembercirculaire van het gemeentefonds alsmede op rijksoverheid.nl¹³ en voordejeugd.nl¹⁴. Ten tweede is in de eerste helft van december in alle 42 regio's aan een gezelschap van wethouders en ambtenaren van gemeenten en bestuurders en medewerkers van instellingen uitleg gegeven over de opbouw van het macrobudget jeugd, de verdeling van het budget en de mogelijke verschillen met eigen berekeningen op basis van de uitvraag die gemeenten zelf bij de instellingen hebben verricht. Ten derde hebben het Rijk (VWS, VenJ), VNG en IPO op 19 december 2013 afgesproken dat door verevening binnen het totale te decentraliseren budget het Rijk garandeert dat individuele gemeenten bij de meicirculaire 2014 minimaal 95% van het budget zullen ontvangen dat hen in december 2013 is toegezegd. Deze drie acties stellen de gemeenten in staat om voldoende concrete afspraken te maken om de continuïteit van de jeugdhulp, jeugdreclassering en jeugdbescherming te kunnen waarborgen.

Tevens ontvangen zij signalen van verontruste zorgaanbieders die geconfronteerd worden met kortingen van om en nabij de 20% of budgetgaranties van 55%. Zijn er afspraken gemaakt tussen Rijk en gemeenten ten behoeve van een zorgvuldige overgang?

Hierover moet geen misverstand bestaan: alle budgetten die uitgegeven worden aan jeugdhulp op basis van de huidige Wet op de jeugdzorg, Zvw en AWBZ gaan over naar gemeenten. Behalve de efficiencykorting die oploopt tot 15 procent van het budget blijft er niets achter van het oorspronkelijke budget. De korting behelst de efficiencytaakstellingen van de kabinetten Rutte I en II (€ 120 mln in 2015, naar € 300 mln in 2016 en uiteindelijk € 450 mln vanaf 2017) en enkele meer recente beleidsmaatregelen zoals de korting op de AWBZ begeleiding en persoonlijke verzorging en de maatregel ten aanzien van de pgb's. In 2015 leidt dit tot een korting van minder dan 7% op het totale macrobedrag dat is gebaseerd op de realisatiecijfers van 2012 en de begrotingscijfers van 2014.

De gemeente dient er voor te zorgen dat er voldoende passende zorg beschikbaar is. Om aan de jeugdhulpplicht op grond van dit wetsvoorstel te kunnen voldoen moeten gemeenten, vaak in regionaal verband, werkbare afspraken maken met de aanbieders. Als gemeenten te hoge kortingen en dus te lage tarieven afspreken kan hierdoor de continuïteit van de jeugdhulp, jeugdreclassering of jeugdbescherming in gevaar komen. Gemeenten hebben er dus baat bij om met aanbieders van jeugdhulp werkbare afspraken te maken.

De jeugdhulp zal worden bekostigd uit het Gemeentefonds door middel van een niet geoormerkte decentralisatie-uitkering (totaalbedrag van ongeveer € 3 miljard). Daarop zal een efficiencykorting van € 450 miljoen

¹³ Zie <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdzorg/nieuws/2013/12/05/update-jeugdbudgetten-gemeenten.html>.

¹⁴ Zie <http://www.voordejeugd.nl/actueel/nieuwsberichten/1213-update-jeugdbudgetten-gemeenten>.

worden toegepast. De leden van de CDA-fractie vragen de regering wie verantwoordelijk zal zijn voor eventuele frictiekosten die voortvloeien uit deze decentralisatie?

Tijdens de expertmeeting in de Eerste Kamer van 9 december 2013 werd van diverse zijden (kinderombudsman, jeugdzorgaanbieders etc.)

vanwege de zorgvuldigheid aangedrongen op het verlengen van de overgangstermijn van 1 jaar naar 3 jaar. Partijen waren bereid voor eind januari te voorzien in een overgangsplan van 3 jaar met behoud van bezuiniging en inwerkingtreding. De leden van de CDA-fractie vernemen graag een reactie van de regering op dit aanbod.

Gemeenten, aanbieders, vertegenwoordigers van cliënten en huidige financiers voeren gesprekken over het zoveel mogelijk beperken van de frictiekosten om het negatieve effect op de continuïteit van jeugdhulp te beperken. Wij gaan ervan uit dat aanbieders voldoende voorbereidingstijd hebben om zich op het nieuwe stelsel te richten. In het rapport van Berenschot, Juridische vraagstukken transitie nieuw stelsel Jeugd¹⁵ is uiteengezet dat de huidige subsidiegever met inachtneming van een redelijke termijn de subsidiërelatie moet opzeggen. Provincies en Rijk hebben inmiddels de subsidiërelaties opgezegd en gaan ervan uit daarbij een redelijke termijn te hebben aangehouden. Meerdere gesubsidieerde instellingen zijn niettemin een bezwaarprocedure bij de provincies en het Rijk gestart.

Zoals in de aanbestedingsbrief bij de eindrapportage van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) over de transitiearrangementen is aangegeven is bij de beperking van frictiekosten de inzet erop gericht bij te dragen aan de oplossingen die partijen regionaal overeen kunnen komen, zoals meerjarige budgetgaranties voor aanbieders, ondersteunen van het mens-volgt-werk-principe, regionale arbeidspools ontwikkelen en alternatieve inzet bevorderen van gebouwen¹⁶. De regionale aanpak van de beperking van frictiekosten is een logisch vervolg op de regionale transitiearrangementen waarin de afspraken met meer maatwerk kunnen worden gemaakt dan in landelijke bestuurlijke afspraken. In voornoemde brief is ook aangekondigd dat samen met de VNG specifieke acties worden ingezet om de continuïteit van zorg bij de Bureaus Jeugdzorg, de Landelijk Werkende Instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering, de bovenregionale aanbieders van jeugdhulp en de gesloten jeugdhulp te kunnen realiseren. Pas als de benoemde aanvullende acties zijn uitgevoerd en er meer concrete afspraken op regionaal niveau bekend zijn, is aan te geven in hoeverre er nog frictiekosten resterend en waar die neerslaan.

Tijdens het bestuurlijk overleg van 19 december 2013 hebben het Rijk, de VNG en het IPO in het licht van de aanwijzingsbevoegdheid afgesproken dat een overgangsregeling in werking treedt indien de gemeenten niet zelf afspraken maken met de bureaus jeugdzorg om de continuïteit van de functies te garanderen in het geval dat de gemeenten geen stabiele infrastructuur hebben geschapen per 2015. Dit wordt in de Invoeringswet geborgd. In de overgangsregeling zal worden bepaald dat gemeenten voor de vervulling van de taken aan de betrokken bureaus jeugdzorg of hun rechtsopvolgers voor 2015 een budgetgarantie moeten geven van minimaal 80 procent van het budget van 2014 en dat afspraken worden gemaakt over de overname van het betrokken personeel. Deze overgangsregeling zal zien op die gemeenten die op 28 februari 2014 nog géén of onvoldoende afspraken hebben gemaakt die de continuïteit garanderen van de benodigde functies en die leiden tot een stabiele infrastructuur in 2015. Met deze afspraken tussen Rijk, IPO en VNG zijn de voorwaarden

¹⁵ Bijlage bij *Kamerstukken II 2012/13*, 31 839, nr. 290.

¹⁶ *Kamerstukken II 2013/14*, 31 839, nr. 324.

geschapen om de continuïteit van de functies van bureaus jeugdzorg en de noodzakelijke infrastructuur te borgen en tegelijkertijd de maximale ruimte te geven aan de regio's om de verschillende functies van de BJZ's volgens de regionale en gemeentelijke plannen over de transitie en de transformatie vorm te geven. Dit draagt bij aan een geleidelijke overgang in het nieuwe stelsel, waardoor een «zachte landing» wordt gerealiseerd. Wij zijn van mening dat de hiervoor genoemde acties de juiste balans bieden tussen enerzijds zo goed mogelijk waarborgen van de continuïteit van de jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering en anderzijds de mogelijkheden voor gemeenten om de doelstelling van dit wetsvoorstel te realiseren, dus om het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het efficiënter en effectiever te maken, met het uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van diens gezin en sociale omgeving. De maatwerk aanpak in de regio's, zoals door het Rijk en de VNG is ingezet, zal in veel gevallen leiden tot meerjarige afspraken tussen gemeenten en aanbieders. De acties van de het Rijk en de VNG spitsen zich toe op die jeugdhulp waarvan zonder nadere acties de continuïteit in gevaar zou kunnen komen. Omdat dit continuïteitsrisico niet geldt voor al het aanbod van jeugdhulp, zijn niet met alle aanbieders meerjarige afspraken nodig.

Gegevensuitwisseling

Voor het antwoord op de gestelde vragen over gegevensuitwisseling zij verwezen naar hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

2.4. PVV-fractie

Invoering wetsvoorstel

Meerdere Bureaus Jeugdzorg noemen de gemeenteraadsverkiezingen van 2014 als potentieel risico voor het transitietraject.¹⁷ De leden van de fractie van de PVV vragen of de gemeenteraadsverkiezingen in 2014 een potentieel risico kunnen vormen voor het transitietraject en of hierdoor met name in kleinere gemeenten continuïteitsproblemen zouden kunnen ontstaan? Wat gaan de Staatssecretarissen doen om dit te voorkomen? Het samenvallen van de gemeenteraadsverkiezingen met de voorbereiding van de decentralisatie in hetzelfde jaar stelt gemeenten zeker voor een extra bestuurlijke uitdaging. Dit vraagt om een voortvarend besluitvormingsproces voor en na de verkiezingen in de gemeenten om op tijd klaar te zijn voor 2015. Wij zien in alle gemeenten dat zij in hun besluitvormingsproces rondom de transitie al duidelijk rekening houden met de verkiezingen in maart 2014. Ook de planning in het Transitieplan houdt rekening met de gemeenteraadsverkiezingen. Gemeenten zijn primair aan zet om de nieuwe bestuurders en raadsleden in te werken maar samen met de VNG wordt dit zoveel mogelijk ondersteund.

Toegang tot jeugdhulp

De leden van de fractie van de PVV zijn voorstander van het demedicaliseren van de jeugd. Zij plaatsen vraagtekens bij de voornemens van de regering om de medicatie niet over te hevelen naar gemeenten. De leden van de PVV-fractie vragen hoe voorkomen wordt dat de jeugd juist gemedicaliseerd wordt omdat gesprekken met een jeugdpsychiater (het praten) voor rekening komen van de gemeente en het voorschrijven van medicatie (pillen) voor rekening van de Zvw?

¹⁷ Inventarisatie Bureaus Jeugdzorg: betrokkenheid bij de Regionale Transitiearrangementen Jeugd en toekomstperspectief, Den Haag, 21 november 2013, p. 7.

Medicalisering is de maatschappelijke ontwikkeling waarbij steeds meer ongemakken en problemen in de gezondheidszorg terechtkomen. De term is daarmee breder dan alleen het groeiend gebruik van medicatie. Met het invoeren van de Jeugdwet vindt de financiering van alle jeugdhulp plaats door gemeenten. De zorg die door huisarts en apotheker wordt verleend, blijft deel uitmaken van de Zvw. Er is geen reden om aan te nemen dat deze beroepsgroepen als gevolg van de nieuwe wetgeving gaan afwijken van hun professionele richtlijnen. Bij de behandeling door de medische beroepsbeoefenaar, zijn de behandelrichtlijnen de basis op grond waarvan een behandelplan wordt opgesteld. In de betrokken richtlijnen, bijvoorbeeld in het kader van de behandeling van ADHD-problematiek, is slechts in zeer specifieke gevallen, medicatie als eerste aangewezen. Niet-medicamenteuze therapie is veelal de eerste stap van de behandeling. Het risico op het in strijd met de richtlijnen inzetten van medicatie is niettemin aanwezig; de effecten van dit onderdeel worden dan ook gemonitord.

De leden van de PVV-fractie hebben gevraagd of er na de transitie nog sprake is van wachtlijsten. Voorts vragen zij hoe de regering in dat geval aan kijkt tegen de jeugdhulpplicht die gemeenten hebben? Mogen gemeenten, al dat niet uit financiële overwegingen, gaan werken met wachtlijsten? Vindt de regering een wachtlijst «passende zorg»? Is een wachtlijst acceptabel? Zo ja, hoe lang dan?

Ook na de transitie kunnen er wachtlijsten zijn, net zoals die er ook in de zorg voor volwassenen (kunnen) zijn. De Jeugdwet verplicht het college te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod. Zie ter toelichting hetgeen hierover is opgemerkt onder «Toegang tot jeugdhulp» bij de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie respectievelijk ChristenUnie-fractie. Als het college hierin tekortschiet is het in eerste instantie aan de gemeenteraad om hierop bij te sturen.

Financiële aspecten

Uit verschillende rapporten blijkt dat de frictiekosten in de honderden miljoenen kunnen/zullen lopen. Deelt de regering de vrees van de PVV-fractie dat deze miljoenenstrop bij de jeugdzorgaanbieders terecht kan komen? Als de jeugdzorgaanbieders door de frictiekosten omvallen, komt de jeugdzorg in gevaar. De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) heeft aanbevolen om een vangnetregeling in te stellen. Is de regering voornemens dit te doen? Zo ja, welk bedrag houdt zij hiervoor achter de hand en waarop is dit bedrag gebaseerd? Daarnaast merken de leden van de PVV-fractie op dat de jeugdzorgaanbieders op dit moment al in zwaar weer zitten. De onzekerheid die ze hebben over 2015 maakt dat ze voorzorgsmaatregelen nemen. Nieuwe mensen worden niet meer aangenomen, tijdelijke contracten worden niet meer verlengd. Hoewel de decentralisatie pas per 2015 is, komt de jeugdzorg komend jaar dus al onder druk te staan. Er is weliswaar een overgangsregeling (iedereen die op 31-12-2014 in zorg is, blijft dat in 2015 bij dezelfde aanbieder), maar dat biedt jeugdzorgaanbieders te weinig zekerheid. Wat is de mening van de regering hierover?

Zoals in de aanbiedingsbrief bij de eindrapportage van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) over de transitiearrangementen is aangegeven voor wat betreft de beperking van frictiekosten, wordt eerst ingezet op oplossingen die partijen regionaal overeen kunnen komen¹⁸. Zoals budgetgaranties voor aanbieders, ondersteunen van het mens-volgt-werk-principe, regionale arbeidspools ontwikkelen en alternatieve inzet bevorderen van gebouwen. Deze regionale aanpak van de frictiekosten is een logisch vervolg op de regionale transitiearrange-

¹⁸ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 324.

menten waarin de afspraken met meer maatwerk kunnen worden gemaakt dan in landelijke bestuurlijke afspraken. In deze brief is ook aangekondigd dat samen met de VNG specifieke acties worden ingezet om de continuïteit van zorg bij de Bureaus Jeugdzorg, de Landelijk Werkende instellingen voor kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, de bovenregionale aanbieders en de gesloten jeugdhulp te kunnen realiseren. Pas als de benoemde aanvullende acties zijn uitgevoerd en er meer concrete afspraken op regionaal niveau bekend zijn, is aan te geven in hoeverre er nog frictiekosten resteren en waar die neerslaan. Jeugdhulpaanbieder weten zodoende tijdig waar zij aan toe zijn en kunnen zich zo verantwoord voorbereiden op de nieuwe situatie vanaf 2015. Met IPO en VNG is afgesproken dat het Rijk initiatief neemt (ná 28 februari 2014) om te bespreken hoe om te gaan met resterende frictiekosten.

De leden van de PVV-fractie vrezen dat de transitiearrangementen niet alles af kunnen dekken. Stel nu dat een pedofiel toeslaat in een kleine gemeente. Moet die gemeente dan jarenlang opdraaien voor alle zorg die de slachtoffertjes nodig hebben? Of moeten omliggende gemeenten daar ook jarenlang aan meebetalen? Kan de regering hier nader op ingaan? Jaarlijks kan de vraag naar jeugdhulp uiteenlopen. Vooral voor kleine gemeenten kan dit een financieel risico betekenen als zich in een bepaald jaar relatief veel jeugdigen voor een relatief dure vorm van jeugdhulp melden. Dit risico kan worden ondervangen door regionaal samen te werken en de risico's te delen of door als gemeente ieder jaar een deel van het budget te reserveren voor het geval de kosten in een bepaald jaar hoger uitvallen. Het is aan de gemeenten om hierover in (boven)regionaal verband afspraken te maken. Ook wordt binnen gemeenten aan risicobeheersing gedaan door vooruitlopend op de decentralisatie een reservering sociaal domein aan te leggen. De VNG verspreidt onder gemeenten voorbeelden van regio's die hier al afspraken over gemaakt hebben, zoals Rotterdam Rijnmond en Zuidoost Brabant. Ook in bijeenkomsten met gemeenten (zowel voor ambtenaren als voor bestuurders en raadsleden) wordt dit thema door de VNG geagendeerd. Verder ontwikkelt BZK een handreiking over financiële risicoverevening.

Decentralisatieoperaties

De leden van de PVV-fractie merken op dat de nieuwe Wmo en de WLZ nog niet bij de Tweede Kamer zijn ingediend. De Participatiewet inmiddels wel, maar die is nog niet behandeld. Hoe kunnen we die samenhang beoordelen als we die andere wetten nog niet hebben?

De genoemde decentralisaties naar gemeenten hebben gemeenschap-pelijk dat ze ertoe bijdragen dat de eigen kracht en het sociale netwerk eerst worden aangesproken voordat een beroep wordt gedaan op publiek gefinancierde voorzieningen. Het accent ligt op participatie in de samenleving. Voorkomen moet worden dat hulpverleners langs elkaar heen werken: «één gezin, één plan, één regisseur» is het uitgangspunt bij de decentralisaties in het sociale domein. De drie decentralisaties betekenen een belangrijke bestuurlijke en uitvoeringstechnische opgave voor gemeenten. Gemeenten krijgen vanuit hun nieuwe verantwoordelijkheid in het sociale domein de opdracht om maatwerk te leveren en op individueel niveau te bezien hoe mensen kunnen blijven meedoen in de samenleving.

Op Rijksniveau vindt – onder coördinatie van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties – afstemming van de drie decentralisaties plaats. De Minister van BZK let – tezamen met de bewindslieden van SZW, VWS en VenJ, op de samenhang tussen de beleidsterreinen en vanuit zijn portefeuille in het bijzonder op de werking van het openbaar bestuur: de bestuurlijke verhoudingen, de financiering en de regelgeving

over het uitvoeringstoezicht en de informatielast. Ook de Raad van State beoordeelt de afzonderlijke wetsvoorstellen in samenhang en bekijkt daarbij de domeinoverstijgende aspecten.

Onverlet de samenhang tussen de decentralisaties, kan het voorliggende wetsvoorstel – dat een ingrijpende reorganisatie van de jeugdhulp beoogt – goed op eigen merites worden beoordeeld. Ter beoordeling staat of de voorgestelde kaders rond de verantwoordelijkheid van gemeenten, de toegang tot jeugdhulp, de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering, de landelijke kwaliteitseisen en bijbehorend landelijk toezicht, de specialistische jeugdhulp, de informatie-uitwisseling en privacybescherming, de bundeling van budgetten en overige wettelijke regels afdoende zijn om de beoogde doelen van de stelselwijziging te realiseren.

2.5. SP-fractie

Noodzaak en invoering wetsvoorstel

De leden van de fractie van de SP vinden het opvallend dat de regering bij dit wetsvoorstel vooruitloopt op wetgeving. Hoewel het wetsvoorstel nog behandeld moet worden in de Eerste Kamer is men in het land al volop bezig met de uitvoering. De leden van de SP-fractie vindt dat de staatsrechtelijke positie van de Eerste Kamer erdoor wordt ondermijnd. Deze leden vragen wat de beweegredenen van de betrokken Staatssecretarissen zijn geweest om toch zo te handelen en welke boodschap zij het land in hebben gestuurd.

Met de VNG en het IPO is afgesproken dat, zoals ook is aangekondigd in het Regeerakkoord, gestreefd wordt naar invoering van de Jeugdwet met ingang van 2015, uiteraard onder voorbehoud van de parlementaire goedkeuring. Gemeenten hebben voldoende tijd nodig om zich goed voor te bereiden op hun nieuwe taken. Voor een belangrijk deel gaat het daarbij om voorbereiding van besluitvorming, gericht op het uitvoeren van de nieuwe Jeugdwet vanaf 2015. Die besluitvorming kan pas definitief plaatsvinden zodra het wetsvoorstel voor de Jeugdwet is aangenomen door de Eerste Kamer en is gepubliceerd in het Staatsblad. De voorbereiding op die definitieve implementatie is van groot belang om de nieuwe wet daadwerkelijk te kunnen gaan uitvoeren en te waarborgen dat organisatie van met name de toegang en het aanbod vanaf 1 januari 2015 onmiddellijk van voldoende kwaliteit zijn. In het spoorboekje dat hiervoor is ontwikkeld (www.voordejeugd.nl), is uitdrukkelijk ook rekening gehouden met de formele wetgevingsprocedure. Een aantal beslissingen kan een gemeente pas nemen na vaststelling van de wetgeving. Daarnaast maken partijen gebruik van de ruimte die de huidige wetgeving biedt om waar dit mogelijk is al toe te werken naar de nieuwe situatie als de wetgeving wordt aangenomen. Partijen zijn gestimuleerd om binnen de bestaande regelgeving al aan de slag te gaan met nieuwe samenwerkingsafspraken en zorgvernieuwing om samen te werken aan het realiseren van de inhoudelijke doelstellingen van de nieuwe Jeugdwet, waar een breed maatschappelijk draagvlak voor bestaat. In de communicatie is aangegeven dat het gaat om een wetsvoorstel waarmee het parlement nog moet instemmen.

De leden van de fractie van de SP merken op dat volgens de memorie van toelichting de reden om de jeugdzorg te decentraliseren is dat het dan effectiever en goedkoper zal worden. Welke onderbouwing ligt aan deze stelling ten grondslag, zo vragen deze leden. De leden van de fractie van de SP wijzen hierbij op het proefschrift van René Clarijs «Tirannie in de Jeugdzorg». De heer Clarijs analyseerde zestig jaar Jeugdzorg en constateert dat het vernieuwde overheidsbeleid (bedoeld wordt de voorliggende stelselwijziging) geen enkele zekerheid biedt dat de

uitkomsten goed uitpakken voor jeugdigen die hulp nodig hebben. Hij wijst erop dat de aanstaande decentralisatie naar gemeenten past in het traditionele overheidsdenken dat de Jeugdzorg effectiever zou worden door een stelselwijziging. Hij wijst erop dat er geen onderbouwing is van de bewering, dat het proces chaotisch verloopt en dat er geen enkele zekerheid is dat de uitkomsten gunstig uitpakken, zelfs niet voor de jeugdigen. Hij vraagt zich daarnaast af waarom niet eerst is gestart met pilots om uit te zoeken welke constructies en bestuurlijke inbedding eventuele fouten in het huidige systeem van Jeugdzorg kunnen corrigeren. Hebben beide Staatssecretarissen kennis genomen van het proefschrift? Wat vinden zij van de conclusies, zo vragen deze leden.

Wij hebben kennisgenomen van het proefschrift van René Clarijs. Hij heeft een analyse verricht van het Nederlandse openbaar bestuur en zijn bevindingen toegepast op de jeugdzorg. Hij geeft aan dat veranderingen in beleid in algemene zin – dus ook in het geval van de zorg voor jeugd – beïnvloed worden door twee eigenschappen: «hybriditeit» en «institutionele padafhankelijkheid». Het hybride karakter van het overheidsbeleid betekent dat er van oudsher een samenspel is van publieke en private partijen («polderen»). Niemand heeft het alleen voor het zeggen. Dat leidt tot compromissen en stroperige besluitvorming. Institutionele padafhankelijkheid betekent dat met nieuw beleid wordt voortgebouwd op bestaande stelsels, zodat er meestal geen sprake is van radicale beleidswijzigingen. Clarijs beschrijft in zijn proefschrift ook de knelpunten in het huidige jeugdstelsel. Hij constateert dat er in de afgelopen decennia vele onderzoek- en adviescommissies zijn geweest, die gewezen hebben op het gebrekkige stelsel van jeugdhulp, maar dat besluitvorming over veranderingen lang duurde en weinig aan de signaleerde knelpunten (zoals de versnipperde financiering en uitvoering van de jeugdhulp) heeft bijgedragen. Deze analyse wordt gedeeld.

Clarijs geeft vervolgens aan dat de door hem onderzochte eigenschappen van het openbaar bestuur het risico in zich dragen dat een verandering van het jeugdstelsel – de decentralisatie van bevoegdheden en de vereenvoudiging van de financieringsstromen – op zich geen zekerheid biedt dat de knelpunten in de jeugdzorg worden opgelost. Ook die constatering wordt gedeeld. En met de Tweede Kamer zijn wij van mening dat een wijziging van het stelsel van jeugdhulp (de «transitie») een noodzakelijke, maar niet een voldoende voorwaarde is om de beoogde doelen te bereiken. De stelselwijziging zal op zich positieve effecten hebben, omdat het aantal betalende instanties en financieringsstromen van vijf teruggebracht wordt naar één. Dat vergemakkelijkt een integrale aanpak. Bovendien zal, als één overheidslaag verantwoordelijk is, het aantrekkelijk zijn om te investeren in preventie en verdwijnen de prikkels om moeilijke problemen «door te schuiven» naar een andere partij, omdat de effecten bij diezelfde overheidslaag terecht komen. Momenteel is dat niet zo. De gemeente is nu verantwoordelijk voor preventie, maar de resultaten daarvan komt bij andere partijen (provincie, verzekeraars, rijk) te liggen. De gemeente is daarnaast bij uitstek de overheidslaag die samenhang kan brengen in complexe ondersteuning en zorg en maatwerk kan organiseren, ook in relatie met voorzieningen buiten de jeugdhulp (één gezin, één plan). Maar het is juist dat de Jeugdwet geen garantie biedt dat gemeenten dit daadwerkelijk gaan doen. Dit wordt ook onderkend in de memorie van toelichting: «In dit licht is decentralisatie een randvoorwaarde. Het beoogde resultaat zal pas gerealiseerd worden als alle actoren in het jeugdstelsel hun werkwijzen vernieuwen in het licht van de hiervoor genoemde transformatiedoelen van de stelselwijziging», aldus de memorie van toelichting.

Er is dus méér nodig: niet alleen een «transitie», maar ook een «transformatie» van de jeugdhulp. Ook Clarijs bepleit dit. In zijn proefschrift werkt hij twee alternatieven uit van een jeugdbeleid, waarbij geen sprake zou zijn van «padafhankelijkheid». Het ene alternatief vindt hij in Rusland en

Oost-Europese landen. Daar is jeugdbeleid volgens Clarijs gericht op het zogeheten «derde milieu», de wereld van de vrije tijd van jeugdigen, zoals dat vorm krijgt in «jeugdpleizen». In deze instellingen, die vrijwel overal beschikbaar zijn, kunnen jongeren deelnemen aan allerlei activiteiten. Onder begeleiding van pedagogen ontstaat een vorm van buitenschoolse educatie («non-formal education»). Het andere alternatief haalt Clarijs uit de Verenigde Staten, waar burgers zelf – op wijkniveau – aan het roer staan van het jeugdbeleid, zelf doelen en middelen bepalen en de professionals op afstand worden gehouden («result based accountability»). Clarijs geeft aan dat deze alternatieven ook in ons land kunnen worden ontwikkeld, naast het huidige jeugdstelsel.

In de dissertatie wordt niet toegelicht wat de effectiviteit van beide alternatieven op de gezondheid, veiligheid, welzijn e.d. van jeugdigen in Rusland en Amerika is. Het is dan ook moeilijk te beoordelen of de beschreven benaderingen een realistisch alternatief zijn voor de door de regering en de Tweede Kamer gekozen aanpak. De aandacht voor «het derde milieu» en voor de eigen kracht van burgers kunnen niettemin wel belangrijke elementen zijn in de transformatie van het jeugdstelsel. Op deze gebieden zijn de afgelopen jaren diverse pilots uitgevoerd, zoals Clarijs ook bepleit. Dat gebeurde bijvoorbeeld in het kader van het door VWS gefinancierde ZonMw-programma's «vrijwillige inzet» en «effectieve jeugdinterventies», door sommige provincies en stadsregio's (zoals Overijssel en Amsterdam) en in veel gemeenten ook via de vorming van Centra voor Jeugd en Gezin. De ervaringen van dergelijke pilots vormen nu vaak een belangrijke inspiratiebron voor gemeenten voor de vormgeving van het lokale jeugdbeleid. Het kabinet en de VNG ondersteunen de verspreiding van deze ervaringen, die een bijdrage leveren aan de transformatie van het jeugdstelsel.

Anders dan Clarijs voorstelt, kunnen veranderingen in de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor het jeugdstelsel niet eerst via pilots worden uitgetoetst. Daartegen verzet zich het karakter van de huidige wetgeving (Wet op de jeugdzorg, Zvw, Algemene wet bijzondere ziektekosten). Deze wetten kennen de burgers individuele aanspraken toe. In het kader van de Zvw betalen verzekerden daarvoor premie aan een zorgverzekeraar. Het is niet mogelijk een deel van de bevolking uit te sluiten van een wettelijke aanspraak of de plicht tot premiebetaling, opdat in een pilot kan worden nagegaan wat de effecten van een ander stelsel zijn. Er is – in overleg met de gemeenten – gekozen voor een andere wijze van overgang naar een nieuw stelsel, onder meer via regionale transitierangements, ondersteuning van gemeenten ter voorbereiding op de invoering van de wet en een externe toetsing van het transitieproces. Het wetsvoorstel bevat bovendien een evaluatieverplichting.

De leden van de SP-fractie vragen of een vergelijking is gemaakt met de ervaringen in andere landen? In dit verband verwijzen ze naar de ervaringen in Denemarken waar ook een transitie van de jeugdzorg naar gemeenten heeft plaatsgevonden.

In Denemarken is in 2007 het binnenlands bestuur flink hervormd, waarbij de tussenlaag van de «counties» (regio's) min of meer is verdwenen en het aantal gemeenten via fusies is verminderd van 271 naar 98. Met de bestuurlijke hervorming is ook een (verdere) decentralisatie van het jeugdbeleid doorgevoerd. Net als in Nederland is de hervorming van de jeugdhulp in Denemarken gericht op meer preventie en ondersteuning dicht bij huis om het beroep op dure gespecialiseerde zorg en opvang in residentiële voorzieningen te verminderen. De decentralisatie in Denemarken geeft, na aanlopperikelen, een positief beeld: minder uithuisplaatsingen, afname opvang in residentiële voorzieningen, meer integrale aanpak van problemen van gezinnen, betere ondersteuning vanuit scholen en kinderopvang.

De ervaring in Denemarken leert dat de transitie goed begeleid moet worden. In het Transitieplan¹⁹ en het geactualiseerd Transitieplan²⁰ staat beschreven welke stappen door het Rijk, IPO, VNG/gemeenten in samenwerking met zorgverzekeraars en veldpartijen gezet worden voor een verantwoorde overgang naar het nieuwe jeugdstelsel. Er zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over de beoogde continuïteit van zorg (lopende trajecten) en beperking van frictiekosten. In de Jeugdwet is vastgelegd dat cliënten in het eerste jaar hun huidige recht op jeugdhulp behouden; voor pleegzorg is er zelfs geen termijn voor de continuïteit van zorg. Ook de regionale transitiearrangementen zijn bedoeld als waarborg voor continuïteit van zorg en beperking frictiekosten. De ervaring in Denemarken leert ook dat de inhoudelijke omslag (transformatie) die de regering in de jeugdhulp wil realiseren tijd kost en niet al in 2015 gerealiseerd kan zijn. Wel worden met de Jeugdwet de noodzakelijke bestuurlijke, juridische en financiële randvoorwaarden gecreëerd voor vernieuwing van de jeugdhulp. VNG en Rijk hebben in samenwerking met veldpartijen een Transformatieagenda in voorbereiding.

De heer Dullaert kondigde aan dat namens 25 zorgorganisaties voor 25 januari een overgangsplan wordt aangeboden waarin wordt gepleit voor een overgangstermijn van 3 jaar. Voor de duidelijkheid zei hij erbij dat dit plan uitgaat van de bezuiniging van 15% en als ingangsdatum 1 januari 2015 heeft. De leden van de SP vragen of dit plan al bekend bij de bewindslieden en hoe zij staan tegenover een overgangsregime van 3 jaar?

De Kinderombudsman heeft brancheorganisaties gevraagd vóór 25 januari 2014 met voorstellen te komen voor een overgangsregime voor continuïteit van zorg en frictiekosten, onder voorwaarden van invoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015 en bijbehorende efficiencytaakstelling. Die voorstellen zijn op het moment van schrijven van deze memorie van antwoord nog niet bekend. In de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is onder «*Financiële aspecten en invoering*» uitgebreid uiteengezet welke acties zijn genomen om de continuïteit van jeugdhulp te borgen en de frictiekosten te beperken. De maatwerk aanpak in de regio's, zoals door het Rijk en de VNG is ingezet, zal in veel gevallen leiden tot meerjarige afspraken tussen gemeenten en aanbieders. Dit draagt bij aan continuïteit van jeugdhulp en beperking van frictiekosten en daarmee aan een verantwoorde invoering van het nieuwe jeugdstelsel («zachte landing»). De acties van de VNG en het Rijk spitsen zich toe op die jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering waarvan zonder nadere acties de continuïteit in gevaar zou kunnen komen. Omdat dit continuïteitsrisico niet geldt voor al het aanbod van jeugdhulp, zijn niet met alle aanbieders meerjarige afspraken nodig. Met het oog op continuïteit van zorg en beperking van frictiekosten is het van belang dat het wettelijk kader tijdig vaststaat opdat gemeenten en het veld zich tijdig en goed (kunnen) voorbereiden. Uitstel van de invoeringsdatum van 1 januari 2015 is ongewenst, omdat hiermee de energie uit het voorbereidingsproces van gemeenten en instellingen zou worden gehaald.

De fractie van de SP vraagt om reactie op de mening van de heer Dullaert dat de risico's van de stelselwijziging niet zijn ingecalculeerd en er geen financiële en operationele onderbouwing beschikbaar is.

Wij delen de mening van de heer Dullaert niet. In samenwerking met de bestuurlijke partners is een transitieplan voor de decentralisatie van de jeugdzorg opgesteld. Het Transitieplan is een gezamenlijk afsprakenkader en als zodanig een belangrijk sturingsinstrument voor de stelselwijziging

¹⁹ Kamerstukken II 2012/13, 31 839, nr. 290.

²⁰ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 318.

jeugd. In het plan wordt de aanpak van de transitie beschreven, met activiteiten, mijlpalen, rollen en verantwoordelijkheden voor de diverse partners in de transitie. Het transitieplan wordt periodiek bijgesteld en toegestuurd aan de Tweede Kamer. Het transitieplan bevat onder meer maatregelen om de risico's van de transitie die eerder zijn geïnventariseerd in het rapport van de ambtelijke werkgroep overgangsmatregelen (TK 31 839, nr.217) te beheersen.

Daarnaast hebben het Rijk, het IPO en de VNG de onafhankelijke Transitiecommissie Stelwijziging Jeugd ingesteld. Deze commissie monitort het verloop van de transitie en doet aanbevelingen aan Rijk, provincies en gemeenten voor een verantwoorde aanpak.

Decentralisatieoperaties

Tijdens de begrotingsbehandelingen in de Eerste Kamer op 10 december is aan de Minister van BZK de indringende vraag gesteld welke bedragen er nu overgeheveld gaan worden gelijk met de drie decentraliseringoperaties. Opvallend was dat de Minister, die als opdracht heeft de decentralisaties te coördineren, deze vraag niet kon beantwoorden. Waaruit bestaat de coördinatie eigenlijk die de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties geacht wordt te bieden? Wat merken de Staatssecretarissen van VWS en V&J hiervan? Waarom heeft de Minister van BZK het voorliggende wetsvoorstel niet mede ondertekend?

Als coördinerend Minister voor de decentralisaties zorgt de Minister van BZK er samen met de Ministers van VWS, VenJ en SZW voor dat de wetgeving op het terrein van de jeugd, de nieuwe Wmo en de participatie op elkaar wordt afgestemd, zodat gemeenten beter in staat zijn integraal te werken. De Minister van BZK let op de samenhang tussen de beleids-terreinen en vanuit zijn portefeuille in het bijzonder op de werking van het openbaar bestuur: de bestuurlijke verhoudingen, de financiering en de regelgeving over het uitvoeringstoezicht en de informatielast. Ook coördineert hij de invulling van de systeemverantwoordelijkheid van de betrokken Ministers en het gezamenlijk monitoren van de effecten. De periodieke afstemming tussen de betrokken bewindslieden vindt plaats in de ministeriële commissie decentralisaties.

De Minister van BZK heeft vanuit zijn coördinerende rol uw Kamer tijdens de begrotingsbehandeling aangegeven dat vanwege het actuele overleg over de langdurige zorg het noemen van de hoogte van de te decentraliseren budgetten niet zinvol was.

De bewindspersonen van VWS, VenJ en SZW blijven na de decentralisatie stelselverantwoordelijk voor de in wetgeving vastgelegde taken op het sociale domein en leggen hiervoor elk voor hun deel verantwoording af aan het parlement. Dit betekent dat elke bewindspersoon er zorg voor draagt dat de wetgeving optimaal bijdraagt aan het bereiken van de specifieke beleidsdoelstellingen per wet alsmede aan de overkoepelende doelstellingen als integraliteit en maatwerk. Gegeven de gemaakte afspraken over de coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister van BZK en de stelselverantwoordelijkheid van de afzonderlijke bewindspersonen voor de materiewetten, heeft het kabinet het niet nodig geacht dat de Minister van BZK medeondertekenaar is van het voorliggende wetsvoorstel.

Hoe wordt er voor zorg gedragen dat de nieuwe opgaven in samenhang ook daadwerkelijk uitvoerbaar zijn voor de gemeenten, aangezien de komende drie stelselwijzigingen gepaard gaan met forse bezuinigingen en ook nog een zeer korte transitieperiode hebben?

In het Transitieplan²¹ en het geactualiseerd Transitieplan²² staat beschreven welke stappen door het Rijk, IPO, VNG/gemeenten in samenwerking met zorgverzekeraars en veldpartijen gezet worden voor een verantwoorde overgang naar het nieuwe jeugdstelsel. Er zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over de beoogde continuïteit van zorg (lopende trajecten) en beperking van frictiekosten. In het Transitieplan is aangegeven op welke wijze gemeenten door Rijk en VNG worden ondersteund op de voorbereiding van hun nieuwe taken, ondermeer via het Transitiebureau Jeugd. De ondersteunende activiteiten van Rijk en VNG ten aanzien van de drie decentralisaties worden afgestemd.

Democratische controle en financiële verantwoording

De Algemene Rekenkamer heeft er, bij monde van de heer Arno Visser, ook aanwezig op de deskundigenbijeenkomst, op gewezen dat er niets geregeld is voor de controle op de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van de 16 miljard euro die met de nieuwe gemeentelijke taken jeugdzorg, maatschappelijke ondersteuning en arbeidsparticipatie na 1 januari 2015 zijn gemoeid. Straks weten we alleen dat het geld is uitgegeven, niet waaraan. Onderkent de regering dit probleem en gaat ze daar ook wat aan doen? Of is de regering, net als de heer Visser, van mening dat hier een taak ligt voor de Minister van BZK als verantwoordelijke bewindspersoon voor de inrichting van de verantwoording en de toetsing van het overheidsbeleid en daarmee voor de bevoegdheden van de lokale rekenkamers?

De ARK wijst ook op de verschillende samenwerkingsverbanden waarin gemeenten in de toekomst aan de slag gaan met de gedecentraliseerde taken. Deze verbanden kunnen per taak ook nog verschillen, waardoor de democratische controle door de diverse gemeenteraden en de verantwoording van wat er is uitgegeven een wassen neus kan gaan worden. Gemeenteraden moeten de feiten kunnen volgen en daar een analyse van kunnen maken. Daarvoor zijn vooraf afspraken nodig over doelstellingen en middelen. In hoeverre zien de Staatssecretarissen dit ook als een probleem en wat gaan zij daar (samen met de Minister) aan doen? De ARK adviseert te zorgen voor een goed informatiearrangement en voor goede verantwoording over publieke middelen. Zorg ervoor dat dat op een goede en consistente manier gebeurt, op lokaal niveau aan de gemeenteraden en op verticaal niveau aan het parlement, zodat dat ook op de hoogte blijft hoe het stelsel in zijn totaliteit functioneert. Op welke manier wordt aan deze aanbeveling gevolg gegeven?

Middelen voor de decentralisaties worden opgenomen in het deelfonds sociaal domein. Het deelfonds kent een systematiek gelijk aan het gemeentefonds en is géén specifieke uitkering waarbij het Rijk verantwoordelijk is voor een rechtmatige besteding per gemeente. Er vindt, zoals gebruikelijk bij het gemeentefonds, geen verantwoording plaats per gemeente aan het Rijk over de rechtmatige besteding van de middelen. De controle respectievelijk toezicht op de rechtmatige besteding vindt op lokaal niveau plaats, door de gemeenteraad en de lokale rekenkamers. De uitkering wordt niet teruggevorderd indien er geld overblijft, zoals bij een specifieke uitkering het geval is.

Gemeenteraden kunnen zich bij de controle laten bijstaan door lokale rekenkamers. Lokale rekenkamers hebben al informatie en onderzoeksbevoegdheden ten aanzien van openbare lichamen en gemeenschappelijke organen ingesteld krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen. In een eerder debat heeft de Minister van BZK aan de Tweede Kamer toegezegd dit ook wettelijk mogelijk te maken voor de rekenkamercommissies. Verder onderzoek ik nog de mogelijkheid tot aanpassing van de

²¹ Kamerstukken II 2012/13, 31 839, nr. 290.

²² Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 318.

bevoegdheid van de rekenkamer(commissie)s ten aanzien van privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden. Dit naar aanleiding van de bij de begrotingsbehandeling van BZK aangenomen motie Van Toorenburg²³. De gedachte is dat rekenkameronderzoek naar private samenwerkingsverbanden ook kan worden gedaan als het meerderheidsbelang bij meerdere gemeenten samen ligt.

