

Vergaderjaar 1985–1986

19399**Voorstel van wet van de leden Worrell, Mik en Haas-Berger houdende regelen ten aanzien van de jeugdhulpverlening (Wet op de Jeugdhulpverlening)****Nr. 3****MEMORIE VAN TOELICHTING****I. Inleiding**

Al meer dan tien jaar is de jeugdhulpverlening onderwerp van intensieve en soms zelfs emotionele discussie.

De commissie Wiarda, de Nota Wiersma (1971), de rapportage van de Gemengde Interdepartementale Werkgroep Jeugdwelzijnsbeleid (de werkgroep Mik, 1976), maar ook allerlei onderzoek (o.a. dat van dr. J. D. van der Ploeg, 1979) hebben bijgedragen aan de ontwikkelingen die in de rapporten van twee interdepartementale werkgroepen op het terrein van de jeugdhulpverlening, de Interdepartementale Werkgroep voor Residentiële Voorzieningen voor jeugdigen (IWRV) en de Interdepartementale Werkgroep voor Ambulante en Preventieve Voorzieningen voor hulpverlening aan jeugdigen (IWAPV), zijn weergegeven. Het parlement heeft deze ontwikkelingen gestimuleerd en intensief gevolgd, wat in de Tweede Kamer heeft geleid tot de instelling van een Bijzondere Commissie voor het Jeugdwelzijn. Zowel het parlement als de regering hebben steeds benadrukt grote meerwaarde te zien in het sinds 1978 gevoerde interdepartementale beleid.

Sinds jaar en dag is er in Nederland sprake van overheidsbemoeïing met jeugdhulpverlening. Verschillende ministeries werden, elk op zijn eigen terrein, geconfronteerd met vraagstukken dienaangaande. Het Ministerie van Justitie had en heeft te maken met de gevolgen van civielrechtelijke en strafrechtelijke maatregelen ten aanzien van jeugdigen. Op de thans onder het Ministerie van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur vallende terreinen van de gezondheidszorg en welzijnszorg ontstond behoefte aan voorzieningen die konden inspelen op psychiatrische en psycho-sociale problemen van jeugdigen. Ook binnen het onderwijs dienden zich problemen van jeugdigen aan die om een oplossing vroegen.

De verschillende departementen reageerden op deze vraagstukken aanvankelijk onafhankelijk van elkaar en elk vanuit de eigen traditie. Het beleid raakte ten gevolge daarvan zeer verkokerd en droeg daarvan dan ook alle kenmerken. Elk ministerie financierde zijn «eigen» voorzieningen zonder dat de onderlinge samenhang daarbij een rol speelde. De verkokering werkte door in de uitvoering van de hulpverlening. De beslissing waar een kind geplaatst werd, hing vooral af van de hulpverlenende instantie waarbij de jeugdige toevallig het eerst terecht kwam. Was dit een arts, dan volgde, als verwijzing noodzakelijk was, vrijwel automatisch

een verwijzing naar een medisch-opvoedkundig bureau of een jeugd-psychiatrische dienst. Werd in eerste instantie contact opgenomen met een maatschappelijk werker (bij voorbeeld via de school), dan kwam de jeugdige vrijwel automatisch in het welzijns-circuit terecht, bij voorbeeld in een internaat voor bijzonder jeugdwerk. Ook maatregelen van justitiële kindbescherming werden als gevolg van de verkokering slechts bij uitzondering buiten het justitiële circuit ten uitvoer gelegd.

Onderzoek, onder andere van Van der Ploeg, toonde aan dat noch de problemen van de jeugdige, noch de aanpak daarvan binnen de voorzieningen van de verschillende circuits wezenlijk verschilden, al waren er uiteraard nuances en specialisaties. Niet alleen de verkokering was een probleem, doch ook het ontbreken van een relatie tussen de (semi-)residentiële en de ambulante voorziening en de geringe aandacht voor de preventie.

Daarnaast moet worden geconstateerd dat de residentiële voorzieningen zeer ongelijkmatig over het land zijn gespreid, met een sterke concentratie in landelijke gebieden met name in Gelderland en Limburg. Dit brengt mee, dat jeugdigen die op dergelijke voorzieningen zijn aangewezen per definitie ver van hun oorspronkelijke leefmilieu moeten worden geholpen.

De ontwikkelingen van de laatste jaren hebben geleid tot een herbezinning op het gevoerde beleid en tot het formuleren van nieuwe beleidsuitgangspunten, die hun neerslag hebben gevonden in de rapporten van de IWRV en IWAPV.

Deze uitgangspunten zijn:

1. De hulpverlening dient zo kort mogelijk, zo licht mogelijk, zo nabij mogelijk en zo tijdig mogelijk plaats te vinden. Dit leidt tot grotere aandacht voor preventie en tot voorkeur voor ambulante hulpverlening boven (semi-)residentiële en voor pleegzorg boven plaatsing in tehuizen. Het noopt tevens tot herspreiding van de voorzieningen over het land. Dit heeft, zonder dit tot doelstelling te maken, als effect dat de hulpverlening in vele gevallen goedkoper kan worden, waardoor met gelijkblijvende middelen toch aan de toenemende vraag om hulpverlening kan worden voldaan.
2. Vrijwillige hulpverlening heeft voorkeur boven justitiële, omdat verwacht mag worden dat hulpverlening op vrijwillige basis meer kans op succes biedt.
3. Opheffing van verkokering op uitvoeringsniveau door intensieve samenwerking van voorzieningen.

De IWRV en IWAPV gingen er van uit dat deze nieuwe beleidsuitgangspunten zouden kunnen worden verwezenlijkt op grond van de bestaande en in voorbereiding zijnde wetgeving en de daarbij behorende gescheiden financieringssystemen. Op 29 maart 1985 deelde de regering aan de Staten-Generaal haar definitieve standpunten over de eindrapporten van de IWRV en de IWAPV mee (kamerstukken II 1984/1985, 15 317 nr. 107). Hieraan voorafgaande had de Tweede Kamer reeds in verschillende uitgebreide commissievergaderingen haar oordeel gegeven over de interimrapportage II van de IWRV (15 317) en de interimrapportage van de IWAPV (UCV 8 maart 1982). Het zou uiteraard te ver voeren in deze toelichting uitgebreid in te gaan op de argumenten en het oordeel van de zijde van de Kamer over deze rapporten. Maar naar het oordeel van de initiatiefnemer was er wel nadrukkelijk sprake van een duidelijke stap in de richting van herordering van de hulpverlening aan jeugdigen. Zij achten het niet nodig chronologisch een gedetailleerd overzicht te geven van de verschillende door de kamer geformuleerde uitgangspunten waaraan een samenhangend beleid in de jeugdhulpverlening zou moeten voldoen. In grote lijnen bestond er echter consensus over de daarin

opgenomen uitgangspunten en voorwaarden waaraan het toekomstige samenhangende beleid in de jeugdhulpverlening getoetst diende te worden. Het definitieve regeringsstandpunt ging op een belangrijk punt verder dan de rapporten; uitgegaan werd namelijk van een uniform systeem van planning en financiering voor alle voorzieningen van jeugdhulpverlening in een afzonderlijke categoriale wettelijke regeling. Daarbij werd tevens de intrekking van de Beginselenwet voor de kindbescherming aangekondigd.

Op 6 september 1985 kwam de regering echter terug op dit onderdeel van haar standpunt van 29 maart 1985. Zij presenteerde daarbij een concept-voorontwerp van Wet op de jeugdhulpverlening. Naar het oordeel van de regering zou het ook bij handhaving van de bestaande financieringssystemen en de (gewijzigde) Beginselenwet voor de kindbescherming mogelijk zijn de uitgangspunten voor een geïntegreerd jeugdhulpverleningsbeleid volledig overeind te houden.

De initiatiefnemers verhalen niet, dat zij in het gepubliceerde regeringsstandpunt veel van hun opvattingen over de toekomstige inrichting voor een jeugdhulpverleningsbeleid terugvinden. Zij menen voorts dat de overgrote meerderheid van de Kamer het eens is over de richting van het toekomstige beleid. De initiatiefnemers konden zich in grote lijnen vinden in de voorstellen van de kant van de regering rond de samenwerkingsverbanden. Bij hen bestonden er met betrekking tot de taak en de bevoegdheden van toekomstige jeugdhulp-adviesteams overwegende bezwaren. De keuze in het eerder genoemde regeringsstandpunt met betrekking tot een uniform systeem van planning en financiering in één wettelijke regeling met gelijktijdige intrekking van de Beginselenwet voor de kindbescherming, was naar hun oordeel een logisch gevolg van de tot dan gevoerde discussie.

De argumenten die de regering aanvoerde voor de omslag in haar standpunt, die enerzijds verband houden met de volgende fase in de stelselwijziging ziektekostenverzekering en anderzijds met de bijzondere verantwoordelijkheid van de Minister van Justitie, acht de meerderheid van de Tweede Kamer niet overtuigend. Dit te meer niet omdat de aangevoerde argumenten tussen maart en september 1985 niet door ontwikkelingen op die terreinen in een ander licht zijn komen te staan. Dit gevoelen van de Tweede Kamer werd verwoord in de motie op stuk 15 317 nr. 125, welke op 22 oktober 1985 is aanvaard. Daarmee sprak de Kamer als haar oordeel uit dat het regeringsstandpunt van 29 maart op het punt van het ene uniforme plannings- en financieringssysteem (begrotingsfinanciering) en de intrekking van de Beginselenwet voor de kindbescherming uitgangspunt moet zijn voor de komende wetgeving op het terrein van de jeugdhulpverlening.

