

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

Inhoudsopgave

1. Hoofdlijnen van de stelselwijziging
2. Ontstaansgeschiedenis
3. Sturingsfilosofie
4. Juridisch kader
5. De verantwoordelijkheid van de gemeente
6. De toegang tot jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering
7. Positie van ouders en jeugdigen en kwaliteit van jeugdhulp
8. Specialistische jeugdhulp
9. Toezicht
10. Gegevensverwerking en beleidsinformatie
11. Financiële aspecten
12. Transitie en communicatie
13. Ontvangen reacties en adviezen
14. Overige aspecten

1. Hoofdpijnen van de stelselwijziging

1.1. Visie

Ieder mens kan pas groeien en bloeien als het een veilige omgeving heeft om op te groeien en al spelend, lerend en werkend een sociaal netwerk op kan bouwen en daarmee een goede basis kan leggen voor een zelfstandig leven. Ouders zijn hiervoor eerst verantwoordelijk. De overheid komt in beeld als dit niet vanzelf gaat. Dan moet het jeugdstelsel snel, goed en op maat functioneren: *Geen kind buiten spel!*¹. De inzet, die ook voortvloeit uit het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK), van de overheid is dat alle kinderen gezond en veilig opgroeien, hun talenten ontwikkelen en naar vermogen meedoen².

De evaluatie van de Wet op de jeugdzorg³ en de analyse van de parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg⁴ laten belangrijke tekortkomingen van het huidige stelsel zien:

- een te grote druk op gespecialiseerde zorg;
- tekortschietende samenwerking rond kinderen en gezinnen;
- afwijkend gedrag wordt onnodig gemedicaliseerd;
- het kostenopdrijvend effect als afgeleide van deze knelpunten.

Voor genoemd rapport van de parlementaire werkgroep laat zien dat er een omslag (transformatie) nodig is naar meer preventie en eerdere ondersteuning, uitgaan van de eigen kracht van jeugdigen en hun ouders, minder snel medicaliseren van problemen, betere samenwerking rond gezinnen en zorg op maat. Het is nodig dat ouders, jeugdigen en andere opvoeders gemakkelijker terecht kunnen met hun vragen over opgroeien en opvoeden en indien nodig, sneller de juiste hulp krijgen. Het is belangrijk dat professionals de ruimte krijgen om de nodige hulp te kunnen bieden. Er is behoefte aan betrokken generalisten, die naast de jeugdigen en hun ouders gaan staan en een vertrouwensrelatie weten op te bouwen.⁵ Die sociale netwerken in de omgeving van het gezin weten te benutten en in te schakelen en die kunnen samenwerken met vrijwilligers en familieleden en hun kracht weet te benutten. Het huidige stelsel biedt hiervoor niet de optimale randvoorwaarden.

Dit wetsvoorstel voorziet in een decentralisatie van alle ondersteuning, hulp en zorg voor jeugd en ouders naar gemeenten, zowel bestuurlijk als financieel. Gemeenten zijn hierdoor beter in staat om integraal beleid te ontwikkelen en maatwerk te bieden, afgestemd op de lokale situatie en uitgaan van de mogelijkheden en de behoeften van de individuele jeugdigen en hun ouders. Door de verantwoordelijkheid voor een positief opvoed- en opgroei-klimaat, voor preventie, voor vroegsignalering tot en met de (zware) gespecialiseerde zorg en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering bij gemeenten te leggen, wordt het makkelijker verbindingen te leggen tussen zorg, onderwijs, werk en inkomen, sport en veiligheid. Zo ligt bijvoorbeeld de basis voor een goede thuissituatie vaak in de arbeidsmarktpositie van de ouders. Gemeenten kunnen met een bredere blik en instrumentarium niet alleen de jeugdigen helpen, maar ook hun ouders (zoals met re-integratie of schuldhulpverlening).

Voor deze aanpak bestaat een breed politiek en maatschappelijk draagvlak, zoals onder meer blijkt uit het rapport van de eerder genoemde parlementaire werkgroep. Conform de Bestuurlijke Afspraken 2011–2015 wordt de verantwoordelijkheid van gemeenten uitgebreid met de provinciale (geïndiceerde) jeugdzorg, de gesloten jeugdzorg, geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz), zorg voor jeugdigen met een licht verstandelijk beperking (jeugd-lvb), ggz in het kader van het jeugdstrafrecht (forensische zorg), jeugdbescherming en jeugdreclassering.

¹ Zie de beleidsbrief stelselwijziging jeugd "Geen kind buiten spel" (Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 142) en de voortgangsbrief van 27 april 2012 (Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 200).

² Het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (1990) is voor Nederland op 8 maart 1995 in werking getreden en ziet op *Participation, Provisions and Protection* (3P's). Zie meer over dit verdrag in hoofdstuk 4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

³ Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg, BMC: 2009.

⁴ Parlementaire Werkgroep Toekomstverkenning "Jeugdzorg, Jeugdzorg dichterbij" (Kamerstukken II 2009/10, 32 296, nr. 7)

⁵ Zie kwaliteitsbrief zorg voor jeugd (Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 195).

Volgens recent onderzoek van de Wereldgezondheidsorganisatie behoort de Nederlandse jeugd tot de gelukkigste ter wereld⁶. Nederland telt ruim 4,5 miljoen jeugdigen onder de 18 jaar⁷. Elk jaar worden er in ons land rond de 180.000 kinderen geboren. Met het overgrote deel van de jeugd gaat het goed: ze groeien op, gaan naar school en vinden werk. Ze ontwikkelen zich zonder al te veel vallen en opstaan en leveren zo hun bijdrage aan de maatschappij. De regering wil jongeren maximaal stimuleren om het beste uit zichzelf te halen, zich te ontplooiën en mee te doen als verantwoordelijke burgers. Participatie door deelname aan sport, cultuur, scholing en (vrijwilligers) werk is essentieel voor langdurig welbevinden. De samenleving heeft jongeren nodig: zij geven vorm aan de samenleving van nu en morgen. De arbeidsmarkt heeft jongeren harder nodig dan ooit vanwege de vergrijzing en krimpende beroepsbevolking.

Rond de 15% van de kinderen is op enig moment in zijn of haar jeugd „at risk“. Dit kan resulteren in een beroep op ondersteuning, hulp of zorg. Ongeveer 5% van de jeugd kampt met zodanige problemen – gedragsproblemen, psychische problemen, licht verstandelijke beperkingen, een instabiele thuissituatie, mishandeling, schulden of criminaliteit in de directe omgeving – dat ze een groot risico loopt op maatschappelijke uitval. Als ouders of het ondersteunende sociale netwerk hun rol niet kunnen vervullen, is er een taak weggelegd voor de overheid. Deze jeugdigen moeten met de juiste hulp (maatwerk) naar een zelfstandige toekomst worden geleid.

De regering wil een samenleving met daarin een jeugdinstel dat de zorgrelaties tussen mensen onderling vooropstelt. Zorgrelaties tussen mensen, binnen het gezin, in familie-, buurt- of andere informele of gemeenschapsverbanden vormen een belangrijk en natuurlijk vehikel voor sociale cohesie en een bron van sociaal kapitaal. Zorgen voor elkaar versterkt de individuele en collectieve vermogens in de samenleving; een zichzelf versterkend proces. De overheid dient dit proces zoveel als mogelijk te faciliteren en er daarbij voor te waken dat zij deze zorgtaken niet overneemt. Dit geldt in het algemeen en in het bijzonder voor jeugd, wat vraagt om een cultuuromslag naar *demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren*.

Die cultuuromslag leidt er ook toe dat we anders tegen de zorg aankijken dan we gewend zijn. Het gaat om een visie op de pedagogische civil society waarin ieder kind een veilige omgeving om zich heen heeft, waarin de school, de naschoolse opvang, de sportclub en de buurt een belangrijke rol spelen.⁸ De overheid komt pas - als ultimum remedium - in beeld als ouders onoverkomelijke problemen ondervinden en zij voor hulp en ondersteuning een beroep moeten doen op de jeugdhulp, bijvoorbeeld in het geval de opvoeding- en leefsituatie de ontwikkeling van kinderen bedreigt en de overheid de ouders dient te helpen om deze voorwaarden te vervullen of als de jeugdige verdacht wordt of veroordeeld is wegens een strafbaar feit. De ondersteuning, hulp en zorg moet dan zó worden ingericht dat het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en omgevende gemeenschapsverbanden weer wordt hersteld en versterkt. Ouders en jeugdigen moeten leren (weer) op eigen vaardigheden te vertrouwen zodat zij zelf verder kunnen, zonder hulp van de overheid.

Dit vraagt om veel ruimte - vrijheid en verantwoordelijkheid - voor de professional. Vrijheid om naar bevind van zaken te handelen en het interventietraject af te stemmen op de specifieke situatie van de jeugdige en diens omgeving en het bij te sturen naargelang de ontwikkelingen daarin. Verantwoordelijkheid om het traject in te richten op de doelstelling van herstel en versterking van het eigen probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en maatschappelijke omgeving, opdat bemoeienis van buitenaf overbodig wordt; en om daarbij niet onder de maat van het mogelijke te blijven. Hulp tot zelfhulp dus, zo dicht mogelijk bij de jeugdige, het liefst thuis in de lokale situatie.

⁶ Volgens onderzoek van de Wereldgezondheidsorganisatie, uitgevoerd in 39 landen, geeft 93 % van de 15-jarigen hun leven een rapportcijfer van 6 of hoger; dat is het hoogste percentage van de onderzochte landen (gemiddelde 39 landen: 83 %); Onderzoek voorjaar 2012.

⁷ <http://jeugdmonitor.cbs.nl>.

⁸ Zie ondermeer het RMO advies Investeren rondom kinderen, 2009 en de essaybundel *Zorg voor onszelf: over eigen kracht van jeugdigen, opvoeders en omgeving*, juni 2012.

Investeren in een positieve opvoeding, talentontwikkeling en een succesvolle schoolloopbaan ligt aan de basis van welbevinden, economische zelfstandigheid en democratisch burgerschap. Algemene jeugdvoorzieningen zoals de kinderopvang, de jeugdgezondheidszorg, scholen, sportclubs, buurthuizen, jongerenwerk en vrijwillige inzet dragen bij aan een positief opgroei- en opvoedklimaat. Een kindvriendelijke fysieke omgeving die jeugd stimuleert om meer te bewegen en vrijuit te spelen maakt hier deel van uit (speeltuinen, trapveldjes). En ook veilige fiets- en wandelroutes naar school. Een positief jeugdbeleid dat uitgaat van mogelijkheden en waarin kinderen en jongeren gehoord worden en een stem hebben in de ontwikkeling van voorzieningen voor jeugdigen.⁹

Ook bij extra inzet op eigen kracht, preventie en positief jeugdbeleid blijft ondersteuning, hulp en zorg nodig voor jeugdigen en hun ouders. Dan moet sprake zijn van snelle en goede toeleiding tot jeugdhulp, die van goede kwaliteit is en die er op is gericht dat ouders zoveel mogelijk zelf de regie in handen houden en die zorgvuldig afgestemd wordt wanneer er sprake is van complexe gezinsproblemen. De regering wil met de decentralisatie van alle ondersteuning, hulp en zorg naar gemeenten hiervoor de optimale randvoorwaarden scheppen.

In verschillende sectoren als jeugd, onderwijs en werk en inkomen is de vraag aan de orde hoe de participatie naar vermogen voorop komt te staan, de eigen kracht en eigen verantwoordelijkheid van mensen opnieuw wordt ingevuld en hoe professionals meer ruimte krijgen. Deze beleidsterreinen staan niet los van elkaar. Het betreft immers deels dezelfde mensen. Een goede intersectorale afstemming is nodig zodat instellingen en professionals die werkzaam zijn in zorg, onderwijs en participatie, beter hun inspanningen op elkaar afstemmen om een zo efficiënt en effectief mogelijke hulp aan jongeren en hun ouders te realiseren.

De mogelijkheden om zo nodig dwang toe te passen wanneer er sprake is van een bedreiging in de ontwikkeling van kinderen of een bedreiging van de fysieke veiligheid blijven in stand. De toepassing van dwang is een ultimatum remedium. Ook de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering komt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten. Dit is een kans om de jeugdbescherming en jeugdreclassering verder te verbeteren. Doel is om de justitiële ketens voor de bescherming van jeugdigen en de aanpak van de jeugdcriminaliteit goed aan te sluiten op de zorgketens. De snelle en effectieve ketensamenwerking, waarin de afgelopen jaren veel is geïnvesteerd, wordt doorgezet en verder geoptimaliseerd.

Het bovenstaande is in figuur 1 schematisch weergegeven: voor het grootste gedeelte van de jeugdigen en hun ouders bestaat er een positief opvoed- en opgroei-klimaat waar geen jeugdhulp nodig is. Een kleinere groep jeugdigen en hun ouders hebben advies en ondersteuning nodig. Slechts voor een zeer kleine groep jeugdigen en hun ouders is een zware vorm van ondersteuning, hulp of zorg en ingrijpen vereist.

⁹ Zie onder meer de publicaties over positief jeugdbeleid van het Nederlands Jeugd Instituut, de handreiking 'allemaal opvoeders' voor centra voor jeugd en gezin en de ZonMw publicaties over de resultaten van de programma's Vrijwillige Inzet (magazine INZET, juni 2012) en diversiteit in het jeugdbeleid (magazine DIVERS, juni 2012).

Figuur 1. Schematische opbouw jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering

1.2. Hoofdpijnen van het wetsvoorstel

Dit wetsvoorstel regelt het nieuwe jeugdstelsel. In een afzonderlijk wetsvoorstel – de invoeringswet – worden wijzigingen van andere wetten in formele zin geregeld. Daarnaast vergt dit wetsvoorstel overgangsrecht; ook daar zal met de invoeringswet in worden voorzien. Daarin zullen bijvoorbeeld de artikelen uit het Burgerlijk Wetboek die zien op de positie van Nidos worden gewijzigd en zal een wijziging in de Wet revitalisering generiek toezicht worden opgenomen in verband met het interbestuurlijk toezicht (zie ook hoofdstuk 5.9).

Het onderhavige voorstel regelt op hoofdpijnen:

a. *Gemeenten verantwoordelijk voor alle jeugdhulp, uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering*

In het nieuwe stelsel krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid voor alle jeugdhulp, uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Deze verantwoordelijkheid wordt in dit wetsvoorstel vorm gegeven als een *zorgplicht* van gemeenten, de jeugdhulpplicht. *Jeugdhulp* is breed en omvat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij alle denkbare opgroei- en opvoedproblemen en kan variëren van een simpel advies of een opvoedcursus tot een verblijf bij pleegouders of psychiatrische zorg.¹⁰ De gemeente is verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van de verschillende vormen van jeugdhulp en van gecertificeerde instellingen die de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uitvoeren en zorgt er voor dat ieder kind, dat in enigerlei vorm jeugdhulp nodig heeft, deze daadwerkelijk krijgt.

b. *Beleidsplan*

Net als in de Wmo krijgt de gemeente de opdracht het gemeentelijk beleid betreffende jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in samenhang vast te leggen in een beleidsplan. In het plan wordt onder meer aandacht besteed aan de samenhang met de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg en de afstemming met gezondheidszorg, onderwijs, werk en

¹⁰ Onder jeugdhulp wordt verstaan: ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij het voorkomen, verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen, psychosociale problemen of gedragsproblemen van de jeugdige, of opvoedingsproblemen.

inkomen en politie en justitie. Aan de hand van het plan moeten de gemeenteraad, de burger en andere betrokkenen zich een beeld kunnen vormen van het voorgenomen jeugdhulpbeleid van de gemeente.

c. Toegang tot jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering

De gemeente krijgt de verantwoordelijkheid om (1) op een laagdrempelige en herkenbare wijze jeugdhulp te bieden, (2) advies te geven over en het bepalen en inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp, (3) professionals te adviseren die zich zorgen maken over een minderjarige én (4) de toegang tot de raad voor de kindbescherming (raad) en het gedwongen kader in samenhang te organiseren. De gemeente zorgt er voor dat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen, gezinnen en medeopvoeders integraal en op laagdrempelige wijze worden aangeboden. Bij een interventie wordt uitgegaan van de eigen kracht en het sociale netwerk van betrokken jeugdigen en hun ouders en is de inzet gericht op herstel en versterking daarvan. Ook vindt afstemming met eventuele ondersteuning op school plaats. Verreweg de meeste ondersteuning bieden de medewerkers die werkzaam zijn in het centrum voor jeugd en gezin zelf. Op basis van hun professionele deskundigheid en ervaring zijn ze in staat in te schatten wanneer inschakeling van specialistische hulp nodig is of dat een kindbeschermingsmaatregel dient te worden overwogen. De gemeente geeft in haar beleidsplan aan hoe ze de laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp organiseert. Het 'etiket' centrum voor jeugd en gezin wordt niet wettelijk verplicht. Opmerking verdient dat de huisarts zijn rol als poortwachter (dat wil zeggen als verwijzer) naar jeugd-ggz) blijft vervullen in het nieuwe stelsel.

d. Integrale jeugdhulp door ontschotting van budgetten

Het onderbrengen van alle jeugdhulp, uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering onder de verantwoordelijkheid van gemeenten en de ontschotting van geldstromen biedt mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan gezinnen. Hiermee kan de samenwerking rond gezinnen met meervoudige, complexe problemen worden verbeterd. De ontschotte financiering stelt gemeenten in staat om te sturen op doelmatigheid en doelgerichtheid.

e. Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling

De gemeente krijgt de verantwoordelijkheid om bovenlokaal één meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling (MHK) in te stellen en in stand te houden. Hierin worden het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en het Steunpunt Huiselijk geweld (SHG) verenigd. Dit MHK fungeert als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling en dient naar aanleiding van een melding te onderzoeken of er sprake is van kindermishandeling en zo nodig hulpverlening op gang te brengen. Als het MHK de conclusie trekt dat de situatie voor een kind bedreigend is en de ouders geen vrijwillige hulp (meer) accepteren, dan schakelt het MHK de raad voor de kindbescherming in en wordt het onderzoek overgedragen.

f. Waarborgen voor kwaliteit

In het belang van de jeugdige gaan voor alle vormen van jeugdhulp, uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering kwaliteitseisen gelden zoals de verplichte verklaring omtrent het gedrag (VOG), de norm van verantwoorde hulp, de verplichting om zonodig geregistreerde professionals in te zetten, voorschriften omtrent informatie, toestemming, dossiervorming en bescherming van de persoonlijke levenssfeer, een onafhankelijke vertrouwenspersoon, het verplicht melden van calamiteiten en geweld en de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling. Deze kwaliteitseisen gelden ook nu al voor de meeste vormen van jeugdhulp.

Aanvullend hierop worden aan aanbieders van bepaalde vormen van jeugdhulp (gecertificeerde instellingen die kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen uitvoeren en aanbieders die jeugdhulp met verblijf of intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader bieden) extra wettelijke kwaliteitseisen gesteld. De gestelde eisen hebben bestrekking op het hulpverleningsplan, de systematische kwaliteitsbewaking, klachtrecht, medezeggenschap en maatschappelijke verantwoording. Voor de duidelijkheid zij vermeld dat voor genoemde vormen van hulp deze kwaliteitseisen ook nu al gelden en dat voor de verplichte jeugd-ggz en jeugd-lvb de kwaliteitseisen van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet bopz; en in

de toekomst de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg (Wvggz) en de Wet zorg en dwang (Wzd)) blijven gelden.

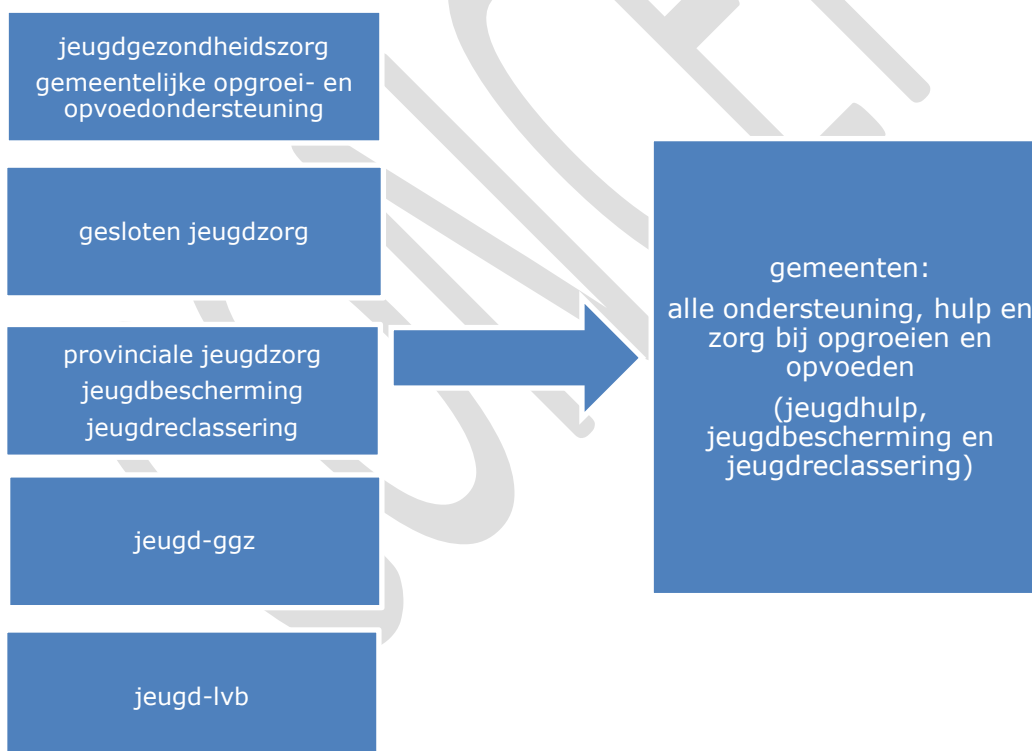
g. Rijk systeemverantwoordelijk

Het Rijk is systeemverantwoordelijk en (naast gemeenten) mede aanspreekbaar op de maatschappelijke resultaten van het stelsel. Dit houdt in dat het Rijk aangeeft wat de opdracht en taken van de gemeenten zijn. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de vormgeving en uitvoering van het beleid. Er is, met uitzondering van enkele specifieke taken, sprake van een horizontale verantwoording in plaats van een verticale verantwoording. De gemeente ontwikkelt haar beleid op basis van de lokale vraagstukken en betreft burgers (jeugdigen en ouders) en maatschappelijke organisaties bij de totstandkoming van haar beleid. Zij legt primair verantwoording af over de gekozen beleidsprioriteiten en de resultaten aan de lokale samenleving en de eigen inwoners in plaats van aan het Rijk.

h. Financiële aspecten

In het nieuwe stelsel ontvangen gemeenten een decentralisatie-uitkering in het Gemeentefonds. Hiervoor wordt een verdeelmodel ontwikkeld. In dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om voor jeugdhulp een eigen bijdrage te vragen die vanaf 2015 € 70 miljoen moet opleveren. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor inning van deze eigen bijdragen, maar hebben – als financieel eindverantwoordelijken – de vrijheid om hier in bepaalde gevallen van af te zien.

Figuur 2. Huidige en nieuwe situatie



2. Ontstaansgeschiedenis

2.1. Evaluatie Wet op de jeugdzorg

Opeenvolgende kabinetten hebben gewerkt aan de verbetering van de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders. Dankzij de vele inspanningen van bestuurders en professionals krijgen steeds meer jeugdigen en hun ouders de ondersteuning en hulp die ze echt nodig hebben. De inwerkingtreding van de Wet op de jeugdzorg (Wjz) in 2005 heeft daaraan in positieve zin bijgedragen. De evaluatie in 2009 laat zien dat de vraag van de cliënt centraler is komen te staan en dat de wet eraan heeft bijgedragen dat meer jeugdigen en hun ouders de zorg krijgen waar zij recht op hebben.¹¹ Zo heeft de acceptatieplicht van de zorgaanbieder de positie van de cliënt versterkt. Voorts is een betere aansluiting ontstaan tussen de (vrijwillige) jeugdzorg en de (verplichte) jeugdbescherming en is de aansluiting tussen het zogenoemde preventieve gemeentelijke jeugdbeleid en de provinciale jeugdzorg verbeterd. Provincies hebben hierin een stimulerende rol vervuld.

De evaluatie van de Wjz laat ook de tekortkomingen van het huidige stelsel zien. Zo is de integratie van de toegang tot provinciale jeugdzorg, jeugd-lvb en jeugd-ggz niet tot stand gekomen, waardoor de beoogde integrale aanpak voor jeugdigen en hun ouders onvoldoende van de grond is gekomen. De gescheiden toegang tot en financiering van de verschillende zorgvormen leiden tot bureaucratie: zowel cliënten als professionals zijn veel tijd kwijt met papierwerk en veel energie gaat verloren aan afstemming of het overdoen van andermans werk. Als gevolg daarvan is het bij hulpvragen die de grenzen van het bestaande aanbod te buiten gaan voor professionals gemakkelijker om door te verwijzen dan om te onderzoeken hoe maatwerk kan worden geleverd. Ook blijkt niet alle zorg in gelijke mate voor alle bevolkingsgroepen toegankelijk te zijn: met name migranten blijken regelmatig te laat bij bureau jeugdzorg in beeld te komen.

De conclusie van de evaluatie van de Wjz is dat er sinds de inwerkingtreding veel ten goede is veranderd, maar dat er ook hardnekkige knelpunten zijn, die te maken hebben met de wet zelf. Anders dan bij de invoering van de Wjz werd verondersteld, leiden de indicatiestelling en het individuele recht op jeugdzorg niet tot snelle en passende jeugdzorg voor de cliënt. Wachtlijsten en een bureaucratische vormgeving van de indicatiestelling staan snelle zorg juist in de weg: het kost soms zelfs meer tijd en geld om de indicatie te verkrijgen dan dat de benodigde jeugdzorg duurt en kost. Verder heeft het recht op jeugdzorg onbedoeld het denken in behandel eenheden bevorderd, waardoor het actief meedenken met de cliënt over de meest passende oplossing wordt belemmerd met als gevolg dat te zware en niet passende zorg is geleverd. De problemen waarmee jongeren en hun ouders worstelen, kennen bovendien vaak een dynamisch verloop in de tijd en zijn daardoor lastig in het individuele recht te standaardiseren en vast te leggen. Dit recht is immers een uitdrukking van een momentopname terwijl jeugdproblematiek snel in aard en intensiteit kan fluctueren. De verschillende naast elkaar bestaande financieringssystemen belemmeren de totstandkoming van intersectorale ondersteuning, hulp en zorg. Ten slotte wijst de evaluatie uit dat bij het stellen van indicaties de cliënt nog onvoldoende centraal staat. Professionals moeten bij de vaststelling van welke ondersteuning, hulp of zorg nodig is, meer samen met de jeugdigen en ouders meedenken over de meest wenselijke oplossing in aansluiting op de eigen draagkracht en de kracht van het sociale netwerk.

2.2. Perspectief voor Jeugd en Gezin

Mede in reactie op de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg heeft de toenmalige Minister voor Jeugd en Gezin bij brief van 9 april 2010 zijn visie gegeven over de toekomst van de zorg en ondersteuning voor jeugdigen en hun ouders.¹² In de brief wordt aangevoerd dat prikkels in het bestaande stelsel de doorverwijzing naar specialistische zorg bevorderen. Doordat er te weinig vroeghulp en lichte interventies geboden worden, komen kinderen met lichte problemen vaker dan nodig terecht in specialistische zorg. Terwijl kinderen en gezinnen met zware, meervoudige problemen hebben moeite om de integrale zorg te verkrijgen die nodig is. Daarbij is de keten van

¹¹ BMC (2009) *Evaluatieonderzoek Wet op de jeugdzorg – eindrapport*

¹² Perspectief voor jeugd en gezin (Kamerstukken II 2009/10, 32 202, nr. 4)

zorg onvoldoende ingericht op het voorkomen van zorgafhankelijkheid en het versterken van de eigen kracht van kinderen en gezinnen.

De ondersteuning, hulp en zorg zijn ondergebracht in verschillende wettelijke kaders: er zijn verschillende toegangen, meerdere bestuurlagen en financiering- en verantwoordingsystemen. Gemeenten, provincies, zorgverzekeraars, zorgkantoren en Rijk zijn afzonderlijk en gezamenlijk verantwoordelijk voor de ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen. *Gemeenten* zijn op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) en de Wet publieke gezondheid (Wpg) verantwoordelijk voor het preventieve jeugd beleid, opvoed- en gezinsondersteuning en de jeugdgezondheidszorg, *provincies* zijn verantwoordelijk voor jeugdzorg en bescherming op grond van de Wjz inclusief de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, *zorgverzekeraars* zijn op grond van de Zorverzekeringwet (Zvw) verantwoordelijk voor de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz) met psychiatrische problemen, *zorgkantoren* zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en dragen zorg voor zorg aan licht verstandelijk gehandicapte jongeren en begeleiding en zorg aan jeugdigen die behoefte hebben aan langdurige psychiatrische zorg en het *Rijk* is verantwoordelijk voor de financiering en aansturing van de gesloten jeugdzorg en justitiële jeugdinrichtingen en draagt de algemene stelselverantwoordelijkheid. Dit alles blijkt te leiden tot tekortschietende samenwerking en afwentelingsmechanismen. Daarnaast vindt onvoldoende samenhangende sturing plaats voor problemen van jeugdigen waarvoor ook andere gemeentelijke voorzieningen voor worden ingeschakeld zoals schuldhulpverlening.

Het toenmalige kabinet stelde voor om de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor de provinciaal gefinancierde jeugdzorg, op termijn te verleggen naar gemeenten. Dit zou eveneens moeten gaan gelden voor jeugd-lvb. Met het oog op de samenhang tussen het vrijwillig en het gedwongen kader was het voornemen om ook de taken van de provincie op het terrein van jeugdbescherming en jeugdreclassering aan gemeenten over te dragen.

2.3. Parlementaire werkgroep Toekomstverkenning jeugdzorg

Op grond van de kamerbrede zorg over het functioneren van de jeugdzorg heeft de parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg¹³ onderzoek gedaan naar de problemen in de jeugdzorg via literatuuranalyse en openbare rondetafelgesprekken. De werkgroep heeft een analyse gemaakt van de oorzaken van de problemen in de jeugdzorg en is gekomen tot een gezamenlijke visie op verbeteringen in de jeugdzorg. De bevindingen van de parlementaire werkgroep stemmen op belangrijke onderdelen overeen met de uitkomsten van de evaluatie van de Wjz en met het kabinetstandpunt in de brief van 9 april 2010.

De belangrijkste aanbevelingen van de werkgroep zijn:

- a. Er moet één financieringsstroom komen voor het huidige preventieve beleid, de huidige vrijwillige provinciale jeugdzorg, de jeugd-lvg en de jeugd-ggz;
- b. De indicatiestelling in het vrijwillige kader dient te worden afgeschaft;
- c. Gezinnen en de omgeving van kinderen moeten beter in staat worden gesteld zelf eventuele opvoed- en ontwikkelingsproblemen op te lossen door de beschikbaarheid in de buurt van laagdrempelige hulp en advies;
- d. Ook lichtere vormen van jeugdhulpverlening, inclusief jeugd-lvg en jeugd-ggz, moeten in de buurt en geïntegreerd aangeboden kunnen worden;
- e. De rol van de scholen als vindplaats van jongeren met problemen verdient een meer prominente plaats;
- f. Er moet meer gebruik gemaakt worden van preventieve acties en vroegtijdige interventies, waardoor de effectiviteit van de jeugdzorg wordt vergroot;
- g. Er moet meer gebruik gemaakt worden van evidence-based methodieken;
- h. Professionals die met kinderen en gezinnen werken moeten veel meer vertrouwen en ruimte krijgen om daadwerkelijk hulp te verlenen;
- i. Het uitgangspunt moet zijn dat één en dezelfde hulpverlener verantwoordelijk is

¹³ Kamerstukken II 2009/10, 32 296, nr. 7. Zie ook de reactie van de ministers voor Jeugd en Gezin en van Justitie op dit rapport bij brief van 1 september 2010 (Kamerstukken II 2010/11, 32 202, nr. 5).

- voor het gezin, ook als andere specialisten worden ingeschakeld, met meer aandacht voor continuïteit;
- j. Er dient meer aandacht te komen in de opleiding van huisartsen, leerkrachten en andere professionals die met kinderen en gezinnen werken voor het onderkennen van opvoeding- en ontwikkelingsrisico's en voor het herkennen van kindermishandeling;
 - k. In bestuurlijke zin moet het gedwongen kader worden gescheiden van het vrijwillige kader; verplichte vormen van jeugdzorg dienen altijd plaats te vinden binnen heldere wettelijke kaders waar de rijksoverheid verantwoordelijkheid voor draagt.

2.4. Stelselwijziging jeugd 'Geen kind buiten spel'

Op grond van de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg, de kabinetsbrief van 9 april 2010 én het onderzoek van de parlementaire werkgroep Toekomstverkenning Jeugdzorg kan worden geconstateerd dat de belangrijkste tekortkomingen van het huidige stelsel zijn:

- a. een te grote druk op gespecialiseerde zorg, waarbij onvoldoende gebruik wordt gemaakt van preventieve en lichte ondersteuning en zorg en de kracht van de jeugdige zelf en zijn sociale omgeving;
- b. tekortschietende samenwerking rond kinderen en gezinnen, als gevolg van de verschillende bestuurslagen en verschillende wettelijke systemen. Hierdoor is sprake van gescheiden financieringsstromen en gescheiden verantwoordelijkheden;
- c. afwijkend gedrag wordt onnodig gemedicaliseerd;
- d. het kostenopdrijvend effect als afgeleide van deze knelpunten.

Vanwege deze tekortkomingen is een ingrijpende wijziging van het jeugdstelsel nodig. Om de gewenste verschuiving van zware zorg naar lichte ondersteuning te realiseren, is in het Regeerakkoord van 2010 vastgelegd dat gemeenten financieel en uitvoeringstechnisch verantwoordelijk worden voor de uitvoering van alle ondersteuning, hulp en zorg die nu onder het Rijk, de provincies, de gemeenten, de AWBZ en de Zvw valt¹⁴. Alle gelden die hier momenteel in omgaan zullen (inclusief € 90 miljoen die provincies vanuit hun algemene middelen inzetten voor jeugdzorg), verminderd met een efficiëncykorting (€ 300 miljoen), worden overgeheveld naar gemeenten. Door het samenvoegen van de verschillende financieringsstromen en het anders vormgeven van de toegang tot jeugdhulp zijn gemeenten in staat maatwerk te leveren en kan het jeugdstelsel doelmatiger en doeltreffender worden vormgegeven.

In de *Bestuurlijke Afspraken 2011-2015* is vastgelegd dat de opdracht aan gemeenten wordt neergelegd in een nieuw wettelijk kader, dat enerzijds recht doet aan gemeentelijke beleidsvrijheid en anderzijds jeugdigen en hun opvoeders de ondersteuning, hulp en zorg garandeert die nodig is¹⁵.

In de beleidsbrief *'Geen kind buiten spel'* van 8 november 2011 zijn de contouren van het nieuwe jeugdstelsel geschetst¹⁶. Een omslag (transformatie) is nodig naar meer preventie en eerdere ondersteuning, meer uitgaan van de eigen kracht van jongeren en hun ouders, problemen minder snel medicaliseren, betere samenwerking rond gezinnen en ondersteuning, hulp en zorg op maat. Ouders, kinderen en andere opvoeders moeten gemakkelijker terecht kunnen met hun vragen over opgroeien en opvoeden en indien nodig, sneller de juiste zorg krijgen. In het wetgevingsoverleg van 19 december 2011 heeft de Tweede Kamer op hoofdlijnen ingestemd met de voorstellen in de beleidsbrief. Met de *voortgangsbrief* van 27 april 2012 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de nadere keuzes bij de invulling van het onderhavige wetsvoorstel en de uitvoering van de relevante moties¹⁷ en in aanvulling hierop via de lijst van vragen en antwoorden naar aanleiding van deze

¹⁴ Brief van Informateur Opstelten t.g.v. zijn eindverslag, het regeerakkoord van de fracties van VVD en CDA en het concept gedoogakkoord van VVD, CDA en PVV van 7 oktober 2010 (Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15)

¹⁵ Bijlage bij brief van de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties van 21 april 2011 (Kamerstukken II 2010/11, 32 749, nr. 1)

¹⁶ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 142

¹⁷ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 200

brief¹⁸. De voorgestelde uitwerking van de beleidsvoornemens in dit wetsvoorstel is in een Algemeen Overleg op 20 juni 2012 met de Tweede Kamer besproken.

CONCEPT

¹⁸ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 205

3. Sturingsfilosofie

3.1. Bestuurlijke en financiële decentralisatie

Bestuurlijke en financiële decentralisatie van alle ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen naar gemeenten is de kern van het onderhavige wetsvoorstel. Hieraan ligt de bestuurlijke visie ten grondslag dat de overheid die het dichtst bij de burger staat, het beste maatwerk en innovaties kan realiseren. Daarbij dient zij te beschikken ontschotte kaders. Dit wetsvoorstel voorziet in:

- a. *bestuurlijke decentralisatie:*
Gemeenten worden verantwoordelijk voor alle jeugdhulp. Deze verantwoordelijkheid omvat het verzorgen van een positief opvoed- en opgroei-klimaat, preventie en vroegsignalering tot en met de zware gespecialiseerde (ggz-)zorg en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.¹⁹ Hierdoor kunnen ze de hulpvraag van het kind en zijn of haar ouders in samenhang in beeld brengen, zorgen voor een passende oplossing en gemakkelijker verbindingen leggen tussen zorg, onderwijs, werk en inkomen, sport en veiligheid.
- b. *financiële decentralisatie en ontschotting van budgetten:*
Er komt één financieringssysteem voor het huidige preventieve beleid, de vrijwillige provinciaal gefinancierde jeugdzorg, gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen, zorg voor jeugd met een licht verstandelijke beperking (jeugd-lvb), geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz), uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en ggz in het kader van het jeugdstrafrecht (forensische zorg). Het financieringssysteem dat de regering voor ogen heeft, geeft gemeenten de beleidsvrijheid om te kunnen sturen op doelmatigheid en doelgerichtheid (kostenbeheersing). Ontschotting van geldstromen biedt bovendien meer mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan gezinnen.

De regering meent dat een wetsvoorstel als het onderhavige, dat de gemeente centraal stelt als het gaat om de participatie van de jeugdigen en hun ouders, zich waar mogelijk moet beperken tot het stellen van kaders, van algemene randvoorwaarden, waarbinnen vervolgens de gemeenten, in grote vrijheid, de uitvoering ter hand nemen. Lokale beleidsvrijheid derhalve, maar dan wél met een versterkte inbreng van de direct betrokkenen, met een maximaal transparante besluitvorming, met maximale inzichtelijkheid wat betreft de bereikte resultaten en de vergelijking met de prestaties van andere gemeenten. Het sturingsmodel van dit wetsvoorstel houdt in dat de wet c.q. het Rijk de kaders stelt (het speelveld, de regels), waarna lokaal 'het spel wordt gespeeld'. In dit sturingsmodel past dat de inhoudelijke normen op horizontaal niveau (dus tussen burgers en lokale overheid onderling) invulling krijgen. Er is, met uitzondering van enkele specifieke taken, sprake van een horizontale verantwoording in plaats van een verticale. Het wetsvoorstel sluit daarmee aan bij de Wmo, de wet waarmee gemeenten de zelfredzaamheid en de participatie van burgers vergroten alsmede de sociale samenhang.

Het Rijk is systeemverantwoordelijk: het systeem van de wet moet het mogelijk maken de hoofddoelen te bereiken en het systeem zal daarop zo nodig moeten worden aangepast. Voor de lokale bestuurlijke verhoudingen en de interbestuurlijke verhoudingen geeft de Gemeentewet in principe het kader. Met het wetsvoorstel wordt een extra dimensie aan het goed functioneren van het lokale proces toegevoegd. Dat gebeurt in de eerste plaats in het wetsvoorstel zelf: door de verplichting aan gemeenten tot het opstellen van een plan met een sterk agendazettend karakter voor het integrale jeugdbeleid en door de expliciete opdracht aan gemeenten voor het organiseren van jeugdhulp. Meer in het algemeen verplicht het wetsvoorstel tot het vinden van maximaal lokaal draagvlak, tot maximale transparantie van het gemeentelijk beleid, en tot verantwoording op het lokale niveau. Het gaat immers om de directe leefomgeving van jeugdigen en ouders, rekeninghoudend met het feit dat de jeugdigen en ouders op wie een belangrijk deel van de wet betrekking heeft veelal behoren tot de kwetsbare groepen. Gelet op artikel 115 van de Gemeentewet, meent de regering dat er alle reden is om te spreken van een situatie waarin het

¹⁹ Zie artikel 2.1 van dit wetsvoorstel

vorderen van deze extra taken 'bijzonder aangewezen moet worden geacht voor de behartiging van het daarmee te dienen openbaar belang', zoals de Gemeentewet vraagt.

Gemeenten worden verplicht om een beperkt aantal indicatoren over de resultaten van het beleid landelijk te publiceren, waardoor onderlinge vergelijking tussen gemeenten mogelijk is en de bewindslieden aan het parlement verantwoording kunnen afleggen over de werking van het stelsel. Het Rijk is terughoudend bij het uitvragen van informatie bij gemeenten en sluit hierbij zoveel mogelijk aan bij reeds bestaande informatiebronnen. De landelijke jeugdmonitor die in opdracht van het ministerie van VWS door het CBS wordt ontwikkeld, biedt een toepassing voor individuele gemeenten: de lokale jeugdspiegel. Hiermee kan vergelijkende informatie over jeugd in een gemeente worden opgevraagd. Deze toepassing zal de komende jaren verder worden uitgebreid met gegevens ook over zorggebruik en de gezondheidssituatie van jongeren in de gemeenten. Deze informatie is zonder extra kosten beschikbaar voor alle gemeenten in Nederland.

Het Rijk is systeemverantwoordelijk en (mede)aanspreekbaar op de maatschappelijke resultaten van het stelsel. Verder heeft het Rijk een ondersteunende rol, die bestaat uit het ontwikkelen van monitorinstrumenten, het bieden van handreikingen en het stimuleren van innovatie. Uitgangspunten hierbij zijn deregulering en vermindering van de administratieve lastendruk.

In afwijking van dit dominante model is het belangrijk en noodzakelijk om in die gevallen waarin de overheid ingrijpt in individuele vrijheden van ouders en/of jeugdigen, bij wet de kaders van ouders en jeugdigen eenduidig vorm te geven. Dit geldt voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, daar waar sprake is van verblijf en voor intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader.

3.2. Governance

Het nieuwe stelsel kent deels horizontale sturing, maar bevat door de wettelijke kwaliteitseisen die voor alle vormen van jeugdhulp, uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering gelden en de extra wettelijke kwaliteitseisen die we stellen aan gecertificeerde instellingen die kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen uitvoeren en aan jeugdhulpaanbieders die verblijf en intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader aanbieden, ook verticale sturing. Voor die onderdelen van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering waar gemeenten minder beleidsvrijheid kennen bevat dit wetsvoorstel bepalingen over verantwoorde hulp, maatschappelijke verantwoording, en goed bestuur. Deze eisen vallen onder het begrip governance. De relevante artikelen staan in de hoofdstukken 4 (kwaliteit), 7 (gegevensverwerking en privacy) en 9 (toezicht).

Overigens vallen delen van de jeugdhulp onder de zorgbrede governancecode die is vastgesteld door de relevante brancheorganisaties. Uitgangspunt van de code - zelfregulering om overheidsregulering te voorkomen - sluit aan bij de sturingsvisie van deze decentralisatie.

3.3. Keuze voor een nieuwe wet

Na de keuze om de verantwoordelijkheid voor alle jeugdhulp en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering bij de gemeenten te leggen, is onderzocht of aangesloten kan worden bij bestaande wetgeving of dat hiervoor een nieuw wettelijk stelsel nodig is. De verschillende soorten ondersteuning, hulp en zorg bij opgroeien en opvoeden vallen nu zowel onder verschillende bestuurlijke regimes als onder verschillende wetten.

Met de keuze voor de gemeente als verantwoordelijke bestuurslaag komt de Wmo in beeld. Deze wet heeft als doel een samenhangend lokaal beleid om participatie van alle burgers mogelijk te maken en te bevorderen, uitgevoerd door de gemeente en dicht bij de burger. Ingevolge de Wmo heeft de gemeente al de verantwoordelijkheid voor de op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden (prestatieveld 2). In de Wmo is sprake van een duidelijke verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en gemeenten: het Rijk geeft met inhoudelijke, financiële en bestuurlijke kaders de *richting* aan, en de gemeente hebben binnen deze kaders de verantwoordelijkheid en de *ruimte* voor de

invulling van het eigen Wmo-beleid. De verantwoording is in hoofdzaak horizontaal: het college van B&W legt verantwoording voor zijn beleid af aan de gemeenteraad. De ruimte die de gemeenten ingevolge de Wmo hebben voor de eigen invulling, leidt tot enerzijds tot lokaal maatwerk en anderzijds tot verschillen tussen de verschillende gemeenten.

Dit wetsvoorstel sluit zoveel als mogelijk aan bij de systematiek van de Wmo. Op een aantal punten stelt het Rijk meer eisen aan gemeenten en aan jeugdhulpaanbieders dan op basis van de Wmo gebruikelijk is. Belangrijke reden hiervoor is, dat de ondersteuning, hulp en zorg waarvoor de gemeente straks verantwoordelijk wordt, zeer divers is en kan variëren van een eenvoudig opvoedingsadvies tot een opname in een pleeggezin en tevens het gedwongen kader (jeugdbescherming en jeugdreclassering) omvat. Voor de meer ingrijpende vormen van jeugdhulp worden daarom (kwaliteits)waarborgen in de wet opgenomen. Het uitgangspunt is dat meer waarborgen nodig zijn naarmate de jeugdhulp een grotere invloed heeft op de jeugdige en zijn omgeving. Zo worden instellingen die een kindbeschermingmaatregel of jeugdreclassering uitvoeren en instellingen die gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen uitvoeren, verplicht om gecertificeerd te zijn.

CONCEPT

4. Juridisch kader

Onderhavig wetsvoorstel moet passen binnen het internationaal en Europeesrechtelijk kader en heeft door het omvangrijke terrein dat het beslaat verbanden met diverse nationale wetten en wetsvoorstellen. In dit hoofdstuk geven wij hier een overzicht van.

Verschillende verdragen en andere instrumenten zijn van belang voor dit wetsvoorstel. Het gaat daarbij met name om:

- a. VN-Verdrag inzake de rechten van het kind²⁰,
- b. VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten²¹,
- c. Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM)²²,
- d. VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap²³,
- e. Verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Dataprotectieverdrag)²⁴,
- f. Richtlijn 95/46/EG betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens²⁵.

De onder a, c en d genoemde verdragen worden hieronder apart besproken. De overige vermelde internationale instrumenten komen aan de orde bij de specifieke onderwerpen waar zij op zien.

Ad a. VN-Verdrag inzake de rechten van het kind

Het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind dient als richtsnoer voor het nieuwe stelsel van jeugdhulp. Hieraan wordt als volgt invulling gegeven:

1. In dit wetsvoorstel geldt een leeftijdsgrens van 18 jaar als uitgangspunt voor jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Wanneer de verplichting tot het bieden van jeugdhulp voortvloeit uit een strafrechtelijke beslissing, bijvoorbeeld omdat zij onderdeel uitmaakt van de begeleiding in verband met de jeugdreclassering, kan deze jeugdhulp tot na 18 jaar doorlopen. Uiteraard gelden hierbij de in paragraaf 5.4 nader toegelichte leeftijdsgrenzen van de Jeugdwet, waardoor dit na het 18^{de} levensjaar soms vanuit een ander wettelijk kader plaatsvindt.
2. Jeugdhulp wordt aan alle jeugdigen geboden.
3. De stelselwijziging plaats vindt plaats om de jeugdhulp voor jeugdigen te verbeteren. Door de overheveling van alle jeugdhulp naar de gemeente kan een gemeente tijdig een samenhangend aanbod van ondersteuning en zorg leveren zo dicht mogelijk bij de leefwereld van de jeugdige.
4. Gemeenten krijgen de taak om te voorzien in maatregelen ter voorkoming van kindermishandeling en jeugdhulp te bieden aan slachtoffers van kindermishandeling.
5. Er worden wettelijke eisen gesteld aan de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en jeugdhulp waarbij er sprake is van overheidsingrijpen of waar er sprake is van een inbreuk op de ouderlijke verantwoordelijkheid. Zie verder hoofdstuk 7 van deze toelichting.
6. Verantwoordelijkheden, rechten en plichten die ouders hebben om hun kind leiding te geven bij de uitoefening van zijn rechten worden gerespecteerd, mits dit gebeurt op een wijze die past bij de ontwikkelende mogelijkheden van het kind. De regeling van het

²⁰ VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK), 20 november 1989, Trb. 1990, 170; 1997, 83 (rectificatie). In werking getreden op 2 september 1990 en voor Nederland op 8 maart 1995.

²¹ Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR), 19 december 1966, Trb. 1966, 99; 1978, 177

²² Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), 4 november 1950, Trb. 195, 154; 1990, 156

²³ VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, 13 december 2006, Trb. 2007, 169

²⁴ Verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, 28 januari 1981, Trb. 1988, 7

²⁵ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PbEG L 281, 23 november 1995, p. 31 e.v.

- ouderlijk gezag in het Burgerlijk Wetboek gaat hiervan uit. Voor de vrijwillige ondersteuning geldt hetzelfde als voor de niet-vrijwillige ondersteuning.²⁶
7. Door alle jeugdhulp en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering naar gemeenten te decentraliseren en jeugdigen en hun ouders eerder en meer op maat ondersteuning en zorg te bieden, zoveel mogelijk thuis in de lokale situatie, en door de interventie te richten op herstel en versterking van het eigen probleemoplossend vermogen van jeugdige, gezin en maatschappelijke omgeving, wordt zoveel mogelijk voorkomen dat scheiding van de jeugdige en zijn ouders noodzakelijk is. Alleen met instemming van de ouders of met een rechterlijke machtiging kan een jeugdige worden gescheiden van de ouders.
 8. Er is voor alle jeugdhulp een regeling opgenomen voor de toestemming van de jeugdige en/of zijn ouders waarbij rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de jeugdige.
 9. Er zijn speciale regels voor pleegzorg opgenomen (zie de artikelen 5.1 tot en met 5.6). Ook is een bepaling opgenomen op grond waarvan gemeenten gehouden zijn ervoor te zorgen dat (onder meer) met de culturele achtergrond van de jeugdige rekening wordt gehouden (zie artikel 2.2, zesde lid, onder c).
 10. Er is een regeling getroffen voor gedwongen gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen en door de wettelijke bepalingen van de wet Bopz (en de wetsvoorstellen Wvggz²⁷ en Wzd²⁸).
 11. Met het overhevelen van de jeugd-ggz en jeugd-lvb uit de AWBZ en de Zvw naar onderhavige nieuwe jeugdwet vervalt weliswaar het recht op zorg zoals dat in die wetten is vorm gegeven, maar in onderhavig wetsvoorstel komt de jeugd-ggz wel te vallen onder een algemene zorgplicht van de gemeente om jeugdigen en hun ouders jeugdhulp te bieden. Naast deze algemene opdracht krijgt de gemeente de verplichting om daar waar nodig voor de jeugdige of zijn ouders een individuele voorziening te treffen.
 12. De uithuisplaatsing van jeugdigen wordt periodiek geëvalueerd. Hierbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de uithuisplaatsing op basis van een uitspraak van de kinderrechter en een vrijwillige uithuisplaatsing. De uithuisplaatsing op basis van een rechterlijke uitspraak in het kader van een ondertoezichtstelling vindt plaats voor ten hoogste een jaar. Na afloop zal de rechter desgevraagd bezien of de uithuisplaatsing verlengd moet worden. Hetzelfde geldt voor de rechterlijke machtigingen voor gedwongen zorg.

Ad b. Europees Verdrag inzake de rechten van de mens

In het kader van dit wetsvoorstel zijn vooral de artikelen 5 en 8 van het EVRM van belang:

1. Geen jeugdige wordt zijn vrijheid ontnomen behalve in enkele specifiek in het EVRM genoemde gevallen en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure.
2. De rechtmatige detentie van een minderjarige met het doel toe te zien op zijn opvoeding impliceert dat een jeugdige die ouder is dan achttien jaar niet meer rechtmatig gedetineerd kan worden louter en alleen voor opvoedkundige doeleinden. Dit is ook in de rechtspraak inzake de gesloten jeugdzorg bevestigd. Immers artikel 29a, eerste lid, van de Wet op de

²⁶ Zie artikel VN-Verdrag inzake de rechten van het kind (IVRK), 20 november 1989, Trb. 1990, 170; 1997, 83 (rectificatie). In werking getreden op 2 september 1990 en voor Nederland op 8 maart 1995.

²⁶ Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politierechten (IVBPR), 19 december 1966, Trb. 1966, 99; 1978, 177

²⁶ Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), 4 november 1950, Trb. 195, 154; 1990, 156

²⁶ VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap, 13 december 2006, Trb. 2007, 169

²⁶ Verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens, 28 januari 1981, Trb. 1988, 7

²⁶ Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PbEG L 281, 23 november 1995, p. 31 e.v. 257, derde lid, van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, luidend: "Indien het leeftijds- en ontwikkelingsniveau van de minderjarige en diens bekwaamheid en behoefte zelfstandig te handelen en zijn leven naar eigen inzicht in te richten daartoe noodzaken, zijn de hulp en steun, meer dan op het vergroten van de mogelijkheden van de ouders om hun kind te verzorgen en op te voeden, gericht op het vergroten van de zelfstandigheid van de minderjarige."

²⁷ Kamerstukken II 32 399

²⁸ Kamerstukken II 31 996

jeugdzorg biedt de mogelijkheid om een machtiging gesloten jeugdzorg af te geven voor jeugdigen van 18 tot 21 jaar. De rechtspraak heeft op grond van het EVRM bepaald dat gesloten jeugdzorg²⁹ nog wel kan worden geboden aan jeugdigen boven de achttien jaar onder de volgende voorwaarden:

- a. De behandeling moet zijn gestart vóór het achttiende jaar.
- b. Vóór het achttiende jaar moet het hulpverlenings/behandelplan zijn vastgesteld. Een concept is dus niet voldoende.
- c. Er moet worden toegewerkt naar een andere vorm van jeugdzorg dan gesloten jeugdzorg. Ook dat moet blijken uit het hulpverlenings/behandelplan.
- d. De maximum overgangstermijn is zes maanden na het worden van 18 jaar.

Dit wetsvoorstel is daarom in deze zin aangepast. Zie de artikelen 6.1.1 e.v. over gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen.

3. Met betrekking tot de rechtmatige detentie ter voorkoming van de verspreiding van geesteszieken worden in dit wetsvoorstel vooralsnog geen regels opgenomen. Op een later tijdstip wordt een geharmoniseerde regeling voor gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen en gedwongen jeugd-ggz en jeugd-lvb in dit wetsvoorstel opgenomen (zie paragraaf 8.2 van het algemeen deel van deze toelichting). Voor die ggz- en lvb jeugdigen blijft daarom tot die tijd de Wet Bopz (of Wvvgg en Wzd) gelden met alle kwaliteitseisen die daar worden gesteld voor die desbetreffende zorg en dus niet de kwaliteitseisen van dit wetsvoorstel.

Ad c. VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap

Op 30 maart 2007 heeft Nederland het VN-Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap dit verdrag ondertekend. Momenteel is een wetsvoorstel voor ratificatie in voorbereiding (zie ook de brief van de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 7 november 2011³⁰). Vooruitlopend op de inwerkingtreding is elke lidstaat gehouden zich afzijdig te houden van activiteiten die in strijd zouden kunnen met dit verdrag. Om die reden is het voorliggend wetsvoorstel ook afgestemd met dit VN-Verdrag:

1. Kinderen met een handicap worden via hun representatieve organisaties actief betrokken bij de ontwikkeling en implementatie van dit wetsvoorstel.
2. Het wordt kinderen met een handicap mogelijk gemaakt dat zij op voet van gelijkheid met andere kinderen de hun toekomstige rechten wél kunnen uitoefenen. In het wetsvoorstel is een algemene bepaling in deze zin opgenomen. Zie artikel 2.2, zesde lid, onder a.
3. Gemeenten kunnen op basis van dit wetsvoorstel een actief preventief beleid voeren en waar nodig die jeugdhulp aan jeugdigen en hun ouders te bieden om dergelijke gevolgen voor jeugdigen met een handicap te voorkomen of bij te stellen.

²⁹ Het Hof in Den Haag heeft uitgesproken dat gesloten plaatsing van een meerderjarige in strijd is met artikel 5 EVRM (8 oktober 2009, LJN: BK2806). De rechtbank Amsterdam heeft artikel 29a, eerste lid, Wet op de jeugdzorg, op 23 januari 2009 onverbindend verklaard wegens strijd met art. 5 EVRM (LJN: BH0778). De rechtbanken van Den Bosch en Roermond hebben op respectievelijk 27 februari 2009 en op 8 april 2009 artikel 29a buiten toepassing gelaten, wegens strijd met artikel 5 EVRM (LJN: BH4397 en BI0864). Zie verder Hof Arnhem 26 mei 2009, LJN: BJ3938, 9 juni 2009, LJN: BJ3967. Rechtbanken die – al dan niet op alle voornoemde gronden – verlengde gesloten jeugdzorg toelaatbaar achten: Utrecht 27 februari 2009, LJN: BH4693, Rb. Rotterdam 2 december 2009, LJN: BK5163, Rb. Zutphen 30 november 2010, LJN: BO9040, Rb. Alkmaar 16 maart 2009, LJN: BH7903, Rb. Amsterdam 11 augustus 2009, LJN: BJ9004, en Rb. Dordrecht 7 september 2011, LJN: BU4958).

³⁰ Kamerstukken II 2011/12, 31 355, nr. 53

5. De verantwoordelijkheid van de gemeente

5.1. Algemeen

In het nieuwe stelsel krijgt de gemeente de verantwoordelijkheid zorg te dragen voor de beschikbaarheid van jeugdhulp en van de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Deze verantwoordelijkheid omvat het verzorgen van een positief opvoed- en opgroeiklimaat, preventie en vroegsignalering tot en met de zware gespecialiseerde zorg en hulp in het gedwongen kader. Het beoogde maatschappelijk doel van dit wetsvoorstel - zoals in hoofdstuk 1 van deze toelichting uiteengezet - is dat jeugdigen gezond en veilig opgroeien, hun talenten ontwikkelen en naar vermogen meedoen aan de samenleving. Het belang van de jeugdige staat dus voorop en niet het belang van de voorzieningen. De regering gaat er van uit dat gemeenten hun nieuwe verantwoordelijkheid op grond van dit wetsvoorstel richten op:

- a. het inschakelen, herstellen en versterken van het eigen probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en zijn sociale omgeving (eigen kracht);
- b. het bevorderen van de opvoedcapaciteiten van de ouders en de sociale omgeving, opdat de ouders zoveel mogelijk in staat worden gesteld om zelf de verantwoordelijk voor de opvoeding te dragen (demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren);
- c. preventie en vroege signalering;
- d. tijdig de juiste jeugdhulp op maat;
- e. effectieve en efficiënte samenwerking rond gezinnen (één gezin, één plan, één regisseur).

Met dit wetsvoorstel wordt de bestuurlijke verantwoordelijkheid van de gemeente dus aanzienlijk uitgebreid: naast de huidige verantwoordelijkheid voor de zogenoemde preventieve opvoedondersteuning (prestatieveld 2 van de Wmo) en de jeugdgezondheidszorg (Wpg) wordt de gemeente nu verantwoordelijk voor verschillende vormen van ondersteuning, hulp en zorg die voorheen vielen onder de provincie (de geïndiceerde jeugdzorg op basis van de Wjz³¹), de AWBZ (jeugd-ggz en jeugd-lvb), de Zvw (jeugd-ggz), de gesloten jeugdzorg, de forensische zorg alsmede de zorg die in het gedwongen kader van jeugdbescherming en jeugdreclassering wordt verleend.

De gemeente is verplicht om, indien nodig, voorzieningen te treffen opdat een jeugdige veilig en gezond kan opgroeien, zich kan ontwikkelen naar zelfstandigheid en rekening houdend met zijn ontwikkelingsniveau maatschappelijk kan participeren (jeugdhulpplicht). De jeugdhulp wordt uitgevoerd door iemand met de juiste competenties, in te zetten door de gemeente. Daarbij wordt gekeken wat een jeugdige nodig heeft en wordt passende jeugdhulp ingezet, gericht op herstel en versterking van het eigen probleemoplossend vermogen van de jeugdige, diens gezin en diens maatschappelijke omgeving. Dit wetsvoorstel regelt de volgende taken voor de gemeente:

1. De gemeente krijgt de verantwoordelijkheid voor alle vormen van jeugdhulp (inclusief specialistische hulp zoals jeugd-ggz, jeugd-lvb, gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen) en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Opmerking verdient hier dat voor de verplichte jeugd-ggz en jeugd-lvb de machtiging en de kwaliteitseisen van de Wet bopz (en in de toekomst van de Wvvgz en Wzd) gelden.
2. De verantwoordelijkheid van de gemeente bestaat in ieder geval uit:
 - a. het versterken van het opvoedkundig klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang;
 - b. het voorzien in een voldoende passend (dus effectief) aanbod van jeugdhulp;
 - c. het advies geven over en het bepalen en inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp, op een laagdrempelige en herkenbare wijze; de vereiste expertise dient daarbij op het juiste moment beschikbaar te zijn;
 - d. het op een toegankelijke wijze adviseren van professionals met zorgen over een jeugdige (consultatiefunctie);

³¹ De huidige provinciaal gefinancierde jeugdzorg omvat diverse vormen van intensieve ambulante hulpverlening, daarnaast intensieve, gespecialiseerde pedagogische thuishulp bij met name multiprobleemgezinnen, de daghulp (semiresidentiële zorg), de dag- en nachthulp (residentiële zorg) en de pleegzorg. Pleegzorg is een vorm van jeugdhulp waarbij een jeugdige in het gezin van pleegouders verblijft.

- e. het doen van een verzoek tot onderzoek bij de raad voor de kinderbescherming indien een kinderbeschermingsmaatregel noodzakelijk geacht wordt;
 - f. het compenseren van beperkingen in de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van een jeugdige (maatschappelijke begeleiding);
 - g. het op een eenvoudige wijze adviseren van jeugdigen met vragen;
 - h. het voorzien in een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen die de maatregelen van kinderbescherming en jeugdreclassering uitvoeren.
3. De gemeente dient de jeugdhulp in samenhang met het preventieve gezondheidspakket voor ieder kind vanuit de jeugdgezondheidszorg uit te voeren.
 4. De gemeente is verantwoordelijk voor afstemming van en effectieve samenwerking bij de uitvoering van jeugdhulp en jeugdgezondheidszorg met onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen en politie en justitie.
 5. Over de uitvoering van deze taken dient de gemeente een beleidsplan en een verordening te maken.
 6. De gemeente draagt, voortvloeiend uit het IVRK, zorg voor maatregelen ter voorkoming van huiselijk geweld en kindermishandeling en voor het bieden van jeugdhulp aan slachtoffers van huiselijk geweld en kindermishandeling. De gemeente draagt zorg voor een bovenlokaal meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling (MHK). De gemeente heeft ruimte om de schaal en werkwijze van dit MHK te bepalen.
 7. De gemeente zet expertise in op de juiste plaats. Daarbij is de vraag leidend en het aanbod flexibel.

5.2. Jeugdhulpplicht en beleidsplan

Dit wetsvoorstel bevat voor de gemeente de opdracht om de benodigde zorg te verlenen, te weten dat kinderen en gezinnen de hulp krijgen die passend is en die zij nodig hebben. Deze opdracht aan de gemeente wordt in het wetsvoorstel geformuleerd in de vorm van een zorgplicht: het college draagt zorg voor jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, met het oog op het gezond en veilig opgroeien, het groeien naar zelfstandigheid en, afhankelijk van het ontwikkelingsniveau, de maatschappelijke participatie van de jeugdige. De term *jeugdhulp* in dit wetsvoorstel is breed en omvat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij alle denkbare opgroei- en opvoedproblemen en kan variëren van een simpel advies of een opvoedcursus tot een verblijf bij pleegouders of psychiatrische zorg.³² Let wel onder de term jeugdhulp valt bijvoorbeeld niet schuldhulpverlening. Hiervoor gelden de daarop van toepasselijke regelingen.

De gemeente moet ervoor zorgen dat er een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van opvoed- en opgroei-ondersteuning voorhanden is en dat ondersteuning en hulp worden ingezet. Indien dat nodig is voor de uitvoering van deze taak moet het college een individuele voorziening treffen. Een individuele voorziening zal vaak betrekking hebben op meer gespecialiseerde zorg. Het is aan de gemeente om te bepalen welke jeugdhulp vrij toegankelijk is en welke vormen van jeugdhulp worden aangemerkt als individuele voorzieningen. Indien de jeugdige of diens ouders het niet eens zijn met een besluit van de gemeente, kunnen zij bezwaar maken bij de gemeente en, indien nodig, vervolgens naar de rechter gaan. Uiteindelijk beslist de rechter of een individuele voorziening noodzakelijk wordt geacht.