Het Rijk is straks niet meer verantwoordelijk voor het resultaat van elke gemeente afzonderlijk. Het Rijk blijft wel verantwoordelijk voor het functioneren van het totale systeem: werkt het ingezette beleid zoals beoogd? Op dit niveau zal het kabinet uw Kamer ook informeren. Om de systeemverantwoordelijkheid in te vullen, heeft het kabinet informatie nodig van gemeenten. Het kabinet acht het noodzakelijk, vanwege de omvang van de budgetten en de complexe verantwoordelijkheden die overgaan, zeker de eerste jaren een vinger aan de pols te houden. Daarom ontvangt het kabinet van gemeenten informatie over de besteding van de middelen in het sociaal domein. De middelen die aan het sociaal domein worden besteed, blijven hierdoor de eerste jaren apart zichtbaar. In combinatie met de geleverde prestaties die via de beleidsmonitoren van de verschillende departementen worden opgevraagd, kan een beeld worden gevormd of het ingezette beleid werkt zoals beoogd. Er wordt bij deze informatievraag aangesloten bij een al bestaand informatiesysteem, zodat de extra administratieve lasten voor gemeenten worden geminimaliseerd. Het kabinet heeft de mogelijkheid, mocht uit deze gecombineerde signalen blijken dat gemeenten om wat voor reden dan ook, achterblijven in hun uitgaven en prestaties, hier onderzoek naar te doen. In het uiterste geval kan er een aanwijzing worden gegeven en kan een deel van de middelen van het sociaal deelfonds worden opgeschort.

Voor een verdere toelichting zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Democratische controle en financiële verantwoording» in de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven.

Financiële aspecten

Wil de reorganisatie lukken dan moet in ieder geval de transitie goed voorbereid zijn, zodat de continuïteit van de zorg gewaarborgd blijft en een zachte landing in de regio's plaats kan vinden. Grootste zorgpunt daarbij is de onduidelijkheid over het beschikbare budget. De Staatssecretaris van VWS heeft op 5 december per brief meer duidelijkheid voor gemeenten verschaft inzake de overheveling van het budget Jeugdhulp, Jeugdbescherming en Jeugdreclassering. Hoewel deze brief meer helderheid geeft dan er was en ook een aantal correcties bevat op de eerder aangekondigde budgetten, spelen er – volgens wethouder De Jong van Rotterdam tijdens de bijeenkomst van 9 december – nog steeds problemen die echt opgelost moeten worden. Is de regering bekend met deze problemen? Waaruit bestaan ze en wat gaat de regering er aan doen?

Ten eerste is, vooruitlopend op de definitieve mededeling in de meicirculaire 2014, begin december 2013 een extra budgetupdate Jeugd gepubliceerd voor gemeenten in de decembercirculaire van het gemeentefonds alsmede op rijksoverheid.nl en voordejeugd.nl. Ten tweede is in de eerste helft van december in alle 42 regio's aan een gezelschap van wethouders en ambtenaren van gemeenten en bestuurders en medewerkers van instellingen uitleg gegeven over de opbouw van het macrobudget jeugd, de verdeling van het budget en de mogelijke verschillen met eigen berekeningen op basis van de uitvraag die gemeenten zelf bij de instellingen hebben verricht. Ten derde hebben het Rijk (VWS, VenJ), VNG en IPO op 19 december 2013 afgesproken dat door verevening binnen het totale te decentraliseren budget het Rijk garandeert dat individuele

²³ Kamerstukken II 2013/14, 33 750 VII, nr. 25.

gemeenten bij de meicirculaire 2014 minimaal 95% van het budget krijgen dat hen in december 2013 is toegezegd. Deze drie acties stellen de gemeenten in staat om voldoende concrete afspraken te maken om de continuïteit van de jeugdhulp, jeugdreclassering en jeugdbescherming te kunnen waarborgen.

Is de regering wel in staat duidelijkheid te geven over budget en verdeling? Kan zij aangeven uit welke (overgehevelde) componenten het budget is opgebouwd? Zijn alle componenten nu in beeld? De leden van de SP-fractie vonden het bijzonder dat zo laat in het traject nog «ontdekt» werd dat kinderen die hulp van de jeugd-ggz ontvangen ook ouders hebben, die vaak ook hulp krijgen, en waar ook een prijskaartje aanhangt. Korthedshalve zij verwezen naar de beantwoording van de vragen van de leden van PVV-fractie, onder «Financiële aspecten».

Een deel van de zorg (met name de jeugd-ggz, nu nog vallend onder de ZVW, en de zorg in het Justitieel kader) zal deels gecontinueerd moeten worden. Er kan, zoals de TSJ ook zegt, geen sprake zijn van een «cold turkey»: wat betekent dit voor de financiële ruimte die gemeenten voorlopig hebben? De beoogde bezuiniging moet toch ergens vandaan komen? De vrijheid die gemeenten hebben met het oog op de besteding van de gelden wordt hierdoor toch ingeperkt? Of zien de leden van deze fractie dat verkeerd? Kan de regering overigens garanderen dat er geen «cold turkey» zal plaatsvinden?

Gemeenten kunnen naar verwachting de efficiencytaakstelling realiseren omdat zij door de ontschotting van budgetten meer mogelijkheden hebben voor integrale hulpverlening en maatwerk. Daarnaast hebben gemeenten door de decentralisatie een financiële prikkel om te investeren in preventie. Nieuw in de Jeugdwet is dat gemeenten de opbrengsten van deze investeringen ook direct terugzien in hun budgetruimte. Investeren en het aansturen op de innovatieve arrangementen loont daarmee voor de nieuwe financier. Door de sturing en bekostiging juist in te richten kunnen gemeenten voorkomen dat aanbieders de instroom in dure zorg opdrijven. Wat betreft de instroom in jeugdhulp via de kinderrechter kunnen gemeenten onder andere gebruik maken van goede voorbeelden die laten zien dat gezinsgericht werken loont.

De Staatssecretaris heeft gezegd dat pas in mei de definitieve stand van zaken kan worden gepubliceerd, omdat pas dan de benodigde gegevens (met name met betrekking tot het budget dat overkomt uit de ZVW en de AWBZ) voorhanden zijn. In de meicirculaire van 2014 zal een objectief verdeelmodel gepubliceerd worden voor de budgetten vanaf 2016. Hoe komt dit model tot stand en op welke wijze interfereert het met de verdeelmodellen die gebruikt worden bij de overheveling van budgetten die bij de twee andere decentralisaties een rol spelen?

Het SCP doet onderzoek naar verklaringen voor de kosten van alle jeugdhulp, dus ook bijvoorbeeld naar de jeugd-ggz en de zorg voor verstandelijk beperkte jeugdigen. Dit wordt door bureau Cebeon als input gebruikt voor de ontwikkeling van een objectief verdeelmodel voor het budget, rekening houdend met de eisen die het gemeentefonds aan een objectief verdeelmodel stelt. De meicirculaire 2014 bevat afspraken over de manier waarop de overstap gemaakt wordt van een budget verdeeld over gemeenten op basis van historische kosten naar een budget verdeeld op basis van objectieve kenmerken. Deze overstap zal in samenhang bezien worden met de andere decentralisaties.

De doelstellingen van de RTA's (continuïteit, behoud van zorginfrastructuur en beperking van de frictiekosten) zijn volgens de TSJ op dit moment nog niet gehaald. Dit heeft te maken met onduidelijkheid over het macrobudget en dat is ook voor de instellingen waar gemeenten zorg

moeten gaan inkopen van belang. Tijdens de bijeenkomst op 9 december werd door mevrouw Pijls (bestuurder van Xonar, een instelling voor jeugd- en opvoedhulp) gemeld dat haar instelling op basis van het RTA geacht wordt minimaal 20% te bezuinigen in 1 jaar en tegelijk te transformeren zodat de transitie succesvol kan zijn. Zij signaleert dat met dit tempo van transitie en met de hoogte van de budgetkortingen het bedrijfsmatig niet mogelijk is continuïteit van zorg te garanderen. Zij waarschuwt dat door een korting van deze omvang het hulpverleningsproces een gatenkaas wordt. Gewenste kennis en expertise gaan verloren. Deelt de regering de mening van de leden van de SP-fractie dat het personeel in de jeugdzorg dat geconfronteerd wordt met kortingen van deze omvang een waardige behandeling verdient? Mens volgt werk, zou toch het uitgangspunt moeten zijn? Is er al wat te zeggen over de hoeveelheid ontslagen die zal gaan vallen bij de zorgaanbieders? Op welke manieren wordt getracht zoveel mogelijk kennis en expertise te behouden?

Behoud van kennis en expertise van de jeugdhulpverleners is van groot belang. Dit bepaalt namelijk de kwaliteit van de jeugdhulpverlening en of er sprake is van de continuïteit van de jeugdhulp. Zoals in de brief²⁴ bij de eindrapportage van de TSJ over de transitiearrangementen is aangegeven is de inzet van het Rijk en de VNG er juist op gericht bij te dragen aan de oplossingen die partijen regionaal overeen kunnen komen, zoals meerjarige budgetgaranties voor aanbieders, ondersteunen van het mens-volgt-werk-principe, regionale arbeidspools ontwikkelen en alternatieve inzet bevorderen van gebouwen. Gemeenten hebben een jeugdhulpplicht. Dat betekent dat zij een voorziening op het gebied dienen te treffen daar waar een jeugdige of zijn ouders dit nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. De gemeente is alleen gehouden een voorziening te treffen als de jeugdige en zijn ouders er op eigen kracht niet uitkomen. Om aan deze plicht te kunnen voldoen moeten gemeenten, vaak in regionaal verband werkbare afspraken maken met de aanbieders. De kortingspercentages die hierbij worden toegepast kunnen door gemeenten zelf bepaald worden, maar zullen voor de aanbieders werkbaar moeten zijn. Zoals eerder opgemerkt worden alle budgetten die nu worden uitgegeven overgedragen aan de gemeenten minus de korting die oploopt tot 15% in 2017. Uiteraard kunnen de kortingen per instelling daar wel van afwijken omdat het gemeenten vrij staat om ook met andere aanbieders in zee te gaan. Als echter de continuïteit van de jeugdhulp, jeugdreclassering of jeugdbescherming in gevaar komt door bijvoorbeeld te hoge kortingen en dus te lage tarieven dan komt de continuïteit van de jeugdhulp aan jeugdigen in gevaar en kunnen de betrokken gemeenten hun jeugdhulpplicht mogelijk niet waar maken.

De leden van de fractie van de SP merken op dat de TSJ aangeeft dat er snel duidelijkheid moet komen voor zowel medewerkers als cliënten over de vormgeving van de huidige BJZ-taken in 2015. Verschillende provincies hebben hun subsidierelatie al beëindigd met het BJZ, toch zullen de wettelijke taken geborgd moeten blijven. Hoe groot is de kans dat BJZ's failliet gaan, wat is de positie van de medewerkers? Is er een kans dat de frictiekosten zo hoog gaan worden dat er van uitvoering van de taken, die in deze onzekere tijd toch moeten worden voortgezet, geen sprake meer kan zijn, zo vragen deze leden.

De bureaus jeugdzorg voeren thans verschillende taken uit. Zij zijn verantwoordelijk voor de toegang tot de jeugdzorg, voor de indicatiestelling, de crisisdienst, het AMK en voor de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Al deze verschillende taken (waarbij de huidige indicatiestelling verdwijnt, maar de gemeente wel een

²⁴ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 324.

jeugdhulpplicht krijgt) worden in het nieuwe stelsel uitgevoerd door of althans onder verantwoordelijkheid van de gemeenten. De gemeenten worden immers verantwoordelijk voor:

- de toegang (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel b),
- de jeugdhulpplicht (artikel 2.3, eerste lid),
- de crisisdienst (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel b),
- het AMK (artikel 12a Wmo) en
- de uitvoering van de kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (artikel 2.4).

Tijdens het bestuurlijk overleg van 19 december 2013 hebben het Rijk, de VNG en het IPO in het licht van de aanwijzingsbevoegdheid afgesproken dat een overgangsregeling in werking treedt indien de gemeenten niet zelf afspraken maken met de bureaus jeugdzorg om de continuïteit van de functies te garanderen in het geval dat de gemeenten geen stabiele infrastructuur hebben geschapen per 2015. Dit wordt in de Invoeringswet geborgd. In de overgangsregeling zal worden bepaald dat gemeenten voor de vervulling van de taken aan de betrokken bureaus jeugdzorg of hun rechtsoptvolgers voor 2015 een budgetgarantie moeten geven van minimaal 80 procent van het budget van 2014 en dat afspraken worden gemaakt over de overname van het betrokken personeel. Deze overgangsregeling zal zien op die gemeenten die op 28 februari 2014 nog géén of onvoldoende afspraken hebben gemaakt die de continuïteit garanderen van de benodigde functies en die leiden tot een stabiele infrastructuur in 2015. Met deze afspraken tussen Rijk, IPO en VNG zijn de voorwaarden geschapen om de continuïteit van de functies van bureaus jeugdzorg en de noodzakelijke infrastructuur te borgen en tegelijkertijd de maximale ruimte te geven aan de regio's om de verschillende functies van de BJZ's volgens de regionale en gemeentelijke plannen over de transitie en de transformatie vorm te geven. Dit draagt bij aan een geleidelijke overgang in het nieuwe stelsel, waardoor een «zachte landing» wordt gerealiseerd.

De leden van de fractie van de SP vragen verder wie er opkomt voor de belangen van de werknemers van de BJZ's? Eigenlijk zouden dat toch de provincies moeten zijn, op dit moment nog de subsidieverstrekkers?

In de bestuurlijke overleggen tussen het Rijk, de VNG en het IPO en in de regionale overleggen (de RTA's) staat continuïteit van de functies van de bureaus jeugdzorg voorop. In dat kader wordt ook gesproken over de overname van de werknemers die deze taken nu uitvoeren. De huidige werkgever is de eerst verantwoordelijke. Naast de bestuurder en de Raad van Toezicht van het bureau jeugdzorg, komen de ondernemingsraad van een bureau jeugdzorg en de vakbonden op voor de belangen van het personeel. Bekend is dat momenteel onderhandelingen gaande zijn over een nieuwe CAO.²⁵ Bij een onverhoopt collectief ontslag voor een deel van het personeel via het UWV moeten de vakbonden uiteraard worden geraadpleegd. In het wetsvoorstel is overigens in artikel 2.13 bepaald dat een gemeente er straks op moet toezien dat een jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling met wie de gemeente een overeenkomst heeft gesloten, in overleg treedt met degenen die vóór hem in opdracht van het college jeugdhulp leverden of kinderschermingsmaatregelen of jeugdreclassering uitvoerden, over de overname van het betrokken personeel.

De leden van de SP-fractie vragen of het Ministerie van VWS zich verantwoordelijk voelt voor (een deel van de) frictiekosten en op welke manier het Ministerie ondersteuning biedt?

²⁵ De «oude» CAO gold van 1 mei 2011 tot 1 mei 2013 en is verlengd tot 1 mei 2014. Bij de onderhandelingen over de nieuwe CAO is de lengte van de wachtgeldregeling een groot discussiepunt.

Zoals in de brief bij de eindrapportage van de TSJ aan de Tweede Kamer over de transitiearrangementen is aangegeven is voor wat betreft de beperking van frictiekosten de inzet van VNG en het Rijk erop gericht bij te dragen aan de oplossingen die partijen regionaal overeen kunnen komen, zoals meerjarige budgetgaranties voor aanbieders, ondersteunen van het mens-volgt-werk-principe, regionale arbeidspools ontwikkelen en alternatieve inzet bevorderen van gebouwen. Deze regionale aanpak van de frictiekosten is een logisch vervolg op de regionale transitiearrangementen waarin de afspraken met meer maatwerk kunnen worden gemaakt dan in landelijke bestuurlijke afspraken. Tussen de bestuurspartners is verder afgesproken dat het Rijk neemt het initiatief ná 28 februari 2014 voor een afspraak met IPO en VNG om te bespreken hoe om te gaan met resterende frictiekosten voor de BJZ's. Tussen de bestuurspartners is verder afgesproken dat het Rijk neemt het initiatief ná 28 februari 2014 voor een afspraak met IPO en VNG om te bespreken hoe om te gaan met resterende frictiekosten voor de BJZ's. Vanuit het Transitiebureau jeugd (samenwerking Rijk en VNG) is onder andere ondersteuning geboden door het uitbrengen van een handreiking over het beperken van frictiekosten. In deze handreiking worden verschillende denkrichtingen en praktische voorbeelden om de frictiekosten te beperken gepresenteerd. Ook is in uitwisselingsbijeenkomsten tussen gemeenten over de regionale transitiearrangementen dit onderwerp aan de orde geweest

Zorgverzekeraars

De leden van de SP-fractie vragen naar de betekenis van de uitspraak van de heer Rouvoet dat Zorgverzekeraars Nederland het losknippen van de jeugd-ggz een onlogische beweging vindt. Wat betekent deze uitspraak voor de kans op slagen van de samenwerking tussen beide? Hoe verlopen de gesprekken tussen VNG en ZN?

Ook vragen de leden of de mogelijkheid bestaat dat zorgverzekeraars eerst nog de zorginkoop voor gemeenten regelen. Wat als de ene gemeente dat wel zou willen en de andere niet?

Goede samenwerking tussen gemeenten en zorgverzekeraars is cruciaal voor het slagen van de decentralisatie van de jeugd-ggz. Gemeenten en verzekeraars moeten afspraken gaan maken over de aansluiting tussen hun domeinen. Ondanks de uitspraak van de heer Rouvoet dat hij geen voorstander is van overheveling van de jeugd-ggz hebben de verzekeraars aangegeven wel hun verantwoordelijkheid te zullen nemen in dit proces en mee te willen werken aan het maken van afspraken die leiden tot een goede overdracht en aansluiting.

Begin oktober 2013 hebben ZN en de VNG hun intentie uitgesproken om afspraken te maken over zorginkoop door verzekeraars in opdracht van gemeenten voor een periode van drie jaar, op basis van het representatiemodel. Deze periode zal door de partijen ook benut worden om een goed overgangstraject op te zetten waarin ook de deskundigheidsbevordering voor gemeenten geborgd wordt. De VNG en ZN zijn momenteel met elkaar in gesprek om de randvoorwaarden rondom deze afspraak verder uit te werken. Naar verwachting leiden die gesprekken begin 2014 tot resultaat. Deze afspraken ondersteunen een verantwoorde overheveling van de jeugd-ggz. Verzekeraars kunnen op deze manier hun kennis van de inkoop van (jeugd-)GGZ ten behoeve van gemeenten inzetten en dit verbetert ook de samenwerking tussen gemeenten en verzekeraars op regionaal niveau. In deze gesprekken kunnen zij ook de randvoorwaarden regelen en afspraken maken over de mate van vrijheid voor gemeenten. De verwachting is niet dat binnen deze afspraken ruimte is voor individuele gemeenten om wel of niet te kiezen voor de zorgverzekeraar in de rol als inkoper. Niet omdat dit principieel onmogelijk is, maar omdat zowel de gemeenten als de zorgverzekeraars moeten weten waar ze aan toe zijn

als ze de afspraken gaan uitvoeren. Daarom hebben de partijen besloten om deze afspraken tot een periode van drie jaar te beperken.

De leden van de SP-fractie vragen op welk niveau de gesprekken met zorgverzekeraars worden gevoerd over de zorgvuldige overdracht en waar de verantwoordelijkheid ligt voor een zorgvuldige overdracht, met aandacht voor de cliënt, zijn ziekte en de persoonlijke levenssfeer?

Op verschillende momenten kan een cliënt te maken krijgen met een overgang tussen het domein van de gemeente en de zorgverzekeraar. Lopende behandelingen moeten bij aanvang van 2015 overgedragen worden van zorgverzekeraar naar gemeente; andersom moet de gemeente de jeugdige bij het bereiken van het 18^e levensjaar overdragen aan de zorgverzekeraar. In alle gevallen is het van belang dat beide partijen afspraken maken over de aansluiting tussen hun domeinen. In de Jeugdwet is bij nota van wijziging als extra borging voor het tot stand komen van afspraken tussen gemeenten en zorgverzekeraars, opgenomen dat zij de uitvoering van de Jeugdwet en de Zvw zoveel mogelijk op elkaar moeten afstemmen en afspraken moeten maken over die aansluiting en het delen van kennis en informatie. De uitwerking van deze afspraken vindt op dit moment op landelijk niveau plaats door betrokken partijen en dient uiteindelijk als kader voor concrete lokale invulling. Het afstemmen van de uitvoering van beide wetten betekent ook dat de overdracht dient te gebeuren met aandacht voor de cliënt en zijn situatie, zodat deze zo min mogelijk last heeft van de overgang naar een andere financier.

De leden van de fractie van de SP vragen met welke partijen zorgaanbieders gesprekken moeten voeren om duidelijkheid te krijgen over hun inkomsten, hoe ze geïnformeerd worden over hun mogelijkheden om te blijven werken met inkomsten en welke rol de regionale zorgverzekeraar hierbij speelt?

Zorgaanbieders kunnen met gemeenten in gesprek over de te verwachten inkomsten. Met opstellen van de regionale transitie arrangementen (RTA's) zijn de gesprekken al gestart tussen gemeenten en aanbieders over hun inkomsten na 1 januari 2015. Dit gaat minimaal over het deel van de zorg dat al in 2014 aanvangt en vaak ook over de verdere inzet in 2015 en de daarop volgende periode. Voor duidelijkheid over de inkomsten van zorg die na 1 januari 2015 start en met wie daarover gesprekken gevoerd moeten gaan worden, zijn de afspraken die de VNG en ZN willen gaan maken over inkoop van jeugd-ggz van belang. Begin oktober 2013 hebben ZN en de VNG hun intentie uitgesproken om afspraken te maken over de inkoop van jeugd-ggz door verzekeraars in opdracht van gemeenten voor een periode van drie jaar, op basis van het representatiemodel. Het representatiemodel houdt in dat gemeenten en zorgverzekeraars samen afspraken maken over welke zorgverzekeraar in welke regio namens de gemeente de zorginkooprol vervult. In dat geval zullen de aanbieders van jeugd-ggz afhankelijk van in hoeveel regio's ze werkzaam zijn met een of meerdere zorgverzekeraars afspraken gaan maken over de te leveren jeugd-ggz en de vergoeding die ze daarvoor krijgen.

Toegang tot jeugdhulp

De leden van de SP-fractie vragen hoe het risico van afwenteling en medicalisering wordt voorkomen, in het bijzonder in relatie tot feit dat de extramurale psychofarmaca onder de Zvw blijven vallen.

Medicalisering is de maatschappelijke ontwikkeling waarbij steeds meer ongemakken en problemen in de gezondheidszorg terecht komen. De term is daarmee breder dan alleen het groeiend gebruik van medicatie. Met het invoeren van de Jeugdwet vindt de financiering van alle jeugdhulp plaats door gemeenten. De zorg die door huisarts en apotheker wordt verleend, blijft deel uitmaken van de Zvw. Er is geen reden om aan

te nemen dat deze beroepsgroepen als gevolg van de nieuwe wetgeving gaan afwijken van hun professionele richtlijnen. Bij de behandeling door de medische beroepsbeoefenaar, zijn de behandelrichtlijnen de basis op grond waarvan een behandelplan wordt opgesteld. In de betrokken richtlijnen, bijvoorbeeld in het kader van de behandeling van ADHD-problematiek, is slechts in zeer specifieke gevallen, medicatie als eerste aangewezen. Niet-medicamenteuze therapie is veelal de eerste stap van de behandeling. Het risico op het in strijd met de richtlijnen inzetten van medicatie is niettemin aanwezig; de effecten van dit onderdeel worden dan ook gemonitord.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering het met ZN eens is dat de afbakening van de verantwoordelijkheid van de gemeenten en zorgverzekeraars, zoals de scheiding tussen somatiek en ggz en de overgang van 18- naar 18+, centraal geregeld moeten worden?

De afbakening tussen de verantwoordelijkheid tussen gemeenten en zorgverzekeraars is geregeld in artikel 1.2 van de Jeugdwet dat in samenhang gelezen moet worden met artikel 2.3 en de definities van de begrippen jeugdhulp en jeugdige. Voor de ggz betekent dit dat gemeenten verantwoordelijk zijn een voorziening te treffen voor jeugdigen tot de leeftijd van 18 jaar (en hun ouders) die ondersteuning, hulp en zorg nodig hebben in verband met psychische problemen en stoornissen, behalve in die gevallen waarin de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen toereikend zijn of er met betrekking tot de problematiek een aanspraak bestaat op zorg als bedoeld bij of krachtens de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten of Zvw. In gevallen waarin er meerdere oorzaken ten grondslag liggen aan de problematiek is de gemeente gehouden een voorziening te treffen. Dit om te voorkomen dat de jeugdige en zijn ouders zelf moeten «shoppen» om erachter te komen wie verantwoordelijk is. Daarnaast bestaan er natuurlijk altijd «grijze gebieden». Zorgverzekeraars en gemeenten moeten daarom goede afspraken maken over de aansluiting tussen hun domeinen en het delen van informatie. De uitwerking van deze afspraken vindt op dit moment plaats door betrokken partijen, waaronder ZN. Om de aansluiting extra te borgen, zijn bij Nota van Wijziging nog twee leden aan artikel 1.4 van de Jeugdwet toegevoegd, die ertoe strekken dat gemeenten en zorgverzekeraars de uitvoering van de Jeugdwet en de Zvw zoveel mogelijk op elkaar afstemmen. Daarnaast zijn ZN en de VNG op dit moment ook in gesprek over de 3-jarige inkoop van jeugd-ggz door zorgverzekeraars namens gemeenten, dergelijke afspraken over aansluiting kunnen daarin worden meegenomen.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of deze van mening is dat het mogelijk is een duidelijke grens aan te brengen tussen somatische en GGZ-zorg, en wie daarmee verantwoordelijk is voor cliënten met psychosomatische klachten?

In de ggz is het onderscheid tussen somatiek en psychiatrie niet altijd even eenvoudig te maken, maar een jeugdige mag nooit last krijgen van verschillende financieringssystemen. Als een kind met somatische klachten bij de huisarts of kinderarts komt, gelden vanzelfsprekend de aanspraken uit de Zvw. Indien deze artsen van mening zijn dat een (jeugd)psychiater of andere jeugdhulpverleners bij de hulp moeten worden betrokken, kunnen zij het kind naar hen doorverwijzen (dan wel deze hulpverleners actief bij deze zorg betrekken). In de Jeugdwet is immers opgenomen dat huisarts, medisch specialist en jeugdarts kunnen doorverwijzen naar alle vormen van jeugdhulp. In dat geval geldt dat de gemeenten de door die jeugdhulpaanbieder geboden jeugdhulp beschikbaar moeten stellen. Betreft het echter alleen een consultatie tussen professionals en volgt hieruit niet dat de jeugdige daadwerkelijk jeugdhulp nodig heeft, dan blijven deze kosten voor de verzekeraar.

Omgekeerd kan het voorkomen dat een kind hulp ontvangt bij een jeugdhulpaanbieder en dat de hulpverlener tot het oordeel komt dat het kind (ook) in de geneeskundige zorg moet worden behandeld voor somatische klachten. In dat geval is er gewoon sprake van een aanspraak op grond van de Zvw. Wanneer de jeugdige is opgenomen in een instelling voor jeugd-ggz gaat de zorginhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid zoals die nu geldt binnen de instelling, één op één over naar de gemeenten.

In het geval van psychosomatische klachten is het eerste oordeel aan de deskundige (bijvoorbeeld de huisarts) die deze jeugdige beoordeelt. Op basis van professionele standaarden zal hij verwijzen naar een deskundige behandelaar en afhankelijk van de achtergrond van deze behandelaar (somatisch, zoals de kinderarts, of op het gebied van de psychiatrie, zoals de kinderpneumater) wordt de behandeling door de zorgverzekeraar of de gemeente betaald.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de acute zorg wordt geregeld in het nieuwe stelsel. Wordt van elke gemeente verwacht dat zij 7x 24 uur een loket in de lucht houdt? Zal dit in de vorm van een loket of een voorziening bij huisartsen worden vormgegeven?

De gemeente is verantwoordelijk dat in situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken geboden is, de gemeente te allen tijde bereikbaar en beschikbaar is (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel b). Hoe gemeenten de crisisdienst en de bijbehorende continue bereikbaarheid, organiseren, bijvoorbeeld bij een buurtteam of met het AMHK samen, is aan hen. Gezien de frequentie waarin dit zal voorkomen, ligt voor de hand dat gemeenten dit regionaal doen.

De leden van de SP-fractie vragen ook hoe de acute crisisopvang in het geval van geweld tijdig wordt geregeld, met name door kleine gemeenten?

In het geval van geweld is de situatie vergelijkbaar met andere crisissituaties: de gemeente draagt er zorg voor dat een jeugdige die direct hulp nodig heeft, dit ook krijgt. Dat maakt dat een gemeente over voldoende aanbod moet beschikken om een jeugdige, indien nodig, direct te kunnen plaatsen in een crisisopvang.

De leden van de SP-fractie, de ChristenUnie-fractie en de GroenLinks-fractie vragen hoe gewaarborgd wordt dat er op het moment van invoering van de Jeugdwet voldoende deskundigheid is om tot zorgvuldige toewijzing van jeugd-ggz te komen en of zich geen ongewenste verschillen in de toegang tot zorg tussen de gemeente zullen voordoen? Gemeenten krijgen de regie, zij moeten daar waar een jeugdige of ouder dit nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn, een voorziening treffen op het gebied van jeugdhulp. Hoe wordt de toegang tot de jeugd-ggz concreet geregeld? Is de amvb waarin de eisen staan die voor de deskundigheid van de toeleiding gelden al gereed?

Gemeenten moeten ten behoeve van de toeleiding, advisering en bepaling van een aangewezen voorziening een gemeentelijke toegang organiseren. De Jeugdwet bevat geen vormvereisten voor deze toegang, maar stelt wel een aantal voorwaarden waaraan de toegang moet voldoen. Zo moet de toegang laagdrempelig en herkenbaar zijn en een consultatiefunctie hebben voor professionals die werken met kinderen en jongeren, zoals leraren, jongerenwerkers en medewerkers in de kinderopvang. Tevens moet de gemeente ervoor zorgen dat jeugdhulp te allen tijde bereikbaar en beschikbaar is in situaties waar onmiddellijke uitvoering van taken is geboden (het voorgestelde artikel 2.6).

De Jeugdwet bepaalt tevens dat de toeleiding, advisering en bepaling van een aangewezen voorziening voor jeugdhulp gedaan moet worden door deskundige professionals. Bij amvb worden nadere regels gesteld over de minimaal benodigde beschikbare deskundigheid in de toegang. De consultatiefase van de amvb is eind december 2013 afgerond. Voor een verdere toelichting over welke deskundigheden dit zijn zij verwezen naar hetgeen hierover onder «*Toegang tot jeugdhulp*» in de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven.

De gemeentelijke toegang dient als toegangspoort voor alle jeugdhulp, dus ook voor de jeugd-ggz. Daarnaast regelt de Jeugdwet dat ook de huisarts, medisch specialist en jeugdarts kunnen doorverwijzen naar jeugdhulp, waaronder de jeugd-ggz. Via beide routes is er dus bij alle gemeenten een deskundige professional beschikbaar, die op basis van professionele standaarden tot een zorgvuldige toewijzing en toeleiding kan komen. Na de toeleiding volgt, indien nodig, de inzet van jeugdhulp. Er kunnen zich tussen gemeenten maar ook binnen een gemeente per jeugdige verschillen voordoen bij die inzet van jeugdhulp. Dit zijn geen ongewenste verschillen, maar is juist het gevolg van de maatwerkaanpak die de Jeugdwet mogelijk maakt. Het behandeltraject dient te allen tijde passend te zijn ingevolge de jeugdhulpplicht.

De leden van de SP-fractie merken op dat er voor de overdracht van de gemeente naar de zorgverzekeraar bij het bereiken van de leeftijd van 18 jaar een transitiearrangement van een jaar is opgesteld. Voor de structurele overgang bij de leeftijd van 18 jaar is nog geen uitwerking beschikbaar. ZN wijst in dit verband op een aantal nog niet beantwoorde vragen, zoals welke gegevens worden overgedragen, op welk moment wordt de verantwoordelijkheid overgenomen en heeft betrokkene het recht om de gestarte behandeling af te maken. De leden van de SP-fractie verzoeken de regering op het bovenstaande te reageren.

Door de overheveling van jeugd-ggz naar gemeenten ontstaat een wettelijke knip tussen de ggz voor jeugdigen en volwassenen. Het is van groot belang dat de overgang tussen 18- en 18+ goed verloopt. Zorgverzekeraars en gemeenten moeten dan ook goede afspraken maken over de aansluiting tussen hun domeinen en het delen van informatie. De uitwerking van deze afspraken vindt op dit moment plaats door betrokken partijen, waaronder ZN. Om de aansluiting extra te borgen, worden zowel in de Jeugdwet als in de Zorgverzekeringswet een afstemmingsverplichting tussen beide partijen opgenomen, die ertoe strekt dat gemeenten en zorgverzekeraars de uitvoering van de Jeugdwet en de Zvw zoveel mogelijk op elkaar afstemmen. Daarnaast zijn ZN en de VNG op dit moment ook in gesprek over de 3-jarige inkoop van jeugd-ggz door zorgverzekeraars namens gemeenten, dergelijke afspraken over aansluiting kunnen daarin worden meegenomen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de kwaliteit en lengte van wachtlijsten gemeten en gemonitord wordt? De leden refereren daarbij aan het advies van Zorgverzekeraars Nederland om de kwaliteitsregistraties ROM en CQI ook voor de Jeugdhulp voor te schrijven, om zo het zorgaanbod vanuit beide domeinen te beoordelen en te kunnen vergelijken.

De lengte van eventuele wachtlijsten zal door het Rijk niet gemonitord worden. De Jeugdwet verplicht het college om te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod. Als het college hierin tekortschiet is het in eerste instantie aan de gemeenteraad om hierop bij te sturen. De gemeente beslist zelf hoe de monitoring hieromtrent wordt vorm gegeven. Het systematisch meten en hermeten van relevante variabelen ten behoeve van het evalueren en verbeteren van zorg levert

een belangrijke bijdrage aan het bewaken en verhogen van de kwaliteit van de hulpverlening. In de GGZ wordt steeds meer gebruik gemaakt van ROM: routine outcome monitoring. In het bestuurlijk akkoord ggz zijn afspraken gemaakt over toepassing van ROM en verzekeraars sturen erop. Het is echter niet aan het Rijk om het gebruik van dergelijke instrumenten dwingend voor te schrijven. Dat zou strijdig zijn met het uitgangspunt van beleidsvrijheid voor gemeenten. Vanaf 2015 is het aan gemeenten om samen met aanbieders afspraken te maken over het gebruik van ROM of andere instrumenten. Gemeenten en verzekeraars zijn met elkaar in gesprek over het vormgeven van de zorginkoop. Afspraken over het gebruik van ROM komen in die gesprekken ook aan de orde. De uitkomsten van die gesprekken worden gevolgd. Ook zal het kabinet de afspraken tussen gemeenten en jeugd-ggz aanbieders over het gebruik van uitkomst indicatoren na 2015 blijven volgen.

Gemeenten zijn verplicht passende zorg te leveren. Er is echter geen minimumstandaard voor passende zorg in het wetsvoorstel opgenomen, waardoor er geen enkele garantie is dat iedere gemeente deze basiszorg kan leveren. Is de regering bereid om vanuit haar verantwoordelijkheid voor het stelsel van Jeugdzorg alsnog een kader te ontwikkelen op grond waarvan geborgd wordt dat ieder kind in iedere gemeente passende zorg zal kunnen ontvangen?

Het wetsvoorstel bevat de nodige waarborgen dat kinderen die zorg nodig hebben deze ook kunnen krijgen. Zo wordt een gemeente op grond van het voorgestelde artikel 2.6, eerste lid, onderdeel a, verplicht om passende zorg te leveren en een kwalitatief en kwantitatief voldoende aanbod beschikbaar te hebben. Ingevolge artikel 2.2 zijn gemeenten gehouden een beleidsplan op te stellen dat de hoofdlijnen bevat van het door te gemeenten te voeren beleid op het gebied van preventie, jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Over het beleidsplan en uitvoering daarvan vindt democratische controle door de gemeenteraad plaats. In een gemeentelijke verordening dienen gemeenten op te nemen welke vormen van jeugdhulp vrij-toegankelijk zijn en voor welke vormen van jeugdhulp een verwijzing van de huisarts, jeugdarts of medisch specialist en een beslissing van de gemeente nodig is (het voorgestelde artikel 2.9). De beslissing of een kind of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben, wordt vastgelegd in een voor bezwaar en beroep vatbare beschikking. Dit geeft de burgers zekerheid dat ze altijd de jeugdhulp krijgen die ze nodig hebben.

Voorts is het niet alleen de gemeente die kan beslissen of een kind jeugdhulp of een kinderbeschermingsmaatregel, jeugdreclassering of gesloten jeugdhulp nodig heeft, maar kan dit ook worden bepaald door de huisarts, jeugdarts, medisch specialist of de rechter.

Ten overvloede zij vermeld dat de jeugdhulpplicht van gemeenten mede bepaald wordt door verdragsverplichtingen die uit onder meer het IVRK, het EVRM en het nog niet geratificeerde Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap voortvloeien.

Ten aanzien van de kwaliteit (en effectiviteit) van de geboden jeugdhulp zijn in het voorliggende wetsvoorstel (zie hoofdstuk 4 van de wet) verschillende landelijke kwaliteitscriteria opgenomen waarop landelijk toezicht plaatsvindt.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat te lichte zorg net zo kwalijk kan zijn als te zware zorg. Er is op zich niets op tegen dat de nadruk meer op preventie en hulp in de eerste lijn komt te liggen, maar het risico bestaat dat juist de meest kwetsbare kinderen in de knel komen. Hoe kan dat voorkomen worden?

Doel van de decentralisatie is dat de jeugdige snel passende hulp krijgt. Gezinnen moeten de juiste hulp op het juiste moment ontvangen: lichte hulp waar mogelijk, zware indien noodzakelijk. De betrokken professionals

krijgen de ruimte om samen met het gezin te bepalen waar op dat moment behoefte aan is. Door de ontschotting van alle jeugdhulp ontstaan er meer mogelijkheden voor vroegtijdige, integrale en effectieve hulp. Doorverwijzing naar gespecialiseerde zorg vindt plaats voor de kinderen bij wie dat noodzakelijk wordt geacht.

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen over de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (WGBO). Wat wordt nu binnen de jeugdhulp als gezondheidszorg beschouwd en daarmee vallend onder de WGBO, en wat niet? Binnen de WGBO gelden wettelijke regels als het beroepsgeheim en de behandelovereenkomst. Hoe is dat binnen de Jeugdwet geregeld? De leden van de SP-fractie vragen ook naar gegevensverwerking van behandelaars en uitwisseling met gemeenten. Welke positie hebben ouders hierin?

Het begrip jeugdhulp in de Jeugdwet omvat alle ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Hieronder valt zowel een vorm van ambulante hulp als een verblijf bij pleegouders, hulp in een medisch kinderdagverblijf of psychiatrische zorg. Zie ook de artikelsgewijze toelichting op het begrip jeugdhulp bij artikel 1.1 van de Jeugdwet.²⁶ De WGBO is en blijft van toepassing wanneer sprake is van handelingen op het gebied van de geneeskunst (artikel 7:446 BW). Op grond van de WGBO gelden dan regels inzake de informatie over de medische situatie, de toestemming voor de behandeling, het dossier, privacy en geheimhouding. In de Jeugdwet zijn voor vormen van jeugdhulp die géén handelingen op het gebied van de geneeskunst regels opgenomen die inhoudelijk exact overeenkomen met de WGBO. Ongeacht welk type jeugdhulp door een jeugdhulpaanbieder wordt verleend, geldt dus een eenduidig regime inzake de informatie die al dan niet verstrekt mag worden aan derden, waaronder de gemeente.

In de memorie van toelichting bij de Jeugdwet wordt op diverse plaatsen ingegaan op de verantwoordelijkheid van de gemeenten om integrale hulpverlening te organiseren vanuit het principe «één gezin, één plan, één regisseur».

De gemeenten hebben de taak om integrale hulpverlening te organiseren en zullen daartoe een beperkte hoeveelheid gegevens moeten verwerken; artikel 7.4.1, tweede lid, Jeugdwet biedt daarvoor de grondslag en jeugdhulpaanbieders verstrekken op grond van artikel 7.4.3 Jeugdwet de benodigde gegevens. Artikel 7.4.4 Jeugdwet bepaalt vervolgens dat dit (bijzondere) persoonsgegevens kunnen zijn als dat noodzakelijk is voor een doelmatige en doeltreffende uitvoering. In het derde lid is voorts bepaald dat die gegevens niet verwerkt mogen worden voor een ander doel dan waarvoor ze zijn verzameld.

De gegevens waarover de gemeente daartoe beschikt dienen onderscheiden te worden van het dossier dat hulpverleners op grond van artikel 7.3.8 Jeugdwet of artikel 7:454 BW dienen in te richten.

Specialistische jeugdhulp

De TSJ signaleert dat diverse regio's geen afspraken hebben gemaakt met aanbieders die in meerdere regio's actief zijn onder andere vanwege het geringe aantal cliënten per regio. Hierdoor is een groep bovenregionale jeugdhulpaanbieders mogelijk onvoldoende betrokken bij de totstandkoming van de RTA's. Vaak gaat het om cliënten die een duur zorgtraject hebben. De VNG onderkent dit probleem en heeft een aantal stappen gezet om tot afspraken te komen. De VNG inventariseert op dit moment of er bovenregionale aanbieders zijn die in alle regio's buiten beeld zijn gebleven. Mogelijk moet het landelijk transitiearrangement over zeer

²⁶ Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 3, p. 116 e.v.

gespecialiseerde jeugdhulp uitgebreid worden. Hoe staat het met deze inventarisatie en wat kunnen daarvan de consequenties zijn?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Specialistische jeugdzorg» in de beantwoording van de vragen van de PvdA-fractie is aangegeven.