De reactie van de regering op de aanvaarde motie (19 november 1985) komt naar het oordeel van de initiatiefnemers onvoldoende aan de wensen van de Kamer tegemoet. Zij menen dat de huidige voorlopige voorstellen van de kant van de regering rond een wettelijke regeling voor de jeugdhulpverlening uiteraard een stap voorwaarts zijn naar een meer samenhangend beleid. Gezien de vele discussies in en buiten het parlement, na inventarisatie van de feitelijke knelpunten rond de huidige regelgeving, financiering en planning, achten zij het niet te rechtvaardigen dat thans nog langer gewacht wordt met een wettelijke invulling van de hierboven geschetste uitgangspunten. De regering kiest op het punt van de financiering voor een oplossing op lange termijn. Naar het oordeel van de indieners en mede gelet op de ruime steun voor de motie op stuk 15 317 nr. 125, menen zij dat de Kamer thans haar verantwoordelijkheid dient te nemen. Langer uitstel is niet in het belang van de noodzakelijke vernieuwing van het jeugdhulpverleningsaanbod.

In de al eerder vermelde motie was opengelaten of er een aparte wettelijke regeling voor de jeugdhulpverlening zou moeten komen, dan wel dat de materie zou worden opgenomen in de Welzijnswet. Omdat de

totstandkoming en de instandhouding van een samenhangend en gedifferentieerd aanbod van voorzieningen van jeugdhulpverlening door de initiatiefnemers van groter belang wordt geacht dan de afstemming van deze voorzieningen op andere, is gekozen voor een aparte wettelijke regeling, met een blijvende aparte financieringsstroom. Deze aparte financieringsstroom garandeert een aanbod van een bepaalde omvang. De nadelige kanten die aan een categoriale wettelijke regeling kleven zijn in hun wetsvoorstel door enkele wettelijke bepalingen zo veel mogelijk beperkt. De samenhang binnen de jeugdhulpverlening is de primaire doelstelling van de wet, de samenhang met andere voorzieningen is echter ook een wettelijk voorgeschreven aandachtspunt bij de planning. Zo eist de wet dat de plannende overheid zich rekenschap geeft van de samenhang met die andere voorzieningen en de gevolgen die dat voor het plan heeft gehad. Het kan daarbij gaan om welzijnsvoorzieningen en voorzieningen van gezondheidszorg die raakvlakken met de jeugdhulpverlening hebben en waarvan de planning geschiedt op basis van een andere wet. Een blijvende garantie voor een aanbod van jeugdhulpverlening achten zij van belang, aangezien moet worden aangenomen dat ook in de toekomst specifieke overheidszorg voor de jeugdhulpverlening noodzakelijk zal zijn.

Jeugdigen worden in toenemende mate geconfronteerd met de gevolgen van maatschappelijke ontwikkelingen die hun groei naar volwassenheid ongunstig kunnen beïnvloeden. Te noemen zijn in dit verband veranderingen in rolpatronen, massale toevloed van vaak onoverzichtelijke informatie, de risico's van vroege keuzen met betrekking tot school en vakkenpakketten. Daarbij komt ook nog de problematiek van het verwerven van een plaats op de arbeidsmarkt. Deze onzekerheden vormen even zovele belastingen voor jonge mensen, zeker in die gevallen waarin de primaire leefsituatie hen geen optimale basisveiligheid biedt. De initiatiefnemers menen dat ook bij de vormgeving van een wettelijke regeling op het terrein van de jeugdhulpverlening de beleidsverantwoordelijkheid gelegd moeten op dat overheidsniveau dat zo dicht mogelijk bij het uitvoeringsniveau is gelegen. Omdat het bij de jeugdhulpverlening vooral gaat om samenhangende voorzieningen op regionaal niveau is de beleidsverantwoordelijkheid grotendeels bij de provincie gelegd.

Zoals in het voorafgaande reeds is beschreven, is het bestaan van verschillende financieringssystemen, van waaruit voorzieningen voor jeugdhulpverlening gefinancierd worden, een hinderpaal bij het tot stand komen van een samenhangend netwerk van voorzieningen. Het kabinet heeft er, blijkens het concept voorontwerp van Wet op de jeugdhulpverlening, voor gekozen de gescheiden financieringsstromen vooralsnog te handhaven. Wel werd in het voorontwerp uitgegaan van de mogelijkheid middelen tussen het verzekeringscircuit en het begrotingscircuit te verschuiven. Zoals uit de memorie van antwoord inzake de Welzijnswet (18957, nr. 7) blijkt zal ook de komende wettelijke regeling voor de gezondheidszorg en de maatschappelijke dienstverlening (WGM) een zelfde verschuivingsmogelijkheid kennen.

De principiële keuze dat verschuivingen mogelijk moeten zijn, wordt dus niet alleen door de initiatiefnemers gemaakt maar ook door het kabinet. De initiatiefnemers gaan evenwel verder. Zij menen dat niet alleen beperkte verschuivingen mogelijk moeten zijn, maar dat ten principale gekozen moet worden voor het tot stand brengen van een samenhangend netwerk van voorzieningen, onder de verantwoordelijkheid van de onderscheiden overheidsniveaus. Deze keuze impliceert dat volledige verschuivingen in principe mogelijk moeten zijn. Daarom moeten de schotten in financieringsstromen worden weggenomen en wensen de initiatiefnemers één systeem van begrotingsfinanciering, waardoor een uniform plannings- en financieringssysteem ontstaat voor het inhoudelijk samenhangend terrein van de jeugdhulpverlening. Dit

betekent dat een aantal voorzieningen uit de AWBZ en de Ziekenfondswet gehaald moeten worden en voortaan met begrotingsmiddelen gefinancierd moeten worden. Het gaat hierbij om de kinder- en jeugdpsychiatrische (poli-)klinieken, de medische kindertehuizen, medisch kleuterdagverblijven en de jeugdsectie van de RIAGG.

De kosten die met deze voorzieningen gemoeid zijn, zijn globaal te schatten op 250 mln. gulden. Er zal dus een bedrag in deze orde van grootte overgeheveld moeten worden uit de desbetreffende fondsen naar de rijksbegroting. De initiatiefnemers ontkennen niet dat de uitvoering van deze principiële keuze een aantal praktische problemen oproept, doch menen dat deze oplosbaar zijn. De oplossingen, waarop hierna nog zal worden ingegaan, zijn van dien aard dat zij niet in dit wetsvoorstel kunnen worden geregeld. Het gaat immers om intrekking van verstrekkingbesluiten en om maatregelen in de financiële sfeer, die hun neerslag vinden in begrotingswetten en maatregelen in de premiesfeer.

Oplossingen voor de problemen moeten dientengevolge uiteindelijk op kabinetsniveau worden getroffen. Desalniettemin menen de initiatiefnemers een aantal mogelijke oplossingen te moeten aandragen, zonder zelf nu reeds een keuze te willen maken. Zij gaan er van uit dat – nadat duidelijk is geworden dat de Tweede Kamer der Staten-Generaal de hiervoor bedoelde principiële keuze onderschrijft – over de hier aan de orde zijnde financiële consequenties advies wordt gevraagd aan de wettelijke adviesorganen, zodat daarna, na overleg met de Staten-Generaal een definitieve keuze kan worden gemaakt en uitgewerkt. Ook de initiatiefnemers gaan bij alle mogelijke oplossingen uit van een voor de collectieve lasten budgettair neutrale operatie. Een mogelijke oplossing kan zijn een verlaging van de AWBZ-premie met ongeveer 0,1% onder gelijktijdige en evenredige verhoging van de werkgeversbelastingen of werkgevers aandelen in sociale premies. Een variant hierop kan zijn het verlagen van de AWBZ-premie, wat een lastenverlichting voor het bedrijfsleven is, gepaard te doen gaan, met het structureel bestemmen voor de jeugdhulpverlening van een deel van de op de rijksbegroting voor de lastenverlichting opgenomen gelden. Denkbaar is ook een uitruilvariant, waarbij andere thans begrotingsgefinancierde voorzieningen in het verstrekkingenpakket worden opgenomen tot een bedrag dat ten minste de eerdergenoemde 250 mln. gulden belooft.

Hoofdstuk II. Hoofdpijnen van de voorgestelde wettelijke regeling

§ 1. Inleiding

Het voorstel van wet strekt er toe instrumenten aan te dragen voor een beleid dat is gericht op de totstandkoming van een samenhangend aanbod van jeugdhulpverlening van goede kwaliteit. De samenhang in het beleid wordt bevorderd door voorschriften inzake planning op provinciaal en rijksniveau van alle jeugdhulpverleningsvoorzieningen met daaraan gekoppeld een uniform systeem van begrotingsfinanciering, ook voor voorzieningen die tot nu toe op grond van de Ziekenfondswet of de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten werden bekostigd. Ten aanzien van alle voorzieningen kunnen krachtens de wet kwaliteitseisen worden gesteld. De samenhang op uitvoeringsniveau wordt bevorderd door voorschriften inzake de samenwerking van uitvoerders van voorzieningen en regels met betrekking tot plaatsing van jeugdigen in pleeggezinnen en (semi-)residentiële voorzieningen. Voorts voorziet de wet in een regeling met betrekking tot de betaling van bijdragen in de kosten van hulpverlening, het inzagerecht en experimenten. De wet voorziet tenslotte in de intrekking van de Beginselenwet voor de kinderbescherming en in een regeling van de aanvaarding en subsidiëring van voogdij- en gezinsvoogdijinstellingen als zodanig.

§ 2. Reikwijdte

De voorzieningen waarop de wet van toepassing is, zijn opgenomen in de bij de wet behorende bijlage. De bijlage maakt onderdeel uit van de wet en kan dan ook alleen bij wet worden gewijzigd. Het gaat om voorzieningen die thans onder verschillende al dan niet wettelijke regelingen vallen. Voogdij- en gezinsvoogdijinstellingen zijn geen voorzieningen van jeugdhulpverlening in de zin van deze wet. Zij vinden hun regeling dan ook in een apart hoofdstuk. De overige thans in de Beginselenwet voor de kindbescherming geregelde voorzieningen zijn dit wel.

