

Vergaderjaar 1989-1990

19 399 **Voorstel van wet van de leden Worrell en Haas-Berger houdende regelen ten aanzien van de jeugdhulpverlening (Wet op de jeugdhulpverlening)**

20 962 **Voorstel van wet van de leden Worrell en Haas-Berger tot wijziging van het voorstel van wet van de leden Worrell en Haas-Berger, houdende regelen ten aanzien van de jeugdhulpverlening (Wet op de jeugdhulpverlening)**

Nr. 63 **BRIEF VAN DE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 17 oktober 1989

Hierbij treft u aan de beantwoording van de schriftelijke vragen inzake de ontwerpen van besluiten bij de Wet op de jeugdhulpverlening (Stb. 1989, nr. 360) en de gevraagde brief inzake het onderwerp justitiële pleegzorg. (zie nr. 64)

De Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur, mede namens de
Staatssecretaris van Justitie,
L. C. Brinkman

1

In de alinea van de brief over artikel 5 van het ontwerp-Besluit kwaliteitsregels jeugdhulpverlening staat o.a. de volgende passage: «In artikel 5, eerste lid, onder h ... is toegepast». Mag hieruit worden geconcludeerd dat in de nota van toelichting bij het betreffende besluit inmiddels is vermeld dat hier, indien artikel 19 onder a of b van de Wet is toegepast, ook wordt bedoeld op de diagnosestelling van het jeugdhulpadviesteam?

De conclusie dat in de nota van toelichting bij het Ontwerp besluit kwaliteitsregels inmiddels is vermeld dat hier, indien artikel 19 onder a, of b, van de Wet is toegepast, ook wordt bedoeld op de diagnosestelling van het jeugdhulpadviesteam is juist.

2

Is de minister nog tot andere conclusies gekomen met betrekking tot de verplichte toezending van het werkplan? Hij zou daar immers nog zijn gedachten over laten gaan?

Nadere bestudering van de desbetreffende bepaling heeft geen aanleiding gegeven tot wijziging ervan. Naar ons oordeel dienen de werkplannen te worden toegezonden aan de ministers en de provincies, om te kunnen beoordelen of de voorzieningen aan de subsidievereisten bij of krachtens de Wet voldoen. De Inspectie dient de werkplannen te ontvangen om te beoordelen of aan de kwaliteitseisen wordt voldaan.

3

Niet op directe hulpverlening gerichte instanties, zoals het JAC, behoeven geen hulpverleningsplan op te zetten. Betekent dit dat zij geen verantwoording hoeven af te leggen voor hun verwijzing?

Slechts de kindertelefoons, de voorzieningen voor spel- en opvoedingsvoorlichting, de Centrales voor pleeggezinnen en de bureaus vertrouwensartsen hebben geen verplichting tot het opstellen van een hulpverleningsplan, omdat zij geen directe hulpverlening bieden. De overige voorzieningen dienen op basis van de artikelen 9, 12 en 21 wel een hulpverleningsplan op te stellen. Aan deze verplichting hoeft niet te worden voldaan indien sprake is van incidentele advisering. Waar in de vraag gesproken wordt over «verwijzing» wordt waarschijnlijk bedoeld op de taken van ambulante voorzieningen als plaatsende instantie, indien zij als zodanig zijn erkend. In het kader van de plaatsing stelt de Wet eisen aan plaatsende instanties in het hoofdstuk voorwaarden voor hulpverlening (hfdst. IV). De onderhavige maatregel heeft op die functie geen betrekking.

4

Is de minister bereid de formulering van artikel 19 lid 3 te herzien naar de letter van de toelichting?

Artikel 19, derde lid, van het ontwerp besluit kwaliteitseisen zal in bedoelde zin worden aangepast. In verband hiermee zal ook de begripsomschrijving in artikel 1, onder c worden gewijzigd.