De opdracht aan gemeenten in het onderhavige wetsvoorstel vertoont waar mogelijk gelijkenis met het compensatiebeginsel in de Wmo. In dit wetsvoorstel worden andere bewoordingen gebruikt omdat de term 'het compenseren van beperkingen' minder goed past bij het verlenen van jeugdhulp, met name niet als het gaat om verblijf of behandeling. Als een gemeente tekort schiet in haar 'jeugdhulpplicht' geldt in eerste instantie het principe van horizontale verantwoording en is het aan de gemeenteraad corrigerend op te treden. Indien sprake is van ernstige en structurele nalatigheid van een gemeente, ligt er een taak voor het interbestuurlijk toezicht (zie hoofdstuk 5.9).

³² Onder jeugdhulp wordt verstaan: ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij het voorkomen, verminderen, stabiliseren, behandelen en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen, psychosociale problemen of gedragsproblemen van de jeugdige, of opvoedingsproblemen.

Net als in de Wmo krijgt de gemeente de opdracht het gemeentelijk beleid inzake jeugdhulp voor de komende vier jaar in samenhang vast te leggen in een beleidsplan. Hiermee wordt richting gegeven aan het gemeentelijk besluitvormingsproces. In het plan wordt ondermeer aandacht besteed aan de afstemming met de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg en de samenhang met gezondheidszorg, onderwijs, werk en inkomen en politie en justitie. Reden hiervoor is dat hulpvragen van jeugdigen veelal ook betrekking hebben op deze terreinen en dat daarom een samenhangende aanpak nodig is. Ook is aansluiting met het regioplan geweld in afhankelijkheidsrelaties, dat de centrumgemeenten vierjaarlijks opstellen en waar de aanpak kindermishandeling deel van uitmaakt, belangrijk. Aan de hand van het plan moeten de gemeenteraad, de burger en andere betrokkenen zich een beeld kunnen vormen van het voorgenomen jeugdhulpbeleid van de gemeente.

5.3. Aansluiten bij eigen kracht en sociaal netwerk

De verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen ligt allereerst bij de ouders en de jeugdige zelf. Het moet voor ouders én professionals vanzelfsprekend zijn dat ouders zelf de regie nemen en houden over de opvoeding van hun kinderen (tenzij regie van de ouder een onverantwoord gevaar voor het kind oplevert). Opgroeien en opvoeden vinden niet alleen plaats binnen het gezin, maar ook in allerlei familie-, buurt- en andere (in-)formele verbanden. Zorgrelaties tussen mensen onderling, in allerlei verbanden, versterken de individuele en collectieve vermogens in de samenleving, de sociale cohesie en het sociaal kapitaal; een zichzelf versterkend proces. De overheid dient dit proces te faciliteren, allereerst door voorzieningen te creëren als kindercentra, onderwijs, buitenschoolse opvang en jeugdsportvoorzieningen vervullen een belangrijke rol in de ontwikkeling en het opvoeden van kinderen. Verder dient de overheid ervoor te waken zorgtaken van mensen en hun verbanden over te nemen. Ze komt pas in beeld als ouders problemen ondervinden en zij een beroep doen op de professional of de gemeente. Dat vraagt een vraaggerichte attitude van alle hulpverleners: praten *met* de cliënt in plaats van *over* de cliënt en in de hulpverlening aansluiten op de eigen kracht van mensen en hun sociale netwerk: normaliseren van opvoedvragen, geen onnodige etikettering, oplossingsgericht in plaats van probleemgericht werken. De interventie is erop gericht om de 'normale orde' van zorgrelaties tussen mensen in hunverbanden te herstellen, door aan te sluiten bij wat voorhanden is en dat te versterken, met als nagestreefde situatie dat geen hulp meer verleend hoeft te worden omdat mensen en/in hun eigen verbanden op eigen kracht verder kunnen. Dit betekent dat de hulpverlening zoveel mogelijk wordt verleend in de omgeving van het kind, thuis in het gezin, op school en in de buurt. Elk interventietraject is dus verschillend, hetgeen om veel ruimte vraagt voor de professional, ruimte om naar bevind van zaken te handelen en het hulptraject in te richten en bij te sturen.

De stelselwijziging vraagt dus een cultuuromslag naar samenwerken, demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren; ander gedrag van professionals en burgers, een andere cultuur bij instellingen en professionals en andere werkwijzen. De nieuwe wet biedt hiertoe richting, kaders en ruimte. Hulp en ondersteuning worden zo ingericht en opgezet dat een 'normale' manier van opgroeien en opvoeden wordt gestimuleerd en uitgaan van de mogelijkheden en de behoeften van de individuele jeugdigen en hun ouders. Ouders en jeugdigen moeten leren (weer) op eigen vaardigheden te vertrouwen zodat zij zelf in/en hun verbanden verder kunnen, zonder bemoeihulp van de overheid. Door vroegtijdige ondersteuning kan een onnodig beroep op gespecialiseerde zorg worden voorkomen. De school, de naschoolse opvang, de sportclub en de buurt spelen hierin een belangrijke rol. Hier komt eigen verantwoordelijkheid bij kijken. Daar moet in de hulpverleningspraktijk een beroep op worden gedaan om de beoogde transformatie echt tot stand te brengen. Hiermee wordt aangesloten bij het recente advies van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO) over de ondersteuning van kwetsbare gezinnen.³³ In dit advies pleit de Raad voor eerstelijns jeugd- en gezinszorg die werkt vanuit de principes van ontzorgen en normaliseren en die wordt gedragen door professionals die betrokken zijn, vertrouwen en nabijheid genieten, een 'neus' hebben voor wat er speelt binnen het gezin en voldoende vakbekwaam zijn om daar

³³ RMO Advies Ontzorgen en Normaliseren, april 2012

naar te handelen. Het gaat de RMO om minder nadruk op sturen, controleren en doorverwijzen, en meer op ontmoeten, vertrouwen opbouwen en gesprekken voeren.

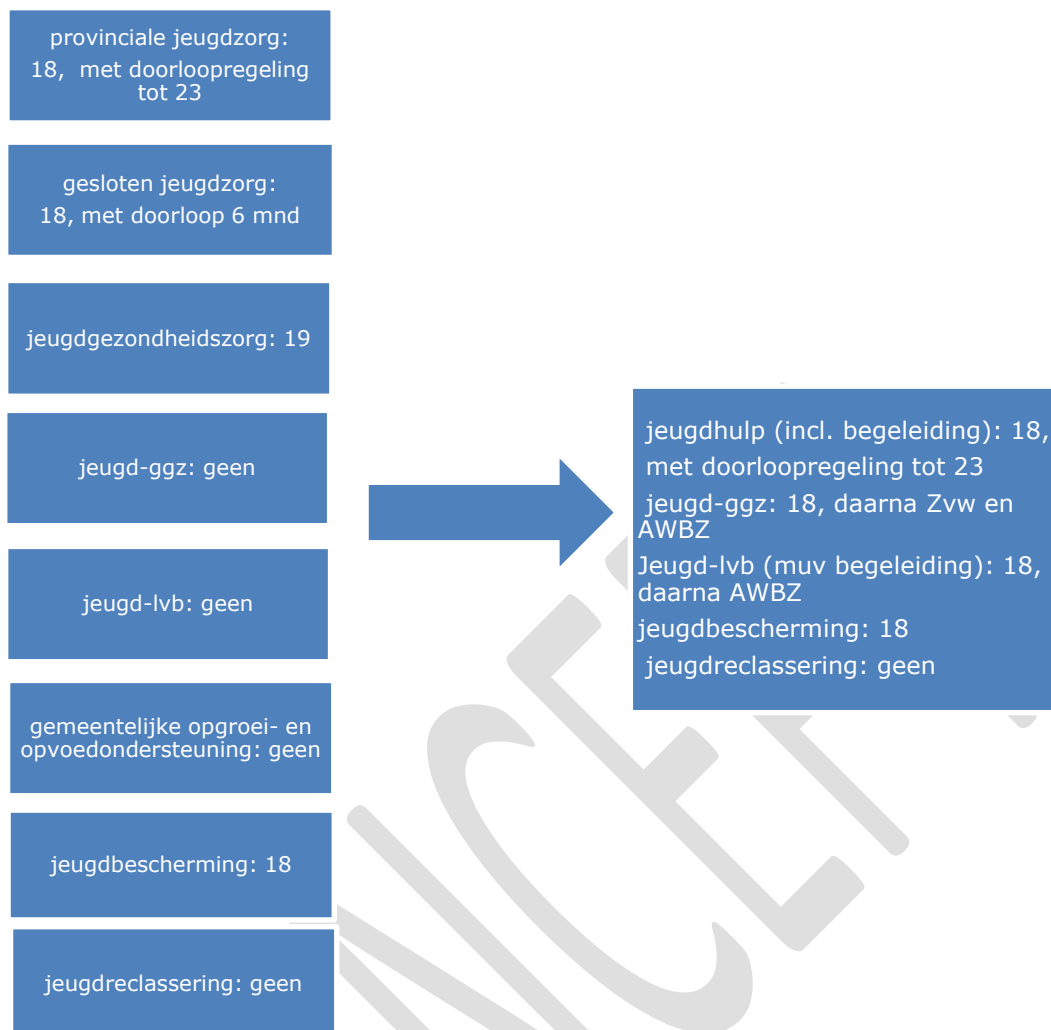
Het versterken van de eigen kracht kan met inzet van vrijwilligers worden gestimuleerd. Gemeenten hebben op basis van de Wmo reeds de verantwoordelijkheid voor het ondersteunen van vrijwilligers. De afgelopen jaren zijn in een groot aantal gemeenten met het ZonMw-programma 'Vrijwillige inzet voor en door jeugd en gezin' goede ervaringen opgedaan in de samenwerking en uitwisseling tussen vrijwilligersorganisaties gemeenten, jeugdzorg en welzijnswerk op het gebied van actief burgerschap rondom opvoeden en opgroeien.³⁴

Vanwege het uitgangspunt van een actieve rol van de ouders en het kind om in eerste instantie te trachten de op hun weg komende problemen zelf of met behulp van hun eigen netwerk op lossen, wordt in dit wetsvoorstel bepaald dat de gemeente niet gehouden is om aan een specifieke jeugdige hulp te bieden als deze de problemen zelf of met behulp van de personen uit zijn omgeving, zoals familie, vrienden, burens en dergelijke kan oplossen.

5.4. Jeugdhulp tot 18 jaar met mogelijke doorloop

Doel van de stelselwijziging is dat jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering zoveel mogelijk integraal worden aangeboden. In het nieuwe stelsel is immers de behoefte van de cliënt het vertrekpunt en niet het aanbod. Uitgaand van een zoveel mogelijk uniforme leeftijdsgrens is gekeken naar de leeftijdsgrenzen van de huidige vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Figuur 3 laat zien dat de huidige vormen van jeugdhulp voor het merendeel lopen tot 18 jaar of geen leeftijdsgrens kennen.

³⁴ Zie ter informatie de in voetnoot 9 genoemde publicaties.

Figuur 3. Leeftijdsgrens huidige en nieuwe situatie

In dit wetsvoorstel wordt een leeftijdsgrens van 18 jaar gehanteerd voor de verschillende vormen van jeugdhulp en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen die naar de gemeenten worden gedecentraliseerd. De bestaande doorlooptegeling uit de huidige Wjz blijft gehandhaafd. Dat houdt in dat jeugdhulp in bepaalde gevallen kan doorlopen tot 23 jaar als deze hulp niet onder een ander wettelijk kader wordt aangeboden (zoals de Zvw en AWBZ).³⁵

Voor jongeren met psychische problemen (jeugd-ggz) wordt in dit wetsvoorstel de leeftijdsgrens op 18 jaar gesteld omdat veel geestelijke stoornissen die zich in de (late) adolescentie ontwikkelen, doorlopen in de volwassenheid en daarmee in de volwassen-ggz. Verder wordt vanaf het 18^e jaar premie voor een zorgverzekering betaald en maakt geestelijke gezondheidszorg onderdeel uit van de aanspraak medisch specialistische zorg. Ondanks dat er goede redenen zijn om de leeftijdsgrens voor lvb-jongeren op 23 jaar te stellen, in verband met hun tragere ontwikkeling, is er voor een leeftijdsgrens van 18 jaar gekozen omdat dit tegemoet komt aan het uitgangspunt van één uniforme leeftijdsgrens.

Voor jeugdreclassering geldt géén leeftijdsgrens. Dit hangt samen met de omstandigheid dat het jeugdstrafrecht en bijpassende begeleiding en toezicht door de reclassering ook kan worden toegepast op jongvolwassenen in de leeftijd van 18-23 jaar.

³⁵ Uit de definitie van "jeugdige" in artikel 1 van deze wet volgt dat de gemeente ook verantwoordelijk is voor jeugdhulp waarvan nog vóór de achttiende verjaardag was bepaald dat die noodzakelijk is, die al vóór dat moment was aangevangen of waarvan noodzakelijk is deze te hervatten binnen een half jaar nadat de jeugdige achttien is geworden.

5.5. (Fysieke) kindveiligheid

De overheid en dus ook de gemeente heeft een duidelijke taak om kinderen (fysieke) veiligheid te bieden indien ouders dat niet of niet toereikend doen. In de overleggen tussen gemeente, MHK, raad voor de kindbescherming, politie en jeugdhulpaanbieder, moet dat steeds onderwerp van gesprek zijn. Ook huisartsen, ziekenhuizen of andere professionals uit de medische sector kunnen daarbij worden betrokken, nu zij vaak als een van de eersten signalen opvangen.

Professionals in het veld dienen zodanig toegerust te zijn dat zij zich optimaal gesteund voelen bij de vaak lastige dilemma's waarvoor zij staan, zodat zij hun werk slagvaardig kunnen doen.

Het bieden van veiligheid is daarmee een onderdeel van de kwaliteit van jeugdhulp. Zo wordt periodiek een verklaring omtrent gedrag gevraagd van onder meer jeugdhulpverleners, gezinsvoogdijwerkers, voogdijwerkers, jeugdreclasseringswerkers en medewerkers van een MHK die bij hun werk van doen hebben met jeugdigen. Zie ook hieronder paragraaf 7.2. Ook moet de jeugdhulpaanbieder een meldcode vaststellen, waarin wordt geregeld hoe de organisatie omgaat met signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling. Dat geldt ook voor de gecertificeerde instelling en het MHK. Gewezen wordt nog op de plicht van jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en MHK's om calamiteiten te melden bij de met het toezicht belaste ambtenaren. In accommodaties waar jeugdigen verblijven, moeten door de gecertificeerde instelling die de machtiging gesloten jeugdhulp uitvoert huisregels worden opgesteld onder meer ter waarborging van de fysieke veiligheid. Daarnaast moet de aandacht voor de veiligheid van kinderen een vanzelfsprekendheid zijn voor professionals, (pleeg)ouders en sociale omgeving. In dit verband wordt gewezen op de Commissie Samson, die onderzoek doet naar seksueel misbruik van kinderen in pleeggezinnen en instellingen en in oktober 2012 haar rapport uitbrengt.

5.6. Samenwerking gemeenten en scholen

Met het invoeren van een nieuw stelsel voor passend onderwijs wordt samenwerking tussen scholen en gemeenten nog belangrijker dan voorheen. Samenwerkingsverbanden voor passend onderwijs dienen hun ondersteuningsplannen af te stemmen met gemeenten. Bovendien is de school een belangrijke plek om problemen vroeg te signaleren, zodat snel en adequaat lichte zorg verleend kan worden en voorkomen kan worden dat problemen escaleren. Door jeugdhulp in en om de school te brengen, krijgen leraren ondersteuning bij het omgaan met gedrags- en andere opgroei-problematiek. Medewerkers van het centrum voor jeugd en gezin (cjpg) kunnen op school ondersteuning bieden en daarmee bijdragen aan het terugdringen van schoolverzuim en schooluitval. De verwachting is dat de inzet van gespecialiseerde jeugdhulp, de afstroom naar onderwijs op een lager niveau en de uitstroom naar het (voortgezet) speciaal onderwijs daardoor zullen worden beperkt. Zorg in en om de school (met name rondom het voortgezet onderwijs en het middelbaar beroepsonderwijs) vormt één van de pijlers van het regeringsbeleid om voortijdig schoolverlaten tegen te gaan.

Dit wetsvoorstel en het wetsvoorstel passend onderwijs bevatten complementaire bepalingen over samenwerking. In beide wetsvoorstellen wordt bepaald dat gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen een plan³⁶ dienen te maken waarin wordt beschreven hoe respectievelijk de jeugdhulp en respectievelijk het passend onderwijs wordt ingericht. Beiden hebben de verplichting om deze plannen in *op overeenstemming gericht overleg* met elkaar te bespreken. Daarnaast hebben zowel gemeenten als schoolbesturen de verantwoordelijkheid om de individuele ondersteuning aan een kind of gezin af te stemmen met andere voorzieningen op het gebied van gezondheidszorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen. Gemeenten hebben daarnaast de algemene verantwoordelijkheid het pedagogisch klimaat in gezinnen, wijken, buurten en kinderopvang te versterken.

³⁶ Met "plan" is hier bedoeld het *hoofdstuk* over de samenwerking tussen gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen op het terrein van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering enerzijds en passend onderwijs anderzijds uit het beleidsplan van de gemeente.

5.7. Integrale jeugdhulp: één gezin, één plan, één regisseur

Gezinnen met problemen op meerdere leefgebieden zijn gebaat met effectieve hulp op maat volgens het principe één gezin, één plan, één regisseur³⁷. Het onderbrengen van alle jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering onder de verantwoordelijkheid van gemeenten biedt, samen met de ontschotting van geldstromen, meer mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan gezinnen. Hiermee kan de samenwerking rond gezinnen met meervoudige, complexe problemen worden verbeterd. Het nieuwe financieringssysteem stelt gemeenten in staat om te kunnen sturen op doelmatigheid en doelgerichtheid (kostenbeheersing).

5.8. Bovenlokale samenwerking

Met de VNG is afgesproken dat gemeenten in eerste instantie zelf de mogelijkheid krijgen om tot bovenlokale afspraken te komen over de wijze waarop zij hun nieuwe taken gaan vormgeven. Medio 2012 zal een eerste beeld worden gegeven. Gemeenten moeten uiterlijk één jaar voordat de nieuwe wet in werking treedt deze afspraken gereed hebben. Indien blijkt dat de afspraken over lokale uitvoering van taken tussen gemeenten niet tijdig worden gerealiseerd in bepaalde regio's, treedt het Rijk met de VNG in gesprek om te bezien wat er moet gebeuren om de bovenlokale uitvoering van taken tot stand te laten komen. Afgesproken is dat er landelijk dekkende afspraken komen tussen gemeenten en dat in ieder geval de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering, het meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling en de gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen op bovenlokaal niveau worden georganiseerd. Gemeenten worden geadviseerd om bij de bovenlokale afspraken rekening te houden met bestaande regionale samenwerkingsverbanden, voldoende schaalgrootte en afspraken te maken over financiering van het zorg- en ondersteuningaanbod in de regio.

De sturingsfilosofie van de wet is gebaseerd op de veronderstelling dat inzet op preventie en eigen kracht leidt tot een besparing op de specialistische zorg. Daarbij moet in aanmerking worden genomen dat een deel van de zeer specialistische of ingrijpende hulp die geleverd moet worden door gemeenten en ketenpartners nauwelijks is te beïnvloeden. Bij dit niet-beïnvloedbare deel van de zorgbehoefte valt te denken aan topklinische geestelijke gezondheidszorg of bepaalde vormen van zorg voor licht verstandelijk beperkte jeugdigen.

Voor de meeste andere vormen van zorg geldt echter dat vroegtijdige ondersteuning en hulp erop gericht dient te zijn zoveel mogelijk te voorkomen dat jeugdigen en hun ouders gebruik moeten maken van zeer specialistische of ingrijpende vormen van jeugdhulp. Gemeenten zien er daarom op toe dat, ook bij bovenlokale samenwerking of gezamenlijke inkoop, de financieringssystematiek zo wordt ingericht dat 'afschuiven' naar de zeer specialistische of ingrijpende hulp niet lonend is.

5.9. Interbestuurlijk toezicht

De Wet revitalisering generiek toezicht (Wrgt) treedt op 1 oktober 2012 in werking en voorziet in een vereenvoudiging van het stelsel van interbestuurlijk toezicht als ook in het zoveel als mogelijk concentreren van dat stelsel in de Provinciewet en de Gemeentewet³⁸. Daarmee is onder anderen uitvoering gegeven aan het kabinetstandpunt³⁹ op het rapport "Van specifiek naar generiek" van de Commissie Doorlichting Interbestuurlijke Toezichtarrangementen (commissie Oosting)⁴⁰. In samenhang hiermee zijn in beginsel de specifieke bepalingen betreffende interbestuurlijk toezicht in wetten waarin taken in medebewind worden gevorderd van organen van de provincie en de gemeente, geschrapt of aangepast.

Hoofregel van het door de commissie Oosting voorgestelde stelsel is het nabijheidbeginsel, dat inhoudt dat het interbestuurlijk toezicht wordt uitgeoefend door de naasthogere bestuurslaag en

³⁷ Zie ondermeer de ervaringen uit een aantal experimenten: www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/aandachtswijken/documenten-en-publicaties/brochures/2011/05/18/e-boek-aan-de-slag-achter-de-voor-deur.html

³⁸ Wettekst: zie Stb. 2012, nr. 233. Inwerkingtreding: zie Stb. 2012, nr. 276.

³⁹ Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 61

⁴⁰ Bijlage bij Kamerstukken II 2007/08, 31 200 VII, nr. 8

dat stapeling van het toezicht wordt vermeden. Voor gemeenten betekent dit dat het interbestuurlijk toezicht in beginsel wordt uitgeoefend door de provincie (artikel 124 Gemeentewet). Op dit beginsel worden in de Wrgt twee uitzonderingen aangebracht.

De eerste uitzondering, opgenomen in artikel 124a van de Wrgt, betreft het eventueel stilzitten van gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning bij het in de plaats stellen. De Wrgt voorziet in een regeling waarbij de bevoegdheid van gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning overgaat op de vakminister, indien gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning na een verzoek daartoe niet overgaan tot indeplaatsstelling.

De tweede uitzondering, opgenomen in artikel 124b van de Wrgt, betreft de mogelijkheid dat domeinen worden onderscheiden waar niet de provincie maar de betreffende vakminister structureel het generiek interbestuurlijk toezicht op grond van de Gemeentewet uitoefent. Met de invoeringswet (zie ook hoofdstuk 1.2 van deze memorie van toelichting) zal geregeld worden dat van deze uitzonderingsmogelijkheid gebruik wordt gemaakt ter zake van de jeugdhulp. Daartoe zal worden voorgesteld de Jeugdwet op de bijlage, bedoeld in artikel 124b, eerste lid, Gemeentewet te plaatsen. Daardoor zal worden afgeweken van de artikelen 124, 124c, 124d en artikel 124f van de Gemeentewet. In die artikelen worden namelijk de bevoegdheden aangaande het besluit tot indeplaatsstelling aan gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning toegekend; door plaatsing van de Jeugdwet op de genoemde bijlage, worden deze bevoegdheden ten aanzien van deze wet uitgeoefend door de Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport of de Minister van Veiligheid en Justitie. Immers, nu de verantwoordelijkheden inzake de ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen overgaat naar gemeenten, vervalt de taak van de provincies in dat domein en zal ook de deskundigheid ter zake door provincies niet in stand worden gehouden.

Wanneer de minister besluit interbestuurlijk toezicht uit te oefenen, zal deze gebruik maken van de indeplaatsstellingsregeling in de Gemeentewet. Omdat de provincie wel belast is met het integrale toezicht op de gemeenten, dient de minister gedeputeerde staten te informeren over het voornemen tot indeplaatsstelling (artikel 124b, tweede lid, Wrgt). Omdat de minister dan bevoegd is, vervalt de bevoegdheid van artikel 124 voor gedeputeerde staten of de commissaris van de Koning.

6. De toegang tot jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering

De gemeente krijgt de verantwoordelijkheid om (1) op een laagdrempelige en herkenbare wijze jeugdhulp te bieden alsmede (2) advies te geven over, het bepalen en het inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp en (3) de toegang tot het gedwongen kader en de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te organiseren. In onderstaande paragrafen worden deze taken toegelicht.

6.1. Laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp

Gemeenten krijgen, voortvloeiend uit het IVRK, wettelijk de verantwoordelijkheid om de jeugdhulp voor jeugdigen, ouders en professionals herkenbaar en laagdrempelig te organiseren. Gemeenten zorgen er voor dat men binnen de gemeente terecht kan (ook buiten kantooruren) met vragen en zorgen over de opvoeding, ontwikkeling of veiligheid van een kind. Ondersteuning wordt zoveel mogelijk in de eigen omgeving van het kind en het gezin geboden. Het cjb zal hierin een belangrijke rol spelen. Nauwe samenwerking met kinderdagverblijven en scholen die signalen vroegtijdig kunnen opmerken, is deel van de preventieve aanpak. Hoe het cjb wordt geconcretiseerd is de beleidsvrijheid van de gemeente. Hierdoor wordt een optimale aansluiting op de lokale situatie gerealiseerd. De gemeente geeft in haar beleidsplan aan hoe ze de laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp organiseert. Het gaat hierbij om de volgende functies:

- a. herkenbare en laagdrempelige toegang tot jeugdhulp;
- b. de jeugdhulp dicht bij de vindplaats inzetten;
- c. op tijd inzetten van passende hulp en expertise⁴¹;
- d. de consultatiefunctie;
- e. de coördinatiefunctie van hulp;
- f. de 24-uur bereikbaarheid inclusief de mogelijkheid van directe interventie in crisissituaties;
- g. bij complexe hulpvragen of wanneer de veiligheid van het kind in het geding is⁴², zo snel mogelijk specialistische hulp in een zo vroeg mogelijk stadium inschakelen.

Het cjb is in de afgelopen jaren in veel gemeenten een begrip geworden en uitgegroeid tot dé plek waar laagdrempelige opvoed- en opgroei-ondersteuning en jeugdgezondheidszorg wordt aangeboden en van waaruit vaak diverse andere activiteiten voor jeugdigen en gezinnen plaatsvinden of geïnitieerd worden.

Taken die in veel gemeenten vanuit het cjb worden uitgevoerd zijn:

- a. monitoren, screenen en vaccineren,
- b. ondersteuning, voorlichting, advies en informatie,
- c. zoveel mogelijk zelf bieden van hulp en bij complexe of specialistische hulpvragen in een zo vroeg mogelijk stadium hulp inschakelen,
- d. integrale zorg rondom de jeugdige en het gezin organiseren (bijvoorbeeld door inzet van een gezinscoach volgens het beginsel één gezin, één plan), en
- e. samenwerking met onderwijs.

De regering wil in samenwerking met gemeenten/VNG het cjb door ontwikkelen. Naar verwachting zal in toenemende mate vanuit het inlooppunt of de school direct ondersteuning worden geboden waarvoor nu nog een indicatie of doorverwijzing nodig is. Vanuit het cjb worden naast jeugdigen en hun ouders ook professionals in kinderopvang en onderwijs zoveel mogelijk direct met advies en ondersteuning geholpen bij het uitvoeren van hun opvoedingstaken.

Zoals hiervoor aangegeven zijn gemeenten vrij om zelf de organisatorische invulling van de laagdrempelige en herkenbare jeugdhulp te bepalen. Het 'etiket' cjb wordt dus niet wettelijk verplicht. Aan de partners in het cjb gelden de gebruikelijke kwaliteitseisen voor aanbieders van jeugdhulp (zie hoofdstuk 7 van deze toelichting).

⁴¹ De deskundigheden en competenties van de professionals zullen expliciet worden benoemd.

⁴² Verplichting om afspraken met de Raad voor de Kinderbescherming en het AMK te maken

Kindertelefoon

De Kindertelefoon is kindvriendelijk, laagdrempelig en bekend. In het wetsvoorstel is een bepaling opgenomen waarin staat dat de gemeenten zorg dragen voor de adviesfunctie, die de kindertelefoon vervult. Wij zijn in overleg met de VNG over uitvoering en aansturing hiervan. Op deze wijze wordt invulling gegeven aan de motie Dijsselbloem inzake de toekomst van de kindertelefoon⁴³.

Positionering jeugdgezondheidszorg

De jeugdgezondheidszorg (jgz) heeft als doel het bevorderen, beschermen en bewaken van de gezondheid en de lichamelijke en geestelijke ontwikkeling van jeugdigen in de leeftijd van 0 tot 19 jaar, zowel individueel als op populatieniveau. De jgz monitort daartoe de lichamelijke, psychische, sociale en cognitieve ontwikkeling van al deze kinderen. Het gaat hierbij om de gezondheid van het kind in ruime zin. De werkzaamheden van de jgz zijn breed: de jgz signaleert, geeft voorlichting en advies, beoordeelt en intervenueert. De taken op het gebied van de jeugdgezondheidszorg worden in het merendeel van de gemeenten in nauwe samenhang met opvoed- en opgroei-ondersteuning vanuit het cjb uitgevoerd.

In onze brief van 8 november 2011 is het voornemen aangekondigd een preventief gezondheidszorgpakket voor alle kinderen in Nederland wettelijk vast te willen leggen. Het gaat om de programma's en activiteiten die we vanuit volksgezondheidsbelang aan alle kinderen actief en op identieke wijze willen aanbieden via de jgz. Een commissie evaluatie basistakenpakket jgz zal hierover najaar 2012 advies uitbrengen. Het preventief gezondheidszorgpakket blijft, vanwege de inhoudelijke samenhang met de andere onderwerpen, in de Wpg geborgd. De activiteiten van de jeugdgezondheidszorg die niet uniform aan alle kinderen worden aangeboden maar waar lokale beleidsvrijheid en samenhang met andere activiteiten in het jeugddomein van belang zijn, worden uit de Wpg overgeheveld naar dit wetsvoorstel. Gezien de samenhang tussen de twee trajecten is de commissie verzocht om het ministerie van VWS dit najaar te adviseren. Daarna zullen zo nodig de Wet en het Besluit publieke gezondheid worden aangepast zodat deze gelijktijdig met de nieuwe jeugdwet gereed zijn (1 januari 2015).

6.2. Advies geven over, het bepalen en het inzetten van jeugdhulp

In een gesprek met de jeugdige, de ouders en het sociale netwerk (waaronder bijvoorbeeld kinderdagverblijf en de school) zal in beeld gebracht worden wat de hulpvraag is, wat de persoonlijke situatie is en welke eigen kracht er ingezet kan worden. Vervolgens zal gezocht worden naar mogelijke oplossingen voor de hulpvraag. De jeugdige en zijn ouders zijn daarbij uitgangspunt. De inzet van specifieke expertise zal op het juiste moment binnengehaald worden. Bij complexere vragen, zal dat steeds vaker het geval zijn. Door zorgvuldig het gesprek te voeren en ook de juiste deskundigen op het juiste moment bij het gesprek te betrekken en de desbetreffende instellingen bij de gemeenten optimaal te stimuleren, wordt het aanbod passend ontworpen. Mochten de jeugdige en zijn ouders niet tevreden zijn met de uitkomsten van het gesprek, dan is er conform de Wmo een procedure voor bezwaar en beroep, met uiteindelijk een toetsing door de rechter. Wij gaan in de transitiefase de competenties, die nodig zijn om zo te werken, samen uitwerken met relevante partijen, zoals de beroepsgroepen, opleidingen en wetenschappers.

De huisarts speelt een belangrijke rol voor het welbevinden van jeugd, in het bijzonder ligt er een rol binnen de jeugd-ggz. Naast triage en doorverwijzing heeft de huisarts ook een rol bij de lichte (en het voorkomen van onnodig zware) ggz-hulpverlening, bijvoorbeeld in het geval van het verstrekken van medicatie en het voeren van enkele gesprekken, waarbij de POH-ggz (Praktijkondersteuners Huisarts) ingezet kan worden. Mede omdat psychische problemen zich kunnen uiten in lichamelijke klachten (bijvoorbeeld buikpijn of slecht slapen) zullen ook in de toekomst veel jeugdigen een beroep op de huisarts blijven doen voor zowel somatische als psychische klachten.

⁴³ Kamerstukken II 2011/12, 33 000, nr. 152

6.3. Het gedwongen kader

De gemeente wordt in het nieuwe stelsel verantwoordelijk voor zowel de toeleiding naar als voor de uitvoering van het gedwongen kader. Bij jeugdbescherming en jeugdreclassering wordt door de overheid ingegrepen in de persoonlijke levenssfeer van kwetsbare kinderen en hun ouders. Een goede uitvoering ervan vereist selectiviteit en een snelle schakeling zonder onnodige stappen. De professionele ketenpartners moeten daarvoor de noodzakelijke ruimte krijgen. Verder heeft de Staat, op grond van internationale verdragen, de plicht te verzekeren dat de uitvoering met procedurele waarborgen omkleed is, zoals uniformiteit, rechtsgelijkheid en rechtszekerheid.

a. De toeleiding naar het gedwongen kader

In het huidige stelsel is het bureau jeugdzorg (bjz) verantwoordelijk voor het aanbrengen van meldingen aan de raad voor de kindbescherming (raad). Bjz (of het AMK) ontvangt een signaal, beoordeelt of er sprake is van een bedreigende situatie voor het kind - de zogeheten 'trriage' - en besluit op basis daarvan of dit signaal aan de raad moeten worden gemeld.

Hierbij is het van essentieel belang dat ernstige problemen met kinderen vroegtijdig gesignaleerd worden en dat zo nodig een snelle doorgeleiding naar de raad plaatsvindt van meldingen van of omtrent kinderen, die in hun ontwikkeling of veiligheid worden bedreigd.

In het nieuwe stelsel wordt de gemeente verantwoordelijk voor de toeleiding naar het gedwongen kader. Het is de beleidsvrijheid van de gemeente om deze toeleiding - dat wil zeggen het ontvangen van signalen, het zelf signaleren en het melden aan de raad - te organiseren. Zo kan de gemeente de verantwoordelijkheid voor de toegang en de meldingen beleggen bij een centrum voor jeugd en gezin of ander laagdrempelig inlooppunt, dan wel bij het MHK of bij diverse instanties tegelijkertijd.

Overigens is het thans mogelijk voor eenieder om in geval van acute nood rechtstreeks aan de raad te melden. Die mogelijkheid blijft in de nieuwe situatie bestaan. De raad maakt hierover afspraken met de gemeente.

In het huidige stelsel komt een jongere bij de jeugdreclassering terecht wanneer deze een strafbaar feit heeft gepleegd en in aanraking is gekomen met de politie. Wanneer een jongere door de politie wordt aangehouden en in verzekering wordt gesteld, neemt de politie contact op met de raad voor de kindbescherming. De jeugdreclassering - die thans onderdeel uitmaakt van bjz - wordt dan ingeschakeld door de raad, bijvoorbeeld voor het uitbrengen van pre-advies. Met de stelselwijziging zal de raad in het vervolg voor de uitoefening van de reclasseringstaken de daartoe aangewezen gecertificeerde instellingen inschakelen. De raad houdt de werkzaamheden van deze instellingen toezicht en kan waar nodig ook aanwijzingen aan deze instellingen geven.

b. De uitvoering van de maatregel

Na een zorgmelding namens de gemeente doet de raad onderzoek en komt al dan niet tot de conclusie dat een kindbeschermingsmaatregel is aangewezen. De raad dient vervolgens bij de kinderrechter een verzoek in tot een ondertoezichtstelling of een gezagsbeëindigende maatregel. In het verzoekschrift neemt de raad op aan welke van de gecertificeerde instellingen, waarmee de gemeente een contract heeft afgesloten, de rechter de uitvoering van de maatregel bij voorkeur dient op te dragen. Dit stelt de kinderrechter in staat vervolgens de uitvoering van de beschermingsmaatregel op te dragen aan de gecertificeerde instelling, die de raad heeft genoemd in zijn verzoekschrift. Het enige verschil met de huidige situatie is dat de uitvoering van de maatregel niet aan bureau jeugdzorg wordt opgedragen, maar aan de gecertificeerde instelling.

Wat betreft de jeugdreclasseringstaken het volgende. De jeugdreclassering verricht werkzaamheden in opdracht van de rechter, het openbaar ministerie, directeur van een justitiële jeugdinrichting, de raad voor de kindbescherming of in opdracht van de selectiefunctionaris. In de huidige situatie worden deze taken uitgevoerd door bjz. Met het wetsvoorstel wordt de uitvoering van de jeugdreclasseringstaken opgedragen aan een gecertificeerde instelling. Het kan zijn dat tijdens de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering jeugdhulp moet worden ingezet. Voor het snel kunnen handelen van een professional werkzaam bij een gecertificeerde instelling, is het belangrijk dat hij de jeugdhulp kan inzetten die nodig is, zonder onnodige bureaucratie en zonder extra schakels. Dit betekent dat de

instelling die de kinderbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering uitvoert de bevoegdheid krijgt om te bepalen welke jeugdhulp nodig is en zij er ook voor zorgt dat die benodigde jeugdhulp daadwerkelijk wordt ingezet, uiteraard na overleg met de gemeente gezien de regierol en verantwoordelijkheid van gemeenten voor een integraal hulpaanbod.

In voorkomende gevallen echter zal de vorm van de jeugdhulp rechtstreeks voortvloeien uit het rechterlijk vonnis, waarbij de verplichting tot jeugdreclassering is opgenomen. Voorbeelden hiervan zijn de in artikel 77w Wetboek van Strafrecht geregelde maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (GBM). Hierbij kan jeugdhulp onderdeel uitmaken van een strafrechtelijke maatregel. De strafrechter dient dan in zijn vonnis de inhoud van het programma van deze maatregel te bepalen. De gecertificeerde reclasseringsinstelling en de raad voor de kinderbescherming adviseren dan op voorhand over de inhoud van de maatregel. Een soortgelijke opmerking treft de voorwaardelijke jeugdsancties (artikelen 77x en 77z Wetboek van Strafrecht). Ook daarbij kunnen vormen van jeugdhulp in een strafrechtelijk kader worden opgelegd.

c. De positie van de raad voor de kinderbescherming

In de keten van jeugdbescherming en jeugdstrafrecht moeten ouders en kinderen in het nieuwe stelsel kunnen blijven rekenen op de raad als een zorgvuldige en onafhankelijk werkende instelling. De raad is betrokken bij gezinnen waarin opvoedingsproblemen zo groot zijn dat de ontwikkeling van het kind bedreigd of geblokkeerd wordt. In die gevallen kan de raad de rechter verzoeken een kinderbeschermingsmaatregel op te leggen. Op het terrein van strafrechtspleging onderzoekt de raad de situatie van jongeren, die met de politie in aanraking komen en licht de rechter of officier van justitie daarover in. Het belang van het kind is altijd leidend. In het nieuwe stelsel verandert de omgeving van de raad sterk. Dit vraagt om nieuwe afspraken tussen de raad en de gemeenten en andere ketenpartners.

6.4. Aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling

Voor de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling kan voortgebouwd worden op de fundamenteën die de afgelopen jaren gelegd zijn met de regionale aanpak kindermishandeling. Via de 35 centrumgemeenten waarbinnen ook de Steunpunten Huiselijk Geweld zijn vormgegeven, is er op regionale schaal veel geïnvesteerd in samenwerkingsafspraken tussen ketenpartners en scholing van professionals rond de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Preventie, het ondersteunen van ouders bij opvoedproblemen, het geven van advies aan omstanders en professionals bij vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling, het onderzoeken of sprake is van kindermishandeling en het aanbieden van hulp gericht op het kind en zijn gezin en/of doorschakeling naar de raad voor de kinderbescherming of politie, zijn taken die nu alle onder verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. In veel regio's is de aanpak van kindermishandeling in nauwe samenhang met die van huiselijk geweld vormgegeven. Deze ontwikkeling wordt met dit wetsvoorstel gestimuleerd. De aanpak van geweld in afhankelijkheidsrelaties is gebaat bij een eenduidige taakverdeling en snelle interventies wanneer dat nodig is. Hier is ruimte voor verbetering.

Zowel de AMK's als de SHG's beschikken over veel deskundigheid en vormen belangrijke schakels in de hulpverleningsketen, de (jeugd)bescherming- en de (jeugd)strafrechtketen, die wij in het nieuwe stelsel zo veel mogelijk willen borgen. Voor burgers en professionals is het in het nieuwe stelsel van belang dat er een duidelijk en herkenbaar punt is waar men vermoedens van kindermishandeling en huiselijk geweld kan melden. Bij zowel de AMK's als de SHG's komen op dit moment dergelijke meldingen binnen. In veel zaken van huiselijk geweld zijn ook kinderen betrokken als slachtoffer dan wel als getuige van huiselijk geweld.

In het wetsvoorstel verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling⁴⁴ was reeds voorgesteld om de SHG's een wettelijke basis te geven en daarbij waren ook bepalingen opgenomen over de noodzakelijk samenwerking met onder andere het AMK. Met het onderhavige wetsvoorstel krijgt de gemeente nu de verantwoordelijkheid om bovenlokaal één meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling (MHK) in te stellen en in stand te houden. Hierin worden het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en het Steunpunt Huiselijk geweld (SHG)

⁴⁴ Kamerstukken II 2011/12, 33 062

verenigd. Dit MHK fungeert als meldpunt voor gevallen of vermoedens van huiselijk geweld of kindermishandeling, dient naar aanleiding van een melding te onderzoeken of er sprake is van kindermishandeling en brengt hulpverlening op gang of informeert de politie. Als het MHK de conclusie trekt dat de situatie voor een kind bedreigend is en de ouders geen vrijwillige hulp (meer) accepteren, dan schakelt het MHK de raad voor de kinderbescherming in en wordt het onderzoek overgedragen.

In de evaluatie van de Wet op de jeugdzorg is geconstateerd, dat er een mogelijke overlap zit in de onderzoekstaken van het AMK en de raad voor de kinderbescherming. Een in het voorjaar van 2012 uitgevoerde quickscan⁴⁵ laat zien dat het onderzoek door het AMK en het onderzoek door de raad een verschillend doel dienen en daarom ook een andere scope hebben. Het AMK onderzoekt of er sprake is van kindermishandeling en beziet of en zo ja welke hulp een kind nodig heeft. De raad onderzoekt vanuit een onafhankelijke rol of er sprake is van een zodanig dreigende opvoedingssituatie dat verplichte hulp en ingrijpen vanuit overheidswege nodig is. De raad gebruikt de informatie die verzameld is door het AMK als vertrekpunt, mits deze informatie actueel, accuraat en gevalideerd is. In het casuoverleg bescherming stemmen AMK en raad de informatie af. Uit de quickscan komt naar voren dat deze manier van werken bijdraagt aan minder risico op dubbelingen en aan beter beheersbare doorlooptijden. In overleg met gemeenten, de raad en het de meldpunten worden afspraken gemaakt over welke wijze de onderzoeksprocessen nog beter op elkaar kunnen worden afgestemd.

Er is geen aanleiding om de huidige taken van de raad voor de kinderbescherming ter discussie te stellen in het nieuwe stelsel. Het is van belang dat de raad daar waar wordt ingegrepen in de rechten van ouders in het belang van het kind, onafhankelijk advies uitbrengt aan de rechter en dat er sprake is van rechtsgelijkheid. Verder is het van belang dat er juist bij deze decentralisatie sprake moet zijn van continuïteit in deze belangrijke schakel in de jeugdbeschermings- en jeugdstrafrechtketen.

6.5. Stichting Nidos

Stichting Nidos is de landelijk werkende voogdij- en gezinsvoogdij instelling voor (minderjarige) vluchtelingen en asielzoekers. Nidos is de rechtspersoon die hiertoe is aanvaard overeenkomstig de artikelen 247, lid 7, 254, lid 2 en 302, lid 2, Boek 1 Burgerlijk Wetboek. De voogdij- en gezinsvoogdij worden in het huidige stelsel met uitsluiting van andere instellingen uitgevoerd door de bureaus jeugdzorg. Nidos neemt hierop een uitzonderingspositie in. De kinderrechter dient indien het gaat om een minderjarige door of voor wie een asielaanvraag is ingediend, en in verband daarmee in Nederland verblijft, de (voorlopige) voogdij aan Nidos op te dragen. Dit geldt ook voor de volgende aangewezen categorieën andere minderjarigen:

- a. minderjarigen die jonger dan twaalf jaar zijn, voor wie een asielaanvraag eerst wordt ingediend als Nidos de voogdij over hen heeft verkregen;
- b. minderjarigen van wie de moeder onder voogdij staat van Nidos en voor of door wie een aanvraag om een (reguliere) verblijfsvergunning onder de beperking 'verblijf bij moeder' is ingediend;
- c. minderjarigen die op Nederlands grondgebied worden aangetroffen en slachtoffer zijn geworden van mensenhandel en door of voor wie een (reguliere) aanvraag om een verblijfsvergunning onder de beperking 'slachtofferaangever van mensenhandel' wordt ingediend;
- d. minderjarigen die op een luchthaven in Nederland onbegeleid worden aangetroffen en door of voor wie een reguliere aanvraag wordt of kan worden ingediend;
- e. minderjarigen die alleen achterblijven in een opvangcentrum van het COA nadat hun ouders met onbekende bestemming zijn vertrokken; en
- f. minderjarigen die onder toezicht zijn gesteld van Nidos en wier ouder(s) zijn ontheven of ontzet van het gezag, dan wel met onbekende bestemming zijn vertrokken.

⁴⁵ Quickscan overlap onderzoekstaken van Advies- en Meldpunt Kindermishandeling en raad voor de kinderbescherming, Boer & Croon, april 2012 (bijlage bij Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 205).

Wat betreft de ondertoezichtstelling heeft de kinderrechter in bovengenoemde specifieke gevallen de mogelijkheid in plaats van bureau jeugdzorg het kind onder toezicht van Nidos te stellen. Dit wetsvoorstel wijzigt deze positie niet. Wel zal Nidos zich overeenkomstig hoofdstuk 3 moeten certificeren. Nidos zou bij decentralisatie haar uitzonderingspositie verliezen, omdat het gemeenten vrij staat te bepalen met welke gecertificeerde instelling ze contracten afsluiten. Een mogelijk gevolg van decentralisering is dat de zorg voor minderjarige vreemdelingen versnipperd raakt en daarmee de kwaliteit onder druk komt te staan, omdat voor deze doelgroep meerdere gecertificeerde instellingen aangewezen zouden kunnen worden. De zorg voor minderjarige vreemdelingen vraagt veel kennis en ervaring van (gezins)voogden om cliënten met een andere culturele achtergrond goed te kunnen begeleiden en expertise van vreemdelingrechtelijke procedures. Door landelijke bundeling is de kwaliteit van dienstverlening beter worden geborgd voor deze beperkte, kwetsbare doelgroep.

Ook kunnen gemeenten niet sturen op de instroom van amv's. Eveneens vanuit Europees perspectief is één landelijke organisatie voor de zorg van amv's wenselijk. Doel van 'European Action Plan on unaccompanied minors 2010-2014' is te komen tot een verdere harmonisering van het asielbeleid, waaronder de voogdij van amv's. Eventuele verbeteringen die voortvloeien uit dit actieplan, kunnen in één organisatie effectiever worden geïmplementeerd. Deze overwegingen hebben ertoe geleid de positie van Nidos niet te wijzigen.

CONCEPT

7. Positie van ouders en jeugdigen en kwaliteit van jeugdhulp

7.1. Positie van ouders en jeugdigen

Het is belangrijk dat ouders en jeugdigen worden betrokken bij hun eigen ondersteuningsproces en dat daarbij wordt uitgegaan van hun eigen mogelijkheden om regie te voeren over hun eigen leven. Belangrijk aspect daarvan is dat niet over ouders en de jeugdige wordt gesproken, maar met hen: de betrokkenheid van ouders en jeugdigen en hun sociale omgeving bij de aanpak is cruciaal.

De jeugdige is primair afhankelijk van zijn ouders als het aankomt op goede opvoeding of veilig en gezond kunnen opgroeien. Wanneer ouders niet in staat zijn om deze rol te vervullen, dan kan de Staat ingrijpen en noodzakelijke en passende maatregelen treffen. De instellingen, diensten en voorzieningen die dan verantwoordelijk zijn voor ondersteuning en hulp of de bescherming van de jeugdige moeten voldoen aan de door het Rijk gestelde normen. Het Rijk is volgens artikel 3 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind verplicht een kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn. Deze verplichting is vertaald in bepalingen over de verplichte verklaring omtrent het gedrag, verantwoorde hulp, professionalisering, de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling, bepalingen over het dossier en over recht op informatie, overleg en toestemming en een meldplicht voor calamiteiten en voor geweld. Deze onderwerpen zijn zo fundamenteel voor de positie van jeugdigen en ouders dat wij het noodzakelijk achten dat voor alle vormen van jeugdhulp exact dezelfde normen gelden.

Naarmate de overheid sterker ingrijpt in individuele vrijheden en de afhankelijkheid van de jeugdige meer in het geding is, wordt het belangrijker om bij wet de rechtspositie eenduidig vorm te geven. Dit kan bijvoorbeeld zijn in de gevallen van een rechterlijke uitspraak (bijvoorbeeld door een ondertoezichtstelling of uithuisplaatsing) of wanneer een jeugdige (al dan niet vrijwillig) buiten de eigen woonomgeving verblijft, bijvoorbeeld in een pleeggezin of instelling. Voor deze vormen van jeugdhulp gelden extra kwaliteitseisen ter versterking van de positie van jeugdigen en hun ouders: verplicht gebruik van een hulpverleningsplan, systematische bewaking van de kwaliteit, een effectieve en laagdrempelige klachtenbehandeling, zorg dragen voor een vertrouwenspersoon en realiseren van medezeggenschap van jeugdigen en hun ouders (cliëntenraad).

De positie van ouders en jeugdigen wordt verder versterkt door de verplichting om rekening te houden met de gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond, door de verplichting om waar mogelijk keuzevrijheid te bieden met betrekking tot de voorzieningen en door ingezetenen van gemeenten, met name jeugdigen en hun ouders, een rol te geven bij de voorbereiding van beleid inzake jeugdhulp, de kinderbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering.

7.2. Waarborgen kwaliteit jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering

Gemeenten staan dichterbij hun inwoners en zij kunnen het ondersteuningsaanbod afstemmen op de eigen kracht van de jeugdige en zijn netwerk. Het uitgangspunt van de stelselherziening jeugd is dat jeugdhulp beter, efficiënter en effectiever op lokaal niveau geregeld kan worden. Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering ervan.

Gemeenten krijgen, conform de Wmo, de wettelijke opdracht om in hun beleidsplan en gemeentelijke verordening op te nemen welke kwaliteitseisen zij stellen en hoe het toezicht wordt vorm gegeven. Het college van B&W legt hierover verantwoording af aan de gemeenteraad. Bij de financiering van de jeugdhulp kunnen gemeenten kwaliteitseisen stellen aan de te leveren diensten. Verder kunnen gemeenten gebruik maken van keurmerken, klachtenregistratie en onderzoeken naar klanttevredenheid. Het ontvangen van gegevens, geluiden en signalen is voor de gemeente essentieel om de jeugdhulp (bij) te sturen. Bovendien draagt de kennisneming van klachten van burgers over de verlening van de jeugdhulp er toe bij dat de gemeente in haar beleid cliëntgericht te werk kan gaan. Daar hebben zowel de cliënt als de gemeente zelf baat bij.

Dit betekent dat gemeenten zelf de instrumenten hebben om een kwalitatief goed aanbod van jeugdhulp te organiseren. Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat het in eerste instantie de verantwoordelijkheid van gemeenten is om zaken te regelen als klachtrecht, medezeggenschap, het stellen van kwaliteitseisen aan het aanbod en het organiseren van toezicht.

Echter, er zijn kwaliteitseisen die zo fundamenteel zijn dat zij uniform moeten worden geregeld. Ook zijn er soms wettelijke waarborgen nodig, omdat het Rijk ingrijpt in de individuele vrijheid van de jeugdige en zijn ouders. Het gaat dan om:

7.2.1. Wettelijke kwaliteitseisen voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering

Het belang van de jeugdige staat voorop. Daarom zijn in dit wetsvoorstel grondbeginselen die zo fundamenteel zijn en waarvan uniforme regeling essentieel is, opgenomen die voor alle vormen van jeugdhulp en voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering gelden. Hiermee wordt de veiligheid, gezondheid en rechtspositie van de jeugdige beter beschermd en wordt recht gedaan aan het uitgangspunt van het IVRK *'de Staat heeft de verplichting een kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn'*.

De volgende eisen gaan gelden voor alle vormen van jeugdhulp:

- a. verklaring omtrent het gedrag (VOG) voor alle medewerkers van een jeugdhulpaanbieder, uitvoerders van kindbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering. Dit sluit aan bij de wijze waarop dit reeds in de huidige jeugdzorg en ook in andere sectoren, zoals bij kinderopvang, is of wordt geregeld (zie artikel 4.1.1);
- b. de norm van verantwoorde hulp, inclusief de verplichting om zo nodig geregistreerde professionals in te zetten (zie artikel 4.1.2, tweede lid, en paragraaf 7.4 van het algemeen deel van de toelichting);
- c. voorschriften omtrent informatie, toestemming, dossiervorming en bescherming van de persoonlijke levenssfeer (zie artikelen 4.1.9 en 7.3.1 e.v. van de wet);
- d. de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling (zie artikel 4.1.7);
- e. de meldplicht calamiteiten (zie artikel 4.1.8, eerste lid, onder a.);
- f. de meldplicht geweld bij de verlening van jeugdhulp (zie artikel 4.1.8, eerste lid, onder a);

7.2.2. Extra wettelijke kwaliteitseisen aan gecertificeerde instellingen die kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen uitvoeren en aan jeugdhulpaanbieders die verblijf en intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader aanbieden

Zoals reeds vermeld in de brieven van 8 november 2011 en 27 april 2012 vinden wij het noodzakelijk om voor bepaalde jeugdhulp extra waarborgen voor jeugdigen en hun ouders wettelijk te regelen. Wanneer een jeugdige jeugdhulp nodig heeft waarmee zijn of haar individuele vrijheid wordt ingeperkt, wordt het Rijk, zoals hierboven al aangewezen, geacht - op basis van internationale verdragen - kwaliteitseisen in de wet op te nemen. Dit om een jeugdige te kunnen verzekeren van de bescherming en zorg, die nodig zijn voor zijn of haar welzijn. Hierbij geldt dat naarmate ouders/verzorgers de primaire verantwoordelijkheid voor hun kind (deels) verliezen door ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer, er meer kwaliteitswaarborgen gesteld moeten worden aan de aanbieder van deze vormen van jeugdhulp. Het onderscheidende aspect zit hierbij niet in het type jeugdhulp, maar in de mate van afhankelijkheid waarin de jeugdige daarbij verkeert. Daarom is er voor gekozen om extra wettelijke kwaliteitseisen te stellen aan gecertificeerde instellingen die kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen uitvoeren en aan jeugdhulpaanbieders die verblijf en intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader aanbieden. Opmerking verdient dat verblijf inhoudt minmaal één etmaal. Daarnaast zij vermeld dat voor verplichte jeugd-ggz en jeugd-lvb de kwaliteitseisen van de Wet bopz (en in zodra die in werking treden, de Wvggz en Wzd) blijven gelden.

De extra wettelijke kwaliteitseisen betreffen:

- a. het hulpverleningsplan,
- b. de systematische kwaliteitsbewaking,
- c. klachtrecht,
- d. medezeggenschap,
- e. verslaglegging over toepassing van de wettelijke kwaliteitseisen, en
- f. maatschappelijke verantwoording.

Zie voor de uitwerking van deze kwaliteitseisen de artikelen 4.1.1 e.v. en 7.3.1 e.v.

Opmerking verdient dat gemeenten naast de wettelijke kwaliteitseisen zelf ook nog eisen kunnen stellen. Daarbij kan worden gedacht aan bijvoorbeeld de verplichting tot het altijd inschakelen en informeren van een gezinscoach. Het expliciet opnemen van regels in een verordening is een voorwaarde om daarop toezicht te kunnen uitoefenen en handhavend te kunnen optreden. Gemeenten zijn hierdoor in staat om gebruik te maken van de in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gegeven bevoegdheden. Daarnaast kunnen gemeenten in hun overeenkomsten met jeugdhulpaanbieders nog voorwaarden opnemen; mogelijkheden tot toezicht en handhaving zullen zij dan in die overeenkomsten dienen op te nemen.

7.3. Certificering

Certificering van uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen is het verlenen van een certificaat aan instellingen als aan bepaalde basiskwaliteitseisen is voldaan. Aanleiding voor de keuze voor *certificering van rijkswege* zijn de bestuursafspraken tussen Rijk en gemeenten. Hier is overeengekomen dat de uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering gecertificeerd worden. Op deze manier kan het rijk zijn verantwoordelijkheid voor de meest kwetsbare kinderen waarmaken, niet in de laatste plaats omdat er ingegrepen wordt in de persoonlijke levenssfeer van deze kinderen en hun ouders. Tegelijk blijft er ruimte voor de eigen verantwoordelijkheid van gemeenten en veld in het nieuwe jeugdstelsel. Bij deze twee uitgangspunten sluit certificeren meer aan dan volledige zelfregulering of een vergunningplicht. Vanwege de rijksverantwoordelijkheid is gekozen voor verplichte (wettelijke) certificatie en *niet* voor vrijwillige certificering door de sector zelf. Het hebben van een certificaat is in het voorstel voor de nieuwe jeugdwet voorwaardelijk voor het aanbieden van een dienst. Hiermee verschilt het van vrijwillige certificatie (zelfregulering). Bij vrijwillige certificatie kan op andere manieren dan met het certificaat aangetoond worden dat aan de wettelijke kaders is voldaan. Dat laat onverlet dat certificering of certificatie zoals in de Jeugdwet opgenomen *belangrijke aspecten van zelfregulering kent*.

De partijen die betrokken zijn bij certificering hebben ieder hun eigen verantwoordelijkheid en taak. De overheid is verantwoordelijk voor de beleidsontwikkeling, het wettelijk kader, het overheidstoezicht en handhaving van de wettelijke regels. Gemeenten, provincies (tot het moment van overheveling van taken naar gemeenten) en uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdzorg werken gezamenlijk normenkaders uit op basis van de wettelijke eisen en de specifieke eisen die gesteld worden aan de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen.

Doelstellingen van certificering van rijkswege zijn het waarborgen van de veiligheid van het kind bij overheidsingrijpen en het verder verhogen van de kwaliteit. Certificering kan *meerwaarde* bieden ten opzichte van het stellen van algemene kwaliteitseisen. Professionals zelf zijn nadrukkelijk betrokken bij het uitwerken van de kwaliteitseisen. Aldus kan met certificering een normenkader worden geformuleerd dat op stelselniveau zowel kwaliteitsborgend als kwaliteitsverhogend werkt. Veranderde omstandigheden en inzichten kunnen eenvoudiger dan via wetgeving tot aanpassingen in het normenkader leiden. Het normenkader is herkenbaar voor het hele veld. Voorkomen wordt dat uitvoeringspraktijken uiteenlopen. Toezichtcapaciteit kan beter ingezet worden, o.a. doordat eens in de twee of vier jaar integraal en voorspelbaar getoetst wordt of de instelling aan de maat is.

Met voorlopige certificaten kunnen ook nieuwe partijen gecertificeerd worden voor uitvoering van eerder genoemde taken. De partijen moeten dan binnen een nog nader te bepalen periode aantonen dat zij aan alle kwaliteitseisen voldoen in een werkende praktijk. De beoordeling geschiedt dan op basis van plannen.

De mogelijkheden voor het ontwikkelen van een certificeringinstrumentarium voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering zijn in kaart gebracht in een verkennend onderzoek onder relevante betrokken partijen. Als objecten van certificering zijn onder andere de professional, de methodieken en de organisatie onderzocht. Dit onderzoek levert adviezen op over de mogelijke aanpak en invulling en vormt de basis voor het overleg hierover met gemeenten, provincies en veldpartijen. Hierbij zullen onder andere aan de orde komen de kwaliteitscriteria, de vorm van certificering en de toets. Ook voor gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen wordt de certificeringssystematiek in overleg met het veld ontwikkeld. Voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen is hierbij het uitgangspunt dat een certificerende instantie de toetsing uitvoert en het certificaat uitreikt. Voor voornoemde trajecten wordt dezelfde instelling vastgelegd.

7.4. Professionalisering

De herziening van het jeugdstelsel biedt ook meer ruimte voor professionals. Voor verschillende beroepsgroepen binnen de jeugdhulp bestaan reeds wettelijke kaders met een verplichte beroepsregistratie en tuchtrecht die aan de individuele professional gebonden zijn zoals voor verpleegkundigen, (jeugd-) artsen, psychiaters, verloskundigen en gezondheidspsychologen. Zo gelden voor deze professionals de Wet op de geneeskundige behandelingsovereenkomst (Wgbo) en de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg (Wet Big). Ook na de wijziging van het jeugdstelsel zullen deze wetten voor hen blijven gelden.

Door verplichte herregistratie dienen deze professionals hun kennis en vaardigheden op peil te houden via na- en bijscholing. De verantwoordelijkheid voor de inhoudelijke kwaliteit van de beroepsbeoefening ligt daarmee bij de beroepsgroepen zelf. De regering wil het aantal professionals in de jeugdhulp verhogen door meer beroepen onder registratie en tuchtrecht te brengen. Dat levert een belangrijke bijdrage aan een verhoging van de kwaliteit van beroepsuitoefening en het beperken van overbodige bureaucratie.

De Stuurgroep Implementatie Professionalisering Jeugdzorg (STIPJ) onder voorzitterschap van Ella Kalsbeek is sinds 2010 met financiële steun van de ministeries van VWS en VenJ in de geïndiceerde provinciaal gefinancierde jeugdzorg, de gesloten jeugdzorg, raad voor de kindbescherming, bureaus Halt en justitiële jeugdinrichtingen begonnen aan de implementatie van twee nieuwe beroepen, te weten de jeugdzorgwerker (hoger beroepsonderwijs) en de gedragswetenschapper in de jeugdzorg (wetenschappelijk onderwijs). Hiervoor zijn competentieprofielen ontwikkeld en is een uitstroomprofiel jeugdzorgwerker vastgesteld. Voor deze twee nieuw op te zetten beroepsgroepen komt er één kwaliteitsregister alsmede tuchtrechtspraak in verschillende, aan de beroepsgroepen gerelateerde kamers van het in te stellen tuchtcollege.

Het bleek niet mogelijk te zijn een sluitende domeinbeschrijving te maken van werkzaamheden waarvoor een registratie vereist is. Het werk van een jeugdzorgwerker of gedragswetenschapper in de jeugdzorg is bijvoorbeeld niet te typeren in de vorm van voorbehouden handelingen, zoals die zijn opgenomen in de Wet big. In plaats daarvan sluiten wij aan bij de term "verantwoorde zorg" zoals nu is opgenomen in de Wet big en was opgenomen in de Wjz. De wet geeft zelf niet aan wat de norm precies inhoudt. Dat zou tot rigiditeit leiden. We gaan er van uit dat professionals in concrete situaties zeer goed kunnen aangeven of er sprake is van verantwoorde zorg. Ook de Inspectie Jeugdzorg en de Inspectie voor de Gezondheidszorg hanteren in hun toetsingskaders de norm "verantwoorde zorg". Wat dat is wordt door de beroepsgroepen in het veld ontwikkeld. In de wet zal ook niet nader worden uitgewerkt welke werkzaamheden door welke beroepsbeoefenaren moeten worden uitgevoerd. Welke dat zijn wordt eveneens door de beroepsgroepen in het veld ontwikkeld. Daarom worden jeugdhulpaanbieders en de uitvoerders van

kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering verplicht om ervoor te zorgen dat de vormen van jeugdhulp en de kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering die zij uitvoeren, in principe door of onder verantwoordelijkheid van een geregistreerde beroepsbeoefenaar worden verricht. De aanbieder van jeugdhulp en uitvoerder van kindbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering kan wel anderen dan de geregistreerde beroepsbeoefenaar met de uitvoering van taken belasten, indien hij aannemelijk kan maken dat de kwaliteit van de jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering daardoor niet nadelig wordt beïnvloed. Leidend hiervoor zijn de geldende beroepsnormen van de betreffende beroepsverenigingen. Bovendien dient de aanbieder anderen in te schakelen, indien dit noodzakelijk is voor de kwaliteit van de hulpverlening, bijvoorbeeld wanneer het nodig is de expertise van een psychiater in te roepen.

Bovenstaand regime houdt in dat professionals zelf hun kennis en vaardigheden op peil houden via na- en bijscholing. Zij weten wanneer zij specifieke deskundigheid van collega's in moeten schakelen, hebben inzicht in en erkenning van elkaars deskundigheid alsmede zicht op de grenzen van de eigen vakbekwaamheid (bij voorkeur met behulp van intervisie). De kwaliteit van de uitoefening van het beroep wordt op deze manier gereguleerd via een beroepsregister, beroepscode en tuchtrecht.