De reikwijdte van de wet komt in grote lijnen overeen met die van de rapporten van de IWRV en de IWAPV. Het kruiswerk en de basisgezondheidsdiensten worden niet aangemerkt als voorzieningen van jeugdhulpverlening. Deze instanties kunnen worden gekwalificeerd als vindplaatsen, dat wil zeggen dat zij – evenals scholen en huisartsen – problematiek als eerste kunnen onderkennen en zonedig kunnen doorverwijzen naar een voorziening van jeugdhulpverlening. Deze instanties hebben een algemeen karakter, dat wil zeggen dat zij niet uitsluitend op jongeren zijn gericht en veelal zeer gelijkmatig zijn gespreid. Zij hebben weliswaar een preventieve taak, die samenwerking met voorzieningen van jeugdhulpverlening wenselijk maakt, doch waarvoor planning en bekostiging in het kader van de jeugdhulpverlening niet noodzakelijk is. Gelet op het algemene karakter, dienen de afwegingen ten aanzien van de aanwezigheid, de omvang en de kwaliteit van deze instanties in het kader van een wettelijke regeling op het terrein van de gezondheidszorg plaats te vinden. Het plan zal samenhang met die instantie moeten aangegeven. Die wettelijke regeling zal ook een eventuele samenwerkingsverplichting moeten kunnen opleggen. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet reeds in de mogelijkheid de voorzieningen van jeugdhulpverlening te verplichten tot samenwerking met andere dan jeugdhulpverleningsvoorzieningen. Anders ligt het naar ons oordeel met de jeugdsectie van de RIAGG. De jeugdsectie is weliswaar een onderdeel van een algemene voorziening, maar vervult binnen de jeugdhulpverlening een zo belangrijke functie als hulpverleningsinstantie, verwijzer en consultatiemogelijkheid dat zij in het samenwerkend netwerk van jeugdhulpverleningsvoorzieningen niet kan worden gemist.

Niet ontkend kan worden dat de vorming van de RIAGG een moeizaam proces is geweest en ten dele nog is. Vermeden dient te worden dat de ook door ons als positief gewaardeerde ontwikkeling van integratie meer dan nodig is, wordt verstoord. Het is naar het oordeel van de initiatiefnemers bepaald niet zo, dat de opnemng van de jeugdsectie van de RIAGG in het onderhavige wetsvoorstel behoeft te leiden tot een opsplitsing van de RIAGG. Ook nu al kennen de RIAGG's veelal tamelijk zelfstandige secties met een eigen beleid. Consequentie van het wetsvoorstel is dat binnen één instelling werkzaamheden worden verricht, die via twee financieringsstromen worden bekostigd, nl. begrotingsfinanciering voor de jeugdsectie en AWBZ-financiering voor de overige secties. De gevolgen zijn alleen financieel-technisch. De werkwijze en de rechtspositie van het personeel worden hierdoor niet aangetast. Ook hier geldt dat samenwerking binnen de RIAGG, zo dit al voorgeschreven zou moeten worden, afgedwongen moet kunnen worden op grond van dit wetsvoorstel voor wat de jeugdsectie betreft en op grond van de gezondheidszorgwetgeving voor wat de overige secties betreft. Anders dan voorgesteld in de rapporten van de IWRV en IWAPV worden de debieleninternaten niet onder de werkingssfeer van het onderhavige wetsvoorstel gebracht. Hoewel er duidelijke raakvlakken met de jeugdhulpverlening zijn menen de indieners dat aan de raakvlakken met de overige voorzieningen in de zwakzinnigenzorg een groter belang moet worden toegekend. De afweging van de behoefte aan deze voorzieningen kan dan ook naar ons oordeel het beste plaats vinden in het kader van de totale zwakzinnigenzorg. Zoals hiervoor gesteld, zijn met uitzondering van de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen alle

voorzieningen die thans in de Beginselenwet voor de kindbescherming zijn geregeld als voorzieningen van jeugdhulpverlening aangemerkt.

De voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen nemen een aparte plaats in, omdat het gezagsvoorzieningen zijn. Voor de overige voorzieningen geldt het onderhavige wettelijke systeem, omdat de initiatiefnemers het van belang achten dat de behoefte aan voorzieningen waarin aan jeugdigen hulp wordt geboden, van welke aard ook en ongeacht of de hulpverlening op vrijwillige basis dan wel krachtens een maatregel van justitiële kindbescherming of als straf geschiedt, in onderling verband en in één wettelijk kader wordt afgewogen. In een beleid dat beoogt justitiële maatregelen te voorkomen door te voorzien in voldoende vrijwillige hulpverleningsmogelijkheden is het verband tussen het aanbod in de vrijwillige en in de justitiële sfeer evident. Dit laat onverlet dat het beleid er wel op gericht moet zijn dat er voldoende mogelijkheden voor de laatste bedoelde hulpverlening moeten bestaan. Dit is dan ook een norm voor de planning.

P§ 3 Planning

a. Algemeen

Het wetsvoorstel voorziet in een planning met het zwaartepunt op de totstandkoming van een goed samenhangend voorzieningenpatroon op regionaal niveau. De planning van de regionale voorzieningen geschiedt – na een aanloopfase – door de provincies. Voor een planning per regio is gekozen omdat het werkgebied van een aantal in de jeugdhulpverlening belangrijke voorzieningen het gebied van meerdere gemeenten bestrijkt. In de jeugdhulpverlening zijn er uiteraard ook voorzieningen die een werkgebied hebben waarvoor dat niet het geval is. Omdat de samenhang van beide soorten voorzieningen van groot belang wordt geacht en ter voorkoming van de bestuurlijke lasten die voortvloeien uit de coördinatie die nodig is, als zowel de provincie als de gemeente planningstaken zouden hebben is gekozen voor het leggen van de planningstaak bij één overheid. Hierbij is niet gekozen voor samenwerkende gemeenten, omdat dit zou dwingen tot het aangaan van gemeenschappelijke regelingen. Bovendien zou dit geen oplossing bieden voor regio-overstijgende voorzieningen zoals MKD's en MKT's. De initiatiefnemers hebben ervan afgezien de grote steden ten aanzien van de planning gelijk te stellen met de provincies, omdat niet in alle gevallen de standaard-regio's van de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarvan het wetsvoorstel uitgaat, samenvallen met het grondgebied van de grote steden. Omdat in die gevallen tot samenwerking tussen de grote stad en de randgemeenten zou moeten worden gekomen, is die keuze niet gemaakt.

Zoals hiervoor reeds is aangegeven bemoeilijkt de aparte planning van de voorzieningen van jeugdhulpverlening het aanbrengen van samenhang met voorziening waarvan de planning op grond van andere wetten geschiedt, met name daar waar de planningstaak bij een ander overheidsniveau ligt. De wet voorziet echter in instrumenten waarmee dit bezwaar zo veel mogelijk wordt weggewerkt.

Buiten de planning per regio blijven slechts voorzieningen die op grond van hun zeer specifieke karakter (specifieke hulpverlening, denominatie) een functie vervullen voor jeugdigen uit het gehele land of grote delen daarvan. De planning van die voorzieningen (in de wet aangeduid als landelijke voorzieningen) geschiedt dientengevolge op rijksniveau. Onder landelijke voorzieningen vallen in ieder geval de voorzieningen van tertiaire hulpverlening. Daarnaast kan worden gedacht aan voorzieningen met een specifieke levensbeschouwelijke kleur. De huidige rijksinrichtingen die door de Minister van Justitie worden beheerd, zullen ook een landelijk karakter blijven behouden. Het gaat immers om voorzieningen die weliswaar een pendant in de particuliere sfeer hebben, doch waarin jeugdigen terecht komen, die in die particuliere instellingen niet (meer) geholpen kunnen worden.

De voorzieningen van jeugdhulpverlening zijn thans zeer onregelmatig over het land gespreid. Dit maakt herspreiding van de rijksmiddelen nodig. Daarnaast is een gegeven dat het beleid er op is gericht te komen tot een versterking van de ambulante en semi-residentiële hulpverlening, vanuit de gedachte dat zo dicht mogelijk bij huis, zo licht mogelijke hulp zal moeten worden verleend. Dit moet leiden tot een verschuiving van middelen van de residentiële hulpverlening naar de overige typen van hulpverlening.

De initiatiefnemers hebben overwogen of de provincies niet al ogenblikkelijk de verantwoordelijkheid voor de planning en bekostiging van regionale voorzieningen zouden moeten krijgen. Gezien de noodzaak van herspreiding en herordening zou de overdracht van de planningstaak gepaard moeten gaan met zeer zware sturing van rijkswege. Omdat de provinciale verantwoordelijkheid dan slechts zou bestaan in de uitvoering van rijksbeleid, ligt het in de rede de planning van alle voorzieningen tijdelijk op rijksniveau te leggen. Daarom is een hoofdstuk XI op genomen, waarin is bepaald dat uiterlijk tot 1 januari 1992 sprake is van planning en bekostiging van alle voorzieningen door het Rijk.

b. De planning nader beschreven

De wet voorziet in vierjarenplannen waarin de voorgenomen wijzigingen in het beleid met betrekking tot de functies, capaciteit, samenhang en spreiding van voorzieningen worden neergelegd. De voorgenomen beleidswijzigingen ten aanzien van de regionale voorzieningen worden opgenomen in de provinciale plannen, de wijzigingen in het beleid ten aanzien van landelijke voorzieningen in het rijksplan, dat door de ministers van Justitie en van WVC gezamenlijk wordt vastgesteld. Het rijksplan bevat bovendien per provincie een aanduiding van de middelen die het Rijk voornemens is beschikbaar te stellen voor de bekostiging van regionale voorzieningen. De provincies zijn in beginsel vrij zelf het beleid ten aanzien van de voorzieningen te bepalen, zij het dat de wet, als globale norm voor de planning, de eis bevat dat het plan voor elke regio voorziet in een patroon van voorzieningen dat zo goed mogelijk aansluit bij de behoeften en dat evenwichtig is opgebouwd uit voorzieningen van de onderscheiden typen. Bovendien moet het plan voorzien in voldoende voorzieningen voor jeugdigen ten aanzien van wie een maatregel van justitiële kindbescherming is toegepast. Dit begrip dekt zowel de onder toezichtstelling, de voorlopige toevertrouwing, de ontheffing of ontzetting uit de ouderlijke macht als ook maatregelen in het kader van het strafrecht. Met het oog op dit laatste, maar tevens daartoe beperkt, kunnen de ministers richtlijnen geven omtrent de inhoud van het provinciale plan. Gedurende de tijd waarin hoofdstuk XI van toepassing is, maakt het beleid ten aanzien van de regionale voorzieningen een herkenbaar onderdeel uit van het rijksplan.