5

Ontwerp-besluiten inzake kwaliteit en bekostiging

Waarom wordt niet gekozen voor de mogelijkheid om algemeen geldende eisen met betrekking tot kwaliteit en bekostiging van jeugdhulpverlening op te nemen in een algemeen geldende maatregel van bestuur, met daarnaast slechts voorzover nodig, voor justitiële jeugdzorg

aanvullende bepalingen in afzonderlijke maatregelen, onder verwijzing naar het algemeen geldende bepalingen?

Zie voor de beantwoording van deze vraag het gestelde in onze brief inzake *justitiële pleegzorg*.

6

Duidt de mededeling, dat de ontwerp-besluiten kwaliteitsregels jeugdhulpverlening en bekostiging jeugdhulpverlening vooralsnog worden aangehouden, op een voornemen van het kabinet om deze besluiten te wijzigen? Zo ja, wanneer kunnen de nieuwe ontwerpbesluiten tegemoet worden gezien?

Uit een oogpunt van – gewenste – overzichtelijke regelgeving is gekozen voor afzonderlijke maatregelen van bestuur voor, enerzijds de jeugdhulpverlening onder gezamenlijke verantwoordelijkheid van de Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur en de Staatssecretaris van Justitie, en – anderzijds – de justitiële pleegzorg. Dit is in overeenstemming met de systematiek van de wet, die in meer dan één algemene maatregel van bestuur voor beide sectoren voorziet.

7

Ontwerp-besluit bekostiging jeugdhulpverlening

Op welke wijze kan, met name voor jeugdigen vanaf 15 jaar, worden voorkomen dat hulpverlening alleen kan worden voortgezet door het uitlokken van justitiële maatregelen, om de enkele reden dat de wettelijke vertegenwoordigers bezwaar maken tegen de hulpverlening?

De omstandigheid, dat de wettelijke vertegenwoordigers van de jeugdige bezwaar (blijven) maken tegen de hulpverlening zonder dat een maatregel van kinderbescherming is toegepast, moet er toe leiden, dat deze hulpverlening en de bekostiging daarvan worden stopgezet. De in het Nederlands Burgerlijk Wetboek neergelegde regeling van het ouderlijk gezag en de daaraan verbonden rechten en bevoegdheden van ouders ten aanzien van hun minderjarige kinderen brengt immers met zich, dat hulpverlening ten behoeve van minderjarige kinderen in een niet-gedwongen kader, een einde moet nemen indien de ouders die met het gezag zijn belast tegen die hulpverlening bezwaar maken. Voortzetting van de hulpverlening is dan nog slechts mogelijk in een niet vrijblijvend, justitieel kader. Dit wil echter nog niet zonder meer zeggen dat dan tot hulpverlening in het kader van een maatregel van kinderbescherming kan worden overgegaan. De noodzaak tot beperking of zelfs ontneming van de ouders van het gezag moet zelfstandig worden aangetoond, en door de rechter worden vastgesteld.

8

Is er al iets naders mee te delen over de eventuele BTW-plichtigheid in geval van voor subsidies geleverde prestaties?

Bij de toepassing van de omzetbelastingwetgeving dient per geval te worden beoordeeld of:

- a. de bijdrage toekomt aan een ondernemer in de zin van artikel 7 van de wet (de begunstigde);
- b. zo ja, of die ondernemer in het kader van de bijdrageverstreking een prestatie verricht en
- c. zo ja, of de desbetreffende bijdrage rechtstreeks met die prestatie verband houdt.

Tot op dit moment zijn er bij mij geen gevallen bekend die op grond van bovengenoemde criteria tot onvoorziene BTW-heffing hebben geleid.

Maakt het ontwerp-besluit «erkenning» onder artikel 1 lid c ook verwijzing door algemene psychiatrische ziekenhuizen mogelijk?

Artikel 1, onder c, van het Ontwerp-besluit aanwijzing categorieën instellingen of instanties die voor erkenning in aanmerking komen, maakt het mogelijk dat afdelingen van algemene psychiatrische ziekenhuizen, welke afdelingen specifiek gericht zijn op behandeling van jeugdigen voor erkenning als plaatsende instantie in aanmerking komen. Hetzelfde geldt overigens ook voor jeugdpsychiatrische afdelingen van algemene ziekenhuizen. De tekst van het Ontwerp-besluit wordt op dit punt verduidelijkt.

