

Aan de Koning

Kenmerk
122768-104917-WJZ
Den Haag,

Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende regels over de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en ouders bij opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (Jeugdwet)

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 10 april 2013, no. 13.000723, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 31 mei 2013, no. W13.13.0096/III, bied ik U, mede namens de Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie, hierbij aan.

De Afdeling maakt naar aanleiding van het wetsvoorstel een aantal opmerkingen over onder andere het karakter van de jeugdhulpplicht, de kostenbeheersing door de gemeente, de delegatiegrondslagen, de verwijzingen naar jeugdhulp door artsen, de verwijfsindex risicojongeren (VIR), de waarborgen inzake de gesloten jeugdhulp en de ouderbijdrage. Zij geeft in overweging het wetsvoorstel te zenden aan de Tweede Kamer de Staten-Generaal, nadat met de gemaakte opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

1. Inleiding; sturingsfilosofie (decentralisatie)

De Afdeling geeft aan dat in de hoofdstukken 1 en 2 van het wetsvoorstel de gekozen uitgangspunten van het wetsvoorstel op consistente wijze naar voren komen, zowel waar het de regiefunctie van gemeenten betreft, als waar het gaat om de omslag van aanspraak naar voorziening. Volgens de Afdeling bevat het voorstel ook een aantal elementen die op gespannen voet staan met deze uitgangspunten.

Naar het oordeel van de regering biedt het wetsvoorstel gemeenten voldoende beleidsruimte om de hen toebedeelde nieuwe verantwoordelijkheid voor jeugdhulp te kunnen dragen en de beoogde transformatie in ondersteuning, hulp en zorg en jeugdigen en gezinnen te kunnen realiseren. Door de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor jeugdhulp te decentraliseren krijgt één bestuurslaag de regie over het gehele jeugdstelsel. Het nieuwe stelsel kent één wettelijk kader en één integraal financieringssysteem, wat de werking ervan eenvoudiger en doelmatiger zal maken. Ondersteuning, hulp en zorg kunnen door gemeenten laagdrempelig, vroegtijdig en integraal worden aangeboden: 'één gezin, één plan, één regisseur'. In deze opzet ligt een prikkel besloten om extra te investeren in preven-

tie en lichte ondersteuning. Het is de verwachting dat hierdoor ook het beroep op specialistische hulp en op het gedwongen kader kunnen worden vermindert. Het uiteindelijke doel van het wetsvoorstel is het versterken van de jeugdige en zijn eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van diens gezin en van anderen in zijn sociale omgeving. Niet alleen moet voorkomen worden dat overheidsbemoeienis leidt tot afhankelijkheid, maar die bemoeienis moet actief en maximaal bijdragen aan de eigen kracht van de jeugdige, het gezin en de gemeenschap. Het streefbeeld is dat die bemoeienis zichzelf overbodig maakt. Vanuit dit gezichtspunt schept decentralisatie slechts een randvoorwaarde. Het beoogde resultaat zal pas gerealiseerd worden als gemeenten, de professionals in het veld en alle overige actoren in het jeugdstelsel het uiteindelijke doel – de eigen kracht – internaliseren en vooropstellen.

2. In het wetsvoorstel besloten liggende beperkingen van de verantwoordelijkheid van gemeenten

a. Jeugdhulpplicht

De Afdeling merkt terecht op dat de jeugdhulpplicht mede bepaald wordt door bepalingen in de internationale verdragen, zoals het IVRK, het EVRM, het BuPo en het nog niet geratificeerde Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Deze verdragen kunnen van invloed zijn op de invulling van de jeugdhulpplicht. Het uitgangspunt van artikel 3 van het IVRK is dat het belang van het kind een overweging van de eerste orde is, hetgeen betekent dat dit in een concreet geval boven andere belangen (bijvoorbeeld financiële) gesteld kan worden. Artikel 8 van het EVRM brengt met zich dat op de overheid de plicht rust een ongestoord familie- en gezinsleven te bevorderen. Dit laatste kan betekenen, dat soms, hoewel dat hogere kosten met zich kan brengen, intensieve zorg in de thuissituatie te verkiezen valt boven zorg in een instelling.

De regering merkt verder op dat een gemeente ingevolge artikel 2.3 pas gehouden is een voorziening te treffen als de jeugdige en zijn ouders er op eigen kracht - eventueel met behulp van personen uit het sociale netwerk of andere instellingen die ondersteuning - niet uit kunnen komen. Dit sluit aan bij het uitgangspunt van het wetsvoorstel dat de verantwoordelijkheid voor het gezond en veilig opgroeien van jeugdigen allereerst bij de ouders en de jeugdige zelf ligt. Zij dienen in eerste instantie te trachten de op hun weg komende problemen zelf of met behulp van hun eigen netwerk op te lossen. Als er hulp nodig is van buitenaf moet die hulp zó worden ingericht dat het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en hun sociale netwerk wordt versterkt, opdat de bemoeienis zo snel als mogelijk overbodig zal worden.

Voorts wordt in het wetsvoorstel bepaald dat het besluit of en welke voorziening wordt getroffen, uiteindelijk door de gemeente wordt genomen. Dit komt in de jeugdhulpplicht uitdrukkelijk naar voren met de zinsnede 'naar het oordeel van het college'. Hierin ligt een belangrijk deel van de gemeentelijke beleidsruimte besloten. De verantwoordelijkheid van gemeenten is in het wetsvoorstel in resultaatstermen geformuleerd: niet is voorgeschreven *welke* voorziening getroffen dient te worden. De jeugdige moet door de voorziening in staat worden gesteld om gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid en dagelijkse levensverrichtingen uit te voeren en het persoonlijk leven te structureren en daarover regie te voeren, rekening houdend met zijn leeftijd en ontwikkelingsniveau.

Als deze resultaten via verschillende wegen bereikt kunnen worden, is het college vrij om te kiezen voor de meest voordelige variant van jeugdhulp. Net als bij de Wmo kan de gemeente bij de uitvoering van dit wetsvoorstel bij het inkopen van jeugdhulp de prijs mee laten wegen en kijken hoe bepaalde vormen van ondersteuning, hulp en zorg efficiënter en mogelijk op alternatieve wijze goedkoper geregeld kunnen worden. Gemeenten worden daarbij door het Rijk en de VNG ondersteund, onder meer met een handreiking over de vormgeving van opdrachtgeverschap die in het kader van de Wmo is opgesteld, aangevuld met een handreiking opdrachtgeverschap en bekostiging jeugd.

De toelichting is op bovengenoemde punten aangevuld.

b. Artikel 2.10 (na vernummering nu artikel 2.11); nadere regels

De Afdeling merkt terecht op dat in verband met de beoogde beleidsruimte voor gemeenten met het stellen van nadere regels uiterste terughoudendheid moet worden betracht. In het belang van jeugdigen en ouders en om de ministeriële verantwoordelijkheid voor het jeugdstelsel te kunnen borgen, is in artikel 2.10 (na vernummering nu artikel 2.11) een bevoegdheid opgenomen om nadere regels te (kunnen) stellen. Een voorbeeld van dergelijke regels betreft een bepaald gewenst opleidings- en deskundigheidsniveau van de toegang tot de jeugdhulp. Hiervan gaat een uniformerende werking uit, die de burgers bescherming biedt tegen ongewenste verschillen tussen gemeenten onderling.