Jeugd-ggz

De leden van de SP-fractie geven aan niet te begrijpen waarom de regering de jeugd-ggz uit de Zvw heeft gehaald. Met alle partijen die staan achter het initiatief «www.petitiejeugdggz.nl» zijn deze leden van mening dat dit een historische vergissing is, die onvoldoende onderbouwd wordt. Niemand zou bedenken de Kindergeneeskunde in te richten als een gemeentelijke voorziening; waarom gebeurt dit dan nu wel met de jeugd-ggz, zo willen de leden van deze fractie graag weten.

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder het kopje «jeugd-ggz» in de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven.

De leden van de SP-fractie vragen de regering of het bekend is dat er een verschil is tussen jeugdzorg en jeugd-ggz. Zij benoemen hierbij dat het bij jeugdzorg vaak sprake is van meerdere omgevingsfactoren, waarbij het idee van één gezin één plan een oplossing kan bieden en meer ingezet kan worden op preventie. Zij benoemen ook dat de jeugd-ggz ziekten behandelt die, mits tijdig gediagnosticeerd, goed te behandelen zijn met inzet van specialisten. Zij vragen de regering ook op welke manieren de kennis en kunde van deze specialisten bewaard blijven en de teloorgang van het vak, de opleiding, deskundigheid, internationale status en zorginfrastructuur voorkomen wordt?

De zorgen die de leden van de SP-fractie benoemen in deze vraag, vormen juist de redenen voor deze stelselherziening. Zo wijzen de leden van de SP-fractie erop dat vooral bij jeugdzorg sprake is van meerdere omgevingsfactoren, en dat daarom vooral daar het idee van één gezin, één plan uitkomst kan bieden. Echter, een groot deel van de jeugdigen in de jeugdzorg wordt ook vanuit de ggz behandeld of voor hen is ggz onvoldoende beschikbaar, en juist voor die jeugdigen komt de samenwerking en daarmee integrale jeugdhulp moeilijk op gang. Door alle jeugdhulp, waaronder de jeugd-ggz, onder verantwoordelijkheid van één overheidslaag te laten vallen, krijgen de gemeenten meer regiemogelijkheden voor vroegtijdige, integrale en effectievere hulp aan gezinnen, waarbij uitgegaan wordt van het versterken van het probleemoplossend vermogen van het gezin.

Aan de andere kant geven de leden van de SP-fractie aan dat alleen bij tijdige diagnostiek de jeugd-ggz succesvol kan zijn in haar behandelingen. Het is van belang dat psychische problemen op tijd gesignaleerd worden. De gemeentelijke toegangspoort speelt hierbij een belangrijke rol. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden nadere regels gesteld over de beschikbare deskundigheid van de professionals in de toegang. In de concept-amvb staat dat daarin ook deskundigheid is vereist rondom psychische problemen en stoornissen. Door onvoldoende samenwerking tussen jeugdzorg en jeugd-ggz zien we nu dat psychische problematiek soms niet op tijd gesignaleerd wordt, maar door deze expertise straks aan de voorkant in te zetten, zullen jeugdigen eerder de juiste hulp krijgen. Daarnaast mogen huisarts, medisch specialist en jeugdarts nog steeds verwijzen naar onder andere jeugd-ggz.

Wat betreft de inzet van specialisten wordt erop gewezen dat jeugd-ggz medisch specialistische zorg omvat, die deel blijft uitmaken van de gezondheidszorg, inclusief bijbehorende kwaliteitswetgeving, richtlijnen en veldnormen. Ook na de overheveling zal behandeling in de jeugd-ggz plaatsvinden door gekwalificeerde BIG-geregistreerde deskundigen zoals

kinderpsychiaters. Zij hoeven niet bang te zijn voor de teloorgang van hun vak, immers, de invulling, ontwikkeling en kwaliteitsbewaking van het vak is niet afhankelijk van de financier.

De huidige kennis en expertise van gespecialiseerde zorg van de jeugdhulp gaan niet verloren omdat door de invoering van de Jeugdwet de vraag naar gespecialiseerde zorg niet ineens er zal veranderen en de noodzaak om gebruik te maken van bestaande kennis en expertise aanwezig blijft. Integendeel, de kennis en expertise over jeugdhulp (inclusief jeugd-ggz) zal door een toenemende integrale en interdisciplinaire benadering en de daarmee samenhangende innovatie worden vergroot. De hulpverleners en instellingen zullen in het nieuwe systeem in overgrote meerderheid dezelfde zijn als in het huidige systeem. Zij nemen hun specifieke expertise mee in het nieuwe stelsel. In professionaliseringstrajecten wordt deze expertise onderhouden. Deze trajecten worden ondersteund door lopende onderzoeksprogramma's richtlijnontwikkeling. De beroepsgroepen blijven verantwoordelijk voor richtlijnontwikkeling en het ontwikkelen van veldnormen. Gemeenten kunnen daar ook een stimulerende rol in spelen, met name door de organisatie van een samenhangend aanbod en het stimuleren van innovatieve, interdisciplinaire werkwijzen. Er zullen hierdoor ook nieuwe beroepen ontstaan. Het Rijk is in gesprek met gemeenten over de wijze waarop innovatie, onderzoek en richtlijnontwikkeling in het nieuwe stelsel gepositioneerd kan worden. Het Rijk houdt hierbij een faciliterende rol. Tot slot, de financiering van de opleiding tot psychiater blijft onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport vallen.

De leden van de SP-fractie vragen naar getallen van aantallen kinderen die behandeld worden in de kinderspsychiatrie en of de regering de stelling deelt dat het verwijfsrecht van de huisarts niet mag worden ingeperkt?

In 2011 hebben in de tweede lijn jeugd-ggz zonder verblijf 196.150 zorgtrajecten plaatsgevonden. In de tweede lijn met verblijf waren dat 3.960 trajecten. Het merendeel van deze kinderen wordt via de huisarts verwezen. Wij hechten grote waarde aan de rol van de huisarts in het stelsel van gezondheidszorg en jeugdhulp. De huisarts heeft de expertise om een integrale inschatting te maken welke hulp de jeugdige nodig heeft. In de wet is daarom geregeld dat de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts blijft bestaan. De gemeenten kunnen deze verwijzing niet veranderen als deze in overeenstemming is met de professionele standaarden en mogen niet op de stoel van de arts gaan zitten. Het verwijfsrecht wordt daarmee niet ingeperkt.

De leden van de SP-fractie stellen dat de gemeente moet zorgen voor voldoende zorg en ondersteuningsmogelijkheden. Deze leden vragen of gemeenten in staat zijn contractering van een passend zorgaanbod te verzorgen?

Contractering van een passend zorgaanbod vraagt om brede inhoudelijke expertise van jeugdhulp en een duurzaam meerjarenbeleid. Naar onze mening zijn gemeenten goed in staat om die contractering te verzorgen. Gemeenten bereiden zich daarop voor in samenwerking met aanbieders van jeugdhulp en cliëntenorganisaties. Gemeenten leggen beleidsplannen ook voor aan aanbieders van jeugdhulp. Deze kunnen ze toetsen op haalbaarheid, uitvoerbaarheid en effectiviteit. Ook werken gemeenten samen met de huidige financiers van de zorg om expertise te delen en ervaringen op te doen. Zo zijn ZN en de VNG zijn met elkaar in gesprek over de inkoop van de jeugd-ggz en beslissen veel gemeenten al in 2014 mee bij de inkoop van jeugdzorg door de provincies. Om gemeenten te ondersteunen zijn al verschillende handreikingen over inkoop van zorg uitgebracht, meest recent een handreiking over sturings- en bekostigings-

vraagstukken van de tweedelijnszorg. Ook worden in samenwerking met het transitiebureau Wmo masterclasses over inkoop in 2014 georganiseerd.

De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat niet de zorgvraag van een kind maar financiële afwegingen bij gemeenten leidend zijn bij het inschakelen /inkopen van jeugdhulp?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder het kopje «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven.

De leden van de SP-fractie vragen of de stelling juist is dat de huisarts verwijst maar dat de gemeente beslist of de verwijzing geëffectueerd wordt, of deze verwijzingen in de toekomst aan het gemeenteloket gericht moeten worden en welke gegevens de gemeente in ieder geval moet hebben?

Het wetsvoorstel regelt dat de jeugdhulp ook toegankelijk is na een verwijzing door de huisarts, de jeugdarts en de medisch specialist. Met een dergelijke verwijzing gaat de jeugdige naar de jeugdhulpaanbieder. Na een dergelijke verwijzing staat echter nog vast niet welke vorm van jeugdhulp een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft. In de praktijk zal het de jeugdhulpaanbieder (bijvoorbeeld de jeugdpsychiater, de gezinswerker of orthopedagoog) zijn die na de verwijzing beziet welke voorziening precies nodig is. Deze bepaalt dus in overleg met de cliënt daadwerkelijk de inhoud van de jeugdhulp. Er is daarmee sprake van een soort tweetrapsraket. Allereerst heeft de jeugdige een verwijzing nodig van een deskundige zoals een huisarts op basis van professionele standaarden (stap 1). Na een dergelijke verwijzing staat echter nog niet precies vast welke vorm van jeugdhulp een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft, hoe vaak iemand moet komen (de omvang) en hoe lang (de duur). In de praktijk zal het dus de jeugdhulpaanbieder (bijvoorbeeld de jeugdpsychiater) zelf zijn die na de verwijzing in overleg met de cliënt beoordeelt welke voorziening precies nodig is. Deze aanbieder bepaalt daadwerkelijk de inhoud van de zorg en hij zal zijn oordeel mede baseren op de protocollen en richtlijnen die voor een professional de basis van zijn handelen vormen (stap 2). Bij de behandeling dient de jeugdhulpaanbieder zich wel te houden aan de algemene afspraken die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van zijn contract- of subsidiërelatie en met de regels die de gemeente bij verordening heeft gesteld omtrent het vrij-toegankelijke en niet vrij-toegankelijke deel van het aanbod. Op deze manier kan de gemeente op een hoger niveau (dus niet per individueel geval) sturen op de inzet van jeugdhulp. Dit is vergelijkbaar met zoals nu door verzekeraars gedaan wordt binnen de Zvw (Zvw): sturing zal plaatsvinden op geaggregeerd niveau door middel van zorginkoop en afspraken over het leveren van spiegelinformatie en benchmarkgegevens tussen de gemeenten en de aanbieders van jeugdhulp. Hoogstens in zeer uitzonderlijke gevallen, bijvoorbeeld bij zeer kostbare behandelingen, zal op individueel niveau afstemming met de gemeente moeten plaatsvinden. Ook in de Zvw bestaat deze mogelijkheid voor zorgverzekeraars; zij kunnen bijvoorbeeld de eis stellen dat voor de vergoeding van zeer dure operaties vooraf toestemming moet worden gevraagd aan de verzekeraar.

Voor het antwoord op deze vraag zij verder verwezen naar hetgeen hierover onder «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven.

De leden van de SP-fractie zijn bang dat er te optimistisch naar de huisarts wordt gekeken en vragen de regering hoe reëel is het te verwachten dat huisartsen op lokaal niveau een grote rol gaan spelen. Willen huisartsen

wel afspraken maken met gemeenten en welke stappen worden op dit punt ondernomen?

De praktijk zal zijn dat – net als nu – veel ouders met hun kind eerst naar de huisarts gaan als zij hulp zoeken. De huisarts heeft de expertise om een inschatting te maken welke hulp de jeugdige nodig heeft, heeft een integrale blik en heeft ervaring met het vervullen van de «poortwachterfunctie», om te bevorderen dat passende hulp wordt geleverd. De gemeente bepaalt het aanbod van jeugdhulp, waarnaar de huisarts kan doorverwijzen. Hierbij heeft de gemeente de wettelijk vastgelegde plicht om zorg te dragen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van passende zorg. Goede samenwerking tussen huisartsen en gemeenten is daarbij essentieel. Gemeenten en huisartsen zullen op lokaal en landelijk niveau afspraken moeten maken over samenwerking en informatie uitwisseling. Er zijn op in deze samenwerking al stappen gezet. Zo verkennen de Landelijke Huisartsenvereniging (LHV), G32, VNG en G4 de mogelijkheden om tot landelijke afspraken en gedeelde uitgangspunten te komen, die weer de kaders kunnen vormen voor regionale en lokale uitwerking. Concreet gaat het onder meer om de wederzijdse informatiedeling, de sociale kaart, de doorverwijzing, de rol van de huisarts, de POH-GGZ en het «één gezin, één plan». Recent is de werkmap «Samen werken in de wijk» (VNG/LHV) verschenen over samenwerking tussen huisartsen en gemeenten. Ook is het voornemen om deze werkmap verder aan te vullen op het thema «jeugd».

Het is aan de gemeenten en de huisartsen dit lokaal verder vorm te geven, hierbij rekening houdend met de geldende wet- en regelgeving op het gebied van bescherming van persoonsgegevens. Als er sociale wijkteams zijn, dan kunnen zij en huisartsen elkaar versterken, immers toegang tot jeugdhulp kan ook via het sociale wijkteam vorm krijgen.

Om deze rol te kunnen vervullen, wordt de huisarts de komende tijd extra ondersteund via de POH-GGZ die hem ten dienste staat en waarvoor extra financiële middelen beschikbaar zijn gesteld. Juist voor goede doorgeleiding naar gemeenten en afstemming tussen de domeinen kan deze functie behulpzaam zijn. De gemeente kan er beleidsmatig voor kiezen extra te investeren in de POH specifiek voor de jeugd, waarmee de huisarts verder ondersteund wordt. Tenslotte wordt in de nieuwe huisartsenbesteding ook aandacht besteed aan het leveren van samenhangende zorg in de wijk en de verzekeraar kan de huisarts voor hoge kwaliteit van deze samenwerking extra belonen.

Rechtsbescherming

De leden van de SP-fractie stellen dat het recht op zorg voor jeugdigen tot en met 17 jaar uit de wet wordt gehaald en dat daar is de zogenaamde compensatieplicht voor in de plaats gekomen. De leden vragen hoe groot de beleidsvrijheid is die gemeenten hebben om de compensatieplicht in te vullen?

Anders dan deze leden aangeven kent de Jeugdwet geen compensatieplicht, maar een jeugdhulpplicht. Bij de invulling van deze jeugdhulpplicht moet het evenwicht gezocht worden tussen verschillende publieke belangen, zoals de kwaliteit en toegankelijkheid aan de ene kant en betaalbaarheid van zorg aan de andere kant. Niet alleen moet de gemeente bij de invulling van haar beleidsvrijheid hiermee rekening te houden, dat evenwicht heeft de regering ook in de Jeugdwet aangebracht. Enerzijds biedt de Jeugdwet garanties aan burgers (bijvoorbeeld door de gemeenten te verplichten voorzieningen te treffen) of stelt zij eisen aan aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering (bijvoorbeeld op het gebied van kwaliteit of verantwoording). Anderzijds geeft de Jeugdwet gemeenten vrijheid om het aanbod en de organisatie van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering toe te snijden op de lokale of regionale situatie, of aan te laten sluiten op specifieke

mogelijkheden van jeugdigen en hun gezinnen (maatwerk). Gemeenten zijn zo ook in staat de benodigde voorzieningen te leveren in krappere budgettaire omstandigheden. Aanbieders hebben de vrijheid (en de plicht) te handelen naar hun eigen beroepsnormen op het gebied van kwaliteit.

De regering is van mening dat in de Jeugdwet een goed evenwicht tussen de verschillende publieke belangen is gevonden. Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de gemeente verantwoordelijk is voor de ondersteuning, hulp en zorg aan alle jeugdigen binnen haar gebied in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Het college dient een voorziening te treffen voor alle jeugdigen en hun ouders die deze nodig hebben, voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn. Met deze jeugdhulpplicht wordt voldaan aan de internationale verdragen waaronder bijvoorbeeld artikel 24 van het IVRK. Dit artikel bepaalt dat de Staten het recht van het kind erkennen op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van de gezondheid. De Staten dienen ernaar streven te waarborgen dat geen enkel kind zijn of haar recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden. Op grond van artikel 2.3 van het wetsvoorstel heeft het college immers de verplichting om voor alle jeugdigen en ouders die dit nodig hebben die voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen die zij nodig hebben. Daarbij moet een gemeente ervoor zorgen dat er een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod is (artikel 2.6, eerste lid, onder a, Jeugdwet).

De wet geeft de gemeenten aan de andere kant beleidsvrijheid bij de uitoefening van bovengenoemde taken. Wat in de Jeugdwet anders is ten opzichte van het huidige stelsel is dat de jeugdhulpplicht niet gericht is op het in stand houden van een zorgaanbod, maar dat het resultaatgericht gaat om jeugdigen in staat te stellen gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid, zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren (zie artikel 2.3, eerste lid). Wat ook wezenlijk anders is, is het proces en de organisatie hoe tot dat uiteindelijke besluit gekomen wordt. Allereerst kan de gemeente zelf bij verordening bepalen welke voorzieningen vrij toegankelijk zijn en welke niet. Op grond van het wetsvoorstel is met betrekking tot de niet-vrij toegankelijke voorzieningen de gemeente vervolgens verantwoordelijk voor het nemen van het uiteindelijke besluit of en welke voorziening een jeugdige of zijn ouders nodig hebben. Dit in tegenstelling tot de huidige Wet op de jeugdzorg, waarbij een indicatieorgaan (BJZ) de indicaties afgeeft. De gemeente kan hierdoor invloed uitoefenen op de toeleiding en de uitvoering van de jeugdhulp en kan de regie voeren op de hulpverlening. Doordat de verschillende vormen van jeugdhulp (inclusief de jeugd-ggz en zorg voor verstandelijk beperkte jeugdigen) straks allemaal onder de gemeente zullen vallen, kan de gemeente integrale hulpverlening tot stand brengen. De gemeente kan daarnaast bij de afweging of en welke voorziening nodig is, de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders meewegen. Als bijvoorbeeld het netwerk groot genoeg is en bereid om te helpen, kan het in bepaalde gevallen niet nodig zijn om een voorziening te treffen of kan worden volstaan met een beperkte voorziening. Het is met andere woorden mogelijk om maatwerk te leveren, toegespitst op de individuele situatie. De gemeente kan daarnaast, indien er in een bepaald geval verschillende soorten van jeugdhulp even efficiënt en effectief zijn om het probleem aan te pakken, kiezen voor de lokaal of regionaal meest passende variant. Ook voor zover de toegang tot de jeugdhulp gewaarborgd is via een verwijzing van de huisarts heeft de gemeente, naast de hierboven

geschetste beleidsruimte, ruimte om hieraan een op de lokale situatie toegesneden invulling te geven. Een jeugdige kan met de verwijzing van de huisarts terecht bij die jeugdhulpaanbieders die de gemeente heeft gecontracteerd of waarmee de gemeente een subsidierelatie heeft. Bij de behandeling van de jeugdige, dient de jeugdhulpaanbieder zich te houden aan de afspraken over de vorm van jeugdhulp, duur en omvang die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van zijn contract- of subsidierelatie. Deze afspraken zullen onder andere zien op hoe de gemeente haar regierol kan waarmaken en op de omvang van het pakket. Daarnaast zal de jeugdhulpaanbieder rekening moeten houden met de regels die de gemeente bij verordening heeft gesteld. De verordening zal regelen welk aanbod van de gemeente alleen via verwijzing of met een besluit van de gemeente toegankelijk is.

De sturing van de gemeenten op de verwijzing door de professionals zal in de praktijk dus op een hoog aggregatieniveau plaatsvinden door middel van inkoop en de afspraken daarbij over de vorm van jeugdhulp, duur en omvang die de jeugdhulpaanbieder daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van zijn contract- of subsidierelatie. De gemeente mag daarbij niet op de stoel van de professional gaan zitten. De aanvulling in de artikelen 2.6, eerste lid, onderdeel g, en 2.7, vierde lid, Jeugdwet op grond waarvan de gemeente hierbij gebonden is aan de professionele standaard als bedoeld in artikel 7:453 Burgerlijk Wetboek, ingevolge het amendement van het lid Keijzer²⁷, benadrukt dit nog eens.

De gemeente wordt ook verantwoordelijk voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. De gemeente krijgt dan ook de bevoegdheden om deze verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken. De gemeente is verantwoordelijk voor het signaleren van bedreigingen bij jongeren en voor het inschakelen van de raad voor de kinderbescherming. De gemeente wordt de belangrijkste partner van de raad voor de kinderbescherming. Gemeenten zullen zelf de toegang tot en de toeleiding naar de jeugdhulp en het gedwongen kader moeten organiseren. Zij hebben hierbij de vrijheid om dit, passend bij de lokale situatie, vorm te geven, maar dienen wel te zorgen voor voldoende deskundigheid en competente professionals. Deze professionals moeten in staat zijn om kinderen en gezinnen met een hoog risicoprofiel tijdig in beeld te hebben, zodat zij de raad voor de kinderbescherming op tijd kunnen inschakelen als dat nodig is. Indien de gemeente een verzoek tot onderzoek doet bij de raad voor de kinderbescherming, en de raad komt na onderzoek tot de conclusie dat een maatregel noodzakelijk is, zullen de raad en de gemeente hierover op casusniveau overleggen. De wijze van samenwerken tussen gemeente en raad voor de kinderbescherming wordt vastgelegd in een protocol (artikel 3.1).

Indien de rechter een maatregel – kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering – oplegt, moet de uitvoering van de maatregel met waarborgen omkleed zijn. Daarom is gekozen om de uitvoering op te dragen aan instellingen die daarvoor gecertificeerd en geëquipeerd zijn. Door certificering is de kwaliteit van de uitvoering gewaarborgd, wordt een werkwijze gehanteerd waarbij het belang van het kind vooropstaat en is zeker gesteld dat het ingrijpen door de Staat voldoet aan de hierboven genoemde waarborgen. De gecertificeerde instelling zal bij de uitvoering uiteraard altijd kijken welke professionals van de gemeente al bij het gezin zijn betrokken. Indien er jeugdhulp noodzakelijk is bij de uitvoering van ondertoezichtstelling of jeugdreclassering kan de gecertificeerde instelling deze hulp inzetten. De gemeente is verantwoordelijk om deze jeugdhulp te leveren (onderdeel 2.4, tweede lid, onderdeel b). Bij het eventueel inzetten

²⁷ *Kamerstukken II*, 2013/14, 33 684, nr. 28.

van extra hulp moet de gecertificeerde instelling overleggen met de gemeente. Dit overleg wordt ook vastgelegd in een protocol (artikel 3.5).

De leden van de SP-fractie vragen verder op welke manier de regering de rechten uit het Kinderrechtenverdrag bewaakt?

In de wet is een aantal waarborgen ingebouwd die moeten voorkomen dat de beleidsvrijheid dusdanig wordt ingevuld dat er strijd zou kunnen optreden met bijvoorbeeld het IVRK. Allereerst geeft, zoals hierboven al vermeld, artikel 2.3 het college de opdracht om die voorziening te treffen voor een jeugdige en zijn ouders die zij nodig hebben in verband met hun opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Artikel 2.6, eerste lid, onderdeel a, geeft het college vervolgens de opdracht om te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod om aan de taak in o.a. artikel 2.3 te voldoen.

De tweede waarborg is gelegen in de eisen aan de toegang tot de jeugdzorg. De eis van een deskundige toeleiding naar de jeugdhulp zorgt ervoor dat de juiste professional zich een oordeel velt over de noodzaak en soort jeugdhulp die een jeugdige nodig heeft. Indien de toegang plaatsvindt via de gemeente dient de beoordeling of de jeugdige of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben plaats te vinden door een deskundige (het college is er immers verantwoordelijk voor dat de toeleiding deskundig gebeurt, ingevolge artikel 2.3, eerste lid). In een gesprek van de deskundige met de jeugdige en de ouders zal gekeken worden wat de jeugdige en zijn ouders eventueel zelf of met behulp van hun netwerk kunnen doen aan het probleem en welke (aanvullende) zorg een jeugdige en zijn ouders nodig hebben. Dan neemt de deskundige een besluit en verwijst hij de jeugdige door naar de jeugdhulpaanbieder die volgens de deskundige de aangewezen is om de betreffende problematiek aan te pakken. De precieze vormgeving van dit toeleidingsproces is aan de gemeente. In de wet is een aantal waarborgen ingebouwd, in artikel 2.6, eerste lid, onder b. De toegang moet laagdrempelig en herkenbaar moet zijn en dat de gemeente ervoor zorgt dat de bepaling welke voorziening nodig is plaatsvindt door een deskundige.

Een derde waarborg in het wetsvoorstel is dat de jeugdige ook toegang tot de jeugdhulp heeft via een verwijzing van de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts. De toegang tot bijvoorbeeld de jeugdpsychiatrie via de huisarts is hiermee gewaarborgd.

Natuurlijk kan het zo zijn dat met een jeugdhulpaanbieder, die door de jeugdige of diens ouders geschikt wordt bevonden, of waarnaar is verwezen geen contract is afgesloten of dat die jeugdhulpaanbieder geen subsidierelatie heeft met de gemeente. De gemeente kan hiervoor gekozen hebben, omdat zij reeds andere vergelijkbare aanbieders gecontracteerd of gesubsidieerd heeft, waarmee zij voldoende aanbod hebben. Daarnaast kan het zo zijn dat de gemeente een bepaalde vorm van jeugdhulp niet heeft ingekocht, maar wel een alternatief, een vorm van jeugdhulp waarmee hetzelfde beoogde resultaat bereikt kan worden op even effectieve wijze. De behandelende jeugdhulpaanbieder dient hier bij de behandeling van een jeugdige of zijn ouders rekening mee te houden. Als een jeugdhulpaanbieder echter van mening is dat een jeugdige of zijn ouder een specifieke vorm van jeugdhulp nodig hebben die niet in het aanbod van de gemeente zit, en de gemeente hiervoor ook geen passend alternatief kan bieden, dan is het college, ingevolge haar jeugdhulpplicht en de verplichting om een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod te hebben, niettemin gehouden om een passende voorziening te treffen. Zij zou dit eventueel kunnen doen door middel van een pgb. Het oordeel over of de gemeente al dan niet een passend alternatief kan bieden (een andere vorm van jeugdhulp of een pgb) is uiteindelijk aan de rechter.

De leden van de SP-fractie vragen of het uitsluiten van kinderen zonder geldige verblijfstitel strijd oplevert met het gelijkheidsbeginsel uit onze grondwet, het Internationaal Verdrag inzake de Rechten van het kind en het Internationaal Verdrag inzake Burger- en politieke rechten.

Ten aanzien van de positie van minderjarige vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven kan worden opgemerkt dat in het wetsvoorstel de huidige bepalingen van de Wet op de jeugdzorg en van het Uitvoeringsbesluit inzake de rechtmatig en niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen zijn overgenomen.

Het maken van onderscheid tussen wel en niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdelingen (in artikel 1.3 van de Jeugdwet) is noodzakelijk, juist om ervoor te zorgen dat de niet rechtmatig verblijvende minderjarige vreemdelingen de jeugdhulp krijgen die zij nodig hebben. Immers, zonder regeling in de Jeugdwet voor niet rechtmatig verblijvende jeugdigen zouden gemeenten op basis van het koppelingsbeginsel hen slechts die jeugdhulp hoeven te verlenen waartoe zij wettelijk verplicht zijn. Op basis van dit beginsel zou de gemeente alleen medisch noodzakelijke zorg hoeven te verlenen en een kindbeschermingsmaatregel alleen te initiëren teneinde kindermishandeling te beëindigen. Maar vormen van jeugdhulp als het volgen van een sociale vaardigheidstraining of een opvoeding ondersteunend programma, vallen hier vermoedelijk buiten; niet rechtmatig verblijvende kinderen zouden dan slechts beperkt jeugdhulp kunnen ontvangen. Daarom is het systeem van de Wet op de jeugdzorg gehandhaafd. Dat is in overeenstemming met de Grondwet, het IVRK en het Internationaal Verdrag inzake Burger- en politieke rechten.

In het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet zal worden vastgelegd om welke vormen van jeugdhulp het gaat en welke beperkingen van toepassing zijn. Zoals dat ook in het huidige Uitvoeringsbesluit is bepaald, mag jeugdhulp maximaal een half jaar duren en moet daarna herbeoordeeld worden of die hulp nog steeds noodzakelijk is. Dit omdat de omstandigheden van deze jeugdigen snel kunnen wisselen. Verder zal net als in de huidige situatie een vreemdeling, indien deze uit huis geplaatst wordt, in beginsel in een accommodatie worden ondergebracht, in plaats van in een pleeggezin. Na een langdurige plaatsing in een pleeggezin bestaat namelijk de mogelijkheid dat uitzetting van een vreemdeling minder realiseerbaar wordt.

Gegevensuitwisseling

Voor het antwoord op de gestelde vragen over gegevensuitwisseling zij verwezen naar hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

Justitiële aspecten

De leden van de SP-fractie stellen vast dat de raad voor de kindbescherming onder de nieuwe wet een voorstel zal moeten doen omtrent de gecertificeerde instelling waaraan de uitvoering van een ondertoezichtstelling moet worden opgedragen. Op basis van welke criteria zal de raad zijn keuze maken? Voorziet de Staatssecretaris niet dat de raad daardoor in de ogen van justitiabelen zijn onafhankelijkheid zou kunnen verliezen?

De rechter kan een ondertoezichtstelling in beginsel alleen opdragen aan een door de gemeente – of door het bovenlokale samenwerkingsverband – gecontracteerde gecertificeerde instelling. De gemeente is verplicht om een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen te hebben (het voorgestelde artikel 2.4, tweede lid, onderdeel a). Tussen de raad voor de kindbescherming en de professional werkzaam bij de gemeente vindt overleg plaats over de keuze van de gecertificeerde instelling die in het verzoekschrift moet worden opgenomen. Dit overleg tussen de raad voor de kindbescherming en de gemeente wordt vastgelegd in een protocol.

Dit overleg zal niet ten koste gaan van de onafhankelijkheid van de raad voor de kinderbescherming, maar nodig om te bezien welke gecertificeerde instelling de meest geschikte is om een maatregel te zijner tijd uit te voeren. Daarbij kan men denken aan de achtergrond van de jeugdige of het gezin, maar ook of er bijvoorbeeld al sprake is van een maatregel voor een ander kind in het gezin en het daarom verstandig is dezelfde gecertificeerde instelling de uitvoering van een maatregel op te dragen. De raad voor de kinderbescherming kan in een uiterst geval in het verzoekschrift een gecertificeerde instelling opnemen die niet door de gemeente gecontracteerd is. De kinderrechter kan de uitvoering van de maatregel vervolgens opdragen aan die gecertificeerde instelling. De omstandigheden die hiertoe aanleiding zouden kunnen geven zullen echter van bijzondere aard zijn en er rust op de raad voor de kinderbescherming dan ook een motiveringsplicht om aan te geven waarom juist deze instelling de maatregel moet uitvoeren en waarom de door de gemeente gecontracteerde gecertificeerde instelling(en) ongeschikt is of zijn. Bij wijze van voorbeeld, de casus van een jeugdige (van ouders) met een beperking, die volgens de raad voor de kinderbescherming het beste geholpen kan worden door een gecertificeerde instelling die hierin gespecialiseerd is bijvoorbeeld door de William Schrikker Groep. De raad zal dan moeten motiveren dat de gecontracteerde gecertificeerde instelling(en) niet in staat is of zijn om de maatregel voor deze specifieke jeugdige te kunnen uitvoeren. Uiteraard is het uiteindelijk de rechter die beslist. In de beschikking zal dan tegelijkertijd bepaald moeten worden dat de gemeente de uitvoeringskosten van deze maatregel draagt, omdat een kind dat in zijn ontwikkeling ernstig wordt bedreigd geholpen moet worden.

De leden van de SP-fractie lezen dat de raad voor de kinderbescherming zal deelnemen aan de wijkteams. Deze wijkteams zullen de bevoegdheid krijgen om aan de raad voor de kinderbescherming te vragen onderzoek te doen naar de noodzaak van een gezagsbeperkende of ontnemende maatregel. Hoe kan de raad voor de kinderbescherming onafhankelijk onderzoek doen als zij behoort tot de groep die het onderzoek heeft aangevraagd?

De raad voor de kinderbescherming behoudt zijn onafhankelijke positie in het nieuwe stelsel. De raad zal dan ook geen deel uitmaken van de wijkteams. De raad voor de kinderbescherming kan om advies gevraagd worden over situaties waarin een ondertoezichtstelling overwogen wordt. Het gaat dan om risicovolle situaties waarin de veiligheid van kinderen in het geding is en er twijfels bestaan over de bereidheid en het vermogen van de ouders om vrijwillige hulp te aanvaarden. Het doel van deze betrokkenheid en de inzet van de raad voor de kinderbescherming is om waar mogelijk te voorkomen dat kinderen en gezinnen met het gedwongen kader te maken krijgen. Een en ander uiteraard met behoud van de onafhankelijke positie van de raad voor de kinderbescherming.

De leden van de SP-fractie lezen in de memorie van toelichting dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt om een gezinsvoogdijmedewerker in te zetten nog voordat een kinderbeschermingsmaatregel wordt ingezet, met als doel ouders te bewegen tot vrijwillige medewerking, «al dan niet met zachte drang». Dat betekent dat gecertificeerde instellingen over drie poten zullen moeten beschikken, namelijk een voor kinderbeschermingsmaatregel, een voor jeugdreclassering en een voor vrijwillige begeleiding. Zij wijzen erop dat dit ook de huidige situatie is. Alleen is het nu, door de verschillende financieringstromen niet mogelijk gebleken dezelfde persoon de ondertoezichtstelling te laten uitvoeren wanneer van vrijwillige medewerking geen sprake meer is. De leden van de SP-fractie vragen of het klopt dat dit probleem in het nieuwe stelsel er niet meer is.

Het klopt dat een gezinsvoogdijmedewerker al bij een gezin betrokken kan zijn, voordat een kinderschermingsmaatregel wordt ingezet. Uitgangspunt hierbij is dat deze medewerker op hoofdlijnen dezelfde werkzaamheden uitvoert als in het gedwongen kader. Het gaat in een drangtraject bijvoorbeeld om het gestructureerd en planmatig werken volgens bepaalde methodieken, het kunnen hanteren van geschikte benaderingswijzen voor ouders en kinderen, het inzetten en activeren van netwerken rondom de kinderen, het kennen van het jeugdhulpaanbod in een regio en het hebben van inzicht in aanvullende instrumenten die een gedwongen kader biedt. Daarmee verleent de gezinsvoogdijmedewerker in het vrijwillig kader geen jeugdhulp (in de wettelijke zin van het woord). Hiervoor hoeft de gecertificeerde instelling geen nieuw «vrijwillig» onderdeel op te zetten. Juist als een gezinsvoogdijmedewerker actief is in zowel drangtrajecten als in gedwongen trajecten en nazorgtrajecten is hij van meerwaarde voor de beide vrijwillige trajecten. De gemeente kan ervoor kiezen om, naast de gedwongen trajecten, ook de trajecten voor drang en nazorg bij een gecertificeerde instelling in te kopen. Er is in de nieuwe Jeugdwet geen sprake van verschillende financieringsstromen, alle inkooptrajecten vallen onder de gemeente als enige financier.

De leden van de SP-fractie willen graag weten hoe het dan zit aan de achterkant. Ter toelichting: het komt nu regelmatig voor dat de OTS beëindigd zou kunnen worden omdat de ouders inmiddels nut en noodzaak van de hulp aan kind en gezin inzien, maar de OTS toch verlengd wordt omdat de ouders en/of het kind geen andere hulpverlener willen. Zij vragen of het wetsvoorstel het mogelijk maakt dat de hulpverlening door dezelfde persoon wordt voortgezet na het einde van de ondertoezichtstelling, nu er immers sprake is van dezelfde financier. Deze leden voorzien dat de gemeente zal zeggen dat na beëindiging van de ondertoezichtstelling een goedkopere kracht wel kan volstaan. De leden van de SP-fractie willen weten hoe gewenst deze ontwikkeling is. Voorts lezen de leden van de SP-fractie in de memorie van toelichting dat als er al een gezinscoach bij het gezin betrokken was de gezinsvoogdijwerker tot afspraken kan komen zodat hij in het gezin betrokken blijft. Hierdoor is er continuïteit in de hulp vóór, tijdens en na de ondertoezichtstelling. Indien reeds een gecertificeerde hulpverlener was ingeschakeld vóór de ondertoezichtstelling (om drang uit te oefenen, zoals de toelichting stelt), kan deze dan ook na einde ondertoezichtstelling het gezin blijven begeleiden, zo willen de aan het woord zijnde leden graag weten.

Het wetsvoorstel biedt de ruimte voor een gezinsvoogdijwerker om bij het nazorgtraject betrokken te blijven. Uitgangspunt hierbij is dat deze medewerker in hoofdlijnen hetzelfde blijft doen, als dat hij ook in het gedwongen kader deed en daarmee dus geen hulpverlening biedt. Een voordeel van blijvende betrokkenheid is dat er geen wisseling plaatsvindt van professionals (één gezin, één plan, één regisseur). Voor kinderen en ouders kan dat belangrijk zijn, bijvoorbeeld omdat een goede relatie behouden blijft en er geen nieuwe kennismakingsgesprekken gevoerd hoeven te worden waarin pijnlijke details uit het verleden aan de orde komen. Maar blijvende betrokkenheid hoeft niet voor elk gezin de beste keuze te zijn. Soms verdient na een gedwongen traject een keuze voor een nieuwe start de voorkeur en is de inzet van nieuwe professionals daarbij verstandig.

Vanuit het oogpunt van een financier kan het handhaven van de gezinsvoogdijwerker voordelig zijn. Het overdragen van gezinnen tussen professionals en instellingen, het kortsluiten over de problematiek en het registreren daarvan kosten tijd en geld. De oude gezinsvoogdijwerker kan mogelijk efficiënter werken, omdat hij het gezin kent en zodoende aan één woord genoeg heeft. In het nieuwe jeugdzorgstelsel kan de gemeente bepalen hoe ze de nazorg wenst in te richten en wie ze daarbij inzet.

Maatwerk per gezin is hierbij de oplossing, waarbij het kind centraal staat. Het is daarom van belang dat gemeenten bij hun inkooptrajecten bezien hoe dit maatwerk kan worden vormgegeven. Het is verstandig om hierbij de investering die een gezinsvoogdijwerker in een eerder stadium heeft gedaan serieus te nemen, zodat kan worden voorzien in continuïteit van begeleiding wanneer dat de voorkeur verdient.

De SP-fractie geeft aan dat de memorie van toelichting een soort cursus bevat voor gemeenteambtenaren over kindbeschermingsmaatregelen. Daarin wordt de voorlopige voogdij niet genoemd. De SP vraagt zich af of deze maatregel door de gecertificeerde instelling wordt uitgevoerd. De voorlopige voogdij maar ook tijdelijke voogdij vallen onder de kindbeschermingsmaatregelen. Ook in het geval het een gezagsmaatregel betreft en niet een gezagsbeëindigende maatregel. De gecertificeerde instelling zal dus alle ondertoezichtstellingen en voogdijen die aan de gecertificeerde instelling zijn opgedragen uitvoeren, ook een voorlopige voogdij.

De leden van de SP-fractie lezen dat de gecertificeerde instelling binnen 5 dagen een gezinsvoogdijwerker aanwijst. Op dit moment is dit gebruik gebaseerd op afspraken tussen de Bureaus Jeugdzorg. De leden van de SP-fractie vragen waar dit na inwerkingtreding van het wetsvoorstel geregeld gaat worden.

Het voorgestelde artikel 4.2.2, eerste lid, van het concept Uitvoeringsbesluit Jeugdwet bepaalt dat de gezinsvoogd binnen 5 dagen wordt aangewezen, nadat de minderjarige onder toezicht is gesteld. Dit is overeenkomstig artikel 44 Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg en is niet gebaseerd op afspraken tussen de Bureaus Jeugdzorg.

Voorts vragen de aan het woord zijnde leden of alle gecertificeerde instellingen werken met de Delta methodiek.

Instellingen worden gecertificeerd indien zij voldoen aan het normenkader. In het normenkader zijn onder meer eisen geformuleerd over het methodisch werken. Zo wordt het verplicht gesteld om met methoden te werken die algemene en specifieke werkzame factoren bevatten die door het Nederlands Jeugd Instituut als effectief zijn beoordeeld. De Deltamethode en de methode Generiek Gezinsgericht Werken zijn de enige, thans bekende, methoden die genoemde werkzame factoren bevatten. Het normenkader zal de kwaliteitseisen beschrijven waaraan een gecertificeerde instelling moet voldoen. Het is gebaseerd op de in het wetsvoorstel opgenomen kwaliteitseisen en op de normen – branchecodes, methodes en programma's – die thans worden toegepast bij de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, en die hun waarde bewezen hebben, of veelbelovend zijn. In het (concept) normenkader is de eis opgenomen dat methodisch moet worden gewerkt. Ook zijn eisen opgenomen die toezien op de kwaliteit van de methode en op de verantwoordelijkheid van de organisatie ten opzicht van de ontwikkeling van de toegepaste methode. Met het oog op het scheppen van ruimte voor innovatie zijn geen specifieke methodes verplicht gesteld.

De SP-fractie vraagt zich af hoe rechtsgelijkheid en uniformiteit gewaarborgd kunnen worden nu er in iedere gemeente talloze instellingen kunnen zijn die gecertificeerd zijn om ondertoezichtstellingen uit te voeren en dus in principe voor benoeming in aanmerking komen.