Vooruitlopend op de stelselherziening die met deze wet wordt gerealiseerd, wordt beoogd om de professionalisering van de beroepsbeoefenaren in de jeugdsector reeds in het huidige stelsel te bevorderen. Daartoe is een afzonderlijk wetsvoorstel in voorbereiding. De gekozen aanpak om de professionalisering van twee beroepen in de jeugdzorg van de grond te krijgen, wordt door de veldpartijen breed gedragen. Hun betrokkenheid maakt het mogelijk het genoemde wetsvoorstel vorm te geven en waarborgt de brede implementatie ervan in de praktijk. Een en ander leidt tot de verdere professionalisering van de sector en de vakbekwaamheid van professionals werkzaam in de jeugdzorg. Daarmee wordt een forse impuls gegeven aan kwaliteit van de jeugdzorg. Dit wetsvoorstel is aangekondigd in brieven van 7 november 2011 en 2 april 2012 aan de Tweede Kamer.⁴⁶

Naast de jeugdige of ouders zelf en de beroepsbeoefenaar zijn ook de instrumenten en interventies die worden gehanteerd van invloed op de begeleiding- en behandeluitkomst. ZonMw ontwikkelt hiervoor een nieuw programmavoorstel: 'Effectief werken in de jeugdsector'. In het nieuwe onderzoeksprogramma worden onder meer instrumenten en interventies onderzocht op hun effectiviteit. Daarbij zal ook aandacht besteed worden aan de implementatie en borging. Ten tijde van het schrijven van dit wetsvoorstel waren de uitkomsten hiervan nog niet bekend.

⁴⁶ Kamerstukken II 2011/12, 31839, nr. 142 en 195

8. Specialistische jeugdhulp

8.1. Algemeen

Dit wetsvoorstel maakt gemeenten zowel verantwoordelijk voor de provinciaal gefinancierde jeugdzorg, als voor de huidige geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz), de zorg voor jeugdigen met een licht verstandelijke beperking (jeugd-lvb) en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen. Samen met de ontschotting van geldstromen biedt dit mogelijkheden voor integrale en daarmee effectievere hulp aan gezinnen. Hiermee kan de samenwerking rond gezinnen met meervoudige, complexe problemen worden verbeterd.

De huidige provinciaal gefinancierde jeugdzorg omvat diverse vormen van intensieve ambulante hulpverlening, daarnaast intensieve, gespecialiseerde pedagogische thuishulp bij met name multi-probleemgezinnen, de daghulp (semi-residentiële zorg), de dag- en nachthulp (residentiële zorg) en de pleegzorg. Pleegzorg is een vorm van jeugdhulp waarbij een jeugdige in het gezin van pleegouders verblijft.

De nieuwe gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de overige specialistische vormen van zorg en ondersteuning wordt hieronder toegelicht, te weten:

- hulp voor jeugdigen met psychische klachten,
- hulp voor jeugdigen met een licht verstandelijke beperking, en
- gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen.

8.2. Harmonisatie gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen, verplichte jeugd-ggz en jeugd-lvb

Het doel is dat kinderen en jongeren die dat nodig hebben specialistische jeugdhulp op maat krijgen. Soms kan het niet anders dan dat deze jeugdhulp gesloten wordt verleend op basis van een machtiging gesloten jeugdzorg of na een rechterlijke machtiging op grond van de Wet bijzondere opnemingen in psychiatrische ziekenhuizen (Wet bopz) (verplichte jeugd-ggz en jeugd-lvb).

Op dit moment zijn bij de Tweede Kamer nog in behandeling de Wvggz en de Wzd. De voorwaarden waaronder en de mate waarin dwang mogelijk is op basis van deze wetten en wetsvoorstellen verschillen. Behalve de rechtspositie gaat het onder meer om de toegang tot de rechter, de inrichting van de machtiging en de leeftijdsgrens.

De keuze om alle jeugdhulp voor jeugdigen in één wet te regelen is aanleiding geweest om te bezien of de harmonisatie van deze verschillen daarin meegenomen kan worden⁴⁷. Nader onderzoek leert dat een zorgvuldige behandeling van de harmonisatie van verplichte jeugdhulp aan jeugdigen gebaat is bij een afzonderlijk wetsvoorstel waarin de harmonisatie in de Jeugdwet wordt opgenomen. Het verdient de voorkeur dat eerst een evaluatie van de bestaande wetgeving plaatsvindt om vast te stellen tegen welke problemen men in de praktijk aan loopt en welke oplossingen daarvoor kunnen helpen. De uitkomsten van de evaluatie van de Wet bopz worden hierbij meegenomen. Met een afzonderlijk wetsvoorstel kan bovendien beter rekening worden gehouden met de uitkomsten van de parlementaire behandeling van de Wvggz en de Wzd.

De huidige regeling van de gesloten jeugdzorg in dit wetsvoorstel zou door de intrekking van de Wjz met dit wetsvoorstel komen te vervallen. Aangezien dat niet gewenst is, is de regeling van de gesloten jeugdzorg overgenomen in dit wetsvoorstel en wel in het hoofdstuk "Gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen". Daarbij is van de gelegenheid gebruik gemaakt enkele technische aanpassingen aan te brengen en om enkele aanvullingen op te nemen

⁴⁷ In de brief van 8 november 2011 was aangekondigd dat, naar aanleiding van de toezegging van de Minister van Jeugd en Gezin om de rechtspositie van jeugdigen bij toepassing van vrijheidsbeperkende maatregelen te harmoniseren (Handelingen II 2006/07, nr. 87, blz. 487, rechterkolom, bovenaan, en blz. 4891, linkerkolom, bovenaan, en Handelingen I 2007/08, nr. 15, blz. 654), deze harmonisatie met de nieuwe jeugdwet zou worden meegenomen.

waar de praktijk om heeft gevraagd (zoals het opnemen van bepalingen inzake de voorwaardelijke machtiging).

Opmerking verdient dat de verplichte jeugd-ggz en jeugd-lvb tot de harmonisatie nog onder de huidige daarvoor geldende regelingen blijven vallen (Wet Bopz en op termijn Wvggz en Wzd). Wel komt de financiering van deze soorten jeugdhulp onder de verantwoordelijkheid van gemeenten.

8.3. Hulp voor jeugdigen met psychische klachten

De geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (jeugd-ggz) is er voor jeugdigen met psychische klachten, die een psychiatrische behandeling noodzakelijk maken. Binnen dit palet van zorg vallen onder andere de preventieve zorg –bijvoorbeeld het zorgaanbod voor kinderen van ouders met psychiatrische of verslavingsproblematiek (KOPP/KVO), gesprekken bij een eerstelijns psycholoog, alsmede de multidisciplinaire psychiatrische zorg, waarvan het klinische deel zowel in (academische) psychiatrische ziekenhuizen als ook in centra voor vroegkinderlijke traumabehandeling wordt geleverd.

Het belangrijkste argument voor overheveling van de jeugd-ggz naar gemeenten is dat daardoor gemeenten integraal verantwoordelijk worden voor alle ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen. Door de jeugd-ggz te decentraliseren ontstaan er meer mogelijkheden voor integrale diagnostiek en voor integrale zorg aan jeugdigen met problematiek op meerdere vlakken en sneller signaleren en handelen in de voorzieningen rondom jeugd en gezin. De gemeenten krijgen meer regiemogelijkheden op de jeugdhulp, omdat zij zowel organisatorisch als financieel verantwoordelijk worden voor alle vormen van ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen. Door de overheveling van de jeugd-ggz worden dus de mogelijkheden voor samenhang in het jeugddomein vergroot. Hierdoor ontstaat er een financiële prikkel voor gemeenten om te investeren in zelfmanagement en eigen kracht, preventieve ggz en lichte vormen van zorg (waaronder eerstelijns ggz). Daarmee kan ook het beroep op de tweedelijns ggz worden teruggebracht.

Tegen het voornemen om de jeugd-ggz te decentraliseren geldt als bezwaar dat de overheveling leidt tot minder samenhang met de somatische zorg, terwijl psychische en somatische klachten sterk kunnen samenhangen. In de huidige situatie is sprake van een medische keten tussen huisarts en de psychiater, met verwijzingen over en weer, die doorbroken wordt. Ook ontstaat een 'knip' tussen jeugd-ggz en volwassen-ggz die nadelig kan zijn voor jeugdigen van wie de stoornis zich ontwikkelt in de adolescentie en de klachten daarvan doorlopen tot in de volwassenheid. Aan deze cliënten moet in de transitie dus extra aandacht worden besteed. Verder is jeugd-ggz als medisch specialisme qua wetenschappelijke ontwikkeling nauw verbonden met de somatische sector en loopt mee met daarin in gang gezette beweging van specialisatie en concentratie van de specialistische zorg. Om deze bezwaren te ondervangen zullen gemeenten en zorgverzekeraars goede afspraken moeten maken. In het ondersteuningsprogramma voor gemeenten, dat is opgenomen in de transitieagenda, zullen we daarom samen met gemeenten en verzekeraars bezien hoe we dit proces kunnen ondersteunen. Daarnaast zal in gevallen waar psychische zorg en somatische zorg nauw samenhangen helder moeten zijn op welke hulp jeugdigen recht hebben op basis van hun zorgverzekering en op basis van de nieuwe jeugdwet. Dit zal zorgvuldig moeten worden uitgewerkt.

Elke knip heeft nadelen. In 2012 zijn vele gesprekken gevoerd met deskundigen, onder andere uit de ggz of een 'precisering' van de te decentraliseren jeugd-ggz mogelijk is. Op basis van deze gesprekken is de conclusie getrokken dat het niet goed mogelijk is om een 'knip' aan te brengen in de te decentraliseren jeugd-ggz en besloten de gehele jeugd-ggz over te hevelen naar gemeenten. Dat betekent dat de zorg voor jeugdigen met psychische problematiek, die een psychiatrische behandeling noodzakelijk maakt, vanuit de Zvw en AWBZ overgaat naar de onderhavige wet.

De verantwoordelijkheid voor psychofarmaca die worden verstrekt door de instelling waarbinnen de jeugdige zich bevindt, valt onder de Jeugdwet toe aan gemeenten. Gemeenten kopen dan, net als de zorgverzekeraar in de oude situatie, een integraal pakket aan intramurale zorg – inclusief

psychofarmaca - in bij de instelling. De kosten voor de psychofarmaca zijn inbegrepen in de prijs voor een verblijfsdag.

Voordeel van het overhevelen van de intramurale psychofarmaca is dat twee gelijkwaardige componenten ('praten' en 'pillen') binnen eenzelfde behandeling van een psychische stoornis door één bron wordt gefinancierd. Iets wat zorginhoudelijk de voorkeur heeft en aansluit bij de uitgangspunten van de overheveling. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de financiering, maar de instellingen zelf zorgen voor de organisatie van de inkoop.

Psychofarmaca bij extramuraal gebruik blijven in de Zvw en worden niet overgeheveld naar de Jeugdwet. De hoofdreden is dat het organiseren van psychofarmaca bij extramuraal gebruik - in tegenstelling tot de overheveling bij intramuraal gebruik - een grote inspanning en mate van expertise van gemeenten vraagt. Daarbij moet worden gedacht aan het contracteren van apotheken, het ontwikkelen van een preferentiebeleid voor psychofarmaca en het vaststellen van een vergoedingslimiet voor psychofarmaca.

8.4. Hulp voor jeugdigen met een licht verstandelijke beperking

De zorg voor jeugdigen met een licht verstandelijke beperking (jeugd-lvb) is er met name voor lvb-jongeren met gedragsproblemen, al dan niet veroorzaakt door of gepaard gaand met een psychische stoornis. Lvb-jongeren zijn jongeren met een licht verstandelijke beperking met blijvende beperkingen in de sociale redzaamheid. Behandeling vindt voornamelijk plaats in een twintigtal gespecialiseerde Orthopedagogische Behandelcentra (OBC's) en deels in 'reguliere' instellingen voor verstandelijk gehandicaptenzorg (VG's) met een lvb-toelating. Er zijn voorts vijftien Multifunctionele Centra (MFC's) in Nederland die (kortdurende) ggz-behandeling bieden specifiek voor lvb-jeugd.

Bij licht verstandelijk beperkte kinderen (jeugd-lvb'ers) kan een diversiteit aan zorg- en gedragsproblematiek aan de orde zijn, die op voorhand niet eenvoudig te duiden is. Dat vraagt om een integrale aanpak, zo vroeg mogelijk, waarbij ook het gezin en het sociale netwerk betrokken worden. Een aanpak gericht op preventie en vroegsignalering, die deze kinderen meer mogelijkheden biedt op participatie en waardoor de noodzaak van inzet van zware behandelingen mogelijk kan verminderen. In het belang van integrale jeugdhulp aan licht verstandelijke beperkte kinderen is daarom het voornemen de AWBZ-zorg op grondslag 'verstandelijke handicap' voor jeugd-lvb'ers in zijn geheel over te hevelen naar de gemeenten. Het overhevelen van alle jeugd-lvb-zorg naar gemeenten draagt bij aan de afstemming met het aanbod aan passend onderwijs. De samenhang met de jeugd-ggz als onderdeel van het nieuwe gemeentelijk jeugdstelsel is essentieel, vooral als de aanpak van gedragsproblemen bij jeugd-lvb'ers een combinatie vereist met behandeling in verband met psychiatrische problematiek.

De zorg voor jeugdigen met een matige, een ernstige en een diep verstandelijke beperking blijven tot het moment van de decentralisatie van de begeleiding onder de AWBZ vallen. Vanwege de ernst van hun aandoening en het feit dat zij gedurende hun gehele leven dezelfde ondersteuning en hulp nodig hebben, is het niet gewenst om een knip in die ondersteuning aan te brengen.

8.5. Gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen

Gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen (gesloten jeugdzorg in de Wjz) is een zeer zware en intensieve vorm van gespecialiseerde jeugdhulp waarbij de vrijheden van de jeugdigen worden ingeperkt. Het doel van gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen is terugkeer van de jeugdige in de samenleving. Instellingen voor gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen zijn niet bedoeld om langdurige, residentiële zorg te bieden. Zij hebben als doel om jeugdigen met ernstige gedragsproblemen te behandelen en een dusdanige gedragsverandering te bewerkstelligen dat deze jeugdigen weer kunnen participeren in de maatschappij. Daarbij is het adagium dat zij zo lang als nodig en zo kort als mogelijk gesloten jeugdhulp. De behandeling moet

op de individuele jeugdige worden afgestemd. Geconstateerd is dat de aansluiting tussen open en gesloten jeugdhulp niet overal en altijd optimaal verloopt. Jeugdigen verblijven in het kader van hun behandeling langer dan noodzakelijk in de gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen (op dit moment gemiddeld elf maanden). Het is wenselijk dat al in een vroeg stadium na de plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen duidelijk is hoe het hele jeugdhulptraject van de jeugdige er uit gaat zien. Gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen is daarbij één onderdeel in het zorgtraject, waarvan ook aansluitende residentiële jeugdhulp in een open setting en ambulante jeugdhulp thuis of bij zelfstandige kamerbewoning deel kan uitmaken. Dat vraagt een aanpak die zich niet alleen richt op de behandeling binnen de instelling, maar ook op zijn omgeving, thuis en de school en het perspectief dat deze jeugdige daar of elders geboden kan worden. Die aanpak heeft zich vertaald in een Pilotkader zorgtrajecten JeugdzorgPlus dat op 20 december 2011 aan de Tweede Kamer is gezonden⁴⁸.

Om de jeugdhulptrajecten jeugdzorgplus te vergemakkelijken hebben wij de mogelijkheid opgenomen om een voorwaardelijke machtiging te verlenen. Zie de artikelen 6.1.3.a tot en met 6.1.3.d en de daarbij behorende artikelsgewijze toelichting.

Overigens behoeft de overgang van de huidige gesloten jeugdzorg als gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen naar het nieuwe stelsel specifieke aandacht. In de eerste plaats omdat plaatsing in een instelling voor gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen betekent dat de rechter de jongere ingrijpend in zijn vrijheid beperkt. In de tweede plaats omdat de problematiek van deze jongeren hoge eisen stelt aan het personeel en de accommodaties waar deze jongeren verblijven. Het in gebruik nemen en in standhouden van dergelijke voorzieningen vraagt bovendien grote investeringen en verhoudingsgewijs hoge structurele lasten. Tegelijkertijd zal de capaciteit op een voldoende niveau gegarandeerd moeten worden. Voor deze instellingen geldt nu een opnameplicht die vrijwel direct geëffectueerd moet kunnen worden wanneer de rechter in een crisissituatie een voorlopige machtiging verleent. Voorts vraagt gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen specifieke aandacht omdat deze vorm van gespecialiseerde jeugdhulp nog volop in ontwikkeling is. Dat betreft niet alleen de hierboven beschreven ontwikkeling van 'bedden naar trajecten', maar ook de capaciteit. Op dit moment worden 1400 plaatsen gesloten jeugdzorg gebruikt⁴⁹. Deze omvang van feitelijk gebruik is beduidend lager dan eerdere ramingen. Tegelijkertijd is de verwachting dat een effectieve trajectaanpak zal leiden tot een verdere daling van het gebruik. Daarnaast verschilt het gebruik per zorggebied. Met de VNG onderzoeken we welke afspraken gemaakt moeten worden over een landelijk dekkend niveau van gecertificeerde instellingen gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen.

⁴⁸ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 167

⁴⁹ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 128

9. Toezicht

Het uitgangspunt van de Jeugdwet is dat het in eerste instantie aan gemeenten is om de jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering te organiseren. Het ligt daarmee voor de hand dat ook het vormgeven van het toezicht op de uitvoering bij gemeenten ligt. Waar de Rijkstoezichthouder zijn taken en bevoegdheden overdraagt naar het nieuwe kader dient dat op passende en zorgvuldige wijze te geschieden.

Op dit moment is er toezicht door het Rijk op de provinciale jeugdzorg, de gesloten jeugdzorg (jeugdzorgPlus), de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering (de Inspectie Jeugdzorg: IJZ), de jeugd-ggz, de jeugd-lvb en de jeugdgezondheidszorg (de Inspectie voor de Gezondheidszorg: IGZ)⁵⁰.

In de Bestuursafspraken 2011-2015 is vastgesteld dat het, gelet op de doelgroep en de aard van de zorg, nodig is dat er toezicht door het Rijk wordt gehouden op – in ieder geval – de Jeugdzorgplus⁵¹, de jeugdigen, die op dit moment onder de Wet bopz vallen, op het van staatswege ingrijpen (jeugdbescherming en jeugdreclassering) en mogelijk op sommige vormen van gespecialiseerde jeugdzorg. Zoals hiervoor in hoofdstuk 7 is uiteengezet, vinden wij het van belang om voor bepaalde vormen van jeugdhulp en voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering extra waarborgen in te bouwen. Naarmate er meer ingegrepen wordt in de persoonlijke levenssfeer ten koste van de primaire verantwoordelijkheid van ouders voor hun kind, in combinatie met een grotere afhankelijkheid van het kind van zijn hulpverleners, is er meer reden om extra kwaliteitseisen te stellen. Dit heeft ertoe geleid dat wij extra kwaliteitseisen stellen aan gecertificeerde instellingen die kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp aanbieden, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden en jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader aanbieden. Hierop wordt Rijkstoezicht gehouden⁵².

Voor die algemene wettelijke kwaliteitseisen die betrekking hebben op alle vormen van jeugdhulp, uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering, zoals vermeld in paragraaf 7.2, onder 1, geldt dat het toezicht daarop alleen door het Rijk wordt uitgeoefend als het gaat om de hierboven beschreven gecertificeerde instellingen die kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdzorg uitvoeren, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden en jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader aanbieden. Het Rijk heeft hierbij immers al een rol als toezichthouder.

Voor de andere vormen van jeugdhulp houdt in beginsel de gemeente toezicht op zowel de algemene wettelijke kwaliteitseisen als op de kwaliteitseisen die zij zelf stelt aan deze vormen van jeugdhulp. De gemeente kan kwaliteitseisen opnemen in het beleidsplan en de verordening en in bijvoorbeeld de subsidievoorwaarden. Het betreft hier zaken als klachtrecht, medezeggenschap en overige kwaliteitseisen aan het aanbod van jeugdhulp. Ook kan de gemeente extra eisen stellen aan die vormen van jeugdhulp waarvoor bij of krachtens de wet reeds eisen zijn gesteld. Ook hierop zal zij dan zelf toezicht dienen te houden.

De wijze waarop het gemeentelijk toezicht wordt vormgegeven is aan gemeenten. Gemeenten kunnen hiervoor bovenlokale samenwerking zoeken of indien gewenst het Rijkstoezicht inschakelen. De verschillende opties zullen in overleg met de VNG en de gemeenten nader worden uitgewerkt.

Het toezicht wordt op rijksniveau geïntegreerd vormgegeven. Op dit moment is nog sprake van verschillende toezichthouders op het terrein van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering, te weten de IGZ en de IJZ. Daarnaast houdt het Integraal Toezicht Jeugdzaken (een samenwerkingsverband van vijf toezichthouders, waaronder IGZ en IJZ) toezicht op organisaties en voorzieningen voor jongeren en de kwaliteit van de samenwerking tussen de verschillende instanties.

⁵⁰ Daarnaast is er Rijkstoezicht op de Wet Bopz, de Kwaliteitswet Zorginstellingen en de Wet Big (Inspectie voor de Gezondheidszorg).

⁵¹ Hier is bedoeld is gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen, onderdeel van de jeugdzorgPlus-trajecten.

⁵² Op deze wijze geven wij invulling aan de Motie Dille inzake het toezicht in het nieuwe stelsel (Kamerstukken II 2011/12, XVI-33000, nr. 158).

In de toekomst zal sprake zijn van geïntegreerd toezicht op al deze domeinen voor zover zij onder Rijkstoezicht vallen. De manier waarop dit geïntegreerde toezicht wordt vormgegeven, wordt op dit moment onderzocht. Het voornemen is om daarbij voor wat betreft het handhavingsinstrumentarium meer aan te sluiten bij de handhavingsinstrumenten die de IGZ thans tot haar beschikking heeft.

Het is daarnaast van belang dat er goede afstemming plaatsvindt tussen de werkzaamheden van het gemeentelijk toezicht en het toezicht op rijksniveau. De wijze waarop deze afstemming gaat plaatsvinden wordt onderwerp van de transitieagenda⁵³. Daarbij is expliciet aandacht voor het beperken van de toezichtlasten: voorkomen moet worden dat gemeentelijk toezicht en Rijkstoezicht dubbel werk gaan doen.

CONCEPT

⁵³ Kamerstukken II, 31 839, nr.189

10. Gegevensverwerking en beleidsinformatie

10.1. Inleiding

In het belang van de geestelijke, lichamelijke of maatschappelijke gezondheid van de betrokken jeugdigen is bij het verlenen van jeugdhulp sprake van noodzakelijke gegevensverwerking. Het gaat ondermeer om:

- informatie-uitwisseling, afstemming en samenwerking tussen personen die vanuit hun beroepsmatige achtergrond hulp aan jeugdigen verlenen;
- risicosignalering door jeugdprofessionals via de landelijke verwijsindex risicjongeren (VIR);
- het gebruik van het burgerservicenummer voor de informatie-uitwisseling;
- gegevensverwerking ten behoeve van de beleidsinformatie om in het belang van de jeugdigen een samenhangend beleid te realiseren.

Dit wetsvoorstel waarborgt en eerbiedigt de rechten van jeugdigen in het kader van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Verwerking van persoonsgegevens van de jeugdige raakt de persoonlijke levenssfeer. Bij de gegevensverwerking dient een mogelijke inbreuk op de persoonlijke levenssfeer steeds te worden afgewogen tegen het belang van de geestelijke, lichamelijke of maatschappelijke gezondheid van de betrokken jeugdige. Het belang van het kind dient hierbij – conform het IVRK - de eerste overweging te zijn.

Eerst wordt in paragraaf 10.2 ingegaan op het juridisch kader voor gegevensverwerking. Vervolgens wordt in paragraaf 10.3 aangegeven hoe de bescherming van persoonsgegevens in het kader van dit wetsvoorstel is geborgd, waarbij wordt ingegaan op de VIR en het gebruik van het burgerservicenummer. Ten slotte gaat paragraaf 10.4 in op de regeling van de beleidsinformatie.

10.2. Juridisch kader

10.2.1. Internationaal en Europeesrechtelijk kader

Een aantal verdragen, waarbij Nederland partij is, garandeert de bescherming tegen inmenging in de persoonlijke levenssfeer in het algemeen en tegen inmenging met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens in het bijzonder. Hieronder wordt de toetsing aan de in internationale en Europeesrechtelijke kaders gestelde criteria samengevat.

a. VN-Verdrag inzake de rechten van het kind en het VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten

Artikel 17 van het VN-Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (IVBPR) geeft een ieder het recht op bescherming door de wet tegen willekeurige en onrechtmatige inmenging in de persoonlijke levenssfeer. *Artikel 16 van het VN-Verdrag inzake de rechten van het kind* regelt dit recht voor kinderen in het bijzonder. Gelet op de tekst van de beide verdragen is inmenging in de persoonlijke levenssfeer, zoals de verwerking van persoonsgegevens, enkel toegestaan als deze noodzakelijk is en op gerechtvaardigde grondslag geschiedt.

b. Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden

Artikel 8, eerste lid, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM) bepaalt dat een ieder recht heeft op respect voor zijn privéleven, zijn familie- en gezinsleven, zijn woning en zijn correspondentie. *Het tweede lid* stelt dat beperking van dit recht op respect voor de persoonlijke levenssfeer alleen is toegestaan voor zover die:

1. bij wet is voorzien;
2. noodzakelijk is in een democratische samenleving, en
3. een geoorloofd, expliciet genoemd doel dient.

Ad 1. Bij de wet voorzien

Met de in dit wetsvoorstel opgenomen regeling is aan deze voorwaarde voldaan. In de artikelen 4.1.8, tweede lid, 6.6, tweede lid, 8.2.6, 8.2.7, 11.2 en de artikelen in hoofdstuk 7 van deze wet

wordt omschreven in welke gevallen en voor welke doelen persoonsgegevens verwerkt mogen worden. In deze artikelen wordt ook omschreven voor welke categorieën van personen gegevens mogen worden verwerkt, de omstandigheden waaronder en hoe lang deze mogen worden bewaard.

Ad 2. Noodzakelijk in een democratische samenleving

Het noodzaakcriterium wordt in de jurisprudentie van het Europese Hof voor de rechten van de mens (EHRM) nader ingevuld met de vereisten van een *dringende maatschappelijke behoefte, van proportionaliteit en van subsidiariteit*. Het onderhavige wetsvoorstel is aan deze beginselen getoetst. In een goed georganiseerde en welvarende samenleving als de Nederlandse dienen voor alle jeugdigen de voorwaarden geschapen te worden om gezond en veilig op te groeien, zich te ontplooiën en naar vermogen deel te nemen aan de samenleving. Dit vraagt dat jeugdprofessionals over voldoende mogelijkheden beschikken om de hulpverlening onderling af te stemmen, dat jeugdigen met problemen tijdig in beeld zijn en tijdig preventieve ondersteuning wordt geboden. Instrumenten als de VIR en het burgerservicenummer zijn hierbij onontbeerlijk.

Ad 3. Een geoorloofd, expliciet doel

Artikel 8, tweede lid, van het EVRM, stelt als legitimiteitseis dat een inbreuk op het recht op respect voor het privéleven uitsluitend mag geschieden binnen de kaders van de expliciet en limitatief in artikel 8, tweede lid, van het EVRM, opgesomde belangen. Eén van deze belangen is de bescherming van de gezondheid. Uit jurisprudentie van het EHRM blijkt dat hieronder nadrukkelijk ook de gezondheid en het welzijn van jeugdigen geschaard dienen te worden.

c. Het Verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens

Beginselen voor gegevensbescherming zijn neergelegd in het Verdrag van de Raad van Europa ter bescherming van personen met het oog op de geautomatiseerde verwerking van persoonsgegevens (Dataprotectieverdrag). Dit betreft principes die inhouden dat gegevens rechtmatig moeten zijn verkregen, alleen voor specifieke en legitieme doeleinden mogen worden opgeslagen, evenredig moeten zijn in relatie tot het doel waarvoor ze zijn opgeslagen en niet langer mogen worden bewaard dan vereist voor het doel waarvoor ze zijn opgeslagen. Deze principes liggen ten grondslag aan de artikelen van dit wetsvoorstel die zien op gegevensverwerking. Het vereiste van doelbinding houdt in dat persoonsgegevens alleen worden gebruikt voor het doel waarvoor ze verzameld zijn. In de artikelen 4.1.8, tweede lid, 5.6, tweede lid, 8.2.6, 8.2.7, 9.2 en de artikelen in hoofdstuk 7 van deze wet wordt omschreven in welke gevallen en voor welke doelen persoonsgegevens verwerkt mogen worden.

d. Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens⁵⁴

De bepalingen van Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens (de Europese richtlijn) zijn uitgewerkt in de Wbp (zie hieronder paragraaf 10.1.2.).

10.1.2. Nationaalrechtelijk kader

De hierboven beschreven beginselen met betrekking tot de bescherming van de persoonlijke levenssfeer hebben hun uitwerking gevonden in onze nationale regelgeving. Zowel in de Grondwet als in wetten in formele zin wordt aandacht geschonken aan dit grondrecht. Bijzondere aandacht in de onderhavige context verdient de Wbp, die in zijn geheel de bescherming van persoonsgegevens tot onderwerp heeft. Aan de Wbp liggen onder meer de beginselen uit het Dataprotectieverdrag en de Europese richtlijn ten grondslag.

⁵⁴ Overweging 2 van de Richtlijn 95/46/EG van het Europees Parlement en de Raad van 24 oktober 1995 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens, PbEG L 281, 23 november 1995, blz. 31

a. Grondwet

Bij de herziening van de Grondwet in 1983 is in *artikel 10*, eerste lid, de bescherming van de persoonlijke levenssfeer uitdrukkelijk als klassiek grondrecht geformuleerd inhoudende dat inbreuken op het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer bij of krachtens wet in formele zin moeten zijn geregeld. Artikel 10 sluit aan bij jurisprudentie van het EHRM over het respect voor de persoonlijke levenssfeer van het individu (artikel 8 EVRM), in relatie tot de opslag en het gebruik van persoonsgegevens. Het wetsvoorstel is hierboven reeds aan de door het EHRM ontwikkelde criteria in het kader van de verwerking van persoonsgegevens getoetst.

b. Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp)

Artikel 10, tweede en derde lid, van de Grondwet en de Europese richtlijn zijn onder meer uitgewerkt in de Wbp. De Wbp bevat algemene normen voor een zorgvuldige omgang met persoonsgegevens:

- de verwerking dient op een zorgvuldige en behoorlijke wijze plaats te vinden;
- het verzamelen van persoonsgegevens met als doel deze in een bestand op te nemen, is alleen toegestaan voor welbepaalde, uitdrukkelijk omschreven en gerechtvaardigde doeleinden.

Artikel 8 van de Wbp geeft in navolging van artikel 7 van de Europese richtlijn een limitatieve opsomming van de gronden die een gegevensverwerking rechtvaardigen. De artikelen 16 en verder van de Wbp bevatten regels over de verwerking van bijzondere persoonsgegevens. De artikelen 17 en verder van de Wbp bevatten een aantal specifieke uitzonderingen, bijvoorbeeld voor hulpverleners of instanties voor gezondheidszorg om gezondheidsgegevens van iemand te verwerken voor zover dat noodzakelijk is voor een goede behandeling of verzorging van de betrokkene. Voor zover hier relevant kan het verwerken van bijzondere persoonsgegevens een grondslag vinden in een bijzondere wet, indien aan twee voorwaarden is voldaan: de verwerking dient noodzakelijk te zijn met het oog op een zwaarwegend algemeen belang en er dienen in het belang van de persoonlijke levenssfeer passende waarborgen te worden gecreëerd. In dit wetsvoorstel is dit het geval. In de aanhef van dit hoofdstuk wordt het zwaarwegende belang aangegeven en in het wetsvoorstel zijn passende waarborgen opgenomen die in een algemene maatregel van bestuur en ministeriële regeling nader worden uitgewerkt.

10.3. Bescherming persoonsgegevens in het wetsvoorstel**10.3.1. Algemeen**

Het onderhavige wetsvoorstel bevat op een aantal punten concretisering van de algemene normen van de Wbp. Deze bijzondere regels ten aanzien van de VIR, burgerservicenummer en beleidsinformatie zijn daarmee een aanvulling op of nadere uitwerking van de bepalingen van de Wbp. Op de gebieden die niet in het onderhavige wetsvoorstel zijn geregeld, geldt de Wbp als algemene wet.

Voor de informatie-uitwisseling, afstemming en samenwerking tussen personen die vanuit hun beroepsmatige achtergrond hulp aan jeugdigen verlenen bieden daarmee in algemene zin de artikelen 8, 9 en 21 van de Wbp de grondslag voor de verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens inhoudende dat deze uitsluitend worden verwerkt voor het doel waarvoor ze zijn verzameld of een daarmee verenigbaar doel. Gezien de verschillende taken, moet ervoor worden gezorgd dat gegevens die in het kader van een bepaalde taak worden verzameld niet zonder meer worden gebruikt voor de uitoefening van een andere taak. Daarbij is immers een ander doel in het geding.

De regeling van het inzagerecht en bewaren en vernietigen van bescheiden van de voorgestelde artikelen 7.3.1 e.v. geldt als een bijzondere regeling die derogeert aan de Wbp, maar slechts voor zover het gegevens betreft met betrekking tot een cliënt. Betreffen de gegevens anderen dan de cliënt, dan gelden de bepalingen van de Wbp onverkort.

De zorgvuldige uitwisseling van persoonsgegevens blijft in de dagelijkse werkpraktijk een complex vraagstuk. Het Rijk biedt verschillende instrumenten aan om de omgang met de wet- en

regelgeving omtrent gegevensuitwisseling te verduidelijken en te vergemakkelijken. Zo kan eenieder bijvoorbeeld via www.privacywegwijzer.nl aan de hand van eenvoudige vragen antwoord krijgen op de vraag welke professionals met wie informatie mogen uitwisselen. Ook is in 2011 de brochure "Samenwerken in de jeugdketen, een instrument voor gegevensuitwisseling" uitgebracht, waarin duidelijk en in eenvoudige taal wordt uitgelegd welke stappen genomen moeten worden om te komen tot de beslissing al dan niet gegevens uit te wisselen.

10.3.2. Landelijke verwijzindex risicjongeren

In dit wetsvoorstel zijn de bepalingen betreffende de verwijzindex risicjongeren (VIR) overgenomen uit de Wjz. De gezinsfunctionaliteit – die het mogelijk maakt dat hulpverleners van elkaars betrokkenheid bij andere jeugdigen binnen eenzelfde gezin op de hoogte worden gesteld – is nog niet opgenomen in het wetsvoorstel. Eerst worden de resultaten afgewacht van de evaluatie van de VIR. Deze resultaten worden na de zomer van 2012 verwacht.

10.3.3. Gebruik van het burgerservicenummer

Op grond van artikel 24 van de Wbp gelden voorwaarden bij het verwerken van persoonsnummers, zoals het burgerservicenummer, die bij de wet zijn geregeld. Een dergelijk nummer mag alleen worden gebruikt ter uitvoering van de betreffende wet of voor doeleinden bij de wet bepaald. Expliciet is in het wetsvoorstel bepaald dat het burgerservicenummer gebruikt moet worden in het kader van het verlenen van jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Verschillende aanbieders van jeugdhulp zoals die van verplichte jeugd-ggz en jeugd-lvb moeten het burgerservicenummer al gebruiken. Om dit ook voor de huidige jeugdzorg al verplicht te stellen wordt na de zomer van 2012 een wetsvoorstel voor advies aan de Raad van State voorgelegd.

10.4. Beleidsinformatie

10.4.1. Algemeen

In onderhavig wetsvoorstel is een regeling opgenomen waarin wordt bepaald dat er ten behoeve van de beoordeling van de doelmatigheid (output) en doeltreffendheid (outcome) van het beleid rond jeugdhulp, jeugdreclassering, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen, meldpunten en justitiële jeugdinrichtingen gegevens worden verzameld. Het gaat om gegevens die nodig zijn voor het beleid, niet om cliëntgegevens die door jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen, raad voor de kindbescherming en meldpunten worden verzameld en gebruikt in verband met de verlening van jeugdhulp. Deze verwerking van gegevens is geregeld in paragraaf 7.3 van het wetsvoorstel.

De gemeentelijke besturen verwerken gegevens ten behoeve van de beoordeling van de doeltreffendheid en doelmatigheid van hun eigen beleid en voor de verwerking daarvan op rijksniveau en ook weer in verband met de vereiste samenhang binnen de gehele jeugdhulp met andere terreinen zoals onderwijs, werk en inkomen en veiligheid en justitie. In het nieuwe stelsel ligt het zwaartepunt van de planning en de sturing bij de gemeenten. Zij zijn verantwoordelijk voor de totstandkoming van een samenhangend beleid en dat het aanbod van jeugdhulp waar dit wetsvoorstel op ziet, is afgestemd op de behoefte. Om deze taak naar behoren te kunnen vervullen moeten zij kennis hebben van de behoefte aan jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en meldpunten.

Op rijksniveau worden gegevens verwerkt teneinde de doelmatigheid en doeltreffendheid van het stelsel te kunnen beoordelen en daarover verantwoording te kunnen afleggen in het parlement. Daar hoort op rijksniveau bij dat inzicht bestaat in gegevens die nodig zijn om als stelselverantwoordelijke inzicht in en een samenhangend beeld van de jeugdhulp, jeugdbescherming, jeugdreclassering en meldpunten te realiseren.

Veel van de gevraagde gegevens verzamelen instanties reeds in het kader van hun eigen taakuitoefening. Met de voorgestelde regeling worden zij tot het verzamelen verplicht ten behoeve

van het overheidsbeleid. Het opleggen van de verplichting tot verwerking met als doel beleidsinformatie, maakt mogelijk dat de reeds in het kader van de jeugdhulp verzamelde gegevens rechtmatig aan de overheden of een door hen aan te wijzen instantie kunnen worden verstrekt, voor zover zij voor de beleidsinformatie nodig zijn.

Voor de bruikbaarheid van gegevens is van groot belang dat zij betrouwbaar en actueel zijn en op uniforme wijze worden aangeleverd. In verband hiermee voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur te bepalen welke gegevens worden verstrekt, de wijze waarop en de termijnen waarbinnen dat moet gebeuren.

10.4.2. Administratieve lasten

Om de administratieve lasten zoveel mogelijk te beperken is er in het wetsvoorstel de mogelijkheid opgenomen om jeugdhulpaanbieders informatie aan te laten leveren bij een centraal informatiepunt waaruit gemeenten en het Rijk hun informatie kunnen betrekken. Zo kan worden voorkomen dat jeugdhulpaanbieders telkens met meerdere, per gemeente verschillende uitvragen te maken krijgen. Gemeenten kunnen deze beleidsinformatie voor onder andere hun inkoop en kwaliteitsbeleid benutten. Daarmee zou het tevens mogelijk worden dat gemeenten en zorgaanbieders zich met elkaar kunnen vergelijken. In laatste instantie kan het Rijk over een beperkte set van de verzamelde gegevens beschikken. Het Rijk heeft immers minder beleidsinformatie nodig dan gemeenten. De mogelijkheden voor beperking van de administratieve lasten onder andere door instelling van een informatiepunt en standaardisatie van de gegevensuitwisseling worden in overleg met gemeenten nader verkend.

10.4.3. Het verwerken van persoonsgegevens voor beleidsinformatie

De grondslag voor de verwerking van persoonsgegevens voor beleidsinformatie is gelegen in artikel 8, onder c en f, van de Wbp waarin is bepaald dat de persoonsgegevens mogen worden verwerkt indien dit noodzakelijk is om een wettelijke verplichting na te komen, respectievelijk voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt. Het onderhavige wetsvoorstel bevat de verplichting tot het verwerken van persoonsgegevens ten behoeve van beleidsinformatie (paragraaf 7.3). Voorts concretiseert het wetsvoorstel het belang van de in het wetsvoorstel met zoveel woorden genoemde derden, namelijk de gemeenten en het Rijk of een aan te wijzen instantie. Het belang is gelegen in het voeren van een doelmatig en doeltreffend beleid dat met zo min mogelijk administratieve lasten tot stand wordt gebracht. Voor het voeren van een dergelijk beleid is het verwerken van gegevens noodzakelijk.

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

De waarborgen ter bescherming van de levenssfeer zijn neergelegd in artikel 7.3.4 van het wetsvoorstel, waarin is bepaald dat het doorleveren van alle persoonsgegevens aan derden op een zodanige wijze moet geschieden, dat zij zo min mogelijk tot een persoon herleidbaar zijn. Om aan deze eis te voldoen zullen de aanbieders van jeugdhulp, uitvoerders van kindbeschermingsmaatregelen, de raad voor de kindbescherming, jeugdreclassering, en de MHK's de persoonsgegevens moeten versleutelen, voordat zij worden verstrekt aan de gemeenten of het Rijk. Genoemd artikel biedt bovendien de door de Wbp geëiste wettelijke grondslag.

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

10.4.4. Informatiedataset en outcome indicatoren

Om effectief en efficiënt jeugdbeleid te kunnen maken verzamelen gemeenten en het Rijk beleidsinformatie. In de huidige situatie kennen de verschillende sectoren elk een eigen set van indicatoren en gegevens. De komende jaren zullen gemeenten en Rijk met alle betrokken partijen werken aan het vaststellen en toegankelijk maken van een nieuwe, geharmoniseerde set van indicatoren. Het gaat hierbij om een set van input, throughput, output en outcome indicatoren.

Vooruitlopend hierop hebben gemeenten aangegeven op korte termijn behoefte te hebben aan indicatoren die hen helpen de prestaties van organisaties, waar zij reeds verantwoordelijkheid voor dragen, inzichtelijk te maken. In een aantal regio's wordt gestart met de uitwerking en de praktijktoets van een beperkt aantal output- en outcome criteria voor de prestaties van jeugdhulpaanbieders. Dit traject is een belangrijke opmaat naar bovengenoemde uitwerking en implementatie van een bredere set van indicatoren. Om de uitkomsten van de indicatoren op waarde te schatten wordt een analysekader ontwikkeld. Bij te grote afwijkingen kan verdiepend onderzoek plaatsvinden.

10.4.5. Randvoorwaarden bij gegevensuitwisseling

Partijen hebben onderkend dat er speciale categorieën zijn waar specifiek zaken voor geregeld moeten worden en waar extra kwaliteitseisen (zoals certificering) gerechtvaardigd zijn. Hierbij gaat het dan om zaken waar een (verregaande) inbreuk wordt gedaan in de levenssfeer. Daarvoor zal door partijen gekeken worden naar de eventuele noodzaak van (gezamenlijke) (keten)voorzieningen/systemen. Voor alle beleidsinformatie zijn de uitgangspunten Interbestuurlijke Informatie, die in april 2011 door de Ministerraad zijn vastgesteld, leidend.

Eenheid van taal en overeenstemming over meetinstrumenten stelt gemeenten in staat om hun prestaties onderling te vergelijken en beperkt de administratieve lasten voor de aanbieders van jeugdhulp. Afspraken over landelijke standaarden voor gegevensuitwisseling zijn ondersteunend aan een zo min mogelijk belastende manier van ontsluiting van gegevens. Daarnaast helpt een efficiënte inrichting van de informatie-infrastructuur voorkomen dat bovenlokaal werkende instellingen in elke gemeente met een eigen gemeentelijk verantwoordingsregime worden geconfronteerd, met alle administratieve lasten van dien. Afspraken en voorschriften hierover worden vastgelegd in een ministeriële regeling.

11. Financiële aspecten

11.1. Algemeen

Deze wet leidt tot een uitbreiding van het gemeentelijke takenpakket. De gemeenten zullen de kosten kunnen opvangen door een toevoeging aan het gemeentefonds van een bedrag dat in overeenstemming is met deze taakuitbreiding. De regering kiest voor financiering via het gemeentefonds om gemeenten voldoende beleidsvrijheid te geven om tot integraal lokaal maatwerk te komen en gemeenten te stimuleren om doelmatige en innovatieve oplossingen te ontwikkelen en aan te bieden. Bovendien zijn de verantwoordingslasten van financiering via het gemeentefonds beperkt. Hierbij wordt meer specifiek gekozen voor een decentralisatie-uitkering binnen het gemeentefonds, die het voor het Rijk mogelijk maakt maatwerk te bieden voor zowel de verdeling als de indexering van het over te hevelen budget.

De omvang en verdeling van het budget worden in de eerste jaren na decentralisatie jaarlijks gemonitord. Hiertoe verstrekken gemeenten jaarlijks informatie over begrote en gerealiseerde uitgaven. Samen met de informatie uit de wettelijke periodieke evaluatie van de Jeugdwet en de bevindingen uit de cliëntervaringsonderzoeken biedt dit voldoende informatie om de stelselverantwoordelijkheid van de Ministers van VWS en van Veiligheid en Justitie ten aanzien van de Jeugdwet in te vullen.

De beleidsvrijheid waarin dit wetsvoorstel voorziet, stelt gemeenten in staat de Jeugdwet doelmatig uit te voeren. Gemeenten zijn beter in staat dan de huidige financierende partijen (zorgverzekeraars, zorgkantoren, provincies en Rijk) om gebruik te maken van de mogelijkheden van mensen zelf of van hun omgeving. Naar verwachting zal ook via zorgvernieuwing doelmatigheidswinst worden gerealiseerd. In het Regeerakkoord van het kabinet Rutte⁵⁵ is afgesproken een doelmatigheidskorting van € 80 miljoen toe te passen op het over te hevelen budget in 2015. In 2016 loopt deze korting op tot € 200 miljoen en vanaf 2017 bedraagt de korting € 300 miljoen.

De overheveling vanuit de AWBZ (jeugd-lvg en langdurende jeugd-ggz) en de Zvw (curatieve jeugd-ggz) zal niet gepaard gaan met een verlaging van de premies AWBZ en Zvw. De vaststelling van de hoogte van deze premies kent een eigen systeem dat niet zozeer toeziet op budgetten, maar vooral te maken heeft met schadelast. In deze lijn is het mogelijk dat de premies als gevolg van deze overheveling minder hard zullen stijgen.

11.2. Verdeelmodel

In 2009 bedroeg het totaalbedrag voor de opvoed- en opgroeiondersteuning aan jeugdigen ruim € 3 miljard (dat is exclusief het bedrag dat gemeenten al ontvangen voor de cjb's: circa € 0,3 miljard en overige bedragen die in een eerdere fase aan het Gemeentefonds zijn toegevoegd). In de Bestuurlijke Afspraken (paragraaf 6.3.8 op blz. 35 e.v.) is opgenomen hoe het macrobudget wordt vastgesteld:

- Voor de begrotingsgefinancierde jeugdzorg wordt uitgegaan van het bedrag voor 2014 in de vastgestelde begroting 2013 van het Ministerie van VWS; Aan de uit de begroting over te hevelen bedragen voor jeugd wordt de eventueel toegekende compensatie voor loon- en prijsbijstelling in 2014 toegevoegd.
- Voor de overheveling van jeugd-ggz en jeugd-lvg wordt uitgegaan van de gerealiseerde uitgaven in 2012. Deze gerealiseerde uitgaven ontwikkelen zich tot 2015 met de geraamde groeivoeten uit het Budgettair Kader Zorg die van toepassing zijn.

Een onafhankelijke instantie zal worden verzocht vóór de meicirculaire van 2013 te toetsen of aan bovenstaande rekenmethodiek is voldaan. Bij de overdracht van de jeugdzorg van de provincies naar de gemeenten wordt in 2016 bruto € 90 miljoen structureel overgeboekt van het

⁵⁵ Kamerstukken II 2010/11, 32 417, nr. 15

provinciefonds naar het gemeentefonds. Concreet betekent dit dat pas in 2013 precies duidelijk wordt welke bedragen voor Jeugdhulp naar gemeenten worden overgeheveld.

De regering stelt in 2014 en 2015 respectievelijk € 35 miljoen en € 45 miljoen beschikbaar gesteld voor de uitvoeringskosten van de decentralisatie. Vanaf 2016 wordt in totaal € 55 miljoen structureel beschikbaar gesteld. Daarnaast wordt onafhankelijk onderzoek uitgevoerd naar de daadwerkelijk vrijvallende uitvoeringskosten van rijkswege in verband met het decentraliseren van alle ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen naar de gemeente. Deze vrijvallende uitvoeringsmiddelen worden ook overgeheveld naar gemeenten. De middelen ter dekking van de uitvoeringskosten worden toegevoegd aan de algemene uitkering van het gemeentefonds. Indien gemeenten hogere kosten maken bij de uitvoering moeten zij deze dekken uit het overgehevelde budget of anderszins.

De regering heeft een budget gereserveerd voor de invoeringskosten van de decentralisatie van alle ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen naar de gemeente. In 2012 is € 16 miljoen beschikbaar. Voor 2013 is € 48 miljoen beschikbaar. Over de verdeling van deze budgetten is afgesproken dat in 2012 € 10,5 miljoen via een decentralisatie-uitkering over alle gemeenten wordt verdeeld. Het bedrag wordt verdeeld op basis van het aantal jongeren (2/3e deel) en een vast bedrag voor iedere gemeente (1/3e deel). In 2012 wordt een deel van het budget bestemd voor provincies (€ 1,6 miljoen) en een deel voor de transitiecommissie (€ 0,5 miljoen). Het resterende bedrag (€ 3,4 miljoen) wordt gereserveerd voor onderzoek, congressen en andere ondersteunende activiteiten.

Momenteel voert de onderzoekscombinatie Cebeon-Regioplan onderzoek uit naar het gemeentefonds in opdracht van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Onderdeel van dit traject is het samen met het SCP ontwikkelen van een verdeelmodel voor de middelen voor Jeugd dat past binnen de systematiek van het gemeentefonds. Eén van de uitgangspunten van deze systematiek is het principe van kostenoriëntatie, waardoor het gemeentefonds aansluit bij de kosten die gemeenten moeten maken om aan maatschappelijke opgaven te voldoen. Bepalend voor de verdeling van middelen in het gemeentefonds zijn de gemeentelijke structuurkenmerken. Voorbeelden van structuurkenmerken zijn aantal inwoners, leeftijdsopbouw, sociale structuur en aandeel minderheden. In de meicirculaire 2013 van het gemeentefonds worden gemeenten geïnformeerd over de hoogte van het budget per gemeente. Bestuurlijk is met de VNG overeengekomen dat het totaal aan optredende herverdeeleffecten maximaal € 15,- nadeel per inwoner per jaar mag bedragen.

Vanaf 2015 worden alle middelen voor jeugdhulp volgens plan overgeheveld naar gemeenten. In deze structurele situatie worden de middelen –conform de uitgangspunten van het gemeentefonds– op basis van objectieve structuurkenmerken verdeeld. Dit vergt een overgang van een situatie die wordt gekenmerkt door historisch gegroeide (vanuit het huidige aanbod beïnvloede) feitelijke gebruikspatronen (provincie, AWBZ, Zvw) naar een primair vraaggestuurde setting (aansluitende bij de Jeugdwet). Er zal voor worden gewaakt dat tegengestelde prikkels zullen ontstaan met andere verdeelmodellen en dat het verdeelmodel arbeidsparticipatie in de weg zal staan.

Het doel van deze methode van verdelen, is dat de gemeente voldoende middelen ontvangt om aan de behoefte en vraag naar jeugdhulp te voldoen. Dit betekent dat de gemeente ook voor de jongeren waarvan de zorgverlening in een andere gemeente plaatsvindt de kosten moet dragen zolang het gezin, waaruit de jongere afkomstig is en vermoedelijk weer naar terugkeert, binnen deze gemeente blijft wonen. Bij tussentijdse verhuizingen dienen er afspraken te worden gemaakt tussen de betreffende gemeenten. Op dit moment kunnen de daarin optredende situaties nog niet allen worden voorzien en de gevolgen zijn daarmee ook nog onduidelijk. In een ministeriële regeling wordt nader vastgelegd wanneer welke gemeente verantwoordelijk is en welke financiële gevolgen hieraan verbonden zijn. Een van de aspecten die daarbij ook aandacht zal krijgen is dat voor jeugdigen in zorg tot 18 jaar vooral de woonplaats van de ouders leidend zal zijn en voor jeugdigen in zorg vanaf 18 jaar de (beoogde) woonplaats van de jeugdige zelf.

11.3. Bekostigingsmodel

Gemeenten krijgen straks te maken met bekende en nieuwe aanbieders van jeugdhulp. Het intersectorale aanbod in het nieuwe stelsel kan tot stand komen bij de bestaande organisaties die jeugdhulp leveren, maar ook bij zzp'ers en nieuwe toetreders. Gemeenten kunnen vanuit hun eigen visie op de jeugdhulp de markt van aanbieders ordenen en de daarbij passende bekostigingsmodellen invoeren.

Om gemeenten voor te bereiden op en te ondersteunen in de nieuwe situatie onderzoekt het Rijk hoe gemeenten gefaciliteerd kunnen worden in het denken over en de inrichting van een bekostigingsmodel. Voor jeugdhulp zijn de gemeenten vrij in de keuze voor het subsidiëren of aanbesteden van zorgaanbieders. Deze situatie is niet anders dan voor de Wmo. Daar waar een gemeente ervoor kiest een instelling, al dan niet gefinancierd met subsidie, te houden aan de overeengekomen prestatie zal er mogelijk al snel sprake zijn van een overheidsopdracht en is de Europese richtlijn van toepassing. De handreiking over de vormgeving van opdrachtgeverschap die in het kader van de Wmo is opgesteld, is eveneens van toepassing voor het terrein van jeugd.

Om de bekostiging van instellingen, vaak vanuit meerdere gemeenten of door meerdere samenwerkende gemeenten, mogelijk te maken wordt gestreefd naar uniformiteit op het terrein van prestatiemeting (output en outcome) en het meten van geleverde zorgintensiteit (input en throughput). Voor de prestatiemeting wordt aangesloten bij de set van uniforme prestatie-indicatoren die op dit moment wordt ontwikkeld. Voor het meten van de zorgintensiteit wordt uitgegaan van de eenheden: uurtarief en verblijfsdagtarief, en de daarbij behorende hoeveelheden. Het is de bedoeling dat alle zorgaanbieders minimaal in deze eenheden de inzet van personeel en overige middelen bijhouden. Voor de manier van verantwoorden wordt ingezet op continuïteit voor de instellingen en aansluiting bij bestaande instrumenten.

Voor gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen, nu nog een verantwoordelijkheid van het Rijk, wordt het huidige bekostigingsmodel aangepast (van bed naar cliënt). Dit is nodig om in het nieuwe stelsel aan te sluiten bij de bekostigingsmodellen die gemeenten zullen gaan hanteren, waarbij niet de capaciteit maar de jeugdige leidend is. Voor de zeer gespecialiseerde instellingen is er overleg met de VNG over het vormgeven van bovenlokale en eventueel landelijke bekostiging. Ook voor deze zeer gespecialiseerde zorgvormen ontvangen individuele gemeenten budget dat ze waar nodig bij elkaar kunnen leggen om de jeugdhulp gezamenlijk in te kopen of te subsidiëren. Zie hiervoor ook de toelichting op de bepalingen over bovenlokale samenwerking (paragraaf 5.8).

11.4. Persoonsgebonden budget (pgb)

In het nieuwe stelsel zullen gemeenten aanbieders van jeugdhulp bekostigen. Ten aanzien van de persoonsgebonden budgetten (pgb's) geldt de lijn die is uiteengezet met de brieven aan de Tweede Kamer over persoonsgebonden budgetten en de toekomst van de AWBZ.⁵⁶ Een groot deel van de groei van het aantal pgb's heeft plaatsgevonden op het terrein van zorg voor jeugd. De wijzigingen in het pgb-stelsel hebben dan ook direct gevolgen voor de jeugdhulp die straks de verantwoordelijkheid van de gemeente worden.

Na de overheveling van financiële middelen voor jeugdhulp zijn gemeenten niet verplicht tot het verstrekken van pgb's. Gemeenten kunnen zelf bepalen of en wanneer een burger voor een pgb in aanmerking komt ('kan-bepaling'). De regering acht het niet wenselijk dat na de decentralisatie van de jeugdhulp naar gemeenten opnieuw een door de burger afdwingbaar recht op een pgb mogelijk zou ontstaan in de Jeugdwet, omdat daarmee de onbeheersbaarheid van de pgb-regeling in de AWBZ zou worden overgeheveld naar de Jeugdwet. Op het lokale niveau kan goed de afweging worden gemaakt of en in welke situatie een pgb een goed en wenselijk alternatief vormt voor zorg in natura, in geval er geen alternatief mogelijk is in de zin van zorg in natura. Daar waar de jeugdhulp geleverd wordt op grond van een rechterlijke maatregel, bijvoorbeeld in het kader van jeugdbescherming of de gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen, is het niet mogelijk om een pgb te verstrekken. De reden daarvan is dat het

⁵⁶ Kamerstukken II 2010/11, nr. 84, Kamerstukken II 2010/11, 30 597, nr. 186, Kamerstukken II 2011/12, 30 597, nrs. 206, 218 en 255

in deze situaties niet aannemelijk is dat de ouders in staat zijn regie te voeren op het budget voor de zorg voor de jeugdige.

11.5. Eigen bijdrage

In dit wetsvoorstel wordt de mogelijkheid gecreëerd om voor jeugdhulp een eigen bijdrage te vragen die vanaf 2015 € 70 miljoen moet opleveren.

Met de VNG zal overleg gevoerd worden over de wijze waarop gemeenten, analoog aan de systematiek in de Wmo, verantwoordelijk kunnen worden gemaakt voor een goede uitvoering van de regeling. Voor enkele bijzondere vormen van jeugdhulp mogen geen eigen bijdragen worden geheven bijvoorbeeld de verplichte jeugd-ggz en jeugd-ivb. Zo is het ook denkbaar dat geen bijdrage zal worden verlangd als de jeugdige met het oog op adoptie niet meer door de ouders wordt verzorgd en opgevoed of als de ouders uit de ouderlijke macht zijn ontzet of ontheven. Aangezien gemeenten financieel verantwoordelijk worden voor de opbrengst, krijgen ze de vrijheid om van inning af te zien. Hiermee wordt maatwerk mogelijk. Zie ook artikel 8.2.1 en de artikelsgewijze toelichting hierop.

De jeugdhulp brede eigen bijdrage is ingegeven door onderstaande motieven:

- a. *het besparingsmotief*: ouders waarvan de kinderen uit huis zijn geplaatst hebben minder kosten voor die kinderen;
- b. *het medefinancieringsmotief*: jeugdhulpgebruikers betalen een (klein) deel van de jeugdhulpkosten zelf, bijvoorbeeld om het kostenbewustzijn te vergroten.

Gemeenten krijgen de keuze al dan niet een eigen bijdrage op te leggen ('kan-bepaling'). Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur wordt vastgelegd wat de maximale hoogte is en welke uitzonderingsbepalingen er gelden. De maximale hoogte van de eigen bijdrage bij uithuisplaatsingen is afgestemd op de gemiddelde besparing die optreedt bij de betreffende gezinnen. Bij gezinnen waarbij sprake is van hulp in het gedwongen kader kan alleen bij uithuisplaatsing een eigen bijdrage worden opgelegd (dat is ook in de huidige situatie het geval).

11.6. Jaardocument jeugdhulp

Over de geleverde prestaties en over hun functioneren leggen instellingen voor jeugdhulp jaarlijks verantwoording af. Er is breed draagvlak om hierover landelijke afspraken over te maken. Na de stelselherziening ligt het zwaartepunt van de financiering en sturing van de jeugdhulp bij de gemeenten. Zouden er daardoor aparte verantwoordingsregimes ontstaan, dan zou het verantwoorden vooral voor de gecombineerde en bovenlokaal werkende voorzieningen een omslachtige zaak worden. De noodzaak te streven naar meer uniformiteit heeft al voor de stelselherziening geleid tot afspraken tussen partijen onder de oude verantwoordelijkheidsverdeling. Vanaf 2013 verantwoorden instellingen voor jeugd- en opvoedhulp zich al over het verslagjaar 2012 door middel van het Jaardocument jeugdzorg. Het CIBG, een agentschap van het ministerie van VWS, fungeert als centrale beheerorganisatie voor de gegevens.

In het nieuwe stelsel wordt gewerkt met het Jaardocument jeugdhulp. In het kader daarvan moet worden afgesproken aan welke kwantitatieve en kwalitatieve informatie behoefte is, naast de informatie die op grond van andere geldende regelgeving zoals artikel 391 Boek 2 BW moet worden geleverd. De relevantie van het aanleveren van deze informatie moet helder zijn. Informatie moet digitaal aangeleverd kunnen worden en moet centraal worden beheerd, met het oog op optimale toegankelijkheid voor overheden en instanties die deze informatie uit hoofde van de uitvoering van hun taak nodig hebben. Om die reden is in deze wet de verplichting opgenomen om de jaarlijkse verantwoording uitsluitend af te leggen via de systematiek van het jaardocument. Deze systematiek vormt samen met de informatiestructuur voor de beleidsinformatie één geheel.

Deze wet bevat de verplichting om het Jaardocument te gebruiken. Hiermee wordt aangesloten op de verplichting die op grond van De Wet toelating zorginstellingen (Wtzi) voor zorginstellingen geldt. Met het toegankelijk maken van verantwoordingsinformatie wordt de transparantie van de jeugdhulp bevorderd, zowel horizontaal (afnemers van zorg, interne toezichthouders enzovoorts) als vertikaal (verantwoordelijke overheden). Naast informatie die op gemeentelijk niveau nodig is

voor beleidsdoeleinden, voor de planning en sturing (en voor het inkopen van jeugdhulp), levert de landelijke vergelijkbare informatie in het jaardocument tezamen met de beleidsinformatie tevens een landelijk beeld op van de sector. Het Rijk kan hiermee verantwoording afleggen aan het parlement in het kader van de stelselverantwoordelijkheid. Daarnaast biedt het jaardocument zorgaanbieders de mogelijkheid hun eigen prestaties te vergelijken met die van andere zorgaanbieders. Ten slotte moet het jaardocument leiden tot vermindering van de administratieve lasten bij zorgaanbieders: verantwoordingsvragen worden immers geharmoniseerd, zodat één document ontstaat. Gecombineerde instellingen hoeven zich slechts één keer en op dezelfde wijze te verantwoorden voor het hele concern voor alle zorg die jaardocumentplichtig is, waarbij concernbrede zaken voor het hele concern kunnen worden samengevoegd. Er is optimale aansluiting tussen de prestatie-indicatoren in het kader van verantwoordings- en beleidsinformatie. Vermelding verdient dat evenals bij het jaardocument zorg de informatie over personeelsaangelegenheden niet openbaar zullen zijn.

De eisen voor de verslaggeving met betrekking tot kwaliteit, betrouwbaarheid en tijdigheid (bijvoorbeeld de aan te leveren gegevens, de wijze waarop hierover besluitvorming plaatsvindt, de wijze van aanlevering, de geldende termijnen en de instantie aan wie moet worden geleverd, en handhaving) worden nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Rapportage over prestatie-indicatoren bij beleidsinformatie en bij verantwoordingsinformatie worden gesynchroniseerd met de prestatie-indicatoren die zijn afgesproken in het kader van de beleidsinformatie. Voor beide gelden eenduidige definities.

12. Transitie en implementatie

Dit wetsvoorstel leidt tot een ingrijpende herziening van het jeugdstelsel. De implementatie hiervan is een complexe operatie. Het gaat niet alleen om een overgang (transitie) van taken verantwoordelijkheden naar gemeenten maar er is ook een omslag (transformatie) nodig in organisatie en werkwijze naar meer preventie en eerdere ondersteuning, uitgaan van de eigen kracht van jeugdigen en hun ouders, problemen minder snel medicaliseren, betere samenwerking rond gezinnen en jeugdhulp op maat. Hieronder wordt aangegeven op welke wijze gemeenten ondersteund worden bij de implementatie van het wetsvoorstel.

12.1. Transitieagenda

Voor een succesvolle transitie zijn afspraken nodig over hoe, wanneer en onder welke landelijke voorwaarden taken worden overgedragen, welke herinrichting daarbij gerealiseerd moet worden, wat de risico's zijn bij deze overdracht en herinrichting en op welke wijze deze moeten worden voorkomen. Daartoe hebben Rijk, VNG en IPO de Transitieagenda jeugdzorg opgesteld, die in april 2012 aan het parlement is aangeboden⁵⁷. De transitieagenda bevat de noodzakelijke stappen om te stelselwijziging te realiseren, met behoud van kwaliteit van zorg en met betrokkenheid van alle partijen. Gemeenten zijn na de decentralisatie verantwoordelijk voor de uitvoering van alle jeugdhulp, kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering aan jeugdigen. De provincies, het Rijk -in verband met de gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen - en zorgverzekeraars/kantoren zijn tot aan het moment van overdracht verantwoordelijk voor een goede uitvoering. De partijen zijn samen met het Rijk verantwoordelijk voor een zorgvuldige transitie. In de transitieagenda is beschreven hoe de betrokken partijen de herinrichting en overdracht van ondersteuning en zorg gaan realiseren.