10

Ontwerp-Besluit bijdragen jeugdverlening

Mag uit het antwoord van de minister, gegeven tijdens het mondeling overleg op 10 oktober 1989 en de tekst van de brief, worden afgeleid dat de (gesubsidieerde) hulpverlening kan worden voortgezet, ook wanneer de bijdrageplichtige(n) hun bijdrage niet betalen, tenzij sprake is van bezwaar, zoals genoemd in artikel 3 van het ontwerp-Besluit bekostiging jeugdhulpverlening?

De voorziening van jeugdhulpverlening heeft geen bemoeienis meer met de inning van de ouderbijdragen in het kader van het Ontwerp-besluit bijdragen jeugdhulpverlening. De voorziening kan derhalve conform de criteria van de Wet en de uitvoeringsregelingen hulp bieden, ongeacht of inning van de ouderbijdrage feitelijk plaatsvindt. De hulpverlening zal echter niet worden gesubsidieerd indien schriftelijk bezwaar wordt aangetekend tegen deze hulp. Een grond voor schriftelijk bezwaar tegen de hulpverlening kan zijn dat men geen ouderbijdrage wenst te betalen. In dat geval kan dus de (vrijwillige) hulp niet worden voortgezet.

11

Met betrekking tot de ouderbijdragen resteren twee vragen:

- a. wat gebeurt er in de periode tot de definitieve regeling, wanneer ouders weigerachtig zijn bij te dragen?
- b. is de minister voornemens ter definitieve regeling een hardheidsclausule in te bouwen (Vgl. Studiefinanciering).

a. Bij weigerachtigheid zal gebruik worden gemaakt van de voorhanden zijnde invorderingsmogelijkheden via incassobureaus of langs gerechtelijke weg.

b. Wij zijn niet voornemens een hardheidsclausule in te bouwen voor de situatie van weigerachtige ouders. Immers de hulpverlening kan voortgang vinden, los van de inning van de ouderbijdrage in deze inning zal in het kader van het wetsvoorstel op vereenvoudigde wijze (zonder tussenkomst van de rechter) kunnen plaatsvinden. Slechts indien schriftelijk bezwaar tegen de hulpverlening wordt aangetekend dient de hulp beëindigd te worden. Voortzetting van noodzakelijke hulp blijft mogelijk via maatregelen van justitiële kindbescherming, waarvoor in het kader van het wetsvoorstel een gelijke bijdrage zal zijn voorgeschreven.

12

Normering pleegzorg

De ideeën om tot een hogere vergoeding te komen, gaan vooralsnog uit van het bestaan van een overcapaciteit in de pleegzorg. Hoe groot is die overcapaciteit? Doet die overcapaciteit zich in welke provincie en in

elke grote stad gelijke mate voor? Wat zijn de redenen van die overcapaciteit?

Zie in de eerste plaats de cijfers m.b.t. het feitelijke gebruik, zoals gegeven in antwoord op vraag 3 van Dijkstal. De gesignaleerde onderbezetting van $\pm 15\%$ in de eerste helft van 1989. Dit landelijk beeld wordt ook per provincie c.q. grote stad teruggevonden, in die zin dat nergens de capaciteit ten volle benut wordt. Een uitzondering vormt de stad Rotterdam.

Als (mogelijke) redenen kunnen worden vermeld:

- a. verlaging minderjarigheidsgrens
- b. wijziging studiefinanciering/lesgeld
- c. onduidelijke situatie m.b.t. financiële randvoorwaarden
- d. verlate beslissing over capaciteiten vrijwillige pleegzorg 1989 en bij gevolg terughouden beleid voorzieningen
- e. wijzigingen van de doelgroep jeugdhulpverlening (bijv. meer allochtone jongeren), waardoor pleegzorg in minder gevallen een adequate oplossing biedt
- f. de structuur van de pleegzorg v.w.b. de punten werving, selectie en begeleiding sterk voor verbetering vatbaar is
- g. Onduidelijkheden i.v.m. Oort-plannen.