Het decentraliseren van de jeugdzorg naar gemeenten betekent dat lokale verschillen binnen bepaalde marges (moeten) worden geaccepteerd. Ook op dit moment zijn er lokale verschillen. Dat neemt niet weg dat in het wetsvoorstel juist om de reden die de fractie van de SP noemt voor de jeugdbescherming een aantal maatregelen is getroffen die uniformiteit bevorderen. Een kindbeschermingsmaatregel kan slechts tot stand

komen op verzoek van de raad voor de kinderbescherming, één landelijke organisatie. Daarnaast is het de kinderrechter die een kinderbeschermingsmaatregel uitspreekt en dat slechts doet indien aan de (landelijk uniforme) gronden zoals deze in Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek zijn opgenomen, is voldaan. Wat betreft de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen (en jeugdreclassering) gelden landelijk wettelijke kwaliteitseisen zoals opgenomen in de Wet op de jeugdzorg (straks: Jeugdwet). Daarnaast geldt dat alleen gecertificeerde instellingen die voldoen aan een landelijk normenkader, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering mogen uitvoeren.

De SP-fractie wil verder graag weten of er wordt voorzien in een overlegstructuur.

Op grond van het voorgestelde artikel 3.5, derde lid, moeten de gecertificeerde instelling en de gemeenten overleggen en de wijze van overleg vastleggen in een samenwerkingsprotocol. In het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet, het voorgestelde artikel 4.2.5, is geregeld dat de gecertificeerde instelling overleg pleegt met het openbaar ministerie, de rechter en de raad voor de kinderbescherming. Voorts stelt het normenkader eisen aan de samenwerking van de gecertificeerde instelling met haar ketenpartners. Het gaat hier om de samenwerking met de gemeente, de raad voor de kinderbescherming, het AMHK, de politie, het openbaar ministerie, de rechtbanken en de justitiële jeugdinstellingen. Ten slotte dient de gecertificeerde instelling de landelijke richtlijnen te volgen over doorlooptijden in de keten.

De leden van de SP-fractie vragen wat wordt bedoeld met «hulp tot zelfhulp», zoals vermeld op pagina 34 van de memorie van toelichting. Zij vragen zich af of dit alleen maar kretologie is of dat er een werkzaam concept onderligt.

Met «hulp tot zelfhulp» wordt bedoeld het versterken van het zorgend en probleemoplossend vermogen van de jeugdige, het gezin en van anderen in de sociale omgeving, als inzet en doelstelling van de hulp. De hulp van buiten is in principe tijdelijk van aard en gericht op het herstel en versterking van de eigen kracht van de jeugdige en diens omgeving, opdat die zonder hulp van buiten verder kunnen.

De leden van de SP-fractie treffen in de memorie van toelichting de volgende zinsnede aan: «de gemeente moet ook in het gedwongen kader bevoegdheden krijgen om haar verantwoordelijkheden waar te maken». Zij vinden dit een alarmerende mededeling. Zij lezen als uitleg dat de gecertificeerde instelling een aanwijzing kan geven dat een jeugdige jeugdhulp moet accepteren. «De gecertificeerde instelling overlegt hiertoe met het college», aldus de toelichting. Deze zin staat in de paragraaf over jeugdreclassering. De aan het woord zijnde leden nemen aan dat niet bedoeld is de aanwijzing in het kader van de ondertoezichtstelling als bedoeld in artikel 258 Boek 1 BW. Zien wij dat goed, zo vragen de leden van de SP-fractie zich af.

Inderdaad wordt met «aanwijzen» bedoeld de bevoegdheid van de gecertificeerde instelling om jeugdhulp in te zetten in het kader van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering (artikel 3.5, eerste lid). De leden van de SP-fractie zien het goed dat het in dit geval dus niet gaat over een (schriftelijke) aanwijzing in het kader van een ondertoezichtstelling, maar om het nemen van een besluit welke hulp ingezet gaat worden.

De SP-fractie constateert dat de parlementaire onderzoekscommissie jeugdzorg nadrukkelijk gepleit heeft voor het afschaffen van indicaties, om daarvoor professionele autonomie in de plaats te stellen. Wat blijft daarvan over als de taak van de indicatiecommissie nu wordt verlegd naar de gemeente, zo willen deze leden weten.

Artikel 3.5 regelt dat de gecertificeerde instelling bepaalt of en zo ja welke jeugdhulp is aangewezen in het kader van de uitvoering van de kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering. In deze gevallen neemt dus niet een professional van de gemeente het besluit maar de gecertificeerde instelling. Deze regeling is juist bedoeld om de professional de ruimte te geven en zelf deze inschatting te laten maken en sluit aan bij de huidige werkwijze van de bureaus jeugdzorg. Deze taak wordt voor het gedwongen kader dus niet «verlegd» naar de gemeente.

De leden van de SP-fractie vragen zich af of het juist is dat de jeugdreclasserder alleen aanwijzingen kan geven ingeval van een strafbeschikking (artikel 77f Wetboek van Strafrecht).

Artikel 77f van het Wetboek van Strafrecht regelt de strafbeschikking door de officier van justitie. Deze kan voor de jeugdige de verplichting inhouden dat hij zich zal gedragen naar de aanwijzingen van de gecertificeerde instelling. Dit is echter niet alleen het geval bij een strafbeschikking van de officier van justitie, maar kan bijvoorbeeld tevens door de strafrechter als voorwaarde worden opgelegd bij schorsing uit voorlopige hechtenis of als bijzondere voorwaarde bij een voorwaardelijke veroordeling. Bij vrijwillige begeleiding door de jeugdreclassering kan een dergelijke aanwijzing niet gegeven worden.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat volgens de memorie van toelichting reclasseringstoezicht ook kan op vrijwillige basis. Zij willen graag weten waar de regering dan op doelt en waar dit is geregeld. De raad voor de kinderscherming kan de gecertificeerde instelling inschakelen voor vrijwillige begeleiding van een jeugdige zoals opgenomen in het artikel 77hh, tweede lid, Wetboek van Strafrecht. Dit is mogelijk tijdens en na een periode van jeugddetentie, nadat tegen een jeugdige proces-verbaal is opgemaakt en hij is heengezonden, tijdens voorlopige hechtenis en tijdens een taakstraf.

De leden van de SP-fractie lezen op pagina 37 van de memorie van toelichting dat de gezinsvoogd die aanvullende jeugdhulp wil inzetten dat moet doen «in overleg met de gemeente». «De gemeente contracteert de jeugdhulp en heeft daarmee de regie in handen». Dit is nog erger dan een indicatiecommissie, zo menen deze leden. De gezinsvoogd legt verantwoording af aan de kinderrechter door middel van periodieke rapportage. Als een ouder of een oudere minderjarige het niet eens is met het beleid van de gezinsvoogd kan hij zich tot de kinderrechter wenden. De kinderrechter toetst volledig en heeft zodoende het laatste woord over de in te zetten hulp. «De gezinsvoogd kan geen andere jeugdhulp aanwijzen dan waarin de gemeente voorziet». Dit miskent dat er sprake is van een justitiële maatregel die uitgevoerd wordt onder het toezicht oog van de rechter tot wie ouders en minderjarige zich immers steeds kunnen wenden, zo menen deze leden van de SP-fractie.

Zoals aangegeven bepaalt de gecertificeerde instelling of, en zo ja, welke jeugdhulp is aangewezen in het kader van de uitvoering van de kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering. De gezinsvoogdijwerker heeft hiermee de regie in handen. Feitelijk komt dit overeen met de situatie zoals deze nu onder de Wet op de jeugdzorg bestaat. Ook nu kan jeugdhulp alleen ten uitvoer worden gelegd bij de zorgaanbieder die is gecontracteerd door de provincie.

Wel voert de gecertificeerde instelling overleg met de gemeente. Dit overleg is er primair op gericht om te weten welke jeugdhulp door de gemeente is gecontracteerd. Uit die jeugdhulp kan de gecertificeerde instelling een keuze maken. De gemeente heeft vervolgens een leveringsplicht. In die gevallen dat de gecertificeerde instelling jeugdhulp noodzakelijk acht die niet is gecontracteerd, zal overleg op individueel niveau volgen. Het is de verwachting dat dit over het algemeen in goed overleg

opgelost zal kunnen worden. Slechts in bijzondere gevallen rest dan een gang naar de rechter.

Het betekent ook een achteruitgang voor een slagvaardige uitvoering van de ondertoezichtstelling. Is de regering het met deze leden eens dat dit niet berust op problemen die er waren met de uitvoering van de ondertoezichtstelling maar dat dit zuiver een financiële achtergrond heeft? Het betreft hier de moeilijkst categorie kinderen, waarvoor de beste – namelijk gecertificeerde hulpverleners – ingezet worden, die werken onder het toezicht van de kinderrechter. Zij worden door dit wetsvoorstel beknot in hun slagvaardigheid en niet gerespecteerd in hun professionele autonomie. Hiervoor is geen enkele rechtvaardiging te bedenken. Welke garantie is er te geven dat gemeentes adequaat inkopen? Hoe kan gelijke behandeling worden gegarandeerd als de ene gemeente dit inkoopt en de andere gemeente iets anders? Waar blijft het recht op gelijke behandeling en op passende zorg. Verdragsschending zal aan de orde van de dag kunnen zijn. Kan de regering hierop reageren?

Thans is het voor de gemeente, als verantwoordelijke voor het preventieve jeugdbeleid, financieel voordeliger om een jongere bij een bureau jeugdzorg aan te melden, omdat dit gefinancierd wordt door de provincie. Door de gehele verantwoordelijkheid van het jeugdterrein, zowel bestuurlijk als financieel, bij de gemeente te leggen, worden deze afwentelingsmechanismen tegengegaan.

Zoals hierboven is aangegeven, worden gezinsvoogdijwerkers door dit wetsvoorstel niet beknot in hun slagvaardigheid en/of gerespecteerd in hun professionele autonomie. Artikel 3.5 van het wetsvoorstel bepaalt dat de gecertificeerde instelling zelf de jeugdhulp kan inzetten die hij nodig acht. In deze gevallen heeft de gemeente een leveringsplicht (artikel 2.4). De professional kan dus zelf de inschatting maken en is niet afhankelijk van het oordeel van de gemeente. Dit sluit aan bij de huidige werkwijze van de bureaus jeugdzorg. De gemeente is verantwoordelijk voor het hebben van een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod om te kunnen voldoen aan haar taken (artikel 2.6). Zo is gegarandeerd dat elke gemeente kan leveren wat de gezinsvoogd nodig acht.

Tot slot bevat het wetsvoorstel een aantal maatregelen om uniformiteit te bevorderen: zo zijn de gronden kindbeschermingsmaatregelen opgenomen in Boek 1 BW, staan er uitgebreide landelijke kwaliteitseisen in (de besluiten op basis van de) Jeugdwet en wordt gewerkt met een landelijk normenkader. Hierop is hierboven reeds ingegaan.

Voorts lezen de leden van de SP-fractie in de memorie van toelichting dat als er al een gezinscoach bij het gezin betrokken was de gezinsvoogdijwerker tot afspraken kan komen zodat hij in het gezin betrokken blijft. Hierdoor is er continuïteit in de hulp vóór, tijdens en na de ondertoezichtstelling. Indien reeds een gecertificeerde hulpverlener was ingeschakeld vóór de ondertoezichtstelling (om drang uit te oefenen, zoals de toelichting stelt), kan deze dan ook na einde ondertoezichtstelling het gezin blijven begeleiden, zo willen de aan het woord zijnde leden graag weten.

Zie voor het antwoord op deze vraag de vraag hiervoor over het al eerder inzetten van de gezinsvoogdijwerker.

De leden van de SP-fractie hebben geïnformeerd naar de stand van zaken van het overleg tussen VNG en VWS over de continuïteit van gesloten jeugdhulp.

In de brief van 12 november 2013 is naar aanleiding van de constatering van de TSJ dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg moeilijk aansluiting vinden bij de regionale transitiearrangementen, ervoor gekozen additionele maatregelen te treffen. Het gaat in de eerste plaats om een nadere analyse van de transitiearrangementen. De uitkomsten

daarvan gebruikt het Ministerie van VWS om in nauw overleg met regio's en instellingen de te decentraliseren capaciteit te bepalen en afspraken per landsdeel te maken voor een verantwoorde decentralisatie per 1 januari 2015. Met deze additionele maatregelen wordt de continuïteit van zorg, kennis en zorginfrastructuur gewaarborgd voor de jeugdigen voor wie de rechter in 2015 en daarna een machtiging gesloten jeugdhulp verstrekt. Met de VNG is overeenstemming over een plan om uiterlijk voor 1 mei 2014 afspraken te maken op bovenregionaal niveau.

Naar aanleiding van de constatering van de TSJ dat de instellingen voor gesloten jeugdzorg moeilijk aansluiting vinden bij de regionale transitiearrangementen is ervoor gekozen additionele maatregelen te treffen zodat bereikt wordt dat er continuïteit van jeugdhulp, kennis en zorginfrastructuur is voor de jeugdigen voor wie de kinderrechter in 2015 en daarna een machtiging gesloten jeugdhulp verstrekt. Gemeenten zijn verplicht een machtiging gesloten jeugdhulp uit te voeren. Dat mag alleen gebeuren in een accommodatie die is opgenomen in het register van accommodaties gesloten jeugdhulp, zoals geregeld in de artikelen 6.2.1 en 6.2.2.

De leden van de SP-fractie merken op dat de machtiging gesloten jeugdzorg die was opgenomen in de oude Wet op Jeugdzorg nu deel uit maakt van het wetsvoorstel. Zij vragen waarom er niet voor gekozen is om de machtiging gesloten jeugdzorg in het wetsvoorstel Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen op te nemen, zodat deze terecht komt in het BW?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Gedwongen zorgvormen» in de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie is aangegeven.

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd of een instelling in het kader van de voorwaardelijke machtiging, de bevoegdheid toekomt te bepalen of de minderjarige wegens overtreding van de voorwaarden van zijn vrijheid zal worden beroofd? De leden menen dat sprake is van een schending van art.5 van het EVRM.

De regering is van mening dat de rechtsbescherming van de jeugdige in de regeling van de voorwaardelijke machtiging voldoende is gewaarborgd. Er vindt altijd een toets vooraf plaats door de rechter zoals vereist op grond van het EVRM. Deze rechter toetst allereerst of er sprake is van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren. Daarnaast toetst hij of er in beginsel opname en verblijf nodig zijn en of de ernstige belemmering in de ontwikkeling van de jeugdige alleen kan worden afgewend buiten de instelling door het stellen van voorwaarden. Daarna is er door de jeugdhulpaanbieder een feitelijke beoordeling of de voorwaarden die door kinderrechters zijn vastgesteld, zijn overtreden waardoor de jeugdige ernstig wordt belemmerd in de ontwikkeling naar volwassenheid en dat niet verder buiten de gesloten accommodatie kan worden afgewend. De voorwaardelijke machtiging kan alleen worden afgegeven door de rechter indien er een hulpverleningsplan wordt overgelegd met daarin de voorwaarden waaraan de jeugdige zich dient te houden. In het hulpverleningsplan moet duidelijk staan wie toezicht houdt op het naleven van de daarin overeengekomen voorwaarden en welke medewerker van een jeugdhulpaanbieder bevoegd is tot het nemen van een besluit tot opneming. Dat zal een persoon moeten zijn die niet direct betrokken is bij de hulpverlening. De jeugdige moet met dit hulpverleningsplan hebben ingestemd en het hulpverleningsplan kan na verlening van de machtiging alleen met instemming van de jeugdige worden gewijzigd. De voorwaardelijke machtiging kan dus alleen worden toegepast als de jeugdige instemt met de voorwaarden waaronder hij plaatsing in een gesloten accommodatie kan voorkomen. Dat betekent ook dat als de jeugdige het

niet eens is met de wijziging van het hulpverleningsplan of als hij het er niet mee eens is dat hij wordt (terug)geplaatst, hij hiertegen kan ageren bij de kinderrechter (artikel 6.1.7). Er is derhalve ook een onafhankelijke toets achteraf als de jeugdige of zijn ouders het niet eens zijn met de opname. Hiermee is de rechtspositie van de jeugdige voldoende geborgd en wordt voldaan aan artikel 5 EVRM.

De leden van de SP-fractie hebben hun zorg uitgesproken over het gevaar dat de instelling eerder tot vrijheidsbeneming wegens overtreding van de voorwaarden over zal gaan als deze kampt met vrije «bedden». Zij vragen of dat dit een ongerechtvaardigde ongelijke behandeling kan opleveren. Deze zorg wordt niet gedeeld. Een instelling voor gesloten jeugdhulp kan immers een jeugdige alleen weer gesloten plaatsen als de voorwaarden zijn overtreden. Er gelden bij een voorwaardelijke machtiging niet minder wettelijke restricties dan bij een «gewone» machtiging. Ook voor de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdhulp geldt dat de kinderrechter die pas verleent als er sprake is van ernstige opgroei- en opvoedproblematiek die de ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmert. En evenzeer behoeft het verzoek tot beide machtigingen de instemming van een gekwalificeerde gedragswetenschapper. Gegeven de bij beide machtigingen gelijke verantwoordelijkheid van kinderrechter en gedragsdeskundige om zich een oordeel te vellen over de volle omvang van de zaak, is het risico op een onbedoelde aanwending van de voorlopige machtiging minimaal. Daarbij geldt ook nog dat de rechter een voorwaardelijke machtiging alleen verleent als de jeugdige of de ouders instemmen met het hulpverleningsplan en de voorwaarden. Deze moeten derhalve ten tijde van het verzoek gereed en vastgesteld zijn en dat kan juist weer een drempel voor oneigenlijk gebruik opwerpen. Daarnaast wordt thans gewerkt aan een andere manier van financiering van de gesloten jeugdhulp (trajectfinanciering), waardoor er voor aanbieders van gesloten jeugdhulp geen economische prikkel meer is om ongebruikte intramurale capaciteit («vrije bedden») onnodig te bezetten.

De SP-fractie geeft aan dat een machtiging uithuisplaatsing na drie maanden verloopt indien niet tot plaatsing is overgegaan. De ratio daarachter is dat uithuisplaatsing niet als dreigement mag worden gebruikt, het is immers geen straf maar een pedagogische maatregel ten behoeve van het welzijn van het kind. Hoe verhoudt dit principe zich tot het feit dat het wetsvoorstel nu uitgaat van het gebruik van een dreigement tot UHP om te bewerkstelligen dat burgers doen wat de hulpverlener van hen verlangt, zo wil deze fractie graag weten. Is de Staatssecretaris het met ons eens dat het gebruik van een uithuisplaatsing als stok achter de deur deze maatregel, wanneer deze geëffectueerd wordt, ontdoet van zijn pedagogische doelstelling en daardoor op betrokken kind en ouders kan overkomen als een straf? De wil om aan deze uithuisplaatsing positief mee te werken in belang van het kind kan daardoor in elk geval in het begin minder dan wel niet aanwezig zijn. Een verspilling van kostbare tijd en energie. Graag een reflectie, zo vragen deze leden.

Het is een misverstand dat – zoals de SP fractie stelt – het wetsvoorstel zou uitgaan van het gebruik van een dreigement tot uithuisplaatsing om te bewerkstelligen dat burgers doen wat de hulpverlener van hen verlangt. Het wetsvoorstel neemt slechts de onduidelijkheid weg of de «drie maanden termijn» ook voor een machtiging gesloten jeugdzorg zou gelden. Voorts is te wijzen op de nu lopende Vliegwielpojecten. Deze projecten zijn gericht op kwaliteitsverbetering, duurzame beperking van de instroom en vergroting van de uitstroom van het aantal gedwongen

maatregelen. Bij brief van 22 november 2013²⁸ is over de voortgang van deze projecten bericht. Deze projecten zijn erop gericht om door aanbieden van jeugdhulp te voorkomen dat een kindbeschermsmaatregel getroffen moet worden.

*De leden van de SP-fractie vragen of de uitbreiding van de Verwijsindex Risicjongeren proportioneel is gezien de inbreuk op de persoonlijke levenssfeer en of de behoefte aan de gezinsfunctionaliteit zo dringend is dat niet kan worden gewacht tot de evaluatie van de Verwijsindex Risicjongeren in 2014.*²⁹

Met het invoeren van de gezinsfunctionaliteit worden geen veranderingen worden aangebracht in de criteria om tot een melding over te gaan. De toevoeging van de gezinsfunctionaliteit aan de verwijsindex zorgt ervoor dat niet slechts een match ontstaat wanneer een jeugdige door twee of meer meldingsbevoegde professionals aan de verwijsindex is gemeld, maar dat ook een match ontstaat als een jeugdige is gemeld van wie een adresgenoot of broertje of zusje eveneens is gemeld. Met de toevoeging van de gezinsfunctionaliteit aan de verwijsindex, wordt gehoor gegeven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie Sterk/Dijsselbloem.³⁰ Bij de uitwerking van de gezinsfunctionaliteit is afgewogen hoe met een zo beperkt mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer van de betrokkenen een zo groot mogelijk bereik binnen de doelgroep behaald zou kunnen worden. Dat heeft er allereerst toe geleid dat ervoor is gekozen om niet gezinnen als zodanig te melden, maar het melden te beperken tot individuen. Daarnaast is in artikel 7.1.2.3, eerste lid, onderdeel d, Jeugdwet een uitzondering opgenomen voor het adres van instellingen die zijn aangewezen op grond van artikel 67, derde of vierde lid, van de Wet gemeentelijke basisadministratie persoonsgegevens³¹. Dit betreft instellingen voor gezondheidszorg, gesloten jeugdhulpinstellingen, penitentiaire instellingen en instellingen op het terrein van maatschappelijke opvang. Van gemelde jeugdigen die in dergelijke instellingen bij elkaar wonen, wordt op deze wijze geen match gegenereerd in de verwijsindex; zij worden in dit verband dus niet gezien als elkaars gezinsleden. Hierbij is het van belang dat niemand actief toegang heeft tot de persoonsgegevens in de verwijsindex: de verwijsindex stelt slechts meldingsbevoegde professionals op de hoogte van elkaars betrokkenheid bij dezelfde jeugdige of bij jeugdigen uit hetzelfde gezin. De integrale hulpverlening bij multiproblematiek is een belangrijk uitgangspunt in de nieuwe Jeugdwet. De toevoeging van de gezinsfunctionaliteit aan de verwijsindex is een belangrijk instrument om dat te kunnen realiseren. Dit is ook bij de tussenevaluatie van de verwijsindex gebleken: de professionals vinden de gezinsfunctionaliteit noodzakelijk omdat zij op die manier minder gefragmenteerd en meer gezinsgeoriënteerd kunnen werken. Bij deze tussenevaluatie gaf ruim 60 procent van de meldingsbevoegde professionals aan behoefte te hebben aan de gezinsfunctionaliteit. Bij de regievoerders/coördinatoren betrof dit circa 70 procent. Het is om deze redenen dat de regering ervoor gekozen heeft de benodigde wettelijke basis op te nemen in de Jeugdwet en niet de evaluatie van de verwijsindex in 2014 af te wachten.

Is overwogen om de uitbreiding van de VIR, de wijziging van de wettelijke bepalingen omtrent de machtiging gesloten jeugdzorg en vooral de

²⁸ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 327.

²⁹ De leden van de SP fractie verwijzen hierbij naar de brief van het Cbp aan de Minister van BZK over advies-concept Toetsmodel Privacy Impact (z2012-00847).

³⁰ Kamerstukken II 2008/09, 31 855, nr. 38.

³¹ In verband met de inwerkingtreding van de Wet basisregistratie personen zal dit met de Invoeringswet Jeugdwet zal dit worden gewijzigd in artikel 2.40, derde of vierde lid, van die wet.

uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en reclassering naar een later tijdstip te verschuiven? Dat was met betrekking tot de laatste categorie oorspronkelijk ook de bedoeling. Heeft de regering er bij stil gestaan dat door een zo omvangrijk pakket in zo korte tijd door het parlement te jagen, de kwaliteit van de wetgeving ernstig en de uitvoerbaarheid in de praktijk ernstig wordt bedreigd?

Het voorliggende wetsvoorstel kent inderdaad een lange voorgeschiedenis te beginnen met de evaluatie van de Wet op het Jeugdzorg³² en het rapport van de Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg³³ uit 2010. De in de afgelopen jaren gevoerde discussies met cliënten, het veld, gemeenten en het parlement hebben geleid tot een wetsvoorstel dat medio 2012 in consultatie is gebracht. Naar aanleiding van de consultaties, het gevoerde overleg met de VNG en het Regeerakkoord is wetsvoorstel vervolgens ingrijpend gewijzigd en na advisering door de Raad van State medio 2013 ter behandeling aan het parlement aangeboden. Gegeven de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel, het gegeven dat beide Kamers zich door middel van hoorzittingen uitgebreid hebben laten adviseren door de verschillende bij het wetsvoorstel betrokken partijen én de uitgebreide schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is naar het oordeel van het kabinet sprake van een zorgvuldige behandeling van het wetsvoorstel. De belangrijkste reden dat het kabinet hecht aan een voorspoedige behandeling van het wetsvoorstel is dat gemeenten en jeugdhulpaanbieders zich goed kunnen voorbereiden op hun nieuwe taken op de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2015. Zo als ook uit de verschillende rapportages van de Transitiecommissie Stelselwijziging Jeugd (TSJ) blijkt is het van groot belang dat met het oog op de continuïteit van zorg en beperking van frictiekosten van belang dat het landelijk wettelijk kader zo spoedig mogelijk wordt vastgesteld.

De leden van de SP-fractie vragen naar het «verleningsbesluit». Daarvan is bezwaar en beroep mogelijk. Hoe is de privacy tijdens de bezwaarprocedure gegarandeerd? En komt het beroep op de zogenaamde negatieve lijst, zoals nu reeds het geval is bij gesloten UHP zonder OTS?

Er dient een onderscheid gemaakt te worden tussen het vrijwillig en gedwongen kader. Indien een jeugdige of zijn ouders het niet eens zijn met het al dan niet verstrekken van een voorziening staat hier in vrijwillig kader bezwaar en beroep in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) tegen open. De bestuursrechter oordeelt bij deze procedures of de gemeente in redelijkheid tot de betreffende beslissing heeft kunnen komen. Er is dan sprake van een toetsing waarbij de rechter rekening houdt met de beleidsvrijheid van de gemeente en niet de volledige inhoudelijke beoordeling overdoet. In de Jeugdwet is niet bepaald dat de kinderrechter als bestuursrechter deze beroepen behandelt, omdat aansluiting is gezocht bij de Wmo.

In het vrijwillig kader kan de toeleiding naar de niet-vrij toegankelijke jeugdhulp op twee manieren plaatsvinden. Enerzijds krijgt de jeugdige toegang tot de jeugdhulp met een verwijzing van de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts, anderzijds via de gemeentelijke voorziening die hiervoor getroffen is (gemeentelijk loket, wijkteam, cjb etc.). In beide gevallen is sprake van een «verleningsbesluit» waartegen bezwaar open staat. In het geval dat de toegang via de gemeente loopt heeft de deskundige die voor de gemeente de beoordeling doet of de jeugdige of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben, gegevens nodig. In de artikelen 7.4.1, tweede lid jo 7.4.4 van de Jeugdwet is een expliciete regeling opgenomen voor de verwerking van deze persoonsgegevens in het kader van de

³² Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg, BMC: 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 32 202, nr. 1).

³³ Parlementaire Werkgroep Toekomstverkenning, Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij (Kamerstukken II 2009/10, 32 296, nr. 7).

toegang door (de deskundige voor) het college. Voor de medewerkers van gemeenten geldt een ambtelijke geheimhoudingsplicht. Deze ambtelijke geheimhoudingsplicht vult daarbij de algemene geheimhoudingsplicht van artikel 12, tweede lid, van de Wbp in. Voor bijzondere gegevens betreffende de gezondheid geldt voor medewerkers van gemeenten eveneens artikel 21, tweede lid, Wbp. In aanvulling op deze geheimhoudingsplicht zal er bij gegevens die aan gemeenten verstrekt zijn door bijvoorbeeld jeugdhulpaanbieders sprake zijn van doorwerking van de specifieke geheimhoudingsbepalingen rustende op de jeugdhulpaanbieders.

Onder de Wet op de jeugdzorg (Wjz) zijn enkele besluiten van bureau jeugdzorg uitgezonderd van bezwaar en beroep, waaronder het besluit van bureau jeugdzorg tot verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder dat overgelegd dient te worden bij het verzoek om een machtiging gesloten jeugdzorg. Deze besluiten staan op de «negatieve lijst» van de Awb (bijlage 2, hoofdstuk 1, Awb). Tegen dergelijke besluiten kan op grond van artikel 8:5, eerste lid, Awb geen bezwaar en beroep worden ingesteld. Wel is voorzien in een andere rechtsgang waarin tevens het besluit wordt beoordeeld. Zo kan het bezwaar tegen het indicatiebesluit dat aan een verzoek tot machtiging gesloten jeugdzorg ten grondslag ligt, in die procedure aan de orde worden gesteld. De kinderrechter beoordeelt het verzoek in volle omvang. Hiertegen staat vervolgens hoger beroep en cassatie open.

Met de Invoeringswet Jeugdwet zullen de verwijzingen naar de Wjz in bijlage bij de Awb (de zogenaamde negatieve lijst) worden aangepast. Het besluit van het college dat strekt tot verblijf, niet zijnde verblijf bij een pleegouder, dat overgelegd dient te worden bij het verzoek om een machtiging en een spoedmachtiging gesloten jeugdhulp (artikel 6.1.2, vijfde lid) op de bijlage bij de Awb worden gezet. Hetzelfde geldt voor het besluit inzake de wijziging van het hulpverleningsplan na verlening van een voorlopige machtiging (artikel 6.1.5), het besluit tot opnemng van een jeugdige in een gesloten accommodatie op grond van een voorwaardelijke machtiging (artikel 6.1.6, tweede lid) en het besluit tot intrekking van de schorsing (artikel 6.1.12, vijfde lid). Daarnaast zal ook geen bezwaar en beroep mogelijk zijn tegen het besluit tot toepassing van maatregelen die de vrijheid van de jeugdige aantasten en het besluit aangaande het verlof van jeugdigen die in een instelling voor gesloten jeugdhulp zitten.

De reden dat ook in het nieuwe stelsel deze besluiten uitgesloten worden van de mogelijkheid van bezwaar en beroep is gelegen in het volgende. Om een jeugdige daadwerkelijk in een gesloten jeugdhulpinstelling te kunnen plaatsen, is altijd een rechterlijke beslissing nodig. Tegen deze rechterlijke beschikkingen staat steeds een rechtsgang open. Het zou dubbelop zijn als op twee manieren tegen het verleningsbesluit in beroep zou kunnen worden gekomen. Er staat ook een rechtsgang open tegen het besluit inzake de wijziging van het hulpverleningsplan na verlening van een voorlopige machtiging (artikel 6.1.5 jo 6.1.7), het besluit tot opnemng van een jeugdige in een gesloten accommodatie op grond van een voorwaardelijke machtiging (artikel 6.1.6, tweede en derde lid jo 6.1.7) en het besluit tot intrekking van de schorsing (artikel 6.1.12, vijfde lid jo 6.1.7). Tegen de besluiten tot het toepassen van maatregelen die de vrijheid van de jeugdige aantasten alsmede het besluit aangaande het verlof (artikel 6.3.1 tot en met 6.3.5, 6.3.7, 6.4.1) staat voor de jeugdige het klachtrecht open. Tegen een beslissing van de klachtencommissie in beroep gegaan worden bij de beroepscommissie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Ook deze laatste is een onafhankelijke rechter in de zin van het EVRM. Nu er al een rechtsgang open staat, dan wel er een klachtenregeling openstaat, is het niet

opportuun om ook een bestuurlijke rechtsgang open te stellen tegen deze inhoudelijke besluiten.

In het gedwongen kader hebben de jongere en diens ouders de mogelijkheid om in beroep te gaan bij de civiele rechter. Zie de beantwoording van de vraag van de D66-fractie hieromtrent.

De leden van de SP-fractie constateren dat het AMK wordt ondergebracht bij het steunpunt huiselijk geweld en dat er geen arts aan verbonden zal zijn. De leden voeren aan het ontbreken van een arts bij het AMHK hoge drempels op zal werpen bij andere artsen om vermoedens van kindermishandeling te melden. De leden van de SP-fractie geven aan dat dit een ernstige teruggang lijkt van de aanpak van kindermishandeling en vragen hoe de Staatssecretaris daarover denkt?

Met de Jeugdwet worden gemeenten verantwoordelijk om, op grond van de Wmo, advies- en meldpunten voor huiselijk geweld en kindermishandeling te organiseren. De uitleg dat de AMK's worden ondergebracht bij de SHG's wordt niet onderschreven. Het is aan gemeenten om te komen tot de organisatie van integrale AMHK's.

De constatering dat op grond van het wetsvoorstel aan het AMHK geen arts verbonden zal zijn is onjuist. Het voorgestelde artikel 6.2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet regelt dat voor het AMHK een arts met deskundigheid op het gebied van kindermishandeling beschikbaar moet zijn. Deze arts moet in ieder geval deskundig is op het terrein van kindermishandeling en zal ingezet worden in gevallen van vermoedens waarbij medische problematiek een rol speelt (bijvoorbeeld bij lichamelijke letsel, ernstige of acute levensbedreigende situaties voor kinderen en psychiatrische- of verslavingsproblemen). De wettelijke verplichtingen en bevoegdheden van het AMHK zijn van toepassing op de arts, waarmee de juridische positie van de arts binnen het AMHK is geborgd. Van een verhoogde drempel voor het doorbreken van het beroepsgeheim door artsen vanwege het ontbreken van een arts bij het AMHK kan dan ook geen sprake zijn.

De aanpak van kindermishandeling is een belangrijk speerpunt van het regeringsbeleid. Dit komt ook in de Jeugdwet en de ondersteuning van gemeenten bij de transitie tot uiting. In de Jeugdwet is in artikel 2.6, eerste lid, onder e, de verantwoordelijkheid van het college om in maatregelen te voorzien om kindermishandeling te bestrijden expliciet opgenomen. Daarnaast is in artikel 2.2 van de Jeugdwet verankerd dat de gemeenteraad periodiek een plan vaststelt over preventie en inzet van jeugdhulp en artikel 2.2, tweede lid, onder b, bepaalt dat daarbij in ieder geval moet worden aangegeven hoe dit beleid zal worden uitgevoerd in samenhang met de verantwoordelijkheid van het college inzake het advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling en welke acties in de door het plan bestreken periode zullen worden ondernomen. Bij de ondersteuning van gemeenten krijgt de aanpak van kindermishandeling ook specifieke aandacht. Zo is er onlangs een digitaal dossier met informatie over de aanpak van kindermishandeling en de nieuwe rol van gemeenten in het nieuwe jeugdstelsel, gepubliceerd op de website www.voordejeugd.nl.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de onderzoekstaak van het AMK en de daarbij opgebouwde deskundigheid bewaard blijft?

De wettelijke onderzoekstaak inzake (vermoedens van) kindermishandeling blijft behouden. Het nieuwe AMHK heeft de wettelijke taak om na een melding onderzoek te doen of er sprake is van kindermishandeling of huiselijk geweld. De deskundigheid van medewerkers en het behoud van expertise is, zeker in de onderzoeksfase, belangrijk. Daarom staat in het voorgestelde artikel 6.2, eerste lid, van het Uitvoeringsbesluit Jeugdwet dat het AMHK over voldoende deskundigheid moet beschikken op het

gebied van zowel huiselijk geweld als kindermishandeling. Expliciet zal daarnaast worden voorgeschreven dat een arts met deskundigheid op het gebied van kindermishandeling beschikbaar moet zijn.

De fractieleden van de SP vragen naar de vorming van de «SAVE-teams», zoals die in Utrecht ontstaan? Als AMK en RvdK daarin participeren, wat de bedoeling lijkt te zijn, kunnen deze instanties dan nog onafhankelijk opereren? Indien juist is dat SAVE-teams drang en dwang vertegenwoordigen, hoe is het dan te rijmen met de aanwezigheid van het AMK dat voornamelijk naar vrijwillige, al dan niet medische hulp verwijst? Kan de Staatssecretaris ons meedelen hoe vaak de AMK's naar vrijwillige en hoe vaak naar gedwongen hulp verwijzen?

De SAVE-teams in de provincie Utrecht betreffen een pilot m.b.t. het dwang-en-drangkader. Idee van de SAVE-teams is dat er in de teams interdisciplinair wordt gewerkt, waardoor gezinnen nog maar met een en dezelfde werker te maken krijgen, ongeacht het kader en/of de maatregel waar sprake van is. Medewerkers in het SAVE-team kunnen dus zowel binnen het gedwongen kader (kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering) als binnen een vrijwillig kader (drang) werken in gezinnen. De raad voor de kinderbescherming heeft feitelijk geen zitting in de teams, maar wordt betrokken in zaken waar een kinderbeschermingsmaatregel overwogen wordt. Het gaat om risicovolle situaties van kinderen waarbij de veiligheid in het geding is en er twijfels zijn over de bereidheid en het vermogen van de ouders om vrijwillige hulp te aanvaarden. Daar waar het AMK aansluit bij de SAVE-teams behoudt het ook zijn positie vergelijkbaar met de wijze waarop dit nu binnen de Bureaus Jeugdzorg is georganiseerd. Voordeel van het betrekken van het AMK in de SAVE-teams is dat op het moment dat het AMK, na onderzoek, constateert dat er casemanagement drang nodig is (om toezicht te houden op de veiligheid), bij de gesprekken met ouders direct ook een medewerker uit het SAVE-team betrokken kan worden. Hierdoor kan snel de benodigde begeleiding, en indien nodig jeugdhulp, worden ingezet. De constatering van de leden van de SP-fractie dat na onderzoek van het AMK in de meeste gevallen binnen het vrijwillige kader hulp kan worden ingezet, is juist. In 2012 werd na afronding van de onderzoeken door het AMK bij 12 procent een verzoek tot onderzoek gedaan bij de raad voor de kinderbescherming. Een heel groot deel van deze verzoeken leidt niet tot een zaak voor de rechter, omdat de ouders alsnog besluiten om mee te werken in het vrijwillig kader. Voor 60 procent van de kinderen is in 2012 vrijwillige hulp op gang gebracht. In de overige gevallen achtte het AMK geen jeugdhulp nodig. Deze cijfers botsen niet met de uitgangspunten en werkwijze van de SAVE-teams. Binnen deze teams wordt namelijk ook (en liefst zoveel mogelijk) binnen een vrijwillig kader gewerkt.

De leden van de fractie van de SP vragen of er in het certificeringstraject aandacht wordt besteed aan de specifieke juridische kennis die nodig is voor het werken in een justitieel kader.

Bevestigd kan worden dat juridische kennis noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de werkzaamheden in het kader van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Daarom zijn in het normenkader hieromtrent eisen opgenomen. Zo moeten professionals over specifieke competenties beschikken die nodig zijn voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Ook dient de organisatie juridische ondersteuning te bieden aan de professional.

De leden van de SP-fractie vragen tevens of de kinderrechters betrokken zijn bij de opzet van het certificeringstraject.

De Raad voor de rechtspraak is betrokken geweest bij het vooronderzoek van TNO naar de gerichtheid van het middel certificering. Daarna is aangegeven dat nadere betrokkenheid van de Raad bij de totstandkoming

van het normenkader niet wenselijk is, in verband met het behoud van de onafhankelijke positie.

De leden van de SP-fractie vragen of de Kamer inzage kan krijgen in de certificeringseisen en of deze worden opgenomen in een ministeriële regeling.

Het conceptnormenkader waarin de certificeringseisen staan vermeld is gepubliceerd op www.voordejeugd.nl. Deze eisen zien op de organisatie, de professionals, de ingezette methoden en programma's en op de samenwerking in de keten. Het normenkader zal door de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie worden vastgesteld in een ministeriële regeling. Deze ministeriële regeling zal verder geen aanvullende eisen voor instellingen bevatten die gecertificeerd willen worden.

De SP-fractie wil weten of het volgens de Staatssecretaris juridisch geoorloofd is om in geval van vrijwillige hulp te dreigen met korting op iemands uitkering als ouders of de oudere minderjarige niet doen wat de hulpverlener zegt. Het is toch volstrekt duidelijk dat vrijwillig betekent dat iemand de hulp stop kan zetten als het hem niet meer bevalt, en dat dan de grond vervalt om de uitkering stop te zetten, zo stellen zij.

De SP-fractie noemt verder het dreigen met een ondertoezichtstelling.

Volgens deze leden is het dreigen met een ondertoezichtstelling pedagogisch onverantwoord, omdat een ondertoezichtstelling geen straf maar hulp is. Indien de ondertoezichtstelling er komt op basis van dreigementen zal dat een valse start met zich brengen, menen de leden van de SP.

Het is juridisch ongeoorloofd om als gemeente te dreigen met een korting op iemands uitkering indien vrijwillige hulp niet wordt geaccepteerd (détournement de pouvoir). Dit geldt ook voor het dreigen met een ondertoezichtstelling. In een drangtraject is het van belang om een goed contact met het gezin tot stand te brengen. De inzet van een gezinsvoogdijwerker kan in deze fase een meerwaarde hebben. Het benoemen van de problematiek rondom de onveiligheid of ontwikkelingsbedreigingen van een kind en het werken aan een oplossing op vrijwillige basis is hier het uitgangspunt. Essentieel is het helder communiceren over de ernst van deze situatie en eventueel over de mogelijkheid dat melding wordt gedaan bij de raad voor de kindbescherming indien dat nodig blijkt in het belang van het kind. De communicatie hierover mag nooit de vorm krijgen van dreigementen, maar het moet voor ouders wel helder zijn welke stappen ondernomen kunnen worden als de problemen rondom hun kind ongewijzigd voortduren. Het is aan de raad voor de kindbescherming om aan een melding gevolg te geven en vervolgens aan de kinderrechter om te bepalen of een kindbeschermingsmaatregel aangewezen is.

De Raad van State, de Raad voor de Rechtspraak en Defence for Children pleiten voor harmonisatie van wet-en regelgeving met betrekking tot verplichte hulp aan jeugdigen. Is de regering bereid om, in afwachting van een allesomvattende regeling, de huidige regeling voor gesloten jeugdzorg aan te passen aan de waarborgen van het Besluit Justitiële Jeugdinrichtingen?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Gedwongen zorgvormen» in de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie is aangegeven

De leden van de SP-fractie hebben gevraagd of het wenselijk is dat in iedere regio een accommodatie voor gesloten jeugdzorg aanwezig is, en zo ja, welke mogelijkheid de rijksoverheid heeft, als stelselverantwoordelijke om hierop toe te zien casu quo zo nodig te sturen?

