



Wat gemeenten willen weten over bureau jeugdzorg

Amsterdam, juli 2005

Alice van de Vooren

met medewerking van
Agnes van den Andel
Nelleke Hilhorst
Annelies Slabbèrtje

Wat gemeenten willen weten over bureau jeugdzorg

Amsterdam, juni 2005

Tot stand gekomen met medewerking van:

gemeente Den Bosch

gemeente Dordrecht

gemeente Hardinxveld-Giessendam

gemeente Katwijk

gemeente Oss

gemeente Sneek

gemeente Valkenswaard

gemeente Venlo

gemeente Vlaardingen

gemeente Woerden

Bureau Jeugdzorg Agglomeratie Amsterdam

Bureau Jeugdzorg Limburg

Bureau Jeugdzorg Utrecht

Bureau Jeugdzorg Zeeland

DSP – groep BV
Van Diemenstraat 374
1013 CR Amsterdam
T: +31 (0)20 625 75 37
F: +31 (0)20 627 47 59
E: dsp@dsp-groep.nl
W: www.dsp-groep.nl
KvK: 33176766 A'dam

Inhoudsopgave

1	Inleiding	3
2	Vragen over de wettelijke taken van bureau jeugdzorg	4
3	Vragen over de aansluitingstaak	9
4	Vragen over de indicatietaak	13
5	Overige vragen over bureau jeugdzorg	15
6	Vragen van bureau jeugdzorg over gemeentelijk domein	16

1 Inleiding

De bureaus jeugdzorg zijn met de invoering van de Wet op de jeugdzorg de centrale toegangspoort tot de geïndiceerde jeugdzorg geworden. Door middel van het afgeven van een indicatie, legt het bureau jeugdzorg het recht op jeugdzorg vast. Dit betekent dat zij tussen de lokale voorzieningen voor de jeugd en de voorzieningen van de geïndiceerde jeugdzorg staat. Gezien haar taken om de voorliggende voorzieningen te ondersteunen en te versterken en haar verantwoordelijkheid voor de toeleiding naar de jeugdzorg, is het bureau jeugdzorg in de lokale praktijk belangrijk om de overgang van het lokale jeugdbeleid naar de jeugdzorg soepel te laten verlopen.

Door de invoering van de Wet op de jeugdzorg per 1 januari 2005 moeten de bureaus jeugdzorg hun uitvoeringspraktijk langzaam maar zeker afstemmen op hun wettelijke takenpakket. Er worden wijzigingen doorgevoerd in de aard en omvang van de werkzaamheden van het bureau jeugdzorg, die gevolgen hebben voor het lokaal preventieve jeugdbeleid. Het is voor gemeenten echter niet altijd duidelijk wat nu precies de taken van het bureau jeugdzorg zijn of waarom er bepaalde wijzigingen in de uitvoering worden doorgevoerd.

Deze informatiebrochure over bureau jeugdzorg is opgesteld om gemeenten beter bekend te maken met een belangrijke partner bij de afstemming tussen lokaal jeugdbeleid en jeugdzorg. De brochure gaat in op vragen als:

- Wat zijn de wettelijke taken van een bureau jeugdzorg?
- Wat is de achtergrond van het ontstaan van een bureau jeugdzorg?
- Wat kun je als gemeente van een bureau jeugdzorg verwachten?
- Welke opdrachten heeft een bureau jeugdzorg in de richting van het lokale jeugdbeleid?
- Hoe geeft een bureau jeugdzorg inhoud aan de ondersteuning van lokale voorzieningen?
- Welke relatie heb je als gemeente met een bureau jeugdzorg?

De vragen die behandeld worden in deze brochure zijn aangedragen door gemeenten zelf. Diverse beleidsmedewerkers uit zowel grote als kleine gemeenten hebben input geleverd voor deze brochure. Zij hebben vragen geformuleerd over zaken waar zij in hun lokale praktijk tegen aan lopen.