Het advies van de Afdeling in aanmerking genomen is artikel 2.10 (nu artikel 2.11) heroverwogen en is gezien of op alle punten een delegatiebepaling noodzakelijk is. De conclusie hiervan is dat van het artikel de onderdelen b tot en met e kunnen komen te vervallen. Deze bepalingen behoeven geen nadere invulling en zijn daarom geschrapt uit het wetsvoorstel.

De overige onderdelen van het artikel zullen na overleg met de VNG worden ingevuld, waarbij de beleidsvrijheid niet verder wordt ingeperkt dan strikt noodzakelijk met het oog op de hierboven genoemde doelen.

Met betrekking tot artikel 8.1.6 kan verder opgemerkt worden dat deze reeds een clausulering bevat. De regels die gesteld kunnen worden over de wijze van bekostiging van jeugdhulpaanbieders door gemeenten kunnen immers alleen de uniformiteit en transparantie van de bekostiging tot doel hebben.

c. Artikel 2.7; verplichte samenwerking

De Afdeling onderschrijft dat voor sommige functies en taken bovenlokale samenwerking wenselijk en noodzakelijk is. Zij merkt terecht op dat een samenwerkingsbepaling als opgenomen in artikel 2.7 uit puur juridisch oogpunt wellicht niet nodig is nu de minister reeds de mogelijkheid heeft tot interbestuurlijk toezicht bij taakverwaarlozing. Ook de opmerking van de Afdeling dat het verplicht stellen van bepaalde samenwerkingsvormen pas – als stok achter de deur – aan de orde is als ontoelaatbare knelpunten ontstaan die niet anders dan door het stellen van nadere regels kunnen worden ondervangen, is terecht. De regering hecht er echter sterk aan om een specifieke mogelijkheid in de wet op te nemen waarmee, mocht het noodzakelijk zijn, de regionale samenwerking voorgeschreven kan worden en waarbij ook gebieden kunnen worden aangewezen waarbinnen colleges dienen samen te werken. We hebben immers te maken met een zeer kwetsbare doelgroep, waarbij de regering het ongewenst vindt dat

jeugdigen niet op een effectieve en doelmatige wijze de hulp krijgen die ze nodig hebben, omdat gemeenten over onvoldoende uitvoeringskracht beschikken of de samenwerking op essentiële onderdelen niet of onvoldoende op orde hebben. Op het moment dat tijdens de voorbereidingsperiode tot inwerkingtreding van de wet daarvan sprake lijkt te zijn, dient de mogelijkheid te bestaan om alsnog deze samenwerking op te leggen. Artikel 2.7 als zodanig wordt dan ook behouden in de wet. Wel wordt, in overeenstemming met het advies, de toelichting zodanig aangepast dat daaruit blijkt dat deze mogelijkheid als stok achter de deur zal gelden.

d. Artikel 1.2; samenloop

De Afdeling merkt terecht op dat de samenloopbepaling in artikel 1.2, tweede lid, zou kunnen leiden tot afwenteling van jeugdhulp op gemeenten door zorgverzekeraars. Uit overwegingen van duidelijkheid voor de jeugdige acht de regering het echter van groot belang dat het niet aan de jeugdige of zijn ouders is om uit te zoeken waar hij moet aankloppen voor hulp wanneer de hoofdoorzaak van een probleem niet geheel duidelijk is. Voorkomen moet worden dat de jeugdige en zijn ouders van het kastje naar de muur gestuurd worden. Indien sprake is van samenloop is de gemeente daarom altijd het aanspreekpunt voor de jeugdige en zijn ouders. Wel verdient het aanbeveling dat gemeenten en verzekeraars afspraken maken over bovengenoemde problematiek. De discussie of een voorziening voor een bepaald probleem getroffen dient te worden door de gemeente dan wel door de verzekeraar, moet niet op het niveau van de individuele casus worden gevoerd, maar moet bij voorkeur vastgelegd worden in afspraken of protocollen op een hoger niveau. De toelichting is op dit punt aangevuld.

e. Artikel 8.1.1, vierde lid; persoonsgebonden budget

De Afdeling merkt op dat, gezien de financiële verantwoordelijkheid van de gemeente, de gemeente bij voorkeur zelf in de verordening voorziet in de gronden waarop een jeugdige of zijn ouder in aanmerking komt voor een pgb. De regering acht het echter wenselijk dat de keuzemogelijkheid voor een pgb, weliswaar met enkele voorwaarden daaraan verbonden, in beginsel bij de burger ligt. Dit heeft de regering ook uiteengezet in de onlangs aan de Eerste en Tweede Kamer verstuurde brief omtrent de hervorming van de langdurige zorg¹. De bepaling betreffende het pgb is daarom aangepast. Het nieuwe artikel 8.1.1 geeft aan dat het weliswaar het uitgangspunt is dat de jeugdige en zijn ouder een voorziening 'in natura' krijgen, maar dat wel de mogelijkheid van het toekennen van een budget bestaat indien de jeugdige en zijn ouder dit wensen. In dat geval wordt een budget toegekend waarmee de jeugdige en zijn ouder de mogelijkheid hebben zelf te bepalen bij wie ze de jeugdhulp die tot de individuele voorziening behoort, inkopen. Er wordt geen bedrag aan de jeugdige en de ouders uitgekeerd waaruit ze zelf betalingen kunnen doen; er wordt een bedrag ter besteding beschikbaar gesteld. Het college verricht betalingen indien de door de jeugdige en zijn ouders zelf ingekochte jeugdhulp voldoet aan de gestelde voorwaarden. Voor een trekkingsrecht is gekozen om fraude met besteding van het budget zoveel mogelijk tegen te gaan. Aldus is gewaarborgd dat het budget slechts wordt besteed om jeugdhulp in te kopen die ertoe strekt betrokkene de ondersteuning, hulp en zorg te bieden die de jeugdige of zijn ouders nodig hebben.

Er kunnen zich natuurlijk situaties voordoen waarin het verstrekken van een

¹ Kamerstukken II 2012/13, 30 597, nr. 296

budget op zwaarwegende bezwaren stuit. Dit geldt in ieder geval voor het gedwongen kader en die gevallen waarbij de jeugdige dient te worden opgenomen en dient te verblijven in een accommodatie voor gesloten jeugdhulp. In die gevallen is de verstrekking van een budget uitgesloten omdat deze gevallen zich niet lenen voor een inkoop door de jeugdige of ouder zelf. De reden hiervan is allereerst dat in dit soort gevallen niet aannemelijk is dat de ouders in staat zijn regie te voeren over de jeugdhulp. Daarnaast is het bijvoorbeeld bij een ondertoezichtstelling de gecertificeerde instelling die bepaalt welke jeugdhulp nodig is en het is zeer aannemelijk dat deze daarbij ook al een bepaalde aanbieder op het oog heeft. Het is niet wenselijk als de jeugdige en zijn ouder vervolgens zouden kunnen besluiten de jeugdhulp elders in te kopen. De gemeente krijgt verder de mogelijkheid om bij verordening te regelen in welke andere gevallen het niet gewenst is een budget in plaats van een voorziening in natura te verstrekken.