In veel regionale transitiearrangementen staat dat gesloten jeugdzorg bovenregionaal georganiseerd moet worden. Gegeven het aantal kinderen dat uit een regio op jaarbasis in de gesloten jeugdzorg geplaatst wordt kan dat ook niet anders. De rijksoverheid zal als stelselverantwoordelijke er op toezien of een gemeente voldoet aan de leveringsplicht voor een machtiging gesloten jeugdhulp. Dat hoeft niet te betekenen dat er in elke regio een accommodatie moet zijn.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat er op blz. 58 en 59 van de Memorie van Toelichting onder kopje 7.7 is opgenomen dat pleegzorg in het justitieel kader ziet op gevallen waarin de voogdij niet langer bij de biologische ouders ligt en acht deze passage onjuist. De SP-fractie acht de nazorg voor de eigen ouders na ontheffing en voogdijoverdracht van essentieel belang voor een goed verloop van de plaatsing en vindt dat tegenstrijdig tot het gestelde in de MvT. De SP-fractie vraagt of de Staatssecretaris deze onjuistheden kan onderkennen en of hij bereid is dit te corrigeren?

Met de genoemde passage in de memorie van toelichting is getracht te verduidelijken wat het onderscheid is tussen pleegzorg in het vrijwillig kader en het justitieel kader. De leden van de SP-fractie constateren terecht dat bij pleegzorg in het justitieel kader ook sprake kan zijn van biologische ouders die nog over het ouderlijke gezag beschikken. Deze situatie kan zich voordoen indien een jeugdige onder toezicht wordt gesteld.

Bij een OTS is geen sprake van pleegouders die worden belast met de voogdij. Bij beëindiging van het gezag is een belangrijk doel van de voogdijmethode toe te werken naar een stabiele verblijfsituatie met een lang perspectief. Daarbij verdient een juridisch gezekerde gezinssituatie voor het kind de voorkeur. Er dient per voogdij-pupil een plan van aanpak gemaakt te worden waarin de veiligheid en ontwikkeling van het kind centraal staat. Hierin wordt gewogen welke verblijfplaats- instelling of pleeggezin- het beste zou passen.

De memorie van toelichting vermeldt dat ondersteuning aan biologische ouders in de vorm van jeugdhulp over het algemeen niet langer nodig is in de opvoedvariant van pleegzorg, dus als het kind voor langere tijd in een pleeggezin verblijft. Het is van groot belang dat de relaties in de driehoekverhouding kind-ouders-pleegouders, alle zijden van de driehoek constructief en zoveel mogelijk spanningsloos moeten zijn om de voogdij te doen slagen. Indien de biologische ouders behoefte hebben aan ondersteuning met het leren omgaan met het feit dat zij niet langer over het ouderlijk gezag beschikken en hun ouderrol op afstand vervullen, dan zijn daar verschillende vormen van ondersteuning mogelijk. Dit hoeft geen jeugdhulp te zijn. Indien er sprake is van jeugdhulp is het één van de taken van de voogd om (samen met andere betrokken professionals zoals de pleegzorgwerker) de ouders te begeleiden in deze situaties. Ouders worden dan ondersteund in het aanvaarden of op zijn minst verdragen van het verlies van het opvoederschap en het gezag over het kind. In zijn algemeenheid geldt dat steun aan biologische ouders belangrijk is, ongeacht of de plaatsing van het kind in een pleeggezin in het vrijwillig dan wel justitieel kader plaatsvindt. Daar waar mogelijk wordt gestreefd naar contact tussen biologische ouders en kinderen. Met het bovenstaande worden de onduidelijkheden in de memorie van toelichting verhelderd.

De leden van de SP-fractie vragen naar de manier waarop jeugdigen zelf worden ingelicht over de op handen zijnde transitie en het vervallen van hun recht op Jeugdzorg? Achten de Staatssecretarissen het een taak van het rijk om deze jongeren te wijzen op wat er overblijft van hun rechten of is ook dat een taak van de gemeente geworden?

Het Rijk heeft een plicht om in algemene zin te communiceren over de drie decentralisaties. Daarbij zal speciale aandacht worden besteed aan de wijze waarop de ouders en kinderen het beste kunnen worden geïnformeerd over deze veranderingen. Omdat de zorg gedecentraliseerd wordt ligt er ook een belangrijke taak bij gemeente om hun burgers te informeren over hoe de zorg na 2015 in de gemeente is georganiseerd.

2.6. D66-fractie

Noodzaak wetsvoorstel

De leden van de D66-fractie vragen – onder verwijzing naar het proefschrift van de heer Clarys, het advies van de Raad van State, de rapportages van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd, de ervaringen van de bureaus jeugdzorg – voor welk probleem is dit wetsvoorstel een oplossing?

Onder verwijzing naar de resultaten van de «Vliegwielpjecten» (Kamerstuk 31 839 nr 327, 22 nov. 2013.) merken de leden op dat het behalen van doelstellingen dus ook kan zonder stelselwijziging. De vraag die dan rijst is waarom niet is gestart met een pilot om die vervolgens te evalueren en aan de hand van de conclusies te ageren? Kortom, waarom is gekozen voor het huidige transitie/transformatiemodel is niet evidence based. Mede gelet op de hiervoor in vogelvlucht geschetste overgangs- en invoeringsproblematiek vragen de leden van de fractie van D66 de Staatssecretarissen nog eens uit te leggen waarom de regering voor de in dit wetsvoorstel neergelegde opzet heeft gekozen.

Het voorliggende wetsvoorstel kent een lange voorgeschiedenis te beginnen met de evaluatie van de Wet op het Jeugdzorg³⁴ en het rapport van de Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg³⁵ uit 2010. Samengevat komen de belangrijkste knelpunten van het huidige stelsel neer op:

- het huidige stelsel is te versnipperd
- de samenwerking rond gezinnen schiet te kort
- de druk op gespecialiseerde zorg is te groot
- afwijkend gedrag wordt te snel gemedicaliseerd
- de uitgaven blijven stijgen.

Met het voorliggende wetsvoorstel wil de regering een omslag (transformatie) realiseren in de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen naar:

1. preventie en uitgaan van eigen verantwoordelijkheid en eigen mogelijkheden (eigen kracht) van jeugdigen en hun ouders, met inzet van hun sociale netwerk;
2. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door onder meer het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;
3. eerder de juiste hulp op maat te bieden om het beroep op dure gespecialiseerde hulp te verminderen;
4. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt «één gezin, één plan, één regisseur»; door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en gezinnen;
5. meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te bieden door vermindering van regeldruk; betrokken professionals die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten in te schakelen en die

³⁴ Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg, BMC: 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 32 202, nr. 1).

³⁵ Parlementaire Werkgroep Toekomstverkenning, Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij (Kamerstukken II 2009/10, 32 296, nr. 7).

kunnen samenwerken met vrijwilligers en familieleden en hun kracht weten te benutten.

De regering is van oordeel dat deze doelen zonder stelselwijziging niet in samenhang gerealiseerd kunnen worden en dat hiervoor een bestuurlijke en financiële decentralisatie naar gemeenten randvoorwaardelijk is om de volgende redenen. Het huidige jeugdstelsel kent verschillende sectoren met elk een eigen financiering- en verantwoordingsstelsel. Dit levert perverse financiële prikkels op waardoor instroombeperking in de ene deelsector kan leiden tot toestroom in een andere deelsector («waterbed-effect»). Waar taken en verantwoordelijkheden nu nog verspreid zijn over Rijk, provincies en gemeenten, krijgt met dit wetsvoorstel één bestuurslaag de regie over het gehele stelsel. Het nieuwe stelsel kent één wettelijk kader en één integraal financieringssysteem, wat de werking ervan eenvoudiger en doelmatiger zal maken. Ontschotting van geldstromen biedt gemeenten mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan jeugdigen en gezinnen die er nu niet zijn. Gemeenten zijn door de decentralisatie beter dan de huidige verantwoordelijke bestuurslagen in staat om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaande van de mogelijkheden (eigen kracht) en de behoeften van individuele jeugdigen en hun ouders. In handen van de gemeente kan de jeugdhulp beter aansluiten op de problematiek zoals die zich concreet voordoet. De verschillende vormen en instrumenten van ondersteuning, hulp en zorg kunnen naar bevind van zaken worden ingezet, wat de kwaliteit en de doeltreffendheid van zorg ten goede komt. Hulp en ondersteuning kunnen laagdrempelig, vroegtijdig en integraal aangeboden worden, met veel ruimte voor de professional om casusgericht te werken: één gezin, één plan, één regisseur. Door deze manier van organiseren en interveniëren, kan het beroep op specialistische en gedwongen hulp worden verminderd. In deze opzet ligt een prikkel besloten voor de gemeente om extra te investeren in preventie, vroeghulp en hulp tot zelfhulp.

Invoering

Daarbij vragen de leden van D66 de regering ook de vraag te beantwoorden waarom zij zo'n haast aan de dag legt bij de behandeling van het wetsvoorstel. In verhouding tot andere hervormingen moet deze hervorming worden beschouwd als de grootste hervorming in 30 jaar. Na jaren van onderzoek en consultaties werd de Tweede Kamer gevraagd het wetsvoorstel in ijlt tempo te behandelen. Van de Eerste Kamer wordt hetzelfde verwacht. Als het antwoord is dat de regering de met dit wetsvoorstel beoogde bezuiniging wil kunnen inboeken, dan vragen de leden van de fractie van D66 zich af of dat belang niet ten koste gaat van zorgvuldigheid, niet in de laatste plaats omdat bij de invoering van het wetsvoorstel velerlei belangen zijn betrokken, zoals met name het belang van de jeugdigen en hun ouders. Is een overhaast aangenomen wetsvoorstel zonder dat voldoende rekening is gehouden met hun belangen, waaronder de rechtspositie en de privacybescherming, niet vragen om problemen?

Het voorliggende wetsvoorstel kent inderdaad een lange voorgeschiedenis te beginnen met de evaluatie van de Wet op het Jeugdzorg³⁶ en het rapport van de Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg³⁷ uit 2010. De in de afgelopen jaren gevoerde discussies met cliënten, het veld, gemeenten en het parlement hebben geleid tot een wetsvoorstel dat medio 2012 in consultatie is gebracht. Naar aanleiding

³⁶ Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg, BMC: 2009 (Kamerstukken II 2009/10, 32 202, nr. 1).

³⁷ Parlementaire Werkgroep Toekomstverkenning, Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij (Kamerstukken II 2009/10, 32 296, nr. 7).

van de consultaties, het gevoerde overleg met de VNG en het Regeerakkoord is wetsvoorstel vervolgens ingrijpend gewijzigd en na advisering door de Raad van State medio 2013 ter behandeling aan het parlement aangeboden. Gegeven de voorgeschiedenis van het wetsvoorstel, het gegeven dat beide Kamers zich door middel van hoorzittingen uitgebreid hebben laten adviseren door de verschillende bij het wetsvoorstel betrokken partijen én de uitgebreide schriftelijke en mondelinge behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is naar het oordeel van het kabinet sprake van een zorgvuldige behandeling van het wetsvoorstel. De belangrijkste reden dat het kabinet hecht aan een voorspoedige behandeling van het wetsvoorstel is dat gemeenten en jeugdhulpaanbieders zich goed kunnen voorbereiden op hun nieuwe taken op de beoogde invoeringsdatum van 1 januari 2015. Zo als ook uit de verschillende rapportages van de Transitiecommissie Stelselwijziging Jeugd (TSJ) blijkt is het van groot belang dat met het oog op de continuïteit van zorg en beperking van frictiekosten van belang dat het landelijk wettelijk kader zo spoedig mogelijk wordt vastgesteld.

Ook ander belangen zijn in het geding. Een stelselherziening als de onderhavige vraagt tijd. De 15 bureaus jeugdzorg en de 3 landelijk opererende jeugdzorginstellingen zijn voor het merendeel onzeker over de continuïteit van hun organisaties en het behoud van werkgelegenheid, mede gelet op de aangekondigde bezuinigingen. Naar verluidt is de datum van 1 februari 2014 voor de jeugdinstanties cruciaal voor het voortbestaan. Anders dan in elke andere reorganisatie wordt geen rekening gehouden met transitiekosten. De leden van D66-fractie achten het in dit verband onverantwoord dat niet op voorhand duidelijk is wie de frictiekosten moet gaan dragen. Volgens de Kinderombudsman, in zijn bijdrage aan de deskundigenbijeenkomst, zijn de eerste faillissementen in het komend voorjaar te verwachten. De impact blijkt altijd groter te zijn dan vooraf wordt ingeschat. Het voorbeeld van Denemarken, waar eenzelfde transitie is georganiseerd voor slechts 90 gemeenten in plaats van de 405 hier, zal de regering genoegzaam bekend zijn. Daar is de beoogde bezuiniging pas jaren later gerealiseerd. Ook de objectieve verdeelsleutel van de middelen is nog onbekend. De Staatssecretaris heeft deze beloofd voor mei 2014. Ook daarom lijkt een invoeringstermijn van één jaar te kort. Deze leden vragen de regering ook of zij bereid is om mee te gaan met de wens van de meeste insprekers bij de deskundigenbijeenkomst en ander belanghebbenden om de invoering uit te stellen en wel met drie jaar.³⁸ Zij zouden ook graag de mening van de regering horen over een geleidelijke transitie, bijvoorbeeld voorafgegaan door pilots. De leden van de fractie van D66 zijn enigszins ongerust door geluiden van zorgaanbieders over het aangaan van gezamenlijke afspraken tussen zorgaanbieders en gemeenten. Ook bij de bureaus jeugdzorg zijn deze geluiden te horen. Zij vrezen voor gebrekkige of selectieve afspraken waarvan de effecten pas later zichtbaar zullen worden. Ook de Kinderombudsman heeft op deze gebreken gewezen: plannen zijn te vrijblijvend, bovenregionale inkoop is niet geregeld en er is geen verantwoordelijke voor de frictiekosten, nog los van het feit dat deze kosten vanwege de beoogde bezuiniging niet zullen kunnen worden betaald. Hoe staat de regering tegenover het door de kinderombudsman c.s. opgeworpen idee van een driejarig geleidelijk overgangsregime om de invoering van de wet een zorgvuldiger en zachtere landing te geven? Hiermee zou tegemoet kunnen worden gekomen aan een aantal van de grote bezwaren tegen de huidige uitvoering van de wet.

Gemeenten, aanbieders, vertegenwoordigers van cliënten en huidige financiers voeren gesprekken over het zo veel mogelijk beperken van de frictiekosten om het negatieve effect op de continuïteit van jeugdhulp te

³⁸ Bijvoorbeeld I. Weijers en de Kinderombudsman.

beperken. Wij gaan ervan uit dat aanbieders voldoende voorbereidingstijd hebben om zich op het nieuwe stelsel te richten. In het rapport van Berenschot, Juridische vraagstukken transitie nieuw stelsel Jeugd, dat uw Kamer heeft ontvangen³⁹, is uiteengezet dat de huidige subsidiegever met inachtneming van een redelijke termijn de subsidierelatie moet opzeggen. Provincies en Rijk hebben inmiddels de subsidierelaties opgezegd en gaan er van uit daarbij een redelijke termijn te hebben aangehouden. Meerdere gesubsidieerde instellingen zijn niettemin een bezwaarprocedure bij de provincies en het Rijk gestart.

Zoals in de aanbiedingsbrief⁴⁰ bij de eindrapportage van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) over de transitiearrangementen is aangegeven is bij de beperking van frictiekosten de inzet erop gericht bij te dragen aan de oplossingen die partijen regionaal overeen kunnen komen, zoals meerjarige budgetgaranties voor aanbieders, ondersteunen van het mens-volgt-werk-principe, regionale arbeidspools ontwikkelen en alternatieve inzet bevorderen van gebouwen. De regionale aanpak van de beperking van frictiekosten is een logisch vervolg op de regionale transitiearrangementen waarin de afspraken met meer maatwerk kunnen worden gemaakt dan in landelijke bestuurlijke afspraken. In voornoemde brief is ook aangekondigd dat samen met de VNG specifieke acties worden ingezet om de continuïteit van zorg bij de Bureaus Jeugdzorg, de Landelijk Werkende Instellingen die kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uitvoeren, de bovenregionale aanbieders van jeugdhulp en de gesloten jeugdhulp te kunnen realiseren. Pas als de benoemde aanvullende acties zijn uitgevoerd en er meer concrete afspraken op regionaal niveau bekend zijn, is aan te geven in hoeverre er nog frictiekosten resteren en waar die neerslaan.

Tijdens het bestuurlijk overleg van 19 december 2013 hebben het Rijk, de VNG en het IPO in het licht van de aanwijzingsbevoegdheid afgesproken dat een overgangsregeling in werking treedt indien de gemeenten niet zelf afspraken maken met de bureaus jeugdzorg om de continuïteit van de functies te garanderen in het geval dat de gemeenten geen stabiele infrastructuur hebben geschapen per 2015. Dit wordt in de Invoeringswet geborgd. In de overgangsregeling zal worden bepaald dat gemeenten voor de vervulling van de taken aan de betrokken bureaus jeugdzorg of hun rechtsoptvolgers voor 2015 een budgetgarantie moeten geven van minimaal 80 procent van het budget van 2014 en dat afspraken worden gemaakt over de overname van het betrokken personeel. Deze overgangsregeling zal zien op die gemeenten die op 28 februari 2014 nog géén of onvoldoende afspraken hebben gemaakt die de continuïteit garanderen van de benodigde functies en die leiden tot een stabiele infrastructuur in 2015. Met deze afspraken tussen Rijk, IPO en VNG zijn de voorwaarden geschapen om de continuïteit van de functies van bureaus jeugdzorg en de noodzakelijke infrastructuur te borgen en tegelijkertijd de maximale ruimte te geven aan de regio's om de verschillende functies van de BJZ's volgens de regionale en gemeentelijke plannen over de transitie en de transformatie vorm te geven. Dit draagt bij aan een geleidelijke overgang in het nieuwe stelsel, waardoor een «zachte landing» wordt gerealiseerd. Wij zijn van mening dat de hiervoor genoemde acties die het Rijk en de VNG nu uitvoeren de juiste balans bieden tussen enerzijds zo goed mogelijk waarborgen van de continuïteit van de jeugdhulpverlening, jeugdbescherming en jeugdreclassering en anderzijds de mogelijkheden voor gemeenten om de doelstelling van dit wetsvoorstel te realiseren i.c. het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het efficiënter en effectiever te maken, met het uiteindelijke doel het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het zorgend en probleemoplossend vermogen van

³⁹ Bijlage bij *Kamerstukken II 2012/13*, 31 839, nr. 290.

⁴⁰ *Kamerstukken II 2013/14*, 31 839, nr. 324.

diens gezin en sociale omgeving. De maatwerk aanpak in de regio's, zoals door het Rijk en de VNG is ingezet, zal in veel gevallen leiden tot meerjarige afspraken tussen gemeenten en aanbieders. De acties van de VNG en het Rijk spitsen zich toe op die jeugdhulp waarvan zonder nadere acties de continuïteit in gevaar zou kunnen komen. Omdat dit continuïteitsrisico niet geldt voor al het aanbod van jeugdhulp, zijn niet met alle aanbieders meerjarige afspraken nodig.

De Kinderombudsman heeft brancheorganisaties gevraagd vóór 25 januari 2014 met voorstellen te komen voor een overgangsregime voor continuïteit van zorg en frictiekosten, onder voorwaarden van invoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015 en bijbehorende efficiencytaakstelling. Die voorstellen zijn op het moment van schrijven van deze memorie van toelichting nog niet bekend. Uitstel van de invoeringsdatum van 1 januari 2015 is ongewenst, omdat hiermee de energie uit het voorbereidingsproces van gemeenten en instellingen zou worden gehaald. Bovendien zou dit tot besparingverliezen leiden van voor 2015 ingeboekte efficiencykorting van € 120 miljoen.

Jeugd-ggz

De leden van de D66-fractie hebben zorgen wat het gekozen format betreft omtrent de keuze om de jeugd-ggz binnen de financiering van de gemeenten te brengen. Het gaat om de dubbele knip. Enerzijds de knip tussen het medische en het psychische verhaal: wat is de reden om de kosten voor de behandeling van anorexia uit de zorgverzekering te vergoeden en de kosten voor behandeling van autisme door de gemeente?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Jeugd-ggz» in de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven.

De leden van de D66-fractie vragen de regering haar keuze te onderbouwen voor de leeftijdsgrens van 18 jaar bij de overheveling van de jeugd-ggz?

Voor een integrale benadering van de jeugdige is het van belang om één uniforme leeftijdsgrens te hanteren. De afwegingen om te kiezen voor leeftijdsgrens van 18 jaar zijn:

- 18 jaar is op grond van het Burgerlijk Wetboek de meerderjarigheidsgrens. Gedwongen zorg in het kader van opvoedkundige doeleinden, kan ingevolge het EVRM alleen gegeven worden aan minderjarige jeugdigen. Voor jeugdbescherming en jeugdzorgplus geldt daarom een grens van 18 jaar;
- Premie zorgverzekeringen moet vanaf 18 jaar worden betaald. Dit heeft gevolgen voor aanspraak bij een leeftijdsgrens die boven de 18 ligt (hoogte zorgtoeslag, koopkracht, compensatie eigen risico Zvw en de Wet tegemoetkoming chronisch zieken en gehandicapten).
- Juist psychische stoornissen die zich in de (late) adolescentie ontwikkelen, lopen door in de volwassenheid. Logischer is daarom om deze stoornissen onder te brengen binnen de volwassen-ggz in plaats van door te laten lopen binnen de jeugd-ggz.

De leden van de D66-fractie vragen of er voldoende garanties zijn dat jeugd-ggz beschikbaar is voor die jeugdigen en hun familie die dat nodig hebben, bijvoorbeeld ook wanneer op een moment in het budgetjaar het geld van de gemeente op is en de gemeente «het zorgloket sluit»?

Op grond van de jeugdhulpplicht moet de gemeente ervoor zorgen dat een jeugdige en zijn ouders de jeugdhulp krijgen die zij nodig hebben. Net zoals onder de huidige wetgeving het geval is, kan er spanning ontstaan tussen de behoefte aan jeugdhulp en de mogelijkheden die terstond

beschikbaar te stellen. Daarvoor kunnen diverse oorzaken bestaan, zoals de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde zorg. Dat kan er toe leiden dat er gewacht moet worden op de benodigde jeugdhulp. Uiteraard zijn gemeenten ervoor verantwoordelijk om dit zoveel mogelijk te voorkomen. Eén van de doelstellingen van de Jeugdwet is immers het zodanig organiseren van jeugdhulp, dat het onnodig gebruik van zware (en kostbare) jeugdhulp kan worden teruggedrongen. Dat is ook noodzakelijk, gezien de ombuigingen die met de Jeugdwet samenhangen. Gemeenten hebben aangegeven dat zij hiervoor kunnen zorg dragen, mits zij beschikken over voldoende beleidsvrijheid om de jeugdhulp naar eigen inzicht te organiseren.

Daarnaast kunnen gemeenten onderling op regionaal niveau afspraken maken om het risico van onverwacht grote uitgaven te delen. Wij ontvangen signalen dat sommige gemeenten hiermee bezig zijn. Andere gemeenten kiezen ervoor een reserve voor onvoorziene uitgaven op te bouwen. Als een gemeente onverhoopt toch tekort schiet in haar jeugdhulpplicht geldt in eerste instantie het principe van lokale politieke verantwoording en is het aan de gemeenteraad om corrigerend op te treden. Voor nadere beantwoording van deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven.

De fractie van D66 vraagt de regering waarom de regering in de sector AWBZ/Wmo ook voor een knip heeft gekozen maar daarbij ten behoeve van de persoonlijke verzorging financiering door zorgverzekering voorrang geeft? De leden stellen dat dit lijkt op meten met twee maten, waarbij de maat van de ggz meer in de medische lijn ligt dan die van de persoonlijke verzorging.

Het doel van de decentralisatie is dat jeugdigen, die hulp nodig hebben, sneller passende en waar nodig integrale hulp op maat krijgen. Voor kinderen die zowel gedragsproblemen als psychische problemen hebben, komt vanwege verschillende systemen, verantwoordelijkheden en financieringsstromen de samenwerking en daarmee integrale hulp op maat moeilijk op gang. Door alle jeugdhulp, waaronder de jeugd-ggz, onder verantwoordelijkheid van één overheidslaag te laten vallen, krijgen de gemeenten meer regiemogelijkheden voor vroegtijdige, integrale en effectievere hulp aan gezinnen. Hiermee ontstaat tevens een financiële prikkel om te investeren in zelfmanagement en eigen kracht, preventie en lichte vormen van jeugdhulp.

De regering kiest ervoor de jeugd-ggz over te hevelen omdat juist bij psychische problematiek in combinatie met gedragsproblematiek een integraal behandeltraject van groot belang is. Bij persoonlijke verzorging voor volwassenen is de keuze gemaakt om de financiering vanuit de Zvw te laten gaan plaats vinden. Het mogelijk maken van integrale hulp op maat is ook hierbij het argument geweest. Bij persoonlijke verzorging voor volwassenen gaat het veelal om ouderen met somatische problematiek die vaak ook gebruik maken van verpleging. Deze gaat naar de Zvw, zodat verpleging en verzorging in verband met geneeskundige zorg integraal kan worden geleverd vanuit de Zvw. Daarentegen wordt persoonlijke verzorging niet in verband met geneeskundige hulp, zoals bij een verstandelijke handicap, gepositioneerd onder de Wmo. Deze persoonlijke verzorging ligt meer in het verlengde van begeleiding en wordt gepositioneerd onder de Wmo zodat verpleging en begeleiding integraal kan worden geleverd vanuit de Wmo.

Gegevensuitwisseling

Voor het antwoord op de gestelde vragen over gegevensuitwisseling zij verwezen naar hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

De leden van de D66-fractie vernemen graag hoe de tegenkracht ten behoeve van de burger en de democratische legitimiteit is gewaarborgd in dit wetsvoorstel. Hoe kijkt de regering naar de democratische legitimiteit van deze regionale samenwerkingsverbanden. Bij wie kan de burger terecht als hij of zij het niet eens is met de besluitvorming op regionaal of landelijk gebied? Is openheid van informatie voldoende geregeld zodat er ook daadwerkelijk tegenkracht georganiseerd kan worden? En welke is de rechtspositie van ouders en jeugdigen? Kunnen belanghebbenden een bezwaarprocedure starten tegen regionale of landelijke besluitvorming?

De Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr) bevat bepalingen die de invloed en positie van de gemeenteraad regelen en daarmee het kader bieden voor de verantwoordingsrelatie tussen het samenwerkingsverband en de deelnemende gemeente(rade)n. Wij gaan ervan uit dat de samenwerkingsverbanden zo veel mogelijk worden beledigd op basis van de Wgr, gezien het instrumentarium van deze wet voor democratische controle, zoals:

- binnen het openbaar lichaam is er een interne controle tussen algemeen bestuur en dagelijks bestuur; de leden van het dagelijks bestuur hebben een actieve informatieplicht en zij kunnen door het algemeen bestuur worden ontslagen (idem);
- de Wgr schrijft voor dat er in de gemeenschappelijke regeling bepalingen moeten worden opgenomen over de wijze waarop een lid van het algemeen bestuur van een openbaar lichaam aan de raad die dit lid heeft aangewezen informatie wordt verstrekt;
- gemeenteraden kunnen een zienswijze indienen op de ontwerp-begroting van de gemeenschappelijke regeling; en
- de leden van het algemeen bestuur vertegenwoordigen de belangen van de gemeente die hen heeft afgevaardigd en kunnen worden teruggeroepen als zij daarin tekortschieten.

Met het wetsvoorstel inzake aanpassing van de Wgr, waarvan de mondelinge behandeling in de Tweede Kamer is voorzien begin 2014, wordt de positie van gemeenteraden verder versterkt⁴¹:

- de periode om een zienswijze op te stellen omtrent de ontwerp-begroting wordt verlengd van 6 naar 8 weken;
- de algemene beleidsmatige en financiële kaders voor het komende jaar moeten voor 15 april worden aangeboden aan de deelnemende gemeenteraden;
- het concept jaarverslag moet voor 15 april worden aangeboden aan de deelnemers; en
- rekenkamercommissies krijgen dezelfde onderzoeksbevoegdheden richting gemeenschappelijke regelingen als lokale rekenkamers nu reeds hebben.

Voor de mogelijkheden van bezwaar en beroep zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Rechtsbescherming» in de beantwoording van de vragen van de VVD-fractie is aangegeven.

De leden van de D66-fractie willen in dit verband ook wijzen op de financiële controle. Volgens de Algemene Rekenkamer⁴² ligt ook hier een groot braak terrein. Niet alleen bij dit wetsvoorstel, maar ook bij de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 en de Participatiewet wordt het budget gedecentraliseerd, waarmee ruim 16 miljard is gemoeid. De ARK wijst er op dat een adequaat stelsel van democratische controle

⁴¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 597, nr. 2.

⁴² Binnenlands bestuur, 6 december 2013.

onontbeerlijk is, maar dat dit vooralsnog ontbreekt. Volgens de ARK zijn de gemeentelijke rekenkamers onvoldoende toegerust voor deze nieuwe taakvervulling. De ARK vraagt de Minister van Binnenlandse Zaken hierin ordenend op te treden. Maar deze verantwoordelijkheid gaat ook de Staatssecretarissen van VWS en V&J aan. Deze leden verzoeken de regering hierop te reageren.

Middelen voor de decentralisaties worden opgenomen in het deelfonds sociaal domein. Het deelfonds kent een systematiek gelijk aan het gemeentefonds en is géén specifieke uitkering waarbij het Rijk verantwoordelijk is voor een rechtmatige besteding per gemeente. Er vindt, zoals gebruikelijk bij het gemeentefonds, geen verantwoording plaats per gemeente aan het Rijk over de rechtmatige besteding van de middelen. De controle respectievelijk toezicht op de rechtmatige besteding vindt op lokaal niveau plaats, door de gemeenteraad en de lokale rekenkamers. De uitkering wordt niet teruggevorderd indien er geld overblijft, zoals bij een specifieke uitkering het geval is.

Gemeenteraden kunnen zich bij de controle laten bijstaan door lokale rekenkamers. Lokale rekenkamers hebben al informatie en onderzoeksbevoegdheden ten aanzien van openbare lichamen en gemeenschappelijke organen ingesteld krachtens de Wet gemeenschappelijke regelingen. In een eerder debat heeft de Minister van BZK aan de Tweede Kamer toegezegd dit ook wettelijk mogelijk te maken voor de rekenkamercommissies. Verder onderzoek ik nog de mogelijkheid tot aanpassing van de bevoegdheid van de rekenkamer(commis)sies ten aanzien van privaatrechtelijke samenwerkingsverbanden. Dit naar aanleiding van de bij de begrotingsbehandeling van BZK aangenomen motie Van Toorenburg⁴³. De gedachte is dat rekenkameronderzoek naar private samenwerkingsverbanden ook kan worden gedaan als het meerderheidsbelang bij meerdere gemeenten samen ligt.

Het Rijk is straks niet meer verantwoordelijk voor het resultaat van elke gemeente afzonderlijk. Het Rijk blijft wel verantwoordelijk voor het functioneren van het totale systeem: werkt het ingezette beleid zoals beoogd? Op dit niveau zal de regering het parlement ook informeren. Om de systeemverantwoordelijkheid in te vullen, heeft de regering informatie nodig van gemeenten. De regering acht het noodzakelijk, vanwege de omvang van de budgetten en de complexe verantwoordelijkheden die overgaan, zeker de eerste jaren een vinger aan de pols te houden. Daarom ontvangt de regering van gemeenten informatie over de besteding van de middelen in het sociaal domein. De middelen die aan het sociaal domein worden besteed, blijven hierdoor de eerste jaren apart zichtbaar. In combinatie met de geleverde prestaties die via de beleidsmonitoren van de verschillende departementen worden opgevraagd, kan een beeld worden gevormd of het ingezette beleid werkt zoals beoogd. Er wordt bij deze informatievraag aangesloten bij een al bestaand informatiesysteem, zodat de extra administratieve lasten voor gemeenten worden geminimaliseerd. De regering heeft de mogelijkheid, mocht uit deze gecombineerde signalen blijken dat gemeenten om wat voor reden dan ook, achterblijven in hun uitgaven en prestaties, hier onderzoek naar te doen. In het uiterste geval kan er een aanwijzing worden gegeven en kan een deel van de middelen van het sociaal deelfonds worden opgeschort. Voor een verdere toelichting zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Democratische controle en financiële verantwoording» in de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven.

Financiële aspecten

De leden van de D66-fractie vragen of gemeenten in staat zijn om en hun aandacht te houden op alle decentralisaties en daarnaast 3,2 miljard te

⁴³ Kamerstukken II 2013/14, 33 750 VII, nr. 25.

bezuinigen in de bestaande begrotingen. De leden van D66 zouden hier graag een meer integrale visie op zien. De leden van de fractie van D66 krijgen dan ook graag een reactie op het risico van de mogelijk tekorten in relatie tot de continuïteit van de zorg.

Het kabinet erkent dat de herziening van het jeugdstelsel, in combinatie met de voornemens met betrekking tot de herziening van de langdurige zorg en de Participatiewet, ingrijpend zijn voor gemeenten. De regering gaat ervan uit dat de efficiëncytaakstelling behorend bij dit wetsvoorstel die oploopt van € 120 mln in 2015 (het jaar van invoering), naar € 300 mln in 2016 en € 450 mln in 2017 en verder – haalbaar is. door de ontschotting van de verschillende jeugdbudgetten (provinciale jeugdzorg, jeugd-ggz. Waar taken en verantwoordelijkheden nu nog verspreid zijn over Rijk, provincies en gemeenten, krijgt met dit wetsvoorstel één bestuurslaag de regie over het gehele stelsel. Het nieuwe stelsel kent één wettelijk kader en één integraal financieringssysteem, wat de werking ervan eenvoudiger en doelmatiger zal maken. De regering is van mening dat ontschotting van geldstromen gemeenten de mogelijkheid biedt voor integrale en daarmee effectievere hulp aan jeugdigen en gezinnen met het voor jeugd beschikbare budget. Gemeenten zijn door de decentralisatie beter in staat om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaande van de mogelijkheden (eigen kracht) en de behoeften van individuele jeugdigen en hun ouders.

Gemeenten krijgen op grond van dit wetsvoorstel een jeugdhulpplicht. Zie ter toelichting hetgeen in de beantwoording op de vragen van andere fracties onder het kopje «Toegang tot jeugdhulp» is aangegeven. Het is in eerste instantie aan de gemeenteraad om corrigerend op te treden als een gemeente onverhoopt tekort schiet in haar jeugdhulpplicht. Indien sprake is van ernstige en structurele nalatigheid van een gemeente, ligt er een taak voor het interbestuurlijk toezicht.

De regionale en landelijke afspraken worden gemaakt om de financiële risico's die de gemeente lopen te kunnen spreiden. Sommige financiële risico's zijn te groot om door kleinere gemeenten te kunnen worden gedragen. De leden van de fractie van D66 vragen of financieel sterkere gemeenten kunnen weigeren samen te werken met financieel zwakkere gemeenten en hoe geschillen worden opgelost. De leden van de D66-fractie vragen of er ook gedacht is aan een dergelijke borging in de nabije toekomst?

Het kabinet en de VNG hebben gezamenlijk gemeenten opgeroepen om te gaan samenwerken in het sociaal domein. Het is hierbij aan gemeenten zelf om te bepalen met wie zij samenwerken. Er zijn wel verschillende criteria verbonden waaraan de samenwerkingsverbanden moeten voldoen. De samenwerkingsverbanden moeten onder meer voldoende robuust zijn, ook in financieel opzicht en er mogen geen witte vlekken ontstaan. Wanneer er onduidelijkheden of zorgen zijn over of het samenwerkingsverbanden voldoet aan de gestelde criteria dan zullen de door Minister van BZK aangestelde ambassadeurs Samenwerking Sociaal domein deze regio's bezoeken om nadere informatie op te halen over de voortgang, indien nodig een spiegel voorhouden en ondersteuning aanbieden waar dit de voortgang bevordert. Een belangrijk instrument in deze samenwerkingsverbanden is het verevenen van financiële risico's op regionaal niveau, waarbij het profijtbeginsel in meer of mindere mate kan worden toegepast, helpt bij het realiseren van de continuïteit van zorg. Gemeenten zijn uiteraard vrij in het toepassen van een dergelijke systematiek, maar worden in een handreiking er op gewezen welke mogelijkheden er zijn.

Om de decentralisatie goed te laten verlopen zijn in de huidige situatie regionale transitiearrangementen opgesteld. De regionale transitiearrangementen zijn een tijdelijke instrument om gemeenten onderling afspraken te laten maken over hoe zij de continuïteit van zorg borgen in

hun regio vanaf 2015. Onderdeel hiervan is een afspraak over de wijze waarop gemeenten ook op langere termijn hun regionale samenwerking vormgeven aangezien dit noodzakelijk is voor de uitvoering van de nieuwe taken ingevolge de jeugdwet. Volgens het spoorboekje van de transitie is het nodig dat gemeenten begin 2014 besluiten hoe zij de regionale samenwerking concreet gaan organiseren. In het antwoord op de vragen van de ChristenUnie-fractie is onder «Invoering» is aangegeven dat hiervoor verschillende mogelijkheden bestaan.

Gedwongen zorgvormen

De leden van de D66-fractie geven aan dat kindbeschermingsmaatregelen worden opgedragen aan gecertificeerde instellingen. Volgens de leden van de fractie van D66 kan dat in de transitieperiode iedere zorgaanbieder zijn omdat elke zorgaanbieder bij de invoering voor een periode van 2 jaar van rechtswege gecertificeerd wordt. De werkelijke certificering volgt nadien, aldus de aan het woord zijnde leden.

Het is niet juist dat tijdens de transitieperiode iedere zorgaanbieder voor twee jaar van rechtswege gecertificeerd wordt en dat de werkelijke certificering nadien volgt. Vanaf 2015 kunnen kindbeschermingsmaatregelen alleen worden opgedragen aan gecertificeerde instellingen. De certificering geschiedt door een daartoe aangewezen certificerende instelling (artikel 3.4, tweede lid). Het Keurmerkinstituut is thans aangewezen als certificerende instelling. Het certificaat is twee of vijf jaar geldig, afhankelijk van de vraag of het een bestaande of een nieuwe aanbieder is. Om een certificaat te verkrijgen moet de instelling een formeel traject doorlopen. Dit traject duurt ongeveer zes maanden. De instelling moet zich eerst aanmelden bij het Keurmerkinstituut. Dit kan via de website www.voordejeugd.nl.

De leden van de D66-fractie vrezen een uitholling van de rechtspositie van de ouders en jeugdigen in verband met het op de negatieve lijst zetten van een aantal besluiten in het gedwongen kader en de gesloten jeugdhulp. De leden vragen naar de achtergrond van de beslissing het bestuursrecht hier niet in te zetten. Dat wel is voorzien in klachtrecht en in de mogelijkheid van hoger beroep en cassatie van de beslissingen van de kinderrechter achten zij vooralsnog een onbevredigend alternatief.

Inderdaad zal geen Awb-beroep zijn toegestaan, wanneer het gaat over het inzetten van jeugdhulp ter uitvoering van een ondertoezichtstelling. Dit is conform de huidige situatie. Zoals de leden van de D66-fractie aangeven is er altijd een mogelijkheid om in hoger beroep en cassatie te gaan, indien de jongere of diens ouders het niet eens zijn met de ondertoezichtstelling. In de specifieke situatie dat de gezinsvoogd aanvullende jeugdhulp nodig acht, is het niet wenselijk dat tegen dit besluit weer een bezwaar- en beroepsprocedure mogelijk is. Zo zouden de jeugdige en diens ouders de uitvoering van de ondertoezichtstelling kunnen frustreren. Wel staat beroep bij de kinderrechter open tegen een schriftelijke aanwijzing, die de gezinsvoogd kan geven indien de jongere of diens ouders niet willen meewerken (artikel 258 boek 1 BW). Ook bij de gesloten jeugdhulp is ervoor gekozen om de rechtspositie van de jeugdige en ouders ongewijzigd te laten. Dit omdat het een besluit van een kinderrechter betreft waartegen men in hoger beroep kan gaan of omdat het besluiten zijn waartegen klachtrecht openstaat. Tegen een beslissing van de klachtencommissie is beroep mogelijk bij de beroepscommissie van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming. Ook deze laatste is een onafhankelijke rechter in de zin van het EVRM. Nu het een rechterlijk oordeel betreft, dan wel er een klachtenrekening openstaat, is het niet opportuun om ook een bestuurlijke rechtsgang open te stellen tegen de inhoudelijke besluiten die hieraan ten grondslag liggen.

De leden van de D66-fractie vragen waarom de regering het advies van de Raad voor de Strafrechtstoepassing en Jeugdhulp) en mevrouw mr. E. van Kalveen bij de hoorzitting om de regeling van gesloten jeugdhulp naar het Burgerlijk Wetboek over te hevelen niet heeft gevolgd en voor de huidige indeling heeft gekozen. De leden van GroenLinks-fractie hebben op dit punt ook verwezen naar de naar Defence for Children. De leden van de SP-fractie hebben gevraagd waarom de machtiging gesloten jeugdzorg niet in het wetsvoorstel Herziening Kinderbeschermingsmaatregelen is opgenomen zodat deze machtiging terecht komt in het BW. De leden van de fracties van D66, Groen Links en ChristenUnie vragen een reactie op het pleidooi van mevrouw Van Kalveen voor harmonisatie van wetgeving onder de BOPZ, Ots bepalingen in het BW, dit wetsvoorstel en de WGBO en te wachten op het advies van ZonMw, dat medio 2014 wordt verwacht⁴⁴. De leden van de SP-fractie vragen daarentegen om in afwachting van een allesomvattende regeling, de huidige regeling voor gesloten jeugdzorg aan te passen aan de waarborgen van het Besluit Justitiële Jeugdinrichtingen.