Naast aandacht voor vragen van gemeenten richting het bureau jeugdzorg besteedt de brochure ook aandacht aan de vragen die bureaus jeugdzorg hebben ten aanzien van gemeenten als regisseur. Wat mogen de bureaus jeugdzorg van gemeenten vragen en verwachten? Ook een aantal bureaus jeugdzorg heeft ten behoeve van deze brochure vragen geformuleerd.

De vragen zijn als volgt ingedeeld:

Hoofdstuk 2 beantwoordt vragen over het *wettelijk kader* van bureau jeugdzorg. Hoofdstuk 3 gaat in op vragen over de *aansluitingstaak* van het bureau. Hoofdstuk 4 behandelt vragen over de *indicatietaak*. Hoofdstuk 5 gaat in op *overige vragen* en hoofdstuk 6 behandelt de vragen die bureaus jeugdzorg stellen over het *gemeentelijk jeugdbeleid*.

2 Vragen over het wettelijk kader van bureau jeugdzorg

Hoe was de situatie voorafgaand aan de Wet op de jeugdzorg?

Tot 1 januari 2005 was de Wet op de jeugdhulpverlening (1989) van kracht. Op het stelsel van deze wet was breed kritiek, met name vanuit de overheid en de cliënten, omdat het te aanbodgericht zou zijn in plaats van vraaggericht (cliënt centraal). Ook bestonden er teveel financieringsstromen en was de aansturing versnipperd. Verder was de instroom van jeugdigen sterk afhankelijk van toeval. Via allerlei wegen konden jeugdigen bij de jeugdhulpverlening terechtkomen. Iedere instelling kende een eigen intake.

Vanaf 1994 is gewerkt aan een nieuw jeugdzorgstelsel met onder andere als doel ervoor te zorgen dat problemen bij jeugdigen en ouders in een zo vroeg mogelijk stadium worden onderkend, zodat de toestroom naar zware zorg minder zou kunnen worden. Een ander belangrijk doel van het nieuwe stelsel was de vorming van een centrale toegang naar de geïndiceerde jeugdzorg. Het regeringsstandpunt 'Regie in de jeugdzorg' (1994) vormde de aanzet tot de oprichting van de bureaus jeugdzorg als onafhankelijke toegang tot de geïndiceerde jeugdzorg. Vanaf die tijd ontstonden overal in het land (op verschillende momenten) bureaus jeugdzorg.

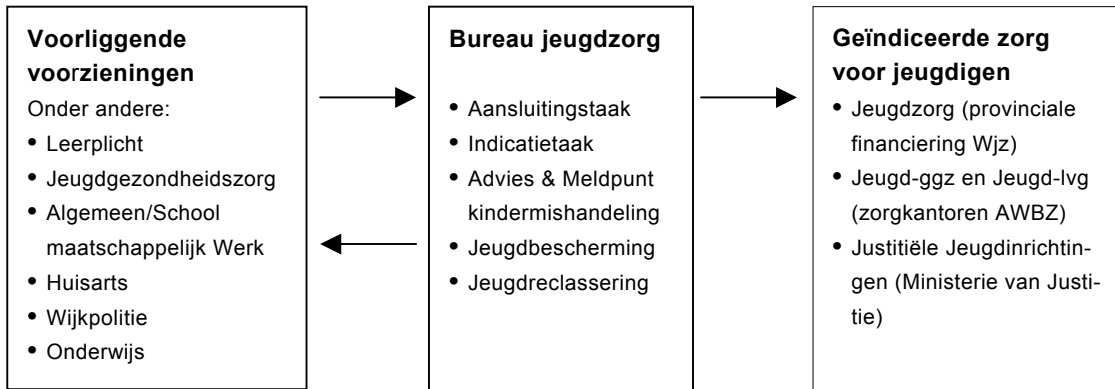
In 2000 heeft het Rijk een visie gepresenteerd op jeugdzorg, met daarin vier uitgangspunten. Deze zijn:

- Het versterken van de voorliggende voorzieningen.
- De totstandkoming van één centrale herkenbare, bekende, laagdrempelige toegang tot de jeugdzorg, zijnde het bureau jeugdzorg.
- De totstandkoming van een passend en samenhangend zorgaanbod.
- Het versterken van de positie van de cliënt.