Ten einde de plannen zo goed mogelijk te doen aansluiten bij de behoeften is in het wetsvoorstel voorzien in een regeling van de wijze waarop de belanghebbenden bij de voorbereiding van het beleid dienen te worden betrokken. Alvorens het rijksplan wordt vastgesteld, moet het als ontwerp-plan in de Nederlandse Staatscourant en in een of meer dag- of nieuwsbladen worden bekend gemaakt. Ieder die dat wenst kan vervolgens wensen en bezwaren ten aanzien van het ontwerp ter kennis van de ministers brengen. Voorts moeten de ministers overleg plegen met de provincies over het gehele plan en met de representatieve organisaties van uitvoerders over het deel dat betrekking heeft op landelijke voorzieningen.

De procedure rond de totstandkoming van het plan biedt tevens de mogelijkheid voor een discussie met de Staten-Generaal, indien deze zulks wensen.

Ten aanzien van het provinciale plan is op dit punt volstaan met de eis dat de provincies een inspraakverordening vaststellen. De eisen komen overeen met die van het ontwerp nieuwe gemeentewet.

Op basis van het plan stellen de provincies en de ministers jaarlijks, ieder voor de voorzieningen die hun bemoeiing behoren, vast welke voorzieningen in het komende kalenderjaar voor bekostiging in aanmerking komen, dat wil zeggen dat wordt vastgesteld welke uitvoerder, voor welke functies en in welke omvang subsidie zal ontvangen.

§ 4. Samenwerking

a. Het samenwerkingsverband

Het wetsvoorstel bevordert de samenhang op uitvoeringsniveau door het stellen van regels omtrent de samenwerking tussen uitvoerders van voorzieningen.

De uitvoerders, met uitzondering van de pleeggezinnen, vormen met elkaar een samenwerkingsverband dat de in artikel 16 van het wetsvoorstel genoemde taken uitoefent.

Door deze vorm van samenwerking op te leggen wordt naar onze mening bevorderd dat de uitvoerders op de hoogte zijn van het gehele hulpverleningsaanbod in de regio waardoor het onder meer mogelijk wordt overlappingen en lacunes te signaleren en de werkzaamheden op elkaar af te stemmen. Van daaruit kan het samenwerkingsverband gericht aan het provinciale bestuur adviseren over de wenselijke geachte wijzigingen in het voorzieningenpatroon. De eis dat alle uitvoerders samenwerken, heeft niet geleid tot een orgaan waarin alle uitvoerders zitting hebben. Dit zou gezien het aantal uitvoerders tot een onwerkbaar situatie kunnen leiden en een onverantwoorde aanslag op de tijd betekenen. Gekozen is voor een bestuur waarin iedere in de bijlage onderscheiden categorie van voorzieningen een bestuurslid en een plaatsvervangend bestuurslid van het samenwerkingsverband benoemt. Omdat de problematiek binnen de terreinen van de primaire, de secundaire en tertiaire hulpverlening niet altijd dezelfde behoeft te zijn en er sprake kan zijn van belangentegenstellingen is in het wetsvoorstel bepaald, dat indien één der deelnemers zulks verlangt een aparte commissie moet worden ingesteld voor het desbetreffende terrein. Omdat de belangentegenstellingen zich voornamelijk zullen doen gelden bij de advisering met betrekking tot de planning is bepaald dat zo'n commissie desgewenst altijd haar standpunt terzake aan het advies van het samenwerkingsverband kan toevoegen.

b. Het jeugdhulpadviesteam

Een belangrijke taak van het samenwerkingsverband is het in stand houden van een jeugdhulpadviesteam (jhat). Het jhat heeft vier hoofdtaken, zoals de artikelen 20 en 30 van het voorstel aangegeven:

- a. het stellen van diagnoses en adviseren over de meest aangewezen behandeling in zeer ingewikkelde hulpverleningsgevallen en vastgelopen hulpverleningssituaties;
- b. het op verzoek van plaatsende instanties en de rechterlijke macht adviseren over de vraag welke hulpverlening voor een jeugdige de meest aangewezen is te achten;
- c. het registreren van de gerealiseerde hulp in residentiële en semi-residentiële voorzieningen en in pleeggezinnen.
- d. het toetsen van het plaatsingsbeleid van plaatsende instanties.

Teneinde deze taken behoorlijk te kunnen uitvoeren moet het jhat aan een aantal eisen met betrekking tot de samenstelling en het onafhankelijk functioneren voldoen. Bovendien is bepaald dat het jhat voor de onder a en b beschreven taken een beroep kan doen op deskundigen verbonden aan de aan het samenwerkingsverband deelnemende uitvoerders.

Het wetsvoorstel voorziet tenslotte nog in een regeling met betrekking tot een gezamenlijk opname-, hulpverlenings- en hulpverlenersbeleid, welke samenwerking in de IWRV en IWAPV-rapporten wordt aangeduid als het functioneren als «hoogvlakte». De verplichting tot deze samenwerking rust op semi-residentiële voorzieningen van secundaire hulpverlening.

De samenwerking is erop gericht ten aanzien van iedere jeugdige die is geïndiceerd voor een bij de samenwerking betrokken categorie van voorzieningen gezamenlijk uit te maken in welke van de voorzieningen de jeugdige het beste kan worden geplaatst en welke specifieke deskundigheid de jeugdige, gezien zijn problemen, nodig heeft. De samenwerkende uitvoerders bezien daarbij wie de deskundigheid beschikbaar zal stellen. De organisatorische vorm van deze samenwerking wordt opengelaten. Indien de plaatsing in een voorziening op grond van een rechterlijke uitspraak moet plaatsvinden, behoeft er uiteraard alleen te worden afgesproken welke specifieke deskundigheid beschikbaar moet worden gesteld en door wie deze zal worden geleverd.

§ 5. Voorwaarden voor hulpverlening

De uitgangspunten voor de hulpverlening n.l. hulpverlening in zo licht mogelijke vorm, zo dicht mogelijk bij huis en van zo kort mogelijke duur liggen ten grondslag aan de bepalingen van hoofdstuk IV, die de voorwaarden voor hulpverlening regelen. Deze norm richt zich tot alle uitvoerders. De wet voorziet in een voorrang voor plaatsingen die het gevolg zijn van maatregelen van justitiële kindbescherming. Ten aanzien van de hulpverlening van meer of minder ingrijpende aard, zoals uithuisplaatsing (pleegzorg, plaatsing in een residentiële voorziening) of hulpverlening in een semi-residentiële voorziening bevat het hoofdstuk extra eisen. Teneinde te voorkomen dat deze ingrijpende vormen van hulpverlening te snel als de meest aangewezen vorm voor een jeugdige worden beschouwd, wordt inschakeling van een zgn. plaatsende instantie vooraf voorgeschreven. Een plaatsende instantie beziet, uitgaande van de problemen van de jeugdige, of plaatsing in een pleeggezin, een semi-residentiële of residentiële voorziening echt noodzakelijk te achten is en zo ja welke categorie van voorzieningen uit die types dan voor de jeugdige de meest aangewezen is. Een en ander mondt uit in een gemotiveerd schriftelijk vastgelegd plaatsingsvoorstel. In principe wordt de jeugdige ondergebracht in een voorziening in de regio waarin hij feitelijk duurzaam verblijft. Dit principe lijkt uitzondering, indien er in de regio geen plaats is of plaatsing in een voorziening buiten de regio het meest aangewezen is te achten. Dit laatste kan zowel uit hulpverleningsoogpunt het geval zijn, bij voorbeeld omdat de jeugdige juist enige afstand moet nemen van zijn woon- en leefmilieu, dan wel omdat hij behoefte heeft aan zeer specifieke hulp die niet in iedere regio voorhanden hoeft te zijn. Ook de levensbeschouwelijke achtergrond van de jeugdige kan een aanleiding zijn tot plaatsing in een voorziening van een bepaalde denominatie buiten de regio. Het uitgangspunt dat de hulp van zo kort mogelijk duur moet zijn is geconcretiseerd in de eis dat de plaatsing steeds voor niet langer dan een jaar of voor een kortere, in het plaatsingsvoorstel te noemen, termijn kan geschieden. Verdere hulpverlening na die termijn kan alleen geschieden als opnieuw een daartoe strekkend voorstel is uitgebracht door een plaatsende instantie.

Indien de plaatsing geschiedt op grond van een rechterlijke uitspraak in het kader van civielrechtelijke ontzetting of ontheffing of onder toezichtstelling, dan wel in het kader van het jeugdstrafrecht is geen voorstel van een plaatsende instantie nodig. Ten aanzien van deze plaatsingen geldt voor de uitvoerders van voorzieningen dat zij die jeugdigen bij voorrang voor plaatsing in aanmerking doen komen.