De regering heeft ervoor gekozen de bepalingen over de machtiging gesloten jeugdhulp op te nemen in de Jeugdwet omdat het belangrijk is om de gesloten jeugdhulp zoveel mogelijk te laten aansluiten bij de overige zorgvormen die deel uitmaken van de Jeugdwet, zoals de geestelijke gezondheidszorg. Er zijn ook geen redenen om op dit moment de systematiek te wijzigen, omdat er materieel geen problemen zijn geconstateerd. Wel maakt de vraag of het goed zou zijn de bepalingen over de machtiging gesloten jeugdhulp op te nemen in het BW deel uit van het in deze vraag genoemde onderzoek dat ZonMw in opdracht van het kabinet uitvoert.⁴⁵

Het doel van dit onderzoek is een evaluatie van de bestaande wetgeving om vast te stellen tegen welke problemen men in de praktijk aan loopt, welke oplossingen daarvoor kunnen helpen en of op welke wijze een harmonisatie van wetgeving daaraan kan bijdragen. Het onderzoek strekt zich ook uit tot het Besluit justitiële jeugdinrichtingen. Voor de zomer van 2014 komen de resultaten beschikbaar. Wij wachten de uitkomsten van dit onderzoek af en zullen niet vooruitlopend daarop de huidige regeling voor gesloten jeugdzorg aanpassen.

2.7. GroenLinks-fractie

Decentralisatieoperaties, democratische controle en financiële verantwoording

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat deze Jeugdwet, naast de AWBZ/Wmo, de overgang van de Wajong naar de Participatiewet en het Passend onderwijs, onderdeel is van de majeure decentralisatieoperatie naar de gemeenten die per 1 januari 2015 geëffectueerd moet zijn. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelatie (BZK) is de coördinerend Minister van deze decentralisaties. De leden vragen waarom hij als verantwoordelijke voor het stelsel en het functioneren van het Openbare Bestuur niet medeondertekenaar is van deze wet? Kunnen de gemeenten deze over te hevelen taken en verantwoordelijkheden aan als de regering tegelijkertijd zegt dat de gemeenten regionaal moeten samenwerken in 42 Jeugdzorgregio's en 38 Arbeidsmarktregio's? In verband met het bovenstaande vernemen de leden van deze fractie ook graag hoe het zit met de democratische controle. Is er eigenlijk geen sprake van een paradox van decentralisatie? Hoe verhoudt de stelselverantwoordelijkheid op de diverse beleidsterreinen zich tot de lokale

⁴⁴ Inbreng mw mr. E.E.A. van Kalveen bij hoorzitting van 9 december 2013.

⁴⁵ Kamerstukken II 2013/14, 33 648, nr. 10.

inhoudelijke en financiële verantwoordelijkheid van de Colleges van B&W en de gemeenteraden en regionale uitvoering?

De decentralisaties in het sociaal domein waarin het Regeerakkoord van 2012 voorziet, zijn inderdaad een majeure operatie. Daarom is gekozen voor een coördinerend Minister, namelijk de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. Als coördinerend Minister voor de decentralisaties bewaakt hij dat de wetgeving op het terrein van de jeugd, de nieuwe Wmo en de Participatiewet op elkaar wordt afgestemd, zodat gemeenten in staat zijn integraal te werken. De Minister van BZK let op de samenhang tussen de beleidsterreinen en vanuit zijn portefeuille in het bijzonder op de werking van het openbaar bestuur: de bestuurlijke verhoudingen, de financiering en de regelgeving over het uitvoeringstoezicht en de informatielast. Ook bij de invulling van de systeemverantwoordelijkheid van de betrokken Ministers en het gezamenlijk monitoren van de effecten wordt door hem gecoördineerd. De periodieke afstemming tussen de betrokken bewindslieden vindt plaats in de ministeriële commissie decentralisaties.

De bewindspersonen van VWS, VenJ en SZW blijven stelselverantwoordelijk voor de gedecentraliseerde taken in het sociale domein en leggen hiervoor elk voor hun eigen deel verantwoording af aan het parlement. Dit betekent dat elke bewindspersoon ervoor zorg draagt dat de wetgeving optimaal bijdraagt aan het bereiken van de specifieke beleidsdoelstellingen per wet alsmede aan de overkoepelende doelstellingen als integraliteit en maatwerk. Gelet op deze verantwoordelijkheidsverdeling, de gemaakte afspraken over de coördinerende verantwoordelijkheid van de Minister van BZK en de stelselverantwoordelijkheid van de afzonderlijke bewindspersonen voor de uitvoering van de materiewetten, acht het kabinet het niet nodig de Minister van BZK het voorliggende wetsvoorstel mede te laten ondertekenen.

Bij samenwerking op publiekrechtelijke basis is er een wettelijke regeling voor de positie van de gemeenteraad, vandaar de voorkeur voor samenwerking op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen (Wgr). De Wgr bevat bepalingen die de invloed en positie van de gemeenteraad regelen en daarmee het kader bieden voor de verantwoordingsrelatie tussen het samenwerkingsverband en de deelnemende gemeente(rade)n. Als bijvoorbeeld gekozen wordt voor de oprichting van een openbaar lichaam, heeft de gemeenteraad het recht inlichtingen te vragen en kan de gemeenteraad het lid van het algemeen bestuur van het openbaar lichaam dat door de raad is aangewezen, ter verantwoording roepen voor het door hem in dat bestuur gevoerde beleid (artikel 16, eerste en derde lid, Wgr). Daarnaast is er bij een openbaar lichaam sprake van een interne verantwoordingsrelatie van het dagelijks bestuur aan het algemeen bestuur. In aanvulling op de huidige regels in de Wgr is een voorstel tot wijziging van de Wgr bij het parlement aanhangig gemaakt, dat onder meer ziet op het versterken van de positie van de gemeenteraad bij intergemeentelijke samenwerking op grond van de Wgr. Zo worden de samenwerkingsverbanden verplicht hun voorlopige jaarrekening voor 15 april aan te bieden aan de deelnemende gemeenten, zodat deze meegenomen kan worden in de gemeentelijke jaarrekening.

De leden van de GroenLinks-fractie vernemen tevens graag voor hoeveel geld de over te dragen taken Jeugdzorg, Wajong, AWBZ, peil 2013 en 2014, in de diverse begrotingen (Rijksdepartementen, Provincies en UWV) staan en met hoeveel budget deze taken overgeheveld worden per 1 januari 2015. Er gaan voortdurend verschillende bedragen over tafel. Wat zijn nu de precieze bedragen? Begrotingen zijn immers ook precies, zo mogen de leden van de GroenLinks-fractie toch hopen. Zij krijgen dan ook graag meer helderheid hierover.

Het bedrag voor de over te dragen taken voor de jeugd is ongeveer € 3,5 miljard, prijspeil 2013. Zoals aangegeven in de brief van 5 december 2013 aan de Tweede Kamer over meer financiële duidelijkheid voor gemeenten inzake overheveling budget jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering⁴⁶ is de verwachting dat het totale macrobudget voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering in mei 2014 maximaal 2,5% hoger kan worden dan de in december 2013 gepubliceerde stand. De reden dat er verschillende bedragen worden genoemd voor de jeugd is dat ongeveer de helft van de uitgaven via de premiegefinancierde AWBZ en Zvw loopt. In deze systemen worden de uitgaven aan de doelgroep van de Jeugdwet niet apart bijgehouden, dit vergt daarom diepgaand onderzoek en het doen van aannames.

Met de voorgenomen invoering van de Participatiewet worden de middelen re-integratie Wajong en inkomensoverdrachten geleidelijk overgeheveld naar gemeenten. Hieronder worden de daarmee gemeoide bedragen vermeld.

Bedragen in mln.	Budget		Over naar gemeenten
	2013	2014	2015
Inkomensoverdrachten Wajong	2.544,2	2.803,7	77
Re-integratie Wajong	158,6	149,2	15

Bron: SZW begroting 2014 en 4^e nota van wijziging wetsvoorstel Participatiewet.

Begin 2014 wordt een eerste inzicht gegeven in het macrobudget Wmo 2015 en de verdeling daarvan per gemeente. Met dit inzicht ontstaat voor gemeenten duidelijkheid over de verantwoordelijkheid die gemeenten in 2015 krijgen voor de ondersteuning van mensen op grond van de Wmo 2015 en het daarvoor beschikbare budget. De berekeningswijze van het macrobudget zal op gezamenlijk verzoek van het kabinet en de VNG door de Algemene Rekenkamer worden getoetst. De uitkomsten hiervan zullen bestuurlijk met de VNG worden besproken. Op basis daarvan en de realisatiecijfers 2013 zal in de meicirculaire 2014 een meer definitief inzicht worden geboden. Dan wordt tevens inzicht geboden in de meerjarige ontwikkeling.

Rechtsbescherming

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat de autonomie en de beleidsvrijheid van de gemeenten om maatwerk te leveren en verschillende accenten te leggen gebaseerd op de lokale context op gespannen voet kan komen te staan met de verplichtingen die voortvloeien uit het IVRK. Immers, er kan rechtsongelijkheid ontstaan, omdat een gemeente op basis van de lokale situatie en mogelijkheden het aanbod van zorg, de toegang en de aard en de omvang van de jeugdhulpplicht bepaalt. Dit kan leiden tot ongelijkheid tussen «dezelfde» gevallen in verschillende gemeenten. De leden vragen een reactie.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is dat de gemeente verantwoordelijk is voor de ondersteuning, hulp en zorg aan alle jeugdigen binnen haar gebied in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Het college dient een voorziening te treffen voor alle jeugdigen en hun ouders die deze nodig hebben, voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn. Met deze jeugdhulpplicht wordt voldaan aan de internationale verdragen waaronder bijvoorbeeld artikel 24 van het IVRK.

⁴⁶ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 330.

Dit artikel bepaalt dat de Staten het recht van het kind erkennen op het genot van de grootst mogelijke mate van gezondheid en op voorzieningen voor de behandeling van ziekte en het herstel van de gezondheid. De Staten dienen ernaar streven te waarborgen dat geen enkel kind zijn of haar recht op toegang tot deze voorzieningen voor gezondheidszorg wordt onthouden. Op grond van artikel 2.3 van het wetsvoorstel heeft het college immers de verplichting om voor alle jeugdigen en ouders die dit nodig hebben die voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen die zij nodig hebben.

Daarbij moet een gemeente ervoor zorgen dat er een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod is (artikel 2.6, eerste lid, onder a, Jeugdwet). Daar bestaat dus geen ongelijkheid en is er dus ook geen strijd met het IVRK.

Gemeenten hebben beleidsvrijheid bij de uitoefening van hun taken. Daarbij zijn gemeenten echter wel – net als de rijksoverheid – gebonden aan internationale verdragen, óók aan het IVRK. In de wet is een aantal waarborgen ingebouwd die moeten voorkomen dat de beleidsvrijheid dusdanig wordt ingevuld dat er strijd zou kunnen optreden met bijvoorbeeld het IVRK. Allereerst geeft, zoals hierboven al vermeld, artikel 2.3 het college de opdracht om die voorziening te treffen voor een jeugdige en zijn ouders die zij nodig hebben in verband met hun opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Artikel 2.6, eerste lid, onderdeel a, geeft het college vervolgens de opdracht om te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod om aan de taak in o.a. artikel 2.3 te voldoen.

De tweede waarborg is gelegen in de eisen aan de toegang tot de jeugdzorg. De eis van een deskundige toeleiding naar de jeugdhulp zorgt ervoor dat de juiste professional zich een oordeel vormt over de noodzaak en soort jeugdhulp die een jeugdige nodig heeft. Indien de toegang plaatsvindt via de gemeente dient de beoordeling of de jeugdige of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben plaats te vinden door een deskundige (het college is er immers verantwoordelijk voor dat de toeleiding deskundig gebeurt, ingevolge artikel 2.3, eerste lid). In een gesprek van de deskundige met de jeugdige en de ouders zal gekeken worden wat de jeugdige en zijn ouders eventueel zelf of met behulp van hun netwerk kunnen doen aan het probleem en welke (aanvullende) zorg een jeugdige en zijn ouders nodig hebben. Dan neemt de deskundige een besluit en verwijst hij de jeugdige door naar de jeugdhulpaanbieder die volgens de deskundige de aangewezen is om de betreffende problematiek aan te pakken. De precieze vormgeving van dit toeleidingsproces is aan de gemeente. In de wet is een aantal waarborgen ingebouwd, in artikel 2.6, eerste lid, onder b. De toegang moet laagdrempelig en herkenbaar moet zijn en dat de gemeente ervoor zorgt dat de bepaling welke voorziening nodig is plaatsvindt door een deskundige.

Een derde waarborg in het wetsvoorstel is dat de jeugdige ook toegang tot de jeugdhulp heeft via een verwijzing van de huisarts, de medisch specialist en de jeugdarts. De toegang tot bijvoorbeeld de jeugdpsychiatrie via de huisarts is hiermee gewaarborgd.

Natuurlijk kan het zo zijn dat met een jeugdhulpaanbieder, die door de jeugdige of diens ouders geschikt wordt bevonden, of waarnaar is verwezen geen contract is afgesloten of dat die jeugdhulpaanbieder geen subsidierelatie heeft met de gemeente. De gemeente kan hiervoor gekozen hebben, omdat zij reeds andere vergelijkbare aanbieders gecontracteerd of gesubsidieerd heeft, waarmee zij voldoende aanbod hebben. Daarnaast kan het zo zijn dat de gemeente een bepaalde vorm van jeugdhulp niet heeft ingekocht, maar wel een alternatief, een vorm van jeugdhulp waarmee hetzelfde beoogde resultaat bereikt kan worden op even effectieve wijze. De behandelende jeugdhulpaanbieder dient hier

bij de behandeling van een jeugdige of zijn ouders rekening mee te houden. Als een jeugdhulpaanbieder echter van mening is dat een jeugdige of zijn ouder een specifieke vorm van jeugdhulp nodig hebben die niet in het aanbod van de gemeente zit, en de gemeente hiervoor ook geen passend alternatief kan bieden, dan is het college, ingevolge haar jeugdhulpplicht en de verplichting om een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod te hebben, niettemin gehouden om een passende voorziening te treffen. Zij zou dit eventueel kunnen doen door middel van een pgb. Het oordeel over of de gemeente al dan niet een passend alternatief kan bieden (een andere vorm van jeugdhulp of een pgb) is uiteindelijk aan de rechter.

Natuurlijk kunnen zich tussen gemeenten maar ook binnen een gemeente per jeugdige verschillen voordoen bij die inzet van jeugdhulp. Dit kan het gewenste gevolg zijn van de maatwerkaanpak die de Jeugdwet mogelijk maakt. Overigens sluit het huidige systeem van landelijk vastgestelde aanspraken op zorg in de Zvw, AWBZ en Wjz geenszins uit dat het feitelijke aanbod en gebruik van voorzieningen per gemeente verschilt.

Toegang tot jeugdhulp

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de regering als systeemverantwoordelijke de kwaliteit van hoogwaardige jeugdhulp borgt. De leden vragen hierbij te reageren op de bijdrage van Defence for Children (DfC) in de hoorzitting van maandag 9 december j.l. in de Eerste Kamer. Met de leden van de GroenLinks-fractie en met Defence for Children zijn wij van mening dat het borgen van kwaliteit een belangrijke voorwaarde is voor de rechtsbescherming van kinderen die jeugdhulp ontvangen. De Jeugdwet beoogt de jeugdhulp effectiever te maken dan in de huidige wetgeving mogelijk is. Uitgangspunt is bovendien dat jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen aan dezelfde kwaliteitseisen moeten voldoen als nu het geval is. Dit wordt in de wet geregeld. De belangrijkste eis is dat het om verantwoorde hulp gaat: veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht.

Aanbieders van jeugdhulp zijn verantwoordelijk voor het leveren van verantwoorde hulp en gecertificeerde instellingen zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering van kindbeschermingmaatregelen en jeugdreclassering. Zij weten zich daarbij gebonden aan de kwaliteitseisen die de jeugdwet aan hen stelt en aan de eigen beroepsnormen. Zij moeten personeel in dienst nemen dat dusdanig gekwalificeerd is dat zij die verantwoorde hulp kunnen leveren. Zij zijn verplicht om gegevens te verzamelen en te registreren over de kwaliteit van de hulp. Jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen moeten hun professionals de ruimte bieden om te handelen conform de geldende professionele standaarden en beroepsnormen. Het professionele handelen wordt (indien van toepassing) beoordeeld via het tuchtrecht en op de naleving van de wettelijke kwaliteitseisen aan jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen wordt toegezien door de rijksinspecties (IJZ, IGZ en IVenJ). Daarnaast is er verplichte certificering voor uitvoerders van jeugdbescherming en jeugdreclassering als toetredingseis tot de markt. De gemeenten hebben de wettelijke plicht de benodigde voorzieningen te treffen (zoals het vertrouwenswerk en een laagdrempelige en herkenbare toegang) en te voorzien in een kwantitatief en kwalitatief toereikend aanbod. In het gemeentelijk beleidsplan staat beschreven hoe de gemeente zich ervan vergewist dat de kwaliteit van de ingekochte jeugdhulp goed is. Het Rijk is faciliterend waar het gaat om kwaliteitsbevordering (innovatie, richtlijnontwikkeling, onderzoek) en verzamelt beleidsinformatie over de werking van het stelsel. Het Rijk stelt het normenkader ten behoeve van certificering van uitvoerende organisaties van jeugdbescherming en/of jeugdreclassering vast waarop de certifice-

rende instelling de uitvoerende organisaties toetst. Het normenkader wordt, indien nodig, geactualiseerd. De Raad voor Accreditatie ziet toe op de kwaliteit van de certificerende instelling.

De Jeugdwet kent één wettelijk kwaliteitssysteem met eisen voor alle aanbieders van zowel lichte als zware vormen van jeugdhulp. Hiervoor is gekozen naar aanleiding van de consultatie van het wetsvoorstel waaruit veel bezwaren kwamen tegen het aanvankelijk voorgestelde gedifferentieerde systeem van kwaliteitseisen dat onduidelijkheid opleverde voor jeugdigen en ouders, aanbieders, professionals, gemeenten en toezicht-houders.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen een reactie op de volgende uitspraak van Defence for Children, in relatie tot de principiële beleid- en uitvoeringsruimte die gemeenten terecht voor zich opeisen bij decentralisaties. Citaat: «De gemeenten moeten er zich van bewust zijn dat mishandelde en verwaarloosde kinderen en kinderen die slachtoffer zijn van seksuele uitbuiting en kinderhandel recht hebben op zorg gericht op herstel». Dat betekent in de visie van Defence for Children dat gemeenten deze zorg moeten leveren «ook al is deze zorg niet ingekocht, (te) duur of vindt de gemeente dat het netwerk zelf in staat is de ondersteuning te bieden».

De leden van de GroenLinks-fractie vragen verder hoe een gemeente moet duiden dat ze principiële beleidsruimte heeft om tot maatwerk, anders werken, anders uitvoeren etc. te komen en dat ze tegelijkertijd gehouden is om uitspraken van Kinderrechters en verwijzingen van huisartsen op te volgen en daarvan ook de financiële consequenties te dragen? Overigens vinden de leden van de fractie van GroenLinks dit ook wel terecht, omdat gemeenten niet mogen treden in die specifieke professionaliteit dan wel verantwoordelijkheid, maar het schuurt natuurlijk zeer met de handelingsvrijheid die past bij decentralisaties en het vraagt naar de mate van beïnvloeding en het werkelijke handelingsperspectief van gemeenten.

Er dient altijd evenwicht gezocht te worden tussen verschillende publieke belangen, zoals de kwaliteit, toegankelijkheid en betaalbaarheid van zorg. Dat evenwicht heeft de regering ook in de Jeugdwet aangebracht.

Enerzijds biedt de Jeugdwet garanties aan burgers (bijvoorbeeld door de gemeenten te verplichten voorzieningen te treffen) of stelt zij eisen aan aanbieders van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering (bijvoorbeeld op het gebied van kwaliteit of verantwoording). Anderzijds geeft de Jeugdwet gemeenten vrijheid om het aanbod en de organisatie van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering toe te snijden op de lokale of regionale situatie, of aan te laten sluiten op specifieke mogelijkheden van jeugdigen en hun gezinnen (maatwerk). Gemeenten zijn zo ook in staat de benodigde voorzieningen te leveren in krappere budgettaire omstandigheden. Aanbieders hebben de vrijheid (en de plicht) te handelen naar hun eigen beroepsnormen op het gebied van kwaliteit. De regering is van mening dat in de Jeugdwet een goed evenwicht tussen de verschillende publieke belangen is gevonden. Zoals hiervoor aangegeven onder het kopje «Rechtsbescherming» is de gemeente verantwoordelijk voor de ondersteuning, hulp en zorg aan alle jeugdigen binnen haar gebied in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. De gemeente dient een voorziening te treffen voor alle jeugdigen en hun ouders die in die gemeente wonen en die dit nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn.

Wat in de Jeugdwet echter anders is ten opzichte van het huidige stelsel is dat de jeugdhulpplicht niet gericht is op het in stand houden van een zorgaanbod, maar dat het resultaatgericht gaat om jeugdigen in staat te

stellen gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid, zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren (zie artikel 2.3, eerste lid). Wat ook wezenlijk anders is, is het proces en de organisatie hoe tot dat uiteindelijke besluit gekomen wordt. Allereerst kan de gemeente zelf bij verordening bepalen welke voorzieningen vrij toegankelijk zijn en welke niet. Op grond van het wetsvoorstel is met betrekking tot de niet-vrij toegankelijke voorzieningen de gemeente vervolgens verantwoordelijk voor het nemen van het uiteindelijke besluit of en welke voorziening een jeugdige of zijn ouders nodig hebben. Dit in tegenstelling tot de huidige Wet op de jeugdzorg, waarbij een indicatiorgaan (BJZ) de indicaties afgeeft. De gemeente kan hierdoor invloed uitoefenen op de toeleiding en de uitvoering van de jeugdhulp en kan de regie voeren op de hulpverlening. Doordat de verschillende vormen van jeugdhulp (inclusief de jeugd-ggz en zorg voor verstandelijk beperkte jeugdigen) straks allemaal onder de gemeente zullen vallen, kan de gemeente integrale hulpverlening tot stand brengen. De gemeente kan daarnaast bij de afweging of en welke voorziening nodig is, de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige en zijn ouders meewegen. Als bijvoorbeeld het netwerk groot genoeg is en bereid om te helpen, kan het in bepaalde gevallen niet nodig zijn om een voorziening te treffen of kan worden volstaan met een beperkte voorziening. Het is met andere woorden mogelijk om maatwerk te leveren, toegespitst op de individuele situatie. De gemeente kan daarnaast, indien er in een bepaald geval verschillende soorten van jeugdhulp even efficiënt en effectief zijn om het probleem aan te pakken, kiezen voor de lokaal of regionaal meest passende variant.

Ook voor zover de toegang tot de jeugdhulp gewaarborgd is via een verwijzing van de huisarts heeft de gemeente, naast de hierboven geschetste beleidsruimte, ruimte om hieraan een op de lokale situatie toegesneden invulling te geven. Een jeugdige kan met de verwijzing van de huisarts terecht bij die jeugdhulpaanbieders die de gemeente heeft gecontracteerd of waarmee de gemeente een subsidierelatie heeft. Bij de behandeling van de jeugdige, dient de jeugdhulpaanbieder zich te houden aan de afspraken over de vorm van jeugdhulp, duur en omvang die hij daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van zijn contract- of subsidierelatie. Deze afspraken zullen onder andere zien op hoe de gemeente haar regierol kan waarmaken en op de omvang van het pakket. Daarnaast zal de jeugdhulpaanbieder rekening moeten houden met de regels die de gemeente bij verordening heeft gesteld. De verordening zal regelen welk aanbod van de gemeente alleen via verwijzing of met een besluit van de gemeente toegankelijk is.

De sturing van de gemeenten op de verwijzing door de professionals zal in de praktijk dus op een hoog aggregatieniveau plaatsvinden door middel van inkoop en de afspraken daarbij over de vorm van jeugdhulp, duur en omvang die de jeugdhulpaanbieder daarover met de gemeente heeft gemaakt in het kader van zijn contract- of subsidierelatie. De gemeente mag daarbij niet op de stoel van de professional gaan zitten. De aanvulling in de artikelen 2.6, eerste lid, onderdeel g, en 2.7, vierde lid, Jeugdwet op grond waarvan de gemeente hierbij gebonden is aan de professionele standaard als bedoeld in artikel 7:453 Burgerlijk Wetboek, ingevolge het amendement van het lid Keijzer⁴⁷, benadrukt dit nog eens.

De gemeente wordt ook verantwoordelijk voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. De gemeente krijgt dan ook de bevoegdheden om deze verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken. De gemeente is verantwoordelijk voor het signaleren van bedreigingen bij jongeren en voor het inschakelen van de raad voor de

⁴⁷ *Kamerstukken II*, 2013/14, 33 684, nr. 28.

kinderbescherming. De gemeente wordt de belangrijkste partner van de raad voor de kindbescherming. Gemeenten zullen zelf de toegang tot en de toeleiding naar de jeugdhulp en het gedwongen kader moeten organiseren. Zij hebben hierbij de vrijheid om dit, passend bij de lokale situatie, vorm te geven, maar dienen wel te zorgen voor voldoende deskundigheid en competente professionals. Deze professionals moeten in staat zijn om kinderen en gezinnen met een hoog risicoprofiel tijdig in beeld te hebben, zodat zij de raad voor de kindbescherming op tijd kunnen inschakelen als dat nodig is. Indien de gemeente een verzoek tot onderzoek doet bij de raad voor de kindbescherming, en de raad komt na onderzoek tot de conclusie dat een maatregel noodzakelijk is, zullen de raad en de gemeente hierover op casusniveau overleggen. De wijze van samenwerken tussen gemeente en raad voor de kindbescherming wordt vastgelegd in een protocol (artikel 3.1).

Indien de rechter een maatregel – kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering – oplegt, moet de uitvoering van de maatregel met waarborgen omkleed zijn. Daarom is gekozen om de uitvoering op te dragen aan instellingen die daarvoor gecertificeerd en geëquipeerd zijn. Door certificering is de kwaliteit van de uitvoering gewaarborgd, wordt een werkwijze gehanteerd waarbij het belang van het kind vooropstaat en is zeker gesteld dat het ingrijpen door de Staat voldoet aan de hierboven genoemde waarborgen. De gecertificeerde instelling zal bij de uitvoering uiteraard altijd kijken welke professionals van de gemeente al bij het gezin zijn betrokken. Indien er jeugdhulp noodzakelijk is bij de uitvoering van ondertoezichtstelling of jeugdreclassering kan de gecertificeerde instelling deze hulp inzetten. De gemeente is verantwoordelijk om deze jeugdhulp te leveren (onderdeel 2.4, tweede lid, onderdeel b). Bij het eventueel inzetten van extra hulp moet de gecertificeerde instelling overleggen met de gemeente. Dit overleg wordt ook vastgelegd in een protocol (artikel 3.5).

De leden van GroenLinks wijzen met Defence for Children uitdrukkelijk ook op artikel 1.3 van de Jeugdwet. Hierin wordt de werking van de wet beperkt tot kinderen die rechtmatig in Nederland verblijven. Deze leden houden hier grote moeite mee, ondanks dat het uitvoeringsbesluit van deze Jeugdwet een soort herstelwerking in zich heeft op het punt van de uitsluiting van ongedocumenteerde kinderen. Op basis van het kinderrechtenverdrag zijn alle kinderen gelijk en mag er geen onderscheid worden gemaakt. Toch draagt dit wetsvoorstel onderscheid op basis van verblijfsstatus in zich. Deze leden vinden dat artikel 1.3 moet worden geschrapt uit het wetsvoorstel, omdat kinderen wettelijk uitsluiten van de werking van de Jeugdwet onaanvaardbaar is.

Ten aanzien van de positie van minderjarige vreemdelingen die niet rechtmatig in Nederland verblijven kan worden opgemerkt dat in het wetsvoorstel de huidige bepalingen van de Wet op de jeugdzorg en van het Uitvoeringsbesluit inzake de rechtmatig en niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen zijn overgenomen. Zie voor een uitgebreid antwoord, het antwoord op de vraag van de CDA-fractie.

Gedwongen zorgvormen

De leden van de GroenLinks-fractie hebben twee zorgpunten waar de rechtspraak ook in de huidige situatie al tegen aanloopt. Het gaat dan om de systematiek van de Jeugdwet en om de harmonisatie van wetgeving. Met betrekking tot de systematiek van de Jeugdwet vragen de leden of, omdat de hele ots-wetgeving ook op de schop gaat, het niet beter is als de gesloten jeugdzorg uit de Jeugdwet ging en geplaatst werd in de ots-regeling. Daarnaast de harmonisatie van wetgeving. Jongeren die gedwongen worden opgenomen, worden soms geconfronteerd met wel drie stelsels van wetgeving waar ze wel, waar ze niet, of waar ze misschien onder kunnen vallen. Het kan gaan om de BOPZ, een ots of

misschien ook wel de Wet op de geneeskundige behandeling (WGBO). De rechtspositie onder deze wetten kan verschillen. De Raad voor de Rechtspraak vertelde dat ZonMw een thematische wetsevaluatie uitvoert naar alle gedwongen zorgvormen bij zowel jeugdigen als volwassenen in het strafrecht en het civiele recht. De Raad dringt er op aan deze inventarisatie af te wachten en de bevindingen mee te nemen in de Jeugdwet. Kan de regering hierop reageren?

Nieuw in de Jeugdwet is verder de voorwaardelijke machtiging gesloten jeugdzorg. DfC is van mening dat deze een kinderrechtenschending in zich draagt. DfC vraagt daar extra aandacht aan te besteden zodat er geen kinderen zonder rechterlijke toets worden opgesloten.

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Gedwongen zorgvormen» in de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie is aangegeven.

Gegevensuitwisseling

Voor het antwoord op de gestelde vragen over gegevensuitwisseling zij verwezen naar hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

Invoering

Volgens de leden van de GroenLinks-fractie blijft staan dat het allerbelangrijkste nu is en ook blijven zal: hebben of nemen professionals de ruimte om uit te gaan van de vragen van het kind of zijn/haar verzorgers/opvoeders/ouders? Welk systeem er ook bedacht wordt, mensen die hulp nodig hebben benader je niet vanuit het systeem maar vanuit hun eigen vraag.

Vaker is al de vergelijking gemaakt met Denemarken een land, een sfeer, een verzorgingsstaat en cultuur die vergelijkbaar is met ons land. Bij de decentralisatie van de Jeugdzorg aldaar, met dezelfde motivatie en ambitie, bleek dat er aanvankelijk meer budget nodig was, vooral om te innoveren en de nieuwe werkwijze in te regelen en dat de besparingen na zes jaar pas zichtbaar werden. Hier wordt deze overdracht op voorhand al belast met bezuinigen en dat vervolgens jaar na jaar tot en met 2017. We zeiden het al eerder: decentraliseren en bezuinigen is een gevaarlijke combinatie. De GroenLinks-fractie krijgt graag een reactie.

Met de leden van de GroenLinks-fractie zijn wij van oordeel dat de mens (kind, jongere, ouder, jeugdhulpverlener) centraal staat en niet het systeem. Doel van de stelselwijziging is dan ook meer ruimte voor professionals om de juiste hulp te kunnen bieden, om het eigen probleemoplossend vermogen van jeugdigen en hun ouders te versterken en om sociale netwerken rond gezinnen beter te benutten. Zoals ook in de toelichting is te lezen de decentralisatie een belangrijke randvoorwaarde; verdere vernieuwing en innovaties ontstaan als alle actoren in het jeugdstelsel hun werkwijzen verder aanpassen in het licht van de doelen van de Jeugdwet.

De decentralisatie van de jeugdhulp in Denemarken laat, na aanloopperiodes, een positief beeld zien: minder uithuisplaatsingen, afname opvang in residentiële voorzieningen, meer integrale aanpak van problemen van gezinnen, betere ondersteuning vanuit scholen en kinderopvang. De ervaring in Denemarken leert dat we de transitie goed moeten begeleiden. Daarom zijn bestuurlijke afspraken gemaakt over de beoogde continuïteit van zorg (lopende trajecten), en over de regionale transitiearrangementen. Wat betreft de efficiëncytaakstelling – die oploopt van € 120 mln in 2015 (het jaar van invoering), naar € 300 mln in 2016 en € 450 mln in 2017 en verder – gaat de regering ervan uit dat gemeenten door de ontschotting van de verschillende jeugdbudgetten (provinciale jeugdzorg, jeugd-ggz, jeugd-awbz, gesloten jeugdzorg, jeugdbescherming, jeugdreclassering) de beschikbare middelen direct al vanaf 2015 doelmatiger kunnen inzetten.

Dit is mogelijk door onder andere het aantal hulpverleners rond gezinnen te verminderen (1-gezin, 1-plan, 1- regisseur), door meer gebruik te maken van de mogelijkheden van de mensen zelf en hun sociale omgeving en door meer inzet op preventie en ambulante jeugdhulp om het beroep op dure, intramurale zorg te verminderen.

Zowel de woordvoerder van de GroenLinks-fractie in de Tweede Kamer als ook de Eerste Kamerfractie hebben al eerder gezegd dat GroenLinks de decentralisatie van de jeugdzorg een goed idee vindt. Maatwerk, zorg dichtbij en begrijpelijkheid, tijdigheid en toegankelijkheid zijn voor ons erg belangrijk. Ook het idee van het organiseren van zorg voor jongeren aan één «loket» spreekt aan. Jongeren en hun ouders/verzorgers/opvoeders geven zelf ook aan behoefte te hebben aan een centraal punt voor hun zorg, herkenbare gezichten en zorg, ondersteuning, hulp op maat. De fractie van GroenLinks stelt naar aanleiding van het rapport van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd wel de vraag naar hoe de regering beoordeelt dat de doelstellingen van de RTA's in geen van de 42 regio's zijn gehaald?

In de brief van 12 november aan de Tweede Kamer is aangegeven dat mede als gevolg van de regionale transitiearrangementen een enorme versnelling is opgetreden in de voorbereiding van de implementatie van de Jeugdwet. Volgens de TSJ blijken de regionale transitiearrangementen bijzonder waardevol voor een «zachte landing» van de transitie in de regio's. De RTA's bieden inzicht in de zaken die nu nodig zijn en de prioriteiten voor de komende periode. Dit betekent dat we – een jaar voor de daadwerkelijke invoering – goed zicht hebben op de belangrijke aandachtspunten voor een succesvolle implementatie. Deze aandachtspunten worden voortvarend opgepakt. Belangrijk is dat gemeenten nu verder gaan met het transitieproces en de planning volgen van het spoorboekje voor de transitie en de afspraken in de RTA's gaan uitvoeren. Belangrijk is het vaststellen van het beleidsplan en de concrete inrichting van het inkoopproces, in veel gevallen regionaal. Volgens de TSJ zijn nog wel extra stappen nodig om de continuïteit van zorg te waarborgen. Ik heb daarom met de VNG tot een aantal vervolgstappen besloten ten aanzien van de duidelijkheid van de budgetten, extra ondersteuning van regio's, continuïteit van taken van de Bureaus Jeugdzorg en de continuïteit van zorg door bovenregionale zorgaanbieders en de gesloten jeugdhulp.

Financiële aspecten

Er is volgens de leden van de fractie van GroenLinks heel veel onduidelijkheid over het macrobudget en over de verdeling van de budgetten over de 42 regio's. Zonder de noodzakelijke duidelijkheid zijn er geen afspraken te maken op de drie hoofdlijnen tussen de gemeenten en de zorgaanbieders. Dit is niet alleen voor gemeenten zeer lastig, maar ook voor de zorgaanbieders, die geen meerjarenraming kunnen maken, geen personele zekerheid kunnen bieden en geen zorgcontinuïteit kunnen garanderen. De leden van deze fractie vinden dit uitermate ernstig en problematisch en krijgen graag snel duidelijkheid over zowel het macrobudget als de verdeling per regio. Kan de regering hier nader op ingaan?

Ten eerste is, vooruitlopend op de definitieve mededeling in de meicirculaire 2014, begin december 2013 een extra budgetupdate Jeugd gepubliceerd voor gemeenten in de decembercirculaire van het gemeentefonds alsmede op rijksoverheid.nl⁴⁸ en voordejeugd.nl⁴⁹. Ten tweede is in de

⁴⁸ Zie <http://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/jeugdzorg/nieuws/2013/12/05/update-jeugdbudgetten-gemeenten.html>.

⁴⁹ Zie <http://www.voordejeugd.nl/actueel/nieuwsberichten/1213-update-jeugdbudgetten-gemeenten>.

eerste helft van december in alle 42 regio's aan een gezelschap van wethouders en ambtenaren van gemeenten en bestuurders en medewerkers van instellingen uitleg gegeven over de opbouw van het macrobudget jeugd, de verdeling van het budget en de mogelijke verschillen met eigen berekeningen op basis van de uitvraag die gemeenten zelf bij de instellingen hebben verricht. Ten derde hebben het Rijk (VWS, VenJ), VNG en IPO op 19 december 2013 afgesproken dat door verevening binnen het totale te decentraliseren budget het Rijk garandeert dat individuele gemeenten bij de meicirculaire 2014 minimaal 95% van het budget krijgen dat hen in december 2013 is toegezegd. Deze drie acties stellen de gemeenten in staat om voldoende concrete afspraken te maken om de continuïteit van de jeugdhulp, jeugdreclassering en jeugdbescherming te kunnen waarborgen.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe het staat met de organisatie van de zwaardere jeugdhulpvormen? Elke gemeente zal geconfronteerd worden met hogere ambities en tegelijkertijd bezuinigingen. Ondanks dat zullen gemeenten deskundigheid willen ontwikkelen, ook binnen hun eigen ambtelijke organisaties. Gemeenten willen zowel lokaal als regionaal eigen beleid ontwikkelen en zullen daarvoor ook eigen medewerkers willen aanstellen. De leden vragen of de regering zicht heeft op het huidig aantal fte's bij de 12 provincies en of de regering het met deze leden eens is dat het niet wenselijk is dat het aantal fte's bij gemeenten fors stijgt, waardoor een behoorlijk percentage van het budget naar de uitvoeringskosten van gemeenten gaat? De leden geven aan dat het toch niet zo kan zijn dat de uitvoeringskosten van de overheid gaan stijgen, terwijl de budgetten voor de jeugdzorg krimpen, waardoor nóg minder geld zal zijn voor hulp, zorg en ondersteuning aan kinderen/jeugdigen. Er mag niet (nog) méér bureaucratie gaan ontstaan. Zij vragen de regering hierop te reageren.

Met de GroenLinks-fractie zijn wij van oordeel dat meer ruimte voor professionals en minder regeldruk een belangrijk doel is van de stelselwijziging. Doel is het jeugdstelsel te vereenvoudigen en het stelsel efficiënter en effectiever te maken door de bestaande budgetten voor jeugdhulp (Rijk, provincies, Zvv en AWBZ) te decentraliseren naar gemeenten. Door de decentralisatie worden de financiële prikkels meer gericht op preventie en integrale hulpverlening. De efficiëncykorting, waarmee de decentralisatie gepaard gaat, betekent een financiële prikkel voor gemeenten om de jeugdhulp – binnen de wettelijke kaders – zo efficiënt mogelijk uit te voeren en tegelijkertijd ook een prikkel om de eigen uitvoeringskosten beperkt te houden. Gemeenten dienen hun uitvoeringskosten voor de nu nog begrotingsgefinancierde provinciale jeugdzorg te dekken uit het te decentraliseren macrobudget. Daarnaast wordt ter dekking van uitvoeringskosten van de overige jeugdhulp in het jaar 2015 € 16 miljoen toegevoegd aan het gemeentefonds en daarna jaarlijks € 26 miljoen. In de bestuursafspraken tussen VNG, IPO en het Rijk is afgesproken dat het Rijk onafhankelijk onderzoek laat uitvoeren naar de daadwerkelijk vrijvallende integrale uitvoeringskosten van rijkswege in verband met de overheveling van de begeleiding jeugd, de Jeugd- LVG zorg, de jeugd-ggz zorg in de AWBZ en de jeugd-ggz zorg in de Zvv. De VNG is betrokken bij de opdrachtformulering en zal plaatsnemen in de begeleidingscommissie bij dit onderzoek. Vrijvallende middelen worden beschikbaar gesteld aan gemeenten. De onderzoeken en de besluitvorming naar aanleiding van deze onderzoeken vinden momenteel plaats. Tot slot, eigen aan decentralisatie is dat aan de hoogte van gemeentelijke uitvoeringskosten geen landelijke normen worden gesteld. Het is aan de lokale democratie om erop toe te zien dat de gemeentelijke uitvoeringskosten binnen de perken blijven.

De leden van de GroenLinks-fractie geven aan dat zorgaanbieders van de diverse vormen van jeugdzorg nadrukkelijk vragen om gedegen kennis van zaken bij gemeenteraden, colleges van B&W en de ambtelijke organisaties. De leden vragen of het Ministerie van BZK hierin voorziet en hoe dan, met welke programma's?

Voor de gehele decentralisatieoperatie in het sociaal domein geldt dat het Rijk en de VNG samen een breed palet aan ondersteuning bieden aan gemeenten. De drie decentralisaties hebben een eigen ondersteunings-traject waarin gemeenten worden ondersteund om de implementatie en de inhoudelijke verandering in de jeugdhulp goed vorm te geven. Het aanbod van het Ministerie van Binnenlandse Zaken is complementair aan de inhoudelijke ondersteuning en is specifiek gericht op randvoorwaarden als schaal, bestuurlijke verhoudingen, het beheer van het gemeentefonds, interbestuurlijk toezicht, vermindering van regeldruk, kaders voor een goede implementatie van gegevensuitwisseling en privacy ten behoeve van regie en vroegsignalering over alle te decentraliseren domeinen, en het faciliteren en bevorderen van burgerparticipatie. Hierbij is ook expliciet aandacht voor de controlerende rol van de gemeenteraad. Voor gemeenten (bestuurlijk en ambtelijk) is aanbod beschikbaar in de vorm van handreikingen, trainingsaanbod, leergangen en landelijke of regionale (thema)bijeenkomsten. Er is ook aandacht voor het uitwisselen van goede voorbeelden (best practises) tussen gemeenten. Daarnaast kiest het kabinet voor samenwerking met bijvoorbeeld de Vereniging van Gemeentesecretarissen of met een organisatie als ProDemos. Ook de VNG en de vereniging van wethouders bieden verschillende instrumenten om de kennis van hun leden op niveau te brengen.