Op basis van deze uitgangspunten heeft de Wet op de jeugdzorg met als onderdeel het bureau jeugdzorg als eenduidige toegang tot de jeugdzorg gestalte gekregen.

Wat is de positie van bureau jeugdzorg binnen de Wet op de jeugdzorg?

Per 1 januari 2005 is de Wet op de jeugdzorg in werking getreden. Een belangrijk uitgangspunt van deze Wet is het **recht op jeugdzorg**: elke jeugdige die een indicatie krijgt voor jeugdzorg, moet deze zorg ook binnen afzienbare tijd ontvangen. Bij de uitvoering van deze wet is – gezien de indicatietaak – een belangrijke taak weggelegd voor het bureau jeugdzorg. Het bureau heeft een sleutelpositie in het nieuwe stelsel en bepaalt in hoge mate de aard en omvang van het beroep dat op jeugdzorg wordt gedaan. Bureau jeugdzorg staat als het ware op het kruispunt van vraag en aanbod en neemt daar een monopolie positie in. In volgend figuur wordt de positie van bureau jeugdzorg weergegeven:



Welke wettelijke taken heeft bureau jeugdzorg?

De taken van bureau jeugdzorg zijn grofweg in te delen in een *indicatietaak*, een *aansluitingstaak* en *overige taken*. Deze taken worden verder toegelicht.

Indicatietaak

In de Wet op de jeugdzorg is het volgende opgenomen met betrekking tot de indicatietaak van bureau jeugdzorg:

art 5 lid1 : *De stichting heeft tot taak te bezien of een cliënt zorg nodig heeft in verband met opgroei-, opvoedings- of psychiatrische problemen, dan wel in verband met problemen van een cliënt, niet zijnde een jeugdige, die het onbedreigd opgroeien van een jeugdige belemmeren.*

Bureau jeugdzorg dient vervolgens vast te stellen of de jeugdige:

Geïndiceerde zorg, art. 5 lid 2

- jeugdzorg nodig heeft, verleend door een jeugdzorgaanbieder en gefinancierd door de provincie;
- geestelijke gezondheidszorg nodig heeft, op basis van de AWBZ;
- zorg voor licht verstandelijk gehandicapten nodig heeft, op basis van de AWBZ (wettelijke taak per 1 januari 2007);
- een indicatie nodig heeft voor een civiele plaatsing in een justitiële jeugdinrichting¹.

Daarnaast kan bureau jeugdzorg constateren dat een jeugdige een andere vorm van (lichte) zorg nodig heeft, bijvoorbeeld verleend door een lokale voorziening op basis van de Welzijnswet.

Indien wordt vastgesteld dat een jeugdige geïndiceerde zorg nodig heeft verleent bureau jeugdzorg een *indicatiebesluit*, waarin een aantal aspecten opgenomen dient te worden zoals een beschrijving van de problemen, een beschrijving van het doel van de zorg, een aanspraaktermijn en een advies of coördinatie van zorg nodig is. Bureau jeugdzorg volgt deze zorg vanuit haar *casemanagementtaak*.

Noot 1 In juni 2005 is de Tweede Kamer akkoord gegaan met een voorstel van Justitie en VWS om een strikte scheiding aan te brengen tussen civielrechtelijke en strafrechtelijke plaatsingen in een justitiële jeugdinrichting. De verantwoordelijkheid hiervoor gaat over van Justitie naar VWS. Om gesloten opvang en behandeling buiten de justitiële jeugdinrichtingen voor civielrechtelijke geplaatste jeugdigen mogelijk te maken is een aanpassing van de Wet op de jeugdzorg nodig. Het kabinet wil de wetswijziging op 1 januari 2007 doorvoeren.