12.2. Ondersteuningsprogramma en T-bureau

Onderdeel van de transitieaanpak is een ondersteuningsprogramma voor gemeenten en andere partijen om de implementatie die vooral op gemeentelijke en regionaal niveau moet plaatsvinden te faciliteren. Hiertoe hebben VWS, VenJ en VNG gezamenlijk een Transitiebureau (T-bureau) ingericht, bestaande uit vertegenwoordigers van beide ministeries en de VNG. Onderdeel van de transitieaanpak is heldere communicatie over wat wanneer van gemeenten en andere partijen wordt verwacht en uitwisseling van kennis en ervaring. Het T-bureau werkt met vaste contactpersonen voor delen van het land die informatie en ondersteuning op maat bieden, en juist ook informatie uit het land halen onder andere via een netwerk van transitie managers vanuit de gemeenten, provincies en instellingen. Het T-bureau maakt ondermeer gebruik van expertise die beschikbaar is bij kennisinstututen (Nederlands Jeugdinstuut (NJI)), Nederlands Centrum Jeugdgezondheid, Trimbos Instituut, Movisie en ZonMw). Samen met de branche-, beroeps- en cliëntenorganisaties worden ook specifieke ondersteuningsactiviteiten gericht op zorgaanbieders, professionals en cliënten ontwikkeld.

Veel gemeenten willen graag zo snel mogelijk inzicht in de aard en omvang van de cliëntstromen. Momenteel wordt door SCP en Cebeon een verdeelmodel voor het macrobudget voor de decentralisatie van alle ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen naar de gemeente ontwikkeld (geplande opleverdatum begin 2013). Vooruitlopend daarop heeft het T-bureau op basis van bestaande bronnen begin april 2012 via internet aan elke gemeente informatie beschikbaar gesteld over het aantal jeugdigen dat van de verschillende vormen van ondersteuning en zorg gebruik maakt.

Gemeenten, provincies en andere partijen doen steeds vaker verzoeken aan Rijk en VNG om door hen ontwikkelde nieuwe werkwijzen te beoordelen. Voorbeelden hiervan zijn de proeftuinen bij de G4 of in de provincie Drenthe. Rijk en VNG willen deze ontwikkelingen stimuleren met een centraal platform om kennis over nieuwe werkwijzen toegankelijk te maken via een digitale bibliotheek van goede voorbeelden. Deze wordt samen met het NJI ontwikkeld.

⁵⁷ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 189

12.3. Voorlopers in de verbinding jeugdhulp en passend onderwijs

Tijdens het WGO van december 2011 is toegezegd in overleg met de Minister van OCW te bevorderen dat onderwijsinstellingen en gemeenten hierbij goed samenwerken. Gemeenten en samenwerkingsverbanden van schoolbesturen zijn verzocht om vooruitlopend op de stelselwijzigingen in het onderwijs en de jeugdzorg initiatieven te ontwikkelen van slimme samenwerking tussen onderwijs en (jeugd)zorg. Doel van deze voorloperaanpak is mobilisatie van het enthousiasme in het veld, focus in vernieuwende initiatieven en kennisdeling. Ongeveer 35 regio's hebben voorstellen ingediend, die betrekking hebben op 60 samenwerkingsverbanden en circa 120 gemeenten.

Daarnaast zijn VWS, OCW, de onderwijsraden en VNG in gesprek over gezamenlijke ondersteuning van gemeenten, schoolbesturen en andere betrokkenen bij de uitvoering van een samenwerkingsagenda jeugd-onderwijs-zorg, de voorbereiding van het op overeenstemming gerichte overleg over het ondersteuningsplan passend onderwijs en de gemeentelijke plannen voor het jeugdstelsel (inclusief de AWBZ-begeleiding). Een handreiking over ieders verantwoordelijkheid, waar het gaat om de zorg voor schoolkinderen, is in ontwikkeling. Deze wordt in nauw overleg ontwikkeld tussen de onderwijssectoren en de transitiebureaus waarin Rijk en VNG samenwerken.

12.4. Transitiecommissie

In de Transitieagenda is opgenomen dat Rijk, VNG en IPO gezamenlijk een Transitiecommissie instellen die als taak heeft om de voortgang van de transitie te monitoren. De Transitiecommissie start na de zomer van 2012 met haar werkzaamheden. De commissieleden zijn gezaghebbende personen die zicht hebben op de complexiteit. Het uitgangspunt is een combinatie van bestuurders, en mensen uit de praktijk en/of wetenschap met kennis en ervaring vanuit inhoud en verandertrajecten. De bevindingen van de Transitiecommissie kunnen aanleiding zijn tot meer gerichte ondersteuning van gemeenten via het T-bureau.

12.5. Effectenrapportage arbeidsmarkt

Uitgangspunt is dat geschikt personeel zoveel mogelijk behouden moet blijven voor de jeugdhulp en dat frictiekosten daar waar mogelijk zonder investering moeten worden voorkomen. Het gaat om een zorgvuldige overgang van een subsidierelatie van provincies met hun organisaties alle ondersteuning, hulp en zorg voor jeugdigen naar de gemeente naar gemeenten met mogelijk andere aanbieders en/of bekostigingsvormen zoals inkoop en aanbesteden. Het tijdig informeren van huidige zorgaanbieders en aansporen tot voorbereiding op deze nieuwe situatie is van belang. Het is in eerste instantie aan provincies om verantwoordelijkheid te nemen voor een zorgvuldige afbouw van de Bureaus Jeugdzorg en om met aanbieders in overleg te treden over eventuele problematiek waar tegenaan wordt gelopen (onder meer problematiek van vastgoed).

Een Arbeidsmarkteffectrapportage moet zoveel mogelijk inzicht leveren in de gevolgen van het nieuwe stelsel jeugd. Om deze gevolgen goed te kunnen inschatten moeten eerst de contouren van de nieuwe wet bekend zijn. In de loop van 2012 worden de resultaten van het onderzoek naar de arbeidsmarkteffecten verwacht.

13. Ontvangen reacties en adviezen

13.1. Klankbordgroepen

Het Rijk, VNG en IPO hebben een gezamenlijke verantwoordelijkheid om de invoering van het nieuwe stelsel goed te laten verlopen. Gelet op het belang en de complexiteit van de transitie van het jeugdstelsel is de input van alle betrokken partijen van groot belang. De voorgenomen stelselwijziging jeugd wordt daarom periodiek doorgesproken een drietal klankbordgroepen bestaande uit vertegenwoordigers van cliënten, beroepsverenigingen en brancheorganisaties, bestuurlijke partners en inspecties. De klankbordgroepen worden daarbij in de gelegenheid gesteld kansen en risico's vanuit de praktijk naar voren te brengen.

13.2. Consultatie en advisering

P.M.

CONCEPT

14. Overige aspecten

14.1. Caribisch Nederland

De jeugdzorg in Caribisch Nederland is toegesneden op de kleinschaligheid en de specifieke behoeften van de eilanden Bonaire, St. Eustatius en Saba. Er is derhalve voor gekozen om bij de staatkundige vernieuwingen per 10 oktober 2010 de Wjz niet van toepassing te verklaren en zoveel mogelijk de vigerende Antilliaanse wetgeving over te nemen.

De jeugdzorg en gezinsvoogdij in Caribisch Nederland zijn nog in opbouw en het zal enkele jaren duren voordat er sprake is van verantwoorde zorg in een stabiele organisatie. De eilandbesturen hebben met de transitie per 10 oktober 2010 veel taken toebedeeld gekregen, terwijl de uitvoerings- en bestuurskracht nog in ontwikkeling is. Mede daarom is besloten om de jeugdzorg in Caribisch Nederland niet mee te nemen in deze stelselherziening, maar om deze tot de evaluatie van de staatkundige vernieuwingen in 2015 rechtstreeks onder de verantwoordelijkheid van de Staatssecretaris van VWS te laten vallen. Daarna kan bezien worden welke rol en verantwoordelijkheid de eilandbesturen hierin kunnen innemen.

14.2. Overgangsfase

Het is belangrijk dat in de overgangperiode naar het nieuwe stelsel de hulpverlening aan jeugdigen en hun ouders is geborgd. Als de gemeente na de overgangperiode besluit om gedurende een door de gemeente zelf ingezet traject van jeugdhulpaanbieder te wisselen, is de gemeente er zelf verantwoordelijk voor dat de hulpverlening aan de jeugdige en zijn ouders goed wordt geborgd en zorgvuldig blijft plaatsvinden. Uitwerking van het overgangsrecht vindt plaats in overleg met VNG en IPO.

14.3. Administratieve lasten

Uitgangspunt bij de decentralisatie is dat deze gepaard gaat met een minimum aan bureaucratie. De voorschriften over informatie, toestemming, dossiervorming en bescherming van de persoonlijke levenssfeer zorgen niet voor een lastenverzwaring. De bedoelde voorschriften gelden nu ook al, zij het op basis van verschillende regelingen. De voorschriften die voor alle vormen van jeugdhulp zullen gelden, zorgen vooral voor uniformering. Hetzelfde beogen VenJ, VWS en de VNG te doen met het vormgeven van de beleidsinformatie en de bekostiging in het gedecentraliseerde stelsel, waarin wordt gewerkt aan eenheid van taal. Dit stelt gemeenten in staat om hun prestaties onderling te vergelijken en beperkt de administratieve lasten voor de aanbieders.

Ook de wettelijke kwaliteitseisen zoals beschreven in hoofdstuk 7 van deze toelichting leiden niet tot een lastenverzwaring. Ze zijn gebaseerd op de kwaliteitseisen zoals die nu in het huidige stelsel worden gesteld. De wet biedt voorts ruimte aan gemeenten en jeugdhulpaanbieders om de bureaucratische lasten tot een minimum te beperken.

P.M.:

- *feitelijke berekeningen*
- invoering- en uitvoeringskosten

14.4. Gevolgen voor andere wetten

Dit wetsvoorstel regelt het nieuwe jeugdstelsel. In een afzonderlijk wetsvoorstel – de invoeringswet – worden wijzigingen in terminologie en wijziging van andere wetten in formele zin geformuleerd. Daarnaast vergt dit wetsvoorstel overgangsrecht. De invoeringswet zal hierin voorzien. Ook de artikelen uit het Burgerlijk Wetboek die zien op de positie van Nidos zullen daar worden gewijzigd. Tevens zal een wijziging in de Wet revitalisering generiek toezicht in het afzonderlijke wetsvoorstel worden opgenomen in verband met het interbestuurlijk toezicht (zie ook hoofdstuk 5.9).

Artikelsgewijs

Hoofdstuk 1 Definities

Artikel 1.1

Eerste lid

Dit lid bevat van diverse begrippen een definitie. Voor zover nodig worden deze hier toegelicht.

Calamiteit en geweld bij de verlening van jeugdhulp

Een niet-beoogde of onverwachte gebeurtenis die betrekking heeft op de kwaliteit van de jeugdhulp en die leidt tot ernstige schade of zelfs de dood van een jeugdige of een ouder, wordt aangeduid als een calamiteit. Het professionele handelen van verlener van jeugdhulp dient erop gericht te zijn om dergelijke gebeurtenissen te voorkomen. Indien zich tot een calamiteit voordoet is het van belang dat dit gemeld wordt, teneinde het professionele handelen te kunnen verbeteren. Geweld van welke aard ook dient vanzelfsprekend achterwege te blijven bij de verlening van jeugdhulp. De verlener van jeugdhulp dient zich er voortdurend van bewust te zijn dat de jeugdige of zijn ouder op hem is aangewezen en van hem afhankelijk is. Ook kan zich geweld tussen jeugdigen of ouders onderling voordoen, terwijl zij bij een aanbieder verblijven. In alle gevallen wordt van een aanbieder verwacht dat hij optreedt.

Gecertificeerde instelling

De gecertificeerde instelling is met de uitvoering van de ondertoezichtstelling belast, alsmede met de uitoefening van de (voorlopige) voogdij en de jeugdreclassering. Een gecertificeerde instelling kan daarnaast een jeugdhulpaanbieder zijn die de machtiging voor gesloten jeugdhulp uitvoert. Een gecertificeerde instelling is een rechtspersoon en kan niet bestaan uit één natuurlijke persoon. Het is namelijk van belang dat indien noodzakelijk er een multidisciplinaire beoordeling van de problemen kan plaatsvinden (zie artikel 32 Ub Wjz). Een gecertificeerde instelling die belast is met de uitvoering van de kindbeschermsmaatregelen of jeugdreclassering kan niet tevens jeugdhulp aanbieden. Dit omdat de gecertificeerde instelling tijdens de uitvoering van een kindbeschermsmaatregel of jeugdreclassering zelf de benodigde jeugdhulp kan inzetten. Het is ongewenst dat de gecertificeerde instelling in die situatie haar eigen zorg zou kunnen inschakelen. De gecertificeerde instelling heeft met uitsluiting van andere rechtspersonen tot taak de ondertoezichtstelling, de voogdij, de jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp uit te voeren. Een gecertificeerde instelling handelt in de uitoefening van haar taken als bestuursorgaan voor zover zij met openbaar gezag is bekleed. Een besluit van een gecertificeerde instelling ter uitvoering van de ondertoezichtstelling valt onder de werking van de Awb voor zover zij niet op de negatieve lijst behorende bij de Awb zijn geplaatst. In de uitoefening van de voogdij treedt de gecertificeerde instelling niet op als bestuursorgaan; de gecertificeerde instelling is immers wettelijk vertegenwoordiger van de minderjarige en handelt als zodanig. De gemeente heeft de taak om te voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen die de kindbeschermsmaatregel en de jeugdreclasseringsmaatregel uitvoeren (zie artikel 2.1, tweede lid, onderdeel f).

Huiselijk geweld

De omschrijving van het begrip huiselijk geweld is overgenomen uit het wetsvoorstel verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling⁵⁸. Onder deze definitie vallen alle vormen van geweld, of deze nu lichamelijk, seksueel of geestelijk van aard zijn en ook de bedreigingen daarmee. Daarbij moet gedacht worden aan een enkele klap of trap met letsel tot gevolg, maar vanzelfsprekend ook aan stelselmatige bedreiging, aanranding of belaging ("stalking"). Verder kan ook gedacht worden aan afpersing of aan beschadiging van persoonlijke bezittingen. Anders dan bij kindermishandeling, kent de definitie van huiselijk geweld geen leeftijdsgrens. Ouderenmishandeling valt dus ook onder dit begrip.

⁵⁸ Kamerstukken II, 2011/12, 33 062.

Een ander belangrijk element uit de definitie is de term "huiselijke kring". Daarmee wordt bedoeld dat de dader en het slachtoffer in familierelatie tot elkaar staan of dat de dader een (ex-)partner of mantelzorger is. De term "huiselijk" verwijst dus niet naar de plaats waar het geweld zich voordoet, maar naar de relatie tussen pleger en slachtoffer. Huiselijk geweld kan dus de vorm aannemen van kindermishandeling, van (ex-)partnergeweld in alle denkbare verschijningsvormen of van mishandeling, uitbuiting en/of verwaarlozing van ouderen. Door de relatie met de dader is het voor het slachtoffer moeilijk om contact met de dader te vermijden en is vaak (maar niet altijd) sprake van een stelselmatig karakter, een hoog recidiverisico en hangt het geweld vaak samen met andere problematiek.

Jeugd-geestelijke gezondheidszorg

In verband met de verantwoordelijkheid die de gemeente krijgt in artikel 2.2 om de huisarts in de gelegenheid te stellen om, voor zover het jeugd-geestelijke gezondheidszorg betreft, advies te geven over en te bepalen wat de aangewezen vorm van jeugdhulp is, is er een definitie opgenomen van het begrip jeugd-geestelijke gezondheidszorg. Deze definitie is afgeleid van de terminologie die hiervoor gebruikt wordt in de Zorgverzekeringswet en het Besluit zorgverzekeringen. Immers daar had de huisarts ook vóór de decentralisatie van de jeugd-geestelijke gezondheidszorg een rol in de verwijzing naar de jeugd-geestelijke gezondheidszorg.

Jeugdgezondheidszorg

De gemeente heeft op grond van de Wet publieke gezondheid (Wpg) reeds de taak om zorg te dragen voor de uitvoering van de jeugdgezondheidszorg (JGZ). De Wpg omschrijft dit in artikel 1 als gezondheidsbeschermende en gezondheidsbevorderende maatregelen ten behoeve van personen tot negentien jaar, waaronder begrepen het voorkómen en het vroegtijdig opsporen van ziekten. Die wet en het Besluit publieke gezondheid (Bpg) maakt voor het basistakenpakket JGZ een onderscheid tussen een uniform deel en een maatwerk deel. Het uniform deel omvat zorg die aan iedereen in de doelgroep op uniforme wijze moest worden aangeboden en waarbij geen gemeentelijke beleidsvrijheid bestaat. Het maatwerk deel omvat zorg die op de plaatselijke omstandigheden en op de behoefte van de jeugdige is afgestemd, het lokaal bepaalde maatwerk.

Wij hebben een onderzoek uit laten voeren naar de wettelijke positionering van de JGZ.⁵⁹ Vraag daarbij was of de JGZ geheel of gedeeltelijk dient komen te vallen onder de nieuwe jeugdwet of dat de huidige positionering binnen de Wet publieke gezondheid het meest geschikt is. Uit het onderzoek komt als advies een "basisaanbod aan preventie" vast te leggen in een wettelijke regeling, zodat dit ten alle tijden voor kinderen en jongeren (en hun opvoeders) beschikbaar is. De inhoud en omvang van dit basisaanbod zal na onafhankelijk advies door het Rijk worden vastgesteld. Geadviseerd wordt om de uitvoering van dit basisaanbod via de Wpg op te dragen aan de gemeente. Het uniforme deel van het basistakenpakket jeugdgezondheidszorg blijft daarom gehandhaafd in de Wpg en valt dan ook niet onder het begrip jeugdhulp in de zin van deze wet. Er zal in overeenstemming met het advies in de Wpg een preventief gezondheidszorgpakket voor alle kinderen in Nederland wettelijk vastgelegd worden. Dit pakket bestaat uit de programma's en activiteiten die we vanuit volksgezondheidsbelang aan alle kinderen actief en op identieke wijze willen aanbieden via de JGZ. Wij denken hierbij in ieder geval aan de uitvoering van medische screenings en het rijksvaccinatieprogramma. De nadere invulling van dit basispakket voor alle kinderen zal de komende periode plaatsvinden.

Inzake het maatwerk en andere activiteiten, op geleide van lokale problematiek, werd geadviseerd dat het beter kan worden ondergebracht in de nieuwe jeugdwet. De activiteiten van de jeugdgezondheidszorg die niet uniform aan alle kinderen worden aangeboden, maar naar gelang de lokale situatie, zullen daarom met de inwerkingtreding van deze wet niet langer onder de Wpg vallen – eveneens in lijn met het advies – maar onder het begrip jeugdhulp van deze wet. Het gaat dan vooral om activiteiten waar lokale beleidsvrijheid en samenhang met andere activiteiten in het jeugddomein van essentieel belang is. Het maatwerk deel wordt tegelijkertijd uit de Wpg (en met

⁵⁹ Bram Anker, Positionering van de JGZ in het nieuwe stelsel van de zorg voor jeugd, 17 oktober 2011 Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

de algemene maatregel van bestuur op grond van deze wet uit het Bpg) geschrapt. Dit betekent dat met de term jeugdgezondheidszorg nu alleen nog geduid wordt op het deel dat overblijft in de Wpg en het Bpg.

Zoals in brieven aan de Tweede Kamer is aangekondigd, heeft ZorgOnderzoek Nederland (ZonMw) opdracht gekregen voor een programma Vernieuwing uitvoeringspraktijk jeugdgezondheidszorg en verleent VWS een subsidie aan het Nederlands Centrum Jeugdgezondheid om innovaties binnen de jeugdgezondheidszorg te ondersteunen en te stimuleren.⁶⁰ In onze brief van 8 november 2011 gaven wij reeds aan het belangrijk te vinden dat een preventief gezondheidszorgpakket voor alle kinderen in Nederland wettelijk vast gelegd blijft.⁶¹ Het gaat om de programma's en activiteiten die we vanuit volksgezondheidsbelang aan alle kinderen actief en op identieke wijze willen aanbieden via de JGZ. In april 2012 is de commissie evaluatie basistakenpakket JGZ gestart. Deze commissie zal het basistakenpakket van de jeugdgezondheidszorg evalueren en daarbij ook aandacht besteden aan het onderscheid tussen het uniforme deel en het maatwerk deel. De commissie buigt zich over de vraag welke preventieve volksgezondheidsprogramma's en -activiteiten via de jeugdgezondheidszorg actief en identiek moeten worden aangeboden aan alle Nederlandse kinderen. Het advies van de commissie wordt in het najaar van 2012 verwacht.

Jeugdhulp

In het algemene deel van de toelichting is reeds uiteengezet welke vormen van ondersteuning, zorg en jeugdzorg vanuit het voorgaande regime nu onder de verantwoordelijkheid van de gemeente komen te vallen. Hiervoor introduceren wij het overkoepelende begrip jeugdhulp. Daaronder vallen zowel de meest lichte voorzieningen, bijvoorbeeld van preventieve aard, alsook de zwaardere vormen van zorg, bijvoorbeeld een intensieve therapie in verband met psychische problematiek.

De uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering vallen niet onder de definitie van jeugdhulp. In de Wet op de jeugdzorg is dit ook op deze wijze geregeld. Bij kindbeschermingsmaatregelen gaat het om de uitvoering van de in het Burgerlijk Wetboek geregelde maatregelen. Voor jeugdreclassering is dit in het Wetboek van Strafrecht en de Beginselenwet Justitiële jeugdinrichtingen geregeld. Wel wordt de uitvoering van de maatregelen in deze wet opgenomen, namelijk dat de gemeente verantwoordelijk wordt voor de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering. De gecertificeerde instellingen worden belast met de daadwerkelijke uitvoering, in opdracht van de rechter.

De werkwoorden in de begripsomschrijving (voorkomen, verminderen, stabiliseren en opheffen van of omgaan met de gevolgen van) duiden op de grote diversiteit van de mogelijke vormen van jeugdhulp die nodig kunnen blijken. De genoemde problematiek ziet enerzijds op problemen aan de zijde van de jeugdige, namelijk psychische problemen, psychosociale problemen of gedragsproblemen en anderzijds op problemen die te maken hebben met de opvoeding; bij die laatstgenoemde problemen, de opvoedproblemen, kan het zo zijn dat er met de jeugdige feitelijk niets aan de hand is, maar dat er wel jeugdhulp nodig is door problemen waar zijn ouders mee kampen.

De begrippen "psychosociale problemen" en "psychische problemen" overlappen elkaar geheel of grotendeels, afhankelijk van de gehanteerde definitie. Bovendien kunnen psychosociale of psychische problemen zich (ook weer afhankelijk van de gehanteerde definitie) uiten in gedragsproblemen. Er bestaat geen gemeenschappelijk gedeelde opvatting over wat onder psychosociale, psychische of gedragsproblemen afzonderlijk kan worden verstaan. Het hanteren van die drie begrippen gezamenlijk blijkt echter in de praktijk te leiden tot een breed gedragen consensus over wat daaronder moet worden verstaan. Daarom zijn de drie begrippen gezamenlijk opgenomen.

⁶⁰ Kamerstukken II 2011/12, 32 793, nr. 4 en 9.

⁶¹ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr. 142.

- psychische problemen

Met het begrip 'psychische problemen' is evenals in het wetsvoorstel verplichte geestelijke gezondheidszorg⁶² aansluiting gezocht bij de classificatie van het zogeheten Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders (DSM-IV), het handboek dat onder verantwoordelijkheid van de American Psychiatric Association tot stand is gekomen. Dit handboek biedt een praktische leidraad voor hulpverleners die te maken hebben met psychische problematiek en wordt algemeen gezien als een standaardwerk. Het bevat onder meer een beschrijvende lijst van psychische stoornissen zoals ADHD, autisme, depressie, eetstoornis, neurose, psychose, obsessieve-compulsieve stoornis, schizofrenie, persoonlijkheidsstoornis, verstandelijke beperking, enzovoorts. Het onderscheid dat oorspronkelijk bestond tussen *psychiatrische* problematiek zoals psychotische aandoeningen en andere psychische problematiek is in de loop van de tijd vervaagd. Zo wordt een verslaving tegenwoordig als een ziekte aangemerkt en worden voor persoonlijkheidsstoornissen steeds vaker geneeskundige verklaringen gegeven. Ook psychosomatische problemen zijn problemen die voortvloeien uit psychische problemen en vallen daarmee onder dit begrip.

- psychosociale problemen en gedragsproblemen

Met het begrip "psychosociale problemen" worden psychische problemen bedoeld die samenhangen met het dagelijks functioneren. In aansluiting op de JGZ-richtlijn vroegsignalering psychosociale problemen⁶³ wordt hieronder verstaan:

- a. emotionele problemen (oftewel internaliserende problemen) zoals angst, teruggetrokkenheid, depressieve gevoelens, psychosomatische klachten;
- b. gedragsproblemen (oftewel externaliserende problemen) zoals agressief gedrag, onrustig gedrag en delinquent gedrag, en
- c. sociale problemen, dit zijn problemen die het kind heeft in het maken en onderhouden van het contact met anderen.

- opvoedingsproblemen

Met het begrip "opvoedingsproblemen" wordt bedoeld dat een ouder problemen ondervindt bij het onderhouden, verzorgen en grootbrengen van een jeugdige, met name in sociale, emotionele, intellectuele en morele zin, die door die ouder niet binnen een acceptabele termijn op te lossen zijn.

- jeugdzorg

Met deze wet wordt de Wet op de jeugdzorg (Wjz) ingetrokken. Al hetgeen onder die wet viel onder het begrip jeugdzorg, valt nu onder het begrip jeugdhulp.

- jeugd-ggz en jeugd-ivb

Tevens worden vanuit de Zorgverzekeringswet (Zvw) en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen (met uitzondering van de extramurale psychofarmaca en de eerstelijns psychische zorg die huisartsen zelf plegen te geven) en de ondersteuning en zorg aan jeugdigen met een lichte verstandelijke beperking overgeheveld naar deze wet. Dat aanbod valt nu dan ook onder het begrip jeugdhulp. Voor de duidelijkheid wordt opgemerkt dat in de begripsomschrijving van jeugdhulp de lichte verstandelijke beperking niet expliciet voorkomt; zoals hierboven vermeld, valt dit onder psychische problemen. Voor veel psychische problemen kan een jeugdige behandeld worden; jeugdigen die echter in verband met een lichte verstandelijke beperking ondersteuning, hulp of zorg nodig hebben, zullen die ontvangen met het oog op de problemen die zij ervaren *als gevolg van* die beperking. De ondersteuning, hulp of zorg zal dan gericht zijn op het voorkomen, verminderen, stabiliseren of opheffen van of omgaan met die problemen.

- maatschappelijke ondersteuning

Op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) was de gemeente reeds verantwoordelijk voor 'op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met

⁶² Kamerstukken II, 32 399

⁶³ Zie JGZ-richtlijn vroegsignalering psychosociale problemen, RIVM: Bilthoven 2008

opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden' (artikel 1, onder g, onder 2°, Wmo). Deze ondersteuning valt nu onder het begrip jeugdhulp van deze wet en de betreffende bepaling uit de Wmo wordt met deze wet geschrapt. De overige prestatievelden in de Wmo maken geen onderscheid naar leeftijd, waardoor zich inhoudelijk op onderdelen een overlap voordoet met deze wet. Voor de duidelijkheid zij vermeld dat de onderhavige wet ten aanzien van jeugdigen een lex specialis is ten opzichte van de Wmo. Dit is met name van belang bij het gemeentelijke beleid in het kader van prestatievelden waarbij aan individuele burgers concrete voorzieningen worden verstrekt; overlap is met name te voorzien bij de prestatievelden 5 en 6 en is ook denkbaar bij de prestatievelden 4 en 7. Wanneer zich overlap voordoet, gaat de onderhavige wet voor. Ook het beleid in het kader van de overige, meer algemene prestatievelden (1, 3, 8 en 9) ziet op alle burgers, dus inclusief jeugdigen, en de gemeente heeft de verantwoordelijkheid om op basis van de Wmo en de overhavige wet een samenhangend beleid te voeren.

- begeleiding

Met het wetsvoorstel houdende wijziging van de Wet maatschappelijke ondersteuning in verband met de uitbreiding van gemeentelijke taken op het terrein van de begeleiding en een gewijzigde verdeling van de bestuurlijke verantwoordelijkheid⁶⁴ is beoogd dat mensen die vanaf vanaf de inwerkingtreding daarvan voor het eerst of opnieuw begeleiding nodig hebben, een beroep kunnen doen op de Wmo in plaats van de AWBZ als zij niet zelfredzaam zijn. En vanaf een jaar na inwerkingtreding zal dan gelden dat iedereen die begeleiding nodig heeft, bij de gemeente kan aankloppen op grond van de Wmo. Het gaat daarbij om mensen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, of met somatische, psychiatrische of psychogeriatrische problemen en die daardoor niet zelfredzaam zijn. Een deel van die begeleiding gaat nu over naar de onderhavige wet, namelijk de begeleiding van jeugdigen in verband met psychische problemen, psychosociale problemen of gedragsproblemen van de jeugdige, of opvoedingsproblemen. Daarbij dient wel te worden opgemerkt dat de gemeente op grond van deze wet geen voorziening inhoudende begeleiding hoeft te bieden indien de problemen veroorzaakt worden door een matige, ernstige of diepe verstandelijke beperking. In die gevallen blijft de Wmo van toepassing.

Jeugdhulpaanbieder

Degene die voor de gemeente daadwerkelijk de jeugdhulp uitvoert, wordt in dit wetsvoorstel aangeduid als jeugdhulpaanbieder. Daarbij maken wij onderscheid tussen het doen verlenen van de jeugdhulp (onder 1°) en het zelf, als solist, verlenen van jeugdhulp (onder 2°). Een jeugdhulpaanbieder doet jeugdhulp verlenen, wanneer de daadwerkelijke jeugdhulp wordt uitgevoerd op basis van een overeenkomst tussen hem en een of meer derden die voor hem de jeugdhulp verlenen. Die jeugdhulpaanbieder zelf kan een natuurlijke persoon zijn of een verband van natuurlijke personen, maar het kan ook een rechtspersoon betreffen.

Jeugdhulpverlener

Naast het begrip jeugdhulpaanbieder, wordt ook het begrip jeugdhulpverlener gedefinieerd. Dit is de professional die feitelijk de jeugdhulp verleent. Hier doet zich een overlap voor met de tweeledige definitie van het begrip jeugdhulpaanbieder. Dat begrip ziet namelijk zowel op de medewerker als op de solistisch werkende jeugdhulpaanbieder. De jeugdhulpverlener die als medewerker actief is, doet dit voor de jeugdhulpaanbieder als bedoeld onder 1°. De jeugdhulpverlener die als solistisch werkende jeugdhulpaanbieder actief is, is zelf een jeugdhulpaanbieder als bedoeld onder 2°.

Jeugdige

Voor dit wetsvoorstel is gekozen voor een leeftijdsgrens van 18 jaar, met de mogelijkheid om de jeugdhulp voort te zetten of te hervatten totdat de jeugdige 23 jaar is geworden. Jeugdigen tot 23 jaar vielen in specifieke situaties reeds binnen de reikwijdte van de Wjz. Dit betrof onder andere de noodzakelijke voortzetting of hervatting van jeugdzorg voor een jeugdige die voordat hij meerderjarig werd reeds jeugdzorg ontving en het gebruik van de verwijsindex. Het bereiken van de meerderjarigheid betekent in de praktijk niet altijd dat de noodzaak en mogelijkheid tot

⁶⁴ Kamerstukken II 2011/12, 33 127

opvoeding voorbij is. Ouders houden immers ook niet ogenblikkelijk op met opvoeden als hun kind meerderjarig wordt. Ook kan het nodig zijn om na het de leeftijd van 18 jaar jeugdhulp voort te zetten in verband met arbeidstoeleiding. Dit blijft in het nieuwe stelsel hetzelfde. De belangrijkste reden waarom ook voor de overige vormen van zorg die onder het begrip jeugdhulp komen te vallen is gekozen voor een leeftijdsgrens van 18 jaar, is vooral ingegeven door de wens om zoveel mogelijk één uniforme leeftijdsgrens te hanteren voor alle ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders..

Jeugdreclassering

De definitie van de jeugdbescherming is ontleend aan artikel 10 van de Wet op de jeugdzorg en moet worden gelezen in samenhang met de artikelen uit het Wetboek van Strafrecht. Die artikelen regelen de betrokkenheid van een gecertificeerde instelling voor jeugdreclassering bij de voorbereiding en de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen uit het jeugdstrafrecht.

Kinderbeschermingsmaatregel

Deze definitie is ontleend aan artikel 10, eerste lid, onderdelen a en b, Wjz. De gecertificeerde instelling heeft tot taak de civiele kindbeschermingsmaatregelen uit te voeren. Dit betreffen de voogdij na een ontheffing of een ontzetting uit het ouderlijk gezag of indien de voogdij uit andere hoofde aan de gecertificeerde instelling is opgedragen en de ondertoezichtstelling. De taken en bevoegdheden van de gecertificeerde instelling op dit punt zijn voornamelijk in het Burgerlijk Wetboek geregeld.

Kindermishandeling

Deze omschrijving van het begrip kindermishandeling is overgenomen uit de Wjz en voor die wet was het destijds ontleend aan het voorstel van wet tot wijziging van de Wet op de jeugdhulpverlening in verband met de advies- en meldpunten kindermishandeling⁶⁵. In de omschrijving is sprake van de ouders of andere personen ten opzichte van wie de minderjarige in een relatie van afhankelijkheid of van onvrijheid staat. De groep personen die hiermee worden bedoeld is breed. Dit zijn in de eerste plaats de biologische of sociale ouders (stiefouders, adoptiefouders, pleegouders). Daarnaast vallen ook personen die uit hoofde van hun beroep in relatie tot het kind staan, zoals leiders van de kinderopvang, groepsleiders, onderwijzend personeel en de oppas, onder de omschrijving. De brede omschrijving van het begrip opvoeders maakt duidelijk dat niet alleen de verzorgers van een kind, maar ook andere personen met wie het kind in een dergelijke relatie staat maar waarbij niet direct sprake is van een verzorgingsrelatie, onder deze begripsomschrijving vallen. Het element van onvrijheid is opgenomen omdat de aanduiding afhankelijkheidsrelatie niet alle relevante situaties omvat. Daarmee vallen bij voorbeeld ook burens en ooms onder mogelijke plegers van kindermishandeling in de zin van het wetsvoorstel.

Kwaliteitsregister

Op grond van artikel 4.1.3 kunnen de Ministers van VWS en VenJ een register waarin jeugdhulpverleners worden ingeschreven als kwaliteitsregister te erkennen. Dat register heeft de bevordering en handhaving van de kwaliteit van de beroepsbeoefening in de jeugdhulp als doel. Artikel 4.1.3 biedt tevens een de grondslag om bij algemene maatregel van bestuur eisen aan dat register te stellen. De Ministers krijgen de bevoegdheid de erkenning in te trekken indien het kwaliteitsregister niet langer voldoet aan de randvoorwaarden die de wet stelt. Het spreekt voor zich dat van die bevoegdheid slechts gebruik zal worden gemaakt nadat alle middelen zijn beproefd om dat te voorkomen.

Matige tot diepe verstandelijke beperking

Het begrip matige tot diepe verstandelijke beperking is omschreven op dezelfde wijze als dat in de beleidregels Indiciestelling AWBZ wordt gedaan. Op grond van de Beleidsregels indicatiestelling AWBZ is er sprake van een matige tot diepe verstandelijke beperking, indien er sprake is van een IQ-score van 50 of lager, er blijvende beperkingen zijn op het gebied van de sociale redzaamheid en dit voor het 18^e levensjaar is ontstaan.

⁶⁵ Kamerstukken II, 2000/01, 27 842.

Pleegouder en netwerkpleegouder

Als pleegouder in de zin van deze wet wordt aangemerkt degene die een pleegcontract heeft gesloten met een pleegzorgaanbieder. Dat contract bevat op grond van artikel 5.3 in ieder geval afspraken omtrent de wijze waarop de verzorging en opvoeding van een jeugdige door de pleegouder wordt uitgevoerd en de begeleiding die zij daarbij van de aanbieder ontvangt. Indien de pleegouder afkomstig is uit het sociale netwerk van het kind wordt hij in deze wet aangeduid als netwerkpleegouder.

Tweede lid

De meeste jeugdigen in Nederland groeien op bij en worden opgevoed door hun biologische ouders. Bij het opstellen van deze wet is in de formulering daar dan ook vanuit gegaan. In het derde lid wordt echter bepaald dat overal waar gesproken wordt van ouders, daar tevens de stiefouders of anderen die een jeugdige in een gezinssituatie verzorgen en opvoeden, mee worden bedoeld. Pleegouders nemen in dit verband een bijzondere positie in, aangezien zij onderdeel uitmaken van het aanbod van jeugdhulp, waarbij zij vallen onder de verantwoordelijkheid van de aanbieder van pleegzorg. Voor een jeugdige zijn de pleegouders wel degenen die hem, voor zolang het pleegcontract duurt, opvoeden, maar hij krijgt met zijn pleegouders te maken in het kader van de jeugdhulp.

Artikel 1.2 (reikwijdte)*Onderdeel a*

Dit artikel ziet op de reikwijdte van deze wet. Dit wetsvoorstel beslaat het terrein van de jeugdhulp zoals in artikel 1.1 is omschreven. De opdracht aan de gemeente is zo geformuleerd dat de gemeente in beginsel een grote vrijheid heeft om lokaal invulling aan deze opdracht te geven. Er zijn echter terreinen waar de overheid ervoor kiest of heeft gekozen om specifieke wettelijke maatregelen te treffen. In die situaties gaan die specifieke wettelijke maatregelen voor. De onderhavige wet geldt niet indien aan die andere wetten rechten kunnen worden ontleend. Andere wetten waar in dit geval specifiek naar verwezen wordt zijn de AWBZ en de Zvw. De op de AWBZ en de Zvw gebaseerde regelgeving wordt zodanig aangepast dat de geestelijke gezondheidszorg (met uitzondering van de extramurale psychofarmaca en de eerstelijns psychische zorg die huisartsen zelf plegen te geven of door de praktijkondersteuner-ggz wordt verleend) en de zorg in verband met een lichte verstandelijke beperking voor jeugdigen onder de achttien jaar daar niet langer onder valt. De geestelijke gezondheidszorg die door huisartsen zelf of door de praktijkondersteuner-ggz wordt verleend en de extramurale verstrekking van psychofarmaca blijven onder de Zvw vallen.

Onderdeel b

Naast de AWBZ en de Zvw kunnen er andere wetten zijn op basis waaraan een jeugdige een specifiek recht ontleent. Het is in dat geval aan het college om aan te tonen dat de jeugdige of diens ouders in die specifieke situatie geen aanspraak maakt op jeugdhulp ingevolge deze wet. De bewijslast ligt dus bij het college.

Onderdeel c

De samenloop van het onderdeel a en c en de definitie van het begrip jeugdige zorgt er voor dat er op grond van de onderhavige wet slechts een aanspraak kan bestaan op de jeugdhulp die bestaat uit zorg die jeugdigen nodig hebben in verband met een lichte verstandelijke beperking voor jeugdigen tot de leeftijd van achttien jaar. Wanneer de problemen veroorzaakt worden door een matige, ernstige of diepe verstandelijke beperking, is niet deze wet van toepassing maar blijft de AWBZ van toepassing op de benodigde zorg en de Wmo op de begeleiding die deze jeugdige nodig mocht hebben in verband met zijn handicap. De ondersteuning, hulp of zorg aan een jeugdige met een lichte verstandelijke beperking (in het DSM-IV-TR: een intelligentiequotiënt van 50 tot 85) valt nu onder deze wet en niet meer onder de AWBZ of onder de Wmo.

Hoofdstuk 2 De verantwoordelijkheid van de gemeente

Artikel 2.1 Verantwoordelijkheid van de gemeente

Eerste lid

De verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen ligt allereerst bij de ouders en de jeugdige zelf. Het moet voor ouders en professionals vanzelfsprekend zijn dat ouders zelf de regie nemen en houden over de opvoeding van hun kinderen. De overheid dient ervoor te waken de zorgtaken van mensen en hun verbanden over te nemen. Ze komt pas in beeld als de ouders problemen ondervinden, als de opvoeding- en leefsituatie de ontwikkeling van kinderen bedreigt en de overheid de ouders dient te helpen om deze voorwaarden te vervullen of als de jeugdige verdacht wordt of veroordeeld is wegens een strafbaar feit.

Het eerste lid geeft de gemeente de verantwoordelijkheid voor jeugdhulp en de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Hierdoor wordt de gemeente verantwoordelijk voor ondersteuning van en hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij het voorkomen, verminderen, stabiliseren en opheffen van of omgaan met de gevolgen van psychische problemen, psychosociale problemen of gedragsproblemen van de jeugdige, of opvoedkundige problemen. Problemen kun je voorkomen door bijvoorbeeld het geven van voorlichting, advies en informatie. Dit kan in de vorm van folders die bij het buurtcentrum liggen, maar bijvoorbeeld ook met een opvoedcursus aan de ouders, om de kans op latere gedragsproblemen bij het kind te verkleinen. Bij het verminderen, stabiliseren en opheffen van opgroei- en opvoedproblemen zullen waarschijnlijk eerder behandelingen, waaronder bijvoorbeeld ook psychiatrische zorg, en interventies aangewezen zijn, maar ook het verblijf van een jeugdige in een instelling of bij pleegouders moet hieronder gevat worden. Bij het omgaan met de gevolgen van problemen moet gedacht worden aan situaties waarbij er geen zicht is op verbetering of genezing en er begeleiding van de jeugdige nodig is. De ondersteuning, hulp en zorg omvat alle verschillende vormen van ondersteuning van en hulp en zorg aan jeugdigen of ouders die voorheen vielen onder de Wjz (geïndiceerde jeugdzorg), de AWBZ (jeugd-ivb en jeugd-ggz), de Zvw (jeugd-ggz) en de gemeente (preventieve jeugdzorg en jeugdgezondheidszorg).

De gemeente wordt verantwoordelijk voor een heel spectrum van verschillende soorten ondersteuning, hulp en zorg; het kan gaan om hele lichte vormen van ondersteuning zoals een opvoedcursus voor de ouders, maar ook om hele zware vormen van zorg zoals bijvoorbeeld de gedwongen opname van een jeugdige in een psychiatrische instelling. Zie hierover ook paragraaf 8.3 van het algemeen deel van de toelichting. Er kan ook onderscheid gemaakt worden tussen kortdurende, goedkopere vormen van ondersteuning en langdurige, dure trajecten van ondersteuning. Ook het vervoer van en naar een instelling valt, indien noodzakelijk, onder deze ondersteuning.

Naast de verantwoordelijkheid voor de jeugdhulp krijgt de gemeente ook de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering. De gemeente sluit voor de uitvoering van de jeugdbescherming en jeugdreclassering een subsidierelatie of een contract af met gecertificeerde instellingen.

De zinsnede "waar de jeugdige zijn woonplaats heeft als bedoeld in artikel 12 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek" geeft weer welke gemeente de financiële verantwoordelijkheid draagt voor de ondersteuning van de jeugdige en zijn ouders, namelijk de gemeente waar degene die het gezag heeft over de jeugdige verblijft. Hiermee wordt aangesloten bij het woonplaatsbeginsel zoals dit reeds gehanteerd wordt in het civiele recht. Als de gemeente een individuele voorziening treft voor een jeugdige die inhoudt dat de jeugdige uit huis wordt geplaatst en in een instelling of bij pleegouders verblijft in een andere gemeente, is de gemeente waar degene die het gezag over de jeugdige heeft verblijft, voordat hij in de instelling of bij de pleegouders werd geplaatst, verantwoordelijk voor de kosten. Ook als mocht blijken dat de jeugdige tijdens het verblijf in de instelling of bij de pleegouders aanvullende vormen van ondersteuning of zorg nodig heeft, blijft de

gemeente waar degene verblijft die het gezag over de jeugdige heeft financieel verantwoordelijk voor de te leveren ondersteuning of zorg. Als beide ouders tezamen het gezag over hun minderjarige kind uitoefenen, maar niet dezelfde woonplaats hebben, dan is de gemeente verantwoordelijk van de ouder bij wie het kind feitelijk verblijft dan wel laatstelijk heeft verbleven. Als de ouder van wie de woonplaats wordt afgeleid overlijdt of zijn gezag of zijn hoedanigheid verliest, duurt de afgeleide woonplaats voort, totdat een nieuwe woonplaats is verkregen.

Tweede lid

Daar waar nodig ter uitvoering van de verantwoordelijkheid in het eerste lid treft de gemeente voorzieningen die ten doel hebben het gezond en veilig opgroeien van de jeugdige, het groeien naar zelfstandigheid en deelname aan het maatschappelijk verkeer, rekening houdend met het ontwikkelingsniveau van de jeugdige. Het is niet aannemelijk dat de gemeente alle vormen van ondersteuning onbeperkt zal aanbieden aan alle jeugdigen en hun ouders binnen de gemeente. Dit zal niet alleen budgettechnisch onhaalbaar zijn maar ook vanuit zorginhoudelijk oogpunt niet wenselijk en niet noodzakelijk. De gemeente zal daarom zelf onderscheid moeten maken tussen de vormen van ondersteuning die zij vrij toegankelijk maakt voor iedere jeugdige of ouder binnen haar gemeente en welke vormen van ondersteuning niet vrij toegankelijk zijn. Bij de vrij toegankelijke vormen van ondersteuning is het overigens wel denkbaar dat door de gemeente verlangd wordt dat de aanvrager voldoet aan een beperkt aantal algemeen geformuleerde maatstaven. Zo zouden bijvoorbeeld alleen personen die ouder of verzorger zijn in aanmerking kunnen komen voor een bepaalde voorziening die aangeboden wordt in verband met opvoedkundige problemen. Voor de niet vrij toegankelijke vormen van ondersteuning zal eerst beoordeeld moeten worden of de jeugdige of zijn ouders deze ondersteuning daadwerkelijk nodig hebben. Deze niet vrij toegankelijke voorzieningen veronderstellen altijd een verleningsbeslissing op basis van een beoordeling van de persoonlijke situatie en behoeften van de aanvrager. Het verlenen van een dergelijke individuele voorziening brengt verder met zich dat hiervoor een beschikking wordt afgegeven, waarmee de rechtsbescherming van de burger wordt gewaarborgd. Tegen deze beschikking staat in beginsel bezwaar en beroep open voor de betrokkene.

Aangezien sommige vormen van ondersteuning zowel in groepsverband als op individuele basis kunnen worden verstrekt, zou misverstand kunnen ontstaan over de vraag of deze vormen van ondersteuning als collectieve voorziening of als individuele voorziening in de zin van deze wet moeten worden bestempeld. Zolang een ieder in beginsel een beroep kan doen op de aangeboden vorm van ondersteuning, zonder dat hij hiervoor een verleningsbeslissing nodig heeft, is er geen sprake van een individuele voorziening, ongeacht of de ondersteuning in groepsverband of op persoonsniveau wordt aangeboden. Pas wanneer de jeugdige of zijn ouders een verleningsbeslissing nodig heeft om een bepaalde vorm van ondersteuning te verkrijgen is er sprake van een individuele voorziening, ongeacht of deze ondersteuning in groepsverband wordt aangeboden.

Als de gemeente eenmaal geoordeeld heeft dat een jeugdige of zijn ouders een individuele voorziening nodig hebben, dan kan deze laatste hier ook rechten aan ontlenuen. De beoordeling van de gemeente dat een individuele voorziening noodzakelijk is, vestigt een aanspraak jegens de gemeente op deze voorziening.

Doel van de hulp

De jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering hebben als uiteindelijke doelen de jeugdige in staat te stellen gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid en deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer, rekening houdend met het ontwikkelingsniveau van de jeugdige. Deze doelen zijn opgenomen in het tweede lid van dit artikel. De beoordeling of een jeugdige of een ouder een voorziening nodig heeft, dient bovenal plaats te vinden op zorginhoudelijke gronden en gericht te zijn op bovenstaande doelen. Budgettaire overwegingen mogen hierin niet maatgevend zijn.

De zinsnede "rekening houdend met zijn ontwikkelingsniveau" brengt tot uitdrukking dat het niet wenselijk en ook niet altijd mogelijk zal zijn om volledige maatschappelijke participatie te bereiken. Het deelnemen aan het maatschappelijk verkeer is afhankelijk van het ontwikkelingsniveau van de jeugdige. Er zullen situaties zijn, waarbij het gezien de leeftijd en de beperkingen van een jeugdige simpelweg niet mogelijk is om volledig maatschappelijk te participeren. Er is daarom gekozen voor een inspanningsverplichting waarbij de gemeente zich de moeite moet getroosten om een zo goed mogelijk resultaat te bereiken.

Bij het zo gezond en veilig mogelijk opgroeien moet bij de woorden "gezond opgroeien" in dit verband niet alleen gedacht worden aan de lichamelijke gezondheid, maar ook aan de geestelijke gezondheid, een gezonde leefstijl en continuïteit in opvoeding en verzorging. Bij de woorden "veilig opgroeien" moet gedacht worden aan geborgenheid, onvoorwaardelijke liefde, respect, aandacht, grenzen, structuur en regelmaat, veiligheid thuis (huiselijk geweld) en veiligheid buitenshuis. Met de woorden "deelnemen aan het maatschappelijk verkeer" wordt niet alleen bedoeld op de mogelijkheden van de jeugdige om actief betrokken te zijn bij de maatschappij, maar ook op hoe hij zelf zijn steentje bij kan dragen aan de maatschappij, mee kan denken en mee kan doen, mogelijkheden heeft voor het beoefenen van sport en cultuur en voorbereid is op zijn toekomst door het behalen van een diploma, het vinden van werk en het zelf in zijn levensonderhoud te kunnen voorzien.

Het college is vanzelfsprekend niet gehouden om aan een jeugdige of zijn ouders jeugdhulp te bieden voor zover de jeugdige en zijn ouders de problemen zelf het hoofd kunnen bieden, eventueel met behulp van personen uit het sociale netwerk of andere instellingen die ondersteuning bieden. Eén van de uitgangspunten van dit nieuwe stelsel is namelijk dat de verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen allereerst bij de ouders en de jeugdige zelf ligt. Hierbij past een actieve rol van de ouders en het kind om in eerste instantie te trachten de op hun weg komende problemen zelf of met behulp van hun eigen netwerk op te lossen. De overheid past dan een terughoudende houding en alleen daar ondersteuning of zorg te bieden waar dit echt nodig is, als de opvoeding- en leefsituatie de ontwikkeling van kinderen bedreigt en de overheid de ouders dient te helpen om deze voorwaarden te vervullen of als de jeugdige verdacht wordt of veroordeeld is wegens een strafbaar feit. De hulp en ondersteuning moet dan zó worden ingericht dat het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en omgevende gemeenschapsverbanden weer wordt hersteld en versterkt. Ouders en jeugdigen moeten leren (weer) op eigen vaardigheden te vertrouwen zodat zij zelf verder kunnen, zonder hulp van de overheid. Dit vraagt om veel ruimte - vrijheid en verantwoordelijkheid - voor de professional. Vrijheid om naar bevind van zaken te handelen en het interventietraject af te stemmen op de specifieke situatie van de jeugdige en diens omgevingen het bij te sturen naargelang de ontwikkelingen daarin. Verantwoordelijkheid, om het traject te richten op de doelstelling van herstel en versterking van het eigen probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en maatschappelijke omgeving, opdat bemoeienis van buitenaf overbodig wordt; en om daarbij niet onder de maat van het mogelijke te blijven. Hulp tot zelfhulp dus, zo dicht mogelijk bij de jeugdige, het liefst thuis in de lokale situatie.

Voor de volledigheid zij nog vermeld dat het niet nodig is een individuele voorziening te treffen als er een algemene vrij toegankelijke voorziening voor handen is die ook toereikend is om de problemen van de jeugdige of zijn ouders op te lossen. Hiermee zou de gemeente immers onnodig kosten moeten maken.

Derde lid

In het derde lid is het college opgedragen een samenhangend beleid te voeren ten aanzien van jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering en de jeugdgezondheidszorg. Hoewel er in het onderhavige wetsvoorstel niet wordt geregeld dat bepaalde basiszorg gezamenlijk zou moeten worden aangeboden, ligt het voor de hand dat bepaalde vormen van ondersteuning, hulp en zorg gezamenlijk worden aangeboden. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan de prenatale zorg die de consultatiebureaus aanbieden en dat deel van de jeugdhulp dat zich richt op de preventie van opvoed- en opgroei problemen. Hierbij is veelal

sprake van overlappende werkvelden en een gezamenlijk aanbod zou dan efficiënt kunnen zijn. In het kader van zoveel mogelijk beleidsvrijheid aan de gemeente, wordt het aan de gemeente zelf overgelaten hoe zij dit samenhangende beleid vormgeven.

Ook krijgt de gemeente de opdracht om ervoor zorg te dragen dat ook bij de uitvoering van de jeugdhulp, kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en jeugdgezondheidszorg er wordt afgestemd met de domeinen onderwijs, zorg (curatieve en langdurige zorg), maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen en politie en justitie. De term afstemmen impliceert dat niet alleen op het beleidsniveau van de organisaties wordt afgestemd maar ook op het niveau van de werkvloer. Het college kan dit bereiken door er voor te zorgen dat er goede afspraken worden gemaakt tussen alle betrokken partijen. In tegenstelling tot het – oorspronkelijke - voorstel tot wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met het opnemen van een gemeentelijke verantwoordelijkheid voor de jeugdketen (Kamerstukken II 2008/09, 31 977, nr. 2) wordt niet voorgeschreven hoe de gemeente deze taak moet uitvoeren.

Bij de afstemming met de zorg zal de gemeente, in verband met de nieuwe “knippen” die ontstaat tussen de jeugd-ggz en de volwassen-ggz, tussen de jeugd-ggz en de somatische zorg aan jeugdigen en tussen de zorg aan jeugdigen in verband met een lichte verstandelijke beperking (jeugd-lvb-zorg) en de zorg aan volwassenen in verband met een lichte verstandelijke beperking (volwassen-lvb-zorg), bijzondere aandacht moeten hebben voor de samenwerking met de huisarts, de tweedelijns somatische zorg, de volwassen ggz en volwassenen-lvb-zorg. De gemeente is verantwoordelijk voor een goede overdracht van de zorg bij de overgang van een jeugdige van de jeugd-ggz naar de volwassen ggz, de jeugd-lvb-zorg naar de volwassen-lvb-zorg en goede afspraken met de somatische zorg.

Artikel 2.2 Taken die uit de verantwoordelijkheid voortvloeien

In dit artikel is een aantal taken opgenomen die voortvloeien uit de verantwoordelijkheid van de gemeente. Deze opsomming is niet uitputtend bedoeld.

Eerste lid, onder a

Met de verantwoordelijkheid van de gemeente om het opvoedkundig klimaat in gezinnen, wijken, buurten, scholen en kinderopvang te versterken, wordt tot uitdrukking gebracht dat niet gewacht moet worden met ingrijpen als er zich al daadwerkelijke problemen hebben voorgedaan, maar dat gemeenten zich moeten richten op preventie, problemen moeten zien te worden voorkomen. Dit kan allereerst worden bereikt door de professionals en andere volwassenen waar de kinderen mee in contact komen, beter te leren begrijpen welk gedrag hoort bij een opgroeiend kind en hoe daar het beste mee omgegaan kan worden. Dat betekent niet dat zogenaamd afwijkend gedrag gesignaleerd moet worden om er iemand van bijvoorbeeld het c/jg bij te halen. Nee, het betekent juist dat professionals zelf beter in staat zijn de verschillende variaties van gedragingen van jeugdigen te begrijpen en er op een goede manier mee om weten te gaan. Van jeugdigen mag niet verwacht worden dat zij zich allemaal op eenzelfde en voorspelbare manier gedragen, maar van bijvoorbeeld een leerkracht wordt dan wel verwacht hij over de kennis en de vaardigheden beschikt om te anticiperen op de verschillen. Een leerkracht dient in staat te zijn om het variërende gedrag van leerlingen niet direct als problematisch te ervaren, maar als iets waar hij mee om weet te gaan. Dat biedt een leerling de ruimte om zichzelf te zijn, zich te ontwikkelen en tegelijkertijd mee te komen in het onderwijs.

Het is nodig dat gemeenten daarin investeren. Professionals kunnen hiertoe bijvoorbeeld eens met elkaar meelopen, zodat zij van elkaar kunnen leren. Ontzorgen betekent niet dat jeugdigen ondersteuning, hulp of zorg wordt onthouden wanneer ze het wel nodig hebben. Ontzorgen betekent dat een hulpvraag zoveel mogelijk beantwoord wordt binnen de context waar die wordt opgemerkt. Hiermee kan tegenwicht worden geboden aan de trend dat de vraag naar jeugdzorg de afgelopen tijd jaarlijks fors is gestegen. Indien de sociale context waarbinnen een jeugdige verkeert, goed weet om te gaan met ‘afwijkend’ gedrag, kan de jeugdige binnen die context blijven

en hoeven relatief kleine 'problemen' niet beantwoord te worden met een specifiek aanbod van jeugdhulp.

Eerste lid, onder b

Het tweede lid, onder b, bepaalt dat de gemeente ervoor moet zorgen dat het aanbod van jeugdhulp voor de jeugdigen en hun ouders binnen hun gemeente kwalitatief en kwantitatief toereikend is. Een kwantitatief toereikend aanbod betekent dat er voldoende ondersteuning van allerlei soorten aanwezig moet zijn. De aanbieders waarvan de gemeente gebruik gaat maken bij de invulling van haar opdracht hoeven niet altijd aanbieders te zijn die binnen de gemeente werkzaam zijn. Het kan voorkomen dat aanbieders die in het grensgebied tussen twee gemeenten opereren door beide gemeentes zullen worden ingezet. Ook bij zeer gespecialiseerde vormen van ondersteuning, die vaak maar op enkele plaatsen in het land zal worden geboden, zal de zorgaanbieder niet altijd in de gemeente gelegen zijn waar de jeugdige verblijft. Een kwalitatief toereikend aanbod impliceert dat de ondersteuning of zorg moet voldoen aan de kwaliteitseisen die daarvoor door de gemeente of bij of krachtens deze wet zijn gesteld.

Om zorg te kunnen dragen voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van jeugdhulp zal voorafgaand aan het daadwerkelijk verzorgen van het aanbod van deze ondersteuning een aantal hiermee samenhangende activiteiten door de gemeente moeten worden ondernomen. Te denken valt daarbij bijvoorbeeld aan het ramen van de behoefte aan ondersteuning en het bijhouden van ontwikkelingen in de verschillende vormen van ondersteuning; je kan immers pas zorg dragen voor een toereikend aanbod als je weet welke vormen van ondersteuning in jouw gemeente nodig zijn en welke vormen er door de verschillende aanbieders van ondersteuning ontwikkeld zijn. Omdat deze activiteiten zo vanzelfsprekend zijn en logischerwijze altijd voorafgaan aan de opdracht tot het voorzien in een toereikend aanbod, wordt het niet nodig geacht om deze activiteiten expliciet in de wet op te nemen als onderdeel van de algemene opdracht.

In onderdeel b wordt ook geregeld dat de gemeente er verantwoordelijk voor is dat het gemeentelijke aanbod van jeugdhulp voor de burgers laagdrempelig en herkenbaar is. Hiervoor zou de gemeente bijvoorbeeld een inlooppunt kunnen inrichten, zoals een c/jg, maar ook een andere manier is mogelijk. Het wordt aan de beleidsvrijheid van de gemeenten overgelaten hoe ze er voor zorgen dat voorzien wordt in herkenbare, laagdrempelige en toegankelijke toegang tot de hulpverlening. De jeugdhulp moet verder altijd bereikbaar en beschikbaar zijn in acute situaties. Hierbij moet gedacht worden aan situaties waarbij er buiten kantooruren een regeling getroffen moet worden voor een jeugdige; een jeugdige moet bijvoorbeeld op grond van een machtiging tot uithuisplaatsing acuut uit zijn eigen gezin in een pleeggezin worden geplaatst of de situatie waarbij er per direct opvang geregeld moet worden voor een kind omdat de ouders ten gevolge van een ongeval zijn opgenomen in het ziekenhuis. Het gaat daarbij dus om spoedeisende zaken, waarvoor de gemeente 24 uur per dag, 7 dagen per week bereikbaar moet zijn en hulp moet kunnen verschaffen.

Eerste lid, onder c

De taak in het tweede lid, onder c, omvat het advies geven aan een jeugdige of zijn ouders over, het bepalen en het daadwerkelijk inzetten van de aangewezen vorm van ondersteuning. Dit onderdeel ziet op de toegang tot de jeugdhulp. In het vrijwillige kader moet de gemeente er allereerst voor zorgen dat de jeugdige en zijn ouders ergens terecht kunnen met hun vragen op opvoeden en opgroeien. Zij moeten bij iemand met verstand van zaken hun vragen neer kunnen leggen, advies kunnen inwinnen en verder geholpen kunnen worden, met andere woorden, een soort baliefunctie. Degene die deze jeugdige en zijn ouders ziet zal zich op individueel niveau een beeld moeten vormen van de psychische, psychosociale of gedragsproblemen van de jeugdige of de opvoedkundige problemen van de ouders. Het vormen van dit beeld op individueel niveau en het inzetten van de juiste vorm van ondersteuning, is een kernonderdeel van de opdracht aan de gemeente om zorg te dragen voor jeugdhulp. De gemeente zal ter uitvoering van deze taak voldoende deskundigheid beschikbaar moeten hebben; zie ook het vijfde lid. Dit gaat niet alleen om deskundigheid die het mogelijk maakt om de betreffende problematiek te herkennen – is er

bijvoorbeeld sprake van een psychische stoornis of heeft de jeugdige een gedragsprobleem? – maar ook deskundigheid met betrekking tot het aanwezige aanbod van ondersteuning. Zie ook de toelichting bij het vijfde lid. Eenvoudige vragen moeten direct zelf afgehandeld kunnen worden, maar deze eerstelijns hulpverlener moet ook weten wanneer het nodig is om meer gespecialiseerde jeugdhulp in te schakelen en moet de jeugdige en zijn ouders naar de juiste persoon of instelling door kunnen verwijzen. Hij moet met andere woorden de triage kunnen verrichten, zoals deze ook bij de huisarts plaatsvindt in de gezondheidszorg. Er moet dus een soort baliefunctie gecreëerd worden, waar een jeugdige en zijn ouders terecht kunnen met vragen en verzoeken, triage plaatsvindt en er moet gezorgd worden dat de jeugdige of zijn ouders vervolgens de aangewezen jeugdhulp ontvangen.

Het bepalen en inzetten van de juiste vorm van ondersteuning kan op verschillende manieren worden vormgegeven door de gemeente. Zo kan het voorkomen dat de jeugdige of zijn ouders direct geholpen kunnen worden met hun probleem door degene die hen te woord staat. Deze kan in dienst van de gemeente zijn, maar dat hoeft niet. Het kan ook zo zijn dat de jeugdige of zijn ouders worden doorverwezen naar een gespecialiseerde aanbieder van jeugdhulp die deze jeugdhulp in dienst van of in opdracht van de gemeente uitvoert.

De zinsnede “op verzoek van de jeugdige of zijn ouders, na een melding van een derde, uit eigen beweging of in het kader van een rechterlijke beslissing inzake gesloten jeugdhulp” geeft aan dat deze taak niet alleen ziet op de jeugdhulp waar een jeugdige of zijn ouders zelf om verzoeken en die vrijwillig is, maar dat de gemeente ook verantwoordelijk is in die gevallen waarin een jeugdige of zijn ouders niet zelf met een verzoek of vraag komen, maar waarbij wel hulp wenselijk of noodzakelijk is en voor die vormen van jeugdhulp die verplicht zijn en waarvoor de jeugdrechter reeds een rechterlijke machtiging inzake jeugdhulp in gesloten setting heeft afgegeven of waarvoor een dergelijke rechterlijke beslissing gevraagd wordt. Het uitgangspunt blijft natuurlijk dat de verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien allereerst bij de ouders en de jeugdige ligt en hier een terughoudende houding van de overheid past die ondersteuning biedt daar waar dit gevraagd wordt. Maar in sommige gevallen zal een meer proactieve rol van de overheid nodig zijn. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan situaties waarbij de ouders of de jeugdige zich zelf niet bewust zijn van het feit dat ze ondersteuning of zorg nodig hebben, maar waarbij de buurvrouw zo haar twijfels heeft over de opvoeding van het buurkind en daar de gemeente op wil attenderen. Daarvoor zal de gemeente een voorziening moeten treffen, bijvoorbeeld in de vorm van een meldpunt. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan situaties waarbij de ouders of de jeugdige zich zelf niet bewust zijn van het feit dat ze ondersteuning of zorg nodig hebben, maar waarbij de buurvrouw zo haar twijfels heeft over de opvoeding van het buurkind en daar de gemeente op wil attenderen. De gemeente zal hiertoe de mogelijkheid moeten bieden. Ook de gevallen waarbij de ouders of het kind geen ondersteuning willen, terwijl dit wel wenselijk of zelfs noodzakelijk is, denk aan gevallen van kindermishandeling of verwaarlozing vallen onder de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Het advies geven over, het bepalen van en het inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp in het kader van een rechterlijke beslissing inzake gesloten jeugdhulp ziet op de taak van de gemeente om daar waar een rechterlijke machtiging aangevraagd moet worden in verband met gesloten jeugdhulp, de rechter te adviseren over welke jeugdhulp er precies nodig is en hoe lang deze hulp verplicht moet worden.