Nogal wat jeugdzorgaanbieders melden dat gemeenten hun eigen risico's grotendeels afwentelen via budgetkortingen voor de jeugdzorgaanbieders met beperkt inzicht in de consequenties hiervan. Tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer van maandag 9 december jl. vertelde de voorzitter van de raad van bestuur van Xonar Jeugdzorg Zuid-Limburg dat de gemeenten in de regio verwachten dat Xonar minimaal 20% bezuinigt in één jaar! Hoezo continuïteit van zorg en behoud van zorgprofessionaliteit en zorginfrastructuur? Een citaat van de voorzitter van de raad van bestuur van Xonar Jeugdzorg: «Deze opgave is te groot voor onze, overigens financieel gezonde, organisatie, omdat de frictiekosten die door deze keuzes van gemeenten ontstaan, een maat te groot zijn. Met dit tempo van de gewenste transitie en met de hoogte van de budgetkortingen is het bedrijfsmatig niet mogelijk om zorgcontinuïteit te garanderen. Als zorgaanbieder verzorgen wij namelijk een aanzienlijk deel van de gewenste noodzakelijke zorginfrastructuur voor passende kwalitatieve zorg. Door de opgelegde maatregelen lopen wij te veel het risico dat juist deze noodzakelijke infrastructuur wordt aangetast en er te veel kinderen tussen wal en schip raken.»

Hierover moet geen misverstand bestaan: alle budgetten die uitgegeven worden aan jeugdhulp op basis van de huidige Wet op de jeugdzorg, Zvw en AWBZgaan over naar gemeenten. Behalve de efficiencykorting die oploopt tot 15% van het budget blijft er niets achter van het oorspronkelijke budget.

De gemeente dient er voor te zorgen dat er voldoende passende zorg beschikbaar is. Om aan de jeugdhulpplicht op grond van dit wetsvoorstel te kunnen voldoen moeten gemeenten, vaak in regionaal verband, werkbare afspraken maken met de aanbieders. Als gemeenten te hoge kortingen en dus te lage tarieven afspreken kan hierdoor de continuïteit van de jeugdhulp, jeugdreclassering of jeugdbescherming in gevaar komen. Gemeenten hebben er dus baat bij om met aanbieders werkbare afspraken te maken.

Jeugd-ggz

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering nog eens goed beargumenteerd uit te leggen waarom zij in het geval van de Jeugdwet de jeugd-ggz overhevelt vanuit de Zvw/AWBZ naar de gemeenten?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder het kopje «Jeugd-ggz» in de beantwoording van de vragen van de leden van de PvdA-fractie is aangegeven.

De leden van GroenLinks vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de specialistische jeugd-ggz in de verzekerde zorg te houden en de eerstelijns-jeugd-ggz naar de gemeenten te decentraliseren?

Het uitgangspunt van deze wet is integrale jeugdhulp, jeugd-ggz maakt daar een essentieel deel van uit, en daarom is gekozen voor het volledig overhevelen van jeugd-ggz. In 2012 is op basis van vele gesprekken bovendien de conclusie getrokken dat het niet goed mogelijk is om een «knip» aan te brengen in de te decentraliseren jeugd-ggz. Daarnaast zou het alleen overhevelen van eerstelijns jeugd-ggz de prikkel verminderen om te investeren in lichtere vormen van zorg. In het rapport «Gemeenten aan zet; Twee wegen naar de ggz voor zorggezinne» zijn de randvoorwaarden geschetst voor een verantwoorde decentralisatie van de jeugd-ggz naar gemeenten. De aanbevelingen uit dit rapport zijn verwerkt in de Jeugdwet.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen een reactie op de volgende vragen die het Landelijk Platform GGZ recentelijk tijdens de deskundigenbijeenkomst in de Eerste Kamer stelde. Hoe wordt in de gaten gehouden dat de overgang naar de nieuwe wet goed verloopt? Hoe wordt gewaarborgd dat er voldoende deskundigheid is op het moment van invoering van de wet om tot zorgvuldige toewijzing van zorg te komen?

Voor het antwoord op deze vragen zij verwezen naar hetgeen hierover onder het kopje «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de SP-fractie is aangegeven.

De leden van GroenLinks-fractie vragen waarom de regering de jeugd-ggz uit het systeem van de gezondheidszorg haalt en de mogelijkheid creëert dat er inbreuk kan ontstaan op het recht van zorg?

Jeugd-ggz blijft gezondheidszorg. Ook na de overheveling blijven de Wet BIG, de WGBO en de BOPZ, respectievelijk de Wvvggz, van kracht. Daarnaast zijn kwaliteitregels, cliëntenrechten en bepalingen voor klachtrecht die nu gelden voor de geestelijke gezondheidszorg doorvertaald naar de Jeugdwet, en blijft de Inspectie voor de Gezondheidszorg toezicht houden.

Het recht op zorg uit de Wjz, Zvw en AWBZ is in de Jeugdwet vervangen door een jeugdhulpplicht. Het uitgangspunt van deze jeugdhulpplicht is dat de gemeente voor de jeugdige of zijn ouders een voorziening op het gebied van jeugdhulp moeten treffen, als hij deze nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. De gemeente kan de jeugdhulpplicht invullen door het inzetten van voor eenieder toegankelijke voorzieningen (vrij-toegankelijke voorzieningen) en voorzieningen waarvoor een verwijzing van de door de gemeente ingezette deskundige, de huisarts, de jeugdarts of de medisch specialist nodig is. De gemeente bepaalt middels een verordening voor welke vormen van jeugdhulp een verwijzing nodig is en voor welke niet. Ook in de Zvw is voor het overgrote deel van de zorg een verwijzing van een arts nodig om deze vergoed te krijgen. In die zin verschilt het uiteindelijke resultaat van de jeugdhulpplicht dus niet zoveel van het huidige recht op zorg zoals dit is geregeld in de huidige Wet op de jeugdzorg, de AWBZ en de Zvw.

Natuurlijk kan het zo zijn dat met een jeugdhulpaanbieder, die door de jeugdige of diens ouders geschikt wordt bevonden, of waarnaar is verwezen geen contract is afgesloten of dat die jeugdhulpaanbieder geen subsidierelatie heeft met de gemeente. De gemeente kan hiervoor gekozen hebben, omdat zij reeds andere vergelijkbare aanbieders gecontracteerd of gesubsidieerd heeft, waarmee zij voldoende aanbod hebben. Daarnaast kan het zo zijn dat de gemeente een bepaalde vorm van jeugdhulp niet heeft ingekocht, maar wel een alternatief, een vorm van jeugdhulp waarmee hetzelfde beoogde resultaat bereikt kan worden op even effectieve wijze. De verwijzer dient hier bij de verwijzing en de behandelende jeugdhulpaanbieder dient hier bij de behandeling van een jeugdige of zijn ouders rekening mee te houden. Als een jeugdhulpaanbieder echter van mening is dat een jeugdige of zijn ouder een specifieke vorm van jeugdhulp nodig hebben die niet in het aanbod van de gemeente zit, en de gemeente hiervoor ook geen passend alternatief kan bieden, dan is het college, ingevolge haar jeugdhulpplicht en de verplichting om een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod te hebben, niettemin gehouden om een passende voorziening te treffen. Zij zou dit eventueel kunnen doen door middel van een pgb. Het oordeel over of de gemeente al dan niet een passend alternatief kan bieden (een andere vorm van jeugdhulp of een pgb) is uiteindelijk aan de rechter.

Voor nadere beantwoording van deze vraag zij verder verwezen naar hetgeen hierover is opgemerkt onder het kopje «Toegang tot jeugdhulp».

De leden van GroenLinks vragen of er voldoende garanties zijn dat jeugd-ggz beschikbaar is voor die jeugdigen en hun familie die dat nodig hebben, bijvoorbeeld ook wanneer op een moment in het budgetjaar het geld van de gemeente op is?

De jeugdhulpplicht houdt in dat gemeenten een voorziening moeten treffen op het gebied van jeugdhulp voor jeugdigen en hun ouders die dat nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen. Gemeenten zijn wettelijk verplicht om een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod te hebben en de juiste (passende) jeugdhulp voor hun burgers beschikbaar te stellen. Daarnaast is in de wet geregeld dat de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts, medisch specialist en jeugdarts blijft bestaan. De gemeenten kunnen de benodigde jeugdhulp niet weigeren met als redengeving dat het geld op is als deze in overeenstemming is met de professionele standaarden en mogen niet op de stoel van de arts gaan zitten. Net zoals onder de huidige wetgeving het geval is, kan er spanning ontstaan tussen de behoefte aan jeugdhulp en de mogelijkheden die terstond beschikbaar te stellen. Daarvoor kunnen diverse oorzaken bestaan, zoals de beperkte beschikbaarheid van gespecialiseerde zorg. Dat kan er toe leiden dat er gewacht moet worden op de benodigde jeugdhulp. Uiteraard zijn gemeenten ervoor verantwoordelijk om dit zoveel mogelijk te voorkomen. Eén van de doelstellingen van de Jeugdwet is immers het zodanig organiseren van jeugdhulp, dat het onnodig gebruik van zware (en kostbare) jeugdhulp kan worden teruggedrongen. Dat is ook noodzakelijk, gezien de ombuigingen die met de Jeugdwet samenhangen. Gemeenten hebben aangegeven dat zij hiervoor kunnen zorg dragen, mits zij beschikken over voldoende beleidsvrijheid om de jeugdhulp naar eigen inzicht te organiseren. Daarnaast kunnen gemeenten onderling op regionaal niveau afspraken maken om het risico van onverwacht grote uitgaven in een bepaald jaar te delen. Het kabinet krijgt signalen dat sommige gemeenten hiermee bezig zijn. Andere gemeenten kiezen ervoor een reserve voor onvoorziene uitgaven op te bouwen. Voor een verdere toelichting zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven

De leden van Groen Links vragen in hoeverre een onafhankelijke klachtenprocedure voldoende in de wet is gewaarborgd?

Een onafhankelijke en objectieve afhandeling van de klacht wordt voldoende gewaarborgd door de eis van een onafhankelijke voorzitter, de eis dat aan de behandeling van de klacht niet wordt deelgenomen door iemand op wie de klacht betrekking heeft en het feit dat de klager zich bij de behandeling van de klacht kan laten bijstaan. Het klachtrecht in de Jeugdwet sluit aan bij de geldende regelgeving in de gezondheidszorg.

De leden van de fractie van Groen Links vragen de regering of ze onderkent dat kinderen met een psychisch ziektebeeld door deze stelselwijziging onderbehandeld zullen blijven en dat het in gemeenten ontbreekt aan een passende visie over de jeugd-ggz?

Met de overheveling van jeugd-ggz naar gemeenten wordt het recht op zorg uit de Zvw en de AWBZ vervangen door de jeugdhulpplicht. De jeugdhulpplicht houdt in dat gemeenten een voorziening moeten treffen op het gebied van jeugdhulp voor alle jeugdigen en hun ouders die dat nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen. Gemeenten moeten in het kader van deze verplichting zorgen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod en zijn daarnaast wettelijk verplicht om passende jeugdhulp voor hun burgers beschikbaar te stellen. Juist door het bieden van integrale zorg – waarbij jeugd-ggz wordt betrokken bij andere vormen van jeugdhulp – wordt eventuele onderbehandeling voorkomen. Een van de huidige knelpunten in het stelsel van jeugdhulp is immers dat jeugd-ggz feitelijk relatief weinig beschikbaar is voor bepaalde groepen jongeren. Verder dienen gemeenten de toegang tot de jeugdhulp zodanig in te richten dat er sprake is van een deskundige toeleiding naar de jeugdhulp. Over de beschikbare deskundigheid van de professionals in de toegang worden bij of krachtens amvb nadere regels gesteld. Het voornemen is om in de amvb ook op te nemen dat deskundigheid in de toegang vereist is rondom psychische problemen en stoornissen. Daarnaast is in de Jeugdwet geborgd dat de huisarts, medisch specialist en jeugdarts mogen doorverwijzen naar alle vormen van jeugdhulp. In beide routes van de toegang is er dus een deskundige professional beschikbaar, die op basis van professionele standaarden tot een zorgvuldige toewijzing en toeleiding kan komen. Het voorkomen van onderbehandeling is hiermee wettelijk geborgd.

Gemeenten hebben zich de afgelopen periode vooral geconcentreerd op het opstellen van de regionale transitie arrangementen. Door de regionale arrangementen zijn contacten met aanbieders gestart, verbreed en verdiept. Gemeenten hebben veel meer zicht gekregen op de variëteit aan grote en kleine aanbieders van jeugdhulp, ook omdat aanbieders voor het eerst echt een aanleiding hadden om voor gemeenten concreet te maken wat ze doen voor jongeren binnen die regio. Daarmee is de kennis van gemeenten op het gebied van jeugd-ggz, wat voorheen een voor gemeenten tamelijk onbekend terrein was, toegenomen. De resterende periode tot aan de werkelijke invoering (nog een jaar) zullen de gemeenten zich richten op de verdere voorbereiding van de implementatie van de Jeugdwet. Een onderdeel daarvan is het opstellen van een beleidsplan op het gebied van jeugdhulp. Ingevolge artikel 2.2. van de Jeugdwet zijn gemeenten hiertoe verplicht. Een onderdeel van dat plan is de formulering van de gemeentelijke visie op en doelstellingen zijn haar beleid. Hiermee is geborgd dat de gemeenten op het moment van invoering van de Jeugdwet beschikken over een visie op het terrein van jeugdhulp, waaronder jeugd-ggz.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen naar de afspraken tussen de gemeenten en de huisartsen en eventuele inperking van het verwijzingsrecht van de huisarts. Niet het budget van de gemeente mag centraal

staan maar de vraag om jeugdhulp. Ook vraagt de fractie of de regering de opvatting deelt dat de gemeente geen plaats heeft in de behandelkamer?

De huisarts heeft de expertise om een integrale inschatting te maken welke zorg de jeugdige nodig heeft. In de wet is geregeld dat de directe verwijzingsmogelijkheid door de huisarts, medisch specialist en jeugdarts blijft bestaan. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid die voorziening te treffen voor een jeugdige en zijn ouders die zij nodig hebben in verband met hun opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en moeten voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod om aan die taak te voldoen. Geld kan dan ook nooit een excuus zijn om een specifieke vorm van jeugdhulp die een jeugdige of zijn ouders écht nodig hebben niet te bieden. Verwezen zij ook naar hetgeen hierover hiervoor en onder het kopje «Toegang tot jeugdhulp»« in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven.

De gemeente heeft bovendien de verantwoordelijkheid om een passend aanbod van jeugdhulp beschikbaar te stellen, waarnaar de huisarts kan verwijzen. Zij kunnen de benodigde jeugdhulp niet weigeren als deze in overeenstemming is met de professionele standaarden en mogen niet op de stoel van de arts gaan zitten. Van inperking van het verwijzrecht kan daarmee geen sprake zijn. De gemeente heeft wel invloed op de verwijzing van artsen door middel van de jeugdhulp die zij inkoop. Het is noodzakelijk dat de gemeente hierover het gesprek aangaat met de huisarts, ook omdat het voor de huisarts van belang is te weten welke vormen van jeugdhulp zijn ingekocht. Verder kunnen de gemeente en huisartsen afspraken maken over de inzet van de huisarts, binnen het uitgangspunt van één gezin, één plan, één regisseur. Ook kunnen afspraken gemaakt worden over benchmarking en het uitwisselen van informatie. Tot slot kan het verbeteren van de kwaliteit en toegankelijkheid van zorg onderdeel van de afspraken tussen huisarts en gemeente zijn. De gemeenten kunnen de doorverwijzingen monitoren in hun eigen gemeente en hierover het gesprek aangaan met de huisarts.

De leden van de GroenLinks-fractie willen graag antwoord op de vraag of een strafbeschikking waarin jeugd-ggz is opgenomen als jeugdhulp geldt of dat de gemeente in dit geval een eigen beslissing kan gaan nemen. De strafrechter en de officier van justitie kunnen zelfstandig jeugdhulp onderdeel laten uitmaken van het vonnis of strafbeschikking. Dit omvat mede jeugd-ggz. Het gaat hier om de tenuitvoerlegging van een strafrechtelijke beslissing. Aan een vonnis van de rechter moet uiteraard uitvoering worden gegeven door de gemeente. Voor die gevallen is voorzien in een leveringsplicht. De beslissing van de rechter geldt derhalve als een directe verwijzing.

2.8. ChristenUnie-fractie

Toegang tot jeugdhulp

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen een aantal vragen over de gemeentelijke beleidsvrijheid in relatie tot de toegang tot zorg voor kinderen. Die vrijheid van gemeenten kan er naar de inschatting van de leden van de fractie van de ChristenUnie voor zorgen dat een kind in de ene gemeente wel hulp krijgt, terwijl een kind in een andere gemeente met exact dezelfde problematiek geen hulp krijgt of hulp ontvangt die minder effectief is. Deelt de regering deze analyse? Zijn er nationale waarborgen tegen dergelijke ongelijke behandeling of is dit een kwestie van lokale politieke controle? Hoe wordt (gedwongen) zorgtoerisme tussen gemeenten voorkomen? Kan het voorkomen dat gezinnen

genoodzaakt zijn naar een andere gemeente te verhuizen om de juiste zorg voor hun kind te krijgen? Welke waarborgen zijn er voor een gegarandeerde toegang tot passende zorg voor kinderen?

Het wetsvoorstel bevat de nodige waarborgen dat kinderen die zorg nodig hebben deze ook kunnen krijgen. Zo wordt een gemeente op grond van het voorgestelde artikel 2.6, eerste lid, onderdeel a, verplicht om passende zorg te leveren en een kwalitatief en kwantitatief voldoende aanbod beschikbaar te hebben. Ingevolge artikel 2.2 zijn gemeenten gehouden een beleidsplan op te stellen dat de hoofdlijnen bevat van het door de gemeenten te voeren beleid op het gebied van preventie, jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Over het beleidsplan en uitvoering daarvan vindt democratische controle door de gemeenteraad plaats. In een gemeentelijke verordening dienen gemeenten op te nemen welke vormen van jeugdhulp vrij-toegankelijk en voor welke vormen van jeugdhulp een verwijzing van de huisarts, jeugdarts of medisch specialist en een beslissing van de gemeente nodig is (het voorgestelde artikel 2.9). De beslissing of een kind of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben, wordt vastgelegd in een voor bezwaar en beroep vatbare beschikking. Dit geeft de burgers zekerheid dat ze altijd de jeugdhulp krijgen die ze nodig hebben.

Voorts is het niet alleen de gemeente die kan beslissen of een kind jeugdhulp of een kinderbeschermingsmaatregel, jeugdreclassering of gesloten jeugdhulp nodig heeft, maar kan dit ook worden bepaald door de huisarts, jeugdarts, medisch specialist of de rechter.

Ten overvloede zij vermeld dat de jeugdhulpplicht van gemeenten mede bepaald wordt door verdragsverplichtingen die uit onder meer het IVRK, het EVRM en het nog niet geratificeerde Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap voortvloeien.

Ten aanzien van de kwaliteit (en effectiviteit) van de geboden jeugdhulp zijn in het voorliggende wetsvoorstel (zie hoofdstuk 4 van de wet) verschillende landelijke kwaliteitscriteria opgenomen waarop landelijk toezicht plaatsvindt.

De vraag veronderstelt overigens dat er in het huidige systeem van wettelijk geregelde individuele aanspraken geen verschillen zouden bestaan in de feitelijk geleverde zorg. De praktijk wijst uit dat ook in het huidige systeem regionale verschillen in het zorggebruik bestaan, die vaak worden verklaard door de aanwezigheid van specifieke voorzieningen. Gegeven voornoemde landelijke waarborgen is het wetsvoorstel geen reden voor gezinnen om te verhuizen naar een andere gemeente om de juiste zorg voor hun kind te krijgen. In het licht van deze vraag zij verder verwezen naar hetgeen hierover onder het kopje «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is aangegeven.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat, terwijl de rijksoverheid de jeugdzorg en andere domeinen decentraliseert, van onderop (al dan niet vanuit de rijksoverheid gestimuleerd) juist een beweging op gang komt van centralisatie, onder meer via herindeling en bovengemeentelijke samenwerking. Deze leden vragen hoe dit zich verhoudt zich dat tot het voornemen in deze wet om zorg dichterbij de burger te organiseren?

Het uitgangspunt van de Jeugdwet is inderdaad om de zorg dichterbij de burger te organiseren. Gemeenten zijn de aangewezen bestuurslaag om die hulp zo efficiënt en effectief mogelijk in te zetten. Omdat ze als eerste overheid het dichtst bij de burger staan, kunnen ze als geen ander inspelen op de situaties die zich lokaal voordoen. De gemeenten hebben het voortouw en een eigen verantwoordelijkheid in het inrichten van de decentralisaties. Omdat het bij de decentralisatie van de zorg ook kan gaan om meer gespecialiseerde zorg vraagt dit van gemeenten voldoende uitvoeringskracht. Gemeenten zullen daarvoor hun bestuurlijke, ambte-

lijke en financiële krachten bundelen in de vorm van samenwerkingsverbanden.

Daarbij is het van belang op te merken dat er nog een onderscheid gemaakt kan worden tussen het regionaal inkopen van zorg en het lokaal uitvoeren van de zorg. Als de doelgroep lokaal erg klein is en de gevraagde zorg daarvan specialistisch (wat vaak het geval is als het om een kleine doelgroep gaat) zijn er schaalvoordelen om de zorg bovenlokaal of bovenregionaal in te kopen. De levering van de zorg kan dan wel lokaal zijn, zo dicht mogelijk bij het kind en zijn of haar eigen leefomgeving.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat ook voor arrangementen die wel op gemeentelijk niveau geregeld kunnen worden regionalisering plaatsvindt?

Er kan een onderscheid gemaakt worden tussen het regionaal inkopen van zorg vanwege schaalvoordelen en het lokaal uitvoeren van de zorg. Als de doelgroep lokaal erg klein is en de gevraagde zorg daarvan specialistisch (wat vaak het geval is als het om een kleine doelgroep gaat) zijn er schaalvoordelen om de zorg bovenlokaal of bovenregionaal in te kopen. De levering van de zorg kan dan wel lokaal zijn, zo dicht mogelijk bij het kind en zijn of haar eigen leefomgeving.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen hoe wordt voorkomen dat er op regionaal niveau nieuwe (informele) organen ontstaan die feitelijk de jeugdzorg gaan aansturen?

Het ontstaan van nieuwe organen is afhankelijk van de afspraken die gemeenten maken over hun samenwerking. Gemeenten hebben hiervoor verschillende mogelijkheden. Gemeenten kunnen er voor kiezen samen de inkoop van de zorg uit te besteden. De gemeenten blijven dan individueel verantwoordelijk voor de aansturing. Bij bestuurlijke samenwerking bestaat in veel gevallen de mogelijkheid te kiezen voor overdracht van bevoegdheden. De verantwoordelijkheid en de bevoegdheden voor de uitvoering worden dan overgedragen aan het samenwerkingsverband. Bij bestuurlijke samenwerking kan men in de meeste gevallen ook kiezen voor mandaat. De verantwoordelijkheid blijft dan liggen bij het gemeentelijke bestuursorgaan en de bevoegdheid wordt door het samenwerkingsverband uitgeoefend in naam van het gemeentelijke bestuursorgaan. Het kabinet pleit er dan ook voor om de samenwerkingsverbanden zo veel mogelijk te beleggen op basis van de Wet gemeenschappelijke regelingen en niet op privaatrechtelijke samenwerking zodat de zeggenschap van de raad zo groot mogelijk blijft.

Democratische controle

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen welke inspanningen de regering pleegt om de lokale politiek en lokale democratische controle te versterken, met het oog op deze en andere decentralisatieoperaties?

Voor de gehele decentralisatieoperatie in het sociaal domein geldt dat het Rijk en de VNG samen een breed palet aan ondersteuning bieden aan gemeenten. Het aanbod van het Ministerie van BZK is gericht op randvoorwaarden als schaal, bestuurlijke verhoudingen, het beheer van het gemeentefonds, interbestuurlijk toezicht, vermindering van regeldruk, kaders voor een goede implementatie van gegevensuitwisseling en privacy ten behoeve van regie en vroegsignalering over alle te decentraliseren domeinen, en het faciliteren en bevorderen van burgerparticipatie en overheidsparticipatie. Hierbij is ook expliciet aandacht voor de controlerende rol van de gemeenteraad. Voor gemeenten (bestuurlijk en ambtelijk) is aanbod beschikbaar in de vorm van handreikingen, trainingsaanbod, leergangen en landelijke of regionale (thema)bijeenkomsten. Er is ook aandacht voor het uitwisselen van goede voorbeelden (best practises)

tussen gemeenten. Daarnaast kiest het kabinet voor samenwerking met bijvoorbeeld de Vereniging van Gemeentesecretarissen of met een organisatie als ProDemos. Ook de VNG en de vereniging van wethouders bieden verschillende instrumenten om de kennis van hun leden op niveau te brengen.

Gedwongen zorgvormen

De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan dat tijdens de deskundigenbijeenkomst van de Eerste Kamer over dit wetsvoorstel vanuit de rechtelijke macht zorgen naar voren zijn gebracht over de harmonisatie van verschillende regelingen rond gedwongen zorg en gepleit voor het afwachten van een thematische wetsevaluatie naar gedwongen zorg bij jeugdigen en volwassenen. De leden vragen of in het huidige wetsvoorstel naar de mening van de regering dit punt voldoende helder is en of er naar het oordeel van de regering behoefte is aan nadere harmonisatie op dit gebied.

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder «Gedwongen zorgvormen» in de beantwoording van de vragen van de leden van de D66-fractie is aangegeven.

Gegevensuitwisseling

Voor het antwoord op de gestelde vragen over gegevensuitwisseling zij verwezen naar hoofdstuk 3 van deze memorie van antwoord.

Jeugd-ggz

De leden van de ChristenUnie-fractie geven aan dat vanuit de sector forse zorgen bestaan over de positie van de jeugd-ggz en de kwaliteit en continuïteit van specialistische jeugdzorg. Mensen die nu afhankelijk zijn van specialistische jeugd-ggz zijn zeer bezorgd of zij de huidige passende zorg kunnen behouden. Hoe wordt gewaarborgd dat er voldoende deskundigheid aanwezig is op lokaal niveau op het moment van invoering van de wet om tot zorgvuldige toewijzing van zorg te komen?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder het kopje «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de SP-fractie is aangegeven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe de regering zich de ontvlechting van de jeugd-ggz van de volwassen-ggz voorstelt?

Voor het antwoord op deze vraag zij verwezen naar hetgeen hierover onder het kopje «Jeugd-ggz» in de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie en het kopje «Toegang tot jeugdhulp» in de beantwoording van de vragen van de leden van de VVD-fractie is aangegeven.

Invoering

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de regering de analyse deelt van verschillende organisaties dat er onvoldoende pilot projecten zijn gedaan, in het bijzonder rond de zwaardere vormen van zorg, om een goede invoering van de wet in 2015 te verzekeren? Ook vragen deze leden in te gaan waarom dit wel of het niet geval is?

Gemeenten oefenen al volop met de wijze waarop zij hun verantwoordelijkheden per 1 januari 2015 gaan vormgeven. Dit doen zij veelal in samenwerking met jeugdhulpaanbieders en andere maatschappelijke organisaties. In deze proeftuinen wordt vooral gebruik gemaakt van de mogelijkheid om ambulante zorg zonder indicatie in te zetten. Doel hiervan is om deze zorg makkelijker in te zetten en dichterbij de burger

vanuit de nieuw te organiseren gemeentelijke toegang in bijvoorbeeld wijk- en buurtteams. Gemeenten intensiveren deze pilots in 2014. Ook binnen het gedwongen kader vinden veel proefprojecten plaats. Belangrijk zijn de vliegwielpiloten voor innovatie binnen de jeugdbescherming waarbij voornamelijk om complexe problematiek. Daarnaast kan ook gedacht worden aan de de trajectbenadering jeugdzorg-plus, gericht op een betere verbinding tussen een gesloten opname en de zorg buiten de instelling voor jeugdzorgplus.

De huidige wetgeving biedt overigens beperkte ruimte voor pilots. Zowel de Zvw, Awbz als Wjz kennen een systeem van individueel afdwingbare aanspraken op en financiering van bepaalde vormen van zorg. Dat beperkt in de praktijk de opzet van pilots, gericht op innovatie over de grenzen van de huidige zorgvormen heen.

Het heeft ook prioriteit dat gemeenten zich nu voorbereiden op het inrichten van een goede toegang, zodat jeugdigen vanaf 1 januari terecht kunnen bij gemeenten met hun hulpvraag. Gemeenten bereiden zich voor door samenwerkingsafspraken met de provincies en zorgverzekeraars over de toekomstige inkoop van deze zorg. Deze afspraken zijn veelal ook vastgelegd in de regionale transitiearrangementen die door gemeenten in samenwerking met de financiers en zorgaanbieders zijn opgesteld en die in 2014 concreet hun uitwerking krijgen.

Hoe krijgt het prestatieveld over jeugd uit de Wmo een plek in de Jeugdwet?

Gemeenten zijn op dit moment gehouden om op grond prestatieveld 2 in samenhang met artikel 3 van de Wmo beleid te voeren op het gebied van preventie. Op grond van artikel 2.2 van de Jeugdwet krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid om beleid te voeren op het gebied van preventie, jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Bij preventie in het kader van de Jeugdwet gaat het om ondersteuning bij een individueel risico of een individuele vraag, waarbij er nog geen sprake hoeft te zijn van een probleem waarvoor een voorziening op het gebied van jeugdhulp nodig is. Het gaat om activiteiten die nu onder prestatieveld 2 van de Wmo en onder het maatwerkdeel van de Wet publieke gezondheid (Wpg) vallen, zoals licht pedagogische hulp, ondersteuning, informatie en advies en het toeleiden naar hulpaanbod. Voorbeelden van preventie op basis van de Jeugdwet zijn: de programma's Stevig Ouderschap, Voorzorg, Homestart, het preventieve opvoedprogramma Peuters in zicht en de zorg voor kinderen van ouders met psychische problemen (KOPP) en kinderen van verslaafde ouders (KVO). Gemeenten zijn verplicht om in het beleidsplan vast te leggen welk beleid de gemeente op het terrein van preventie en jeugdhulp gaat voeren. Deze verplichting bevat geen inhoudelijke aanwijzing voor het te voeren beleid. Welke vormen van preventie precies worden opgenomen in het beleidsplan van gemeenten is daarmee de verantwoordelijkheid van gemeenten.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen dat er veelvuldig door gemeenten is vooruitgelopen op de invoering van dit wetsvoorstel en de daarmee samenhangende stelselwijziging. De leden van de fractie vragen of de regering een beeld heeft van de voorbereiding van gemeenten op de transitie en of de regering dit gaat monitoren?

Gemeenten zijn intensief bezig met de voorbereidingen en besluitvorming met betrekking tot de decentralisatie. Dit blijkt uit de bijeenkomsten met de regionale transitie managers en de rapportages van de Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ). Om een goed beeld te krijgen van de voortgang van het transitieproces is door de bestuurlijke partners de onafhankelijke Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd (TSJ) ingesteld. De belangrijkste opgave van de TSJ is de voortgang van de decentralisatie te monitoren, waarvoor de TSJ als toetsingskader een

stelselmeter heeft ontwikkeld. De TSJ geeft periodiek haar oordeel in rapportages aan het parlement worden aangeboden. Daarnaast heeft TSJ de aanvullende opdracht gekregen om de regionale transitiearrangementen (RTA's), waarin regio's met de aanbieders afspraken hebben gemaakt over de continuïteit van zorg, waarvoor gemeenten vanaf 2015 verantwoordelijk voor worden, te toetsen. Deze beoordeling heeft in de tweede helft van 2013 plaatsgevonden en staan in het eindrapport dat op 12 november 2013 aan het parlement is aangeboden.⁵⁰ Met de TSJ is afgesproken dat in hun volgende rapportage, naast hun reguliere monitoringstaak aandacht wordt besteed aan aanbevelingen die zij in het rapport hebben gedaan inzake de RTA's. De derde rapportage van de TSJ is voorzien in begin 2014. Naast deze informatie vindt het kabinet het vanuit de stelselverantwoordelijkheid van belang te beschikken over kwantitatieve gegevens over de voortgang van de voorbereidingen bij alle gemeenten. Met deze gegevens wordt inzichtelijk waar knelpunten en risico's in de transitie zitten en kan het Transitiebureau Jeugd (een samenwerkingsverband van het Rijk en de VNG), gerichte ondersteuning op maat bieden. Hiervoor is de transitie-monitor jeugd ontwikkeld. De transitie-monitor jeugd is een digitaal systeem waarin gemeenten aan de hand van een vragenlijst aangeven hoe ver ze zijn in het transitieproces jeugd. Gemeenten kunnen hun voortgang checken ten opzichte van het tijdspad van het transitieproces en hun resultaten spiegelen aan andere gemeenten. Daarnaast kunnen hierop gemeenten ervaringen, vorderingen en (half)producten met elkaar delen. De monitor is medio december 2013 van start gegaan.

De Kinderombudsman heeft voorgesteld om de eerste drie jaar na invoering van de wet met een transitieregime te werken. Kent de regering de voorstellen van de Kinderombudsman op dit punt en is zij bereid die over te nemen? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of uitstel van de invoering van de nieuwe Jeugdwet mogelijk is? Welke gevolgen zijn verbonden aan latere invoering van de Jeugdwet, bijvoorbeeld door uitstel met een jaar?

De Kinderombudsman heeft, zo bleek uit de door uw Kamer georganiseerde hoorzitting, brancheorganisaties gevraagd vóór 25 januari 2014 met voorstellen te komen voor een overgangsregime voor continuïteit van zorg en frictiekosten, onder voorwaarden van invoering van de Jeugdwet op 1 januari 2015 en bijbehorende efficiëncytaakstelling. Die voorstellen zijn op het moment van schrijven van deze memorie van toelichting nog niet bekend. In de beantwoording van de vragen van de leden van de CDA-fractie is onder «*Financiële aspecten en invoering*» uitgebreid uiteengezet welke acties zijn genomen om de continuïteit van jeugdhulp te borgen en de frictiekosten te beperken. De maatwerk aanpak in de regio's, zoals door het Rijk en de VNG is ingezet, zal in veel gevallen leiden tot passende afspraken tussen gemeenten en aanbieders. Dit draagt bij aan continuïteit van jeugdhulp en beperking van frictiekosten en daarmee aan een verantwoorde invoering van het nieuwe jeugdstelsel («zachte landing»). De acties van de VNG en het Rijk spitsen zich toe op die jeugdhulp waarvan zonder nadere acties de continuïteit in gevaar zou kunnen komen.

Met het oog op continuïteit van zorg en beperking van frictiekosten is het van belang dat het wettelijk kader tijdig vaststaat opdat gemeenten en het veld zich tijdig en goed (kunnen) voorbereiden. Uitstel van de invoeringsdatum van 1 januari 2015 is ongewenst, omdat hiermee de energie uit het voorbereidingsproces van gemeenten en instellingen zou worden gehaald. En de benodigde integrale aanpak en zorgvernieuwing – waar lokaal ook al mee wordt geïnnoveerd – vertraagd zou worden.

⁵⁰ Kamerstukken II 2013/14, 31 839, nr. 324.

3. Gegevensuitwisseling en privacybescherming

3.1 Gegevensverwerking- en bescherming bij de uitvoering van de Jeugdwet

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, de SP, de PVV, D66 en GroenLinks hebben vragen gesteld over de gegevensverwerking en gegevensbescherming bij de uitvoering van de Jeugdwet. De leden van de VVD-fractie wijzen op het feit dat bij gemeenten veel informatie omtrent gezinnen en cliënten samenkomt, dat zo nodig wijkteams worden betrokken en de hulp van medici wordt ingeroepen. De leden vragen in dat kader welke informatie en kennis op welke plek en bij welke functionaris nodig is en hoe de privacyaspecten van cliënten beschermd worden. Tevens hebben de leden vragen over de behandeling van medische gegevens, de informatiebeveiliging en over het registreren van raadplegers en andere gebruikers van de gemeentelijke of regionale systemen.

De leden van de PvdA-fractie hebben verschillende vragen over de verwerking van persoonsgegevens en centraal daarbij staat de vraag welke persoonsgegevens gemeenten in het kader van een goede uitvoering van de wet dienen te ontvangen en welke verwerkingen (handelingen) er ten aanzien van die gegevens mogen plaatsvinden. De leden vernemen graag voor alle vormen van jeugdhulp welke gegevens gemeenten mogen of moeten ontvangen, bewaren, inzien, met elkaar in verband brengen, uitwisselen, etc. Daarbij wensen de leden tevens te vernemen op welke grondslag de betreffende gegevensverwerkingen plaatsvinden en op welke schaal die gegevens binnen de gemeenten mogen worden ingezien, of adequate autorisatieprocedures tot stand moeten worden gebracht en of de toegang tot de betreffende persoonsgegevens moet worden bijgehouden zodat (pogingen tot) onbevoegde toegang kunnen worden gesignaleerd en bestraft. De leden van de PvdA-fractie vragen in de gegeven voorbeelden specifieke aandacht voor medische gegevens.

De leden van de PVV-fractie hebben vragen over de veiligheid van gegevens. De vragen gaan over de toegang tot de inhoud van de dossiers van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen, het delen van gegevens van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen met anderen en de gegevens die de gemeente nodig heeft in verband met het voorzien in en de betaling van hulp.

De leden van de fractie van D66 stellen de vraag of het risico denkbaar is dat de doelbinding geweld wordt aangedaan doordat een gemeente door oneigenlijk gebruik informatie aan elkaar koppelt en daarmee kan dreigen om bepaalde diensten niet te leveren. Tevens stellen de leden de bescherming van gegevens van jeugdigen in jeugdzorginstellingen en bij jeugdreclassering aan de orde.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen aandacht voor privacyaspecten inzake de Jeugdwet en nadere uitwerkingen voor de privacy waarborgen. Privacy mag volgens de leden geen sluitstuk zijn.

A. Context

Deze vragen van alle fracties geven aanleiding om in te gaan op de gegevensverwerking. In de brief van 14 oktober 2013 aan de Tweede Kamer over privacy is aangegeven dat het wetsvoorstel op een aantal punten concretisering bevat van de algemene normen van de Wbp.⁵¹ Met de verantwoordelijkheid voor de Jeugdwet zullen gemeenten meer persoonsgegevens gaan verwerken, waarbij de gemeenten uiteraard ook de privacyregels in acht moeten nemen. Dit alles leidt ertoe dat de

⁵¹ Kamerstukken II 2013/14, 33 684, nr. 75, p. 12–14.

gegevensverwerking en gegevensbescherming door gemeenten nog meer aandacht verdient dan eerder het geval was. De VNG is thans bezig om haar leden nader te informeren over de informatievoorziening. Privacy-opleiding en bewustwording zijn hierin belangrijke onderdelen. Het Rijk zal bij de ontwikkeling van verschillende instrumenten over de omgang met de wet- en regelgeving omtrent gegevensuitwisseling een faciliterende rol vervullen. Zo zal ook straks via www.privacywijzer.nl antwoord kunnen worden verkregen op de vraag welke professionals met wie informatie mogen uitwisselen. Daarnaast zal de brochure «Samenwerken in de jeugdketen, een instrument voor gegevensuitwisseling» worden vernieuwd, die in 2011 is uitgebracht en waarin duidelijk en in eenvoudige taal wordt uitgelegd welke stappen gezet moeten worden om te komen tot de beslissing al dan niet gegevens uit te wisselen.

Hieronder worden de nieuwe verantwoordelijkheden van de gemeenten en de andere actoren besproken (B). Vervolgens komen de waarborgen aan de orde (C, 1 en 2). Daarna zal worden ingegaan op de informatiebeveiliging (D). Ten slotte wordt aandacht besteed aan de verwerking van bijzondere persoonsgegevens (E).

B. Nieuwe verantwoordelijkheden van gemeenten en andere actoren

Het wetsvoorstel bevat de volgende taken waarbij persoonsgegevens zullen worden verwerkt:

- De toegangstaak (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel b),
- De jeugdhulpplicht (artikel 2.3, eerste lid),
- Het doen van de meldingen aan de raad voor de kinderbescherming (artikel 2.4, eerste lid),
- Het uitvoeren van de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (artikel 2.4, tweede lid),
- Het voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod (artikel 2.6, eerste lid, onderdeel a).
- De dossierplicht (artikel 7.3.8).

Er moet onderscheid gemaakt worden tussen 1. de toegang tot, 2. en de uitvoering van de jeugdhulp, 3. de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en 4. de financiering.

Ad. 1. Inzake de toegang tot jeugdhulp (en het treffen van de voorziening op het gebied van jeugdhulp) moeten gegevens verwerkt worden die het mogelijk maken om te bepalen of het nodig is dat voor een jeugdige een voorziening wordt getroffen en zo ja, welke. Afhankelijk van de route die door de jeugdige en diens ouders wordt gevolgd (via de huisarts of via de gemeentelijk te organiseren toegang) zijn hier verschillende regels op van toepassing.

Ad. 2. Bij de uitvoering van de jeugdhulp zijn de instellingen die de jeugdhulp leveren gebonden aan de regels van het desbetreffende werkveld (jeugdhulp, waaronder geneeskundige behandeling).

Ad. 3. De uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering geschiedt feitelijk door de gecertificeerde instelling.