Indien er géén indicatie wordt afgegeven voor geïndiceerde zorg, maar het wel noodzakelijk is om zorg te bieden om een bedreigende situatie voor een jeugdige te voorkomen, dan legt het bureau jeugdzorg schriftelijk vast:

- welke problemen de cliënt heeft;
- welke mogelijke oorzaken daaraan ten grondslag liggen;
- welke zorg het beste verleend kan worden;
- de mate waarin de problemen een bedreigende situatie kunnen veroorzaken voor de cliënt;
- een beschrijving van de benodigde (niet-geïndiceerde) zorg;
- de beoogde verstrekker van deze zorg.

Vervolgens is het bureau wettelijk verplicht om de cliënt bij te staan bij het verkrijgen van deze zorg en zo nodig te motiveren tot het gebruik maken van deze zorg. Ook heeft het bureau de taak tot het volgen van deze zorg (artikel 10, lid 1j). Het bureau draagt zorg voor een 'warme overdracht' van de cliënt naar de instelling die de geadviseerde zorg gaat verlenen. Ook dienen er afspraken tussen bureau jeugdzorg en die instelling(en) te worden gemaakt over wederzijds informeren en signaleren op het moment dat de hulp niet toereikend is.

Lokale voorzieningen hebben overigens géén acceptatieplicht om de door bureau jeugdzorg geadviseerde zorg te verlenen.

Aansluitingstaak

Bureau jeugdzorg heeft diverse taken die gericht zijn op de aansluiting met de lokale voorzieningen voor jeugdigen, zoals de jeugdgezondheidszorg, het jeugdmaatschappelijk werk en het onderwijs. In de Wet op de jeugdzorg is daarover het volgende opgenomen:

Art 10 lid 3: De stichting heeft binnen de door de provincie bij de subsidiëring gestelde grenzen voorts tot taak:

a. het advies geven aan en het bijdragen aan de deskundigheidsbevordering van en het onderhouden van contacten met algemene voorzieningen voor jeugdigen, waaronder in elk geval het onderwijs, ter versterking van deze algemene voorzieningen en ter bevordering van vroegtijdige signalering van problemen bij jeugdigen die tot zorg als bedoeld in artikel 5, tweede lid, (geïndiceerde zorg) zouden kunnen leiden.

Overige taken

- Het bureau jeugdzorg heeft een expliciete *outreachinge taak* gekregen in de Wet op de jeugdzorg. Dit betekent dat het bureau actief dient op te treden bij signalen van derden over ernstige opvoed- en opgroeiproblematiek en dus niet alleen op verzoek van de cliënt. Door al in een vroeg stadium betrokken te zijn bij een cliënt wordt de soepele overdracht van het lokale domein naar de geïndiceerde zorg bevorderd.
- Het Advies- en Meldpunt Kindermishandeling maakt onderdeel uit van het bureau jeugdzorg. Als er een melding komt van (een vermoeden van) kindermishandeling voert het bureau een onderzoek uit en brengt het advies uit over de te nemen stappen, zodat de juiste hulp op gang kan komen. In ernstige gevallen kan het AMK melding doen van kindermishandeling bij de Raad voor de Kinderbescherming en aangifte doen bij de politie.