De mogelijkheid om te kiezen voor een budget wordt wel afhankelijk gesteld van een aantal voorwaarden. Zo moeten de jeugdige en zijn ouder er blijk van geven dat zij over voldoende vaardigheden beschikken om de jeugdhulp die tot de individuele voorziening behoren zelf bij derden in te kunnen kopen. Daarnaast dienen de jeugdige en zijn ouder de stelling dat zij de individuele voorziening in plaats van 'in natura' door middel van een budget geleverd wensen te krijgen, te onderbouwen. Om dit te doen zullen zij moeten aantonen dat zij zich voldoende hebben georiënteerd op de voorziening 'in natura'. Ten slotte moet de jeugdhulp die de jeugdige en zijn ouders met het budget wensen in te kopen voldoen aan de kwaliteitseisen.

De wet en de memorie van toelichting zijn in bovenstaande zin aangepast.

3. Kostenbeheersing

Onder punt 1 is reeds aangegeven dat naar het oordeel van de regering het wetsvoorstel gemeenten voldoende beleidsruimte biedt om de doelen van de stelselwijziging en ook de beoogde doelmatigheidswinst te kunnen realiseren. Het stelsel is zo ingericht dat de afwentelingsmogelijkheden en perverse prikkels sterk zijn teruggebracht. Doordat de gemeenten nu alle bevoegdheden en middelen in handen hebben, kunnen zij efficiënter en doelmatiger optreden. Hierdoor ligt in het wetsvoorstel voor gemeenten een prikkel besloten om extra te investeren in preventie, vroeghulp en inzet van eigen kracht waardoor het beroep op (dure) gespecialiseerde jeugdhulp en het gedwongen kader kan worden teruggedrongen.

Ten aanzien van de door de Afdeling besproken onderdelen van het wetsvoorstel kan het volgende worden opgemerkt:

- a) De doorverwijsfunctie van artsen is opgenomen met het oog op een goede en doelmatige hulpverlening. Mede met het oog op kostenbeheersing regelt het wetsvoorstel dat gemeenten, zorgverzekeraars en artsen, zowel landelijk als lokaal, afspraken maken over het voorschrijf- en doorverwijsgedrag van artsen.
- b) Specialistische jeugdhulp zal inderdaad, ondanks extra inzet op preventie en eigen kracht, voor een deel jeugdigen betreffen voor wie onontkoombaar hulp nodig is. Ook voor dat deel van de jeugdhulp geldt echter dat door innovaties in de organisatie en wijze van ondersteuning doelmatigheidswinst mogelijk moet worden geacht.

Zoals opgemerkt zijn de huidige afwentelingsmechanismen uit het systeem beperkt en de gemeente zal door de gekozen opzet het beroep op het gedwongen kader kunnen beperken. De verwachting is dan ook dat jeugdoverlast en criminaliteit verminderd kunnen worden en dat de gemeente in staat is om invloed uit te oefenen op de omstandigheden die aanleiding geven tot kindbeschermingsmaatregelen.

- c) Een melding bij de raad voor de kindbescherming hoeft evenmin in alle gevallen meteen te leiden tot een verzoek bij de rechter. Ook in dit stadium kan de gemeente veel invloed uitoefenen op het proces. Zo neemt de raad voor de kindbescherming in beginsel slechts verzoeken in onderzoek indien deze afkomstig zijn van de gemeente. Indien het AMHK of de gecertificeerde instelling een verzoek tot onderzoek doet, wordt de gemeente hiervan op de hoogte gesteld. De raad voor de kindbescherming betreft de gemeente in het onderzoek en zij werken hierbij nauw samen. De gemeente heeft de vrijheid om de raad voor de kindbescherming en de gecertificeerde instelling al in een vroeg stadium bij een gezinssituatie te betrekken, waardoor een kindbeschermingsmaatregel soms kan worden voorkomen. Het wetsvoorstel wil dus nadrukkelijk bevorderen dat de raad voor de kindbescherming al in een eerder stadium kan meedenken op casusniveau, waarbij de hulp gericht is op het versterken van de eigen kracht van de jongere en van het probleemoplossend vermogen van gezin en omgeving. Dit kan in sommige gevallen zelfs de noodzaak van een kindbeschermingsmaatregel voorkomen. Ook wil het wetsvoorstel de ruimte vergroten om een gezinsvoogdijmedewerker, werkzaam bij een gecertificeerde instelling, nog voordat een kindbeschermingsmaatregel is uitgesproken in te zetten, met als doel ouders te bewegen – al dan niet met zachte drang - tot vrijwillige medewerking. Dit bevordert de continuïteit van hulpverlening.

Een uitspraak van de rechter moet worden uitgevoerd. Over de wijze waarop de gecertificeerde instellingen deze uitvoeren, heeft de gemeente echter wel zeggenschap. Ten eerste kan de gemeente in haar contract met een gecertificeerde instelling afspraken maken over prijs, kwaliteit en samenhangende uitvoering. Indien de gemeente niet tevreden is over de instelling, kan zij voor een andere instelling kiezen. Indien jeugdhulp nodig is, is de gecertificeerde instelling verplicht om op casusniveau hierover met de gemeente te overleggen. Overigens dient te worden opgemerkt dat, anders dan de Afdeling stelt, de gemeente de gecertificeerde instelling niet slechts op prijs zal selecteren, maar ook en juist vanwege bepaalde specialismen en capaciteiten. De memorie van toelichting is in verband met het bovenstaande aangepast.

Mede gezien de kostenaspecten is de vormgeving van het wetsvoorstel in meerdere bestuurlijke overleggen met de VNG besproken en is met het oog op de gemeentelijke beleidsvrijheid de consultatieversie van het wetsvoorstel ingrijpend aangepast. Overeenkomstig het advies van de Afdeling zal de implementatie van de Jeugdwet nauwgezet worden gevolgd. In overleg met gemeenten zal een intensieve monitoring plaatsvinden van de bereikte resultaten en de gemeentelijke uitgaven over het geheel van het brede sociaal domein (Participatiewet, nieuwe Wmo en Jeugdwet) door te meten en te benchmarken.² Het doel van deze monitor is driedig. Ten eerste biedt de monitor inzicht aan gemeenten in hun eigen

² Decentralisatiebrief, 19 februari 2013 (Kamerstukken II 2012/13, 33 400 VII, nr. 59)

prestaties ten opzichte van andere gemeenten om van elkaar te leren en het horizontale verantwoordingsproces te ondersteunen. Ten tweede biedt de monitor de informatie voor de het parlement over de behaalde resultaten in het sociaal domein. Ten derde biedt de monitor inzicht in het functioneren van het stelsel waardoor het kan worden aangepast indien het stelsel niet tot de juiste resultaten leidt. De uitkomsten zijn input voor bestuurlijk overleg tussen Rijk en gemeenten. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is hoofdstuk 12 van de toelichting uitgebreid met een passage over monitoring van de implementatie. Gezien de bestuurlijke afspraken die zijn gemaakt over monitoring van de drie decentralisaties in samenhang, acht de regering het niet gewenst om in de Jeugdwet een specifieke uitgavenmonitor op te nemen zoals door de Afdeling is voorgesteld.