Ad. 4. Inzake de financiering zal de gemeente gegevens verwerken in verband met de inkoop, bekostiging en betaling van jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Voor zover het daarbij om persoonsgegevens gaat, betreft het met name gegevens in het kader van de facturering. Ook waar sprake is van zeldzame, kostbare jeugdhulp, die niet door de gemeente is ingekocht, zal de gemeente om zijn jeugdhulplicht uit te voeren, moeten weten voor welke persoon en welk probleem een voorziening moet worden getroffen.

Hieronder is schematisch per taak opgenomen welke persoonsgegevens gemeenten, jeugdhulpaanbieders, AMHK of gecertificeerde instellingen in het kader van een goede uitvoering van de wet primair mogen verwerken. Door de beleidsvrijheid van gemeenten zal er een gedifferentieerd veld ontstaan. Het schema is uiteraard een beschrijving op hoofdlijnen. In het schema is steeds opgenomen wie de primaire uitvoerder is van die taak. Indien de gemeente ervoor kiest die taak «in eigen beheer» uit te voeren, is zij in dat opzicht jeugdhulpaanbieder en zijn dus voor de gemeente van die taak dezelfde beperkingen voor het uitwisselen van gegevens van toepassing. De gemeente kan ook aan een jeugdhulpaanbieder de inhoudelijke beoordeling van een individuele voorziening uitbesteden en slechts optreden als financier.

1A. Gemeentelijk toegang

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
NAW-gegevens	Deskundige van de gemeente	Registratie t.b.v. verlening van jeugdhulp	Art. 7.4.1, tweede lid, Jeugdwet
Basisgegevens jeugdhulp	Deskundige van de gemeente	Preventie en vroege interventie opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen; Bevorderen opvoedvaardigheden ouders	Art. 7.4.1, tweede lid, Jeugdwet
Gegevens betreffende gezondheid (bijv. jeugd-ggz en verstandelijke beperking)	Deskundige van de gemeente	Toeleiding naar de aangewezen voorziening	Art. 7.4.1, tweede lid, Jeugdwet

1B. Toegangstaak – toeleiding naar jeugdhulp via de huisarts, de medisch specialist en jeugdarts

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
NAW-gegevens	Arts	Registratie t.b.v. toegang	Art. 7:454 BW
Basisgegevens jeugdhulp	Arts	Preventie en vroege interventie opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen; Bevorderen opvoedvaardigheden ouders	Art. 7:454 BW
Gegevens betreffende gezondheid (consultatiebureau, jeugd-ggz)	Arts	Verrichten van handelingen op het gebied van de geneeskunst tbv gezondheid ouders en jeugdige	Art. 7:454 BW

2. Het treffen van een individuele voorziening

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
NAW-gegevens	Gemeente	Registratie t.b.v. het treffen van een individuele voorziening	Art. 7.4.1, tweede lid, Jeugdwet
Basisgegevens individuele voorziening (hulpvraag, welke individuele voorziening)	Gemeente	Financiering interventie opgroei- en opvoedingsproblemen; Financiering bevorderen opvoedvaardigheden ouders	Art. 7.4.1, tweede lid, Jeugdwet

3. Jeugdhulpplicht – het feitelijk verlenen van jeugdhulp

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
NAW-gegevens	Jeugdhulpaanbieder	Registratie t.b.v. het feitelijk verlenen van jeugdhulp	Art. 7:454 BW (bij geneeskundige behandeling) Art. 7.3.8 Jeugdwet
Basisgegevens jeugdhulp (hulpvraag, hulpverleningsplan, afsluiting jeugdhulp)	Jeugdhulpaanbieder	Interventie van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen; Bevorderen van opvoedvaardigheden ouders.	Art. 7:454 BW (bij geneeskundige behandeling) Art. 7.3.8 Jeugdwet
Gegevens betreffende gezondheid (geneeskundige behandelingsovereenkomst)	Arts of jeugdhulpaanbieder	Verrichten van handelingen op het gebied van de geneeskunst tbv gezondheid ouders en jeugdige	Art. 7:454 BW (bij geneeskundige behandeling) Art. 7.3.8 Jeugdwet

4. Het doen van meldingen aan de raad voor de kinderscherming

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
NAW-gegevens	Gemeente, AMHK of jeugdhulpaanbieder	Registratie t.b.v. het doen van meldingen aan de raad voor de kinderscherming	Art. 1:240 BW
Zorgmelding (hulpvraag, verloop jeugdhulp, bedreiging in de ontwikkeling van de jeugdige)	Gemeente, AMHK of jeugdhulpaanbieder	Het bevorderen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedings-situatie waarin hij opgroeit	Art. 1:240 BW

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
Gegevens betreffende gezondheid (medisch onderzoek tbv kindermishandeling)	AMHK	Het doen van meldingen aan de raad voor de kinderbescherming	Art. 1:240 BW

5. Het uitvoeren van de kinderbeschermingsmaatregelen

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
NAW-gegevens	Gecertificeerde instelling	Registratie van uitvoeren van de kinderbeschermingsmaatregelen	Art. 7.3.8 Jeugdwet
Rapport raad voor de kinderbescherming	Gecertificeerde instelling	Uitvoering kinderbeschermingsmaatregel	Art. 7.3.8 Jeugdwet
Gegevens omtrent het soort maatregel (ots of gezagsbeïndigende maatregel overeenkomstig gegevens in het gezagregister)	Gemeente	t.b.v. de financiering	Art. 8, onder e Wbp
Gegevens betreffende het plan uitvoering kinderbeschermingsmaatregel	Gecertificeerde instelling	Uitvoering kinderbeschermingsmaatregel	Art. 7.3.8 Jeugdwet
Gegevens betreffende de besluiten genomen in het kader van uitvoering kinderbeschermingsmaatregelen (o.a. schriftelijke aanwijzing, individuele voorziening jeugdhulp)	Gecertificeerde instelling	Uitvoering kinderbeschermingsmaatregel	Art. 7.3.8 Jeugdwet

6. Het uitvoeren van jeugdreclassering

Welke gegevens?	Wie?	Voor welk doel?	Wettelijke grondslag
NAW-gegevens	Gecertificeerde instelling resp. Gemeente	Registratie resp. financiering	Art. 7.3.8 Jeugdwet resp. art. 8, onder e, Wbp
Strafrechtelijke gegevens	Gecertificeerde instelling	Uitvoering jeugdreclassering	Art. 7.3.8 Jeugdwet
Gegevens betreffende het plan uitvoering jeugdreclassering	Gecertificeerde instelling	Uitvoering jeugdreclassering	Art. 7.3.8 Jeugdwet
Gegevens betreffende de besluiten genomen in het kader van uitvoering kinderbeschermingsmaatregelen (o.a. individuele voorziening jeugdhulp)	Gecertificeerde instelling	Uitvoering jeugdreclassering	Art. 7.3.8 Jeugdwet

C1. Waarborgen

De gemeente, jeugdhulpaanbieder en gecertificeerde instelling zullen bij de verwerking van persoonsgegevens moeten voldoen aan onderstaande eisen. Dit zijn de waarborgen die voortvloeien uit de Jeugdwet, de Wbp en andere wetten.

1. Informatieplicht

De gemeente heeft op grond van artikel 33 en artikel 34 Wbp een informatieplicht. Zij moet op eigen initiatief de betrokkenen op de hoogte stellen van het bestaan van de gegevensverwerking, door middel van brochures en folders.

2. Rechtvaardigingsgronden

Persoonsgegevens mogen slechts worden verwerkt indien er een rechtvaardigingsgrond aanwezig is (artikel 8 Wbp). In het geval dat de gemeente of een jeugdhulpaanbieder gegevens verwerkt moet de verwerking noodzakelijk zijn voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak (artikel 8, onderdeel e, Wbp). In geval van de toegangstaak biedt artikel 7.4.1, tweede lid, van het wetsvoorstel de basis voor het college om gegevens van jeugdigen en hun ouders te verwerken.

3. Bewaartermijnen

De persoonsgegevens mogen niet langer bewaard worden dan noodzakelijk is (artikel 10 Wbp). Deze algemene norm is voor wat betreft de jeugdhulpverlener en de medewerker van de gecertificeerde instelling ingevuld: het voorgestelde artikel 7.3.8, derde lid, bepaalt dat zij het dossier gedurende vijftien jaar bewaren.

4. Verwerking verenigbaar met doeleinden

De gemeente mag persoonsgegevens niet verder verwerken op een wijze die onverenigbaar is met de doeleinden waarvoor ze zijn verkregen (artikel 9 Wbp). Ook is in het vierde lid van artikel 9 Wbp bepaald dat de verwerking van persoonsgegevens achterwege blijft voor zover een geheimhoudingsplicht uit hoofde van ambt, beroep of wettelijk voorschrift. Voor de medewerkers van een gemeente geldt een ambtelijke geheimhoudingsplicht op basis van artikel 2.5 Awb en artikel 12 Wbp.

Artikel 7.3.11, eerste lid, van het wetsvoorstel bepaalt dat de hulpverlener over de gegevens omtrent de jeugdige waarover hij beschikt geen mededelingen doen aan derden zonder toestemming. Deze geheimhoudingsplicht is gelijk aan artikel 457, Boek 7 BW. Verder geldt voor BIG-geregistreerde professionals artikel 88 van de Wet BIG. Op grond van dit artikel is eenieder die zorg verleent op het gebied van de individuele gezondheidszorg verplicht tot geheimhouding van datgene wat hem in de uitvoering van het beroep is toevertrouwd.

Artikel 7.3.11, tweede lid, van het wetsvoorstel bevat een uitzondering op deze geheimhoudingsplicht: de hulpverlener heeft geen toestemming nodig van de betrokkene als hij inlichtingen verstrekt aan personen die rechtstreeks betrokken zijn bij de verlening van de jeugdhulp en degene die optreedt als vervanger van de hulpverlener, voor zover de verstrekking noodzakelijk is voor de door hen in dat kader te verrichten werkzaamheden.

Voor wat de specifieke geheimhoudingsverplichting betreft kan de gemeente niet aangemerkt worden als rechtstreeks betrokken bij de hulpverlening. De Jeugdwet geeft ook in die zin geen verruiming van de mogelijkheden voor inzage in het dossier of het delen van persoonsgegevens.

5. Dataminimalisatie

Artikel 11 Wbp regelt dat persoonsgegevens slechts worden verwerkt voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij worden verwerkt toereikend zijn, niet bovenmatig en ter zake dienend. De gemeente moet dus alleen die persoonsgegevens verwerken die noodzakelijk zijn voor het te bereiken doel.

C2. Wat betekenen onder punt B genoemde regels en bovenstaande waarborgen voor de praktijk? Wat kan wel en niet?

Gemeenten, jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen zullen in het kader van de hulpverlening dagelijks diverse gegevens van jeugdigen

en ouders vastleggen. Die gegevens zijn afkomstig van de jeugdige en ouders zelf, maar ook van anderen, zoals bijvoorbeeld de raad voor de kindbescherming, jeugdhulpverleners of andere professionals. Het vastleggen van gegevens is voor de gemeente noodzakelijk om de wettelijk opgedragen taken te kunnen uitvoeren. Voor de jeugdhulpverlener zijn deze gegevens noodzakelijk om verantwoorde jeugdhulp te kunnen leveren. Ook de gecertificeerde instelling heeft gegevens nodig om haar taken te kunnen uitvoeren.

Dat gegevens van de jeugdige en diens ouders worden vastgelegd, houdt niet in dat alle medewerkers van een gemeente of derden zomaar inzage in deze gegevens mogen hebben. Gemeenteambtenaren, jeugdhulpverleners en gecertificeerde instellingen hebben allen (zij het op verschillende wetgeving gebaseerde) een eigen geheimhoudingsplicht en mogen daarom in principe alleen met toestemming van de jeugdige en zijn ouders gegevens aan anderen dan de betrokkene verstrekken (derdenverstrekking). Aan de andere kant heeft de gemeente de taak om voor iedere jeugdige en ouder die dat nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen een voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen, een laagdrempelige en herkenbare toegang hiertoe te verzorgen en deze hulp zo integraal mogelijk te verlenen. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling hebben de taak om verantwoorde hulp te bieden. Dit betekent dat soms ook zonder toestemming van de jeugdige of de ouders informatie moet kunnen worden verstrekt. De privacybescherming van de jeugdige en diens ouders maakt het voor de gemeente en de hulpverlener soms echter onduidelijk wanneer wel en wanneer geen persoonsgegevens mogen worden verwerkt. Aan wie mogen welke gegevens worden verstrekt en aan wie juist niet?

Net als voor gemeenten is het onder de huidige wetgeving ook voor de bureaus jeugdzorg soms lastig te bepalen welke gegevens wel en niet mogen worden uitgewisseld en met wie. Dit heeft aanleiding gegeven tot het opstellen van het Privacyreglement Bureau Jeugdzorg⁵². Een aantal van de in dit document gegeven voorbeelden kunnen vertaald worden naar de nieuwe situatie.

Voorbeeld 1: Gegevensverwerking in het kader van de toegang.

De toeleiding naar jeugdhulp kan op verschillende manieren plaatsvinden. In het vrijwillige kader kunnen de huisarts, de medisch specialist of de jeugdarts een jeugdige en/of diens ouders verwijzen naar een jeugdhulpaanbieder. Ook kunnen de jeugdige of diens ouders bij de door de gemeente georganiseerde toegang (bijvoorbeeld een CJG, een wijkteam, of een gemeenteloket) aankloppen en via die weg terecht komen bij de jeugdhulpaanbieder. In beide gevallen zullen er ten behoeve van deze toeleiding naar hulp gegevens worden verwerkt. Er zal zowel door de arts als door de deskundige bij de gemeentelijk georganiseerde toegang een «dossier» worden aangelegd. De arts zal de gegevens hoogstwaarschijnlijk toevoegen aan het (medisch) dossier dat hij reeds van de jeugdige heeft (artikel 7:454 BW). Het dossier van de arts zal waarschijnlijk veel uitgebreider zijn dan dat van de gemeentelijk georganiseerde toegang en meer gegevens bevatten over de opgroei- en opvoedingsproblemen, de psychische problemen of stoornissen. Directe inzage in dit dossier heeft alleen de arts zelf en degene die onder zijn verantwoordelijkheid meewerkt aan de uitvoering van deze jeugdhulp (artikel 7:457 BW). Zonder toestemming kan het niet aan anderen worden verstrekt.

⁵² Privacyreglement Bureau Jeugdzorg, Tekst en toelichting, MO-groep, Utrecht, december 2004.

Het «dossier» van de gemeentelijk georganiseerde toegang zal over het algemeen anders zijn dan dat van een verwijzende arts en bijvoorbeeld de NAW-gegevens en de hulpvraag (ook op niet-medisch gebied) bevatten. Directe toegang tot het «dossier» van de gemeentelijk georganiseerde toegang hebben alleen die personen die werkzaam zijn bij de gemeente of die de toegang uitvoeren in opdracht van de gemeente, máár alleen voor zover noodzakelijk voor de uitvoering van deze taak. Het voorgestelde artikel 7.4.1, tweede lid, biedt de basis voor gemeenten om persoonsgegevens te verwerken ten behoeve van deze toegangstaak. Indien werkzaam bij de gemeente, dan rust op deze persoon de geheimhoudingsplicht ingevolge artikel 2.5, Awb, artikel 12, tweede lid, en artikel 21, tweede lid, van de Wbp, en mogen er geen gegevens uit het dossier verstrekt worden aan anderen. Wel kan de medewerker gegevens verstrekken uit het «dossier» als dat nodig is voor de uitvoering van zijn publiekrechtelijke taak. Hierbij kan gedacht worden aan een consultatie van een deskundige, bijvoorbeeld een psychiater of een deskundige op het gebied van taalproblemen. De gegevens uit dit «dossier» mogen door de gemeente ook gebruikt worden voor haar taak inzake het treffen van de voorziening op het gebied van jeugdhulp (jeugdhulpplicht). Medewerkers van de gemeente die zich bezighouden met taken die zien op andere doelen (bijv. de inkoop van jeugdhulp of de betaling van facturen) hebben geen toegang tot dit «dossier».

Voorbeeld 2: Gegevensverwerking in het kader van het treffen van de voorziening op het gebied van jeugdhulp.

Al eerder is opgemerkt dat de toeleiding naar jeugdhulp gezien moet worden als een tweetrapsraket. Als de arts of de deskundige van de gemeentelijke toegang een jeugdige en diens ouders hebben verwezen naar de jeugdhulpaanbieder, dan staat meestal nog niet vast welke jeugdhulp, hoeveel (omvang) en voor hoelang (duur) nodig is; dit zal de jeugdhulpaanbieder zelf, mede gebaseerd op protocollen en richtlijnen, in overleg met de cliënt bepalen. De jeugdhulpaanbieder zal hiervoor gegevens moeten verwerken. Hulpverleners hebben ingevolge artikel 7.3.8 de verplichting om een dossier in te richten met betrekking tot de jeugdhulp die zij (zullen) verlenen. Indien bij de verlening van jeugdhulp sprake is van een geneeskundige behandeling, is artikel 7:754 BW van toepassing. De gegevens omtrent de bepaling over welke vorm van jeugdhulp, hoeveel en voor hoelang zullen in het dossier van de jeugdhulpaanbieder opgenomen worden.

De gemeente is (ingevolge artikel 2.3, eerste lid) de aangewezen partij om de voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen indien de jeugdige of diens ouders dit nodig hebben in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Het voorgestelde artikel 7.4.1, tweede lid, biedt de grondslag voor de gemeente om die gegevens te verwerken, die hiervoor noodzakelijk zijn. De jeugdhulpaanbieder dient daarom alleen die gegevens te verstrekken die voor de gemeente noodzakelijk zijn om de voorziening te kunnen treffen. Het zal dan in het algemeen gaan om de NAW-gegevens, de hulpvraag en de voorgestelde voorziening. Dit betekent dus dat de gemeente niet alle gegevens uit het dossier van de jeugdhulpaanbieder mag inzien. Overigens is hier wel van belang hoe de gemeente de uitvoering van deze taak in de praktijk heeft vormgegeven. Als het college de verantwoordelijkheid tot het bepalen van de voorziening heeft gemandateerd aan de jeugdhulpaanbieder, zullen minder gegevens noodzakelijk zijn omdat dan immers alleen de rekening betaald dient te worden.

Voorbeeld 3: Gegevensuitwisseling binnen de gemeente.

De gemeente krijgt op grond van de Jeugdwet diverse taken. Zo is de gemeente verantwoordelijk voor de toegang tot de jeugdhulp en het

treffen van de voorziening op het gebied van jeugdhulp (in het vrijwillige kader), draagt zij zorg voor de organisatie van een AMHK en heeft de gemeente de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Hiervoor is al aangegeven dat medewerkers van de gemeente alleen toegang tot een «dossier» hebben voor zover dit noodzakelijk is voor de uitvoering van hun taak en dat gegevens die de gemeente heeft verkregen in het kader van de toegangstaak ook gebruikt mogen worden voor de uitvoering van taken die in het verlengde liggen (het treffen van de voorziening) indien hetzelfde doel wordt nagestreefd. Voor overige verstrekking van persoonsgegevens binnen de gemeente ten behoeve van de uitvoering van andere taken gelden in principe de normale regels voor derdenverstrekking, uit artikel 9 van de Wbp.

Voorbeeld 4: Gegevensverwerking in het kader van de hulpverlening. Hulpverleners hebben ingevolge artikel 7.3.8 de verplichting om een dossier in te richten met betrekking tot de hulp die zij verlenen. Indien bij de hulpverlening sprake is van een geneeskundige behandeling is artikel 7:754 BW van toepassing. De gegevens in dit dossier mogen op grond van het voorgestelde artikel 7.3.11 en artikel 7:457 BW alleen verstrekt worden aan anderen met toestemming van de betrokkene respectievelijk patiënt. Zoals in voorbeeld 1 aangegeven, zijn onder «anderen» echter niet begrepen degenen die rechtstreeks betrokken zijn bij de verlening van die jeugdhulp of bij de uitvoering van de behandelingsovereenkomst en degenen die optreden als vervanger van de hulpverlener, voor zover de verstrekking noodzakelijk is voor de door hen in dat kader te verrichten werkzaamheden. Om te bepalen of een jeugdige verwezen moet worden naar jeugdhulp kunnen daarom zonder toestemming van de jeugdige of zijn ouders gegevens uit het dossier verstrekt worden aan een collega-jeugdhulpverlener die met dit doel geconsulteerd wordt.

Voorbeeld 5: Verstrekken van gegevens door derden aan de gemeente. De vraag of een andere instelling informatie aan de gemeente, een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling mag verstrekken, wordt bepaald door de privacywetgeving waar de betreffende instelling onder valt. Hieronder wordt kort van een aantal instanties aangegeven of, en zo ja onder welke voorwaarden, zij informatie mogen verstrekken aan de gemeente, een jeugdhulpaanbieder of een gecertificeerde instelling.

Voor *jeugdhulpaanbieders* en *gecertificeerde instellingen* gelden de privacyregels van de Jeugdwet. Dit betekent dat het uitgangspunt is dat alleen met toestemming van de betrokkene informatie aan derden wordt verstrekt. Zij hebben ook de mogelijkheid om zonder toestemming van de betrokkene bepaalde informatie met bij die hulpverlening betrokken beroepskrachten uit te wisselen. Die beroepskrachten kunnen mensen zijn die in dienst zijn van de gemeente.

Voor *artsen, psychologen en psychiaters en hulpverleners in de jeugdgezondheidszorg*, geldt de Wgbo. De Wgbo bepaalt dat alleen informatie aan derden mag worden verstrekt met toestemming van de patiënt.

Scholen mogen op grond van de Wbp in principe alleen met toestemming van de leerling of zijn wettelijk vertegenwoordiger (indien de leerling jonger dan zestien jaar is) informatie verstrekken aan de gemeente. In ernstige situaties kan een school besluiten om ook zonder toestemming informatie te verstrekken, indien voldaan is aan de vereisten voor overmacht. Indien er sprake is van een vermoeden van huiselijk geweld of kindermishandeling kan de school zonder toestemming aan een AMHK inlichtingen verstrekken waarover zij beroepshalve beschikken, indien dit noodzakelijk kan worden geacht om een situatie van huiselijk geweld of

kinder mishandeling te beëindigen of een redelijk vermoeden daarvan te onderzoeken (het voorgestelde artikel 12c, derde lid, Wmo).

Of de *politie* informatie aan de gemeente mag verstrekken, wordt geregeld in de Wet politiegegevens en het Besluit politiegegevens. Op dit moment mag de politie op basis van deze wetgeving informatie aan de raad voor de kindbescherming, Bureau Halt, jeugdreclassering, BJJ en het AMHK verstrekken. Bij het Besluit Jeugdwet zal het Besluit politiegegevens worden aangepast en zullen de gemeenten en gecertificeerde instellingen het BJJ vervangen. De verstrekking van gegevens door de politie kan daarnaast ook plaatsvinden in het kader van samenwerkingsverbanden op lokaal of regionaal niveau (art. 20 Wet politiegegevens). Voorbeelden hiervan zijn de veiligheidshuizen en casusoverleg.

Ten slotte kan op grond van artikel 11.2, onderdeel C (artikel 12c, derde lid, Wmo), iemand die op grond van een wettelijk voorschrift of op grond van zijn ambt of beroep tot geheimhouding is verplicht, bij een vermoeden van kindermishandeling, zonder toestemming van degene die het betreft aan het AMHK inlichtingen verstrekken. Dit betekent bijvoorbeeld dat een arts ondanks zijn beroepsgeheim informatie aan het AMHK kan verstrekken, ook als de betrokkene daar geen toestemming voor geeft. Het AMHK kan op grond van het voorgestelde artikel 12c, eerste en tweede lid, Wmo zonder toestemming van degene die het betreft (bijzondere) persoonsgegevens verwerken, indien dit noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn taken.

D. Informatiebeveiliging

Een ander belangrijk punt is de informatiebeveiliging door gemeenten. Daarbij is het van belang dat gemeenten gebruikmaken van informatiebeveiligingsstandaarden en erkende normen. Een adequate autorisatie van toegang tot gegevens maakt daarvan onderdeel uit. Afhankelijk van de aard van de gegevens, kan logging van de toegang en monitoring van de toegang, eveneens tot de aangewezen maatregelen behoren. Dergelijke maatregelen bestaan reeds bij de verwerking van gegevens door gemeenten ter uitvoering van de Wet GBA en ter uitvoering van de uitgifte van identiteitsdocumenten. Het Cbp heeft op 19 februari 2013 Richtsnoeren beveiliging van persoonsgegevens gepubliceerd, op basis waarvan het Cbp handhaaft. Deze richtsnoeren geven een goede leidraad voor passende technische en organisatorische maatregelen voor een veilige en zorgvuldige verwerking van persoonsgegevens.⁵³

E. Bijzondere persoonsgegevens

Voor zover de gemeente bij de uitvoering van haar werkzaamheden bijzondere persoonsgegevens verwerkt als bedoeld in de Wbp, voorziet artikel 8, onderdeel e van de Wbp in de grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens en voorzien de artikelen 21 en 22 van de Wbp in de nodige rechtvaardigingsgronden voor de verwerking van gegevens betreffende de gezondheid en strafrechtelijke gegevens. Deze artikelen bevatten tegelijkertijd strikte voorwaarden voor het gebruik van de gegevens. Verwerking is alleen mogelijk in de specifieke situaties die in die artikelen aangeduid zijn. Artikel 7.4.1, tweede lid, jo artikel 7.4.4 van de Jeugdwet bieden daarnaast een specifieke wettelijke basis voor de gemeente om (bijzondere) persoonsgegevens te verwerken die zij nodig hebben voor de toegang tot jeugdhulp. Het college heeft immers de taak om voor de jeugdige en zijn ouders die voorziening op het gebied van jeugdhulp te treffen die zij nodig hebben in het kader van hun opgroei- en

⁵³ http://www.cbweb.nl/downloads_rs/rs_2013_richtsnoeren-beveiliging-persoonsgegevens.pdf.

opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en in het kader van deze taak zorg te dragen voor een laagdrempelige en herkenbare toegang.

3.2. Domeinoverstijgende gegevensuitwisseling en -verwerking in het kader van «één kind/gezin, één plan, één regisseur»

De leden van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, D66, GroenLinks en de ChristenUnie hebben vragen gesteld over domeinoverstijgende gegevensuitwisseling en gegevensverwerking in het kader van «één kind/gezin, één plan, één regisseur». Deze vragen liggen veelal in het verlengde van en zijn vaak verbonden met de vragen over gegevensuitwisseling over de gegevensverwerking en gegevensbescherming bij de uitvoering van de Jeugdwet.

Meer specifiek vragen de leden van de verschillende fracties zich af of persoonsgegevens binnen het gehele sociale domein mogen worden gewisseld, of medische gegevens mogen worden uitgewisseld, of het kabinet onder leiding van BZK een visie ontwikkelt voor een wettelijke regeling, of die regeling gaat voldoen aan nationale en internationale vereisten en of de bewindslieden bekend zijn met de resolutie over informatieveiligheid van de VNG die door de Brede Algemene Ledenvergadering (BALV) van de VNG op 29 november is aangenomen. Daarnaast vragen de leden of de bewindslieden al overleg met het CBP hebben gevoerd over de brief van 29 oktober 2013.

De leden van de SP-fractie vragen nadrukkelijk over de besluiten van de Bijzondere Algemene Leden Vergadering (BALV) van de VNG op 29 november 2013 en de bekendheid van deze besluiten en de zes punten van de resolutie. Tevens vragen deze leden of er een PIA gedaan wordt die ziet op de structurele verwerking van persoonsgegevens door gemeenten vanaf het moment dat de jeugdzorg is gedecentraliseerd. Ook willen de leden van de verschillende fracties vernemen of zij het goed zien dat het wetsvoorstel geen grondslag biedt voor gemeenten om zonder uitdrukkelijke toestemming (dat wil zeggen een vrije, specifieke en op informatie berustende aanvaarding) van de betrokkene te komen tot domeinoverstijgende verwerking van persoonsgegevens. Tevens wensen de leden de visie van de regering over domeinoverstijgende uitwisseling te vernemen, alsmede of er plannen zijn om dergelijke domeinoverstijgende verwerkingen van persoonsgegevens mogelijk te maken.

Met de verantwoordelijkheid voor de drie decentralisaties in het sociale domein zullen gemeenten meer persoonsgegevens gaan verwerken. Dat vraagt uiteraard veel aandacht voor de beveiliging van deze gegevens. In dit verband is het van belang het volgende op te merken.

1. Resolutie VNG

In de BALV op 29 november 2013 is de Resolutie «Informatieveiligheid, randvoorwaarde voor de professionele eerste overheid» aangenomen. Met deze resolutie over informatieveiligheid en informatiebeveiliging geven de gemeenten verder invulling aan het lokaal informatieveiligheidsbeleid. De resolutie benadrukt dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor informatieveiligheid bij het vervullen van maatschappelijke taken voor burgers en bedrijven en dat de Baseline Informatiebeveiliging Nederlandse Gemeenten wordt erkend als basisnormenkader voor het gemeentelijke domein. Met de acceptatie van de gemeentelijke Baseline ontstaat een vorm van zelfregulering door gemeenten.

2. Informatievoorziening Sociaal Domein

De BALV heeft tevens goedkeuring gegeven aan het Plan van Aanpak «Informatievoorziening Sociaal Domein» en het daarbij behorende «Activiteitenplan Informatievoorziening Sociaal Domein». De Ministeries van VWS, SZW VenJ, en BZK zijn betrokken geweest bij het voortraject van dit plan van aanpak. Bij het Plan van Aanpak gaat het om een landelijke ondersteuningsaanpak voor de inrichting van de

informatievoorziening in het sociale domein. Producten hiervan zijn landelijke normen voor privacybescherming en informatiebeveiliging, en de bundeling van kennis en ervaring (best practices) over informatievoorziening.

3. Informatiebeveiligingsdienst

Sinds 1 januari 2013 is er een Informatiebeveiligingsdienst voor gemeenten, die als taak heeft gemeenten te ondersteunen op het gebied van informatieveiligheid.

4. PIA

In de Jeugdwet is geen verplichting opgenomen voor de gemeente om een Privacy Impact Assessment (PIA) uit te (laten) voeren, maar wij onderschrijven wel de meerwaarde van een PIA ter ondersteuning van de naleving van de privacyregelgeving.

5. Gegevensuitwisseling in het sociale domein

Met de drie decentralisaties moeten gemeenten in het gehele sociale domein integraal maatwerk gaan leveren. Informatie-uitwisseling tussen de verschillende domeinen zal dit beleid kunnen ondersteunen. Het Ministerie van BZK onderzoekt thans in een werkgroep de privacyaspecten die bij de domeinoverstijgende gegevensuitwisseling een rol spelen, in samenwerking met de VNG en met de betrokken departementen. Deze werkgroep is onlangs een onderzoek gestart naar de vraag welke integrale informatie-uitwisselvragen er spelen op het sociale domein. Onderzocht wordt of de huidige wettelijke kaders volstaan of dat er een overkoepelende wettelijke regeling nodig is, die de gegevensuitwisseling tussen de domeinen mogelijk maakt. De uitkomsten van dit onderzoek zullen februari 2014 beschikbaar komen. Feit is overigens dat de meeste gegevensverwerkingen unilateraal zijn. Zo zijn er geen landelijke cijfers over het percentage multiprobleemgezinnen, maar wordt dit percentage in de grote steden geschat op 3 a 4 procent.⁵⁴

Een en ander laat onverlet dat de gemeente verplicht is ter uitvoering van de Jeugdwet de privacyregels na te leven zoals deze thans gelden, ook bij domeinoverstijgende uitwisseling van gegevens. Dit betekent dat gegevens die ter uitvoering van de Jeugdwet niet verstrekt mogen worden, ook niet verstrekt kunnen worden ter uitvoering van de nieuwe taken, die het gevolg zijn van andere decentralisaties. Dit houdt ook in dat voor domeinoverstijgende uitwisseling van gegevens de door de leden van de PvdA-fractie aangegeven toestemming nodig zal zijn. Bij wijze van voorbeeld: om bepaalde gegevens die ter uitvoering van de Jeugdwet verwerkt zijn te kunnen gebruiken in het kader van een aanvraag voor maatschappelijke ondersteuning, zal toestemming van de jeugdige of diens ouders verkregen moeten worden. Daartoe moeten de jeugdige en diens ouders zorgvuldig worden geïnformeerd over doel en reikwijdte van de gegevensverwerking waarvoor toestemming wordt gevraagd. Het betekent ook dat het hun in beginsel vrijstaat geen toestemming te geven. Het niet verlenen van deze toestemming impliceert weer niet dat als geen toestemming verleend wordt, het de gemeente vervolgens vrij zou staan om negatief te besluiten over de aanvraag. Wel kan het betekenen dat de gemeente minder goed in staat zal zijn te komen tot een (integraal) aanbod, maar het ontbreken van informatie uit het jeugddomein staat het toekennen van een voorziening voor maatschappelijke ondersteuning niet in de weg.

De Minister van BZK voert overleg met het Cbp over de gegevensuitwisseling in het sociale domein. De Minister van BZK heeft tijdens de behandeling van de begroting in de Tweede Kamer reeds toegezegd de Tweede Kamer hierover nader te informeren.⁵⁵

⁵⁴ <http://www.nji.nl/Multiprobleemgezinnen-Probleemschets-Cijfers>.

⁵⁵ *Kamerstukken II 2013/14, 33 750 VII, nr. 14, p. 21.*

3.3. De PIA en eenmalige overdracht van cliëntgegevens

De leden van de VVD fractie vragen een toelichting over waar gemeenten aan moeten voldoen wil er sprake zijn van «aantoonbaar veilig omgaan» met de persoonsgegevens die bij de eenmalige overdracht van cliëntgegevens ontvangen worden door de gemeenten.

De leden van de SP fractie vragen een toelichting per aanbeveling voor de 15 aanbevelingen die in de PIA over de eenmalige overdracht van cliëntgegevens gedaan zijn. Tevens vragen de leden of het correct is dat de PIA niet ziet op de ontvangst en verdere verwerking door gemeenten. Voor de leden van de D66 fractie is daarbij met name van belang op welke wijze gemeenten met bijzondere persoonsgegevens om zullen gaan en hoe bewaartermijn geregeld is.

De eenmalige gegevensoverdracht is nodig om vanaf 1 januari 2015 de continuïteit van zorg te borgen voor die cliënten die eind 2014 zorg ontvangen op grond van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ), de Zorgverzekeringswet (Zvw) of de Wet op de jeugdzorg. Uitgangspunt bij de eenmalige gegevensoverdracht is overdracht van een beperkte set van persoonsgegevens: naam, adres, woonplaats, BSN en adres zorgaanbieder, aangevuld met algemene informatie over soort zorg: AWBZ zorg (functie en klasse), Zvw zorg (1e of 2e lijns, ambulante of verblijf) of Wjz (ambulante of verblijf, vrijwillig of gedwongen kader). Uitgangspunt is verder dat alleen de gegevens worden overgedragen van jeugdigen, waarbij de gemeenten op individueel niveau betrokken zijn om de noodzakelijke continuïteit van jeugdhulp voor jeugdigen te waarborgen.

Voor de eenmalige gegevensoverdracht is een PIA uitgevoerd. Daarin zijn 15 aanbevelingen gedaan. Alle aanbevelingen worden overgenomen. Hieronder wordt per aanbeveling een toelichting geven.

1) De verschillende groepen van jeugdigen waarvan overdracht van gegevens nodig is (aanbeveling 1).

In de PIA is de overdracht van een aantal specifieke groepen cliënten bekeken zoals wachtlijstcliënten, PGB, kindbescherming, jeugdreclassering en jeugd-GGZ. In de PIA wordt de vraag gesteld of het echt nodig is om ten aanzien van alle groepen jeugdigen daadwerkelijk persoonsgegevens over te dragen om de voor de jeugdigen noodzakelijke continuïteit te waarborgen. Bij de vaststelling van welke groepen van jeugdigen inderdaad gegevens overgedragen dienen te worden, is van belang in welke mate gemeenten op individueel niveau bij de noodzakelijke continuïteit voor jeugdigen betrokken zijn. De volgende criteria worden hiervoor gehanteerd:

- de mate waarin gemeenten per 1 januari 2015 direct bij de uitvoering van reeds lopende jeugdhulp betrokken zullen zijn. Deze directe betrokkenheid per 1 januari 2015 geldt slechts voor de jeugdigen die over een PGB beschikken en voor de wachtlijstcliënten. Dit omdat gemeente het recht heeft om de PGB-houder een aanbod in natura te doen en wachtlijstcliënten onderdeel uitmaken van de transitieafspraken;
- de wijze van financiering en inkoop. Als gemeenten voor financiering middels een subsidie of *lumpsum* kiezen, eventueel regionaal, of als de inkoop, hulpbemiddeling en betaling gemandateerd wordt aan zorgverzekeraars, zal de noodzaak om persoonsgegevens aan gemeenten over te dragen sterk verminderen of vervallen.

Mede naar aanleiding van de PIA zullen wij, samen met de VNG en het IPO, aan de hand van deze criteria nauwkeurig bezien of gegevensoverdracht voor alle te onderscheiden cliëntgroepen inderdaad strikt noodzakelijk is. Uitgangspunt bij deze beoordeling is dat geen gegevens overgedragen zullen worden over jeugdigen waarbij vastgesteld wordt

dat gemeenten niet of nauwelijks op individueel niveau bij de noodzakelijke continuïteit voor jeugdigen betrokken zullen zijn. Wij verwachten hierover zo snel mogelijk, maar in ieder geval in dit voorjaar, helderheid te kunnen geven.

2) De over te dragen gegevens (aanbevelingen 2, 3, 4 en 10).

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over de wijze waarop gemeenten met de gegevens om zullen gaan kan gesteld worden dat de hiervoor genoemde set van gegevens géén informatie levert over de inhoud van het dossier van de hulpverlener. De verstrekking van bijzondere gegevens over de gezondheid of strafrechtelijke gegevens blijft hiermee tot een minimum beperkt en gaat enkel over een aanduiding van de soort zorg en geeft geen verdere inhoudelijke informatie over deze hulp en de werkzaamheden van de jeugdhulpverlener. De gegevensset levert ook geen gegevens over de kosten per individuele cliënt. Bij de verdere uitwerking van de eenmalige gegevensoverdracht zal, in samenspraak met de VNG, een handreiking voor gemeenten opgesteld worden. Deze handreiking zal nadrukkelijk ook het omgaan met de verkregen bijzondere gegevens betreffen.

In antwoord op de vraag van de leden van de D66-fractie over de bewaartermijn van door de gemeente ontvangen gegevens betreft, kan gemeld worden dat artikel 10, zesde lid, van de Jeugdwet regelt dat de gegevens uiterlijk 31 januari 2016 door het college vernietigd worden als deze niet meer noodzakelijk zijn voor de uitvoering van een aansluitende voorziening op het gebied van jeugdhulp of de uitvoering van een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering («vervolghulp»).

3) De ontwikkeling en beheer van een faciliterende tijdelijke centrale voorziening (aanbevelingen 5, 6 en 7) en de informatiebeveiliging, verantwoording en beheersbaarheid van deze tijdelijke centrale voorziening (aanbevelingen 11, 12 en 13).

Bij de verdere uitwerking van de eenmalige gegevensoverdracht zal de omvang en werking van een tijdelijke voorziening zo beperkt mogelijk gehouden worden. Indien zulks uitvoerbaar zal zijn, zal volstaan worden met de ontwikkeling van een methode die op lokaal of regionaal niveau op maat kan worden gebruikt en waarbij de hulpaanbieders zelf uitvoering geven aan de overdracht van gegevens naar de gemeenten. In de PIA wordt dit als het scenario van de «usb-stick» aangeduid. Slechts indien dit onvermijdelijk is zal gekozen worden voor een tijdelijke centrale voorziening met opslag en bewerking van gegevens. Ter bevordering van de naleving van privacyregelgeving zal in dat geval gebruik gemaakt worden van de inmiddels ter aanvulling op de ARVODI-2013 door het Ministerie van BZK ontwikkelende model bewerkersovereenkomst. Dit is een wettelijk verplichte overeenkomst (art. 14 Wbp) om afspraken te maken met de organisatie die belast zal worden met de dagelijkse werking van een dergelijke voorziening. De exacte vormgeving van overdracht van gegevens en het voor de overdracht gekozen scenario zal onderdeel uitmaken van de in 2014 uit te voeren aanvullende PIA.

4) De kwaliteit van de gegevens (aanbevelingen 8 en 9), de positie van de betrokken jeugdigen en ouders (aanbeveling 14) en toezicht en controle (aanbeveling 15).

Bij de verdere uitwerking van de eenmalige gegevensoverdracht zal, in samenspraak met de VNG, een handreiking voor gemeenten opgesteld worden. De kwaliteit van de gegevens, het benadrukken dat gemeenten de gegevens niet zonder meer voor vervolgbeslissingen kunnen

gebruiken, dat nadere controle van de gegevens nodig kan zijn en het meezenden van een afschrift van de reeds door de gemeente ontvangen informatie zullen onderdeel uitmaken van deze handreiking. De PIA ziet in hoofdzaak op de desbetreffende regeling in artikel 10.4 van de Jeugdwet en op de verwerking van gegevens door het Rijk om de overdracht van cliëntgegevens te faciliteren. In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van de VVD kan het volgende gemeld worden. In onderdeel 10 van het de PIA wordt daarnaast aandacht besteed aan de wijze waarop gemeenten kunnen omgaan met de gegevens die verkregen worden. De in dat onderdeel opgenomen suggesties hebben betrekking op de verdere verwerking door gemeenten. De suggesties zijn waardevol. Bij de verdere uitwerking van de eenmalige gegevensoverdracht zal, mede uitgaande van de suggesties en in samenspraak met de VNG, de al genoemde handreiking opgesteld worden. Daarin zal ook aandacht besteed worden hoe gemeenten om kunnen gaan met de verkregen gegevens.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M.J. van Rijn

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,
F. Teeven