Een andere vanzelfsprekende uitzondering op de eis dat aan plaatsing een plaatsingsvoorstel ten grondslag moet liggen, is gemaakt voor zogenaamde crisisplaatsingen. Het gaat om plaatsingen in pleeggezinnen of tehuizen in noodsituaties die een spoedeisend karakter dragen. Door de ministers zullen voorzieningen specifiek met deze taak worden belast. Crisisplaatsingen zijn per definitie van korte duur. Is na die periode nog hulpverlening nodig, dan zijn de gewone regels van toepassing.

Hiervoor is reeds meerdere malen sprake geweest van plaatsende instanties. De ministers kunnen personen of instanties, individueel of groepsgewijs, aanwijzen als plaatsende instanties. De aan te wijzen personen of instanties behoeven geen uitvoerder te zijn van voorzieningen van jeugdhulpverlening. Gedacht kan bij voorbeeld worden aan raden voor de kinderbescherming, voogdij- of gezinsvoogdij-instellingen, de Riagg's, huisartsen.

De ministers kunnen, afhankelijk van de deskundigheden van de betrokken personen of instanties de aanwijzing beperken in die zin, dat deze slechts voorstellen kunnen doen tot plaatsing in aan te geven categorieën van voorzieningen. Wellicht ten overvloede zij er op gewezen dat plaatsende instanties, indien zij zulks wenselijk achten, altijd terzake van een plaatsingsvoorstel het advies van het jhat kunnen inwinnen.

Anders dan in het concept-voorstel van Wet op de jeugdhulpverlening van de zijde van de regering is er niet voor gekozen dat ieder plaatsingsvoorstel door het jhat moet worden getoetst. Het jhat krijgt in het onderhavige wetsvoorstel tot taak het plaatsingsbeleid van plaatsende instanties te toetsen aan de wettelijke criteria. De plaatsende instanties worden met het oog daarop verplicht jaarlijks een verslag van het plaatsingsbeleid op te stellen, dat door het jhat wordt gezien. Op grond van de toetsing van het plaatsingsbeleid kan het jhat aan de ministers voorstellen de aanwijzing als plaatsende instantie in te trekken.

§ 6. Kwaliteit

Als een van de belangrijkste voorwaarden om voor bekostiging in aanmerking te komen, geldt dat moet worden voldaan aan het bij of krachtens de wet bepaalde. Belangrijke bepalingen in dit verband zijn de bij algemene maatregel van bestuur te stellen kwaliteitseisen, doch ook uit andere wetten voortvloeiende verplichtingen bijv. (brand)veiligheidsvoorschriften zijn door de formulering «bij of krachtens de wet» tot bekostigingsvoorwaarde gemaakt. De wet noemt een aantal te regelen onderwerpen. De uitwerking kan voor verschillende soorten voorzieningen verschillend zijn. Niet in alle gevallen behoeven alle onderwerpen regeling. Het ligt voor de hand dat wordt aangesloten bij de thans geldende kwaliteitseisen. Ook ten aanzien van de voorzieningen die tot de bemoeiing van de provincies behoren gelden de centraal gestelde kwaliteitseisen.

§ 7. Bekostiging

Zoals uit § 3 reeds blijkt, kent de wet twee bekostigende overheden. De rijksoverheid bekostigt rechtstreeks de landelijke voorzieningen, de provincies bekostigen met behulp van een van rijkswege te verstrekken doeluitkering, de regionale voorzieningen en de jhat's. Zoals reeds is gesteld zal aanvankelijk ook de bekostiging van de regionale voorzieningen en de jhat's door de rijksoverheid geschieden. Om voor bekostiging op grond van deze wet in aanmerking te komen moet een voorziening in de eerste plaats voor bekostiging in aanmerking zijn gebracht op grond van artikel 9 of 12, respectievelijk artikel 45. Voorts dient te worden voldaan aan een aantal eisen die beogen de rechtmatige en doelmatige besteding van de overheidsmiddelen en de kwaliteit te waarborgen. Ook andere wettelijk gestelde eisen gelden als bekostigingsvoorwaarde. Aan de rijksoverheid en de provincies wordt opgedragen om voor de bekostiging van de tot hun bemoeiing behorende voorzieningen regels te stellen respectievelijk bij algemene maatregel van bestuur en provinciale verordening. Daarbij zijn de te regelen onderwerpen in de wet genoemd. Zolang er nog sprake is van centrale bekostiging zullen bij algemene maatregel van bestuur ook bekostigingsregels kunnen worden gesteld ten aanzien van de regionale voorzieningen.

Hoofdstuk III. Deregulering

Een beschrijving van de voorzieningen waarop het wetsvoorstel betrekking heeft, is neergelegd in de bijlage bij de wet. De wet bevat daarnaast regels met betrekking tot voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen. In hoofdstuk II van deze toelichting zijn de ontwikkelingen aangegeven die hebben geleid tot dit wetsvoorstel. Een deel van het terrein kent reeds een wettelijke regeling, te weten de Beginselenwet voor de kinderbescherming voor de justitiële voorzieningen en voor wat betreft een aantal voorzieningen op het terrein van de gezondheidszorg o.a. de AWBZ, de Ziekenfondswet en de Wet ziekenhuisvoorzieningen. Voor de overige voorzieningen ontbreekt een wettelijke regeling. Op deze zijn een aantal pseudo-wettelijke regelingen van toepassing, zoals de Tijdelijke subsidie-regeling maatschappelijke dienstverlening, de regeling voor de vrijwillige pleegzorg en de Rijksbijdrageregeling maatschappelijke dienstverlening voor jongeren en jong volwassenen. Tenslotte staan nog een aantal internaten voor bijzonder jeugdwerk onder het beheer van het ministerie van WVC.

Het beleidsterrein waarop het wetsvoorstel ziet, behoort thans in belangrijke mate tot de bemoeiing van de rijksoverheid. Een aantal voorzieningen worden grotendeels met rijksmiddelen in stand gehouden door lagere overheden. Uitgangspunt van het wetsvoorstel is decentralisatie van het beleid ten aanzien van het overgrote deel van de voorzieningen (de regionale voorzieningen) naar de provincies. Alleen die voorzieningen die op grond van hun zeer specifieke karakter een functie vervullen voor jeugdigen uit het gehele land of grote delen daarvan blijven een rijksverantwoordelijkheid. Zoals reeds hiervoor is opgemerkt, gaat het gedecentraliseerde systeem pas na een overgangsfase werken. De mate van decentralisatie is groot. De wet bevat slechts een zeer globale norm ten aanzien van het provinciale beleid (artikel 10, tweede lid). Wel is het mogelijk richtlijnen voor de planning te geven, doch slechts met het oog op het waarborgen van een voldoende aanbod van plaatsen in de justitiële sfeer. De regeling beoogt, het is reeds eerder gesteld, een samenhangend aanbod van jeugdhulpverlening van goede kwaliteit en afgestemd op de behoefte te bevorderen. Daarmee wordt tevens een harmonisatie en vereenvoudiging van bestaande regelgeving gerealiseerd op het terrein van de drie betrokken beleidssectoren. Niet kan worden ontkend dat de voorgestelde regeling op een aantal punten (o.a. de samenwerking en de plaatsingsregeling, alsmede de mogelijkheid op velerlei punten kwaliteitseisen te stellen) gedetailleerd of ingrijpend is. De initiatiefnemers menen echter dat uit de tot nu tussen het kabinet en het parlement gevoerde discussie over de eindrapporten de IWRV en de IWAPV mag worden afgeleid dat zowel het kabinet als de Tweede Kamer kiest voor een regeling die op de bedoelde punten nogal ingrijpend en gedetailleerd is. Voor een inhoudelijke bemoeienis van de overheid met de dagelijkse praktijk van de hulpverlening bevat het wetsvoorstel geen basis. In dit opzicht behouden de uitvoerders van de voorzieningen de vrijheid die zij thans bezitten om aan hun werkzaamheden naar eigen inzicht invulling te geven.

In het wetsvoorstel zijn op een beperkt aantal onderdelen mogelijkheden tot gedelegeerde regelgeving bij algemene maatregel van bestuur opgenomen (artikel 31, 33, eerste lid, 35, 41, tweede lid, 47, vierde lid, en 48, vierde lid). Uit de aanhef van artikel 31 kan een norm worden afgeleid, namelijk een beperking tot die regelen die vanuit een kwaliteitsoogpunt noodzakelijk zijn. De regels kunnen slechts betrekking hebben op de in dat artikel genoemde onderwerpen. In artikel 33 is weliswaar geen norm opgenomen, maar het aantal onderwerpen waarop de regels betrekking kunnen hebben, is limitatief opgesomd. Ten aanzien van de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in artikel 35, kan worden opgemerkt dat de wet aangeeft wie tot het betalen van een eigen bijdrage verplicht

kunnen worden, alsmede dat de te heffen bijdrage inkomensafhankelijk zal zijn. De regels die krachtens de artikelen 47, vierde lid en 48, vierde lid, moeten worden gesteld, kunnen betrekking hebben op dezelfde onderwerpen als genoemd in de artikelen 31 en 33, tweede lid.

Voor wat betreft de bestuurlijke lasten kan worden opgemerkt dat de nieuwe instituties die het wetsvoorstel op regionaal niveau in het leven roept, (het samenwerkingsverband) of vereist (het jhat) als zodanig additionele lasten opleveren. De verwachting is echter gewettigd dat die lasten in belangrijke mate gecompenseerd worden door de voordelen die deze samenwerking heeft voor de doelmatigheid en doeltreffendheid van de jeugdhulpverlening. Doordat het vast te stellen plan het karakter heeft van een wijzigingsplan kunnen de aan de planning verbonden lasten tot een minimum beperkt blijven. Voor wat betreft het toezicht op de kwaliteit betekent het wetsvoorstel geen wijziging. De hele financiële relatie met inbegrip van het financiële toezicht verschuift voor de regionale voorzieningen van het Rijk naar de provincie.