4. Verdeelmodel

De Afdeling merkt terecht op dat gemeenten zich goed moeten kunnen voorbereiden op hun nieuwe verantwoordelijkheden voor jeugdhulp. In de meicirculaire 2013 zijn gemeenten geïnformeerd over het macrobudget en de bijbehorende verdeling over gemeenten³. Het macrobudget is vastgesteld met als uitgangspunt de rekenregels in de bestuursafspraken 2011-2015. De verdeling van het budget voor 2015 vindt plaats op basis van historische gegevens over het gebruik van jeugdzorg op gemeentelijk niveau (bron: SCP en Cebeon). De gegevens over aantallen cliënten per zorgvorm, zoals gebruikt voor de verdeling van het budget voor 2015, zijn vanaf 31 mei 2013 opgenomen in de jeugdmonitor van het CBS (jeugdmonitor.cbs.nl). In de meicirculaire 2014 wordt het definitieve bedrag per gemeente voor 2015 bekend gemaakt op basis van de dan meest recente gegevens en nadere besluiten. In de meicirculaire 2014 worden gemeenten nader geïnformeerd over de budgetten per gemeente op basis van een objectieve verdeling, welke geleidelijk van kracht zal zijn vanaf 2016. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is paragraaf 11.2 van het algemene deel van de toelichting aangevuld en geactualiseerd.

5. Tempo

De Afdeling merkt terecht op dat de omvang en snelheid van de omslag maken dat deze risicovol kan zijn voor zowel gemeenten als instellingen. Zij zullen in korte tijd maatstaven en praktijken moeten ontwikkelen en tot grotere efficiëntie moeten komen met bijbehorende budgettaire besparingen. De decentralisatie van de jeugdhulp stelt hoge eisen aan de uitvoeringskracht van gemeenten. Het gaat om bestuurlijke, ambtelijke en financiële slagkracht en de beschikbaarheid van capaciteit om de nieuwe taken goed uit te kunnen voeren. De stelselwijziging heeft ook ingrijpende wijzigingen voor de aanbieders van jeugdhulp omdat ze in veel gevallen te maken krijgen met een nieuwe financier. Gezien de ingrijpende consequenties voor gemeenten, jeugdhulpaanbieders, jeugdigen en hun ouders heeft het Rijk met het IPO en de VNG afspraken gemaakt over de continuïteit van zorg die jeugdigen reeds ontvangen, het beperken van de frictiekosten en de infrastructuur om jeugdigen continuïteit van zorg te kunnen bieden. De bestuurlijke afspraken houden in dat gemeenten in regio's regionale transitiearrangementen opstellen in overleg met de huidige financiers en de relevante aanbieders. In dit arrangement staat uitgewerkt hoe de samenwerkende

³ Kamerstukken II 2012/13, 33 400-B, nr. 19

gemeenten de zorgcontinuïteit realiseren. De voorbereiding van de invoering van het nieuwe jeugdstelsel en de wijze waarop gemeenten en jeugdhulpaanbieders daarbij worden ondersteund is beschreven in het Transitieplan Jeugd dat in mei 2013 aan de Tweede Kamer is aangeboden.⁴

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is hoofdstuk 12 van het algemene deel van de toelichting aangevuld en geactualiseerd.

6. Verwijsindex risicojongeren

a. Effectiviteit

Met de invoering van de VIR zijn lokale systemen aangesloten op de landelijke VIR. Uit een eerste evaluatie blijkt een meerwaarde van de VIR voornamelijk te schuilen in de bovenlokale matches.⁵ Van de gematchte jongeren betreft 70% een bovenlokale match. Deze tussenevaluatie is specifiek bedoeld om verslag uit te brengen over het gebruik van de VIR door meldingsbevoegden. Op grond van de wet waarmee de VIR is ingevoerd diende dat twee jaar na inwerkingtreding te geschieden⁶. Vier jaar na de inwerkingtreding dient een verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de VIR in de praktijk te worden uitgebracht. De regering acht het niet aangewezen om vooruitlopend op die algemene evaluatie op basis van een eerste, beperkte evaluatie over te gaan tot vergaande besluitvorming over de VIR. Met het oog op een ordentelijke wetgeving is het van belang om snel opeenvolgende veranderingen van wetgeving zoveel mogelijk te voorkomen, temeer daar de jeugdsector met de Jeugdwet reeds geconfronteerd wordt met een grote wijziging.

Uit de recente evaluatie kwam met name naar voren dat bij de gebruikers van de VIR behoefte bestaat aan doorlopende training in het gebruik van de VIR, eenduidigheid in meldcriteria, meer bekendheid met de VIR, uitbreiding van de kring van meldingsbevoegde instanties en uitbreiding van de ICT-toepassing met een adres- of gezinsmatch. Verder is er behoefte bij professionals aan duidelijkheid met betrekking tot de rol en meerwaarde van de VIR bij de samenwerking binnen de regio. Onder gemeentelijke regie zouden hierover afspraken gemaakt moeten worden, waarbij de rol van de VIR ingepast wordt in andere werkprocessen en samenwerkingsafspraken tussen professionals. Aangezien met de stelselwijziging gemeenten de regie krijgen over de jeugdhulp, draagt het nieuwe jeugdstelsel eraan bij dat gemeenten meer mogelijkheden hebben om de toepassing van de VIR te verbeteren. Bovendien draagt de mogelijkheid om met behulp van de VIR in contact te komen met professionals die ook betrokken zijn bij dezelfde jeugdige, bij aan het verlenen van integrale hulp aan de jeugdigen wanneer sprake is van multiproblematiek.

Gezien het bovenstaande en gelet op het subsidiariteitsbeginsel zou de stelselwijziging, met onder meer als doel meer en betere samenwerking onder regie van de gemeente, niet als alternatief voor de VIR beschouwd dienen te worden; de regering ziet de VIR juist als een noodzakelijk instrument dat bijdraagt aan de verbetering van de samenwerking tussen de uiteenlopende instanties op het terrein van de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen.

b. Gezinsfunctionaliteit

Indien sprake is van multiproblematiek dienen de jeugdhulp, de uitvoering van de

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 31 839, 290

⁵ Rapport "De VIR: een tussenstand", DSP-groep, oktober 2012, blz. 19

⁶ Kamerstukken I 2008/09, 31 855, nr. A

kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering zoveel mogelijk integraal en in samenhang met andere hulp te worden verleend. Door ontschotting van budgetten ontstaan meer mogelijkheden voor betere samenwerking en innovaties in ondersteuning, hulp en zorg aan jeugd en gezinnen. Voor het nieuwe jeugdstelsel is één gezin, één plan, één regisseur, daarom een belangrijk uitgangspunt. Uit verschillende veldconsultaties, die onder meer hebben geresulteerd in een eerder aan de Tweede Kamer aangeboden haalbaarheidsstudie⁷, uit een motie die de Tweede Kamer heeft aangenomen tijdens de behandeling van het wetsvoorstel naar aanleiding van de introductie van de VIR⁸, en uit de tussenevaluatie van de VIR⁹ blijkt een maatschappelijke behoefte aan een functionaliteit die het mogelijk maakt de professionals die zich bezig houden met de jeugdigen met problemen binnen een gezin met elkaar te verbinden, zodat ook deze jeugdigen vroegtijdig de zorg, hulp en bijsturing kunnen krijgen die zij nodig hebben. Naar aanleiding van het debat met de Tweede Kamer over het wetsvoorstel met betrekking tot de VIR wordt de gezinsfunctionaliteit met de Jeugdwet toegevoegd aan de VIR. Het advies van de Afdeling vormt voor de regering geen aanleiding van de invoering van een gezinsfunctionaliteit af te zien.