Eerste lid, onder d

Dit onderdeel regelt de consultatiefunctie. De consultatiefunctie houdt in dat de gemeente verantwoordelijk wordt om advies te geven aan een degene die beroepsmatig met jeugdigen werkt en die zich zorgen maakt om een minderjarige. Het gaat dan om leerkrachten, crècheleidsters en jeugdhulpverleners. Deze personen moeten weten waar zij met hun vragen heen kunnen en de gemeente is er verantwoordelijk voor dat de vragen op een adequate wijze worden beantwoord.

Eerste lid, onder e

Onder de opdracht aan de gemeente wordt ook gevat dat de gemeente aandacht besteedt aan de telefonische advisering van jeugdigen over door hen voorgelegde vragen of problemen. Hiermee wordt de voortzetting van de huidige kindertelefoon gewaarborgd. De kindertelefoon is een voorziening met een landelijke dekking, die reeds lange tijd in het kader van ondersteuning van en zorg aan jeugdigen bestaat en goed functioneert en die daarom ook gewaarborgd dient te blijven. In de huidige tijd ligt het voor de hand dat de gemeente deze advisering aan jeugdigen ook via andere middelen dan alleen via de telefoon uitvoert. Te denken valt daarbij aan bijvoorbeeld internet en sms. Aangezien hier een landelijke dekking dient te zijn, ligt het voor de hand dat de gemeente deze taak bovenlokaal oppakt.

Eerste lid, onder f

Indien een kinderbeschermingsmaatregel noodzakelijk wordt geacht, moet de gemeente de raad voor de kinderbescherming inschakelen.

Eerste lid, onder g

Een deel van de begeleiding die nu nog onder de AWBZ valt, komt na de invoering van het onderhavige wetsvoorstel onder deze wet te vallen, te weten de begeleiding van jeugdigen met een psychische stoornis en jeugdigen met een lichte verstandelijke beperking en van zwakbegaafde jeugdigen met ernstige en chronische sociale redzaamheidsproblemen, leer-en/of gedragsproblemen. Om dit buiten twijfel te stellen is in het tweede lid, onder d, weergegeven dat ook deze begeleiding onder de opdracht aan de gemeente valt. Hiervoor is dezelfde formulering gekozen die ook in de Wmo gebruikt is. Het gaat daarbij om het compenseren van beperkingen die deze jeugdigen ondervinden in hun zelfredzaamheid en hun maatschappelijke participatie, zodat zij in staat zullen zijn dagelijkse levensverrichtingen uit te voeren en het persoonlijk leven te structureren en daarover regie te voeren. Wel is hieraan toegevoegd dat gekeken dient te worden naar het ontwikkelingsniveau van de jeugdige. Zie hiervoor ook de toelichting bij artikel 2.1, tweede lid.

Eerste lid, onder h

Een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering wordt uitgevoerd door een gecertificeerde instelling. Indien de rechter een maatregel oplegt, dient deze maatregel te worden uitgevoerd. Hier geldt een leveringsplicht voor gemeenten; het is de plicht van de gemeente om een toereikend aanbod van gecertificeerde instellingen te hebben, zodat zeker is gesteld dat de uitspraak van de rechter kan worden uitgevoerd. Toereikend betekent dan ook dat de gemeente verplicht wordt om te leveren. De gemeente zal voor de uitvoering van deze leveringsplicht bovenlokaal samenwerken. De samenwerkende gemeenten zullen met de gecertificeerde instellingen contracten afsluiten of subsidierelaties aangaan.

Eerste lid, onder i

Dit onderdeel is afgeleid van 57 van de Wet op de jeugdzorg. De gemeente krijgt de taak om een onafhankelijke vertrouwenspersoon aan te wijzen waar jeugdigen en ouders een beroep op kunnen doen. Omdat in paragraaf 4.2 van deze wet voor de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp aanbieden met verblijf en de MHK's een soortgelijke verplichting is opgenomen, geldt de onderhavige verplichting voor de gemeente alleen voor alle overige vormen van jeugdhulp. Gezien de afhankelijkheid van de jeugdige en de ouders van zowel de gemeente als de jeugdhulpaanbieder, wordt het nodig geacht om ook voor de overige vormen van zorg een vertrouwenspersoon, waarop deze kunnen terugvallen als zij problemen hebben met de gemeente of deze instellingen, verplicht te stellen. Het is de taak van de vertrouwenspersoon de jeugdige en zijn ouders alsdan te ondersteunen. Dit gaat niet zover dat de vertrouwenspersoon op eigen initiatief namens de jeugdige of de ouders kan optreden. De taken en bevoegdheden van de vertrouwenspersoon zullen bij verordening van de gemeente moeten worden uitgewerkt.

Eerste lid, onder j

Van gemeenten wordt verwacht dat zij kindermishandeling daadkrachtig bestrijden. Met bestrijden wordt bedoeld dat waar mogelijk voorkomen moet worden dat kinderen mishandeld worden. Onder de regie van gemeenten gebeurt dit door het versterken van algemene opvoedingsondersteuning en opvoedingsondersteuning aan risicogezinnen. Als geweld en mishandeling voorkomt, dan moet dit bovendien snel worden gesignaleerd en moet er op een passende wijze op worden gereageerd. Mishandeling moet worden gestopt met jeugdhulp, jeugdbescherming, strafrecht of een combinatie daarvan. Wanneer een kind is mishandeld, volgt een diagnose en een behandeling om schade zoveel mogelijk te beperken. De gemeenten voeren regie over deze brede ketenaanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Van gemeenten wordt ook verwacht dat zij de krachten op dit vlak op bovenlokaal niveau bundelen en dat het voorkomen, stoppen en behandelen van schadelijke gevolgen van geweld en kindermishandeling op een geïntegreerde wijze wordt aangepakt.

Tweede lid

Het tweede lid bepaalt dat het college de jeugdhulp moet leveren waarvan een gecertificeerde instelling die de kinderbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering uitvoert heeft bepaald dat deze aangewezen is. Deze leveringsplicht vloeit voort uit artikel 3.3, eerste lid. Indien de gecertificeerde instelling die kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering uitvoert, heeft bepaald dat de jongere jeugdhulp nodig heeft, is het van belang dat deze hulp daadwerkelijk wordt geleverd, uiteraard met grote betrokkenheid van de gemeente.

Derde lid

In het derde lid worden nadere uitvoeringsvoorschriften verbonden aan de taak omtrent het advies geven over en het bepalen en inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp, bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, onderdeel c.

Derde lid, onder a

Onderdeel a van het derde lid van dit artikel is tezamen met artikel 2.5 vijfde lid, de tegenhanger van de in artikel 8, vierde lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 11, eerste lid van de Wet op de Expertisecentra en artikel 17b van de Wet op het voortgezet onderwijs opgenomen bepalingen waarin het bevoegd gezag van scholen wordt opgedragen om in overleg te treden met de gemeente bij de uitvoering van het passend onderwijs op individueel niveau. De gemeente krijgt hier de verantwoordelijkheid om ervoor te zorgen dat bij de beoordeling of en welke individuele voorziening een jeugdige of zijn ouders nodig heeft, overleg wordt gepleegd met het bevoegd gezag van de betreffende school.

Derde lid, onder b

Onderdeel b is ontleend aan artikel 9 Wjz. De professionals werkzaam in de gemeente moeten er voortdurend alert op zijn of er aanleiding is een kinderbeschermingsmaatregel te overwegen. Zodra de professional tot een dergelijk oordeel komt, is de gemeente verplicht de raad voor de kinderbescherming van deze gevallen in kennis te stellen. De raad voor de kinderbescherming zal daarvan in kennis moeten worden gesteld, waarna de raad een onderzoek naar de noodzaak van een kinderbeschermingsmaatregel kan starten. Om geen enkel misverstand te laten bestaan over de vraag wat de gemeente moet doen indien zij zich zorgen maakt over een kind, is de formulering, 'bezieet voortdurend' gehandhaafd; het is de uitdrukkelijke opdracht dat elke professional zich voortdurend de vraag moet stellen of een maatregel op zijn plaats is.

Derde lid, onder c

Onderdeel c geeft het college de verantwoordelijkheid om de huisarts in de gelegenheid te stellen om, voor zover het jeugd geestelijke gezondheidszorg betreft, advies te geven over en te bepalen wat de aangewezen vorm van jeugdhulp is. De gemeente heeft vervolgens de plicht om die jeugdhulp ook daadwerkelijk in te zetten. De huisarts behoudt hierdoor de rol die hij ook voor de decentralisatie van de jeugd geestelijke gezondheidszorg had met betrekking tot de jeugd-ggz. Verschil met de situatie voor inwerkingtreding van deze wet is echter dat waar in het verleden als gevolg van de verwijzing door de huisarts de verzekeraar verschuldigd was tot het leveren, danwel

vergoeden van jeugd geestelijke gezondheidszorg, ingevolge deze wet de gemeente verschuldigd is tot het leveren of vergoeden van de door de huisarts bepaalde aangewezen zorg.

Vierde lid

Het vierde lid geeft de gemeente de verantwoordelijkheid dat ten behoeve van de uitvoering van een deel van haar taken er deskundigen beschikbaar zijn op een aantal terreinen. Deze deskundigen hoeven niet allemaal dagelijks in hetzelfde gebouw aanwezig te zijn, maar moeten wel, indien nodig, geraadpleegd kunnen worden. Ook hier zijn geen vormvoorschriften voor de gemeente opgenomen. De gemeente kan ervoor kiezen om een inlooppunt een gemeentelijke dienst te laten zijn en de deskundigen zelf in dienst te nemen. Ze kan echter ook kiezen voor het inhuren elders van deskundigen. De genoemde deskundigheden zijn afgeleid van de deskundigheden die de medewerkers van het toegangsdeel van Bureau Jeugdzorg moesten hebben. Door middel van deze deskundigheden waren deze medewerkers in staat om zich een oordeel te vormen over de problematiek waarmee een individuele jeugdige of zijn ouders te kampen had en over de aangewezen vorm van jeugdzorg. Dezelfde deskundigheden zijn nodig om een ondersteuningsvraag van een jeugdige of zijn ouders aan de gemeente te kunnen beoordelen. De gemeente dient zich een beeld te kunnen vormen over de problemen van een jeugdige of zijn ouders en moet eenvoudige vragen direct af kunnen doen en bij complexere vragen of problemen kunnen inschatten welke deskundige de jeugdige of zijn ouders het best kan helpen.

Vijfde lid

Het vijfde lid verklaart op de bij de gemeente werkzame personen die uitvoering geven aan de jeugdhulp, de eisen inzake de hoedanigheid en de verantwoordelijkheidstoedeling, die worden gesteld op grond van artikel 4.1.2, tweede lid, van overeenkomstige toepassing. Daarnaast dient het college zich op grond van het vierde lid ervan te verzekeren dat bij het inzetten van de aangewezen vorm van jeugdhulp, de betreffende jeugdhulpaanbieder in staat is te voldoen aan de hoedanigheidseisen gesteld krachtens artikel 4.1.2, tweede lid. Dit ziet op de professionalisering van de jeugdhulp, waarover in het algemeen deel van deze memorie van toelichting nader wordt ingegaan in hoofdstuk 7, paragraaf 4.

Zesde lid, onderdeel a

Met dit onderdeel wordt aangesloten bij de Wmo. Er wordt geregeld dat bij het bepalen van de voorzieningen de gemeente rekening moet houden met de eigen mogelijkheden, behoeften en persoonskenmerken van de aanvrager van de jeugdhulp. Dit ziet ook op de capaciteit van de aanvrager om uit het oogpunt van kosten zelf in maatregelen te voorzien. Hiermee worden twee zaken tot uitdrukking gebracht. Ten eerste moet de gemeente altijd rekening houden met de individuele omstandigheden en behoeften van de jeugdige en zijn ouders bij het bepalen van de geschikte voorziening. Op grond van deze bepaling is het ook aan de gemeente om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk niet over, maar samen met de jeugdige en de ouders te praten over de benodigde vorm van jeugdhulp. Vanaf het moment dat om advies of jeugdhulp gevraagd wordt, is het van belang dat een beroep wordt gedaan op de eigen mogelijkheden van de jeugdige en zijn omgeving. Hierdoor kan het bijvoorbeeld zo zijn dat een collectieve voorziening voor de ene jeugdige wel toereikend is en voor de andere met een soortgelijke vraag niet, omdat de individuele omstandigheden de situatie net anders maken. Daarnaast wordt tot uitdrukking gebracht dat het primaat van de opvoeding bij de ouders ligt. Als de jeugdige en zijn ouders in staat zijn om zelf bepaalde maatregelen te nemen en te betalen en dit in het normale leven ook de gebruikelijke gang van zaken is, is het niet aan de gemeente dit op van hen over te nemen.

Zesde lid, onderdelen b en c

Deze onderdelen hebben betrekking op de positie van de jeugdige en zijn ouders. Zij moeten een zekere keuzevrijheid hebben met betrekking tot de aan hen aangeboden activiteiten van jeugdhulp. Het algemene uitgangspunt van beleidsvrijheid indachtig, wordt niet voorgeschreven welke ondersteuning, hulp en zorg de gemeente precies moet bieden. Ook wordt er geen ongeclausuleerde keuzevrijheid gevraagd van de gemeente. In de ene situatie kan het immers moeilijker of wellicht onmogelijk zijn om keuzevrijheid te bieden en in een andere situatie kan dit

zeer wel mogelijk zijn. De gemeente is dan ook niet verplicht om bij elke voorziening die zij de jeugdige of zijn ouders aanbiedt, bijvoorbeeld de keuze te geven uit verschillende aanbieders, maar ze is wel verplicht aan dit vraagstuk de nodige aandacht te schenken en daar waar mogelijk keuzevrijheid te geven. De gemeentelijke beleidsvrijheid om, bijvoorbeeld, vanwege redenen van kwaliteit een bepaalde vorm van ondersteuning slechts bij één aanbieder in te kopen, is dus zeer wel mogelijk, zolang dit beleid maar voldoende onderbouwd kan worden, en is afgewogen tegen het feit dat daarmee de keuzevrijheid van de jeugdige en zijn ouders in dat geval dan nihil is. Keuzevrijheid betekent daarnaast dat de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de cliënt bij de vervulling van de taken voor de gemeente als leidraad moeten dienen. De jeugdige en zijn ouders met hun levensovertuiging en culturele achtergrond zijn het uitgangspunt bij de relatie tussen de jeugdige en de gemeente. Deze eis houdt niet in dat een jeugdige per se geholpen moet worden door iemand die de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging of de culturele achtergrond van de cliënt deelt, maar wel dat de gemeente bij de uitoefening van haar taken geen beslissingen neemt die daarmee niet verenigbaar zijn. De gemeente zal dus bijvoorbeeld bij de inkoop van zorg rekening moeten houden met het feit dat ze in haar totale aanbod ook aanbieders opneemt die kennis, ervaring en expertise heeft van een specifieke godsdienstige gezindheid, levensovertuiging of culturele achtergrond of daarvan uit opereert.

Zevende lid

Het zevende lid biedt een basis om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de in artikel 2.1 genoemde verantwoordelijkheid en het eerste lid bedoelde taken en de specifieke deskundigheden en opleidingseisen te benoemen die betrokken moeten worden bij de taken genoemd in de onderdelen c en d van het eerste lid. Hierbij kan onder andere gedacht worden aan eisen omtrent het in het bezit zijn van het basisartsdiploma of een aantal jaren werkervaring op een specifiek gebied.

Artikel 2.3 Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling

Dit artikel formuleert de opdracht aan de gemeente voor de organisatie van één meldpunt voor huiselijk geweld en kindermishandeling (hierna: MHK) en vermeldt de taken van het meldpunt.

Tweede lid

a. het fungeren als meldpunt:

Eenieder die een vermoeden heeft van huiselijk geweld of kindermishandeling kan dit melden bij het MHK. Meldingen kunnen afkomstig zijn van burgers die een vermoeden hebben van huiselijk geweld of kindermishandeling in hun omgeving of daar zelf slachtoffer van zijn. En hoewel het niet vaak zal voorkomen, kan ook een dader zich wenden tot het MHK voor de juiste hulp om de spiraal van geweld te doorbreken. Daarnaast kunnen vanzelfsprekend professionals bij signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling een melding doen. Het MHK dient deze meldingen te registreren.

b. het onderzoeken of sprake is van kindermishandeling:

Zodra een melding is binnengekomen, dient te worden onderzocht of er daadwerkelijk sprake is van kindermishandeling. De onderzoeksfunctie geldt net als onder de Wet op de jeugdzorg voor gevallen waarbij er een vermoeden is van kindermishandeling. Indien er uitsluitend sprake is van huiselijk geweld, zonder dat hierbij een vermoeden bestaat van kindermishandeling bestaat er geen onderzoeksfunctie, doch functioneert het MHK als meldpunt.

c en d. beoordelen van de vraag en informeren hulpverlenende instantie:

Op grond van een melding beoordeelt het MHK of het belang van de betrokkene of de ernst van de situatie aanleiding geeft tot het in kennis stellen van een hulpverlenende instantie. Voor deze beoordeling zal het MHK gebruik maken van het contact met de melder, maar indien nodig kan ook contact gezocht worden met andere betrokkenen, zoals het vermoedelijke slachtoffer, zijn ouders of de vermoedelijke dader, en kunnen gegevens opgevraagd worden bij andere professionals (zie ook artikel 7.3.7, vierde lid) of uit de gemeentelijke basisadministratie (zie ook artikel 7.3.8).

De woorden "in kennis stellen" moeten niet zo worden gelezen dat daarmee de verantwoordelijkheid van het MHK eindigt. Het doel van deze taak is namelijk dat tijdig en adequaat hulp wordt ingeschakeld en daartoe dient de juiste hulpverlenende instantie in kennis te worden gesteld. Deze instantie zal op haar beurt vanuit haar eigen taak en professionaliteit actie ondernemen. Het inschakelen van de juiste hulp betekent dus niet dat het MHK de verantwoordelijkheid in zijn geheel overdraagt. Nadat het initiatief tot de hulpverlenende actie genomen is, draagt het MHK namelijk nog wel de verantwoordelijkheid voor een goed gecoördineerde hulpverlening. Ook zal het na verloop van tijd moeten controleren tot welk resultaat de ingeschakelde hulp leidt. Behalve dat dit bijdraagt aan adequate hulpverlening, dient het ook ter evaluatie van het handelen van het MHK zelf.

e. informeren politie of de raad voor de kindbescherming:

Indien het belang van de betrokkene of de ernst van de situatie daartoe aanleiding geeft, stelt het MHK de politie of de raad voor de kindbescherming in kennis van een melding. De raad zal vervolgens moeten beoordelen of een kindbeschermingsmaatregel nodig is. Evenals bij het in kennis stellen van een hulpverlenende instantie, dient ook hier steeds per geval een afzonderlijke beoordeling plaats te vinden. Door het contact met de politie kan bijvoorbeeld duidelijk worden of de politie al betrokken is of moet zijn.

f. terugkoppeling naar melder:

Ten slotte dient het MHK de melder te informeren over de wijze waarop de melding is afgehandeld. De manier waarop de melder geïnformeerd wordt, kan afhankelijk zijn van wie de melder is. Betreft het een professional die zelf hulp verleent aan slachtoffers van kindermishandeling of huiselijk geweld, dan zal zeer inhoudelijk worden teruggerapporteerd. Ook andere professionals dienen informatie te ontvangen over het geformuleerde probleem en de gekozen afhandeling. Niet-professionele melders uit de sociale omgeving van de dader of het slachtoffer zullen alleen te horen krijgen of een melding in behandeling is genomen en eventueel of het tot hulpverlening heeft geleid. Waar nodig kan aan hen ook advies worden verstrekt over de vraag wat zij zelf kunnen doen (zie het derde lid).

Derde lid

Op grond van het derde lid heeft een MHK ook een adviserende taak. Een MHK dient beschikbaar te zijn voor eenieder die advies nodig heeft over een situatie waarbij (vermoedelijk) sprake is van huiselijk geweld of kindermishandeling. Niet alleen voor professionals, maar ook voor iedere burger dient het MHK daarvoor bereikbaar te zijn. Het MHK dient daartoe te beschikken over voldoende ervaring en kennis om voor alle mogelijke gevallen een passend advies te geven. Over de bereikbaarheid en de deskundigheid kunnen op grond van het vierde lid nadere regels worden gesteld. Het advies kan betrekking hebben op de vraag hoe men er zeker van kan zijn dat sprake is van mishandeling, maar kan bijvoorbeeld ook gaan over hoe men een gesprek aangaat met een slachtoffer van mishandeling. Of juist waarom het beter is dat niet te doen. Indien nodig verleent het MHK ook ondersteuning bij de uitvoering van het advies. Ook is denkbaar dat geadviseerd wordt om over te gaan tot een melding bij het MHK zodat het MHK actie kan ondernemen. Het MHK onderneemt in het kader van de adviestaak dus niet zelfstandig actie; het betreft immers een advies op basis waarvan de adviesvrager zelf gaat handelen. Bij het uitvoeren van de adviserende taak kan het MHK persoonsgegevens verwerken, doch uitsluitend voor zover degene op wie die gegevens betrekking heeft daar toestemming voor heeft verleend; artikel 7.3.7, tweede en derde lid, dat betrekking heeft op het zonder toestemming verwerken van persoonsgegevens, is namelijk niet van toepassing op de adviestaak. Aangezien er bij de adviestaak alleen contact is met de adviesvrager, kan hoogstens sprake zijn van toestemming van de adviesvrager en dus voor wat betreft zijn eigen persoonsgegevens.

Vierde lid

Geen enkele instantie kan zelfstandig huiselijk geweld of kindermishandeling effectief aanpakken en de slachtoffers helpen. Slachtoffers en daders zijn gebaat bij een sluitende aanpak en daarvoor is samenwerking noodzakelijk tussen het MHK, hulpverleners en politie. Van de betrokken gemeenten wordt verwacht dat zij een sluitende aanpak organiseren en zorgen dat die ook werkt.

Vijfde lid

De taken van een MHK hebben betrekking op kwetsbare personen en situaties en brengen soms een ongevroegde inbreuk op de persoonlijke levenssfeer met zich mee. Daarom is van belang dat de werkwijze van de MHK's zorgvuldig, verantwoord, kenbaar en uniform is. Om dat te kunnen waarborgen, maakt het vierde lid mogelijk om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de werkwijze van een MHK bij de uitoefening van de taken, bedoeld in het tweede lid en derde lid, en ook omtrent de deskundigheid waarover een MHK moet beschikken om die taken goed te kunnen uitvoeren. Ook kunnen over de samenwerkingsopdracht in het vierde lid nadere regels gesteld worden. Het is overigens niet de bedoeling om via een algemene maatregel van bestuur tot een blauwdruk te komen voor een MHK, aangezien het uitgangspunt juist is dat dit op gemeentelijk niveau wordt vormgegeven.

Artikel 2.4 Bovenlokale samenwerking*Eerste lid*

Voor de goede uitvoering van een aantal taken is het noodzakelijk dat gemeenten op bovenlokaal niveau samenwerken. Het gaat dan om de taken op het terrein van de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp en het organiseren van een meldpunt voor de bestrijding van huiselijk geweld en kindermishandeling. De samenwerking voor deze taken is dan ook op wetsniveau aangegeven dat hiervoor op bovenlokaal niveau moet worden samengewerkt. De noodzaak om voor deze taken de bovenlokale samenwerking bij wet te regelen vloeit voort uit het feit dat alleen via bovenlokale samenwerking gewaarborgd kan worden dat er overal en altijd capaciteit voorhanden is (bij gecertificeerde instellingen waarmee de gemeenten een contract hebben afgesloten of een subsidierelatie zijn aangegaan) om kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp te kunnen uitvoeren. Bovendien is bovenlokale samenwerking noodzakelijk om een voldoende geografische dekking van het stelsel van meldpunten te kunnen waarborgen.

Tweede lid

Het kan nodig blijken dat voor andere dan de in het eerste lid genoemde taken het wenselijk is om als gemeenten samen te werken. De gemeenten kunnen in principe zelf bepalen voor welke taken en vormen van jeugdhulp dit van toepassing is. Dit zou bijvoorbeeld kunnen gelden voor die vormen van jeugdhulp waarnaar binnen één enkele gemeente maar zo weinig vraag is dat het voor die gemeente niet doelmatig is om deze hulp zelfstandig in te kopen bij een jeugdhulpaanbieder. Ook kan gedacht worden aan jeugdhulp waarvoor zulke specialistische kennis nodig is dat het voor een enkele gemeente moeilijk is om te bepalen of dit hulpaanbod kwalitatief en kwantitatief voldoende beschikbaar is.

Het tweede lid bepaalt dat bij algemene maatregel van bestuur colleges verplicht kunnen worden om voor de uitvoering van andere taken samen te werken, maar dat instrument zal slechts ingezet worden indien blijkt dat het gemeenten niet lukt om deze taken onderling te organiseren. Met de VNG is afgesproken dat gemeenten zelf zorg dragen voor een landelijk dekkend stelsel aan bovenlokale samenwerkingsverbanden. Indien blijkt dat één jaar voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel de samenwerkingsverbanden niet landelijk dekkend zijn of indien blijkt dat de gekozen schaalgrootte niet adequaat is, kunnen bij algemene maatregel van bestuur de geografische grenzen worden bepaald waarbinnen de bedoelde samenwerking moet plaatsvinden.

Artikel 2.5 Planverplichting*Eerste en tweede lid*

De uitgangspunten van de onderhavige wet zijn, net als bij de Wmo, decentrale sturing, gemeentelijke beleidsvrijheid en horizontale verantwoording. Het Rijk moet daarbij de kaders stellen, het speelveld en de regels bepalen, waarna lokaal "het spel wordt gespeeld". Slechts op een aantal specifieke gebieden zullen extra regels op rijksniveau worden gesteld. De verantwoordelijkheidslijnen lopen in een dergelijke constellatie meer horizontaal dan verticaal. Voor het Rijk geldt een "systeemverantwoordelijkheid". De Ministers van VWS en VenJ zijn ervoor

verantwoordelijk dat het systeem van de wet het mogelijk maakt de doelen te bereiken en zo nodig zal het systeem daarvoor moeten worden aangepast. De algemene verantwoordelijkheid van de gemeente voor jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering is daarom dan ook heel open geformuleerd.

Binnen dit sturingsmodel neemt het plan een centrale plaats in. De gemeente krijgt de verplichting om telkens voor een periode van ten hoogste vier jaren een plan ten aanzien van hun beleid op het gebied van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering op te stellen. Hiermee wordt richting gegeven aan het gemeentelijke besluitvormingsproces. De uitkomst van het besluitvormingsproces wordt niet voorgeschreven, dit is aan de gemeente. De verplichting om in het plan vast te leggen welk beleid de gemeente op het terrein van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering gaat voeren, bevat geen inhoudelijke aanwijzing voor het te voeren beleid. Dit met dien verstande dat voor wat betreft er sprake is van een aantal specifieke kenmerken, te weten verblijf, een rechterlijke machtiging of intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader, er wel een aantal eisen in de wet opgenomen zullen worden voor deze vormen van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Niet het "hoe" wordt voorgeschreven, maar alleen "dat". Dit zorgt er voor dat iedere gemeente kan inspelen op de voor haar kenmerkende lokale situatie, en geeft daarnaast de ruimte voor innovatie. De periode van vier jaar sluit aan bij artikel 110 van de Gemeentewet en bij andere planverplichtingen, zoals bijvoorbeeld in artikel 3 van de Wmo. Gezien de inhoudelijke samenhang tussen de beleidsvelden die de Wmo bestrijkt en het beleidsveld dat bestreken wordt door de onderhavige wet, is het goed denkbaar dat gemeenten ervoor kiezen om één plan te maken die beide beleidsvelden bestrijkt.

Derde en vierde lid

Het plan dient de hoofdzaken van het door de gemeente te voeren beleid inzake jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering te bevatten. Er dient aandacht te worden besteed aan het totale beleid van de gemeente op het gebied van jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Het gaat daarbij niet alleen om het beleid op alle vormen van ondersteuning afzonderlijk, maar ook om de onderlinge samenhang tussen de jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Met het plan in de hand moet de burger zich een algemeen beeld kunnen vormen van het gemeentelijk beleid op het gebied van jeugdhulp, de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in brede zin.

Vierde lid, onder d tot en met i

De onderdelen d tot en met i van het vierde lid voorzien in de decentrale inbedding van de kwaliteitseisen aan het aanbod, het klachtrecht, de medezeggenschap, de vertrouwenspersoon en keuzevrijheid. Hiermee is aangesloten bij het wetsvoorstel tot wijziging van de Wmo in verband met de uitbreiding van gemeentelijke taken op het terrein van de begeleiding en een gewijzigde verdeling van de bestuurlijke verantwoordelijkheid.⁶⁶

Vergelijkbaar met bij de Wmo is het uitgangspunt van deze wet dat de gemeenten in principe verantwoordelijk zijn voor de kwaliteit van de jeugdhulp en de borging daarvan. Het toezicht op de kwaliteit van de jeugdhulp wordt daarmee in beginsel een gemeentelijke aangelegenheid. Alleen voor bepaalde vormen van ondersteuning, waarbij sprake is van een grote mate van afhankelijkheid - wanneer een jeugdige buiten zijn eigen woonomgeving verblijft of er sprake is van onvrijwilligheid -, worden op rijksniveau kwaliteitseisen gesteld en wordt rijkstoezicht geregeld.

Ingevolge onderdeel d dient de gemeente in het beleidsplan aan te geven welke kwaliteitseisen er gesteld zullen worden aan het aanbod van jeugdhulp en hoe het toezicht en de handhaving hierop zal worden geregeld. Omdat er ook in paragraaf 4.1 van deze wet een aantal algemene kwaliteitseisen zijn opgenomen, kunnen voor op die terreinen door de gemeente alleen aanvullende eisen worden opgenomen in hun plan en verordening. Hetzelfde geldt met betrekking tot de extra kwaliteitseisen die in paragraaf 4.2 van de wet zijn opgenomen voor de gecertificeerde instellingen,

⁶⁶ Kamerstukken II 2011/12, 33 127

de jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp aanbieden met verblijf en de MHK's. Ook daar kan de gemeente alleen aanvullende eisen stellen en niet afwijken van de eisen in de onderhavige wet. Voor alle overige vormen van jeugdhulp is de gemeente verantwoordelijk voor de regels omtrent de kwaliteit en het toezicht en de handhaving hierop.

Door de inhoud van de kwaliteitseisen onderdeel van het beleidsplan te maken, worden ze onderwerp van horizontale verantwoording. De gemeente kan gebruik maken van verschillende instrumenten om de kwaliteit van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering te borgen. Bij de inkoop van jeugdhulp kan de gemeente kwaliteitseisen stellen aan de te leveren diensten. Ook bij de eventuele verlening van subsidie kunnen kwaliteitseisen worden gesteld. Verder kunnen de gemeenten gebruik maken van keurmerken, klachtenregistratie en onderzoeken naar klanttevredenheid. Het ontvangen van gegevens, geluiden en signalen is voor de gemeente essentieel om het beleid bij te sturen. Het is immers in het belang van zowel de burgers als het bestuur van de gemeente dat de geleverde jeugdhulp goed en effectief is. Gemeenten kunnen zich bij het maken van kwaliteitsafspraken met aanbieders van jeugdhulp richten op de lokale omstandigheden. Deze afspraken kunnen dan ook van gemeente tot gemeente verschillen.

Ook voor de vormgeving van het toezicht op de kwaliteit op lokaal niveau hebben gemeenten verschillende instrumenten tot hun beschikking. Zo kunnen zij bijvoorbeeld burgers bevragen over hun ervaringen met de aan hen geleverde jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Ook kunnen zij gemeentelijke toezichthouders benoemen die klachten van burgers onderzoeken over de jeugdhulp. Gemeenten kunnen daarnaast gebruik maken van benchmarking. Om gesignaleerde gebreken in de kwaliteit aan te pakken, kunnen gemeenten gebruik maken van hun bestuursrechtelijke bevoegdheden op grond van hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Daarnaast hebben gemeenten ook vaak, doordat zij in een contractsrelatie tot de aanbieder staan, een privaatrechtelijke relatie met aanbieders van jeugdhulp. Hierdoor zijn gemeenten in staat ook via de civiele weg naleving van de gemaakte afspraken af te dwingen. Hierbij kunnen zij bijvoorbeeld gebruik maken van een boetebepaling.

Op grond van onderdeel e dient de gemeente in het beleidsplan aan te geven hoe wordt gewaarborgd dat de jeugdhulpaanbieder voldoet aan de eisen inzake de hoedanigheid en de verantwoordelijkheidstoedeling die krachtens artikel 4.1.2, tweede lid, zullen gelden. Dit ziet op de professionalisering van de jeugdhulp, waarover in het algemeen deel van deze memorie van toelichting nader wordt ingegaan in hoofdstuk 7, paragraaf 4.

De gemeente dient ingevolge de onderdelen f en g in het beleidsplan aan te geven hoe zij het klachtrecht en de medezeggenschap vorm gaan geven. Ook hier geldt, net als hiervoor opgemerkt met betrekking tot de eisen over de kwaliteit, dat voor de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp aanbieden met verblijf en de MHK's dit geregeld wordt in de onderhavige wet. Voor de overige vormen van jeugdhulp ligt deze verantwoordelijkheid echter bij de gemeente. Het ligt voor de hand dat gemeenten hiervoor een regeling zullen treffen in de geest van de onderhavige wet. Zie hiervoor ook de toelichting bij artikel 4.2.1 e.v. De bepaling inzake medezeggenschap geldt alleen voor aanbieders met meer dan tien medewerkers die jeugdhulp verlenen. Deze beperking is aangebracht, omdat in kleine organisaties waarin slechts een beperkt aantal mensen werkzaam is, de lijnen kort zijn en de wensen van de jeugdigen en ouders gemakkelijk via informeel contact kunnen worden vernomen.

Ingevolge hoofdstuk 5 moeten jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp aanbieden met verblijf, gecertificeerde instellingen en de MHK's zorgen voor een onafhankelijke vertrouwenspersoon. Op grond van onderdeel h van artikel 2.5, vierde lid, moet de gemeente in het plan aangeven hoe ze de vertrouwenspersoon gaat regelen voor de overige vormen van jeugdhulp.

Op grond van onderdeel i moet de gemeente in haar beleidsplan aandacht besteden aan de keuzevrijheid van de jeugdige en zijn ouders en de wijze waarop rekening wordt gehouden met de godsdienstige gezindheid, de levensovertuiging en de culturele achtergrond van de jeugdige en zijn

ouders. Voor nadere toelichting wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 2.2, zesde lid, onder b en c.

Vierde lid, onder j

Op grond van onderdeel j moet de gemeente in haar beleidsplan opnemen op welke wijze zij zich heeft vergewist van de behoeften van kleine doelgroepen. Hierbij moet gedacht worden aan kleine groepen jeugdigen die hoog specialistische zorg nodig hebben, zoals bijvoorbeeld doofblinde jeugdigen. Gezien de schaalgrootte zullen zich per gemeente niet veel van dit soort gevallen voordoen. Dit neemt echter niet weg dat de gemeente wel verantwoordelijk is voor de benodigde jeugdhulp ten behoeve van deze jeugdigen. In het beleidsplan moet de gemeente aangeven op welke manier ze dat gaat doen. Logisch zou zijn als de afzonderlijke gemeenten gaan samenwerken op dit gebied.

Vijfde lid

In deze bepaling krijgt de gemeente de opdracht om, voor zover het de afstemming van en effectieve samenwerking bij de uitvoering van jeugdhulp met het onderwijs betreft, ten aanzien van het beleidsplan een op overeenstemming gericht overleg over het conceptbeleidsplan te voeren met de samenwerkingsverbanden van het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. Dit lid is een spiegelbepaling van de bepalingen opgenomen in de artikelen 18a van de Wet op het primair onderwijs en 17a van de Wet op het voortgezet onderwijs, waarin op overeenstemming gericht overleg voorgeschreven is met betrekking tot het ondersteuningsplan.

Artikel 2.6

In onderdeel a krijgt de gemeente de opdracht om een aantal zaken te regelen bij verordening. Allereerst dient de gemeente regels te stellen over de door het college te verlenen individuele voorzieningen. Het gaat dan om regels omtrent de voorwaarde voor toekenning, de wijze van beoordeling van en de afwegingsfactoren bij de verlening van een individuele voorziening. Op deze manier wordt het voor de burger niet alleen inzichtelijk hoe hij deze vormen van ondersteuning en zorg kan verkrijgen, ook kan er op deze wijze horizontale verantwoording plaatsvinden.

De gemeente dient op grond van onderdeel b in haar verordening de wijze waarop de toegang tot en de toekenning van een individuele voorziening is afgestemd met andere voorzieningen op het gebied van zorg (curatieve en langdurige zorg), onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen. Ook hiermee wordt de burger de nodige duidelijkheid geboden.

In onderdeel c van het eerste lid krijgt de gemeente de opdracht om die regels te stellen die noodzakelijk zijn om het beleid ten aanzien van kwaliteit, klachtrecht, medezeggenschap en de vertrouwenspersoon te kunnen uit voeren, daarop toe te zien en te handhaven. Het expliciet opnemen van deze regels in een verordening is nodig om daarop toezicht te kunnen uitoefenen en handhavend te kunnen optreden. Gemeenten zijn hierdoor in staat om gebruik te maken van de in hoofdstuk 5 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) gegeven bevoegdheden, naast de privaatrechtelijke mogelijkheden tot toezicht en handhaving die zij in overeenkomsten met aanbieders kunnen opnemen.

Artikel 2.7

Dit artikel is hetzelfde vormgegeven als artikel 11 van de Wmo en is bedoeld om de participatie van jeugdigen en hun ouders bij het beleid inzake jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering te stimuleren. In het eerste lid van dit artikel wordt geregeld dat de gemeente burgers, met name jeugdigen en hun ouders, instellingen en organisaties moeten betrekken bij de voorbereiding van het beleid betreffende jeugdhulp, de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. De formulering "bij de voorbereiding van het beleid" is, net als in de Wmo, zeer breed bedoeld en omvat daarom niet slechts de voorbereiding en opstelling van het plan, maar het beleid in het kader van dit wetsvoorstel in volle breedte. Het tweede lid strekt ertoe zeker te stellen dat belanghebbenden in een zeer vroeg stadium van de beleidsontwikkeling mede de agenda van dat beleid kunnen beïnvloeden.

Het derde lid strekt ertoe dat belanghebbenden ook in deze fase van de beleidsontwikkeling over relevante informatie kunnen beschikken waarop zij hun vroegtijdige inbreng kunnen baseren. Het vierde lid strekt ertoe om duidelijk te maken dat het college van burgemeester en wethouders bij de formulering van het beleid en de opstelling van het plan de plicht hebben om na te gaan of niet slechts de wensen en opvattingen van het mondige dan wel het dominante deel van de bevolking hun weg vinden. Ook de ideeën, wensen en opvattingen van enkelingen, kleine groepen of groepen die hun mening moeilijk kenbaar kunnen maken, zijn ontvankelijk in deze procedure en zullen moeten worden gewogen.

Artikel 2.8

In het eerste lid van het onderhavige artikel worden gemeenten verplicht om, net als bij de Wmo, met betrekking tot de jeugdhulp cliëntervaringsonderzoeken te houden en de uitkomsten daarvan jaarlijks te publiceren. Naast deze publicatieplicht geldt dat zij de hiervoor bedoelde gegevens verstrekken aan de Minister van VWS aan een door deze Minister aangewezen instelling. Deze gegevens worden verzameld, geanalyseerd en verwerkt in rapportages waarin de prestaties van de gemeenten in een betekenisvolle samenhang onderling worden vergeleken.

Bij het cliëntervaringsonderzoek wordt onderzocht wat de ervaringen zijn van de cliënten met de geboden ondersteuning, hulp of zorg en wat het effect is geweest in relatie tot het doel van de individuele voorziening te weten gezond en veilig opgroeien en maatschappelijke participatie. Op deze wijze worden zowel de vraag naar de resultaten van de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering als de vraag naar de beleving ervan door de jeugdigen en hun ouders in één onderzoek geïntegreerd. Omdat gevraagd wordt naar de concrete ervaringen van de jeugdige en zijn ouders, zijn de uitkomsten van een cliëntervaringsonderzoek betrouwbaarder dan die van een gewoon klanttevredenheidsonderzoek, waarin gevraagd wordt naar een oordeel over de geboden diensten, vaak in de vorm van een rapportcijfer.

Het vierde lid maakt het mogelijk om de cliëntervaringsonderzoeken te standaardiseren, waardoor vergelijking tussen gemeenten mogelijk wordt. Door de methodiek en de reikwijdte van het cliëntervaringsonderzoek nader vast te leggen in een ministeriële regeling, kunnen de uitkomsten van de ervaringsonderzoeken van de verschillende gemeenten onderling vergeleken worden. Op deze wijze wordt nadere invulling gegeven aan de lokale verantwoording over de uitkomsten van het beleid van het college aan de gemeenteraad. In de ministeriële regeling zal opgenomen worden onder welke burgers gemeenten ervaringsonderzoek dienen te verrichten. Hierbij gaat het ten minste – maar niet uitsluitend – om jeugdigen en ouders die gebruik maken van de voorzieningen op het gebied van jeugdhulp.

De ministeriële regeling zal daarnaast voorschrijven op welke wijze het ervaringsonderzoek dient te worden afgenomen. Hierbij zal gekozen worden voor een methodologisch verantwoorde methodiek van ervaringsonderzoek, waarbij de administratieve lasten voor zowel burgers, aanbieders en gemeenten tot een minimum beperkt zullen worden. In beginsel zullen alle gegevens jaarlijks verzameld en gepubliceerd dienen te worden.

Artikel 2.9

De regering acht het van groot belang dat jeugdigen en ouders betrokken worden bij het vormgeven van het beleid ten aanzien van jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering. Zij wil dit mede bevorderen door de verplichting advies te vragen aan vertegenwoordigers van deze groepen. Deze verplichting richt zich op de kant van de gebruikers en niet op organisaties van aanbieders. De relatie van de laatsten tot de gemeente is vaak ook op andere wijze vormgegeven (bijvoorbeeld via contracten of subsidierelaties). De woorden "jeugdigen en ouders" in dit artikel dienen ruim te worden opgevat. Het gaat niet alleen om mensen die een voorziening vragen, maar evenzeer om potentiële vragers.

Hoofdstuk 3 Gecertificeerde instellingen

De gemeente wordt verantwoordelijk voor de toeleiding naar het gedwongen kader en de uitvoering van de kindbeschermsmaatregelen en jeugdreclassering. Op hoofdlijnen gaat het stelsel als volgt functioneren. De gemeente draagt zorg voor vroegtijdige signalering en selectie van ernstige problemen en voor een snelle toeleiding naar de raad voor de kindbeschermsmaatregel, eventueel via het meldpunt kindermishandeling en huiselijk geweld. De gemeente wordt de belangrijkste ketenpartner van de raad; de raad neemt alleen maar meldingen in behandeling die van de gemeente afkomstig zijn, behalve als er sprake is van een acute noodsituatie of als bij een ander onderzoek (onderzoek in het kader van de straf of gezag- en omgangtaak) dat reeds uitgevoerd wordt door de raad blijkt dat een uitbreiding nodig is naar een beschermsonderzoek. Na een zorgmelding van de gemeente doet de raad onderzoek en komt al dan niet tot de conclusie dat een maatregel is aangewezen. Ook in het vervolg speelt de gemeente een belangrijke rol. De raad moet weten met welke gecertificeerde instellingen de gemeente (of het bovenlokale samenwerkingsverband) contracten heeft afgesloten of subsidierelaties is aangegaan. De raad overlegt met de gemeente over de vraag welke gecertificeerde instelling het meest geschikt is om de maatregel uit te voeren en zal deze instelling in haar verzoekschrift opnemen. Vervolgens doet de raad een verzoek tot een kindbeschermsmaatregel bij de rechter. Voorop staat een niet-bureaucratische werkwijze, zonder onnodige tussenschakels. Hetzelfde geldt voor de uitvoering van de jeugdreclassering. Gekozen is om de rechter de maatregel rechtstreeks te laten opdragen aan de gecertificeerde instelling die in opdracht van de gemeente de maatregel uitvoert. De gecertificeerde instelling die belast wordt met de uitvoering van de maatregel zal vervolgens in contact treden met de jeugdhulpverleners uit de gemeente die al bij het gezin betrokken waren ten einde continuïteit van hulpverlening te bevorderen. Indien de gecertificeerde instelling aanvullende jeugdhulp wil inzetten, is de instelling verplicht om hierover met de gemeente op casusniveau te overleggen.

Artikel 3.1

De gemeente en de MHK's worden verantwoordelijk voor de toeleiding naar de raad voor de kindbeschermsmaatregel. De raad neemt in beginsel slechts een melding in behandeling indien deze afkomstig is van de gemeente of een MHK.

Eerste lid

Dit artikel is deels ontleend aan artikel 57 Uitvoeringsbesluit wet op de jeugdzorg. Het artikel bepaalt dat de raad voor de kindbeschermsmaatregel in beginsel alleen een melding in behandeling neemt, indien deze melding afkomstig is van het college, een door het college aangewezen jeugdhulpverlener of het MHK. Het is aan het college om aan haar taak invulling te geven. Het college kan eventueel een instelling aanwijzen die de contacten onderhoudt met de raad en ook een verzoek tot onderzoek doet indien de hulpverlening in het vrijwillig kader stagneert en er substantiële risico's zijn ten aanzien van de ontwikkeling van de minderjarige. Door het rechtstreeks aanwijzen kan het college, indien het dat wenst, een snelle werkwijze creëren.

Tweede lid

Dit artikellid komt overeen met artikel 57, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit.

In afwijking van het eerste lid kan eenieder in uitzonderlijke gevallen direct melden aan de Raad. Het gaat dan om acute en ernstig bedreigende situaties (onderdeel a).

Onderdeel b regelt de mogelijkheid dat de raad een reeds bestaand onderzoek kan uitbreiden naar een kindbeschermsonderzoek. De raad doet ook onderzoek in strafzaken en geeft advies in het kader van gezag en omgang. Indien bij deze werkzaamheden blijkt dat de raad een kindbeschermsmaatregel overwogen moet worden, kan de raad dat onderzoek uitbreiden naar een beschermsonderzoek.

Derde lid

Indien iemand rechtstreeks bij de raad meldt, of de raad zelf een onderzoek uitbreidt, doet de raad daarvan mededeling aan de gemeente, opdat de gemeente geïnformeerd blijft over de ontwikkelingen en eventuele dubbelingen worden voorkomen.

Vierde lid

De raad en de gemeente – of samenwerkende gemeenten – maken afspraken en leggen deze wijze van werken vast in een protocol. De raad en gemeenten kunnen gezamenlijk op landelijk niveau een kader afspreken voor de lokale afspraken tussen gemeenten en de raad.

Vijfde lid

In het vijfde lid wordt voorgesteld dat in het protocol in ieder geval wordt vastgelegd de wijze waarop de raad voor de kindbescherming en het college overleg plegen en bepalen welke gecertificeerde instelling in het verzoekschrift wordt opgenomen.

Artikel 3.2*Eerste lid*

De kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp kunnen uitsluitend worden uitgevoerd door gecertificeerde instellingen. Het certificaat geeft bevoegdheid tot het uitvoeren van één van de werksoorten – kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering of gesloten jeugdhulp. Reden hiervoor is dat elke werksoort zijn eigen professionaliteit vereist. Het is wel mogelijk dat een instelling gecertificeerd wordt voor zowel het uitvoeren van kindbeschermingsmaatregelen, als voor jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp. Op welke wijze dit wordt vormgegeven, bijvoorbeeld door het uitreiken van twee of drie certificaten of door het uitreiken van deelcertificaten, wordt in overleg met het veld nader bepaald.

In het wetsvoorstel zijn een aantal (kwaliteits)eisen opgenomen voor de gecertificeerde instellingen. Overige eisen zullen de aankomende tijd worden opgenomen in het certificeringskader. Dit kader wordt ontwikkeld door de branche, in samenwerking met de gemeenten. Gezamenlijk wordt gekomen tot een normenkader op basis van de wettelijke eisen die worden gesteld aan de werksoorten jeugdbescherming, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp.

Tweede lid

De Ministers van VenJ en VWS zijn verantwoordelijk voor de inrichting van het stelsel. De Ministers wijzen de certificerende instelling aan die de certificaten mag verstrekken (het tweede lid).

De instelling die de certificaten afgeeft, is een zelfstandig bestuursorgaan (zbo). Het neemt zelfstandig besluiten die gericht zijn op rechtsgevolg (bestuursorgaan) en is niet hiërarchisch ondergeschikt aan een minister. Het is thans nog niet duidelijk welke instelling wordt aangewezen als certificerende instelling, omdat het wenselijk is om dit in overleg met de gemeenten, provincies en veldpartijen te bepalen. Het is ook nog niet duidelijk of de certificerende instelling een nieuw op te richten zbo wordt, dan wel dat gekozen wordt voor een reeds bestaande instelling.

In artikel 3 van de Kaderwet is geregeld dat een nieuwe zbo kan worden ingesteld of een bestaande zbo een nieuwe taak kan krijgen, indien voldaan wordt aan één van de drie instellingscriteria voor een zbo, te weten het onafhankelijkheids criterium op basis van specifieke deskundigheid, het criterium strikt regelgebonden uitvoering in een groot aantal individuele gevallen of het participatiecriterium. Bij het participatiecriterium wordt participatie van maatschappelijke organisaties in verband met de aard van de betrokken bestuurstaak bijzonder aangewezen geacht. De certificerende instelling valt onder dit instellingscriterium.

Verder voorziet de Kaderwet in een bevoegdheidsverdeling tussen de ministers en het zbo.

Wanneer duidelijk is welke instelling wordt aangewezen kan ook bezien worden of en zo ja welke uitzonderingen op de Kaderwet dienen te worden gemaakt.

De certificerende instelling kan een certificaat schorsen of intrekken wanneer de organisatie niet meer aan de vereisten ter zake voldoet en ook houdt zij controle op de gecertificeerde instellingen via de periodieke verlenging van de certificaten (zie het derde lid). De Inspectie houdt namens de

ministers toezicht op de certificerende instelling. Ook houdt de Inspectie toezicht op de gecertificeerde instellingen, in de zin dat getoetst wordt of aan de wettelijke vereisten is voldaan. Zij toetst in de regel niet of de gecertificeerde instelling voldoet aan de certificatie-eisen; die verantwoordelijkheid ligt zoals gezegd bij de certificerende instelling.

Derde lid

Het derde lid bepaalt dat het certificaat wordt afgegeven voor een periode van vier jaar en het voorlopig certificaat voor twee jaar. Ook kunnen er aan het certificaat voorschriften worden verbonden.

Vierde lid

In onderdeel b wordt de mogelijkheid gecreëerd om voorlopige certificaten te verstrekken. Dit om toetreding van nieuwe aanbieders te vergemakkelijken. Indien de instelling aannemelijk maakt dat zij haar taak op basaal niveau kan uitvoeren en dat er voldoende mogelijkheden tot groei zijn wordt een voorlopig certificaat verstrekt. De gecertificeerde instelling krijgt vervolgens twee jaar de tijd om te voldoen aan alle certificeringseisen. Deze eisen worden bij algemene maatregel van bestuur uitgewerkt.

Artikel 3.3

Eerste lid

Dit artikel regelt dat de gecertificeerde instelling kan bepalen welke jeugdhulp de jongere nodig heeft. De instelling wordt verplicht om met de gemeente hierover te overleggen. In de praktijk zal de gecertificeerde instelling met een door de gemeente aangewezen deskundige overleggen. Hiermee wordt de samenwerking tussen de gemeente en de gecertificeerde instelling geborgd. De gemeente is verantwoordelijk voor het gehele jeugdstelsel, inclusief de uitvoering van de kindbeschermsmaatregel en jeugdreclassering. Zij is verantwoordelijk voor een integraal hulpaanbod en is de financier van zowel de gecertificeerde instelling voor zover die bedoelde activiteiten voor de gemeente uitvoert als van de in te zetten hulp. Het is daarom van groot belang dat de gecertificeerde instelling per casus in overleg treedt met de gemeente over de eventuele in te zetten jeugdhulp voor de minderjarige. De gecertificeerde instelling moet niet alleen op de hoogte zijn van het ingekochte hulpaanbod van de gemeente, maar ook de inbreng van de gemeente meenemen in haar besluitvorming. Overeenstemming met de gemeente per geval wordt niet geëist, omdat het uiteindelijk de gecertificeerde instelling is die de wettelijke verantwoordelijkheid heeft om de door de rechter opgedragen maatregel uit te voeren.

Tweede lid

In het protocol worden in ieder geval afspraken omtrent het proces gemaakt. Dit kan bijvoorbeeld betreffen de wijze van aanleveren, reactietermijn en wijze van bespreken.

Derde lid

Het derde lid ziet op de situatie dat het strafrechtelijk vonnis reeds vormen van jeugdhulp specifiek benoemt. In dat geval is het niet noodzakelijk dat de jeugdhulp nogmaals door de gecertificeerde instelling wordt vastgesteld maar dient uitvoering aan de rechterlijke uitspraak te worden gegeven. Dit is verder toegelicht in paragraaf 6 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Hoofdstuk 4 Kwaliteit jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling

Dit hoofdstuk bevat regels voor de kwaliteit van jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en MHK's. Zoals gezegd is het uitgangspunt voor deze wet decentrale sturing. Het Rijk stelt slechts de kaders en bepaalt het speelveld en de regels. Gemeenten krijgen beleidsvrijheid en de democratische verantwoording vindt horizontaal plaats. Daarom is het aan gemeenten om in beleidsplannen en verordeningen hun jeugdhulpbeleid vorm te geven, ook inzake de eisen die aan de vele aanbieders worden gesteld.

Voor enkele onderwerpen en voor enkele categorieën van jeugdhulp en voor de gecertificeerde instellingen en de MHK's worden bij wet regels gesteld. Het betreft allereerst regels over onderwerpen die zo fundamenteel zijn voor de positie van de jeugdige en de ouders, dat het noodzakelijk geacht wordt dat voor alle vormen van jeugdhulp exact dezelfde normen gelden. Tevens geldt voor bepaalde maatregelen dat zij vanwege hun aard pas echt goed functioneren als zij sectorbreed worden voorgeschreven. Daarom dient dit niet overgelaten te worden aan de verschillende gemeenten. Hiermee wordt aangesloten bij het IVRK, op basis waarvan de Staat de verplichting heeft een kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn. De benodigde eisen zijn opgenomen in paragraaf 4.1 van dit wetsvoorstel. Het gaat om, de verplichte verklaring omtrent het gedrag, verantwoorde hulp, professionalisering, de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling en een meldplicht voor calamiteiten en voor geweld. Bepalingen over het dossier en over recht op informatie, overleg en toestemming bij de verlening van jeugdhulp en bij de uitvoering van de kindbeschermsmaatregelen, jeugdreclassering en de taken van de MHK's zijn opgenomen in hoofdstuk 7. Het betreft normen die in een aangepaste formulering zijn overgenomen uit de Wet op de jeugdzorg en de Wet cliëntenrechten zorg. De aanpassingen zorgen ervoor dat deze bepalingen inhoudelijk en wetstechnisch passen in deze wet.

Daarnaast brengen enkele categorieën van hulp voor jeugdigen en ouders een dusdanig grotere afhankelijkheid met zich, dat wij het noodzakelijk achten daaraan bij wet eisen te stellen (paragraaf 4.2). Deze eisen zijn inhoudelijk gebaseerd op het regime van de Wet op de jeugdzorg en de Wet cliëntenrechten zorg. Het gaat daarbij om gecertificeerde instellingen, jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader aanbieden, jeugdhulpaanbieders waar verblijf aan de orde is en de MHK's. Voor de duidelijkheid dient te worden vermeld dat onder jeugdhulpaanbieder die verblijf bieden niet ziet op verblijf bij een (netwerk)pleegouder, maar op de pleegzorgaanbieders.

Paragraaf 4.1 Eisen voor alle jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling

Artikel 4.1.1 [VOG]

Jeugdhulpaanbieders worden op grond van dit artikel verplicht om van verleners van jeugdhulp die zij (zelf of door tussenkomst van een ander) inschakelen bij de verlening, een verklaring omtrent gedrag (VOG) te hebben. Ook van medewerkers die weliswaar geen jeugdhulp verlenen, maar wel uit hoofde van hun beroep in contact komen met de jeugdigen en ouders aan wie de aanbieder jeugdhulp verleent, dient de aanbieder een VOG te bezitten. Hetzelfde geldt voor de gecertificeerde instellingen voor de personen die voor hen de kindbeschermsmaatregel of jeugdreclassering doen uitvoeren en voor de MHK's voor de personen die beroepsmatig in contact komen met jeugdigen bij de uitvoering van de taken van de MHK's.

De verplichting geldt voor aan te trekken medewerkers, ongeacht of deze in dienstverband dan wel op een andere grondslag hun werkzaamheden voor de aanbieder verrichten. De verplichting voor de aanbieder geldt ook voor buitenlandse medewerkers. De bepaling ziet niet op stagemedewerkers.

De VOG dient vóór aanvang van de werkzaamheden in bezit te zijn van de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK en dient actueel te zijn. De VOG mag daarom op het moment dat de betrokkene gaat werken voor de aanbieder niet ouder zijn dan drie maanden. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of de MHK's (en hun eventuele opdrachtnemer) zal kandidaat-medewerkers dus tijdens de selectieprocedure moeten vragen een VOG over te leggen. Zij (en hun eventuele opdrachtnemer) betrekken de VOG vervolgens bij hun keuze tot het aangaan van een relatie met betrokkene. Zij weten dus, voor zij iemand in dienst nemen, of er justitiële antecedenten zijn die aanleiding geven deze persoon niet bij de verlening te betrekken. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK zal die verklaring in zijn

administratie moeten opnemen, om aan de toezichthouder aan te kunnen tonen dat hij voldoet aan deze eis.

Artikel 4.1.2 [Verantwoorde hulp en professionalisering]

Eerste lid

Deze bepaling is analoog aan artikel 5, eerste lid, van de Wcz en de artikelen 13, tweede lid, en 24, eerste lid, van de Wjz. Die bepalingen zijn op hun beurt weer gebaseerd op artikel 2 van de Kwaliteitswet zorginstellingen en artikel 40 Wet big. Daarbij is ook gelet op artikel 7:453 BW, waarin is bepaald dat de hulpverlener bij zijn werkzaamheden de zorg van een goed hulpverlener in acht neemt. Evenals het begrip "verantwoorde zorg" is het begrip "goed hulpverlener" een globale norm, die door het veld verder moet (en kan) worden ingevuld. Voor beide begrippen geldt wat de toelichting bij artikel 7:453 BW over de rol van de rechter bij de toetsing ervan heeft gezegd, namelijk dat deze "regels en normen die op het gebied van de hulpverlening in de gezondheidszorg gelden (zal) gebruiken als bouwstenen voor zijn oordeel"⁶⁷. Vervolgens verwees die toelichting ter illustratie naar dezelfde rapporten, protocollen, etc, als waarnaar de toelichting van de Kwaliteitswet zorginstellingen verwees.

Verantwoorde hulp houdt bijvoorbeeld ook in continuïteit van jeugdhulp en dat de jeugdige en de ouders gehouden zijn zo goed mogelijk hun medewerking te verlenen die redelijkerwijs nodig is voor het verlenen van goede jeugdhulp en daarvoor ook de nodige inlichtingen verschaft. Ook moet er sprake zijn van keuze-informatie bij jeugdhulp. De jeugdhulpaanbieder bij wie de jeugdige of ouder met een vraag komt, op diens verzoek informatie over de jeugdhulp die hij zou kunnen verlenen, de kwaliteit daarvan, wat daarvoor zijn tarief is en wat de ervaringen van andere jeugdigen en ouders zijn. De bedoeling is dat de jeugdige of ouder informatie krijgt die hij kan vergelijken met informatie van andere jeugdhulpaanbieders, zodat hij op grond daarvan een keus kan maken. Bij die keus kan ook de wachttijd een rol spelen. Bij informatie over de wetenschappelijk bewezen werkzaamheid moet niet worden gedacht aan een doorwrocht wetenschappelijk betoog; verwijzing naar een richtlijn of een website kan al voldoende zijn.

Tweede lid

Het tweede lid biedt een grondslag om bij amvb regels te stellen over het personeel van de jeugdhulpaanbieder. Dit kan gaan over deskundigheid, de opleiding, de hoedanigheid en de verantwoordelijkheidstoedeling om een verantwoorde uitvoering van taken te kunnen realiseren. De hoedanigheid kan betrekking hebben op de registratie in een erkend kwaliteitsregister.

Artikelen 4.1.2, tweede lid, en 4.1.3 tot en met 4.1.5 [Professionalisering]

Vooruitlopend op de stelselherziening die met deze wet wordt gerealiseerd, is een afzonderlijk wetsvoorstel in voorbereiding waarmee wordt beoogd de professionalisering van de beroepsbeoefenaren in de jeugdsector reeds in het huidige stelsel te bevorderen. In dat afzonderlijke wetsvoorstel wordt voorzien in de wettelijke grondslag voor een kwaliteitsregister waar beroepsbeoefenaren in de jeugdzorg kunnen worden ingeschreven. Het kwaliteitsregister is een door de Ministers van VWS en de Minister van VenJ erkend beroepsregister. Voorts wordt voorzien in een grondslag om bij algemene maatregel van bestuur regels te stellen met betrekking tot de deskundigheid, opleiding, hoedanigheid en verantwoordelijkheidstoedeling van bij of voor jeugdzorgorganisaties werkzame personen om een verantwoorde uitvoering van taken te kunnen realiseren. De hoedanigheid kan betrekking hebben op de registratie in het kwaliteitsregister. De beheerder van dat register zal moeten voorzien in een systeem van tijdelijke of permanente schrapping uit het register van geregistreerden die niet of niet langer voldoen aan de vereisten voor registratie of de aan de registratie verbonden gedragsregels. In de praktijk zal dit er erop neer komen dat de beheerder een vorm van tuchtrecht in stand houdt. Om geregistreerd te worden zal de betrokkene moeten voldoen aan voorwaarden ter zake van opleiding en werkervaring. De registratie heeft een periodiek karakter. Om voor herregistratie in aanmerking te komen zal de betrokkene moeten aantonen dat hij in de voorafgaande periode voldoende werkervaring heeft

⁶⁷ Kamerstukken II 1989/90, 21 561, nr. 3, pag. 33.

opgedaan en dat hij voldoende na- en bijscholing heeft ondergaan. Hiermee wordt een professionalisering van de jeugdhulp bereikt, zoals onder andere is aangekondigd in de brief aan de Tweede Kamer van 2 april 2012.⁶⁸

Verbreding

De wijze waarop een en ander met het genoemde afzonderlijke wetsvoorstel geregeld zal worden in de Wjz, krijgt een vervolg in deze Jeugdwet. Daarbij moet worden opgemerkt dat met dit wetsvoorstel behalve de jeugdzorg in de zin van de Wjz ook andere vormen van ondersteuning, hulp en zorg worden gedecentraliseerd naar de gemeente. Daarnaast vallen met deze wet ook gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering en de meldpunten voor huiselijk geweld en kindermishandeling onder het bereik van de professionaliseringseis. Dat betekent dat de professionalisering van beroepsbeoefenaren in de jeugdhulp een verbreding is ten opzichte van de professionalisering van de beroepsbeoefenaren in de jeugdzorg.

De norm van de verantwoorde werktoedeling

Voor zover de jeugdhulp verleend wordt door private organisaties, zal op die organisaties de plicht rusten de norm van de verantwoorde werktoedeling toe te passen. Die norm is binnen een organisatie goed hanteerbaar omdat in een organisatie altijd sprake is van werktoedeling.

Net als in de Wjz zullen ook in de Jeugdwet ZZP'ers kunnen worden betrokken bij de hulpverlening. Het systeem van de Wjz brengt mee dat die betrokkenheid slechts kan plaatsvinden doordat de Bureaus jeugdzorg of de zorgaanbieders ZZP'ers inschakelen. Beide organisaties zijn daarbij gebonden aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. In het nieuwe stelsel ligt dat (gedeeltelijk) anders en doen zich voor wat betreft de feitelijke verlening van jeugdhulp een aantal mogelijkheden voor.

Gecertificeerde instellingen houden zich met uitsluiting van andere instellingen bezig met de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen, de jeugdreclassering en de tenuitvoerlegging van door de kinderrechter afgegeven machtigingen voor gesloten jeugdhulp. Zij vallen onder het toezicht van de landelijke inspectie. Daarnaast vindt verlening van jeugdhulp plaats door jeugdhulpaanbieders. Dat kunnen natuurlijke personen, verbanden van natuurlijke personen of rechtspersonen zijn die jeugdhulp doen verlenen. Jeugdhulpverleners kunnen ook solisten zijn die zelf jeugdhulp verlenen. In vergelijking met de huidige situatie kan het dus voorkomen dat de jeugdhulp niet zoals nu door een grote organisatie wordt geleverd, maar door zeer kleinschalige organisaties van bijvoorbeeld een samenwerkingsverband of door een solistisch werkende ZZP'er. Het is aan het college daarin keuzes te maken. De norm van de verantwoorde werktoedeling is een norm die zich niet zondermeer leent voor de toepassing op natuurlijke personen die zonder de inschakeling van tussenpersonen zelf de jeugdhulp verlenen. Er wordt immers geen werk toegedeeld. Door voor bepaalde vormen van jeugdhulp solistisch werkende jeugdhulpverleners te contracteren, wordt het werk feitelijk toegedeeld door het de gemeente.