Uitgangspunt bij het ontwerpen van het wetsvoorstel waren, het is reeds meerdere malen vermeld, de eindrapporten van de IWRV en de IWAPV, en de naar aanleiding daarvan gevoerde discussies. Aangezien daaruit een grote mate van consensus over de wenselijke geachte inhoud van een wettelijke regeling op het terrein van de jeugdhulpverlening valt af te leiden, zijn er geen varianten overwogen die niet reeds in die discussies ter sprake zijn gekomen. Een uitzondering daarop moet worden gemaakt voor de taken en bevoegdheden van het jhat, die voor wat de toetsingsfunctie betreft geen betrekking heeft op individuele plaatsingen, maar op toetsing van het beleid van plaatsende instanties. Gezien de grote mate van consensus achten de initiatiefnemers een meer uitgebreide dereguleringsstoetsing niet noodzakelijk.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

In dit artikel zijn enige begripsbepalingen opgenomen. De definitie van Onze ministers in het eerste lid, onder a, brengt tot uitdrukking dat het beleid ten aanzien van de jeugdhulpverlening een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van de Ministers van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en van Justitie.

Het gehanteerde begrip jeugdhulpverlening omvat meer dan de activiteiten die door deze worden geregeld. Zo vallen bij voorbeeld activiteiten van consultatiebureaus en kleuterbureaus van het kruiswerk wel onder het begrip jeugdhulpverlening, maar valt de voorziening kruiswerk niet onder de wet. Het gaat bij jeugdhulpverlening om het voorkomen, verminderen of opheffen van problemen bij jeugdigen. Dit betekent uiteraard niet dat de activiteiten uitsluitend op de jeugdigen mogen zijn gericht, maar dat zij in voorkomende gevallen ook gericht kunnen zijn op bij voorbeeld zijn ouders en andere personen waarmee hij in een bepaalde relatie staat.

Met de term voorziening (eerste lid, onder d) wordt bedoeld op een afgerond pakket aan activiteiten van jeugdhulpverlening. De voorzieningen waarop het wetsvoorstel van toepassing zal zijn, zijn per categorie opgenomen in een bijlage bij het wetsvoorstel. Met het begrip uitvoerder (eerste lid, onder f) wordt de rechtspersoon of natuurlijke persoon aangeduid van wie de voorziening uitgaat. Een uitvoerder kan in het licht van de definities meerdere voorzieningen van jeugdhulpverlening in stand houden. Verder is het mogelijk dat één uitvoerder, naast voorzieningen die onder de wet vallen, andere activiteiten kan uitvoeren, al dan niet vallende onder het begrip jeugdhulpverlening. Een voorbeeld hiervan is de (uitvoerder) RIAGG, die voor wat betreft de jeugdsectie een voorziening exploiteert die onder de wet valt en die overigens activiteiten verricht die

geen voorziening van jeugdhulpverlening zijn. Een ander voorbeeld betreft voogdij-instellingen die in sommige gevallen naast de uitoefening van de gezagsfunctie (geen voorziening van jeugdhulpverlening) tevens een residentiële voorziening exploiteren. Het wetsvoorstel legt een zware nadruk op de totstandkoming en instandhouding van een samenhangend voorzieningenpakket op regionaal niveau. Hiertoe wordt het begrip regio (eerste lid, onder h) geïntroduceerd. Dit begrip duidt tevens het gebied aan waarbinnen de voorzieningen van jeugdhulpverlening met elkaar één samenwerkingsverband moeten vormen. Het gebied van een regio valt samen met de standaardregio's van de Wet gemeenschappelijke regelingen. Ter voorkoming van misverstanden merken wij op, dat met de verwijzing naar de Wet gemeenschappelijke regelingen niet wordt geduid op bestuurlijke samenwerking als in die wet bedoeld, doch dat slechts sprake is van een territoriumafbakening. In het tweede lid is tot uitdrukking gebracht dat problemen van een jeugdige niet ineens in een ander licht komen te staan, op de dag waarop deze meerderjarig wordt. In verband hiermee is bepaald dat iemand die als minderjarige in het jeugdhulpverleningscircuit is opgenomen, hulp kan blijven ontvangen op titel van jeugdhulpverlening zolang dat nodig is. Dit kan echter niet langer dan tot de betrokkene vijftienvijf wordt. Het derde lid onderscheidt de voorzieningen in vier typen. Elk type omvat meerdere categorieën van voorzieningen. De onderscheiding die voor zich spreekt heeft gevolgen en voor het functioneren van de zogenaamde hoogvlakte en voor de plaatsing.

Artikel 2

De voorzieningen waarop de wet van toepassing is, zijn per categorie opgesomd in de bijlage. De wet heeft een tweeledig karakter. Enerzijds regelt de wet de planning van voorzieningen die op grond van deze wet zullen worden bekostigd (het bestuurlijke aspect), anderzijds bevat de wet een aantal inhoudelijke bepalingen inzake de uitvoering van voorzieningen die voor bekostiging in aanmerking komen (het inhoudelijke aspect). Het gaat bij dit laatste o.a. om kwaliteitseisen en voorwaarden voor hulpverlening. De bekostiging, waaromtrent de wet ook regels bevat, is gekoppeld zowel aan het bestuurlijke als aan het inhoudelijke aspect.

Het tweede lid verwijst naar een indeling van de jeugdhulpverlening die in de bijlage wordt gegeven. De indeling in primaire, secundaire en tertiaire hulpverlening heeft betekenis voor:

- a. de planningsverantwoordelijkheid, die voor tertiaire voorzieningen, die per definitie landelijke voorzieningen zijn (artikel 3), berust bij de ministers;
- b. de toegang tot de hulpverlening, die voor wat betreft een aantal voorzieningen van secundaire hulpverlening nl. de pleegzorg en de (semi-)residentiële voorzieningen, aan een aantal in de wet geformuleerde voorwaarden is verbonden.
- c. de samenwerking in de zg. hoogvlakte en de mogelijkheid van instelling van aparte commissie binnen het samenwerkingsverband.

Onder de primaire hulpverlening vallen de ambulante voorzieningen die dicht bij de doelgroep staan en vrij toegankelijk zijn. De secundaire hulpverlening betreft hulpverlening die wordt aangeboden bij stoornissen en problemen met een ernstiger karakter. De voorzieningen hebben meestal een werkgebied dat de gehele regio omvat. Veelal zijn zij niet direct toegankelijk. Het betreft zowel ambulante voorzieningen (bij voorbeeld jeugdsectie RIAGG, adviesbureaus voor jeugd en gezin), als pleegzorg en (semi-)residentiële voorzieningen. De hulpverlening die gekenmerkt wordt door een zeer gecompliceerde en specifieke problematiek die intensieve en sterk gespecialiseerde hulp vereist, wordt gerekend tot de tertiaire hulpverlening, te weten de jeugdpsychiatrische klinieken, de internaten voor zeer intensieve behandeling en de tuchtscholen.

Artikel 3

Het onderhavige artikel regelt de verdeling van de verantwoordelijkheden over de provincies en het Rijk. Omdat het gevolg hiervan zou zijn dat gemeenten niet (meer) mogen bijdragen in de kosten van voorzieningen van jeugdhulpverlening is het derde lid opgenomen. De bedoeling van de bepaling is immers de beleidsverantwoordelijkheid duidelijk neer te leggen bij de provincies en het rijk. Dit mag echter niet uitsluiten dat ook andere overheden een financiële bijdrage verlenen, waar zij daartoe aanleiding zien, zonder dat dit afbreuk mag doen aan de beleidsverantwoordelijkheid van de plannende overheid. In verband hiermee is de voorwaarde geformuleerd, dat zulks alleen mag geschieden als de plannende overheid daarmee heeft ingestemd.

Artikel 5

Dit artikel komt geheel overeen met artikel 4 van wetsvoorstel 18957 (Welzijnswet). De initiatiefnemers hebben vanuit een oogpunt van harmonisatie de daar opgenomen tekst overgenomen. Zij bedoelen daarmee niet materieel af te wijken van het indertijd in artikel 23 van de Kaderwet specifiek welzijn neergelegde compromis.

Artikel 6

De in dit artikel opgenomen verplichting tot het jaarlijks uitbrengen van een verslag over de ontwikkelingen in de jeugdhulpverlening is vergelijkbaar met een soortgelijke bepaling (artikel 7) in de Welzijnswet. Deze bepaling verplicht de betrokken bewindslieden tot een regelmatige evaluatie van de ontwikkelingen, waarover vervolgens, indien de Tweede Kamer zulks wenst, een discussie kan plaatsvinden. Het verslag moet inzicht geven in de kosten van de hulpverlening in het afgelopen kalenderjaar, zowel op rijksniveau als op provinciaal niveau. In verband met dit laatste is in artikel 13 bepaald dat gedeputeerde staten jaarlijks aan de minister een overzicht van de kosten per regio doen toekomen. Deze gegevens geven, samen met die, bedoeld in artikel 7, tweede lid, onder d, en derde lid, en artikel 9, eerste lid, een totaal financieel overzicht van de kosten van jeugdhulpverlening in het afgelopen en de komende jaren.

Artikel 7

De wet verplicht de ministers telkens voor vier jaren een plan voor de jeugdhulpverlening vast te stellen. Gekozen is voor een beperkte en sobere opzet van de planning. Het gaat uitsluitend om de voorgenomen wijzigingen in het beleid. Onderwerpen van de planning zijn de functies, capaciteit, samenhang en spreiding van de landelijke voorzieningen. Het plan dient tevens aan te geven hoe de beleidsvoornemens, gefaseerd, over de jaren waarop het plan betrekking heeft, zullen worden gerealiseerd. Tenslotte bevat het plan een financiële vertaling van de beleidsvoornemens ten aanzien van de landelijke voorzieningen én een opgave van de uitkeringen die de provincies – uiteraard onder voorbehoud van de beschikbaarstelling van voldoende middelen door de wetgever – in de komende jaren kunnen tegemoet zien. Aangezien het plan op de komende vier jaar betrekking heeft, beschikt de provincie ten behoeve van haar beleid over een zekere mate van duidelijkheid over de financiële mogelijkheden.