7. Gesloten jeugdhulp

7a. Afstemming

Op dit moment wordt er een thematische wetsevaluatie uitgevoerd door ZonMw over gedwongen zorg bij jeugdigen en volwassenen. Hierin worden de verschillende wettelijke kaders, waaronder de Wet op de jeugdzorg, de Beginselenwet justitiële jeugdinstanties en de Wet bopz, die het mogelijk maken om jeugdigen en volwassenen gedwongen op te nemen en te behandelen, met elkaar vergeleken. De uitkomsten van de evaluatie van de Wet bopz worden hierbij meegenomen. De resultaten van deze wetsevaluatie komen in 2014 beschikbaar en zullen te zijner tijd gebruikt worden voor een eventuele harmonisatie van de betreffende wettelijke kaders. Het is onwenselijk om nu, vooruitlopend op de uitkomsten van deze evaluatie, reeds een deel van de betreffende wetgeving aan te passen. Dit traject is dermate omvangrijk en gecompliceerd dat een afzonderlijk wetstraject hier gewenst en gerechtvaardigd is. De Afdeling wordt hier dan ook niet gevolgd in haar advies om het wetsvoorstel nu al met een deel van de wetgeving waarover de evaluatie zich uitspreekt af te stemmen.

7b. Harmonisatie

1°. Geneeskundige behandelingsmethoden

De Afdeling merkt op dat in de penitentiaire beginselenwetten en de Wet onvrijwillige geneeskundige behandeling de vormen van gedwongen geneeskundige behandeling strikter zijn genormeerd dan het wetsvoorstel doet. In de toelichting van het wetsvoorstel is reeds opgenomen dat voor geneeskundige handelingen in beginsel de toestemming van de jeugdige vereist is, en indien de jeugdige ouder dan twaalf en jonger dan zestien jaar is, tevens de toestemming van de ouder die het ouderlijk gezag over hem uitoefent, of van zijn voogd. Indien echter sprake is van een situatie die een ernstig gevaar oplevert of kan opleveren

⁷ Kamerstukken II 2008/09, 31 001, nr. 55

⁸ Kamerstukken II 2008/09, 31 855, nr. 38

⁹ Kamerstukken II 2012/13, 31 839, nr. 256

voor de gezondheid van de jeugdige of een ander en in die zin een geneeskundige behandeling nodig is voor de veiligheid van de jeugdige of die ander, kan deze geneeskundige behandeling tegen de wil van de jeugdige of degene die het gezag uitoefent worden toegepast. Onder ernstig gevaar voor de gezondheid van de jeugdige dient allereerst levensgevaar te worden verstaan en voorts het gevaar voor ernstige zelfverminking of blijvende invaliditeit. Een gedwongen medicatie kan ook toelaatbaar zijn, indien deze wordt toegepast ter afwending van ernstig gevaar voor de gezondheid en veiligheid van anderen.

Het wetsvoorstel zelf kon echter onduidelijkheid opleveren omdat uit artikel 6.3.2 afgeleid zou kunnen worden dat een dergelijke geneeskundige behandeling tegen de wil van de jeugdige of degene die het gezag uitoefent ook mogelijk was enkel en alleen om de met de gesloten jeugdhulp beoogde doelen te behalen. Om misverstanden te voorkomen is artikel 6.3.2 op dit punt aangepast. Geneeskundige behandelingsmethoden binnen de gesloten jeugdhulp kunnen slechts tegen de wil van een jeugdige of van degene die het gezag over hem uitoefent worden toegepast, indien dit noodzakelijk is ter afwending van gevaar voor de gezondheid of de veiligheid van de jeugdige of anderen en om de met de gesloten jeugdhulp beoogde doelen te bereiken.

De Afdeling merkt daarnaast terecht op dat het wetsvoorstel geen grondslag biedt voor langdurige afzondering. De verwijzing naar de langdurige afzondering in de toelichting is daarom geschrapt.

2°. onderzoek aan het lichaam

De Afdeling merkt terecht op dat artikel 6.3.4 geen grondslag biedt voor onderzoek "in het lichaam". De betreffende passage is uit de toelichting geschrapt.

8. Ouderbijdrage

a. Ouderbijdrage en kinderbijslag

Voor jeugdhulp met verblijf buiten het gezin zijn de ouders een ouderbijdrage verschuldigd. De Afdeling merkt terecht op dat het meer voor de hand ligt om niet een ouderbijdrage te innen, maar om de kinderbijslag stop te zetten. Hiermee zou de complexiteit van de geldstromen bij de financiering van de jeugdhulp aan jeugdigen buiten het gezin afnemen.

In het kader van de voorbereiding van het wetsvoorstel verbetering positie pleegouders (32 529) is de mogelijkheid onderzocht van het vervangen van het innen van de ouderbijdrage door het stopzetten van de kinderbijslag. Eind 2011 bleek echter dat op het gebied van de gegevensuitwisseling tussen jeugdhulpaanbieders, bureaus jeugdzorg en de Sociale Verzekeringsbank de hiervoor noodzakelijke randvoorwaarden onvoldoende aanwezig waren. Vanwege de investeringen die hiermee zijn gemoeid is, alles afwegend, ook voor het nieuwe stelsel afgezien van het vervangen van het innen van de ouderbijdrage door het stoppen van de kinderbijslag.¹⁰ Zodra meer ervaring is opgedaan met het nieuwe jeugdstelsel, zal worden onderzocht of het vervangen van het innen van de ouderbijdrage door het stoppen van de kinderbijslag in het nieuwe jeugdstelsel haalbaar is.

¹⁰ Kamerstukken I 2011/12, 32 529, nr. D

b. Voorgestelde regeling

Het advies van de Afdeling om naar aanleiding van jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State in het wetsvoorstel ten aanzien van de ouderbijdrage een hardheidsclausule op te nemen, die het mogelijk maakt om in bijzondere gevallen af te zien van het innen van de (volledige) verschuldigde ouderbijdrage, is gevolgd. Het wetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn hierop aangepast.

9. Overgangsrecht en gegevensverwerking

Naar aanleiding van de opmerking van de Afdeling is de toelichting op de artikelen 10.4 tot en met 10.6 aangepast en uitgebreid.