Gemeenten zullen contracten moeten sluiten met jeugdhulpaanbieders om aan hun verantwoordelijkheden invulling te kunnen geven. Indien een jeugdhulpaanbieder bij voorbaat al niet aan de norm van de verantwoorde werktoedeling zal kunnen voldoen, bijvoorbeeld omdat de gecontracteerde jeugdhulpaanbieder (of voor hem werkende personen) geen geregistreerde jeugdprofessional is en de hulpvraag zodanig is dat niet aannemelijk is dat hij kwalitatief dezelfde hulp kan leveren als een geregistreerde jeugdprofessional, zal de gemeente hem daarvoor niet mogen contracteren. Iets soortgelijks kan zich voordoen bij georganiseerde verbanden die niet of in onvoldoende mate beschikken over geregistreerde jeugdhulpaanbieders. Het college zal zich ervan moeten verzekeren dat de jeugdhulpaanbieder aan de norm van de verantwoorde werktoedeling kan voldoen. Daarnaast is de gemeenten gehouden in hun beleids op te nemen hoe zij waarborgt dat de door haar gecontracteerde jeugdhulpaanbieders voldoen aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. De gemeenteraad ziet toe op de correcte uitvoering van het plan.

⁶⁸ Kamerstukken II 2011/12, 31 839, nr.195

Ten slotte is de situatie denkbaar dat gemeenten zelf de hulpverlening organiseren door daarvoor binnen de gemeente een dienst in te stellen. In dat geval dient de gemeente zelf aan de norm van de verantwoorde werktoedeling te voldoen.

Artikel 4.1.7 [Meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling]

Met de Wet verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling⁶⁹ is een verplichting geïntroduceerd voor een groot aantal organisaties in allerlei sectoren (dus niet alleen de jeugdsector) om voor hun medewerkers een meldcode vast te stellen die stapsgewijs aangeeft hoe gehandeld dient te worden wanneer een medewerker mogelijk signalen van mishandeling tegenkomen. Tevens zijn die organisaties verplicht de kennis en het gebruik van die meldcode onder hun medewerkers te bevorderen. De meldcode wordt met de onderhavige bepaling verplicht gesteld voor alle aanbieders van jeugdhulp, gecertificeerde instellingen en MHK's.

Een meldcode zorgt ervoor dat organisaties en hun medewerkers voorbereid zijn op en weten hoe te handelen in dergelijke moeilijke situaties. Een meldcode ondersteunt professionals bij de afweging om wel of niet te melden en eventuele verdere stappen te ondernemen. De meldcode ondersteunt een professional stapsgewijs vanaf het opmerken van signalen van huiselijk geweld of kindermishandeling tot aan de laatste fase, waarin de beroepskracht – zo nodig met ondersteuning door deskundigen – besluit tot het zelf hulp organiseren of het doen van een melding. Het gaat er uiteindelijk om dat de professional beoordeelt of hij zelf, gelet op zijn competenties, zijn verantwoordelijkheden en zijn professionele grenzen, in voldoende mate effectieve hulp kan bieden of kan organiseren. Indien de professional meent dat dit niet of maar gedeeltelijk het geval is, ligt een melding voor de hand. De stappen van de meldcode bewaken dat de veiligheid van het mogelijke slachtoffer steeds voorop wordt gesteld en dat zorgvuldig wordt gewerkt. Onder "degenen die werkzaam zijn voor ..." in het derde lid worden ook begrepen de medewerkers die zelf geen jeugdhulp verlenen, bijvoorbeeld een administratief medewerker of een receptionist. Ook zij moeten in staat zijn signalen van huiselijk geweld en kindermishandeling op te merken en weten wat zij daar vervolgens mee kunnen doen. Doorgaans zal dat laatste vooral inhouden dat zij moeten weten bij welke collega zij aan kunnen kloppen over de waargenomen signalen. De delegatiebepaling in het vierde lid ziet op het Besluit verplichte meldcode, dat bepaalde elementen voor de meldcode verplicht stelt. Deze bepaling vormt nu mede de grondslag voor dat besluit.

Artikel 4.1.8 [Meldplicht calamiteiten en geweld]

Naar analogie van artikel 12 Wcz wordt voorgesteld ook voor jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en MHK's een meldplicht op te nemen voor calamiteiten en geweld bij de verlening van jeugdhulp.

Op basis van de verplichte melding aan de toezichthouder kan deze de jeugdhulpaanbieder verzoeken vervolgens een feitenonderzoek naar de situatie te doen of zal de toezichthouder zelf onderzoek verrichten en bekijken hoe de handhaving verder moet worden ingericht om doelgericht tot verbetering te komen van de jeugdhulp. Daarbij kunnen, indien nodig, straffe middelen worden ingezet. Een melding aan de toezichthouder laat wettelijke verplichtingen tot het doen van aangifte van strafbare feiten onverlet. Ook zal een niet-natuurlijke dood moeten worden gemeld bij de gemeentelijke lijkschouwer.

Artikel 4.1.9 [Wettelijke vertegenwoordiging en toestemming]

Uitgangspunt is dat jeugdhulp slechts verleend mag worden met toestemming van de betrokkene. Dit kunnen de jeugdige, zijn ouders of verzorgers zijn. Bij niet ingrijpende jeugdhulp mag deze toestemming verondersteld worden te zijn verleend. Dit geldt bijvoorbeeld voor een consult om het gedrag van het kind te bespreken en een aansluitend gesprek om dit gedrag te verbeteren. Dit geldt zowel voor jeugdhulp in vrijwillig als gedwongen kader. Voor een jeugdige jonger dan twaalf jaar geldt dat zijn wettelijke vertegenwoordiger toestemming moet geven. Voor jeugdigen tussen de twaalf en zestien jaar moeten zowel de wettelijke vertegenwoordiger(s) als de jeugdige toestemming geven. In het vierde en vijfde lid zijn hierop uitzonderingen opgenomen zowel voor

⁶⁹ Kamerstukken II 2011/12, 33 062

de ontbrekende toestemming van de jeugdige als voor de ontbrekende toestemming van de wettelijk vertegenwoordiger. Een jeugdige van zestien jaar of ouder dient zelf toestemming voor de jeugdhulp te geven. Jeugdhulp wordt ook verleend in het kader van de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering. Indien de vereiste toestemming ontbreekt, kan in het kader van een ondertoezichtstelling eventueel een schriftelijke aanwijzing worden gegeven om te bewerkstelligen dat de jeugdhulp alsnog wordt aanvaard. Voor medische behandeling kan de kinderrechter vervangende toestemming verlenen.

Paragraaf 4.2 Eisen aan gecertificeerde instellingen, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden en intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader

Artikel 4.2.1 [Toepassingsbereik]

In deze paragraaf zijn extra kwaliteitseisen opgenomen die slechts gelden voor:

- gecertificeerde instellingen die kinderbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp uitvoeren,
- jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden, zoals pleegzorg en de huidige (vrijwillige) residentiële jeugdzorg,
- jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante hulp in het gedwongen kader aanbieden.

Het tweede lid bepaalt dat ook voor de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen vormen van intensieve ambulante jeugdhulp deze kwaliteitseisen gaan gelden. De afbakening tussen intensieve ambulante hulp en andere vormen van ambulante hulp is onderwerp van onderzoek. Het gaat hierbij in ieder geval om vormen van jeugdhulp waarbij geen verblijf aan de orde is, maar waar wel in hoge mate de persoonlijke levenssfeer wordt beïnvloed en waarvan de jeugdigen, zeker in het gedwongen kader, in hoge mate van afhankelijk is. Ook is de hulpverlener meerdere uren per week in het gezin aanwezig is of neemt het kind meerdere uren per week aan een behandelprogramma deel. Voorbeelden van intensieve ambulante hulp zijn een intensieve ambulante gezinsbehandeling waarbij sprake is van ernstige opvoedingsproblemen of een behandeling van emotieregulatiestoornissen, waar wekelijks therapeutische gesprekken, groepstrainingen en gezinsgesprekken plaatsvinden rond één jeugdige.

Artikel 4.2.2 [Hulpverleningsplan jeugdhulp]

Deze bepaling is ontleend aan de artikelen 13, derde lid, en 24, tweede en vijfde lid, van de Wet op de jeugdzorg. Een hulpverleningsplan is een onderdeel van verantwoorde hulp, zoals opgenomen in artikel 4.1.2, eerste lid. Niet voor alle jeugdhulp is een hulpverleningsplan noodzakelijk. Voor bijvoorbeeld licht ambulante jeugdhulp zou een verplichting tot een hulpverleningsplan het doel van een dergelijk plan voorbijschieten en leiden tot onnodige administratieve lasten. Daarom is de verplichting tot een hulpverleningsplan opgenomen in deze paragraaf 4.2 voor gecertificeerde instellingen en jeugdhulpaanbieders. Analoog aan de huidige bepalingen wordt voorgesteld dat het hulpverleningsplan afgestemd moet zijn op de behoeften van de jeugdigen. Overeenstemming bij de uitoefening van justitiële taken kan niet worden geëist, omdat het gaat om toezicht en onvrijwillige hulp en steun, die niet van de instemming afhankelijk kan worden gemaakt. Hetzelfde geldt voor de instemming met de maatregelen die de vrijheid van de jeugdige aantasten bij de uitvoering van de gesloten jeugdhulp. Ook voor de maatregelen die genomen kunnen worden op basis van de artikelen 6.1.11, 6.3.1 tot en met 6.3.4 en 6.3.7 is daarom een uitzondering gemaakt op het instemmingsvereiste. Bij jeugdhulp waar jeugdigen of diens ouders zelf voor kiezen is instemming van de jeugdige wel vereist. Een goed hulpverlener zal zorgvuldig overleggen met de jeugdige en ouders over de uitvoering van de jeugdhulp, de kinderbeschermingsmaatregel en jeugdreclassering. Om dat te waarborgen is in het eerste lid bepaald dat voordat het plan wordt vastgesteld, overlegd dient te worden met de jeugdige en de ouders.

Artikel 4.2.3 [Systematische bewaking kwaliteit]

Hoewel het behoort tot het wezen van het goed organiseren van werkzaamheden om stelselmatig na te gaan of bij de gekozen structuur en inzet van mensen en middelen nog steeds goed werk kan worden verricht, wordt een afzonderlijke bepaling van die strekking in deze wet onmisbaar geacht. Het eerste lid van dit artikel is gelijklopend aan artikel 4, eerste lid, van de Kwaliteitswet en artikel

40, tweede lid, van de Wet big. In het tweede lid wordt, overeenkomstig artikel 4, tweede lid, van de Kwaliteitswet, een aantal organisatorische eisen opgesomd, waaraan een aanbieder ter uitvoering van de plicht tot een systematische kwaliteitsbewaking, -beheersing en -verbetering moet voldoen. De uitwerking daarvan wordt aan de jeugdhulpaanbieders overgelaten; zij is sterk afhankelijk van de aard en de omvang van de jeugdhulpverlening. Deze bepaling geldt voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen voor gesloten jeugdhulp, maar niet voor gecertificeerde instellingen die een kindbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering uitvoeren, omdat wordt voorzien dat de certificering voor die instellingen de systematische kwaliteitsbewaking voldoende zal bevorderen.

Artikel 4.2.4 [Effectieve en laagdrempelige klachtenbehandeling]

Deze bepaling is gebaseerd op artikel 68 van de Wjz en verplicht de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het MHK om een klachtenregeling te treffen. Klachten kunnen betrekking hebben op gedragingen van de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK of van personen van wie deze zich bedient, jegens de jeugdige of ouder. Onder gedragingen vallen ook nalaten en het innemen van standpunten of het nemen van beslissingen. Met de woorden "jegens een jeugdige of ouder" wordt duidelijk gemaakt dat niet wordt bedoeld op schendingen van verplichtingen jegens anderen (bijvoorbeeld de cliëntenraad).

Tot slot wijzen wij erop dat de jeugdhulpaanbieder die jeugdhulp doet verlenen door meer dan tien personen en de gecertificeerde instelling ingevolge artikel 8.2.8 jaarlijks verslag moet doen van de wijze waarop de klachten jegens hem worden afgehandeld.

Artikel 4.2.5 [Vertrouwenspersoon]

Voor de jeugdhulpaanbieders waar deze paragraaf op ziet alsmede voor de gecertificeerde instellingen en de MHK's is het van belang geacht om de instelling van de vertrouwenspersoon bij wet te regelen. Voor alle andere vormen van jeugdhulp is het ingevolge artikel 2.2 aan gemeenten om de instelling van een vertrouwenspersoon te regelen.

Artikelen 4.2.6 tot en met 4.2.15 [Medezeggenschap]

Deze bepalingen zijn gebaseerd op de artikelen 58 tot en met 66 van de Wet op de jeugdzorg. De bepalingen inzake medezeggenschap geldt alleen voor jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen voor gesloten jeugdhulp, die meer dan tien medewerkers hebben die jeugdhulp verlenen. Deze beperking is aangebracht, omdat in kleine organisaties waarin slechts een beperkt aantal mensen werkzaam is, de lijnen kort zijn en de wensen van de jeugdigen en ouders gemakkelijk via informeel contact kunnen worden vernomen. Uiteraard is de grens van tien arbitrair. Gezocht is naar een evenwicht tussen het belang van deze verplichtingen en het voorkomen van onevenredige administratieve lasten en nalevingskosten. Als voor de jeugdhulpaanbieder of de gecertificeerde instelling voor gesloten jeugdhulp meer dan tien personen werkzaam zijn, kunnen de organisatorische setting en het ontbreken van persoonlijk contact van de jeugdigen en ouders met de jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling voor gesloten jeugdhulp ertoe leiden dat hun belang onvoldoende wordt betrokken bij het nemen van beslissingen op bestuursniveau. In kleinere organisaties zal in het algemeen langs andere wegen een adequate inbreng van de jeugdigen en ouders zijn gewaarborgd. Bovendien worden door de grens van tien medewerkers de lasten van het organiseren van de medezeggenschap enigszins beperkt.

Hoofdstuk 5 Pleegzorg

Artikel 5.1 [algemeen]

In dit hoofdstuk wordt het onderwerp pleegzorg geregeld. Pleegzorg is een op zichzelf staande, bijzondere en voor uit huis geplaatste jeugdigen belangrijke vorm van jeugdhulp.

Artikel 5.2 [geschiktheid pleegouders]

De voorwaarden genoemd in het eerste lid van deze bepaling vormen de basis op grond waarvan de geschiktheid van pleegouders wordt beoordeeld. Deze voorwaarden zijn ontleend aan de Wet op de jeugdzorg.

Onderdeel a stelt als eis dat de pleegouder of ten minste één van de pleegouders eenentwintig jaar of ouder is. Het zijn van pleegouder brengt een opvoedkundige relatie mee tussen pleegouder en pleegkind. De pleegouder zal over voldoende levenswijsheid moeten beschikken om aan de zware opvoedingsrelatie, waarvan bij pleegzorg in het kader van jeugdzorg veelal sprake is, gestalte te kunnen geven. Enig leeftijdsverschil is daarvoor in ieder geval nodig.

Op grond van onderdeel b dient een verklaring van geen bezwaar van de raad voor de kindbescherming te worden overgelegd, die inhoudt dat er geen sprake is van bezwarende feiten of omstandigheden voor het verzorgen en opvoeden van een jeugdige. Gekozen is voor een verklaring van de raad in verband met de bij de raad aanwezige deskundigheid. Aan de directeur of ressortdirecteur van de raad kunnen op grond van artikel 9 van de Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens en op grond van artikel 17, eerste lid onder c van het Besluit justitiële gegevens, justitiële gegevens worden verstrekt, indien een zwaarwegend algemeen belang dat vordert en voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van zijn taak. Bij voorkeur geschiedt dat met toestemming van de aspirant-pleegouders of anderszins met medeweten van hen. De raad raadpleegt eerst de gemeentelijke basisadministratie om te weten welke personen vanaf 12 jaar er op het opgegeven adres wonen. Daarna volgt er een screening bij het landelijk Justitieel Documentatie Register. Gemiddeld duurt het een week voordat de raad de verklaring afgeeft. Zowel de pleegouders als de pleegzorgaanbieder ontvangen bericht over de verklaring. Indien de raad op grond van de voor hem beschikbare informatie tot het oordeel mocht komen, dat een verklaring van geen bezwaar niet moet worden afgegeven, kan de aspirant-pleegouder tegen dit besluit bezwaar aantekenen. Een verklaring voor een pleegouder en de inwonenden is vereist voorafgaand aan de plaatsing van een eerste pleegkind, en voor nieuwe inwonenden, voorafgaand aan het tijdstip waarop zij inwonend worden. Indien een pleegouder gedurende twee jaar geen pleegouder is geweest, is een nieuwe verklaring vereist. De eis dat er een verklaring moet zijn, geldt voor de pleegouder en heeft als consequentie dat een pleegzorgaanbieder een jeugdige niet kan onderbrengen bij een pleegouder voor wie de raad geen verklaring afgeeft, behalve tijdelijk in het geval van netwerkpleegouders. Ook als de pleegouder overgaat naar een andere pleegzorgaanbieder is een nieuwe verklaring vereist.

Op grond van onderdeel c wordt door de pleegzorgaanbieder aan aspirant-pleegouders een voorbereidings- en selectietraject aangeboden. In de praktijk blijkt onduidelijkheid te bestaan over de rechtsbescherming bij discussie over de geschiktheid van pleegouders voor de verzorging en opvoeding van een pleegkind. De pleegzorgaanbieder beoordeelt aan de hand van het voorbereidings- en selectietraject de geschiktheid van aspirant-pleegouders voor het pleegouderschap. In dit voorbereidings- en selectieproject wordt gebruik gemaakt van onder meer voorlichtingsbijeenkomsten en huisbezoeken die erop gericht zijn zowel de pleegouder als de pleegzorgaanbieder inzicht te verschaffen in de competenties van de pleegouders en hun levenssituatie. De uiteindelijke beslissing omtrent de geschiktheid van aspirant-pleegouders is een besluit waartegen bezwaar en beroep openstaat.

In het tweede lid is de zogenaamde «matching» geregeld. De «matching» is een belangrijk onderdeel in de pleegzorg voor het succes van een plaatsing. De tijdens het voorbereidings- en selectietraject opgestelde pleegouderrapportage (meer precies het pleegouderprofiel dat hiervan

onderdeel uitmaakt) biedt de basis voor een goede «matching». De pleegouder moet bij plaatsing in staat worden geacht in te spelen op de specifieke opvoedingsbehoefte van het pleegkind. Verder moet om de geschiktheid als pleegouder vast te stellen, worden beoordeeld of het kind past binnen het pleeggezin. Daarbij speelt de samenstelling van het pleeggezin, waaronder het aantal eigen kinderen en pleegkinderen en hun problematiek, een belangrijke rol. Het kan zijn dat verschillende pleegzorgaanbieders pleegkinderen bij één pleegouder onderbrengen. Of een pleegouder aan de in het onder-havige lid gestelde voorwaarde voldoet, is dan ter beoordeling aan alle betrokken pleegzorgaanbieders gezamenlijk. Na de «matching» vindt een zorgvuldig kennismakingstraject plaats.

Artikel 5.3 [netwerkpleegzorg]

In de praktijk doet zich regelmatig de situatie voor dat een jeugdige al in het gezin van familie of vrienden wordt verzorgd en opgevoed voordat met de pleegzorg wordt begonnen. Dit noemen wij netwerkpleegzorg. In dat geval kan niet worden voldaan aan de in artikel 5.2 opgenomen voorwaarde dat de pleegouder voor plaatsing dient te beschikken over een verklaring van geen bezwaar. In dit artikel wordt daarom specifiek voor netwerkpleegouders geregeld dat zij een dergelijke verklaring dienen te hebben tijdens het verblijf van het pleegkind. Ook de in artikel 5.2, tweede lid, opgenomen bepaling dat voorafgaand aan de plaatsing van een jeugdige door de pleegzorgaanbieder beoordeeld moet worden of plaatsing mogelijk is, is voor deze situatie niet geschikt. Er is immers niet zo zeer sprake van een plaatsing, als wel van een bevestiging dat de jeugdige in het kader van pleegzorg in het pleeggezin kan blijven. Het tweede lid schrijft daarom voor dat de pleegzorgaanbieder beoordeelt of de jeugdige veilig en verantwoord bij de netwerkpleegouder kan verblijven.

Artikel 5.4 [pleegcontract en begeleiding]

Nadat de pleegzorgaanbieder heeft vastgesteld dat de pleegouder of de netwerkpleegouder aan de voorwaarden van de artikel 5.2, eerste lid of 5.3, eerste lid voldoet, sluit hij met de pleegouder of netwerkpleegouder een pleegcontract voor de verzorging en opvoeding van de jeugdige. Dit pleegcontract bevat in ieder geval afspraken over de verzorging en opvoeding van de jeugdige en de begeleiding die de pleegouders of netwerkpleegouder daarbij van de zorgaanbieder ontvangen. Op het pleegcontract zijn de normen van toepassing die uit het contractenrecht voortvloeien, onder meer op het gebied van het vorderen van de naleving bij de burgerlijke rechter door bij het pleegcontract betrokken partijen. Hiermee wordt duidelijkheid geschapen in de verhouding tussen de rechten en plichten van de pleegouders en netwerkpleegouders enerzijds en de pleegzorgwerker en de pleegzorgaanbieder anderzijds. Er kan dan bijvoorbeeld gedacht worden aan eisen ten aanzien van de beëindiging van het pleegcontract, de begeleiding van de pleegouders en netwerkpleegouders of het vastleggen in het pleegcontract van de bezoekerregeling met de ouders. Om tegemoet te komen aan de behoefte in de praktijk, wordt een model pleegcontract beschikbaar gesteld, waarin een en ander reeds is opgenomen. Dit vloeit voort uit de omstandigheid dat in de praktijk van pleegzorg een wildgroei aan verschillende pleegcontracten en convenanten is ontstaan. De verhouding tussen de verschillende contracten en convenanten is veelal onduidelijk en vaak worden zaken dubbel geregeld of worden er afspraken in gemaakt die het bereik van de wettelijke voorwaarden waaraan pleegouders moeten voldoen, te buiten gaan. Een helder en eenduidig pleegcontract komt de rechtspositie van pleegouders en netwerkpleegouders ten goede. Voor wat betreft de begeleiding door de pleegzorgaanbieder van pleegouders en netwerkpleegouders bij het bieden van pleegzorg aan het pleegkind, wordt de aparte positie opgeheven die pleegouder-voogden innemen ten opzichte van pleegouders en netwerkpleegouders die niet het gezag over hun pleegkind uitoefenen. Voor pleegouders en netwerkpleegouders geldt op grond van de huidige Regeling pleegzorg de verplichting om begeleiding van de pleegzorgaanbieder te aanvaarden. Ook in de op basis van onderhavig voorstel nieuw vast te stellen ministeriele regeling, zal dit worden opgenomen. Deze verplichting geldt nu niet voor pleegouders en netwerkpleegouders die het gezag over het pleegkind op zich nemen en daardoor pleegouder-voogd worden. Dit onderscheid is niet vanzelfsprekend, omdat het verblijf van een jeugdige bij pleegouder-voogden niet anders wordt benaderd dan verblijf bij pleegouders en netwerkpleegouders, terwijl de voogdij berust bij de gecertificeerde instelling. Er is alleen sprake

van een verandering in de persoon van de voogd. Er verandert niets aan de noodzaak voor jeugdhulp en aan de verantwoordelijkheid voor de pleegzorgaanbieder voor de op grond daarvan aan de jeugdige geboden pleegzorg. Vanuit het perspectief van de verantwoordelijkheid van de pleegzorgaanbieder, ligt het daarom voor de hand om de begeleiding van de pleegouders en netwerkpleegouders voort te zetten, ook nadat zij pleegouder-voogd zijn geworden. Dat laat onverlet dat over de intensiteit of de wijze van de begeleiding in dat geval tussen de pleegzorgaanbieder en de pleegouder-voogd(en) onderling afspraken kunnen worden gemaakt.

Artikel 5.5 [pleegvergoeding]

Een pleegouder of netwerkpleegouder ontvangt van de pleegzorgaanbieder een vergoeding voor de verzorging en opvoeding van het pleegkind. Dit basisbedrag wordt jaarlijks voorafgaande aan het kalenderjaar geïndexeerd. Daarnaast kan een pleeggezin voor drie verschillende omstandigheden een toeslag krijgen, te weten een crisisplaatsing, een pleegkind met een handicap en/of drie of meer pleegkinderen in het gezin. Deze laatste toeslag gaat in bij het derde kind en wordt eenmaal uitgekeerd. De hoogte van het basisbedrag en de toeslagen wordt vastgesteld door de ministers van VWS en VenJ.

Artikel 5.6 [informatie]

Pleegouders dienen van relevante informatie te worden voorzien om een goede invulling te kunnen geven aan de verzorging en opvoeding van een jeugdige. In het voorgestelde artikel 28d is voor de formulering inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van de jeugdige of diens verzorging en opvoeding betreffen' aangesloten bij artikel 377c van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Alleen die inlichtingen mogen worden verstrekt, die noodzakelijk zijn voor de verzorging en opvoeding van de jeugdige. De verstrekte informatie wordt ook in die zin beperkt doordat de pleegzorgaanbieder de informatie op een selectieve en voor de pleegouders praktische manier aanbiedt. Met het begrip 'noodzakelijk' wordt aangegeven dat de gegevens van belang moeten zijn voor de opvoeding en verzorging van de jeugdige. Bij 'noodzakelijk voor de verzorging en opvoeding van de jeugdige' kan worden gedacht aan informatie die niet kan worden gemist en waarover de pleegzorgaanbieder de beschikking heeft in het kader van de jeugdhulp die aan de jeugdige wordt geboden. De pleegouder heeft deze informatie nodig om zijn taak te kunnen vervullen. In dit kader kan bijvoorbeeld gedacht worden aan informatie over een ernstig trauma dat een kind heeft opgelopen, of allergieën waaraan een kind lijdt. Onder inlichtingen inzake feiten en omstandigheden die de persoon van een jeugdige of diens verzorging en opvoeding betreffen, valt ook informatie over andere gezinsleden, zoals de ouders of verzorgers. Voor de opvoeding van de jeugdige is het bijvoorbeeld van belang om te weten of de ouders het gezag over de jeugdige uitoefenen en of zij in het kader van een convenant rondom het bezoek wel of geen bezoekrecht hebben. Voorts behoort ook informatie over de samenstelling van het gezin van herkomst, bijvoorbeeld of een jeugdige broertjes of zusjes heeft, en de laatste opvoedingssituatie tot de voor de opvoeding van belang zijnde informatie. De pleegzorgaanbieder heeft in dit kader op grond van de artikelen 33 en 34 van de Wet bescherming persoonsgegevens wel de plicht betrokkene te informeren over het feit dat aan de pleegouder inlichtingen over hem zijn verstrekt.

Hoofdstuk 6 Gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen

Inleiding

Bij het onder de verantwoordelijkheid brengen van de gemeente van de gesloten jeugdzorg zoals we dit kennen onder de Wet op de Jeugdzorg, is getracht dit te doen met zo weinig mogelijk veranderingen van het huidige systeem. Alleen daar waar noodzakelijk - bijvoorbeeld in verband met het wegvallen uit het systeem van de bureaus jeugdzorg en geconstateerde omissies in het bestaande systeem - zijn de artikelen aangepast. Niettemin is het voor de volledigheid wenselijk geacht om toch alle artikelen van dit hoofdstuk van een toelichting te voorzien. Deze toelichting is grotendeels overgenomen van de toelichting bij de corresponderende artikelen in het hoofdstuk Gesloten jeugdzorg van de Wet op de jeugdzorg, en alleen daar waar noodzakelijk aangepast.

Na de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel is het de bedoeling om in een volgende stap te komen tot harmonisatie van de wetgeving ten aanzien van jeugdigen die verplichte hulp en zorg krijgen op grond van verschillende regimes, te weten jeugdigen die vallen onder het regime van de Wet verplichte geestelijke gezondheidszorg, jeugdigen die vallen onder het regime van de Wet zorg en dwang psychogeriatrische en verstandelijk gehandicapte cliënten en jeugdigen die vallen onder het regime van het onderhavige wetsvoorstel.

Artikel 6.1.1

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel gesloten jeugdzorg⁷⁰ werd aangegeven dat het tot op dat moment als een groot manco in de wetgeving werd ervaren dat jeugdigen die op grond van een kindbeschermingsmaatregel gedwongen waren jeugdzorg te ontvangen, zich daaraan konden onttrekken zodra zij meerderjarig werden. Dit is het gevolg van het feit dat de uithuisplaatsing in het gedwongen kader gebonden is aan de ondertoezichtstelling die automatisch afloopt als de jeugdige achttien wordt. Dwang na het meerderjarig worden is in dit kader daarom niet mogelijk. Omdat een behandeling van de jeugdige op dat moment vaak nog niet afgerond is, werd in deze wet de mogelijkheid geïntroduceerd om gedwongen hulpverlening tijdens de meerderjarigheid voort te kunnen zetten tot het eenentwintigste jaar, ten aanzien van jeugdigen die op het tijdstip waarop zij meerderjarig werden, reeds een machtiging gold. In een aantal uitspraken⁷¹ heeft de rechter dit artikel buiten toepassing verklaard wegens strijd met artikel 5 EVRM. Het is in beginsel niet mogelijk om jeugdigen van achttien jaar of ouder met een rechterlijke machtiging tegen hun wil op te nemen en te doen verblijven in een instelling om opvoedkundige redenen. Slechts onder zeer bijzondere omstandigheden kan een machtiging toch worden verleend: alleen daar waar sprake is van een reeds aangevangen behandeling en er concreet uitzicht is op de afronding van die behandeling binnen korte en afzienbare tijd na het bereiken van de achttienjarige leeftijd. Het onderhavige wetsvoorstel is aangepast aan deze jurisprudentie. Ook voor een jeugdige die de leeftijd van achttien jaar heeft bereikt is het mogelijk een machtiging voor gesloten jeugdhulp af te geven, doch slechts indien er op het tijdstip waarop zij minderjarig werden reeds een machtiging gold (artikel 6.1.1, eerste lid) en er sprake is van een reeds aangevangen behandeling en er concreet uitzicht is op de afronding van die behandeling binnen korte en afzienbare tijd na het bereiken van de achttienjarige leeftijd (artikel 6.1.2, derde lid).

Het voorgestelde tweede lid bepaalt dat een jeugdige van twaalf jaar en ouder of een jeugdige die jonger is maar in staat tot een redelijke waardering van zijn belangen terzake, bekwaam is in rechte op te treden. Dit garandeert de betrokkenheid van de jeugdige zelf in de procedure. Voor jongere kinderen en voor jeugdigen die niet in staat zijn hun belangen te behartigen blijft degene die met het gezag over hem is belast bevoegd.

Artikel 6.1.2

Dit artikel regelt de rechterlijke machtiging, die nodig is om een jeugdige ongeacht of hij dit wil op te nemen en te doen verblijven in een intramurale voorziening (accommodatie) van een gecertificeerde instelling. Het gaat om een accommodatie waarin jeugdhulp wordt geboden die naar de mening van het college noodzakelijk wordt geacht. De zinsnede "ongeacht of hij daarmee instemt" is opgenomen om te voorkomen dat jeugdigen, eenmaal in de accommodatie opgenomen zijnde, hun instemming kunnen intrekken met als gevolg dat zij vrij zijn de voorziening te verlaten. In dit systeem beperkt de machtiging de mogelijkheid van de jeugdige zich door intrekking van de instemming te onttrekken aan de jeugdhulp die hij nodig heeft. In deze zin is ook bij instemmende jeugdigen sprake van gesloten jeugdhulp. De machtiging beperkt de vrijheid van de jeugdige in die zin dat hij verplicht is te verblijven binnen de accommodatie en het daarbij behorende terrein, tenzij hij toestemming krijgt om het terrein te verlaten, bijvoorbeeld om een buiten het terrein gelegen school te bezoeken of om te gaan werken. De machtiging maakt voorts mogelijk dat

⁷⁰ Kamerstukken II 2005/06, 30644, nr. 3

⁷¹ Rechtbank Amsterdam 23 januari 2009, LJN BH0778, Rechtbank Utrecht 27 februari 2009, LJN BH4693, Rechtbank 's-Hertogenbosch 27 februari 2009, LJN BH4397, Rechtbank Alkmaar 16 maart 2009, LJN BH7903, Gerechtshof 's-Gravenhage 26 maart 2009, LJN BH9207, Rechtbank Roermond 8 april 2009, LJN BI0864, EHRM 12 oktober 2000, nr. 33 670/96 (Koniarska v. U.K.), EHRM 27 mei 1997, report of judgments and decisions 1997-III (Eriksen v. Norway)

jegens de jeugdige, zonder zijn toestemming of die van degene of degenen die het gezag over de jeugdige hebben, maatregelen worden toegepast, waaronder het meewerken aan behandeling, die zijn vrijheden verder aantasten.

Het tweede lid geeft aan dat een machtiging ten aanzien van een minderjarige alleen kan worden verleend als het gaat om een jeugdige die ofwel onder toezicht is gesteld, of onder voogdij staat van een gecertificeerde instelling, ofwel ten aanzien van wie de ouders of voogden (wettelijke vertegenwoordigers) met het gedwongen verblijf instemmen. In het algemeen deel is hier reeds op ingegaan.

Het voorgestelde derde lid geeft in combinatie met artikel 6.1.1, eerste lid, aan dat een machtiging ten aanzien van een jeugdige die achttien jaar is, maar nog geen negentien, al wel een machtiging gold, alleen kan worden verleend indien er sprake is van een reeds aangevangen behandeling en er concreet uitzicht is op de afronding van die behandeling binnen korte en afzienbare tijd na het bereiken van de achttienjarige leeftijd. Zie hiervoor ook de toelichting bij artikel 6.1.1, eerste lid.

Het voorgestelde vierde lid bevat het criterium dat geldt voor het verlenen van een machtiging. Een machtiging kan worden verleend als het gaat om jeugdigen met ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen. De problemen moeten noodzaken tot jeugdhulp in de zin van onderhavige wet. Minimaal gaat het om verblijf, daarnaast zal ook een andere vorm van jeugdhulp nodig zijn. De problemen moeten bovendien de ontwikkeling van de jeugdige naar volwassenheid ernstig moeten belemmeren. Verder moet de gesloten jeugdhulp nodig zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan die hulp of daaraan door anderen wordt onttrokken. Dit laatste noodzaakt in ieder geval tot gedwongen gesloten verblijf, maar zal ook vaak noodzaken tot jeugdhulp gericht op het weerbaar maken van de jeugdigen tegen de negatieve invloeden van buitenaf (vgl. de loverboy problematiek).

In de gronden voor de verlening van een machtiging ligt meteen het onderscheid met de machtiging die verleend kan worden op grond van de Wet bopz. Een dergelijke machtiging kan verleend worden indien er sprake is van een stoornis van de geestvermogens die de jeugdige gevaar doet veroorzaken en het gevaar niet buiten een psychiatrisch ziekenhuis kan worden afgewend. Een koppeling met opgroei- en opvoedingsproblemen is hier niet noodzakelijk. Het ligt dan ook voor de hand dat als een jeugdige alleen een psychiatrische stoornis heeft, er een bopz-machtiging wordt verzocht en verleend in plaats van een machtiging gesloten jeugdhulp. De jeugdige kan met die machtiging dan opgenomen worden in een psychiatrisch ziekenhuis en voor de uitvoering van die machtiging blijven vanzelfsprekend de regels die bij of krachtens de Wet bopz zijn gesteld van kracht. Indien een jeugdige wordt opgenomen in een gecertificeerde instelling met een machtiging gesloten jeugdhulp, wil dit overigens niet zeggen dat dan geen gedwongen psychiatrische behandeling mogelijk is. Ook deze hulp kan, indien opgenomen in het hulpverleningsplan en voorzover dit nodig is om het met het verblijf beoogde doel te bereiken of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen, worden toegepast. Indien deze hulp in de gecertificeerde instelling wordt verleend, zijn daarop de regels van het onderhavige wetsvoorstel van kracht. Zie voor nadere toelichting artikel 6.3.2.

Een voorwaarde voor het verlenen van een machtiging is dat het college of de gecertificeerde instelling die de ondertoezichtstelling uitvoert of de voogdij uitoefent, heeft bepaald dat de jeugdige een voorziening nodig heeft, inhoudende verblijf in een accommodatie van een zorgaanbieder en een verklaring dat zich een in het vierde lid beschreven situatie voordoet (vijfde lid). Dit lid wijkt af van de Wet op de jeugdzorg, in die zin dat hier het indicatiebesluit van bureau jeugdzorg, dat voorheen een vereiste was voor de verlening van de machtiging, vervangen is door een besluit van de noodzakelijkheid van het verblijf. Net als bij de bepaling of en welke vrijwillige jeugdhulp een jeugdige nodig heeft, moet ook ten behoeve van het nemen van het besluit of een jeugdige gesloten jeugdhulp nodig heeft of niet deskundigheid beschikbaar hebben. Hoewel beargumenteerd kan worden dat hier sprake is van de uitvoering van een van de taken, bedoeld in artikel 2.1, eerste en tweede lid, namelijk het bepalen en inzetten van de aangewezen vorm van

jeugdhulp, zijn niettemin om twijfel te voorkomen, artikel 2.3 tweede en derde lid van overeenkomstige toepassing verklaard. Tegen een besluit van het college staat geen bezwaar en beroep open in de zin van de Awb. Reden hiervoor is dat tegen de machtiging van de kinderrechter hoger beroep bij de het Hof open staat. Dit besluit staat, net als het geval was bij het indicatiebesluit van bureau jeugdzorg, op de bijlage bij de Awb als besluit waartegen bezwaar en beroep is uitgezonderd.

De zinsnede "waar de jeugdige zijn woonplaats heeft als bedoeld in artikel 12 van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek" geeft, net als bij de vrijwillige jeugdhulp, weer welke gemeente de financiële verantwoordelijkheid draagt voor de ondersteuning van de jeugdige en zijn ouders, namelijk de gemeente waar degene die het gezag heeft over de jeugdige verblijft. Hiermee wordt aangesloten bij het woonplaatsbeginsel zoals dit reeds gehanteerd wordt in het civiele recht. Als de gemeente een individuele voorziening treft voor een jeugdige die inhoudt dat de jeugdige uit huis wordt geplaatst en in een instelling of bij pleegouders verblijft in een andere gemeente, is de gemeente waar de minderjarige woonplaats heeft, verantwoordelijk voor de kosten. Dit kan soms een andere gemeente zijn dan de gemeente waar de jeugdige duurzaam verblijft na zijn uithuisplaatsing. Indien de ouders zijn ontheven of ontzet uit het ouderlijk gezag wordt een voogd benoemd. De jeugdige heeft dan de woonplaats van zijn voogd (instelling of natuurlijke voogd). Ook als mocht blijken dat de jeugdige tijdens het verblijf in de instelling of bij de pleegouders aanvullende vormen van ondersteuning of zorg nodig heeft, blijft de gemeente waar de jeugdige verbleef voordat hij uit huis werd geplaatst, in eerste instantie financieel verantwoordelijk voor de te leveren ondersteuning of zorg.

Omdat het gaat om een ingrijpende maatregel stelt het voorgestelde zesde lid de eis dat het verzoek moet zijn voorzien van de instemming van een gedragswetenschapper behorend tot een categorie die bij nadere regeling zal worden aangewezen. Net als in het huidige stelsel zullen dit bijvoorbeeld orthopedagogen zijn. Deze gedragswetenschapper moet in eigen persoon de jeugdige kort tevoren hebben onderzocht. De gedragswetenschapper moet toetsen of de geslotenheid inderdaad noodzakelijk is. Ook deze eis wordt in verband met de ingrijpendheid van de maatregel gesteld. In het voorstel van wet wordt geen nadere termijn gesteld voor de invulling van "kort tevoren". Het is van belang dat de actualiteitswaarde van het advies van de gedragswetenschapper hoog is. Dat kan per situatie verschillen. Het stellen van een termijn zou aan de actualiteitswaarde van het advies juist afbreuk kunnen doen en bovendien leiden tot onnodige bureaucratie in geval een advies net buiten een gestelde termijn is gegeven. Bij het onderzoek dat aan de instemmende verklaring, bedoeld in het zesde lid, vooraf moet gaan, gaat het erom dat bekeken wordt of de jeugdige voldoet aan het criterium voor een machtiging.

Het voorgestelde zevende lid heeft betrekking op het geval waarin niet het college maar de raad voor de kindbescherming om een machtiging zal verzoeken, omdat het college van oordeel dat er geen gesloten plaatsing nodig is en de raad van oordeel is dat gesloten plaatsing wel nodig is. In een dergelijk geval kan de raad zich, zonder de bepaling en verklaring van het college, tot de rechter wenden voor afgifte van een machtiging. Dit sluit bij artikel 265b, vierde lid van Boek 1 van het BW, waarin aan de raad een vergelijkbare bevoegdheid is toegekend in geval van uithuisplaatsing. Het gaat om gevallen waarin de jeugdige onder toezicht is gesteld, of waarin gelijktijdig een ondertoezichtstelling wordt verzocht, dan wel waarin de jeugdige onder voogdij staat van de instelling.

Het voorgestelde achtste lid ziet op de situatie waarin de machtiging wordt verleend met betrekking tot een jeugdige die onder toezicht is gesteld. Ingevolge artikel 265a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek kan een minderjarige, alleen buiten het gezin worden geplaatst door de rechter. Dit moet dan gebeuren volgens artikel 265b van dat boek. Omdat de machtiging er toe strekt de jeugdige in een accommodatie van een jeugdhulpaanbieder te doen verblijven is sprake van plaatsing als bedoeld in artikel 265a van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek. Omdat het criterium voor de gesloten plaatsing strenger is dan dat voor uithuisplaatsing op grond van eerder genoemd artikel 265b, wordt geen machtiging uithuisplaatsing vereist naast de machtiging van het onderhavige artikel. Het voorgestelde achtste lid, regelt dat.

Omdat denkbaar is dat ouders hun aanvankelijk gegeven toestemming intrekken, is in het negende lid voorzien in een mogelijkheid om de jeugdige ondanks het ontbreken van ouderlijke toestemming in de accommodatie (gedwongen) te laten verblijven. Dit kan voor een maximale duur van 14 dagen. Die periode zal voldoende zijn om een (voorlopige) ondertoezichtstelling te vragen waarmee het gezag van de ouders op dit punt kan worden doorbroken. Deze regeling voorkomt derhalve dat de jeugdhulp die geboden wordt, in een dergelijke situatie, abrupt moet worden afgebroken.

Artikel 6.1.3

In spoedeisende situaties waarbij snel handelen geboden is, kan gebruik worden gemaakt van de mogelijkheid die het voorgestelde artikel 6.1.3 biedt voor het verlenen van een spoedmachtiging (voorheen voorlopige machtiging). Deze machtiging kan worden verleend als onmiddellijke verlening van jeugdhulp nodig is en de machtiging van artikel 6.1.2 niet kan worden afgewacht. Anders dan bij een gewone machtiging hoeft nog niet te worden aangetoond dat de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die noodzaken tot verplichte jeugdhulp. Voldoende is dat het ernstige vermoeden bestaat dat daarvan sprake is. Dat daarvan sprake is zal degene die de machtiging verzoekt voor de rechter aannemelijk moeten maken. Evenmin hoeft het college bepaald te hebben dat de jeugdige een voorziening nodig heeft, inhoudende verblijf. Wel is de instemming van een gedragswetenschapper vereist. Ook hier geldt de eis dat hij de jeugdige tevoren heeft onderzocht. Dat kan in deze situatie waarin haast is geboden, achterwege blijven als onderzoek feitelijk onmogelijk is.

Artikel 6.1.4

Dit artikel stelt in het eerste lid de mogelijkheid tot het verlenen van een voorwaardelijke machtiging open. Het tweede tot en met vierde lid bevatten de criteria voor het verlenen van een dergelijke machtiging. Het vijfde lid bepaalt dat, naast de stukken die bij een verzoek gericht op het verkrijgen van een voorlopige machtiging moeten worden overgelegd, een hulpverleningsplan moet worden overgelegd, dat door de beoogde jeugdhulpaanbieder, uiteraard na overleg met de jeugdige of zijn ouders, is vastgesteld. Voor het overleg met de ouders gelden dezelfde regels als in zijn algemeenheid van toepassing zijn op de instemming met de verlening van jeugdhulp: voor jeugdigen tot de leeftijd van twaalf jaar zijn de ouders het aanspreekpunt, voor jeugdigen tussen de twaalf en de zestien jaar zowel de jeugdige als de ouders en voor jeugdigen vanaf zestien jaar is de jeugdige zelf het aanspreekpunt. Ten aanzien van het hulpverleningsplan gelden de eisen zoals deze in hoofdstuk 5 in zijn algemeenheid aan het hulpverleningsplan worden gesteld. Een hulpverleningsplan is van essentieel belang, omdat daarin niet alleen de voorgenomen jeugdhulp is opgenomen maar ook de voorwaarden die maken dat de jeugdige, hoewel deze ernstige opgroei- en opvoedproblemen heeft die zijn ontwikkeling naar volwassenheid ernstig belemmeren, toch buiten de accommodatie kan verblijven. Ook de wijze waarop de jeugdhulpaanbieder er op toeziet dat de hulpverlening buiten de accommodatie kan plaatsvinden, moet worden opgenomen in het hulpverleningsplan. De verantwoordelijkheid voor het toezicht op de naleving van de voorwaarden ligt dan ook bij de jeugdhulpaanbieder. In het hulpverleningsplan moet worden aangegeven welke jeugdhulpaanbieder bereid is de jeugdige op te nemen in zijn accommodatie als de jeugdige de voorwaarden niet naleeft, of het verblijf noodzakelijk is om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.

In het zesde lid is aangegeven dat als voorwaarde bij het verlenen van een voorwaardelijke machtiging in ieder geval geldt dat de jeugdige zich onder behandeling stelt van de jeugdhulpaanbieder, overeenkomstig hetgeen hieromtrent in het hulpverleningsplan is opgenomen. De rol van de ouders, het sociale netwerk rondom de jeugdige en een eventueel verblijf in een open instelling voor jeugdhulpverlening, zijn belangrijke factoren bij de beoordeling van de vraag of het gevaar buiten de inrichting kan worden afgewend. Voor een jeugdige bijvoorbeeld zonder steun van zijn sociale omgeving en zonder vrijwillig verblijf in een open instelling zal de voorwaardelijke machtiging praktisch ondenkbaar zijn. Deze personen uit de directe omgeving van de jeugdige hebben vooral een signalerende rol. Waarnemingen uit de directe omgeving van de

jeugdige kunnen een belangrijke rol spelen bij de oordeelsvorming van de jeugdhulpaanbieder omtrent het al dan niet verantwoordt zijn van diens verblijf buiten de accommodatie.

In het zevende lid is aangegeven dat het de rechter vrijstaat naast in de in het zesde lid genoemde algemene voorwaarde andere voorwaarden te stellen, mits deze betrekking hebben op het gedrag van de jeugdige en voor zover dit gedrag de ernstige opgroei- en opvoedproblemen beïnvloedt.

Het achtste lid bevat de voorwaarde dat een voorwaardelijke machtiging alleen kan worden verleend als de jeugdige instemt met de voorwaarden of als redelijkerwijs aan te nemen is dan de jeugdige de voorwaarden zal naleven. Als de jeugdige daarmee niet instemt kan de voorwaardelijke machtiging immers nimmer aan haar doel beantwoorden.

Artikel 6.1.5

Het eerste lid legt de mogelijkheid tot wijziging van het hulpverleningsplan bij de jeugdhulpaanbieder en jeugdige tezamen. Voor wijziging van de overige voorwaarden is rechterlijke tussenkomst vereist. Daarbij gelden dezelfde eisen als voor het opleggen van voorwaarden. Het tweede lid regelt de procedure voor de verlenging van de voorwaardelijk machtiging. De procedure is gelijk aan die voor de verlening van de eerste voorwaardelijke machtiging.

Artikel 6.1.6

Dit artikel behelst de regeling van de gedwongen opneming ingeval de jeugdige de voorwaarden niet nakomt of, ondanks de naleving van de voorwaarden, buiten de accommodatie niet langer voorkomen kan worden dat de jeugdige zich aan de jeugdhulp die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen zal worden onttrokken.

Ingevolge het tweede lid is de jeugdhulpaanbieder bevoegd, maar niet verplicht de jeugdige te doen opnemen als deze zich niet aan de voorwaarden houdt. De voorwaardelijke machtiging is in deze gevallen de titel tot opneming. Als er een voorwaardelijke machtiging is verleend kan geen sprake meer zijn van vrijwillige opneming, omdat dit anders een methode zou zijn waarmee de jeugdige zich van een voorwaardelijke machtiging zou kunnen bevrijden. Het derde lid stelt dat de jeugdhulpaanbieder zich, voordat hij de beslissing tot opneming neemt, zich op de hoogte dient te stellen van de actuele situatie rondom de opgroei- en opvoedproblemen van de jeugdige.

Een geëffectueerde voorwaardelijke machtiging, geldt als een gewone machtiging tot verblijf in de accommodatie voor het nog niet verstreken gedeelte van de geldigheidsduur, met een maximum van zes maanden. Als na afloop van de geldigheidsduur verblijf in de accommodatie nog steeds noodzakelijk is, zal een gewone machtiging gesloten jeugdhulp moeten worden aangevraagd. Ingevolge het vijfde lid moet de jeugdhulpaanbieder uiterlijk vier dagen na zijn beslissing de jeugdige te doen opnemen deze daarvan schriftelijk in kennis stellen. Deze schriftelijke kennisgeving, die de motieven voor de beslissing bevat, is nodig om in rechte tegen de beslissing te kunnen opkomen.

Artikel 6.1.7

Dit artikel waarborgt de toegang tot de rechter ingeval de jeugdhulpaanbieder de jeugdige heeft doen opnemen. De procedure is vergelijkbaar met die van het intrekken van de voorwaardelijke machtiging ingevolge de Wet bopz.

Artikel 6.1.8

Dit artikel bevat een regeling van degenen die de rechter kunnen verzoeken een machtiging te verlenen. Het gaat in de eerste plaats om de gemeente. Dit ligt voor de hand nu voor afgifte van de machtiging een besluit van de gemeente nodig is dat de jeugdige een voorziening nodig heeft, inhoudende verblijf niet zijnde verblijf bij een pleegouder. In de tweede plaats wordt de raad voor de kindbescherming genoemd. Dit sluit aan bij de huidige regeling van de verzoeken om een machtiging uithuisplaatsing. Omdat dit afwijkt van de Wet op de jeugdzorg, waarbij deze taken

werden uitgevoerd door het bureau jeugdzorg en de raad voor de kindbescherming, zullen over de onderlinge taakverdeling afspraken gemaakt moeten worden. Optreden van de raad is in ieder geval aan de orde in een geval zoals omschreven in artikel 6.1.2, zevende lid. Het gaat dan om gevallen waarin het college van oordeel dat er geen gesloten plaatsing nodig is, terwijl de raad dit wel nodig vindt. Dit sluit aan bij de huidige regeling van artikel 265b van Boek 1 van het BW, waarin de raad een vangnetfunctie heeft ten aanzien van onder toezicht gestelde of onder gezinsvoogdij geplaatste jeugdigen. Ouders zijn niet opgenomen bij de personen die om een machtiging kunnen verzoeken. De keuze om ouders niet de mogelijkheid te geven een verzoek om een machtiging in te dienen is gebaseerd op de gedachte dat ouders kunnen vragen om een besluit van de gemeente, waartegen bezwaar en beroep open staat. Omdat ouders op deze wijze hun betrokkenheid vorm kunnen geven, is een directe mogelijkheid van aanvraag van een machtiging niet nodig. Bovendien zouden ouders in een buitengewoon moeilijke positie geplaatst worden. Het is erg moeilijk in de hulpverlening weer een goed contact tussen ouders en kind op te bouwen als ouders zelf de geslotenheid voor hun kind hebben verzocht. Het voorgestelde tweede lid verklaart de procedure die geldt voor het verkrijgen van een ondertoezichtstelling van overeenkomstige toepassing voor het verkrijgen van een machtiging.

Artikel 6.1.9

Aan de basis van een machtiging moet een besluit liggen van het college dat strekt tot verblijf in een accommodatie van een zorgaanbieder. Hierbij zal het college gemotiveerd moeten aangeven dat de jeugdige ernstige opgroei- of opvoedingsproblemen heeft die noodzaken tot dat verblijf en verder dat aan de andere criteria voor het verlenen van een machtiging is voldaan. Dit besluit behoeft de instemmende verklaring van een gedragswetenschapper die de jeugdige kort tevoren heeft onderzocht. Zonder dat een dergelijk besluit of verklaring is overgelegd kan de rechter geen machtiging verlenen. In crisissituaties kan geen besluit worden overgelegd, dan volstaat het overleggen van een verklaring van de gedragswetenschapper (derde lid). Wordt het verzoek gedaan door de raad voor de kindbescherming, dan dient de raad een verklaring te overleggen waaruit blijkt dat een machtiging is vereist.

Artikel 6.1.10

De procedure tot het verkrijgen van een machtiging is, als gevolg van het opnemen van de woorden «op verzoek» in de artikelen 6.1.2 en 6.1.3, de verzoekschriftprocedure van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van toepassing, waaronder de speciale procedure van de eerste afdeling van de zesde titel van Boek 3 van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering (Rv). Het onderhavige artikel bevat een aantal aanvullingen op die regeling die recht doen aan de ingrijpendheid van de maatregel. Zo wordt aan de rechter in beginsel niet de vrijheid gelaten de jeugdige al dan niet te horen. Het eerste lid vereist dat de rechter de jeugdige en het college (of in voorkomende gevallen de raad) hoort. Van het horen kan slechts worden afgezien als de rechter vaststelt dat de persoon niet bereid is zich te laten horen. Voor de spoedeisende gevallen wordt echter een uitzondering gemaakt, daar is artikel 800, derde lid, van Boek 3, van het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering van overeenkomstige toepassing verklaard. Hierdoor kan spoedmachtiging gesloten jeugdhulp aanstonds worden gegeven, indien de behandeling niet kan worden afgewacht zonder onmiddellijk en ernstig gevaar voor de minderjarige. Deze beschikkingen verliezen echter wel hun kracht na verloop van twee weken, tenzij de belanghebbenden binnen deze termijn in de gelegenheid zijn gesteld hun mening kenbaar te maken.

Met het oog op de ingrijpendheid van de beslissing verplicht het voorgestelde tweede lid voorts tot ambtshalve toevoeging van een raadsman aan de jeugdige.

Artikel 6.1.11

Het artikel 6.1.11 is gelijk aan voormalig artikel 29fa van de Wjz en voorziet in een expliciete basis op grond waarvan ten aanzien van jeugdigen voor wie een rechterlijke machtiging is afgegeven en die in het kader van die rechterlijke machtiging aanwezig zijn in het gerechtshof, een drietal beperkende maatregelen kan worden genomen, met het oog op de veiligheid van de jeugdige of om te voorkomen dat hij zich aan de tenuitvoerlegging van zijn machtiging onttrekt. Het betreft

het vastpakken en vasthouden, onderzoek aan kleding en tijdelijke plaatsing in een geschikte, af te sluiten ruimte in het gerechtsgebouw. Wat dit laatste onderdeel betreft dient de jeugdige zo weinig mogelijk in aanraking te komen met de strafrechtelijke sfeer. Deze ruimtes moeten op de doelgroep afgestemd zijn en adequaat voor de opvang van jeugdigen die in verband met verlenging van een rechterlijke machtiging op grond van onderhavige wet in het gerechtsgebouw aanwezig zijn.

De maatregelen die tijdens het verblijf op de rechtbank ten aanzien van de jeugdige kunnen worden genomen, kunnen op grond van het tweede lid uitsluitend worden uitgevoerd door de parketpolitie. Deze taak wordt ook nu al in de praktijk vervuld. Het gaat hierbij om de uitvoering van "de taken ten dienste van de justitie", bedoeld in artikel 1, onder g, van de Politiewet. Meer in het bijzonder betreft het hier de dienst bij de gerechten, onderdeel van de politietaak als bedoeld in artikel 2 van de Politiewet. Het gaat hierbij uitsluitend om die gevallen waarin het nemen van maatregelen noodzakelijk is ter voorkoming van onttrekking aan de tenuitvoerlegging van de machtiging. Dat laat onverlet dat wanneer de begeleiding van de jeugdige geen toepassing van beperkende maatregelen vergt, de begeleiding in lijn met de in sommige gerechten reeds gehanteerde praktijk, ook door andere medewerkers van de gerechten zou kunnen plaatsvinden. Daarbij valt te denken aan het verlenen van toegang tot de gerechtsgebouwen, de opvang in de gerechten en de reguliere toegangscontrole door medewerkers van de beveiliging van de gerechten.

Artikel 6.1.12

Deze bepaling regelt de informatieverstrekking over de machtiging aan alle betrokkenen.

Artikel 6.1.13

Eveneens in afwijking van de algemene regeling in Rv wordt het niet aan de rechter overgelaten te bepalen of zijn beschikking uitvoerbaar bij voorraad is. Het gaat om jeugdigen die dringend behoefte hebben aan hulp. Het zou onverantwoord zijn hen gedurende een beroepstermijn deze jeugdhulp te onthouden.

Het is aan de rechter de geldigheidsduur van de machtiging te bepalen, zij het dat deze voor de "gewone" machtiging gebonden is aan de maximale duur van ten hoogste één jaar. De rechter zal van geval tot geval moeten bezien voor welke periode de aard van de problemen van de jeugdige en de noodzaak deze in een gesloten accommodatie aan te pakken, een machtiging rechtvaardigen. Het ligt voor de hand dat de termijn gedurende welke een machtiging zal gelden korter wordt indien de behandeling in een afrondende fase verkeert. Als de machtiging is verlopen omdat de termijn van het besluit van het college is verstreken, dan dient een nieuwe machtiging gevraagd te worden.

De spoedmachtiging heeft een maximale periode van vier weken. Zij vervalt in elk geval als er een beslissing op een machtigingsverzoek is genomen. Is die beslissing het verlenen van een machtiging dan is de spoedmachtiging overbodig. Wordt de machtiging niet verleend dan is er geen rechtsgrond meer voor gesloten jeugdhulp.

De eerste voorwaardelijke machtiging heeft een maximale duur van zes maanden en de daaropvolgende voorwaardelijke machtigingen hebben een maximale duur van een jaar.

Met het opnemen van termijnen geeft de voorgestelde regeling invulling aan het EVRM dat regelmatige toetsing van de rechtmatigheid van de vrijheidsontneming voorschrijft. Verlenging van het verblijf in de gesloten accommodatie na de duur van een jaar is mogelijk. Hiertoe dient een nieuwe machtiging te worden aangevraagd.

Het derde lid geeft invulling aan de trajectaanpak zoals in het algemeen deel van deze toelichting werd beschreven. Indien de jeugdige in een open vorm van verblijf wordt geplaatst, wordt de tenuitvoerlegging van de machtiging geschorst. De machtiging blijft wel «boven de markt hangen». Dit betekent dat de tenuitvoerlegging – eventueel tijdelijk – kan worden hervat als de jeugdige een

terugval heeft. Als criterium voor hervatting geldt vanzelfsprekend dat de tenuitvoerlegging nodig moet zijn om te voorkomen dat de jeugdige zich aan de zorg die hij nodig heeft zal onttrekken of daaraan door anderen wordt onttrokken. Als de jeugdige het niet eens is met het intrekken van een schorsing, kan hij – net als bij de tenuitvoerlegging van een voorwaardelijke machtiging – een beslissing van de kinderrechter vragen op dit punt.

Het niet ten uitvoer leggen van de machtiging verandert niets aan de termijn gedurende welke de machtiging geldt. De termijn kan dus aflopen in de periode dat de tenuitvoerlegging is geschorst. Is het nodig om de mogelijkheid van terugplaatsing te houden dan zal een voorwaardelijke machtiging moeten worden gevraagd. Dit maakt het mogelijk om voorwaarden te verbinden aan een machtiging en waar bij overtreding van die voorwaarden de jeugdige alsnog kan worden opgenomen in een gesloten accommodatie.

Het vierde lid regelt de onderlinge informatie-uitwisseling.

Het vijfde lid regelt dat tegen een beschikking van de rechterlijke machtiging hoger beroep open staat bij het Hof.

Artikel 6.1.14

Dit artikel regelt dat degene die het gezag over de jeugdige heeft, het college en zonodig de raad voor de kinderbescherming op de hoogte worden gesteld van de opnemings.

Artikel 6.1.15

Dit artikel opent de mogelijkheid om regels te stellen met betrekking tot het verzoekschrift en de verschillende verklaringen. Hiermee kan uniformiteit worden bereikt. Om te voorkomen dat de kinderrechter straks een grote verscheidenheid aan verzoekschriften van de verschillende gemeenten ontvangt, ligt het voor de hand om bij ministeriële regeling een model verzoekschrift voor te schrijven.

Artikel 6.2.1

Om toezicht te kunnen houden op de gesloten jeugdhulp aan jeugdigen, moet vooraf duidelijk zijn waar jeugdigen in een dergelijk geval kunnen worden opgenomen en verblijven. De Inspectie moet, met andere woorden, weten waar de jeugdigen zitten die met dwang geconfronteerd worden. Daarom is voorzien in de verplichting tot registratie van de accommodaties waarin daarvan sprake kan zijn. Deze verplichting ziet op locatieniveau, niet op de rechtspersoon.

De bouwkundige voorziening moet zodanig zijn dat de machtiging daar op verantwoorde wijze kan worden ten uitvoer gelegd. Het gaat daarbij niet alleen om de veiligheid, maar ook om de bouwkundige voorzieningen die maken dat de accommodatie geschikt is voor opvoedkundige doeleinden. Van de registratie wordt mededeling gedaan in de Staatscourant. Bij ministeriële regeling kunnen criteria worden uitgewerkt omtrent de geschiktheid van de accommodatie (derde lid). De bouwkundige voorziening zal ondermeer afgestemd moeten zijn op de moeilijke doelgroep. Deze norm wordt niet vooraf getoetst maar is onderwerp van permanent toezicht.

Artikel 6.2.2

In artikel 6.2.2, eerste lid, is bepaald dat jeugdigen alleen verplichte jeugdhulp kunnen ontvangen in een geregistreerde accommodatie van een gecertificeerde jeugdhulpaanbieder.

Het tweede lid bevat de uitzondering op de regel dat een machtiging alleen ten uitvoer kan worden gelegd in een geregistreerde accommodatie. Bij jeugdigen van 12 jaar of ouder kan de machtiging op verzoek van het college of de raad voor de kinderbescherming ten uitvoer worden gelegd in een justitiële jeugdinrichting. Het betreft hier een zorginhoudelijke overweging die kan leiden tot een uitzondering op de hoofdregel. Deze zorginhoudelijke overweging hoort door het college of

de raad voor de kindbescherming gemaakt te worden. Ten uitvoerlegging van een machtiging gesloten jeugdhulp in een justitiële jeugdinrichting kan alleen als de rechter dit in zijn beschikking inzake de machtiging uitdrukkelijk bepaalt en indien de plaatsing in een justitiële jeugdinrichting in het belang van de jeugdige is. Bij belang van de jeugdige kan gedacht worden aan de aard van de problematiek, de geschiedenis van de jeugdige, eerdere ontsnappingen uit gesloten jeugdzorginstellingen of bijvoorbeeld de behoefte aan een zeer specialistische behandeling die maar op één of enkele plek(ken) in het land word(t)(en) geboden. Bij het bepalen of het belang van de jeugdige tot een uitzondering op de hoofdregel kan leiden, dient speciale aandacht te worden besteed aan de eventuele kwetsbaarheid van een jeugdige. Een indicatie voor de kwetsbaarheid van een jeugdige kan onder andere gevonden worden in de afwezigheid van een strafrechtelijk verleden. Onder belang van de jeugdige verstaan wij niet eventuele capaciteitsproblemen. Omdat het hier een uitzondering op de hoofdregel betreft mag de kinderrechter van het college of de raad voor de kindbescherming verlangen dat gemotiveerd onderbouwd wordt waarom het belang van de jeugdige een tenuitvoerlegging van de machtiging gesloten jeugdhulp in een justitiële jeugdinrichting vereist. De verwijzing naar de Bjj zorgt ervoor dat op de tenuitvoerlegging de Bjj en niet de onderhavige wet van toepassing is. De uitzonderingssituatie van het tweede lid hoeft niet te gelden voor de situatie waarin een strafrechtelijk geplaatste jeugdige in een instelling voor gesloten jeugdhulp geplaatst moet worden. Immers, met een besluit van het college en een machtiging gesloten jeugdhulp kan een jeugdige, niettegenstaande het feit dat deze een strafbaar feit heeft gepleegd, in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp geplaatst worden. Hiervoor is het wel noodzakelijk dat de straf of strafrechtelijke maatregel afgerond is.

