

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)

Nr. 67

BRIEF VAN DE MINISTER VAN WELZIJN, VOLKSGEZONDHEID EN CULTUUR EN DE STAATSSECRETARIS VAN JUSTITIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Rijswijk, 20 juni 1990

Op 21 december 1989 schreven de Staatssecretaris van Justitie en ik u over het besluit van de regering, **uitvoering** te geven aan de **motie-Vliegenthart**, waarbij gedurende het jaar 1990 een overgangsregime zou gelden (Kamerstuk 19399 nr. 65).

Uitvoering van deze motie impliceert dat vanaf 1991 een uniform financieringsstelsel zal gelden voor de gehele pleegzorg, gebaseerd op één normbedrag per capaciteitsplaats voor de kosten van voorzieningen voor pleegzorg.

Een inmiddels functionerende, tripartite Commissie Pleegzorg, kreeg als opdracht mede over de financiering van de pleegzorg in 1991 ons van advies te dienen. Op 28 mei j.l. hebben wij een advies op hoofdlijnen ontvangen, een afschrift treft u hierbij aan. U kunt onderhavige brief mede beschouwen als een standpuntbepaling onzerzijds naar aanleiding van dit advies.

I. Stand van zaken uitvoering motie-Vliegenthart

Met betrekking tot de pleegzorg, uitgeoefend door instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij, levert het afzonderen van een specifiek bedrag voor de begeleiding pleegzorg meer problemen op dan verwacht. De door de Staatssecretaris van Justitie ondernomen activiteiten zullen naar verwachting tot het beoogde resultaat leiden, maar kosten meer tijd dan wij aanvankelijk vermoedden.

Allereerst valt te constateren dat de voorzieningen van pleegzorg, als zodanig gecreëerd door de Wet op de Jeugdhulpverlening, in 1991 voor wat betreft taken toerusting en organisatie nog nader vorm dienen te krijgen. Over deze aspecten verwacht ik begin 1991 een advies van de Commissie Pleegzorg.

Voorts is nog overleg gaande met de Kinderrechters, ook genoemd in de brief van 21 december 1989 gericht op het door hen te voeren plaatsingsbeleid: in de Voorzieningen of «elders», dat wil zeggen rechtstreeks

in een pleeggezin, zoals mogelijk is. Binnenkort mag hierover meer duidelijkheid verwacht worden.

Vermeld kan worden dat van Justitiezijde bevorderd wordt dat de plaatsing in de voorziening van pleegzorg regel en de plaatsing elders uitzondering wordt. Een delegatie van de kinderrechtshouders, met wie hierover gesproken werd, verwachtte dat «over enige tijd» plaatsing in de voorziening het gewone patroon zou worden. Nadere schattingen zullen nog aan moeten geven welke aantallen jeugdigen in 1991 door de kinderrechtshouders in de voorzieningen van pleegzorg geplaatst zullen worden.

Tenslotte maakt het ontwikkelen van een stelsel van financiële normen voor de sector voogdij/gezinsvoogdij, afgestemd op de aanpak van de commissie Harmonisatie van Normen, goede voortgang, maar is nog te weinig gevorderd om daaruit voor deze gecompliceerde operatie te kunnen putten. Immers: thans wordt aan de instellingen voor voogdij en gezinsvoogdij een uniform normbedrag verstrekt per pupil per jaar, dat strekt zowel ter financiering van de kosten van «gezagstaken» (waar ook verblijvend: thuis, in pleegzorg, of internaat) als ter vergoeding van de pleegzorgbegeleiding. Laatstgenoemde post nu dient te worden afgezonderd, en voortaan verstrekt aan de voorziening voor pleegzorg. Voor dit traject is een extern adviseur ingeschakeld die o.a. een tijdsbestedingsonderzoek in alle instellingen voor voogdij/gezinsvoogdij doet houden. Verwacht mag worden dat zijn rapport hierover in het najaar van 1990 beschikbaar is en dat daaraan conclusies kunnen worden verbonden voor de toekomstige financieringsstructuur.

Dat laatste is evenwel voor het voeren van beleid in 1991, zoals wij ons dat voorstelden in de brief van 21 december 1989, te laat. Derhalve wordt de financiering van pleegzorg bij voogdij in 1991 voortgezet op de voet van 1990.

Daarbij dient dan overigens in aanmerking te worden genomen dat in de justitiële pleegzorg het kwaliteitsniveau van 1990 gehandhaafd kan worden. Dat volgt uit het feit dat gezagstaken en begeleidingstaken thans niet alleen door één instelling maar ook door één werker uitgevoerd worden. Dit heeft zeker efficiencyvoordelen, en maakt uitoefening van zowel gezags- als pleegzorgbegeleidingstaken binnen het huidige normbedrag mogelijk. Ruimte voor de met de volledige optuiging van de voorzieningen van pleegzorg gepaard gaande kostenverhoging heeft Justitie (nog) niet.

Voor 1991 zal aldus wederom een overgangsregeling gelden, waarin de financieringswijze van de voorzieningen voor pleegzorg niet uniform is, doch afhankelijk is van bekostiging door het departement van Justitie danwel door dat van WVC. Op de uitvoering van de motie-Vliegthart in 1992 en volgende jaren komen wij in het slot nog terug.

II. Financiering 1991

Voor 1991 streven wij ernaar een financieringswijze te kiezen, die recht doet aan de door de Commissie Pleegzorg geadviseerde uitgangspunten. Allereerst dient vermeden te worden dat in 1991 de voorzieningen voor pleegzorg geconfronteerd worden met onnodige veranderingen in de financieringswijze.