- Het bureau jeugdzorg voert jeugdbeschermingsmaatregelen uit (opgelegd door de kinderrechter) en geeft uitvoering aan jeugdreclassering. Via gezinsvoogden wordt hulp en steun gegeven aan jeugdigen die onder toezicht zijn gesteld (OTS-maatregel). Ook begeleidt het bureau jeugdigen die in een justitiële jeugdinrichting zijn geplaatst als gevolg van een strafbaar feit. Het gaat hierbij onder andere om begeleiding in de vorm van scholings- en trainingsprogramma's (STP's) en om het uitoefenen van toezicht bij een proefverlof.
- Het bureau jeugdzorg mag op basis van de Wet op de jeugdzorg (art. 10 lid 3 onder b) *lichte ambulante jeugdzorg* verlenen, in die gevallen waarin het uit oogpunt van klantvriendelijkheid te verkiezen is om een jeugdige door het bureau jeugdzorg te laten helpen. Het gaat hierbij om gevallen waarbij uit de screening blijkt dat een jeugdige niet is aangewezen op geïndiceerde zorg en dat de jeugdige met gemiddeld vijf gesprekken geholpen is. Het bureau mag gemiddeld vijf gesprekken binnen een termijn van 6 maanden voeren met zo'n jeugdige en/of zijn ouders. Echter, het verlenen van licht ambulante hulp is een primaire verantwoordelijkheid van gemeenten.
- De kindertelefoons – het geven van advies aan kinderen door vrijwilligers - zijn (organisatorisch) bij de bureaus jeugdzorg ondergebracht.

Hoe is de relatie van bureau jeugdzorg ten opzichte van de gemeentelijke functies?

In de aanloop naar de Wet op de jeugdzorg is er steeds meer behoefte ontstaan naar meer duidelijkheid over hetgeen in het domein voorafgaand aan de geïndiceerde jeugdzorg moet gebeuren voor jeugdigen, om problemen te voorkomen en/of zo vroeg mogelijk te signaleren. Dit heeft geleid tot een typering van 5 functies waaraan op lokaal niveau voorafgaand aan de jeugdzorg invulling moet worden gegeven. De functies dienen als een soort kapstok voor gemeenten en lokale instellingen, opdat zij hun lokale beleid in samenhang kunnen beoordelen. Het gaat om de functies:

- *Informatie- en advies*: voor iedereen is duidelijk waar binnen de gemeente informatie en advies over opvoeden en opgroeien te krijgen is.
- *Signalering*: voor alle partijen is duidelijk welke afspraken gelden voor het melden van verontrustende signalen van of over gezinnen en jeugdigen.
- *Toeleiding*: voor alle partijen is duidelijk welke afspraken gelden voor het beoordelen van gesignaleerde problemen en het zo nodig plegen van interventies. Ook hoort onder deze functie het doorverwijzen van cliënten naar lokale voorzieningen of bureau jeugdzorg.
- *Licht pedagogische hulp*: gezinnen en jeugdigen met opvoed- en opgroei-problemen komen op de juiste plek terecht en zo nodig is er licht pedagogische hulp beschikbaar.
- *Coördinatie van zorg*: voor gezinnen en jeugdigen met meervoudige problemen die daar geen greep (meer) op hebben is er coördinatie van zorg. Overigens op het moment dat er sprake is van geïndiceerde jeugdzorg in het gezin ligt de verantwoordelijkheid voor (het aanwijzen van) de coördinatie van zorg bij bureau jeugdzorg.

Meer informatie over de functies is te lezen in de brochure 'Opvoed- en opgroei-ondersteuning. De rol van de gemeente in het licht van de Wet op de jeugdzorg.' (Ministerie van VWS in samenwerking met de VNG, november 2004.)

Bureau jeugdzorg heeft zoals aangegeven een aantal aansluitingstaken, die ertoe moeten leiden dat het bureau een zichtbare, laagdrempelige en out-reachende voorziening is tussen het lokale domein en het jeugdzorgaanbod. Hierbij horen tevens de taken die tot doel hebben de lokale voorzieningen te versterken en te ondersteunen in het kader van vroegsignalering en opvoed/opgroei problemen (zie hoofdstuk 3 over aansluitingstaken).