Onder verwijzing naar de door de Afdeling genoemde criteria waarvan de toepasselijkheid inmenging in de persoonlijke levenssfeer rechtvaardigen, wordt getoetst en uiteengezet dat de gegevensoverdracht als in deze artikelen bedoeld, een gerechtvaardigde inmenging vormt. In de eerste plaats moet de verwerking van de persoonsgegevens bij wet worden voorzien. In de tweede plaats moet de verwerking noodzakelijk zijn in een democratische samenleving; meer in het bijzonder betreft het de criteria dringende maatschappelijke behoefte, proportionaliteit en subsidiariteit. Het derde en laatste criterium voor gegevensoverdracht is dat deze een geoorloofd, expliciet genoemd doel dient.

10. Overige opmerkingen

a. Aanhef en Considerans

De Afdeling merkt terecht op dat het niet de bedoeling kan zijn om de gemeente verantwoordelijk te maken voor het voorkomen van *alle* opgroei- en opvoedproblemen. Primair ligt die verantwoordelijkheid bij de ouders. Het wetsvoorstel gaat dan ook nadrukkelijk uit van de eigen verantwoordelijkheid en de eigen kracht van ouders. Gemeenten zijn op grond van dit wetsvoorstel wel verantwoordelijk voor preventie zoals laagdrempelige opgroei- en opvoedondersteuning, om te voorkomen dat de jeugdige en zijn ouders op een later tijdstip duurdere, meer gespecialiseerde vormen van jeugdhulp nodig hebben, dat er een kinderbeschermingsmaatregel getroffen dient te worden, dan wel dat de jeugdige in het strafrechtelijke kader terechtkomt. De gemeente heeft derhalve een voorwaardenscheppende en faciliterende rol (het voorzien in laagdrempelige opgroei- en opvoedvoorzieningen, speelplaatsen, buurthuizen en dergelijke) en jeugdhulp komt pas in beeld als het de jongere, zijn ouders en diens netwerk niet zelf lukt om de problemen de baas te worden. Als dat het geval is, dan moet de gemeente ook tijdig en op maat ingrijpen, zodat erger wordt voorkomen. Tegelijkertijd moet de interventie van de gemeente weer zoveel mogelijk gericht zijn op herstel en versterking van de eigen kracht en het probleemoplossend vermogen van de jongere en diens gezin vooropstellen, opdat overheidsbemoeienis overbodig wordt.

Het begrip preventie is opgenomen in de aanhef.

b. Artikel 1.1 Definitie gesloten jeugdhulp

Uit de artikelsgewijze toelichting van het begrip gesloten jeugdhulp wordt duidelijk dat niet alle vormen van jeugdhulp op basis van een machtiging gesloten jeugdhulp kunnen worden gegeven. Zo is bijvoorbeeld gedwongen ggz-behandeling alleen mogelijk indien sprake is van een situatie die een ernstig gevaar oplevert of kan opleveren voor de gezondheid van de jeugdige of een

ander.

c. Artikel 1.1 Definitie kinderbeschermingsmaatregel

De Afdeling merkt terecht op dat voogdij lang niet altijd een kinderbeschermingsmaatregel is. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de definitie van kinderbeschermingsmaatregelen aangepast, in die zin dat verwezen wordt naar de kinderbeschermingsmaatregelen uit het BW. De verwijzing naar voorlopige voogdij op grond van andere wetten is niet meer uit de definitie van de Wjz overgenomen, omdat dit alleen ziet op de voorlopige voogdij op grond van de Wet opnemingswet buitenlandse kinderen ter adoptie. Deze wet zal bij de Invoeringswet dan ook worden aangepast. Ook de nieuwe kinderbeschermingsmaatregelen uit het wetsvoorstel verbetering kinderbeschermingsmaatregelen zullen pas bij de Invoeringswet in de definitie worden opgenomen.

d. Artikel 2.1

Weliswaar wordt de inhoud van de hulpverlening die noodzakelijk is bij de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering bepaald door de rechter en de gecertificeerde instellingen zelf, maar het is niet zo dat de gemeente hierdoor geen invloed kan uitoefenen op het beleid inzake kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Allereerst zegt artikel 3.4, eerste lid, dat de gecertificeerde instelling bij de bepaling welke jeugdhulp aangewezen is in het kader van de uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering, dient te overleggen met het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft. Dit overleg dient op casusniveau plaats te vinden, zodat de gecertificeerde instelling op de hoogte kan zijn van het ingekochte hulpaanbod van de gemeente, en de inbreng van de gemeente meegenomen kan worden in de besluitvorming door de gecertificeerde instelling. De gemeente is daarnaast verantwoordelijk voor de contractering van gecertificeerde instellingen die kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering moeten gaan uitvoeren. In het kader van deze contractering kunnen afspraken gemaakt worden over de in te zetten jeugdhulp, bijvoorbeeld dat de focus gericht moet zijn op vroege signalering, versterking van het opvoedkundig klimaat in het gezin en op eigen kracht. Anders dan de Afdeling opmerkt bestaat er daarom wel degelijk de mogelijkheid voor de gemeente om beleid te voeren op de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

e. Artikel 2.2, tweede lid

De toelichting bij artikel 2.2, tweede lid, is aangevuld met een passage over de opdracht om in het beleidsplan in te gaan op de uitvoering van het beleid in samenhang met de verantwoordelijkheid van het college inzake het AMHK. Voor de duidelijkheid is tevens de bedoelde bepaling zelf aangepast.

f. Artikel 2.3

De opmerking van de Afdeling is terecht voor zover zij opmerkt dat de jeugdhulpplicht in artikel 2.3 en het begrip jeugdhulp niet volledig op elkaar aangesloten waren. Artikel 2.3 is daarom ook in die zin aangepast. Daarnaast is in artikel 2.3 het derde doel dat nagestreefd moet worden met de jeugdhulp anders geformuleerd. De eerdere formulering was gebaseerd op een toen nog in voorbereiding zijnde wijziging van het wetsvoorstel Wmo in verband met de

decentralisatie van de functie begeleiding uit de AWBZ. Nu echter besloten is deze wijziging van de Wmo niet door te zetten, maar deze decentralisatie van de functie begeleiding anders vorm te geven, is de noodzaak tot aansluiting bij de formulering in die wijziging komen te vervallen. Daarvoor in de plaats is gekozen voor een formulering die beter aansluit bij de doelen van de jeugdhulp, te weten zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie.

g. Artikel 2.8

De Afdeling merkt terecht op dat als in de verordening van de gemeente alleen een overzicht wordt gegeven van de individuele voorzieningen, de burger dan nog steeds geen volledig beeld zal hebben van alle voorzieningen. Artikel 2.8 en de toelichting daarop zijn derhalve zodanig gewijzigd dat in de verordening niet alleen regels gesteld dienen te worden over de door het college te verlenen individuele voorzieningen, maar ook over de overige voorzieningen.

h. Artikel 5.1

Naar aanleiding van de opmerkingen van de Afdeling is artikel 5.1 opnieuw bezien. De bepaling sloot aan bij de wet verbetering positie pleegouders¹¹, maar is bij nader inzien overbodig. Daarom is deze bepaling geschrapt. Daarnaast is naar aanleiding van het advies van de Afdeling een nieuwe paragraaf 7.7 toegevoegd aan het algemene deel van de memorie van toelichting met een algemeen informatief gedeelte over pleegzorg.