Daarnaast zijn wij met de Commissie van oordeel dat zoveel als mogelijk voorkomen moet worden dat middelen die voor de vrijwillige pleegzorg beschikbaar zijn, vanwege onderbezetting van capaciteit niet voor pleegzorg benut worden, terwijl het tegelijkertijd wenselijk is de kwaliteit van de uitvoering op een hoger niveau te brengen.

Concreet betekent een en ander het volgende.

1. Bekostiging door Justitie

Van de zijde van Justitie zal aan de instellingen voor voogdij/gezinsvoogdij de benodigde financiering verstrekt worden conform het huidige begrotingssysteem. Daarnaast zal «in schaduw» een stelsel van toedeling van capaciteiten ontwikkeld worden dat tevens als voorbereiding dient op het regime 1992. Immers: thans vindt, in een «open eind karakter», betaling van verzorging en begeleiding van pleegkinderen plaats, waarbij de begeleiding een nu nog niet gedefinieerd onderdeel is van de voor begeleiding van pupillen verstrekte normbedragen.

2. Bekostiging door WVC

a. de systematiek

Subsidiëring in 1991 vindt evenals in 1990 plaats op basis van een toegekende capaciteit en een normbedrag. Op grond van het Besluit bekostiging jeugdhulpverlening zal het toegestane onderbezettingspercentage automatisch veranderen van 15% in 10%, zoals bij andere voorzieningen die bekostigd worden op grond van de Wet op de Jeugdhulpverlening. Daarmee vervalt de overgangsregeling voor 1990, en vindt er geen korting plaats op het budget bij een onderbezetting tot en met maximaal 10% van de capaciteit.

b. het normbedrag en de capaciteit

De opvatting dat het thans gehanteerde normbedrag aan de lage kant is, wordt onderschreven. Een volledige onderbouwing van een normbedrag is thans nog niet te geven. Tijdens het eind 1989 gevoerde overleg in het Gestructureerd Overleg Jeugd beleid is door de Stichting Overleg Jeugd welzijn Nederland een bedrag van f 10.500,- genoemd als zijnde een redelijke norm. De Commissie Pleegzorg adviseert het normbedrag te verhogen, zonder reeds een concrete norm te kunnen noemen. In de voor 1990 gehanteerde technische oplossing kan een vergelijkbaar bedrag per gerealiseerde plaats beschikbaar zijn. Voortzetting van de technische oplossing door gebruikmaking van ene vrijwillige productiebeperking tot 15%, als in 1990, wordt in 1991 onwenselijk geacht.

Uitgangspunt is om het normbedrag voor 1991 te verhogen, in een mate die afhankelijk is van de onderbezetting die ook in 1990 verwacht wordt, opdat op budgettair neutrale wijze, middelen ingezet kunnen worden voor kwaliteitsverbetering. Inmiddels is een enquête uitgezet naar het gebruik van de capaciteit in de eerste maanden 1990. Eind 1989 was er sprake van een gemiddelde onderbezetting van ruim 25%, of te wel 1062 plaatsen. Om nu op budgettair neutrale wijze het normbedrag te kunnen verhogen tot f 10.500,- zal een reductie van de capaciteit nodig zijn van zo'n 14% of te wel 586 plaatsen. Het lijkt in de rede te liggen te verwachten - ook de Commissie Pleegzorg gaat daarvan uit - dat het bezettingspercentage in 1990 niet hoger zal liggen dan 86% en dat er derhalve ruimte zal zijn tot een verlaging van de capaciteit met 14%. Eveneens is gebleken dat de verdeling van de capaciteit in 1990 (welke grotendeels is gebaseerd op historische gebruiksgegevens) tussen voorzieningen en regio's niet altijd evenredig is aan het feitelijk gebruik van capaciteit. Hierdoor zijn voor 1989 significante verschillen te constateren tussen bezettingspercentage in regio's en bij voorzieningen. Deze verschillen kunnen ook voor 1990 worden verwacht. Een capaciteitsreductie zal rekening dienen te houden met deze verschillen en dient evenredig aan de feitelijke onderbezetting per regio en per voorziening geëffectueerd te worden, zodat een meer evenwichtige verdeling van de capaciteit kan worden gerealiseerd.

III. Tot slot

Een en ander laat onverlet de uitvoering van de motie-Vliegenthart per 1 januari 1992, wanneer de provinciale overheden de planning en financiering overnemen van regionale voorzieningen, waaronder voorzieningen voor pleegzorg, inclusief die welke thans onder Justitie functioneren in het kader van een voogdij/gezinsvoogdij-instelling. Tijdig zullen wij met de provincies en de 4 grote steden overleggen inzake de verstrekking, vanaf 1992, aan de overheden van de daarmee gemoeide middelen, waarbij het advies vande Commissie Pleegzorg een belangrijke rol vervult.

Voor de goede orde merken wij nog op, dat wij de inhoud van deze brief vooraf aan de orde hadden willen doen stellen in het ambtelijk Gestructureerd Overleg Jeugdhulpverlening. In verband met het mondeling overleg met de Bijzondere Commissie voor het Jeugdwelzijnsbeleid op 26 juni 1990 was daarvoor geen gelegenheid.

De Minister van Welzijn, Volksgezondheid en Cultuur,
H. d'Ancona

De Staatssecretaris van Justitie,
A. Kosto