13

Hoeveel extra middelen zijn er nodig om tot kwalitatief goede pleegzorg te komen? Komt het kabinet met een voorstel terzake voordat de begroting 1990 in de Kamer zal worden behandeld?

Het feit dat de capaciteit vrijwillige pleegzorg op dit moment landelijk gezien niet ten volle benut wordt, geeft er aanleiding toe de kwaliteit van de pleegzorg te verbeteren, gerelateerd aan de noodzakelijk geachte capaciteit. Het is niet uitgesloten dat er, als oplossing voor de langere termijn, enige kwaliteit wordt ingeleverd ten behoeve van ruimere financiële middelen t.b.v. kwaliteitsverbetering in de vrijwillige pleegzorg. In deze zin kan gesteld worden dat verbetering van de kwaliteit van de pleegzorg niet slechts gerealiseerd zou kunnen worden door toevoeging van extra financiële middelen. Als er evenwel uitgegaan wordt van handhaving van de huidige capaciteit (4235 plaatsen), kan op basis van het beschikbare budget (± 38 miljoen) een normbedrag per plaats per jaar geboden worden van f 9045. Met deze norm kan gewerkt worden, als men enige onderbezetting handhaaft. Voor deze oplossing is gekozen voor de kortere termijn (1990). Het creëren van onderbezetting is uiteraard niet gewenst. Bij handhaving van de capaciteit van 4235 plaatsen zou een structurele oplossing voor de financiële problemen worden gevonden als er per plaats per jaar een bedrag van f 10 000 beschikbaar zou zijn (d.w.z. f 7000 voor pleegvergoeding en f 3000 voor begeleiding en administratieve activiteiten). Hiervoor zou in totaal $4235 \times f 10\ 000$ nodig zijn d.w.z. f 42,35 miljoen, terwijl er f 38,32 miljoen beschikbaar is. Er is derhalve f 4,02 miljoen structureel geld tekort om bij de huidige capaciteit f 10 000 per plaats per jaar beschikbaar te kunnen stellen. Ik heb in het mondeling overleg voorstellen gedaan voor de korte en lange termijn. De oplossing voor de lange termijn zou eventueel gevonden kunnen worden in enige capaciteitsreductie. Er is derhalve in dit stadium geen aanleiding om in het kader van de begroting 1990 extra gelden voor de pleegzorg vrij te maken.

14

Hoe groot is de behoefte aan pleegzorg op dit moment?

Voor de vrijwillige pleegzorg geldt dat er sprake is van een onderbe-

zetting van de totaal-beschikbare capaciteit van $\pm 15\%$. Er zijn derhalve zo'n 3600 plaatsen in gebruik. Overigens is de benutting van de capaciteit per regio verschillend (de mate van onderbezetting verschilt).

Voor de justitiële pleegzorg geldt:
2926 voogdijplaatsingen
1975 OTS-plaatsingen
67 plaatsingen Raden van de Kinderbescherming
4968 plaatsingen

Deze cijfers betreffen het feitelijke gebruik. Het feitelijke gebruik geeft evenwel niet automatisch weer wat de behoefte is. De behoefte kan groter zijn, maar bijvoorbeeld door het ontbreken van pleegadressen, kan niet aan de behoefte worden voldaan.

15

Is het reëel uit te gaan van een onderbezetting van ca. 10% voor jongeren van 15 en 16 jaar, als in feite reeds sprake blijkt te zijn van wachtlijsten en ook van niet vergoede pleegkosten, omdat het geld/budget op is (zie brief J. Kinds d.d. 10 oktober 1989)?