i. Artikel 6.1.2: machtiging gesloten jeugdhulp

De artikelen 6.1.2, negende lid en 6.1.4, eerste lid, zijn overeenkomstig het advies van de Afdeling aangepast.

j. Artikel 6.1.3: spoedmachtiging

Artikel 6.1.3, eerste lid is overeenkomstig het advies van de Afdeling aangepast.

k. Artikel 6.1.4: voorwaardelijke machtiging

Artikel 6.1.4 is overeenkomstig het advies van de Afdeling aangepast.

l. Artikel 6.1.8

De toelichting bij artikel 6.1.8 is overeenkomstig het advies van de Afdeling aangepast.

m. Verwijzingen naar nieuwe artikelen van Boek 1 Burgerlijk Wetboek

De artikelen 6.1.2, achtste lid, 6.1.6, zevende lid en 6.1.8, tweede lid, zijn overeenkomstig het advies van de Afdeling aangepast. In dit wetsvoorstel wordt verwezen naar de bestaande regelgeving. Naast de Jeugdwet zal nog een invoeringswet in procedure gebracht worden. Daarin zullen wijzigingen in terminologie, wijzigingen van andere wetten en van nog aanhangige wetsvoorstellen worden opgenomen.

n. Artikel 6.1.11

Het advies van de Afdeling is overgenomen. Artikel 6.1.11 is ondergebracht in paragraaf 6.3 en is nu artikel 6.3.8.

¹¹ Stb. 2013, 72

o. Paragraaf 6.3: vrijheidsbeperkende maatregelen

In overeenstemming met het advies van de Afdeling is in de artikelen betreffende de vrijheidsbeperkende maatregelen de zinsnede "voor zover dit nodig" is telkens vervangen door "voor zover noodzakelijk".

p. Artikel 6.3.5

In overeenstemming met het advies van de Afdeling is in artikel 6.3.5 opgenomen dat de maatregelen in overeenstemming met het hulpverleningsplan ten uitvoer moeten worden gelegd.

q. Artikel 6.1.13

In overeenstemming met het advies van de Afdeling is het wetsvoorstel aangepast. Het vierde lid van artikel 6.1.3 verklaart nu alleen artikel 6.1.2, zevende en achtste lid, van overeenkomstige toepassing. Er is daarnaast een vijfde lid toegevoegd aan artikel 6.1.3 dat bepaalt dat indien de wettelijke vertegenwoordiger zijn instemming intrekt, de jeugdige gedurende ten hoogste de geldigheidsduur van de spoedmachtiging in de gesloten accommodatie kan verblijven.

r. Paragraaf 7.3

1°. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in paragraaf 9.3 van het algemeen deel van de memorie van toelichting een paragraaf 9.3.2 toegevoegd over de rechtspositie en rechtsbescherming in verband met het handelen van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Dit beperkt zich niet tot de naleving door hulpverleners van de bepalingen over toestemming, dossier en privacy uit paragraaf 7.3 van het wetsvoorstel, maar ziet in den brede op de naleving van de Jeugdwet door jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Daaronder is met name ook begrepen de naleving van de eisen die in hoofdstuk 4 gesteld worden aan jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen.

Jeugdigen en ouders kunnen gebruik maken van de interne klachtenbehandeling en kunnen de naleving van de wettelijke bepalingen afdwingen langs privaatrechtelijke weg via de civiele rechter. Daarnaast wordt publiekrechtelijk toezicht uitgevoerd door de Inspectie. Omdat het niet in overeenstemming zou zijn met de rol van de Inspectie als zij bij elke individuele overtreding van een wettelijke bepaling in actie zou moeten komen, is in artikel 9.2 een nieuw vierde lid ingevoegd.

Deze bepaling geeft de toezichthoudende ambtenaren de bevoegdheid overtredingen buiten behandeling te laten, tenzij sprake is van een situatie die een ernstige bedreiging kan betekenen voor de veiligheid van jeugdigen of ouders, de verlening van jeugdhulp of de uitvoering van een kindbeschermingsmaatregel of van jeugdreclassering, of het belang van verantwoorde hulp anderszins daaraan redelijkerwijs in de weg staat.

2°. Naast de Jeugdwet zal nog een invoeringswet in procedure gebracht worden. Daarin zullen wijzigingen in terminologie, wijzigingen van andere wetten en van nog aanhangige wetsvoorstellen worden opgenomen. Bij de vaststelling van die invoeringswet zal nauwgezet rekening worden gehouden met andere de Wgbo en de Wcz. Omwille van de duidelijkheid is hierover in paragraaf 14.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting een aanvullende tekst opgenomen.

3°.

De Afdeling merkt terecht op dat de begrippen 'verrichtingen' en 'verrichtingen van ingrijpende aard' in de geneeskunst een specifieke betekenis hebben. Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is een verduidelijkende passage toegevoegd aan de artikelsgewijze toelichting op paragraaf 7.3 van het wetsvoorstel.

s. Artikel 8.1.1

In overeenstemming met het advies van de Afdeling is ook bij gesloten jeugdhulp de mogelijkheid tot verstrekking van een pgb uitgesloten. De wet en toelichting zijn in deze zin aangepast.

t. Toezicht en inzage in dossiers

1°. De Afdeling merkt op dat het wetsvoorstel de bevoegdheid van de toezichthouder ten opzichte van de huidige situatie verruimt, omdat de IJZ op grond van de huidige Wjz geen bevoegdheid heeft tot inzage in dossiers van cliënten.

De Wjz kent geen bepaling die de IJZ expliciet bevoegdheid maakt tot inzage in dossiers van cliënten. Toezichthouders zijn op grond van artikel 5:17 Awb onder meer bevoegd om inzage te vorderen van zakelijke gegevens en bescheiden.

Met de Wet tot uitbreiding van de bestuurlijke handhavinginstrumenten in de wetgeving op het gebied van de volksgezondheid¹² zijn de bevoegdheden van de IGZ en het bestuurlijke handhavinginstrumentarium geharmoniseerd en verduidelijkt. Die wet ziet niet op de IJZ. Maar onder het begrip jeugdhulp in de nieuwe Jeugdwet vallen zowel de jeugdzorg en de gesloten jeugdzorg van de Wjz werden aangeboden als verschillende vormen van zorg die tot op heden onder de AWBZ en de Zvw (en daarmee ook onder de Kwzi) vallen. Daarom zal op grond van de Jeugdwet zowel toezicht worden gehouden door de IJZ als door de IGZ op de naleving van de wet door jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen (zie ook hoofdstuk 8 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel). De IVenJ zal daarnaast toezicht houden voorzover het de uitvoering van strafrechtelijke beslissingen betreft.