Artikel 6.2.3

Deze bepaling stelt buiten twijfel dat een leerplichtige jeugdige ook gedurende de tenuitvoerlegging van de machtiging aan zijn leerplicht moet voldoen. Aangezien de ouders of verzorgers de op hun rustende verplichtingen ingevolge de Leerplichtwet niet in kunnen vullen, moet die verplichting berusten bij de jeugdhulpaanbieder waar de jeugdige verblijft. De jeugdhulpaanbieder kan op verschillende wijze invulling geven aan deze plicht. Hij kan de jeugdige in de gelegenheid stellen naar een reguliere school te gaan. Hij kan ook binnen de accommodatie of op het daarbij behorende terrein zelf in scholing voorzien. Deze scholing dient vanzelfsprekend aan de onderwijswetgeving te voldoen.

Artikel 6.2.4

Artikel 6.2.4 gaat in op de huisregels en regels omtrent de bevoegdheden voor het nemen van beperkende beslissingen binnen de accommodatie hierin. Het eerste lid geeft aan dat de jeugdhulpaanbieder een regeling opstelt waarin is opgenomen wie tot het nemen van welke beslissing bevoegd is en welke procedure daarbij gevolgd dient te worden. Het tweede en derde lid betreffen de huisregels. De jeugdhulpaanbieder moet voor de accommodatie huisregels vaststellen die de ordelijke gang van zaken en de veiligheid betreffen. Het derde lid somt een aantal zaken op die verplicht in de huisregels moeten zijn opgenomen. Het gaat om de bezoektijden, de wijze waarop bezoekers kunnen worden ontvangen (waaronder bijvoorbeeld legitimatie en onderzoek van de kleding of bagage) en een regeling over de voorwerpen waarvan het bezig de jeugdige binnen de accommodatie verboden worden.

Artikel 6.3.1

In deze bepaling zijn de maatregelen opgenomen die beperking van de bewegingsvrijheid in en rond de accommodatie inhouden. Het hulpverleningsplan dient aan te geven hoe lang, en wanneer welke maatregelen toegepast kunnen worden. Het tweede lid somt de maatregelen op. Onderdeel a betreft beperking van de bewegingsvrijheid in en rond de accommodatie. Denkbaar zijn maatregelen die inhouden dat de jeugdige op een bepaalde tijd niet meer van de kamer of afdeling af mag. Onderdeel b biedt de mogelijkheid om de jeugdige voor een bepaalde periode in afzondering te plaatsen. De wet bepaalt niet dat afzondering moet plaatsvinden in een specifieke ruimte. Het kan gaan om een speciale afzonderingsruimte, maar ook om de eigen kamer van de jeugdige. De verantwoorde zorg zal de omstandigheden bepalen waaronder afzondering kan

plaatsvinden. Zo zal bij zeer jonge kinderen tijdens de afzondering altijd een personeelslid aanwezig moeten zijn. Interne overplaatsing of overplaatsing naar een andere accommodatie is eveneens mogelijk (onderdeel c). Ten slotte kan de maatregel van vastpakken en vasthouden worden toegepast. Dat wil zeggen fixeren zonder toepassing van mechanische middelen. Anders dan de Bjj is toepassing van mechanische middelen tijdens een situatie van afzondering niet mogelijk. Deze middelen worden in de justitiële jeugdinrichtingen zelden of nooit toegepast. Indien dergelijke middelen nodig zijn zal er veelal sprake zijn van een zodanige geestelijke stoornis dat de jeugdige beter geholpen kan worden in een psychiatrisch ziekenhuis. De in het onderhavige artikel genoemde maatregelen kunnen slechts worden toegepast voor zover dit nodig is om te voorkomen dat de jeugdige zich onttrekt aan de noodzakelijk geachte jeugdhulp of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen. De maatregelen kunnen niet langer worden toegepast om te bezien of de huisregels worden nageleefd. In de Wet op de jeugdzorg was dit nog wel mogelijk. Besloten is om deze mogelijkheid te laten vervallen omdat de mogelijkheid om deze maatregelen toe te passen wanneer de huisregels niet worden nageleefd als een te zwaar middel gezien wordt. Aan de vorm en inhoud van de huisregel worden vrijwel geen (wettelijke) eisen gesteld. De rechtspositie van de jongere wordt daardoor onvoldoende sterk geacht om de toepassing van deze maatregelen ter handhaving van deze huisregels toe te staan. Tot nu toe zijn er geen zorgelijke signalen vanuit de praktijk waargenomen, niettemin acht de wetgever het onwenselijk om deze mogelijkheid in de onderhavige wet te continueren. Van de toepassing van de plaatsing in afzondering en de (tijdelijke) overplaatsing wordt ingevolge het vierde lid melding gedaan aan de gezinsvoogd en de ouders als de jeugdige niet onder toezicht staat.

Artikel 6.3.2

Deze bepaling biedt het kader voor het tegen de wil van de jeugdige toepassen van jeugdhulpverleningsprogramma's en de eventueel daarin opgenomen geneeskundige behandelmethoden. Het is de bedoeling dat gesloten plaatsing meebrengt dat er gedwongen behandeling of begeleiding mogelijk is. Hulpverleningsprogramma's zijn een belangrijk onderdeel van de binnen de accommodatie te verlenen jeugdhulp. Aan die programma's moeten jeugdigen zich niet kunnen onttrekken. Dwang ten aanzien van de uitvoering van hulpverleningsprogramma's is dan ook mogelijk op grond van dit artikel. Onder behandelmethoden valt onder meer het toedienen van medicijnen en psychiatrische behandelingen, zie hiervoor ook de toelichting bij artikel 6.1.2. Behandelmethoden kunnen worden toepast voor zover dit nodig is om het doel van het verblijf te bereiken of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen. Ook deze methoden dienen beschreven te zijn in het hulpverleningsplan. Op het voorschrijven en toedienen van medicijnen is de wet BIG onverkort van toepassing. Dit betekent dat alleen degenen die ingevolge die wetgeving bevoegd zijn tot het voorschrijven en toedienen van medicijnen deze maatregel kunnen toepassen. Zo is bijvoorbeeld het toedienen van injecties een voorbehouden handeling voor verpleegkundigen en artsen. De regeling van het onderhavige artikel vormt een *lex specialis* ten opzichte van de regeling van de behandelovereenkomst in afdeling 5 van Boek 7 van het BW, ook wel de Wet op de geneeskundige behandelovereenkomst genoemd (hierna: Wgbo). Dit betekent dat het toestemmingsvereiste van de Wgbo niet geldt. Dit geldt zowel voor toestemming door de jeugdige als van degene die het gezag over hem heeft. Van de toepassing wordt ingevolge het vijfde lid melding gedaan aan de gecertificeerde instelling (gezinsvoogd) en de ouders als de jeugdige niet onder toezicht staat. Tevens dient melding te worden gedaan aan de inspectie voor de gezondheidszorg van psychiatrische behandelingen onder dwang.

Artikel 6.3.3

Beperkingen in het contact met de buitenwereld kunnen nodig zijn om te voorkomen dat het doel van het verblijf van de jeugdige wordt tegengewerkt. Zo kan briefwisseling worden onderschept van en aan meisjes die slachtoffer zijn geworden van zogenaamde loverboys. Ook de huisregels kunnen beperkingen bevatten van het contact met de buitenwereld, zo kan worden bepaald dat na een bepaald tijdstip niet meer gebeld mag worden. Met hetzelfde doel kan tot beperking worden besloten van telefoonverkeer of communicatie via andere middelen (bv. internet). Bezoek kan eveneens worden beperkt. Het hulpverleningsplan kan bepalen dat bepaalde personen (bv. de

hierboven genoemde loverboy) niet op bezoek mogen komen. Ook contacten met ouders kunnen door de zorgaanbieder worden beperkt als zwaarwegende belangen van de jeugdige zich tegen bezoek verzetten. Dit laat onverlet de bevoegdheid van de gezinsvoogd tot beperking van contacten van een onder toezicht gestelde jeugdige met zijn ouder(s). Beperkingen kunnen voorts worden aangebracht in de duur van het bezoek of er kan worden bepaald dat er toezicht bij bezoek aanwezig is. Alhoewel het niet goed denkbaar is dat briefverkeer met personen, die in de Bjj als geprivilegieerd zijn aangemerkt, het doel van het verblijf kunnen tegenwerken, verklaart het vierde lid de dienaangaande bepalingen van de Bjj van overeenkomstige toepassing.

Artikel 6.3.4

Het hulpverleningsplan biedt het kader voor de te verlenen jeugdhulp en de in dat verband toe te passen maatregelen. Omdat nagegaan moet kunnen worden of hetgeen in het hulpverleningsplan is opgenomen, wordt nageleefd is er behoefte aan controlemaatregelen. Ook deze controlemaatregelen moeten in het hulpverleningsplan worden opgenomen. Controlemaatregelen kunnen ook worden toegepast om te voorkomen dat de jeugdhulp aan anderen wordt tegengewerkt. Op deze wijze kan voorkomen worden dat de jeugdige zonder verslavingsproblematiek drugs invoert voor een jeugdige met zodanige problematiek. De controlemaatregelen kunnen inhouden onderzoek aan lichaam en kleding, onderzoek van urine op aanwezigheid van gedragsbeïnvloedende middelen, onderzoek van de kamer van de jeugdige op de aanwezigheid van voorwerpen alsmede onderzoek van poststukken afkomstig van of bestemd voor de jeugdigen op de aanwezigheid van voorwerpen. Controle kan plaatsvinden of het hulpverleningsplan met of zonder instemming van de jeugdige tot stand is gekomen. Net als bij de maatregelen genoemd in artikel 6.3.1 kunnen ook de controlemaatregelen niet langer worden toegepast om te bezien of de huisregels worden nageleefd.

Artikel 6.3.5

De maatregelen, behandelmethoden en controlemiddelen, die ingevolge de artikelen 6.3.1 tot en met 6.3.4 kunnen worden opgenomen in het hulpverleningsplan, behoeven niet de instemming van de jeugdige of degene die het gezag over hem heeft. In zoverre wijkt deze regeling af van artikel 4.2.2. Wel geldt de algemene regel dat over het hulpverleningsplan wordt overlegd met de jeugdige. In het voorgestelde eerste lid is aangegeven dat de "dwangelementen" van het hulpverleningsplan wel de instemming behoeven van een gedragswetenschapper. Bij ministeriële regeling zal nader worden aangegeven welke gedragswetenschappers dit zullen zijn. Het is de taak van de gedragswetenschapper om te bewaken dat de in het hulpverleningsplan opgenomen mogelijkheden toegespitst zijn op de persoon van de jeugdige en zijn problematiek. Het hulpverleningsplan mag immers geen algemeen document worden dat het karakter van huisregels heeft. Het tweede lid eist in geval van verplichte jeugdhulp dat het hulpverleningsplan zo vaak wordt geëvalueerd als in het belang van de jeugdige noodzakelijk wordt geacht.

Artikel 6.3.6

Deze bepaling biedt een regeling voor het toepassen van de in de artikelen 6.3.1 tot en met 6.3.4 genoemde maatregelen, behandelmethoden of beperkingen ter overbrugging van tijdelijke noodsituaties. Bij opneming is niet meteen een hulpverleningsplan opgesteld, terwijl ook denkbaar is dat het hulpverleningsplan niet in een situatie heeft voorzien. Ook hier geldt vanzelfsprekend dat de toepassing van behandelmethoden soms onderworpen is aan andere wetten. Zo gelden, het is eerder opgemerkt, bij het toedienen van medicijnen de wet Big. Het artikel bepaalt dat maatregelen in noodsituaties slechts zeven dagen achtereen kunnen worden toegepast. De termijn van zeven dagen moet voldoende zijn om het hulpverleningsplan aan te passen, indien het nemen van deze maatregelen ook structureel nodig lijkt. Dat is ook het geval indien nog geen hulpverleningsplan is opgesteld. De termijn moet voldoende zijn om een voorlopig hulpverleningsplan op te stellen. Nadere invulling kan zo spoedig mogelijk daarna volgen. De maatregelen die genomen worden, dienen te worden gemeld bij een gedragswetenschapper. Dat kan dezelfde persoon zijn als genoemd in de toelichting op artikel 6.3.5. De gedragswetenschapper moet binnen 24 uur met de maatregel instemmen. Doet hij dit niet dan moet de toepassing worden beëindigd.

Artikel 6.3.7

Artikel 6.3.7 voorziet in een expliciete wettelijke basis op grond waarvan beperkende maatregelen jegens de jeugdige tijdens vervoer van deze jeugdige kunnen worden genomen. Het gaat hierbij om enkele van de beperkende maatregelen zoals deze zijn omschreven in de artikelen 6.3.1 tot en met 6.3.4. Ingevolge deze artikelen is het mogelijk om onder voorwaarden een aantal maatregelen te nemen die een jeugdige in zijn vrijheid aantasten. Deze maatregelen kunnen op grond van artikel 6.3.1 alleen worden toegepast indien ze zijn opgenomen in het hulpverleningsplan en tevens is de toepassing ervan beperkt tot het terrein van de accommodatie. Het onderhavige artikel biedt een specifieke wettelijke basis voor het nemen van beperkende maatregelen jegens de jeugdige tijdens vervoer in het kader van verplichte jeugdhulp.

In het eerste lid wordt geregeld dat het mogelijk is om tijdens vervoer van en naar een accommodatie indien noodzakelijk vrijheidsbeperkende maatregelen jegens de jeugdige te nemen. Hiervoor dient ten minste een rechterlijke machtiging, in de zin van artikel 6.1.2, eerste lid, jegens de jeugdige te zijn afgegeven. Normaal gesproken moeten de maatregelen ter beperking van de bewegingsvrijheid van de jeugdige in het hulpverleningsplan zijn opgenomen. Dit hulpverleningsplan wordt echter niet eerder vastgesteld dan nadat de jeugdige in de accommodatie is gearriveerd waar de machtiging ten uitvoer wordt gelegd. Het eerste lid treft daarom een regeling voor die situaties waarin er al wel een rechterlijke machtiging is afgegeven, maar het hulpverleningsplan nog moet worden vastgesteld. Het tweede lid stelt dat indien er wel een hulpverleningsplan is vastgesteld, de maatregelen in overeenstemming met dit hulpverleningsplan en uitvoer moeten worden gelegd.

Met betrekking tot reikwijdte van de bepaling geldt dat vervoersbewegingen die geen verband houden met de accommodatie waarin de jeugdige geplaatst wordt of geplaatst is, niet onder de reikwijdte van dit artikel vallen. Het vervoer van en naar huis vanuit de accommodatie in het kader van een rechterlijke machtiging valt wel onder de reikwijdte.

Met de formulering is de werking van artikel 813, eerste lid, onder b, Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering bewust niet uitgesloten. Ingevolge dat artikellid verleent het Openbaar Ministerie *zo nodig* zijn medewerking bij de overbrenging van de jeugdige naar een andere plaats. Gezien de ruimte die dit artikel biedt en de omstandigheid dat in de praktijk het Openbaar Ministerie zich beperkt tot gehechttentransport in het kader van een strafrechtelijke procedure, is in aansluiting op de scheiding van het strafrechtelijke traject van de rechterlijke machtiging het vervoer van de jeugdigen in het kader van de machtiging verplichte jeugdhulp geregeld in de onderhavige wet. De tekst van de aanhef van het eerste lid is afgeleid van artikel 6.3.1. In die situaties waarin de jeugdige zich onttrekt aan de noodzakelijk geachte jeugdhulp of voor zover dit nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of anderen, moet het mogelijk zijn voor de vervoerder om, binnen proportionele grenzen, maatregelen te nemen. Onder de duur van het vervoer wordt mede verstaan de handelingen die worden uitgevoerd om de jeugdige in het vervoermiddel te doen plaatsnemen, waaronder ophalen en overdragen van de jeugdige.

In het eerste lid is een limitatieve lijst opgenomen van beperkende maatregelen waarover de vervoerder de beschikking heeft. Er is bewust voor gekozen alleen die beperkende maatregelen op te nemen die noodzakelijk zijn om het veilig vervoer van de jeugdige mogelijk te maken. Onderdeel a betreft het vastpakken en vasthouden. Dit heeft dezelfde betekenis als die artikel 6.3.1, onderdeel d, eraan geeft, dat wil zeggen: fixeren zonder toepassing van mechanische middelen, zoals een dwangbuis of handboeien. Toepassing van mechanische middelen is tijdens het vervoer niet toegestaan, aangezien het hier vervoer in het kader van gesloten jeugdzorg en geen vervoer in het kader van jeugdetentie betreft. Onderdeel b betreft het onderzoek aan kleding. Dit is een controlemaatregel die kan worden uitgevoerd op aanwezigheid van voorwerpen om te voorkomen dat de jeugdzorg aan anderen of de jeugdige zelf wordt tegengewerkt, bijvoorbeeld doordat de jeugdige drugs voor zichzelf of voor andere jeugdigen binnen de accommodatie brengt. Onderdeel c betreft de tijdelijke plaatsing in een afzonderlijke ruimte in het vervoermiddel. Hiertoe

kan worden overgegaan, wanneer de jeugdige tijdens het vervoer gevaar voor zichzelf of anderen oplevert.

Het derde lid, bevat een delegatiebepaling voor de aanwijzing door onze ministers van een vervoerder voor het betreffende vervoer. Met deze formulering wordt de mogelijkheid opengehouden voor openbare aanbesteding van de opdracht. Bij ministeriële regeling zullen voorts regels worden gesteld waaraan de vervoerder dient te voldoen. Er kan dan gedacht worden aan eisen met betrekking tot het uiterlijk en de inrichting van het vervoermiddel en de opleiding van personeel ten aanzien van het gebruik van beperkende maatregelen jegens de jeugdige. Dit om een proportionele en terughoudende toepassing van de maatregelen te waarborgen.

Van de toepassing van de genoemde beperkende maatregelen wordt ingevolge het vierde lid melding gedaan. De vervoerder meldt het daarbij aan de gezinsvoogd en de jeugdhulpaanbieder indien het nemen van een of meer van die beperkende maatregelen noodzakelijk is geweest. In lijn met artikel 6.3.1, vierde lid, meldt de jeugdhulpaanbieder de toepassing van deze beperkende maatregel tevens aan de ouders, indien de jeugdige niet onder toezicht is gesteld.

Artikel 6.3.8

Het onderhavige artikel regelt de administratieve afhandeling van de toepassing van de artikelen 6.3.1 tot en met 6.3.4, 6.3.6 en 6.3.7. Degene die de beslissing heeft genomen tot toepassing van een van deze artikelen, dan wel de jeugdhulpaanbieder vermeldt dit, ingevolge het eerste en tweede lid, zo spoedig mogelijk in het dossier van de betrokken jeugdige. Daarbij wordt aangegeven welke de omstandigheden waren die daartoe aanleiding gaven. Dit maakt de toepassing van deze maatregelen achteraf toetsbaar.

Artikel 6.4.1

In deze bepaling is het verlof voor jeugdigen die in een accommodatie verblijven geregeld. De jeugdige kan de accommodatie verlaten als dit onderdeel uitmaakt van het hulpverleningsplan. Zo kan daarin bijvoorbeeld zijn opgenomen dat de jeugdige voor het volgen van onderwijs naar een school gelegen buiten het terrein van de accommodatie gaat. Ook het volgen van bepaalde therapieën kan betekenen dat de jeugdige hiervoor de accommodatie moet verlaten. Aanvullend op deze mogelijkheden regelt artikel 6.4.1 dat de jeugdige ook om andere redenen verlof kan worden verleend als dit gelet op de reden van zijn verblijf in de accommodatie verantwoord is. Dit criterium knoopt aan bij de verlobbepalingen die in de Bjj gelden voor strafrechtelijk geplaatste jeugdigen. Anders dan in de Bjj wordt voor deze groep jeugdigen thans niet gekozen voor een recht op verlof dat in bepaalde omstandigheden beperkt kan worden (vgl. het huidige artikel 29 Bjj). Naar huidig inzicht verdraagt een dergelijk recht zich moeilijk met de noodzaak de jeugdige zijn vrijheid te ontnemen. Wij kiezen er thans voor om verlof mogelijk te laten zijn als dit vanuit jeugdhulpverleningssoogpunt verantwoord wordt geacht. Voor de beoordeling daarvan zal de ontwikkeling van de jeugdige binnen de accommodatie bepalend zijn. De mogelijkheid verlof te krijgen kan de jeugdige stimuleren tot medewerking aan zijn jeugdhulpverlening en kan een stimulerende uitwerking hebben op zijn gedrag. Gedurende het verlof kunnen voorwaarden gelden die gerelateerd zijn aan de verleende jeugdhulp en het gedrag van de jeugdige. Richt de jeugdzorg zich bijvoorbeeld op de behandeling van verslavingsproblematiek van de jeugdige, dan kan op basis van het voorgestelde tweede lid worden aangegeven dat de jeugdige gedurende het verlof geen drugs mag gebruiken. In het derde lid wordt aangegeven dat alleen wanneer de jeugdige kennelijk bereid is de voorwaarde na te leven, het verlof wordt verleend. Deze formulering biedt de praktijk de nodige ruimte. Een (al dan niet schriftelijke) bereidverklaring van de jeugdige is niet vereist. Het derde lid verplicht tot een gewogen oordeel van de accommodatie of de jeugdige zich al dan niet aan de voorwaarden zal houden. De beslissing tot verlenen van verlof kan eerst worden genomen indien een gedragswetenschapper daarmee heeft ingestemd (vierde lid).

In het voorgestelde vijfde lid wordt de bevoegdheid tot het intrekken van het verlof en wijziging van de voorwaarden waaronder het verlof is verleend, geregeld. De regeling verplicht de jeugdhulpaanbieder het verlof in te trekken als verblijf buiten de accommodatie niet langer

verantwoord is en biedt hem de mogelijkheid tot intrekking als niet aan de voorwaarden wordt voldaan. Dit laatste omdat niet ieder overtreding van de voorwaarden onmiddellijk hoeft te leiden tot intrekking. Voorts is voorzien in de mogelijkheid om de voorwaarden gedurende het verlof aan te passen. Ontslag van de jeugdige wordt overigens in dit voorstel van wet niet geregeld. In de huidige regeling is dit evenmin het geval. Als de verplichte jeugdhulp kan worden afgerond, maar wel verder verblijf in een open accommodatie nodig is, moet de jeugdhulpaanbieder de machtiging schorsen. Als geen verblijf meer nodig is moet het college, bedoeld in artikel 6.1.8, eerste lid, een besluit nemen, waarbij wordt vastgesteld dan een jeugdige niet langer aangewezen is op gesloten jeugdhulp dan wel een ander besluit nemen indien de jeugdhulp in ander verband moet worden voortgezet. De jeugdhulpaanbieder kan zulks adviseren aan het college, een wettelijke regeling is hiervoor niet nodig. Het spreekt voor zich dat bij het toekennen van verlof alsook de voorbereiding van het ontslag de ouders of gezinsvoogd nauw betrokken zullen zijn. Veelal zal de jeugdige immers het verlof bij de ouders doorbrengen, maar ook als dit elders geschiedt, is het zaak de ouders daarbij zoveel mogelijk te betrekken.

Artikel 6.5.1

Paragraaf 6.5 regelt het klachtrecht terzake van beslissingen die binnen de accommodatie jegens de jeugdige worden genomen. Het klachtrecht heeft betrekking op de daadwerkelijke toepassing van de in het hulpverleningsplan opgenomen maatregelen tegen de wil van de jeugdige, zoals geregeld in paragraaf 6.3, en dus om een feitelijke handeling. Ook de toepassing van de in artikel 6.3.7 genoemde maatregelen tijdens het vervoer van de jeugdige is klachtwaardig. Voorts omvat het klachtrecht de mogelijkheid te klagen over de duur van een opgelegde maatregel. Voorstelbaar is immers dat een jeugdige het op zich wel eens is met de opgelegde maatregel, doch dat het hem te lang duurt voordat deze wordt opgegeven. Ook dergelijke zaken zijn klachtwaardig. Over het hulpverleningsplan zelf kan men niet klagen (vgl. artikel 6.3.5). Wel zal het in de praktijk zo zijn dat bij een klacht het desbetreffende onderdeel van het plan aan de orde komt omdat beargumenteerd moet worden welk deel in een concrete situatie mag worden toegepast. Voorts zal moeten worden aangegeven dat de in het hulpverleningsplan omschreven situatie zich daadwerkelijk heeft voorgedaan. Te ruime mogelijkheden in het hulpverleningsplan tot toepassing van maatregelen worden op deze wijze ingeperkt. Ingevolge het eerste lid dient de klacht schriftelijk te worden ingediend. Afhankelijk van de leeftijd en de ontwikkeling van de jeugdige mogen hier geen al te hoge eisen aan gesteld worden. Wel zal uit duidelijk moeten zijn op welke maatregel de klacht betrekking heeft. Opgemerkt zij dat de cliëntenvertrouwenspersoon hierbij een ondersteunende rol kan spelen. Dit zal, gezien de eis dat de klacht schriftelijk moet worden ingediend, bij jongere kinderen bijna altijd nodig zijn. Klachten moeten binnen een redelijke termijn worden ingediend. Bewust is afgezien van een in de wet gefixeerde termijn. De flexibele termijn maakt mogelijk dat een jeugdige die hulp bij het klagen nodig heeft daar langer over kan doen. Ook biedt het de mogelijkheid aan jeugdigen die aanvankelijk bang zijn te klagen dit alsnog te doen op een later moment. De terminologie redelijke termijn houdt anderzijds in dat de jeugdige als hij lang wacht met klagen moet aantonen dat voor dat lange wachten een goede reden bestond. Het tweede lid biedt een grondslag voor het stellen van regels over de samenstelling van de klachtencommissie wanneer deze oordeelt over de klachten over toepassing van de maatregelen. Anders dan bij de afhandeling van andere klachten is de uitspraak van de commissie in deze gevallen bindend. In verband hiermee kunnen eisen worden gesteld aan de samenstelling van de commissie die voor de andere gevallen achterwege kunnen blijven. Gedacht kan worden aan het eisen van een gedragswetenschapper en een jurist.

De termijn waarbinnen de klachtencommissie moet reageren is maximaal vier weken (derde lid). Beslist de klachtencommissie niet binnen die tijd dan heeft dit, net als in de Bjj, als rechtsgevolg dat de jeugdige direct beroep kan instellen bij de beroepscommissie. De beroepscommissie wordt bij artikel 6.5.3 nader toegelicht. Het vierde lid somt de beslissingen op die de commissie op de klacht kan nemen. Indien de klachtencommissie de klacht gegrond verklaart (geheel of gedeeltelijk), vernietigt zij de beslissing waarover werd geklaagd (vijfde lid). Door de vernietiging worden de rechtsgevolgen die aan de beslissing waren verbonden eveneens vernietigd. Een achtergehouden brief dient alsnog te worden uitgereikt of te worden verzonden; een geweigerd bezoek kan alsnog plaatsvinden. De klachtencommissie kan, in het geval zij een klacht gegrond verklaart, degene die de beslissing had genomen opdragen een nieuwe beslissing te nemen. Alles

wat tijdens de behandeling heeft gespeeld zal daarbij betrokken worden. De klachtencommissie kan voor het nemen van de nieuwe beslissing een termijn stellen (zesde lid). Voorts kan de klachtencommissie enige tegemoetkoming aan de jeugdige toekennen voor zover de gevolgen van de beslissing niet meer ongedaan gemaakt kunnen worden (zevende lid). In lijn met de vaste jurisprudentie van de beroepscommissie van de Raad voor strafrechtstoepassing en jeugdbescherming (RSJ) gaat het hier nadrukkelijk niet om een schadevergoeding. De tegemoetkoming beoogt enige verzachting aan te brengen van het nadeel van de jeugdige heeft geleden. Een tegemoetkoming kan zeer wel in natura worden verstrekt. Het zevende lid biedt ook de mogelijkheid om een financiële tegemoetkoming vast te stellen.

De maatregelen genoemd in artikel 6.3.1 kunnen binnen de rechtbank worden toegepast door de parketpolitie, die onderdeel uitmaakt van de politie-organisatie. Op feitelijke gedragingen van politiemedewerkers is het klachtrecht zoals geregeld in hoofdstuk 9 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Indien een jeugdige tegen de toepassing van één van de maatregelen uit artikel 6.3.1 een klacht wil indienen, kan hij zich krachtens de terzake geldende bepalingen van de Awb wenden tot de beheerder van het desbetreffende regiokorps.

Artikel 6.5.2

Analoog aan de regeling in de Bjj voorziet de klachtregeling ingevolge dit hoofdstuk in de mogelijkheid van schorsing van een beslissing. De voorzitter van de beroepscommissie van de RSJ is hiertoe bevoegd.

Artikel 6.5.3

Tegen de beslissing van de klachtencommissie staat ingevolge deze bepaling beroep open bij de beroepscommissie van de RSJ. In deze ingrijpende zaken is beroep op de rechter vereist. Zowel de jeugdige als de jeugdhulpaanbieder kunnen de beslissing van de klachtencommissie voorleggen aan de beroepscommissie van de RSJ. De procedure voor behandeling van het beroepsschrift is gelijk aan die in de Bjj.

Hoofdstuk 7 Gegevensverwerking en privacy

Paragraaf 7.1 Verwijsindex

In dit wetsvoorstel zijn de bepalingen betreffende de verwijsindex risicojongeren (VIR) overgenomen uit de Wet op de jeugdzorg. De gezinsfunctionaliteit – die het mogelijk maakt dat hulpverleners van elkaars betrokkenheid bij andere jeugdigen binnen eenzelfde gezin op de hoogte worden gesteld – is nog niet opgenomen in het wetsvoorstel. Eerst worden de resultaten afgewacht van de evaluatie van de VIR. Deze resultaten worden na de zomer van 2012 verwacht.

Paragraaf 7.2 Gebruik burgerservicenummer

Artikel 7.2.1

In dit artikel is de verplichting opgenomen voor de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulpaanbieders en de MHK's om het burgerservicenummer (bsn) van een jeugdige te gebruiken met het doel te waarborgen dat de in het kader van de uitvoering van deze wet te verwerken persoonsgegevens op die jeugdige betrekking hebben.

Met betrekking tot de reikwijdte van het begrip "verwerken" wordt aangesloten bij de ruime betekenis van dit begrip in de Wet bescherming persoonsgegevens. Onder "verwerken" valt in het kader van deze wet onder andere het opnemen van het bsn in de administraties van de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulpaanbieders en de MHK's. Het opnemen van het bsn in de administratie dient op zodanige wijze te geschieden, dat aan de hand van het bsn vastgesteld kan worden op welke persoon bepaalde persoonsgegevens betrekking hebben. Het bsn wordt met andere woorden gekoppeld aan het dossier van de jeugdige.

Tevens valt onder het begrip "verwerken" de uitwisseling van persoonsgegevens. Bij de uitwisseling van persoonsgegevens voor de uitvoering van de onderhavige wet gebruiken de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulpaanbieders en de MHK's het bsn. Het kan daarbij gaan om

de uitwisseling van persoonsgegevens tussen gecertificeerde instellingen onderling, tussen jeugdhulpaanbieders onderling, tussen MHK's onderling en tussen de gecertificeerde instellingen, de jeugdhulpaanbieders en de MHK's. Uitwisseling van persoonsgegevens kan daarnaast ook nog plaatsvinden tussen de gecertificeerde instelling, de jeugdhulpaanbieder of het MHK enerzijds en partijen in andere domeinen dan jeugdhulp, voor zover bij wet bepaald.

Artikelen 7.2.2, 7.2.3 en 7.2.4

In artikel 7.2.2 wordt een verificatieplicht van het bsn aan de gecertificeerde instelling en het MHK opgelegd voor het eerste contact met de jeugdige. De gecertificeerde instelling en het MHK dienen het bsn vast te stellen wanneer de jeugdige voor de eerste maal contact met hen heeft.

Artikel 7.2.3 legt een verificatieplicht aan de jeugdhulpaanbieder op voor het eerste contact met de jeugdige. De jeugdhulpaanbieder stelt het bsn van een jeugdige vast wanneer deze voor de eerste maal contact met hem heeft ter verkrijging van jeugdhulp.

Ingevolge artikel 7.2.4 vindt de vaststelling van het bsn plaats door controle bij het nummerregister en de voorzieningen, bedoeld in artikel 3 van de Wabb. Aan de hand daarvan kan nagegaan worden:

- of een nummer een bsn is;
- of een bepaalde persoon een bsn heeft en zo ja, welk nummer dat is;
- aan welke persoon een bepaald bsn is toegekend;
- of een eventueel gebruikt identificatiemiddel als ongeldig te boek staat.

Deze controle van het bsn bij het nummerregister en de voorzieningen, bedoeld in artikel 3 van de Wabb, zal moeten plaatsvinden via het middel als bedoeld in artikel 7.2.8, derde lid. Deze verplichting voor de jeugdhulpaanbieder zal op grond van artikel 7.2.8, vijfde lid, bij algemene maatregel van bestuur worden opgenomen en uitgewerkt. De gecertificeerde instelling krijgt rechtstreeks toegang tot het nummerregister en de voorzieningen.

Ingevolge artikel 7.2.4, tweede lid, hoeven de gecertificeerde instelling, de jeugdhulpaanbieder en het MHK het bsn niet zelf te controleren, indien het uit betrouwbare bron is verkregen. Er mag immers afgegaan worden op de juistheid van een bsn dat is verstrekt door een andere gebruiker die de juistheid daarvan al heeft moeten controleren. Dat kan een gebruiker binnen of buiten de jeugdhulpsector zijn. Indien er aan getwijfeld wordt dat het correcte bsn is doorgegeven, bijvoorbeeld omdat de andere gebruiker een fout heeft gemaakt bij het verstrekken ervan, kan het bsn uiteraard alsnog geverifieerd worden. De juistheid van het bsn is vanzelfsprekend gegarandeerd wanneer het uit de gemeentelijke basisadministratie zelf is gehaald.

Deze bepalingen waarborgen dat het correcte bsn van een jeugdige geadmistreerd wordt.

Artikel 7.2.5

Om een sluitend systeem voor het waarborgen van de privacy ten aanzien van het verwerken van gegevens in de jeugdhulp met een bsn te garanderen, is in artikel 7.2.5 een grondslag opgenomen voor het stellen van beveiligingseisen aan het verwerken van persoonsgegevens bij ministeriële regeling. Gekozen is voor delegatie naar ministeriële regeling in plaats van algemene maatregel van bestuur, omdat de ontwikkelingen op elektronisch gebied elkaar in een hoog tempo opvolgen. Om de snelheid van deze ontwikkelingen te kunnen bijbenen is voor de flexibiliteit van een ministeriële regeling gekozen.

Artikel 7.2.6

Het onderhavige artikel ziet op die gevallen waarin de verlening van jeugdhulp acuut nodig is en er geen tijd is om eerst het bsn op te vragen of te verifiëren. In dat geval gelden de verplichtingen in dit wetsvoorstel omtrent het gebruik van het bsn en het vaststellen ervan tijdelijk niet. De genoemde uitzonderingen gelden slechts zo lang dit voor de verlening van verantwoorde jeugdhulp noodzakelijk is.

Artikelen 7.2.7 en 7.2.8

Jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en MHK's worden opgenomen in een autorisatielijst. De Minister van Volksgezondheid, Welzijn en Sport dan wel een door deze aan te

wijzen instelling zal het beheer van de autorisatielijst op zich nemen. Dat beheer wordt gevoerd met inachtneming van de regels die bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen worden gesteld. Alleen jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en MHK's die geregistreerd staan, zijn gerechtigd de faciliteiten van de in artikel 3 van de Wabb bedoelde beheervoorziening (BV-BSN) te benutten. Alle jeugdhulpaanbieders zullen in de praktijk geconfronteerd worden of kunnen worden met situaties waarin zij op grond van artikel 7.2.3 verplicht zijn een bsn te controleren en zullen derhalve om inschrijving op de autorisatielijst dienen te verzoeken. De procedure voor inschrijving op en uitschrijving van de autorisatielijst zal bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden geregeld.

De voorzieningen van de BV-BSN moeten uiteraard alleen gebruikt worden door organisaties die daartoe bevoegd zijn. In de praktijk betekent dit dat elke keer dat de voorzieningen van de BV-BSN worden gebruikt identificatie, authenticatie en autorisatie van de organisatie die toegang zoekt tot die voorzieningen plaats dient te vinden. Jeugdhulpaanbieders en MHK's krijgen niet rechtstreeks toegang tot de BV-BSN, doch via de SBV-Z. Aan de hand van de autorisatielijst worden zij geïdentificeerd, geauthentificeerd en geautoriseerd tot het controleren van een bsn. De instelling die de autorisatielijst beheert, verstrekt geregistreerde jeugdhulpaanbieders en MHK's een pas, certificaat of ander middel waarmee alleen zij zich kunnen voegen bij de SBV-Z. Aan de hand van protocollen wordt geverifieerd welke geregistreerde jeugdhulpaanbieder of MHK het betreft. Pas wanneer deze protocollen met succes doorlopen zijn, kan de jeugdhulpaanbieder of MHK via de SBV-Z de faciliteiten van de BV-BSN benutten. De SBV-Z verstrekt vervolgens de uitkomsten van de raadpleging bij de BV-BSN. Dit proces zal nader ingevuld worden bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur.

Nu de gecertificeerde instellingen geen gebruik zullen maken van de SBV-Z, doch rechtstreeks de BV-BSN zullen raadplegen, wordt de identificatie, authenticatie en autorisatie van de gecertificeerde instelling gedaan bij de BV-BSN zelf. Om de naleving van de procedures en processen met betrekking tot het authenticeren te bewaken, kent de BV-BSN een functionaris voor de gegevensbescherming.

Paragraaf 7.3 Privacy en dossier

Artikel 7.3.1 [Dossier]

Eerste lid

Dit artikel verplicht de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het MHK om alle gegevens in een dossier op te nemen die voor een goede verlening van jeugdhulp noodzakelijk zijn. Opmerking verdient dat bij eenvoudige vormen van jeugdhulp niet moet worden gedacht aan een enorm dossier. Dan kan worden volstaan met onder meer de persoonsgegevens, begin en eind van de jeugdhulp en het verloop van de jeugdhulp. Persoonlijke werkaantekeningen maken geen deel uit van het dossier. Met persoonlijke werkaantekeningen worden bedoeld indrukken, vragen en vermoedens die de jeugdhulpaanbieder of degene die uitvoering geeft aan een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering of aan de taken van een MHK formuleert als geheugensteun voor een volgend contact met de jeugdige of ouder of voor de eigen gedachtevorming.

Tweede lid

De verlening van jeugdhulp kan een complex samenspel zijn waarbij meerdere jeugdhulpverleners betrokken zijn. Wanneer de jeugdhulpverleners en de gemeente dezelfde taal spreken, bevordert dat het goede onderlinge begrip. Bijvoorbeeld als zij het hebben over de inzet van "ambulante jeugdhulp" of over "de aanmelding van een jeugdige". Wanneer spreek je van ambulante jeugdhulp en wanneer is er sprake van intensieve jeugdhulp? Door hierover in dossiers eenduidige terminologie te hanteren, wordt de duidelijke communicatie in de keten bevorderd. Dit is niet alleen nodig voor de effectiviteit en efficiëntie in de keten waarin jeugdhulpverleners met elkaar samenwerken, maar ook voor de informatieverschaffing aan de gemeente en het Rijk. Als gemeenten voor een aankomend jaar nadenken over hoeveel ambulante jeugdhulp zij nodig hebben, is het van belang dat de aanbieders van die jeugdhulp daarvoor dezelfde terminologie

hanteren. Anders is namelijk geen inschatting te maken van wat nodig is. Afspraken tussen gemeenten en jeugdhulpaanbieders over de te hanteren terminologie worden vastgelegd in standaarden. Het artikel biedt een grondslag om bij ministeriële regeling dergelijke standaarden landelijk verplicht te stellen.

Artikel 7.3.2 [Aanvullende eisen dossier]

Deze bepaling stelt aanvullende eisen voor het dossier. Voor zover de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK van oordeel is dat de jeugdige of ouder niet (geheel) in staat is tot een redelijke waardering van zijn belangen ter zake van de jeugdhulp, de uitvoering van de kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering of van de taken van het MHK, legt hij dat oordeel ingevolge het eerste lid in het dossier vast. Daarbij spreekt voor zich dat ook de naam van de persoon die voor de jeugdige of ouder optreedt, vermeld wordt

Het voorgestelde derde lid schrijft voor dat een afschrift van een beslissing in het kader van de gesloten jeugdhulp wordt opgenomen in het dossier. Deze beslissingen vormen de grondslagen voor gedwongen opneming en verblijf van de jeugdige. Het vasthouden zonder machtiging levert wederrechtelijke vrijheidsberoving op in de zin van de artikelen 282 en 283 van het Wetboek van Strafrecht. Vandaar dat de gecertificeerde instelling – en ook de betrokken hulpverlener – er zeker van moet zijn en moet kunnen aantonen dat een machtiging is verleend.

Wij wijzen erop dat op het dossier, als een verzameling persoonsgegevens in de zin van de Wbp, hoofdstuk 6 van die wet van toepassing is. Dit betekent dat de betrokkene recht heeft op inzage in het dossier en eventuele verbeteringen kan voorstellen. In plaats van verbeteringen, waarvoor enige kennis van zaken is vereist, kan de betrokkene ook de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK ingevolge het vierde lid verzoeken een verklaring over de in het dossier opgenomen stukken toe te voegen. Daarbij kan gedacht worden aan een standpunt van de jeugdige of ouder over een aangelegenheid waarover verschil van mening bestaat, aan een verklaring met een second opinion van een andere jeugdhulpaanbieder of aan een verklaring dat de betrokkene voor bepaalde verrichtingen geen toestemming geeft. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK dient altijd aan het verzoek van de jeugdige of ouder ingevolge het vierde lid te voldoen.

Artikelen 7.3.3 tot 7.3.6 [Inzage betrokkene en weigering inzage]

Dit artikel is ontleend aan artikel 7:456 BW en de artikelen 49 en 50 Wvz en verplicht de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het MHK om de betrokkene desgevraagd en zo spoedig mogelijk inzage (of afschrift, afhankelijk van het verzoek) te verstrekken van het dossier. De bescheiden dienen zo spoedig mogelijk aan en zonder tussenkomst van een derde te worden verstrekt. De termijn waarbinnen de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK aan een verzoek moet voldoen, zal onder andere afhankelijk zijn van het spoedeisende karakter van het verzoek en van de wijze waarop de gegevens zijn opgeslagen. In dit verband wordt ook gewezen op artikel 35 Wbp, dat voorschrijft dat informatie over de verwerking van persoonsgegevens (en dat is een dossier per slot van rekening) gegeven moet worden binnen vier weken na het verzoek van de betrokken persoon.

Het recht op inzage geldt in beginsel onbeperkt. Inzage is dus ook mogelijk in de gegevens die de jeugdhulpaanbieder in eerste instantie op grond van artikel 7.3.4, derde lid, aan de jeugdige of ouder had onthouden. De reden hiervoor is dat het recht op inzage moet worden aangemerkt als een fundamenteel recht, waarvan niet kan worden afgeweken. Er zijn evenwel omstandigheden waarin de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK niet aan een verzoek tot inzage van het dossier hoeft te voldoen. Gedacht kan worden aan een levensbedreigende situatie of wanneer zeer ernstige schade mogelijk is indien een jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde instelling of MHK wel inzage in het dossier geeft. Opgemerkt wordt dat het hier gaat om zeer uitzonderlijke (theoretische) omstandigheden; een jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde instelling of MHK kan dan met een beroep op overmacht of een beroep op goed verantwoorde hulp besluiten geen inzage te verschaffen. Ook indien kan worden voorzien dat het verstrekken van inzage in of

afschrift van bepaalde gegevens aan de jeugdige of ouder de persoonlijke levenssfeer van een ander zou schaden en diens belang een overwegend karakter heeft, dient de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK de inzage of verstrekking in zoverre achterwege te laten, tenzij de gegevens zodanig kunnen worden bewerkt dat ze niet meer te herleiden zijn naar die andere persoon.

De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK mag voor een afschrift van het dossier een redelijke vergoeding in rekening brengen; de hoogte daarvan is op grond van artikel 39 van de Wbp vastgesteld in het Besluit kostenvergoeding rechten betrokkene Wbp.

De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling en het MHK dienen een schriftelijke regeling met betrekking tot de inzage in en afschriften van bescheiden alsmede de beperkingen ervan op te stellen en ter beschikking te stellen aan de belanghebbenden te regelen

Artikel 7.3.7 tot en met en 7.3.9 [MHK]

De artikelen 7.3.7 en 7.3.8 zijn ontleend aan artikel 53 Wjz. Artikel 7.3.9 is ontleend aan artikel 54 Wjz. Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting reeds is aangegeven, betreft dit een meldpunt voor gevallen en vermoedens van zowel huiselijk geweld als kindermishandeling. Daartoe worden de functies van het advies- en meldpunt kindermishandeling en het steunpunt huiselijk geweld gecombineerd.

Artikel 7.3.10 [Inzage voor statistisch of wetenschappelijk onderzoek]

Ontleend aan artikel 7:458 BW, bepaalt dit artikel dat voor het verstrekken van inlichtingen of dossiergegevens over de betrokken jeugdige of ouder voor statistiek of onderzoeksdoeleinden diens toestemming nodig is, behoudens in daarbij omschreven gevallen; in die gevallen kan de betrokkene overigens wel bezwaar tegen de verstrekking maken.

Artikel 7.3.11 [Geheimhoudingsplicht]

Dit artikel is ontleend aan de artikelen artikel 7:457 BW en 51 Wjz. De strekking van de geheimhoudingsverplichting is te voorkomen dat jeugdigen en ouders ervan zouden worden weerhouden jeugdhulp in te roepen, een beroep op een gecertificeerde instelling of MHK te doen uit vrees dat hetgeen aan de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK zou blijken of zou worden toevertrouwd, openbaar zou worden wanneer de geheimhouding daarvan niet zou zijn gegarandeerd⁷². De geheimhoudingsverplichting rust op de jeugdhulpverlener of de uitvoerder van de kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering of van de taken van het MHK. De leden van het bestuur van een grote jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde instelling of MHK behoren dan ook niet tot de "anderen dan de betrokkene" die op grond van het tweede lid onder omstandigheden inzage kunnen krijgen in het dossier. De geheimhoudingsplicht geldt ook in geval van strafrechtelijke opsporing. Opzettelijke schending van het beroepsgeheim levert op grond van artikel 272, eerste lid, Wetboek van Strafrecht een strafbaar feit op. Het dossier is een verzameling persoonsgegevens in de zin van de Wbp. Dit betekent dat de verwerking daarvan, zoals het verlenen van inzage, aan de Wbp moet voldoen. Zo mag slechts met toestemming van de betrokkene aan derden inzage in of afschrift van het dossier worden gegeven. Uit de Wbp volgt dat de toestemming in vrijheid gegeven moet worden en op voldoende informatie moet berusten, alsmede dat de betrokkene inzicht moet hebben in de omvang van de gegevensverwerking waarvoor hij toestemming geeft. De toestemming mag mondeling worden gegeven; schriftelijke toestemming is niet vereist. In bepaalde gevallen kan het overigens wel verstandig zijn dat de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK de toestemming in een schriftelijke verklaring vastlegt. De toestemming moet gericht worden gegeven en concreet zijn; een blanco volmacht is niet voldoende. Indien er sprake is van een wettelijke verplichting tot verstrekking, is de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK niet gebonden aan de geheimhoudingsverplichting; zie bijvoorbeeld artikel 63, vierde lid, van de Wet bopz. Een jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde instelling of MHK kan zijn geheimhoudingsverplichting doorbreken indien dat noodzakelijk is om een ander belang te dienen dat zwaarder weegt dan het

⁷² HR 20 april 2001, NJ 2001, 600.

belang dat door artikel 7.3.11 wordt beschermd. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK doet dan een beroep op overmacht (artikel 6:75 BW). Er zijn in de jurisprudentie talrijke voorbeelden te vinden van overmacht, zoals gevallen van acuut gevaar of van kindermishandeling. In beginsel moet de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK zelf beoordelen of zich een overmachtsituatie voordoet en welke plicht in dat geval de doorslag geeft. Zijn beslissing kan door de geschilleninstantie of de rechter worden getoetst. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK heeft geen toestemming van de betrokkene nodig als hij inlichtingen verstrekt aan personen die rechtstreeks betrokken zijn bij de verlening van jeugdhulp of bij de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering of van de taken van het MHK, bijvoorbeeld collega vakgenoten die door de jeugdhulpaanbieder worden geraadpleegd met het oog op de te verlenen jeugdhulp. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK kan gegevens ook aan vervangers geven zonder toestemming van de betrokkene. Deze afwijking van het verbod van artikel 16 Wbp is gerechtvaardigd, gezien artikel 21, eerste lid, onder a, van die wet. Het verstrekken van gegevens aan personen die rechtstreeks zijn betrokken bij de verlening van jeugdhulp of bij de uitvoering van een kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering of van de taken van een MHK, is overigens niet onbepaald toegestaan. De omvang van die gegevens moet zijn afgestemd op hetgeen die andere jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK moet weten om de jeugdige of ouder (verder) te kunnen helpen, ondersteunen of behandelen. Voor inzage in het dossier voor andere doeleinden, zoals intercollegiale toetsing of wetenschappelijk onderzoek, heeft de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK toestemming van de betrokkene nodig, met dien verstande dat op basis van artikel 7.3.10 bij wetenschappelijk onderzoek uitzonderingen mogelijk zijn.

Over de verhouding met het strafrecht kan het volgende worden opgemerkt. Ingevolge artikel 98, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering, mogen bij personen met een bevoegdheid tot verschoning als bedoeld in artikel 218 van het Wetboek van Strafvordering zonder hun toestemming brieven of andere geschriften tot welke hun plicht tot geheimhouding zich uitstrekt, niet in beslag worden genomen en worden ingezien. Wel mogen, ook zonder hun toestemming, in beslag worden genomen brieven of geschriften die voorwerp van het strafbare feit uitmaken of tot het begaan daarvan hebben gediend, nu dergelijke brieven en geschriften geen object zijn van de aan evenbedoelde personen toekomende bevoegdheid tot verschoning. De aard van de hier aan de orde zijnde bevoegdheid tot verschoning brengt mee dat het oordeel omtrent de vraag of brieven of geschriften object van de bevoegdheid tot verschoning uitmaken, in beginsel toekomt aan de tot verschoning bevoegde persoon⁷³. Het verschoningsrecht is echter in zoverre niet absoluut, dat zich zeer uitzonderlijke omstandigheden laten denken waarin het belang dat de waarheid aan het licht komt – ook ten aanzien van datgene waarvan de wetenschap hem als zodanig is toevertrouwd – moet prevaleren boven het verschoningsrecht⁷⁴. De beantwoording van de vraag welke omstandigheden als zeer uitzonderlijk moeten worden aangemerkt, is niet in een algemene regel samen te vatten. Wel is door de Hoge Raad aangenomen dat bij de jeugdige of ouder erop moeten kunnen vertrouwen dat bij een ernstig vermoeden van verwijtbaar ondeskundig handelen van een hulpverlener de gegevens die met betrekking tot de behandeling in het dossier zijn vastgelegd, voor onderzoek door de justitiële autoriteiten, beschikbaar zijn⁷⁵.

Artikel 7.3.12 [bewaarplicht]

Dit artikel is ontleend aan artikel 7:454, derde lid, en de artikelen 55, eerste lid, en 56 Wvz en regelt hoelang een dossier bewaard moet blijven. De bewaartermijn is gesteld op vijftien jaar. Artikel 7:454, derde lid, BW bepaalde oorspronkelijk ten aanzien van het medische dossier dat de hulpverlener bescheiden die tot het medische dossier behoren, gedurende ten minste tien jaar moest bewaren, of zoveel langer als redelijkerwijs uit de zorg van een goed hulpverlener voortvloeide. Deze termijn is bij de wet van 22 december 2005⁷⁶ van tien op vijftien jaar gebracht,

⁷³ Vgl. HR 29 maart 1994, NJ 1994, 537.

⁷⁴ Vgl. HR 30 november 1999, NJ 2002, 438.

⁷⁵ Vgl. HR 21 oktober 2008, LJN BD7817.

⁷⁶ Stb. 2006, 29.

mede naar aanleiding van een advies van de Gezondheidsraad over de bewaartermijn van patiëntengegevens⁷⁷. De Gezondheidsraad gaf in zijn advies aan dat een bewaartermijn van tien jaar te kort is. Tegelijkertijd wijst de Gezondheidsraad in zijn advies erop dat persoonsgegevens op grond van privacywetgeving niet langer mogen worden bewaard dan nodig is voor het doel waarvoor ze zijn verzameld. Ook wijst de Gezondheidsraad erop dat de verlenging van de bewaartermijn wel proportioneel dient te zijn: het bewaren van de gegevens dient in verhouding te staan tot het doel waarmee zij bewaard worden. Voor de Wjz was inzake de bewaartermijn aangesloten bij het BW en daarom is met de Reparatiewet VWS 2008 vervolgens ook in de Wjz de bewaartermijn op vijftien jaar gesteld.⁷⁸

De bewaartermijn wordt nu gekoppeld aan het hele dossier, anders dan in de Wgbo, die de verplichting kent om telkens een onderdeel van het dossier te verwijderen. Tevens wordt bepaald dat de jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling het dossier langer bewaren indien dat redelijkerwijs noodzakelijk is voor het verlenen van verantwoorde hulp. De jeugdhulpaanbieder en de gecertificeerde instelling zijn gehouden zich ervan te vergewissen of daarvan sprake is. Overigens kan bij een grote jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling inzake één jeugdige feitelijk sprake zijn van meerdere "dossiers" van uiteenlopende jeugdhulpverleners of uitvoerders van kinderschermingsmaatregelen of jeugdreclassering die bij dezelfde jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling werkzaam zijn. Deze afzonderlijke documenten bij één jeugdhulpaanbieder of gecertificeerde instelling inzake één jeugdige of ouder, vormen samen één dossier in de zin van deze wet.

Voor de MHK's geldt dat zij de bescheiden bewaren tot het jongste kind van het gezin waartoe de betrokkene behoort en met welk gezin het MHK bemoeienis heeft gehad, meerderjarig is geworden, een en ander voor zover aannemelijk gemaakt kan worden dat het bewaren een bijdrage kan leveren aan het beëindigen van een mogelijke situatie van kindermishandeling, of van belang kan zijn voor een situatie waarin een maatregel met betrekking tot het gezag over een minderjarige overwogen dient te worden.

Indien de gegevens en bescheiden niet in de oorspronkelijke vorm worden bewaard, zijn de inhoud en omvang ervan zodanig dat verantwoorde jeugdhulp kan worden verleend.

Artikel 7.3.13 [Vernietiging]

Op grond van deze bepaling heeft de betrokken zeggenschap over een verkorting of verlenging van die termijn. Hij kan de bewaartermijn verkorten door de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK te verzoeken (een deel van) het dossier te vernietigen. Te denken valt bijvoorbeeld aan de in artikel 7.3.2 bedoelde verklaring inzake wilsbekwaamheid, wanneer hij wil voorkomen dat die hem zijn hele verdere leven achtervolgt. Mede gezien de bewijsrechtelijke consequenties, ligt het voor de hand dat de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK een verzoek omtrent vernietiging schriftelijk vastlegt; hiermee kan hij voorkomen dat hij in een later stadium aansprakelijk wordt gesteld wegens het niet voldoen aan zijn dossierplicht.

Het voorgestelde vernietigingsrecht is niet absoluut. In de eerste plaats behoeft de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK de gegevens niet te vernietigen indien het redelijkerwijs aannemelijk is dat de bewaring van de gegevens van aanmerkelijk belang is voor een ander dan de verzoeker. Daarbij kan worden gedacht aan de jeugdhulpaanbieder of de uitvoerder van de kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering of van de taken van een MHK zelf, tegen wie de verzoeker een gerechtelijke procedure is aangevangen. De "ander" zou ook een familielid van de jeugdige of ouder kunnen betreffen, dat om wat voor reden dan ook een aanmerkelijk belang heeft bij bewaring van bepaalde gegevens. De jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK dient zelf een afweging te maken of het andere belang aanmerkelijk is. Daarbij dient hij de verzoeker erop te wijzen wat de consequenties van vernietiging zijn. Indien een ouder of vertegenwoordiger verzoekt om vernietiging van gegevens,

⁷⁷ Gezondheidsraad, Bewaartermijn patiëntengegevens, 1 april 2004.

⁷⁸ Stb. 2008, 271

dient de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instelling of het MHK het belang van de jeugdige in het oog te houden. Een verzoeker kan naar de geschilleninstantie of de rechter stappen indien een verzoek omtrent vernietiging niet wordt gehonoreerd. Dit geldt ook voor een persoon als bedoeld in artikel 4.1.6 die niet wil dat een verzoek tot vernietiging wordt gehonoreerd. Ten tweede is vernietiging uitgesloten voor zover een wettelijke bepaling zich daartegen verzet; zie bijvoorbeeld artikel 4.10c van het Arbeidsomstandighedenbesluit.

Paragraaf 7.4 Beleidsinformatie

Artikel 7.4.1

Het Rijk heeft een systeemverantwoordelijkheid met betrekking tot de ondersteuning van jeugdigen en hun ouders bij opvoed- en opgroei problemen. Bij systeemverantwoordelijkheid gaat het om het bepalen en het handhaven van de spelregels, waaronder ook de toedeling van verantwoordelijkheden en het zorgen voor noodzakelijke voorzieningen. Het Rijk moet zorgen voor goede wet- en regelgeving en voldoende financiering. Systeemverantwoordelijkheid houdt ook in dat tijdig wordt ingegrepen als het systeem niet goed functioneert. Daarbij kan het nodig zijn om een bepaalde verantwoordelijkheids- of rolverdeling te herzien als het publieke belang niet goed worden geborgd. Systeemverantwoordelijkheid betekent dus dat het Rijk de voorwaarden dient te scheppen, terwijl de directe verantwoordelijkheid voor beleidsprestaties bij de gemeenten liggen. Om deze systeemverantwoordelijkheid waar te kunnen maken, moeten de ministers gegevens verwerken waarmee ze de doelmatigheid (output) en doeltreffendheid (outcome) van het systeem kunnen beoordelen. Dit wordt geregeld in het eerste lid van dit artikel. Het zal daarbij gaan om geanonimiseerde gegevens. Het is niet de bedoeling om bij het Rijk gegevens op naam van de jeugdige of zijn ouders te verwerken. Het gaat om de gegevens van aanbieders van alle soorten jeugdhulp (inclusief de gesloten jeugdhulp). Daarnaast gaat het om gegevens inzake de uitvoering van de kindbeschermingsmaatregel en jeugdreclassering.

In het tweede lid wordt geregeld dat ook de gemeenten voor de beoordeling van de doelmatigheid en doeltreffendheid van hun beleid en de eventuele benodigde aanpassingen van dat beleid, deze gegevens moeten verwerken. Daarnaast moeten zij natuurlijk de gegevens verwerken die het Rijk vervolgens nodig heeft om haar systeemverantwoordelijkheid waar te kunnen maken. Deze doelen van de verwerking door de gemeenten zijn in het tweede lid gegeven. De gemeente zal verder gegevens moeten verwerken in het kader van de toegang tot de jeugdzorg van jeugdigen en hun ouders. De gemeente is immers verantwoordelijk voor het treffen van voorzieningen op het gebied van jeugdhulp voor jeugdigen en hun ouders die dat nodig hebben. Hiervoor zullen zij persoonsgegevens nodig hebben.

Artikel 7.4.2

Dit artikel verplicht het college de door hen verkregen informatie te verstrekken aan het Rijk. Het kan daarbij gaan om de structurele uitvraag door het Rijk van de gegevens die zij nodig heeft in verband met haar stelselverantwoordelijkheid, maar ook om incidentele uitvraag. Op deze wijze zullen alle bij het beleid op het terrein van de jeugdhulp betrokken partijen over de informatie beschikken die nodig is om een goed functionerend stelsel voor in stand te houden. Welke gegevens zullen moeten worden geleverd zal worden geregeld bij ministeriële regeling. Gemeenten zijn gehouden deze gegevens kosteloos ter beschikking te stellen.

Artikel 7.4.3

De gegevens die de gemeente nodig heeft ten behoeve van de beleidsvorming en de toegang tot jeugdhulp en die het Rijk nodig heeft in verband met haar stelselverantwoordelijkheid worden in eerste instantie op het niveau van de jeugdhulpaanbieder, de gecertificeerde instellingen en de raad voor de kindbescherming verwerkt. Dit artikel legt daarom de verplichting op aan deze instellingen om deze gegevens te leveren aan de gemeente en het Rijk en biedt daarmee tevens de basis voor de gemeente en het Rijk om deze met dat doel op te mogen vragen.

Artikel 7.4.4

Dit artikel heeft betrekking op de verwerking van persoonsgegevens en geeft de wettelijke grondslag voor het verwerken van persoonsgegevens ten behoeve van beleidsinformatie. Het eerste lid bepaalt dat persoonsgegevens mogen worden verwerkt, doch slechts voor zover noodzakelijk voor de in dit artikellid omschreven doelen. Omdat in de jeugdhulp ook gegevens met betrekking tot de gezondheid of strafrechtelijke gegevens moeten worden verwerkt, wordt de mogelijkheid daartoe uitdrukkelijk geopend in het voorgestelde tweede lid. Het derde lid geeft aan dat de persoonsgegevens niet voor een ander doel dan waarvoor zij zijn verzameld en voor een daarmee verenigbaar doel worden gebruikt. De wet eist in dit artikellid bovendien dat de verwerking gebeurt op een wijze die waarborgt dat de gegevens niet tot een persoon herleidbaar zullen zijn. Deze eis brengt met zich dat de gegevens versleuteld zullen moeten worden doorgegeven.

Artikel 7.4.5

Op grond het eerste lid, wordt bij ministeriële regeling door de Minister van VWS aangegeven welke beleidsgegevens jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen, de raad voor de kinderbescherming en de MHK's concreet moeten aanleveren, de wijze waarop de verwerking en de verstrekking dient plaats te vinden, binnen welke termijn de verstrekking dient plaats te vinden en de tijdvakken waarop de gegevens betrekken moeten hebben.

De benodigde gegevens zullen door alle instellingen op dezelfde bij de regeling aangegeven manier aangeleverd moeten worden. De gegevens die de gemeente nodig heeft dienen niet alleen betrouwbaar te zijn, maar moeten ook onderling vergelijkbaar zijn. De gemeente kan immers geen beleid vormen voor jeugdhulp of bijstellen als de gegevens van de verschillende jeugdhulpaanbieders en instellingen niet inhoudelijk eenduidig zijn, omdat iedereen op een andere manier rapporteert of onderling uitwisselt (zie ook artikel 4.1.14, lid 5). De verwerking van de gegevens dient daarom gestandaardiseerd plaats te vinden. Deze regels kunnen zowel betrekking hebben op een inhoudelijke standaardisatie als een technische standaardisatie van de systemen waarmee de gegevens worden verwerkt of verstrekt.

Het tweede lid, onder b, geeft de minister de mogelijkheid om bij regeling aan te geven dat de gegevens moeten worden aangeleverd bij een aan te wijzen instantie, die voor de gemeenten en de minister de nodige bewerkingen uitvoert. Zo kan worden voorkomen dat jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen, de raad voor de kinderbescherming en de MHK's telkens met meerdere, per gemeente verschillende uitvragen te maken krijgen. Gemeenten kunnen de bewerkte informatie voor onder andere hun inkoop en kwaliteitsbeleid benutten. Daarmee zou het tevens mogelijk worden dat gemeenten verschillende aanbieders met elkaar kunnen vergelijken. In laatste instantie kan het Rijk over een beperkte set van de verzamelde gegevens beschikken. Het Rijk heeft immers minder beleidsinformatie nodig dan gemeenten. De mogelijkheden voor beperking van de administratieve lasten onder andere door instelling van een informatiepunt worden in overleg met gemeenten nader verkend

Het tweede lid, onder b, geeft de Minister van VWS de mogelijkheid om bij regeling aan te geven dat er informatie uit de door de minister en het college vergaarde beleidsinformatie verstrekt kan worden. Informatie mag slechts worden verstrekt aan bij die regeling aan te wijzen personen of instanties die betrokken zijn bij de jeugdzorg. Degenen die niet in de regeling zijn aangewezen ontvangen geen informatie. Hierbij gaat het uitdrukkelijk om niet tot een persoon te herleiden gegevens.