Artikel 9

In dit artikel is bepaald dat landelijke voorzieningen slechts voor bekostiging in aanmerking kunnen worden gebracht en dat de bekostiging,

anders dan wegens het niet (langer) voldoen aan de wettelijke voorwaarden, slechts kan worden beëindigd of verminderd, indien zulks in overeenstemming is met het plan. Overeenkomstig hetgeen thans ook geldt, moeten de ministers jaarlijks aan de uitvoerders van landelijke voorzieningen het ten hoogste te verwachten subsidiebedrag, al dan niet in combinatie met de subsidiabele capaciteit, mededelen. Tevens is bepaald dat de ministers jaarlijks aan de provincies moeten mededelen welk bedrag van rijkswege beschikbaar wordt gesteld voor de bekostiging van voorzieningen door de provincie.

Artikelen 10, 11 en 12

Deze artikelen bevatten voor de provincies analoge bepalingen als voor het Rijk zijn opgenomen in de artikelen 7, 8 en 9.

Artikel 14

Dit artikel garandeert de provincies dat zij jaarlijks een uitkering zullen ontvangen ter bestrijding van de door hen te maken kosten voor jeugdhulpverlening. De uitkering is gelijk aan de in het vooruitzicht gestelde bedragen, behoudens voor zover de gelden niet of niet voor het doel waarvoor zij zijn verstrekt, zijn besteed.

Artikel 15

De verplichting tot samenwerking die in dit artikel is vervat, is beperkt tot de uitvoerders van voorzieningen die rechtspersoon zijn. Uitvoerders die natuurlijke personen zijn (pleeggezinnen) behoeven derhalve niet aan het samenwerkingsverband deel te nemen. De pleegzorg is in het samenwerkingsverband wel vertegenwoordigd, aangezien de begeleidingsinstellingen uiteraard wel aan het samenwerkingsverband moeten deelnemen. De raden voor de kindbescherming nemen deel aan de werkzaamheden van het samenwerkingsverband, maar vallen niet onder het begrip deelnemende uitvoerders. De samenwerkingsverplichting houdt in dat elke uitvoerder – indirect, door middel van een vertegenwoordiger van de categorie van voorzieningen waartoe hij behoort – moet deelnemen aan het bestuur van het samenwerkingsverband, en daaraan de informatie en medewerking moet verschaffen die het samenwerkingsverband nodig heeft om zijn taken (artikel 16) te kunnen vervullen. Voorts moet elke uitvoerder (vgl. artikel 21) op verzoek van het jeugdhulpadvies-team deskundigen aan dat team ter beschikking stellen die het nodig heeft voor een goede taakvervulling. Het samenwerkingsverband wordt niet als zodanig bekostigd op grond van deze wet. De bekostiging verloopt via de deelnemers overeenkomstig een bij reglement vast te stellen toerekening.

Artikel 16

Dit artikel bevat een opsomming van de taken van het samenwerkingsverband. Met deze opsomming wordt onderstreept dat ook de initiatiefnemers het in de rapporten van de IWRV en de IWAPV aan de regionale samenwerking toegekende belang geheel onderschrijven. Met betrekking tot onderdeel f zij nog opgemerkt dat deze advisering, zolang hoofdstuk II nog niet geldt, dient ter voorbereiding van de provinciale adviezen ten behoeve van de landelijke planning.

Artikel 18

Dit artikel regelt globaal de samenstelling van het jeugdhulpadviesteam. Het eerste lid vermeldt de verschillende disciplines die in ieder geval in

het team vertegenwoordigd moeten zijn. Het tweede lid bevat eisen ten aanzien van de kwaliteit van de leden, zowel individueel als collectief.

Artikel 20

Naast de in dit artikel opgesomde taken heeft het jeugdhulpadviesteam tot taak het toetsen van het plaatsingsbeleid van plaatsende instanties aan de in de wet opgenomen criteria. Daarop zien de woorden in de aanhef «onverminderd het overigens bij deze wet bepaalde».

Artikel 23

Dit artikel regelt het functioneren van wat in de rapporten van de IWRV en IWAPV wordt aangeduid als hoogvlakte. Essentie voor het functioneren van of binnen de hoogvlakte is dat er een gezamenlijk opname-, hulpverlenings- en hulpverlenersbeleid wordt gevoerd. De wet dwingt tot dit gezamenlijke beleid. Van een gezamenlijk opnamebeleid is uiteraard geen sprake als de rechter reeds de voorziening waarin de jeugdige zal verblijven heeft aangewezen. Het derde lid ziet daarop.

Artikel 24

In dit artikel zijn de al eerder in deze toelichting vermelde inhoudelijke uitgangspunten voor het jeugdhulpverleningsbeleid wettelijk verankerd. Iedere uitvoerder zal voorgenomen hulpverlening aan deze uitgangspunten moeten toetsen. Ten aanzien van hulpverlening in pleeggezinnen en in (semi-)residentiële voorzieningen van secundaire hulpverlening geldt als aanvullende eis dat daaraan een daartoe strekkend plaatsingsvoorstel ten grondslag moet liggen. Naast de inhoudelijke uitgangspunten geldt uiteraard ook de eis dat de voorgenomen hulpverlening die hulpverlening moet zijn die het beste aansluit bij de problemen van de jeugdige.

Artikelen 26 en 27

Zoals hiervoor reeds is aangegeven mogen pleeggezinnen en uitvoerders van (semi-)residentiële voorzieningen van secundaire hulpverlening slechts hulp verlenen aan jeugdigen indien een daartoe bevoegde plaatsende instantie een daartoe strekkend voorstel heeft gedaan. Een plaatsingsvoorstel mag niet ouder zijn dan twee maanden, omdat de beslissing op actuele gegevens gebaseerd moet zijn. Regelmatige toetsing van plaatsingen is, vooral gelet op het uitgangspunt dat hulpverlening geschiedt voor een zo kort mogelijke periode, geboden. In verband hiermee moet in het plaatsingsvoorstel een maximum termijn voor hulpverlening worden aangegeven, welke termijn nooit langer mag zijn dan een jaar (artikel 27, derde lid). Voortzetting van hulpverlening na afloop van de termijn is aan dezelfde procedure onderhevig (artikel 26, tweede lid). Als de plaatsing geschiedt op grond van een rechterlijke uitspraak, is de vraag of en zo ja welke hulpverlening voor welke termijn geboden is een zaak van de rechter en is de geschetste procedure niet van toepassing (artikel 26, derde lid). De procedure is evenmin van toepassing op plaatsing in crisissituaties die een snelle oplossing nodig maken, waarin voor de procedure geen plaats is. Crisisplaatsingen zijn evenwel van korte duur. Voor een definitieve oplossing daarna geldt de hiervoor geschetste procedure uiteraard wel. Het uitgangspunt dat de hulpverlening geschiedt zo dicht mogelijk bij huis leidt tot de norm dat plaatsing in beginsel geschiedt in een voorziening in de regio waar de jeugdige woont. Het principe lijdt uitzondering als er in de regio voor de jeugdige geen plaats is of de gewenste hulp alleen buiten de regio verkregen kan worden (artikel 27, tweede lid).

Artikel 31

De meeste van de in dit artikel genoemde onderwerpen waarover kwaliteitseisen kunnen worden gesteld, spreken voor zich zelf. Het is niet nodig dat voor elke categorie van voorzieningen over elk onderwerp regelen worden gesteld; zo zullen bij voorbeeld de onderdelen e en g niet aan de orde zijn bij ambulante voorzieningen. Onderdeel g heeft voornamelijk de voorzieningen van crisisopvang op het oog, die een maximum verblijfsduur zullen kennen. Onderdeel k maakt het mogelijk regels te stellen omtrent het regime in de inrichting. Het spreekt voor zich dat dit regime niet overal even stringent zal behoeven te zijn. Met name in de rijksinrichtingen zal sprake moeten kunnen zijn van maatregelen die bewegingsvrijheid van de jeugdige beperken. Ook bepalingen met betrekking tot contacten van jeugdigen met zijn oorspronkelijke leefmilieu kunnen onder deze noemer worden gebracht.

Artikel 32

Dit artikel bevat voor alle uitvoerders geldende subsidievoorwaarden.

Artikel 33

Dit artikel biedt de grondslag voor bij algemene maatregel van bestuur te stellen financieel-technische bepalingen. Deze bepalingen richten zich uiteraard niet tot de voorzieningen die in rijksbeheer zijn.

Artikel 34

Dit artikel bevat een met artikel 33 vergelijkbare bepaling voor de provincies.

Artikel 35

Evenals reeds thans het geval is zullen (stief)ouder(s) en/of jeugdigen in een aantal gevallen moeten bijdragen in de kosten van de hulpverlening. Voor zover het gaat om hulpverlening krachtens een rechterlijke maatregel zal de grondslag voor de bijdrage in die maatregel moeten liggen. De hier bedoelde algemene maatregel van bestuur zal dan ook op deze gevallen geen betrekking hebben. De bijdrage zal verschuldigd zijn aan het Rijk. Hiermee willen de initiatiefnemers voorkomen dat de eigen bijdragen een rol spelen in de relatie hulpverlener-jeugdige en zijn (stief)ouder(s). Deze keuze heeft bovendien het grote voordeel, dat de bijdragen van de gebruikers geen rol hoeven te spelen bij de vaststelling van de uitkeringen aan de provincies en evenmin in de subsidierelatie provincie-uitvoerder.