Ter bevordering van de ontkokering van de diverse vormen van ondersteuning, hulp en zorg in het nieuwe jeugdstelsel maakt de nieuwe Jeugdwet geen onderscheid tussen de verschillende vormen van jeugdhulp en vallen alle in te zetten voorzieningen onder het begrip jeugdhulp. Dat biedt ook ruimte voor aanbieders om mengvormen aan te bieden. Daarom voorziet de Jeugdwet in één kwaliteitsregime voor alle vormen van jeugdhulp, met één landelijk toezicht- en handavingsregime. De bepalingen inzake kwaliteit, toezicht en handhaving zijn rechtstreeks afgeleid van de wetgeving die geldt voor de zorg, zodat voor vormen van jeugdhulp waarvan ook een equivalent bestaat voor niet-jeugdigen een eenduidig regime geldt. Dit betekent dat de wijze waarop op grond van de Jeugdwet toezicht wordt gehouden en wordt gehandhaafd aansluit bij de wijze waarop de IGZ nu handhaaft. Uit de toezichtpraktijk van de IJZ blijkt dat de expliciete bevoegdheid tot inzage van het dossier node wordt gemist. Om goed toezicht uit te kunnen oefenen is het noodzakelijk om op basis van de gegevens uit het dossier te kunnen beoordelen hoe een jeugdhulpaanbieder of een

¹² Stb. 2010, 191

gecertificeerde instelling functioneert. Daarnaast is het bij calamiteiten als gevolg waarvan de betrokkene is overleden niet altijd mogelijk om toestemming te vragen voor de inzage. Een vergelijkbaar probleem doet zich voor bij gevallen van kindermishandeling waarbij een van de ouders de vermoedelijke dader is.

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is in de toelichting op artikel 9.2, derde lid, expliciet ingegaan op de noodzaak van de bevoegdheid tot inzage in dossiers door de toezichthouders en de waarborgen inzake de toepassing van dat inzagerecht.

2°. De Afdeling merkt op dat op grond van artikel 23, eerste lid, onderdeel f, van de Wbp een voorwaarde voor de verwerking van persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid is dat die verwerking bij wet wordt bepaald. De regering deelt niet het oordeel van de Afdeling dat dit in het wetsvoorstel niet is geregeld. Artikel 9.2, derde lid, dient gelezen te worden in samenhang met artikel 1.1 alwaar de begrippen 'dossier' en 'jeugdhulp' zijn gedefinieerd. Dit betekent dat waar in artikel 9.2, derde lid, gesproken wordt van 'inzage van de dossiers', gelet op de definitie van dossier verstaan moet worden dat dit gegevens zijn met betrekking tot de verlening van jeugdhulp aan een jeugdige of ouder of de uitvoering van een kindbeschermsmaatregel of jeugdreclassering. Gelet op de definitie van jeugdhulp vallen onder gegevens over de verlening van jeugdhulp ook persoonsgegevens betreffende iemands gezondheid. De regering concludeert daarom dat aanpassing van artikel 9.2 niet nodig is.

u. Artikel 9.3a

De Afdeling merkt terecht op dat ingevolge artikel 9.4, eerste lid, (na vernummering nu artikel 9.5, eerste lid) de ministers een last onder bestuursdwang kunnen opleggen ter handhaving van een krachtens artikel 9.3 gegeven aanwijzing of bevel, doordat in artikel 9.3a, tweede lid, (na vernummering nu artikel 9.4, tweede lid) onder meer artikel 9.3 van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. De Afdeling wijst erop dat dit niet de bedoeling lijkt te zijn en op dit moment ook niet mogelijk is. In het wetsvoorstel is daarom aan artikel 9.3a, tweede lid, (na vernummering nu artikel 9.4, tweede lid) toegevoegd dat artikel 9.4 (na vernummering nu artikel 9.5) niet van toepassing is.

v. Artikel 9.5

De Afdeling lijkt alvast uit te gaan van de intrekking van de Wkcz door de Wcz. Zoals echter op diverse plaatsen in de memorie van toelichting is vermeld, zal nog een afzonderlijke invoeringswet in procedure gebracht worden. Daarin zullen wijzigingen in terminologie, wijzigingen van andere wetten en van nog aanhangige wetsvoorstellen worden opgenomen. Het gaat daarbij ook om wijzigingen van het onderhavige wetsvoorstel naar aanleiding van aanhangige wetsvoorstellen. Dit betreft onder andere de Wcz. Omwille van de duidelijkheid is hierover in paragraaf 14.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting een aanvullende tekst opgenomen.

w. De toelichting

Naar aanleiding van het advies van de Afdeling is de toelichting aangepast en ontdaan van onjuistheden en onnodige herhalingen.

11. Redactionele kanttekeningen

Aan de redactionele kanttekeningen van de Afdeling is zorgvuldig aandacht besteed.

12. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt in het wetsvoorstel nog een aantal wijzigingen aan te brengen.

In artikel 2.12 is voor de betrokken ministers een bevoegdheid opgenomen om een aanwijzing te geven indien ernstige tekortkomingen vastgesteld worden ter zake van de rechtmatigheid van de uitvoering van deze wet door de gemeente. In de Jeugdwet heeft de aanwijzing het karakter van een opdracht aan de gemeente om binnen een door de ministers gestelde termijn tot wetsconforme uitvoering over te gaan. Hiermee krijgt de aanwijzing een beperkter karakter dan in de Awb.

In artikel 3.1 is de mogelijkheid opgenomen dat de gecertificeerde instelling rechtstreeks een verzoek tot onderzoek doet bij de raad voor de kinderscherming. Dit is wenselijk om snel te handelen en bureaucratie te vermijden. Wel is het van belang dat de gemeente van een dergelijke melding op de hoogte wordt gesteld. Op grond van het vierde lid is de gecertificeerde instelling daartoe verplicht.

In artikel 9.1 is de Inspectie voor Veiligheid en Justitie opgenomen. De Inspectie voor Veiligheid en Justitie zal onderzoeken in algemene zin verrichten als het gaat om de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen.

In artikel 12.4 is expliciet opgenomen dat gemeenten zich tijdig en adequaat voor dienen te bereiden op hun nieuwe verantwoordelijkheden op grond van deze wet, met name om de continuïteit van zorg te waarborgen. Ook is in dat artikel bepaald dat de gemeenteraad tijdig de beleidsplannen en de verordening inzake het nieuwe jeugdstelsel moet vaststellen.

De nut en noodzaak van de niet-verplichte delegatiegrondslagen (de zogenoemde kan-bepalingen) zijn kritisch bezien, mede in het licht van de door de Afdeling meermaals aangehaalde beleidsvrijheid voor de gemeenten. Dit heeft erin geresulteerd dat een aantal grondslagen worden geschrapt. Naast de hiervoor al aangehaalde aanpassing van artikel 2.10 (na vernummering 2.11) gaat het om de volgende artikelen:

- de uitwerking van de VIR, bedoeld in de artikelen 7.1.1.3 en 7.1.4.2, vierde lid;
- de personen aan wie gegevens ten behoeve van beleidsinformatie en toegang worden verstrekt, bedoeld in artikel 7.4.5, tweede lid, onderdeel b;
- de uitwerking van de financiële tegemoetkoming, bedoeld in artikel 8.1.5, tweede lid.

In enkele gevallen is de grondslag als kan-bepaling vervangen door een verplichte delegatiegrondslag, waar vaststaat dat bij AMvB invulling zal plaatsvinden. Het betreft de artikelen 2.10 (na vernummering 2.11), onderdeel a, 9.3, zevende lid, en 12p, zevende lid, Wmo.

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport,

drs. M.J. van Rijn

De Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie,

F. Teeven