In het Mondeling Overleg d.d. 10 oktober jl. is een voorstel gedaan over oplossing van de financiële problemen voor de korte termijn (1990). Dit voorstel is besproken met andere overheden en particulier initiatief. Dit overleg heeft geleid tot overeenstemming op een aantal hoofdlijnen, vermeld in mijn brief van 17 oktober jl. Er wordt nu gewerkt aan een technische uitwerking, zodat in 1990 gewerkt kan worden op basis van een reële norm, verkregen door tijdelijke vrijwillige produktiebeperving. Bij presentatie van die technische uitwerking zal vermeld worden in hoeverre onderbezetting een reële oplossing kan bieden.

16

Zo ja, is het door de minister genoemde bedrag van f 9045 voldoende? Is hiermee ook voldaan aan respectievelijk rekening gehouden met stijging van lonen en prijzen na 1983? de SOJN bijvoorbeeld acht f 9080 niet voldoende. De SOJN meent dat het normbedrag voor de verzorgingskosten f 7250 dient te zijn en voor de begeleidingskosten f 3250 (in 1990). In totaal dus f 10 000 in 1990.

Het bedrag van f 9045 is voor de termijn (1990) en bij het realiseren van enige onderbezetting voldoende. Voor de langere termijn zullen voorstellen worden gedaan ter verbetering van de pleegzorg, mede in relatie tot de noodzakelijk geachte capaciteit. Deze voorstellen zullen tot structurele oplossing van de nu gesignaleerde financiële problemen (in casu de te krappe norm van f 9045) moeten leiden.

Het zou inderdaad te overwegen zijn de pleegvergoedingen aan pleegouders door NIBUD te laten vergelijken met «onderhoudskosten» in de Wet Studiefinanciering. Overigens is niet te verwachten dat dit tot ophoging van de pleegzorgvergoeding zou moeten leiden.

17

Is de minister van WVC het eens met de stellingname van de Staatssecretaris van Justitie, dat het hanteren van verschillende bedragen voor justitiële pleegzorg en voor vrijwillige pleegzorg gerechtvaardigd is? Zo ja, in welke mate en op welke gronden?

Zie voor de beantwoording van deze vraag het gestelde in onze gezamenlijke brief inzake justitiële pleegzorg.

18

Is de minister van WVC het eens met de Staatssecretaris van Justitie op het punt van de wetsinterpretatie en met name met betrekking tot de interpretatie van artikel 61 lid 2?

Zie voor de beantwoording van deze vraag het gestelde in onze gezamenlijke brief inzake *justitiële pleegzorg*.

19

Wanneer kan de Kamer het kabinetsstandpunt verwachten over de technische uitwerking inzake de pleegzorg, die door een tripartite werkgroep wordt voorbereid?

Op 25 oktober 1989 komt bedoelde werkgroep bijeen. Zo spoedig mogelijk daarna, en in ieder geval voor 15 november wordt de Kamer ingelicht over de voorgestelde technische uitwerking met het kabinetsstandpunt daarbij.

20

Overige besluiten

Zijn de ontwerp-besluiten inzake «regels inrichtingen voor justitiële kinderbescherming», «kwaliteitsregels en taken voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen» en «subsiëring voogdij- en gezinsvoogdij-instellingen en inrichtingen voor justitiële kinderbescherming» eveneens voorsnog aangehouden, in verband met de gemaakte opmerkingen over de samenhang tussen justitiële en vrijwillige jeugdhulpverlening?

Van de genoemde drie ontwerp-besluiten is alleen dat omtrent «Regels inrichtingen voor justitiële kinderbescherming» niet aangehouden. De gemaakte opmerkingen over de samenhang tussen justitiële en vrijwillige jeugdverlening gaven, gelet op de inhoud van de concept-algemene maatregel van bestuur, niet tot aanhouding aanleiding. Evenmin zijn overigens aangehouden de concept-regelingen met betrekking tot het College van Advies voor de justitiële kinderbescherming en met betrekking tot de vergoeding van rechtsbijstand in het kader van het klachtrecht ten behoeve van jeugdigen in rijksinrichtingen.