Hoofdstuk 8 Financiële bepalingen

Artikel 8.1.1

Op grond van artikel 2.6, eerste lid, onder a, krijgt de gemeente de opdracht regels te stellen over de door het college te verlenen individuele voorzieningen. Artikel 8.1.1 legt aanvullend vast dat de gemeente de jeugdige of zijn ouders waarvan vaststaat dat zij een aanspraak hebben op een individuele voorziening, de keuze kan bieden tussen het ontvangen van een individuele voorziening in natura, een financiële tegemoetkoming of een met de individuele voorziening vergelijkbaar en toereikend persoonsgebonden budget. Gemeenten zijn dus niet verplicht om de keuze te bieden tussen een voorziening in natura en een pgb. Zij kunnen zelf bepalen wanneer een jeugdige of ouder voor een pgb in aanmerking komt. Een pgb is een bepaalde hoeveelheid geld om naar eigen voorkeur te besteden ten behoeve van een vooraf bepaald doel of activiteit; de ontvanger moet zich over de besteding ervan verantwoorden. De gemeente kan voor verschillende voorzieningen een verschillende keuze maken. Bij de beoordeling van de vraag of een pgb een aangewezen oplossing kan zijn, kan de gemeente onder meer de volgende aspecten meewegen: het ontbreken van een alternatief in natura, de wens om de ouder de mogelijkheid te geven om regie te kunnen voeren op de jeugdhulp en de financiële omstandigheden van de jeugdige of ouder in kwestie.

Van een financiële tegemoetkoming is sprake indien de gemeente een jeugdige of ouder een gehele of gedeeltelijke vergoeding geeft voor de in het kader van deze wet gemaakte kosten van een verleende individuele voorziening, dan wel deze kosten rechtstreeks namens een jeugdige of ouder betaalt. Dat laatste zal met name het geval kunnen zijn bij bedragen die de gebruiker vanwege de hoogte ervan niet gemakkelijk eerst zelf kan betalen. Een financiële tegemoetkoming kan bijvoorbeeld aangewezen zijn bij de kosten van eigen vervoer, taxi of rolstoeltaxi, of verhuiskosten.

Er kunnen zich situaties voordoen dat het bieden van de mogelijkheid om gebruik te maken van een financiële tegemoetkoming of persoonsgebonden budget op overwegende bezwaren stuit. Dit geldt in ieder geval voor het gedwongen kader. In het tweede lid is daarom bepaald dat bij de uitvoering van een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering geen financiële tegemoetkoming of een persoonsgebonden budget kan worden versterkt. Immers jeugdbescherming en jeugdreclassering lenen zich niet voor een financiële tegemoetkoming aan de cliënt zelf. De reden hiervan is dat in dit soort gevallen niet aannemelijk is dat de ouders de mogelijkheid hebben om regie te kunnen voeren over de jeugdhulp. Verder kan gedacht worden aan gevallen dat het zeer twijfelachtig is dat betrokkene een financiële tegemoetkoming of een persoonsgebonden budget besteedt aan datgene waarvoor het gegeven is, bijvoorbeeld mensen met een manisch depressieve stoornis of verslavingsproblematiek. Als deze mensen echter een goed netwerk hebben die voor hen het beheer kan verzorgen, kan een persoonsgebonden budget wel als keuze beschikbaar blijven. Het derde lid biedt de mogelijkheid om hierover nadere regels te stellen.

Het is denkbaar dat de gemeente in bepaalde gevallen geen keuze biedt tussen een voorziening in natura en een pgb. In het vierde lid is vastgelegd dat de plicht om een voorziening te treffen onder omstandigheden met zich kan brengen dat iemand die aanspraak heeft op een individuele voorziening, dit toch in de vorm van een pgb ontvangt. Dat is het geval wanneer de voorziening in natura, gelet op de situatie van betrokkene, in redelijkheid niet als toereikend is te beschouwen. Deze bepaling raakt niet aan het principe dat de gemeente zelf bepaalt wanneer iemand in aanmerking komt voor een pgb. In het geval dat de gemeente wel een aanbod in natura doet, maar de jeugdige of ouder het daarmee niet eens is (omdat hij het niet toereikend vindt), dan kan de jeugdige of ouder een bezwaarschrift indienen en vervolgens eventueel bij de bestuursrechter in beroep gaan. De rechter toetst marginaal; hij oordeelt of de gemeente in redelijkheid tot de bestreden beslissing heeft kunnen komen.

Artikel 8.1.2

Indien een jeugdige of ouder aanspraak heeft op een voorziening in natura, dan dient de gemeente er zorg voor te dragen dat deze voorziening ook aan de jeugdige of ouder wordt verstrekt. Daartoe gaat de gemeente bij voorkeur een rechtsbetrekking aan met degene die de voorziening aan de jeugdige of ouder biedt. Degene die de jeugdhulp biedt, verstrekt deze namens de gemeente aan de jeugdige of ouder, zonder dat tussen de jeugdige of ouder en de aanbieder een rechtsbetrekking tot stand komt. De gemeente dient een jeugdige of ouder de individuele voorziening te geven, zonder dat deze met enige werkgevers- of opdrachtgeverslast wordt opgezadeld. Het eerste lid regelt dit. Het tweede lid geeft weer dat de gemeente ook zorg draagt voor de verstrekking van het geldbedrag indien de persoon die aanspraak heeft op een individuele voorziening gekozen heeft voor een financiële tegemoetkoming of een pgb.

Artikel 8.1.3

Indien de burger met betrekking tot een door de gemeente aangeboden individuele voorziening de keuze heeft tussen een voorziening in natura, financiële tegemoetkoming en pgb, kan de keuze uiteenlopende consequenties met zich brengen. Met name op het gebied van de verantwoordelijkheid van de jeugdige of ouder, de gemeente en de hulpverlener. Het is daarom van groot belang dat de jeugdige of ouder bij het maken van zijn keuze voor een bepaalde vorm van de individuele voorziening beschikt over relevante informatie dienaangaande. Alleen dan kan hij een verantwoorde keuze maken en instemmen met het op zich nemen van de daaruit eventueel voortvloeiende verplichtingen. Vooral de keuze voor een financiële tegemoetkoming of pgb is slechts acceptabel als de burger volledig en correct geïnformeerd is over alle gevolgen en risico's en op basis van deugdelijke informatie geacht kan worden bewust daarmee te hebben ingestemd. Om duidelijkheid te verschaffen over de verantwoordelijkheden is in het eerste lid van onderhavig artikel uitdrukkelijk opgenomen dat de gemeente de burger bij de keuze voor een bepaalde vorm van een individuele voorziening begrijpelijk over al aan de keuze verbonden gevolgen dient te informeren, zodat de burger een bewuste keuze kan maken. De regering heeft net als bij de regeling in de Wmo bewust niet gekozen voor het dwingend voorschrijven van de wijze waarop de informatie moet worden verstrekt. Een dergelijke bepaling past ook niet binnen het systeem van onderhavige wet, waarin de wetgever net als in het geval van de Wmo kaders stelt en de gemeente vrij is in de invulling ervan. De primaire verantwoordelijkheid voor het controleren van het college van burgemeester en wethouders ligt volgens de basisprincipes van beide wetten bij de gemeenteraad. Mocht echter blijken dat bij de informatie van gemeenten aan de jeugdige of ouder niet alleen die elementen betrokken worden die voor de jeugdige of ouder van belang zijn om een keuze te maken, maar ook andere factoren die zijn keuze een bepaalde richting op zouden sturen, dan zal gebruik worden gemaakt van de in het tweede lid van onderhavig artikel neergelegde mogelijkheid om bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen over de vormgeving van de geïnformeerde toestemming. Dit impliceert dat de regering de invulling van de informatieplicht kritisch zal volgen door middel van onderzoek.

Artikel 8.1.4

Titel 4.2 van de Awb is de zogenaamde subsidietitel en bevat bepalingen over onder andere subsidieplafond, subsidieverlening, verplichtingen van de subsidie-ontvanger, subsidievaststelling, intrekking, wijziging, betaling en terugvordering van subsidies. In artikel 4:21 van de Awb wordt bepaald wat onder subsidie wordt verstaan. Een financiële tegemoetkoming en een pgb vallen onder deze definitie van subsidie. De trekken van een (aanvullende) inkomensvoorziening zijn naar ons oordeel echter overheersend, zodat toepassing van titel 4.2 niet in de rede ligt. Met artikel 9.1.4 wordt geregeld dat de bovenstaande subsidiebepalingen opgenomen in titel 4.2 van de Awb niet van toepassing zijn bij een financiële tegemoetkoming en een pgb (vgl. artikel 7 van de Wmo, artikel 11.2 Wet studiefinanciering 2000, artikel 11.2 Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten).

Artikel 8.1.5

Van een financiële tegemoetkoming is sprake indien de gemeente een inwoner een gehele of gedeeltelijke vergoeding geeft voor de in het kader van deze wet gemaakte kosten van een

verleende voorziening, dan wel deze kosten rechtstreeks namens hem betaalt. Dat laatste zal met name het geval kunnen zijn bij bedragen die de gebruiker vanwege de hoogte ervan niet gemakkelijk eerst zelf kan betalen.

Met het tweede lid wordt beoogd bij of krachtens algemene maatregel van bestuur regels te stellen min of meer vergelijkbaar met regels die nu zijn opgenomen in artikel 4.1 van het Besluit maatschappelijke ondersteuning. Met name wordt gedacht aan regels waarbij wordt bepaald dat wat verschuldigd is aan eigen bijdrage en aan eigen aandeel in de kosten van een voorziening waarvoor een financiële tegemoetkoming wordt verleend, niet meer bedraagt dan een bepaald deel van het inkomen en vermogen.

Paragraaf 8.2 Eigen bijdrage

Artikel 8.2.1

Het wetsvoorstel bevat met de eerste twee artikelleden van onderhavig artikel algemeen gestelde bepalingen die de basisvormen voor de mogelijkheid tot het heffen van een eigen bijdrage van ouders en stiefouders en de eigen bijdrage van de jeugdigen in de kosten van de aan hen en aan de jeugdige geboden jeugdhulp.

Het eerste lid regelt de mogelijkheid tot het heffen van een bijdrage van de onderhoudsplichtige ouder voor geboden jeugdhulp aan henzelf of aan de jeugdige. Dit ziet op de ouders, stiefouders en ook de verwekker van een kind tegen wie een vaderschapsactie is toegewezen (artikel 394 Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek). Het wordt redelijk geacht dat onderhoudsplichtigen bijdragen in de kosten van jeugdhulp, wanneer voor rekening van de overheid komen een deel van het onderhoud en de verzorging wordt overgenomen. Het ligt in de rede dat het heffen van een eigen bijdrage veelal zal zien op die vormen van jeugdhulp die mede verzorging of verblijf omvatten.

Het tweede lid is ontleend aan artikel 71, eerste lid, Wet op de jeugdzorg en bepaalt de situaties waarin in ieder geval geen eigen bijdrage verschuldigd is. Er geldt geen bijdrageplicht bij adoptieplaatsing, bij ontneming van het gezag of bij een nooduithuisplaatsing. Bij jeugdhulp in het gedwongen kader kan alleen bij uithuisplaatsing een eigen bijdrage worden opgelegd. De gemeente heeft in deze gevallen derhalve geen beleidsvrijheid.

Het derde lid regelt de eigen bijdrage van de jeugdige. Het ligt voor de hand dat geen bijdrage wordt verlangd als de jeugdige zelf over een structureel inkomen beschikt. Als aan een jeugdige die over een eigen inkomen beschikt jeugdhulp wordt geboden die kan het redelijk zijn om van die jeugdige een bijdrage in de kosten daarvan te vragen; dan wordt ervan uitgegaan dat de ouders niet meer financieel in de verzorging en opvoeding bijdragen.

Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur zullen op grond van het zesde lid nadere regels worden gesteld over de eigen bijdrage. De regering wil daarin kiezen voor een tussenweg: een begrensde gemeentelijke vrijheid. De gemeente krijgt voldoende armslag om een beleid omtrent de eigen bijdrage te voeren, maar niet zodanig dat dit leidt tot onverantwoorde ongelijkheid tussen gemeenten of een eigen inkomensbeleid. Het zal gaan om regels over de hoogte van de bijdrage, de wijze waarop het inkomen en vermogen wordt betrokken bij de vaststelling van de bijdrage, te termijn waarbinnen de bijdrage moet worden voldaan en de wijze van invordering. Ook kunnen hier overige uitzonderingsgronden worden opgenomen voor het verschuldigd zijn van een eigen bijdrage.

Artikel 8.2.2

Deze bepaling is ontleend aan artikel 72 van de Wet op de jeugdzorg. Als ouders gescheiden wonen en er geen alimentatie is bepaald is alleen die ouder bijdrageplichtig die onmiddellijk voorafgaand aan de aanvang van de jeugdhulp recht op kinderbijslag heeft.

Artikel 8.2.3

De regering acht het tevens wenselijk om de eigenbijdrageregelingen voor de extramurale AWBZ, de Wmo en onderhavige wet goed op elkaar te laten aansluiten. Gelijk aan artikel 16 in de Wmo, wordt daarom geregeld dat de vaststelling en inning van de eigen bijdrage voor jeugdhulp zal worden verzorgd door een door onze Ministers aan te wijzen rechtspersoon. Het hebben van één organisatie die de eigen bijdragen int maakt dat er zicht is op het aantal eigen bijdragen dat een gezin moet betalen en maakt het mogelijk om die waar nodig te beperken.

Artikel 8.2.4

Om de bijdrage en de toeslag te kunnen bepalen, dient degene die met de vaststelling hiervan belast is, te kunnen beschikken over de relevante gegevens. Het onderhavige artikel legt hiertoe aan de bijdrageplichtige een informatieplicht op. Het gaat hierbij om gegevens omtrent het inkomen, vermogen, kinderbijslag, leeftijd van de jeugdige e.d. Uiteraard wordt, evenals voor alle andere persoonsgegevens die in het kader van deze wet worden verstrekt, de Wet bescherming persoonsgegevens in acht genomen, zodat de privacy van betrokkenen gewaarborgd is.

Artikel 8.2.5

Deze bepaling is een zogenaamd taakverwaarlozingsartikel en is identiek aan artikel 17 van de Wmo. Indien de rechtspersoon, bedoeld in artikel 8.2.3, zijn taak niet naar behoren verricht, kunnen de Ministers van VWS en VenJ bepalen dat de bevoegdheden die met die taak verband houden niet langer aan die rechtspersoon toekomen. De desbetreffende bevoegdheden gaan in dat geval op de Minister van VWS over.

Artikel 8.2.6

Het onderhavige artikel is gelijk aan artikel 18 van de Wmo en maakt het voor gemeenten en de door de ministers aan te wijzen rechtspersoon mogelijk om het burgerservicenummer te gebruiken bij de uitvoering van artikel 8.2.3 (voor de door de Ministers aan te wijzen rechtspersoon) en artikel 8.1.5 (voor gemeenten). Het gebruik van het burgerservicenummer is van belang voor een goede gegevensstroom en ter verificatie.

Artikel 8.2.7

Dit artikel biedt de mogelijkheid om ten behoeve van de berekening van de eigen bijdrage en financiële tegemoetkoming gebruik te maken van gegevens van de belastingdienst. Daardoor is het mogelijk de administratieve lasten van burgers te beperken. Dit artikel vloeit voort uit de vereisten op grond van de Wet bescherming persoonsgegevens.

Artikel 8.2.8*Eerste lid*

Met het eerste lid van dit artikel worden jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling verplicht tot de jaarlijkse indiening van een aantal verslagen en andere stukken. In artikel 8.2.8 wordt een globale aanduiding gegeven van de onderwerpen waarop de jaarstukken betrekking hebben, gerelateerd aan de categorieën van jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling die de desbetreffende stukken moeten indienen. Het jaardocument bevat onderdelen over de kwaliteit, de klachtenbehandeling, de medezeggenschap en de toepassing van de governancecode.

Op grond van artikel 8.2.9 zal bij ministeriële regeling een modeljaardocument vastgesteld worden. Met het indienen van een volledig ingevuld jaardocument voldoen de betrokken jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling aan al hun verplichtingen inzake de jaarstukken over de in artikel 8.2.8 genoemde onderwerpen. Dit vermindert de administratieve lasten voor jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling en maakt een

vergelijking tussen de jaardocumenten van de verschillende jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling mogelijk.

Om te zorgen dat er een wettelijke basis is voor het opvragen van de jaarrekening en het jaarverslag, naast de verslagen en stukken bedoeld in het eerste lid, is in artikel 8.2.8, derde lid, bepaald dat bij algemene maatregel van bestuur de categorieën jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling zullen worden aangewezen die deze jaarrekening en dit jaarverslag moeten indienen.

Voor alle jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling geldt dat zij een kwaliteitsjaarverslag indienen. Hiermee wordt de kwaliteit van de hele jeugdhulpsector transparant voor de burger. De jeugdige of zijn ouder moet, daar waar er een keuzemogelijkheid is, weloverwogen een keus kunnen maken tussen de verschillende jeugdhulpaanbieders. Met het oog op de beperking van de administratieve lasten zal het verslag van een kleine jeugdhulpaanbieder eenvoudiger kunnen zijn dan het verslag van een jeugdhulpaanbieder waarvoor meer dan 10 personen werken.

Het tweede verslag dat wordt gevraagd, is het verslag inzake de klachtenbehandeling, dat thans ingevolge artikel 68 van de Wet op de jeugdzorg openbaar moet worden gemaakt en naar gedeputeerde staten, de inspectie en de betrokken cliëntenorganisaties moet worden gezonden. De aard van het onder dit wetsvoorstel in te dienen verslag zal daar niet van afwijken. Met het oog op de beperking van de administratieve lasten zijn alleen jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp doen verlenen door meer dan tien personen, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling tot de indiening van zo'n klachtenjaarverslag verplicht. De overige jeugdhulpaanbieders zullen natuurlijk wel aan de bepalingen inzake de klachtenbehandeling zelf moeten voldoen. De bevoegde inspectie kan steekproefsgewijs nagaan hoe jeugdhulpaanbieders de regels rondom klachtenbehandeling naleven. De omschrijving van de inhoud van het klachtenjaarverslag zal door de Minister van VWS op grond van artikel 8.2.9 worden vastgesteld.

Het derde onderwerp waar de jaarstukken aandacht aan moeten besteden, is de medezeggenschap. Ook hier geldt dat reeds thans ingevolge artikel 64 en 65 van de Wet op de jeugdzorg reeds een jaarverslag moet worden opgesteld en openbaar worden gemaakt. De aard van het onder dit wetsvoorstel in te dienen verslag zal daar niet van afwijken. Doordat niet alleen éénpitters maar ook jeugdhulpaanbieders waarvoor minder dan 10 personen werken, niet langer een verslag over medezeggenschap hoeven in te dienen, verminderen de administratieve lasten.

Het vierde onderwerp is "goed bestuur". De maatschappelijke ontwikkeling naar meer ruimte en verantwoordelijkheid voor de jeugdhulpaanbieder brengt met zich dat de jeugdhulpaanbieder, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling zich publiekelijk dienen te verantwoorden over de strategische besluitvorming en zijn functioneren in het algemeen. De algemene opvattingen over de normen voor goed bestuur en toezicht scheppen een duidelijk kader, waarmee deze betrokkenen zich een beeld kunnen vormen van het functioneren van bestuurders en interne toezichthouders. Voor instellingen voor jeugdhulp met een door het Ministerie bekostigde onderwijsfunctie geldt dat hier, voor zover van toepassing, ten minste aandacht wordt besteed aan governance-ontwikkelingen op het terrein van onderwijs. Deze instellingen geven tevens aan of er een governancecode voor onderwijs wordt gehanteerd en zo ja, welke.

Tweede lid

In het tweede lid van artikel 8.2.8 is bepaald dat jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling hun stukken zodanig moeten inrichten dat de gegevens over de kwaliteit voor eenieder vergelijkbaar zijn met die van andere jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling. Zij zullen dus een verantwoording moeten opstellen die voor jeugdigen, ouders en anderen voldoende onderling vergelijkbaar is. In het vierde lid is geregeld dat de jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en

kindermishandeling hun verantwoording openbaar moeten maken. Zij kunnen dat uiteraard zelf doen, doch aan de verplichting kan ook zijn voldaan indien de ministers de ontvangen verantwoordingen op een voor ieder toegankelijke site plaatsen. De verantwoordelijkheid voor het openbaar maken van informatie die voor eenieder vergelijkbaar is, is de verantwoordelijkheid van jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling zelf.

Derde lid

Het derde lid betreft de indiening van financiële jaarstukken, zoals het jaarverslag en de jaarrekening. Het is wenselijk dat de betrokken jeugdhulpaanbieders, gecertificeerde instellingen en de meldpunten huiselijk geweld en kindermishandeling in de openbaarheid verantwoording afleggen over hun maatschappelijke rol en de besteding van gemeenschapsgeld. De jaarrekening voldoet aan de Richtlijnen voor de Jaarverslaggeving zoals vastgesteld door de Raad voor de Jaarverslaggeving, in het bijzonder Richtlijn 665 Zorginstellingen. Deze richtlijn borgt onder meer dat de inkomens van bestuurders in de jaarstukken aan de orde komen. Als sprake is van 1 rechtspersoon waarin zowel jeugdhulp als onderwijs zijn ondergebracht, dan gelden voor de jaarverslaggeving de inrichtingsvereisten voor het grootste bedrijfsonderdeel. Dat houdt in dat er 1 jaarrekening wordt opgesteld. Als gekozen wordt voor een bepaalde vorm van productieverantwoording, dan wordt deze bij de jaarrekening gevoegd.

Artikel 8.2.9

Op grond van artikel 8.2.9, onderdeel a, heeft de minister de mogelijkheid om bij regeling aan te geven welke gegevens de jaarstukken concreet moeten bevatten om maatschappelijk verantwoording af te leggen.

Onderdeel b, geeft de minister de mogelijkheid om bij regeling aan te geven dat de gegevens moeten worden aangeleverd bij een aan te wijzen instantie, die voor de gemeenten en de minister de nodige bewerkingen uitvoert.

Hoofdstuk 9 Toezicht

Artikel 9.1

Eerste lid

Met deze wet wordt de Wjz ingetrokken en daarmee komt de grondslag voor de Inspectie Jeugdzorg te vervallen. Het onderhavige artikel voorziet in instelling van een Inspectie, die toezicht gaat houden op de naleving van (delen van) de wet. Omdat het gaat om een rijksinspectie zijn de Ministers van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie gezamenlijk verantwoordelijk voor de organisatie van de inspectie, ook al is de inspectie organisatorisch een onderdeel van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Op grond van het vierde lid nemen de ambtenaren van de inspectie instructies in acht van de Ministers van VWS en VenJ en eventueel van het college van de betrokken gemeente.

Onderdeel a

De eerstgenoemde taak van de Inspectie is het onderzoeken van de kwaliteit in algemene zin. Dit betreft de uitvoering van jeugdhulp, de kinderbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering, maar ziet ook op de justitiële jeugdinrichtingen en de raad voor de kinderbescherming. Het gaat daarbij niet om toezicht op de naleving van in de wet neergelegde normen, maar om bijvoorbeeld de algehele effectiviteit het jeugdstelsel. De inspectie voert deze taak uit ten behoeve van het Rijk of ten behoeve van de gemeente. De betreffende ministers kunnen dan ook het initiatief nemen tot het doen van deze onderzoeken en de inspectie op dit punt aanwijzingen geven, zie het vijfde lid. Het verslag van deze onderzoeken wordt ingevolge het achtste lid uitgebracht aan degene bij wie het onderzoek is uitgevoerd en aan de beide ministers of het college.

Onderdeel b

De Inspectie houdt daarnaast toezicht op de naleving van de eisen die op grond van deze wet gelden voor de gecertificeerde instellingen die jeugdbescherming, jeugdreclassering en gesloten

jeugdhulp uitvoeren, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden, jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader verlenen en de certificerende instelling als bedoeld in artikel 3.2, tweede lid. Gemeenten zijn op grond van artikel 9.3 verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de eisen die zij zelf stellen aan de jeugdhulp. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de bepalingen in hoofdstuk 4, paragraaf 1, voor zover het niet gaat om de gecertificeerde instellingen die jeugdbescherming, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp uitvoeren, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden en jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader verlenen. Op grond van het zesde lid kan de inspectie dit toezicht op eigen initiatief uitoefenen, maar ook op verzoek van een gemeente of de Minister van VWS of de Minister van VenJ. Het verslag van deze onderzoeken wordt ingevolge het achtste lid uitgebracht aan degene bij wie het onderzoek is uitgevoerd, de betrokken gemeente en aan de beide ministers.

Onderdeel c

Het toezicht op de justitiële jeugdinrichtingen wordt uitgeoefend ten behoeve van de Minister van Veiligheid en Justitie. Op grond van het zesde lid kan de inspectie dit op eigen initiatief uitvoeren, maar ook op verzoek van een gemeente of de Minister van VenJ. En ook hiervoor geldt dat het verslag van deze onderzoeken ingevolge het achtste lid wordt uitgebracht aan degene bij wie het onderzoek is uitgevoerd, de betrokken gemeente en aan de beide ministers.

Onderdeel d

Alleenstaande minderjarige asielzoekers, die in een voorziening van het centraal orgaan asielzoekers verblijven, en onder toezicht of voogdij staan van een gecertificeerde instelling, bevinden zich in een kwetsbare positie.

Tweede en derde lid

Op grond van het tweede lid zijn de ambtenaren van de Inspectie belast met de taken uit het eerste lid. Hiermee zijn zij toezichthouder als bedoeld in artikel 5:11 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) en geldt voor hen het betreffende Awb-regime over toezicht. Het derde lid zondert echter wel de artikelen 5:18 en 5:19 uit, waardoor deze ambtenaren niet bevoegd zijn om zaken te onderzoeken, op te nemen of daarvan monsters te nemen en ook niet om vervoermiddelen of hun lading te onderzoeken. Voor zover een ambtenaar werkzaam is in het kader van de onderzoekstaak, bedoeld in het eerste lid, onder a, is hij geen toezichthouder in de zin van de Awb. Op grond van de tweede volzin van het derde lid wordt een aantal bepalingen inzake toezichthouders echter van overeenkomstige toepassing verklaard. Hierdoor is hij in het kader van het kwaliteitsonderzoek ondermeer onderworpen aan een legitimatieplicht en is hij bevoegd plaatsen te betreden en inlichtingen te vorderen.

Negende lid

Op grond van de Wet op de jeugdzorg zond de inspectie het jaarverslag aan de provinciebesturen, de beide ministers en de Tweede Kamer. In plaats van de provincies kunnen nu alle gemeenten deze post tegemoet zien. Om praktische redenen is nu bepaald dat de inspectie het verslag jaarlijks publiceert.

Artikel 9.2

Dit artikel legt de basis voor de Inspectie om werkafspraken te maken met de Inspectie Veiligheid en Justitie, de Inspectie van het Onderwijs en de Inspectie Sociale Zaken en Werkgelegenheid. Deze inspecties hebben ieder een in de eigen sectorale wet neergelegde taak en werkwijze. Op het jeugdterrein zullen zich in de praktijk raakvlakken en overlappingsen voordoen. Om tot een efficiënt en effectief integraal toezicht op de jeugdhulp te kunnen komen is het maken van afspraken onontbeerlijk. Op grond van het tweede lid kan de Minister van VWS aanwijzingen geven aan de inspecties, mits de betreffende vakminister daarmee instemt. Het derde lid bepaalt dat de inspecties onderzoek verrichten op eigen initiatief of op verzoek van de gemeente of de ministers van VWS en VenJ. Het vierde lid bepaalt dat de inspecties verslag uitbrengen van hun bevindingen

aan degene bij wie het onderzoek is uitgevoerd, aan het betreffende college, aan de stelselverantwoordelijke ministers en indien van toepassing aan de betreffende vakminister. Het ligt in de rede dat de inspecties in hun toezichtrapport een termijn aangeven waarbinnen naar hun oordeel eventuele verbeteringen zouden moeten worden doorgevoerd. Het is in de eerste plaats aan betrokken aanbieders en de betreffende gemeente om in samenspraak met elkaar te bepalen hoe en op welke wijze de aanbevelingen worden overgenomen en uitgevoerd. Indien, ook nadat eventueel de gemeenteraad zich heeft uitgesproken, de overgenomen aanbevelingen en de toegezegde maatregelen tot verbetering naar het oordeel van de inspecties onvoldoende tot effect leiden, zal mogelijk verder optreden in beeld komen. De wettelijke mogelijkheden op dit terrein verschillen per inspectie.

Artikel 9.3

Eerste lid

Het eerste lid bepaalt dat de toezichthouder recht op inzage heeft in de dossiers van de jeugdige of ouders aan wie jeugdhulp wordt verleend, voor zover dat voor hun werk noodzakelijk is. Zowel aanbieders van jeugdhulp als gemeenten zijn op grond van de Awb verplicht de toezichthouder de informatie te geven die hij nodig heeft om zijn taak uit te oefenen. Op grond van artikel 5:20, tweede lid, Awb hebben mensen in beginsel het recht hun medewerking te weigeren, indien en voor zover dit uit hun geheimhoudingsplicht voortvloeit. Op grond van artikel 9.3 zijn de toezichthouders in het kader van deze wet echter bevoegd tot inzage van de vastgelegde gegevens met betrekking tot de verlening van jeugdhulp aan een jeugdige of een ouder. Op grond van de tweede volzin geldt voor die ambtenaren een afgeleide geheimhoudingsplicht met betrekking tot de gegevens van het dossier geldt. De aanvulling houdt in dat de inspecteur die bij de inzage in dossiers zonder toestemming van de jeugdige of ouder stuit op andere overtredingen dan die waarop zijn toezicht is gericht, verplicht is tot geheimhouding daarvan. Die plicht tot geheimhouding strekt zich tot dezelfde informatie uit als waarop de geheimhoudingsverplichting van de verlener van jeugdhulp betrekking heeft. Op dit inzagerecht in het kader van het toezicht is in het algemeen deel van deze toelichting reeds ingegaan.

Tweede lid

Op de kwaliteitseisen die op grond van deze wet gelden voor de gecertificeerde instellingen die jeugdbescherming, jeugdreclassering en gesloten jeugdzorg, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden en jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader bieden, wordt toezicht gehouden door ambtenaren van de Inspectie. Maar voor het overige deel van de jeugdhulp is de gemeente zelf verantwoordelijk voor het toezicht. Op grond van deze bepaling geldt voor ambtenaren die voor de gemeente toezicht houden hetzelfde regime als voor ambtenaren van het rijkstoezicht.

Artikel 9.4

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de eisen die zij zelf in hun verordening stellen aan de jeugdhulp. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor het toezicht op de naleving van de bepalingen in hoofdstuk 5, paragraaf 1, voor zover het niet gaat om de gecertificeerde instellingen die jeugdbescherming, jeugdreclassering en gesloten jeugdzorg, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden en jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader verlenen. Dit betekent dat gemeenten dus ten aanzien van alle vormen van jeugdhulp toezicht houden op de kwaliteitseisen die zij zelf stellen, en dat het toezicht op de kwaliteitseisen van hoofdstuk 5, paragraaf 1, grotendeels bij gemeenten berust, behalve voor de hierboven genoemde instellingen en jeugdhulpaanbieders.

Gemeenten zijn vrij in de vormgeving van het toezicht, mits er sprake is van een onafhankelijke inspectie. Zij kunnen hier voor samenwerken met andere gemeenten of een beroep doen op het Rijkstoezicht. Ingevolge het tweede lid worden zij bevoegd tot inzage in het dossier en geldt voor hen zo nodig een verplichting tot geheimhouding.

Artikel 9.5 en 9.6

De artikelen 9.5 en 9.6 geven het college, respectievelijk de minister van VWS, de mogelijkheid om handhavend op te treden jegens die jeugdhulpaanbieders en instellingen die de wet of de daarop berustende bepalingen niet of onvoldoende naleven.

Het college krijgt een aanwijzingsbevoegdheid voor zover het niet gaat om de gecertificeerde instellingen die jeugdbescherming, jeugdreclassering en gesloten jeugdzorg, jeugdhulpaanbieders die verblijf aanbieden en jeugdhulpaanbieders die intensieve ambulante jeugdhulp in het gedwongen kader verlenen. Ten aanzien van laatstgenoemde jeugdhulpverleners en instellingen kan de minister van VWS handhavend optreden. In dringende gevallen kan de aanwijzing vervangen worden door een bevel.

Hoofdstuk 10 Overige bepalingen en overgangsrecht**Artikel 10.1 tot en met 10.4**

Uitgangspunt bij de decentralisatie van alle jeugdhulp is dat gemeenten vanaf de inwerkingtreding van deze wet verantwoordelijk zijn voor alle jeugdigen en ouders die een beroep doen op jeugdhulp. Wel is ervoor gekozen om een overgangsjaar in te bouwen met betrekking tot die jeugdigen en hun ouders die op het moment van inwerkingtreding reeds een verwijzing in de zin van de Zvw of een indicatiebesluit in de zin van de AWBZ, de Wjz of de Wmo hebben. Deze verwijzingen en indicatiebesluiten blijven nog een jaar na inwerkingtreding van de onderhavige wet gelden, met dien verstande dat de gemeente vanaf het moment van inwerkingtreding de financieel verantwoordelijke partij wordt.

Dit overgangsjaar is vormgegeven door de artikelen 10.1, derde lid en 10.2, tweede lid, allereerst op wetsniveau te regelen dat de zorg voor licht verstandelijk beperkte jeugdigen en de jeugd-GGZ niet langer deel uitmaken van de aanspraken uit hoofde van de AWBZ en de Zorgverzekeringswet. Daarmee vervalt (met ingang van de datum waarop deze wet in werking treedt) de mogelijkheid voor verzekerden om op grond van de AWBZ of de Zorgverzekeringswet deze zorg te ontvangen.

De aanspraken in de AWBZ zijn geregeld bij en krachtens algemene maatregel van bestuur, te weten: het Besluit zorgaanspraken AWBZ en de Regeling zorgaanspraken AWBZ. Ook de prestaties in de Zvw waarop de verzekerde jegens de zorgverzekeraar recht heeft zijn geregeld bij algemene maatregel van bestuur: het Besluit Zorgverzekering. Op zich zou derhalve kunnen worden volstaan met wijziging van deze regelgeving. Het doen vervallen van een wettelijke aanspraak is evenwel voor de betrokkenen een ingrijpende wijziging. Mede omdat er voor het onderbrengen van alle jeugdhulp in het gemeentelijke domein toch een nieuwe wet nodig is, is er voor gekozen ook op wetsniveau vast te leggen dat de hulp aan jeugdigen in verband met hun lichte verstandelijke beperking niet langer tot de AWBZ-aanspraken behoort en dat de geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen niet langer onder de prestaties valt waarop men ingevolge de Zorgverzekeringswet recht heeft. Die keuze maakte het ook mogelijk op wetsniveau te voorzien in de noodzakelijke bepalingen van overgangsrecht. Daarop wordt hierna ingegaan.

Voor de goede orde zij vermeld dat een en ander onverlet laat dat het Besluit zorgaanspraken AWBZ, de Regeling zorgaanspraken AWBZ en het Besluit Zorgverzekering in verband met deze wet in technische zin nog moeten worden aangepast. Op het moment dat het onderhavige voorstel van wet tot wet is verheven en in werking treedt, zal het Besluit zorgaanspraken AWBZ en het Besluit Zorgverzekering zodanig aangepast zijn dat het niet langer de zorg aan jeugdigen in verband met hun lichte verstandelijke beperking en geestelijke gezondheidszorg aan jeugdigen omvat. Op dat moment valt deze zorg immers binnen de reikwijdte van onderhavige wet. Om alle jeugdhulp onder één wettelijk kader te laten vallen zal verder de preventieve jeugdhulp aan jeugdigen tot 18 jaar uit de Wmo worden gehaald en het maatwerkdeel van de jeugdgezondheidszorg uit de Wet publieke gezondheid worden gehaald. Beide onderdelen vallen onder de onderhavige wet. Daarnaast zal natuurlijk de Wet op de jeugdzorg worden ingetrokken.

Artikel 10.1

Met het oog op het schrappen van de aanspraak op zorg in verband met een lichte verstandelijke beperking in het derde lid van artikel 10.1 en het schrappen van het recht op zorg in verband met een psychische stoornis in het vierde lid van artikel 10.1 en de te treffen overgangsregeling is in

het eerste lid van artikel 10.1 een definitie gegeven van de begrippen lichte verstandelijke beperking en psychiatrische aandoening. Het begrip lichte verstandelijke beperking is omschreven op dezelfde wijze als dat in de beleidsregels Indiciestelling AWBZ is gebeurd. Daardoor is duidelijk dat de schrapping betrekking heeft op de doelgroep die daarvoor viel onder de grondslag verstandelijke handicap zoals omschreven in diezelfde beleidsregels. Het gaat om alle vormen van zorg in verband met de lichte verstandelijke beperking waarop op grond van de AWBZ aanspraak bestond, te weten persoonlijke verzorging, verpleging, begeleiding, behandeling, verblijf, kortdurend verblijf, vervoer en voortgezet verblijf. Al deze vormen van zorg komen te vallen onder het paraplubegrip "jeugdhulp" waarvoor de gemeente na inwerkingtreding van deze wet de verantwoording draagt.

Op grond van de Beleidsregels indiciestelling AWBZ werd, als er sprake is van ernstige en chronische beperkingen in de sociale redzaamheid, leerproblemen of gedragsproblemen, een IQ-score tussen 70 en 85 eveneens opgevat als een licht verstandelijke handicap. In een dergelijke situatie kon het CIZ een verzekerde als zodanig ook onder de grondslag verstandelijke handicap indiceren voor AWBZ-zorg. Dit is in artikel 10.1, tweede lid, overgenomen.

Het begrip psychische stoornis is omschreven op dezelfde wijze als dat in artikel 11, van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg. De vormen van zorg waarop een jeugdige in verband met zijn psychische stoornis op grond van de AWBZ aanspraak kon hebben bestonden uit persoonlijke verzorging, begeleiding, verblijf en voortgezet verblijf. Ook deze vormen van zorg komen te vallen onder het paraplubegrip "jeugdzorg".

Het vijfde en zesde lid van artikel 10.1 regelt voor jeugdigen die al een indicatiebesluit hebben of dat reeds aangevraagd hebben dat, in afwijking van het derde lid, hun aanspraak op zorg in verband met hun lichte verstandelijke beperking of hun psychische stoornis nog enige tijd op de oude condities blijft voortbestaan doch dan jegens de gemeente in plaats van jegens de zorgverzekeraar. Het gaat daarbij zowel om jeugdige AWBZ-verzekerden die in Nederland wonen als die in het buitenland wonen. Deze jeugdigen krijgen aldus een overgangperiode waarin er voor hen niets verandert en zij zich kunnen instellen op de nieuwe situatie. De overgangperiode verschilt naar gelang de resterende looptijd van de indicatie, maar eindigt in elk geval met ingang van een jaar na inwerkingtreding van deze wet. Een jeugdige die na het aflopen van zijn aanspraken op zorg in verband met zijn lichte verstandelijke beperking op basis van het indicatiebesluit AWBZ, deze zorg ten laste van de gemeente nodig denkt te hebben, doet er uiteraard goed aan tijdig daarvoor een aanvraag in te dienen. In de voorlichting zal daaraan door gemeenten uiteraard aandacht worden besteed.

De formulering «op een voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet ingediende aanvraag» brengt tot uitdrukking dat het overgangsrecht zowel geldt voor iemand die voor inwerkingtreding van deze wet al een indicatie voor zorg in verband met een lichte verstandelijke beperking of een psychische stoornis had, als voor degenen die voor die datum weliswaar een aanvraag voor een indicatie hebben ingediend, maar op wier aanvraag pas na die datum – positief – is beslist. Daaruit moge ook blijken dat de wetgever ervan uitgaat dat afwikkeling van aanvragen, gedaan voor inwerkingtreding van deze wet, geschiedt volgens de op het tijdstip van de aanvraag geldende wettelijke regels.

De bepalingen leggen vast dat voor de personen met een indicatie voor zorg in verband met een lichte verstandelijke beperking of een psychische stoornis, de rechten en verplichtingen gelden jegens de gemeente die daaraan zijn verbonden c.q. verbonden zouden zijn geweest als het indicatiebesluit voor de datum van inwerkingtreding van deze wet zou zijn genomen. Dat betekent dat zij jegens de gemeente in plaats van jegens de zorgverzekeraar aanspraak houden op die zorg. Voor zover de looptijd van de indicatie verder reikt dan de datum van inwerkingtreding van deze wet, komt het recht op die zorg een jaar na de datum van inwerkingtreding te vervallen. Betrokkene moet zich dan wenden tot de gemeente alwaar hij opnieuw een aanvraag kan indienen voor deze vormen van zorg.

In het zevende lid is een overgangsregeling neergelegd voor jeugdigen die geestelijke gezondheidszorg ten laste van de AWBZ ontvangen op basis van een verwijzing als bedoeld in

artikel 9b, vijfde lid, van de AWBZ in plaats van op basis van een indicatiebesluit. Deze verwijzing kan ingevolge artikel 9b, vijfde lid, van de AWBZ jo. artikel 10 van het Uitvoeringsbesluit Wet op de jeugdzorg, gegeven zijn door de huisarts van de jeugdige, de arts naar wie de huisarts de jeugdige heeft verwezen, een andere behandelaar van de jeugdige die deze reeds behandeld in verband met een psychische stoornis of de arts, bedoeld in artikel 47, eerste lid, van de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen, voor zover het een jeugdige betreft die anders dan in verband met een uithuisplaatsing in een inrichting is geplaatst.

Het zevende lid legt vast dat voor de jeugdige die een verwijzing heeft voor zorg in verband met een psychische stoornis, de rechten en verplichtingen gelden jegens de gemeente die daaraan zijn verbonden gedurende de periode waarvoor de verwijzing geldig is, doch uiterlijk tot een jaar na inwerkingtreding van deze wet. Dat betekent dat zij jegens de gemeente in plaats van jegens het zorgkantoor aanspraak houden op die zorg. Voor zover de looptijd van de verwijzing verder reikt dan een jaar na inwerkingtreding van deze wet of geen einddatum vermeldt, komt het recht op die zorg uiterlijk een jaar na inwerkingtreding van deze wet te vervallen. Ook in die gevallen dient betrokkene zich te wenden tot de gemeente alwaar hij opnieuw een aanvraag kan indienen voor deze vormen van zorg.

Op grond van het overgangsrecht dat is getroffen ten tijde van de inwerkingtreding van de Zvw en de daaraan gekoppelde afschaffing van de zogenaamde vrijwillige AWBZ-verzekering, zijn er twee groepen van personen die in het buitenland wonen, die bij de inwerkingtreding van deze wetswijziging aanspraak kunnen hebben op een vergoeding voor zorg in verband met een lichte verstandelijke handicap of psychische stoornis. Het achtste lid regelt dat ook deze personen gedurende de resterende looptijd van de indicatie, maar uiterlijk tot een jaar na inwerkingtreding recht houden op vergoeding van de kosten van deze zorg. Het gaat om ex-vrijwillig AWBZ-verzekerden en personen die op basis van hun ziekenfondsverzekering AWBZ-verzekerd waren, maar die status door de inwerkingtreding van de Zvw hebben verloren. Voor hen is bij de invoering van de Zvw een overgangsregeling (artikelen 3.1.2 tot en met 3.1.6 van de Invoerings- en aanpassingswet Zorgverzekeringswet onderscheidenlijk artikel 1.22 van het Aanpassingsbesluit Zorgverzekeringswet) getroffen. Die houdt in dat zij recht hielden op vergoeding voor kosten van AWBZ-zorg waarvoor voor dat tijdstip een indicatiebesluit was afgegeven en die zij op dat tijdstip genoten en voor AWBZ-zorg waarop zij in redelijkheid zijn aangewezen aansluitend aan of in plaats van de zorg die zij al genoten. Hoeveel jeugdigen in het buitenland ten tijde van de inwerkingtreding van de Zvw reeds een vergoeding voor AWBZ-zorg in verband met een lichte verstandelijke beperking ontvingen en ultimo 2014 nog een vergoeding ontvangen voor deze zorg, is niet bekend. Dat laat onverlet dat ook voor deze mogelijk theoretische belanghebbenden in een overgangsregeling moest worden voorzien.

Artikel 10.2

Met het oog op het schrappen van het recht op geestelijke gezondheidszorg voor jeugdigen in het tweede lid van artikel 10.2 en de te treffen overgangsregeling is in het eerste lid van artikel 10.2 een definitie gegeven van het begrip geestelijke gezondheidszorg. Deze definitie is afgeleid van de terminologie uit de Zorgverzekeringswet en het Besluit zorgverzekeringen. De geestelijke gezondheidszorg die door huisartsen zelf of door de praktijkondersteuner-GGZ wordt verleend en de extramurale verstrekking van psychofarmaca valt niet onder deze definitie van geestelijke gezondheidszorg. Deze laatste vormen van zorg blijven onder de Zorgverzekeringswet vallen.

Het derde en vierde lid van artikel 10.2 regelen voor jeugdigen die al een indicatiebesluit of een verwijzing voor jeugd-GGZ hebben dat, in afwijking van het tweede lid, hun recht op geestelijke gezondheidszorg jegens gemeente in plaats van jegens de zorgverzekeraar nog enige tijd op de oude condities blijft voortbestaan. Ook deze jeugdigen krijgen aldus, net als de jeugdigen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze wet een indicatiebesluit voor zorg ten laste van de AWBZ hadden, een overgangperiode waarin er voor hen niets verandert en zij zich kunnen instellen op de nieuwe situatie. De overgangperiode verschilt naar gelang de resterende looptijd van de indicatie of de verwijzing, maar eindigt in elk geval een jaar na inwerkingtreding van deze wet. Een jeugdige die na het aflopen van deze termijn, deze zorg ten laste van de gemeente nodig denkt te hebben, moet daarvoor een aanvraag indienen bij de gemeente.

Ook hier is net als in artikel 10.1 de formulering «op een voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze wet ingediende aanvraag» gebruikt. Zie hierover de toelichting bij artikel 10.1.

Artikel 10.3

Net als voor jeugdigen die ten tijde van de inwerkingtreding van de onderhavige wet een indicatiebesluit of verwijzing voor zorg in het kader van de AWBZ en Zvw hebben, wordt er ook een overgangsregeling getroffen voor cliënten die een indicatiebesluit hebben voor jeugdzorg, waarop aanspraak bestond ingevolge de Wet op de jeugdzorg. Het recht op jeugdzorg zoals dit bestond op grond van de Wet op de jeugdzorg blijft hiermee voor de cliënt nog enige tijd op de oude condities blijft voortbestaan, doch dan jegens de gemeente in plaats van jegens de provincie. Ook deze jeugdigen krijgen aldus, net als de jeugdigen die ten tijde van de inwerkingtreding van deze wet een indicatiebesluit of verwijzing voor zorg ten laste van de AWBZ of de Zvw hadden, een overgangperiode waarin er voor hen niets verandert en zij zich kunnen instellen op de nieuwe situatie. Ook hier verschilt de overgangperiode naar gelang de resterende looptijd van het indicatiebesluit, maar eindigt in elk geval een jaar na inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 10.4

Na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel zal ook de begeleiding aan jeugdigen met een lichte verstandelijke beperking, die tot dat tijdstip onder de Wmo vielen, onder de reikwijdte van deze wet komen te vallen. Er wordt daarom ook een overgangsregeling getroffen voor deze jeugdigen die een besluit op grond van de Wmo hebben voor een individuele voorziening. Het recht op deze individuele voorziening blijft hiermee voor de jeugdige nog enige tijd op de oude condities voortbestaan jegens de gemeente. Ook hier verschilt de overgangperiode naar gelang de resterende looptijd van het besluit, maar eindigt in elk geval een jaar na inwerkingtreding van deze wet.

Artikel 10.5 tot en met 10.7

De regering hecht eraan dat de decentralisatie van de verschillende vormen van jeugdhulp zorgvuldig mogelijk plaatsvindt. Continuïteit van zorg voor de jeugdige en zijn ouders wordt daarbij als een belangrijk aandachtspunt gezien. Daartoe is het noodzakelijk dat de gemeente reeds in een vroeg stadium beschikt over de gegevens van alle jeugdigen en hun ouders die voor inwerkingtreding van de onderhavige wet reeds een vorm van jeugdhulp ontvangen op andere grondslag. Een aantal essentiële gegevens zullen daarom eenmalig per jeugdige of zijn ouders worden overgedragen aan de gemeente vanuit de Bureaus Jeugdzorg, het indicatieorgaan van de AWBZ (het CIZ) en de beroepsbeoefenaar, bedoeld in artikel 9b, vijfde lid, van de AWBZ. De gemeente kan zich hierdoor gedegen voorbereiden op haar taak door middel van de inkoop van de juiste vormen van zorg en kan de jeugdigen en hun ouders waarvan de aanspraak ingevolge de oude wetgeving afloopt na inwerkingtreding van deze wet actief benaderen met de vraag of voortzetting van de hulp gewenst of noodzakelijk is. Indien gemeente niet zouden kunnen beschikken over deze gegevens, kunnen zij niet het initiatief nemen om tijdig met deze cliënten in overleg te treden. Deze cliënten zullen dan tijdig zelf de nodige stappen moeten zetten om hulp bij de gemeente aan te vragen. In dat geval zou de continuïteit van de ondersteuning in gevaar kunnen komen. Zonder wettelijke bepaling of zonder expliciete toestemming van betrokken cliënten, zou het CIZ, de Bureaus Jeugdzorg of de beroepsbeoefenaar niet bevoegd zijn tot het verstrekken van deze gegevens aan de gemeente. Het vragen en op de juiste wijze verkrijgen van de expliciete toestemming van betrokkenen, zou, gelet op de aard van de doelgroep, een zeer langdurig en arbeidsintensief proces zijn en bovendien geen garantie bieden dat van de gehele doelgroep tijdig toestemming zou kunnen worden verworven.

Artikel 10.5 voorziet er daarom in dat het CIZ voor alle verzekerden met een indicatie voor persoonlijke verzorging, verpleging, begeleiding, behandeling, verblijf, kortdurend verblijf, vervoer en voortgezet verblijf die daarop als gevolg van de inwerkingtreding van onderhavige wet op enig moment daarop niet langer aanspraak zullen hebben in het kader van de AWBZ, aan de gemeente waar deze verzekerden wonen, eenmalig per cliënt het indicatiebesluit moet verstrekken waarin is vastgesteld dat de verzekerde is aangewezen op die vormen van zorg. Die verplichting wordt ook opgelegd aan de bureaus jeugdzorg die ingevolge artikel 9b van de AWBZ voor jeugdigen de indicaties voor deze vormen van zorg afgeven voorzover ze verband houden met een psychiatrische aandoening.

Artikel 10.6 voorziet erin dat de Bureaus Jeugdzorg voor alle cliënten in de zin van de Wet op de Jeugdzorg met een indicatiebesluit in de zin van de Wet op de jeugdzorg die ten gevolge van de inwerkingtreding van onderhavige wet op enig moment niet langer aanspraak zullen hebben op jeugdzorg in het kader van de Wjz, aan de gemeente waar deze verzekerden wonen, eenmalig per cliënt het indicatiebesluit aan de gemeente moeten verstrekken waarin is vastgesteld dat de cliënt is aangewezen op jeugdzorg.

Artikel 10.7 voorziet erin dat de Bureaus Jeugdzorg voor jeugdigen met een indicatiebesluit waarin ten aanzien van die verzekerde is vastgesteld dat deze is aangewezen op geestelijke gezondheidszorg, al dan niet met verblijf, waarop ingevolge een zorgverzekering als bedoeld in artikel 1, onderdeel d, van de Zorgverzekeringswet aanspraak bestaat en die ten gevolge van de inwerkingtreding van onderhavige wet op enig moment niet langer aanspraak zullen hebben op deze zorg in het kader van de Zvw, eenmalig dit indicatiebesluit moeten verstrekken. Nu voor deze zorg ingevolge artikel 14, derde lid, van de Zvw in samenhang met de artikelen 9b, vijfde lid van de AWBZ, artikel 5, tweede lid, onderdeel b, van de Wjz en artikel 10 van het Uitvoeringsbesluit Wjz ook de huisarts en een aantal andere in het Uitvoeringsbesluit Wjz aangewezen artsen een verwijzing kunnen verstrekken die recht geeft op geestelijke gezondheidszorg in de zin van de Zvw, wordt in dit artikel ook voor die beroepsbeoefenaren geregeld dat zij deze verwijzing moeten verstrekken eenmalig dienen te verstrekken aan de gemeente.

De bepalingen voorzien er, gelet op de door de gemeenten met het oog op de continuïteit reeds eerder te starten voorbereidingen, ook in dat de gemeenten bevoegd zijn deze persoonsgegevens (dus ook het burgerservicenummer van de betrokkene) reeds te verwerken voordat zij op grond van de wetswijziging daadwerkelijk verantwoordelijk worden voor het uitvoeren van de nieuwe wettelijke taak.

Het indicatiebesluit AWBZ bevat:

- a. naam, adres, woonplaats, burgerservicenummer, datum besluit;
- b. het soort zorg en het advies over de leveringsvorm van de zorg (in natura of pgb) en het aantal geïndiceerde uren zorg en indien er sprake is van verblijf of voortgezet verblijf, de omvang van het benodigde verblijf, uitgedrukt in het benodigde aantal uren per etmaal en het aantal dagen waarover de uren worden gespreid;
- c. de begin- en einddatum indicatie;
- d. of aanspraak bestaat op vervoer.

Een indicatiebesluit AWBZ wordt op grond van hetgeen is bepaald in het Besluit zorgaanspraken AWBZ vastgesteld als er sprake is van een of meer met name genoemde "grondslagen". Een grondslag is een aandoening, beperking of handicap als gevolg waarvan de verzekerde op een of meerdere vormen van AWBZ-zorg kan zijn aangewezen, bijvoorbeeld verstandelijke handicap, zintuiglijke handicap. Zonder grondslag geeft het CIZ (of het bureau jeugdzorg) dus geen besluit af op grond van de AWBZ en is er geen toegang tot AWBZ zorg. De grondslag geeft inzicht in de beperking van de persoon. De voorgestelde bepaling in het wetsvoorstel betekent dat de gemeenten niet alleen kennis krijgen van de adresgegevens en het daarmee corresponderende BSN van betrokkene, maar ook van zogenaamde bijzondere persoonsgegevens in de zin van de Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) (gezondheidsgegevens); deze betreffen o.a. de grondslag waarop betrokkene op zorg is aangewezen, de geïndiceerde zorg (extramurale begeleiding, kortdurend verblijf en vervoer), en de afloopdatum van de indicatie.

Een indicatiebesluit Wjz bevat:

- a. naam, adres, woonplaats, burgerservicenummer, datum besluit;
- b. een beschrijving van de problemen of dreigende problemen van de cliënt, de ernst en de mogelijke oorzaken daarvan;
- c. een beschrijving van de in verband daarmee benodigde zorg en het met die zorg beoogde doel;
- d. de termijn gedurende welke de aanspraak geldt nadat de in het besluit voorziene zorg is aangevangen;
- e. de termijn waarbinnen de aanspraak tot gelding moet zijn gebracht;
- f. een advies wie de zorg kan of kunnen verlenen;

- g. de samenhang met andere indicatiebesluiten indien ten behoeve van de jeugdige meer dan één cliënt is aangewezen op zorg;
- h. de vermelding of de cliënt is aangewezen op jeugdzorg in de thuissituatie, bij een pleegouder of in een accommodatie van een zorgaanbieder;
- i. indien de jeugdige is aangewezen op verblijf, of het verblijf hele etmalen omvat of een gedeelte van een etmaal;
- j. de vermelding of de cliënt is aangewezen op individuele jeugdzorg of jeugdzorg in groepsverband.

Deze artikelen zullen, anders dan de overige bepalingen van het wetsvoorstel, direct na publicatie van de wet in werking treden. De gegevensoverdracht dient zo spoedig mogelijk daarna plaats te vinden. Voor de groep personen die bij de totstandkoming van deze wet op grond van de AWBZ reeds over een indicatie voor persoonlijke verzorging, verpleging, begeleiding, behandeling, verblijf, kortdurend verblijf, vervoer en voortgezet verblijf beschikt, op grond van de Wjz reeds over een indicatie jeugdzorg beschikt of op grond van de Zvw reeds over een indicatie of een verwijzing beschikt, betekent dit dat met de gegevensverstrekking (verzending van de gegevens) zo snel mogelijk na de publicatie in het Staatsblad zal worden begonnen. Voor personen die pas na dat tijdstip een indicatie of verwijzing gaan krijgen zal de gegevensverstrekking steeds zo snel mogelijk na het afgeven van het indicatiebesluit of deze verwijzing moeten plaatsvinden.

Hoofdstuk 11 Wijziging andere wetten

Artikel 11.1

De gemeente wordt met dit wetsvoorstel verantwoordelijk voor alle opvoed- en opgroeiondersteuning. Hieronder valt ook de zorg voor licht verstandelijk beperkte jeugdigen en jeugdigen met psychische problemen. Deze zorg valt nu nog onder de AWBZ en de Zvw. In het systeem van de Algemene wet bijzondere ziektekosten worden de aard, de inhoud en de omvang van de zorg waarop aanspraak bestaat echter pas geregeld in het Besluit zorgaanspraken AWBZ. Dit besluit zal aangepast worden bij de algemene maatregel van bestuur die onder de onderhavige wet komt te hangen.

Wel wordt met onderhavige wijziging van de AWBZ verwijzingen naar de Wet op de jeugdzorg verwijderd. Zo is bureau jeugdzorg natuurlijk niet langer degene zijn die de indicaties stelt voor jeugdhulp die door de gemeente geleverd gaat worden.

Artikel 11.2

Met dit artikel wordt de Wmo gewijzigd. Allereerst wordt in onderdeel A taakveld 2 uit de definitie van het begrip maatschappelijke ondersteuning geschrapt. Taakveld 2 omvat de preventieve jeugdzorg. Ingevolge de definitie van het begrip jeugdhulp valt ook dit deel van de ondersteuning aan jeugdigen en hun ouders onder het onderhavige wetsvoorstel en kan het derhalve geschrapt worden uit de Wmo.

In onderdeel B wordt geregeld dat in het beleidsplan dat ingevolge de Wmo door de gemeenteraad vastgesteld dient te worden, niet langer aandacht hoeft te worden besteed aan de keuzevrijheid van de burger met betrekking tot de activiteiten op het gebied van preventieve jeugdzorg. In het onderhavige wetsvoorstel is een soortgelijke bepaling opgenomen voor het hele gebied van jeugdhulp.

Artikel 19b van de Wmo verplicht het CIZ en Bureau Jeugdzorg om persoonsgegevens te verstrekken aan de minister die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van artikel 19a van de Wmo.

Artikel 11.3

Onderdeel A

Nu de ondersteuning en hulp aan jeugdigen met een psychische stoornis niet langer onder de Zvw valt, maar de gemeente hiervoor ingevolge het onderhavige wetsvoorstel verantwoordelijk wordt,

en ook de gemeente zorg draagt voor de beoordeling of en welke ondersteuning en hulp de jeugdige nodig heeft, is deze bepaling in de Zvw niet langer van toepassing en wordt ze derhalve geschrapt.

Onderdeel B

In artikel 86 wordt bureau jeugdzorg genoemd als één van de partijen die bij de uitwisseling van gegevens het burgerservicenummer moeten gebruiken. Nu bureau jeugdzorg niet langer een wettelijke basis heeft in het onderhavige wetsvoorstel, is ook deze bepaling gewijzigd.

De gemeente wordt met dit wetsvoorstel ook verantwoordelijk voor de zorg voor jeugdigen met psychische problemen. In het systeem van de Zorgverzekeringswet worden de de inhoud en de omvang van de te verzekeren prestaties niet op wetsniveau maar in het Besluit zorgverzekering geregeld. Dit besluit zal aangepast worden bij de algemene maatregel van bestuur die onder de onderhavige wet komt te hangen.

Artikel 11.4

In artikel 1, eerste lid, onderdeel a, van de Wcz wordt gedefinieerd wat in die wet wordt verstaan onder 'zorg'. Allereerst wordt daaronder verstaan (onder 1^o) de zorg of dienst als omschreven bij of krachtens de Zvw of de AWBZ. Voor bepaalde vormen van zorg die vallen binnen de jeugdhulp waar het onderhavige wetsvoorstel op ziet, geldt dat deze op grond van de Zvw of de AWBZ ook aan niet-jeugdigen worden aangeboden. Zij vallen zo binnen de definitie van zorg van de Wcz. Met de onderhavige wijziging wordt aan artikel 1 van de Wcz een lid toegevoegd, waardoor de Wcz niet van toepassing is op jeugdhulpaanbieders.

Dat omvat dus tevens het tweede deel van de definitie van zorg in de Wcz, waar ook alle handelingen op het gebied van de gezondheidszorg als bedoeld in artikel 1 van de Wet op de beroepen in de individuele gezondheidszorg, die niet zijn begrepen onder 1^o, ook indien die handelingen een andere strekking hebben dan het bevorderen of bewaken van de gezondheid van de cliënt, worden geschaard onder de definitie van zorg. Overigens tast deze bepaling de werking van de Wet big niet aan. Louter de geldingskracht van de Wcz wordt beperkt.

Overigens wordt hiermee niet uitgesloten dat een jeugdhulpaanbieder daarnaast ook zorgaanbieder is in de zin van de Wcz; voor zover het geen jeugdhulp betreft, maar wel zorg in de zin van de Wcz, is die laatste wet vanzelfsprekend wel van toepassing.

Artikel 11.5

Vergelijkbaar met de Wcz, kent ook de Wet marktordening gezondheidszorg (Wmg) een vrij brede definitie van 'zorg'. Voor bepaalde vormen van zorg in de zin van de Wmg geldt dat deze vallen onder jeugdhulp in de zin van het onderhavige wetsvoorstel. Met de onderhavige wijziging wordt aan artikel 2 van de Wmg een lid toegevoegd, waardoor de Wmg niet van toepassing is op jeugdhulpaanbieders. Overigens wordt hiermee niet uitgesloten dat een jeugdhulpaanbieder daarnaast ook zorgaanbieder is in de zin van de Wmg; voor zover het geen jeugdhulp betreft, maar wel zorg in de zin van de Wmg, is die laatste wet vanzelfsprekend wel van toepassing.

Artikel 11.6

Dit betreffen technische aanpassingen van het Burgerlijk Wetboek als gevolg van het verdwijnen van de stichting die een bureau jeugdzorg in stand houdt. Bij deze aanpassing is nog geen rekening gehouden met het wetsvoorstel inzake de Wijziging van Boek 1 van het Burgerlijk Wetboek, het Wetboek van Burgerlijke Rechtsvordering, de Wet op de jeugdzorg en de Pleegkinderenwet in verband met herziening van de maatregelen van kinderscherming⁷⁹, dat thans in de Eerste Kamer ligt. In de aangepaste versie zullen deze wijzigingen wel worden meegenomen. De gecertificeerde instelling voert de taken uit die aan de stichting waren opgedragen. Het gaat dan kort gezegd om de volgende taken:

- het uitvoeren van de ondertoezichtstelling. De gecertificeerde instelling houdt toezicht op de minderjarige en zorgt dat aan de minderjarige en de met het gezag belaste ouder hulp en steun worden geboden teneinde de bedreiging van de zedelijke of geestelijke belangen of de gezondheid

⁷⁹ Kamerstukken I 2010/11, 32 015, nr. A

van de minderjarige af te wenden (artikel 275, eerste lid). De gecertificeerde instelling kan ter uitvoering van haar taak schriftelijk aanwijzingen geven betreffende verzorging en opvoeding van de minderjarige. De rechter kan op verzoek van de gecertificeerde instelling haar machtigen om de minderjarige gedurende dag en nacht uit huis te plaatsen.

- het uitoefenen van de (voorlopige) voogdij. De rechter kan de voogdij opdragen aan een natuurlijk persoon of aan een gecertificeerde instelling (artikel 302, eerste en tweede lid). De taak van de gecertificeerde instelling ziet op de volle verantwoordelijkheid voor de zorg en opvoeding van de onder voogdijstaande minderjarige.

Artikel 11.7

Onderdeel A

Dit artikel heeft betrekking op het Wetboek van Strafrecht. De genoemde artikelen die wijziging ondergaan, maken allen deel uit van de bijzondere bepalingen voor jeugdige personen. Deze bepalingen markeren telkens de betrokkenheid van een gecertificeerde reclasseringsinstelling bij de tenuitvoerlegging van straffen en maatregelen die aan jeugdigen en jongvolwassenen worden opgelegd. Ook is voorzien in het toezicht door de Raad voor de Kinderbescherming op de werkzaamheden van de jeugdreclassering en worden de bestaande bevoegdheden tot het geven van aanwijzingen gehandhaafd.

Onderdeel B

Onderdeel B hangt samen met de uitvoering van taakstraffen door de Raad voor de Kinderbescherming.

Onderdelen C en D

De onderdelen C en D tenslotte zien op de maatregel betreffende het gedrag van de jeugdige (GBM; artikel 77w tot en met 77wd Sr). De wijzigingen in onderdeel C zijn daarbij redactioneel van aard. De wijzigingen in onderdeel D verduidelijken dat ook in het nieuwe stelsel vormen van jeugdhulp onderdeel van het programma van de GBM kunnen deel uitmaken. Redactioneel is aansluiting gezocht bij het aanhangige voorstel van wet tot Wijziging van de Wet op de jeugdzorg in verband met het herstel van enige wetstechnische gebreken en andere wijzigingen van ondergeschikte aard⁸⁰.

Artikel 11.8

Met het onderhavige artikel wordt de Wet op de jeugdzorg ingetrokken.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

⁸⁰ Kamerstukken II 31 977