In het derde lid is wettelijk vastgelegd dat voor hulpverlening in voorzieningen voor crisisopvang geen bijdrage verschuldigd zal zijn. Het wel heffen van een bijdrage terzake van crisisopvang zou hulpverlening in acute noodsituaties sterk frustreren. De wet laat open op wie van de in dit artikel genoemden de bijdrageplicht rust. Dit zal in de algemene maatregel worden geconcretiseerd. De wet kiest als een van de uitgangspunten voor de hoogte van de bijdrage dat daarbij op het inkomen van de betrokkene wordt gelet. Voor de inhoud van de algemene maatregel zal de huidige geharmoniseerde bijdrageregeling model moeten staan.

Artikelen 36 en 37

In het verlengde van de discussie over inzage in dossiers die persoonlijke gegevens bevatten en de bescherming daarvan achten wij het gewenst dit onderwerp reeds nu, zij het voorlopig, in dit wetsvoorstel te regelen.

We gaan er daarbij vanuit dat die gegevens desgewenst door de jeugdige moeten kunnen worden ingezien zonder tussenkomst van anderen en dat anderen zonder zijn toestemming geen inzage kunnen krijgen. Ook de (stief)ouders van een jeugdige hebben recht op inzage, doch dit recht kan door de jeugdige die terzake in redelijkheid zijn belangen kan overzien, worden beperkt of uitgesloten. Dit beginsel lijdt uitzondering voor zover het geven van inzage aan de jeugdige of zijn (stief)ouders voor een derde kennelijk ernstig nadeel zou opleveren. Door middel van de woorden «voor zover» is tot uitdrukking gebracht dat alleen die gegevens buiten het inzagerecht blijven. Het beginsel dat aan anderen alleen met toestemming van de jeugdige inzage mag worden verstrekt in gegevens of dat daarover inlichtingen mogen worden gegeven, lijdt uitzondering als het gaat om personen die die gegevens of inlichtingen nodig hebben in het kader van de hulpverlening. Ook mogen inlichtingen worden verstrekt als de hulpverlening betrekking heeft op een jeugdige ten aanzien van wie een maatregel van justitiële kindbescherming is toegepast of wordt voorbereid. In dit geval kunnen de inlichtingen voor zover nodig worden verstrekt aan degenen die bij de uitvoering of de voorbereiding van die maatregel zijn betrokken. De initiatiefnemers hebben niet de pretentie met de onderhavige bepaling het laatste woord gezegd te hebben over het complexe probleem van het inzagerecht in en bescherming van persoonsgegevens. Zij zien deze regeling dan ook als een voorlopige, die weer aan de orde moet komen bij gelegenheid van de behandeling van de wetsvoorstellen inzake patiëntenrechten en de persoonsregistraties.

Artikelen 42 tot en met 46

Zoals in het algemeen deel van deze toelichting is uitgezet, zal hoofdstuk XI van de wet voorsnog doch uiterlijk tot 1 januari 1992 gelden in plaats van hoofdstuk II. Artikel 42 voorziet daarin. Het verschil tussen de twee hoofdstukken is erin gelegen dat gedurende de overgangperiode de planning en bekostiging van alle voorzieningen en de jhat's door de ministers zal geschieden. Voor de provincies is gedurende die periode een adviserende taak in de wet opgenomen (artikel 44, eerste lid). Omdat er in de overgangperiode sprake zal zijn van bekostiging van rijkswege, zijn de bekostigingsbepalingen die na die periode slechts op landelijke voorzieningen betrekking hebben, in artikel 46 op de bekostiging van de regionale voorzieningen van overeenkomstige toepassing verklaard.

Artikel 47

Dit artikel heeft betrekking op de aanvaarding van rechtspersonen als voogdij-instellingen en gezinsvoogdij-instellingen. Evenals dit thans het geval is kan één rechtspersoon worden erkend voor beide taken. Het tweede lid formuleert de voorwaarden waaraan rechtspersonen moeten voldoen om voor aanvaarding in aanmerking te komen. Vóór de beslissing of een rechtspersoon als voogdij-instelling of gezinsvoogdij-instelling wordt aanvaard, wordt aan het hier bepaalde getoetst. Na aanvaarding gelden de voorwaarden als blijvende voorwaarden. Door in het derde lid de hoofdstukken III en VIII van overeenkomstige toepassing te verklaren wordt ook aan voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen de plicht tot deelname aan het samenwerkingsverband opgelegd en is de regeling van inzagerecht op hen van overeenkomstige toepassing. Het vierde lid bepaalt dat, zoals dit ook voor voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen de plicht tot deelname aan het samenwerkingsverband opgelegd en is de regeling van het inzagerecht op hen van overeenkomstige toepassing. Het vierde lid bepaalt dat, zoals dit ook voor voorzieningen van jeugdhulpverlening het geval is, bij algemene maatregel van bestuur kwaliteitseisen gesteld kunnen worden ten aanzien van voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen.

Artikel 48

Dit artikel biedt de grondslag voor de subsidiëring van de voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen. De subsidiëring betreft de uitvoering van de wettelijke omschreven taken. De kosten van de plaatsing van de jeugdige in een voorziening van jeugdhulpverlening die op grond van de onderhavige wet kan worden bekostigd, zijn uiteraard bij de instellingen niet subsidiabel. De concrete subsidiegrondslag en de subsidietechnische voorwaarden zullen ingevolge het vierde lid bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld.

Artikelen 52 tot en met 56

De initiatiefnemers menen dat een discussie over het bestaan en de taak van het College van advies voor de kinderbescherming gevoerd moet worden in het kader van de discussie over de totale adviesstructuur van de rijksoverheid. In verband hiermee is het College, dat op grond van de Beginselenwet bestaat, gehandhaafd zij het op grond van een afzonderlijke wet. Omdat de uitvoering van de Wet op jeugdhulpverlening een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de ministers van WVC en Justitie is, bepaalt artikel 1, eerste lid, van de voorgestelde Wet op het College van advies voor de kinderbescherming dat de adviestaak zich niet alleen uitstrekt over vraagstukken van algemeen beleid met betrekking tot aan de Minister van Justitie opgedragen uitvoering van wettelijke bepalingen maar ook over de uitvoering van de bepalingen die mede aan hem zijn opgedragen.

Artikel 57

Het samenwerkingsverband, bedoeld in artikel 15, bestaat krachtens wetsduiding. Teneinde te waarborgen dat de benoeming van de nodige bestuursleden en hun plaatsvervangers zo spoedig mogelijk plaatsvindt, is in het eerste lid aan gedeputeerde staten opgedragen daartoe de nodige stappen te ondernemen. Als het bestuur van het samenwerkingsverband is gevormd, moet dit bestuur er voor zorgen dat binnen drie maanden het jhat zijn werkzaamheden kan aanvangen. In het tweede is hiertoe bepaald dat het bestuur de leden van het jhat aanwijst.

Artikel 58

Ter voorbereiding van en vooruitlopend op de totstandkoming van de zgn. hoogvlakte bevat dit artikel voor de uitvoerders van de voorzieningen die de hoogvlakte zullen moeten vormen, de verplichting in een herstructureringsberaad samen te werken. Omdat de totstandkoming van de hoogvlakte een nieuwe structuur van het aanbod aan voorzieningen veronderstelt, heeft het herstructureringsberaad tot taak voorstellen te ontwikkelen over die nieuwe structuur. Het rijksplan zal de hoofdlijnen van de nieuw structuur dienen aan te geven. Zoveel als mogelijk, zal al sprake moeten zijn van een gezamenlijke opname-, hulpverlenings- en hulpverlenersbeleid. Daartoe dienen de nodige afspraken te worden gemaakt.

Artikel 59

Op het moment van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel zijn jeugdigen opgenomen in pleeggezinnen en (semi-)residentiële voorzieningen van secundaire hulpverlening zonder dat te dien aanzien is voldaan aan het bepaalde in de artikelen 26 en 27. In verband hiermee is bepaald dat de hulpverlening aan deze jeugdigen desondanks gedurende zes maanden kan worden voortgezet. Op voortzetting na die termijn is de wet wel van toepassing.

Artikel 60

De Beginselen wet voor de kindbescherming wordt ingetrokken zij het dat een aantal bepalingen daaruit vooralsnog niet gemist kunnen worden. Zo regelen de artikelen 26a tot en met 26k van die wet het klachtrecht in de rijksinrichtingen. De initiatiefnemers hebben in het wetsvoorstel geen algemene klachtregeling opgenomen omdat op niet al te lange termijn van de zijde van de regering een wetsvoorstel inzake het democratisch en doelmatig functioneren van (gesubsidieerde) instellingen mag worden verwacht, waarin een algemene klachtregeling zal worden opgenomen. Zij willen dit wetsvoorstel afwachten en alsdan beoordelen of er behoefte bestaat aan een bijzondere regeling voor het terrein van de jeugdhulpverlening. Omdat het niet de bedoeling is de klachtregeling die thans op grond van de Beginselenwet geldt, ongedaan te maken, is bepaald dat deze regeling ook na de intrekking van de Beginselenwet nog van kracht blijft. Bij de behandeling van de al eerder aangeduide algemene regeling zal deze specifieke regeling betrokken moeten worden en zal moeten worden gezien of en zo ja op welke wijze deze ook op langere termijn gehandhaafd zal moeten blijven. Artikel 24 van de Beginselenwet zal gehandhaafd moeten blijven omdat het vermogensrechtelijke bepalingen bevat die niet kunnen worden gemist.

Artikel 61

In verband met de intrekking van de Beginselenwet voor de kindbescherming en de regeling van die materie in de Wet op de jeugdhulpverlening moet boek 1 van het Burgerlijk Wetboek op een aantal plaatsen worden aangepast. Dit artikel voorziet daarin.

Artikel 62

Dit artikel voorziet in de opneming in het Wetboek van Strafrecht van de inhoud van de artikelen 27 tot en met 31 van de Beginselenwet voor de kindbescherming. Tevens is reeds rekening gehouden met de voorgestelde wijziging van deze bepalingen bij het wetsvoorstel op stuk 15 416 nr. 12.

Worrell
Mik
Haas-Berger