Daarnaast mag het bureau jeugdzorg op basis van de Wet op de jeugdzorg (art. 4 lid 2) ook uitvoering geven aan lokale taken. Daarvoor is toestemming nodig van Gedeputeerde Staten na overleg met het betrokken college van Burgemeesters en Wethouders. Bij deze taken kan bijvoorbeeld gedacht worden aan maatschappelijk werk voor jeugdigen, een consultatiebureau voor baby's en peuters of een jeugd informatiepunt (uit: Memorie van toelichting, Wet op de jeugdzorg). Deze taken - die vallen onder gemeentelijke verantwoordelijkheid (zie de vijf gemeentelijke functies) mogen echter niet gefinancierd worden uit de zogenaamde *doeluitkering*, die bureaus jeugdzorg via de provincies ontvangen voor de uitvoering van haar wettelijke taken. Gemeenten kunnen het bureau jeugdzorg financieren om dergelijke taken uit te voeren na toestemming van Gedeputeerde Staten.

Landelijk is afgesproken dat de bureaus jeugdzorg met invoering van de nieuwe wet niet direct alle activiteiten hoeven stop te zetten die tot het gemeentelijk domein behoren. Vanaf 1 januari 2007 mogen deze activiteiten niet langer uit de doeluitkering betaald worden. Provincies moeten in de periode tot 1 januari 2007 over de overdracht van deze activiteiten overleg voeren met gemeenten, opdat er geen gaten in het aanbod vallen voor jeugdigen en/of hun ouders. (Uit: Landelijk beleidskader 2005-2008, Ministerie van VWS.)

3 Vragen over de aansluitingstaak

Hoe verhoudt de opdracht van de voorliggende voorzieningen zich tot de activiteiten van bureau jeugdzorg?

De voorzieningen die voorafgaan aan de jeugdzorg bevinden zich in het lokale domein. Het gaat hierbij om voorzieningen die een preventieve functie hebben, zoals het consultatiebureau, de jeugdgezondheidszorg en de leerplicht. Ook een zorgcoördinator op school en een huisarts kunnen hiertoe gerekend worden. Tevens hebben deze voorzieningen de opdracht om jeugdigen en hun ouders te informeren, problemen te signaleren en toe te leiden naar hulp indien nodig. Voorzieningen zoals het algemeen maatschappelijk werk en de opvoedbureaus kunnen lichte hulp bieden aan jeugdigen en ouders.

Als problemen te zwaar zijn om op te lossen in het lokale domein van de preventieve voorzieningen, dan is het zaak deze cliënten zo snel mogelijk door te leiden naar het bureau jeugdzorg. Het bureau voert een screening uit en bepaalt of een vorm van geïndiceerde zorg noodzakelijk is. Ook bepaalt het bureau of er *coördinatie van de zorg* nodig is, dat wil zeggen afstemming van de hulp aan multiprobleem gezinnen. Deze coördinatiefunctie kan zowel door een lokale als een geïndiceerde voorziening worden uitgevoerd. In de bestuurlijke afspraken tussen gemeenten en provincie kunnen de financiële consequenties hiervan worden meegenomen.

De twee domeinen van de voorliggende voorzieningen en de geïndiceerde voorzieningen dienen zoveel mogelijk op elkaar aan te sluiten. Door goede afspraken te maken op bestuurlijk niveau over informeren, signaleren, doorgeleiden, lichte hulp en coördinatie van zorg, maar ook over de aanwezigheid van bureau jeugdzorg op lokaal niveau moet gegarandeerd worden dat jeugdigen met problemen snel en adequaat worden geholpen.

Voor welke zaken kunnen lokale instellingen (onderwijs, maatschappelijk werk, jongerenwerk, politie, enz.) 'terecht' bij bureau jeugdzorg?

Het bureau jeugdzorg heeft een aantal wettelijke taken waar lokale instellingen een beroep op kunnen doen. Het gaat hierbij om:

- Deskundigheidsbevordering, zoals het geven van trainingen aan professionals in het lokale veld over vroegsignalering.
- Advisering, op bijvoorbeeld beleidsthema's zoals 'preventie' of 'doorverwijzing'.
- Deelname aan netwerken, zoals het bijwonen van bijeenkomsten van zorgadviesteams rondom het onderwijs ten behoeve van de toeleiding naar bureau jeugdzorg.

Verder mag het bureau jeugdzorg lokale taken uitvoeren die niet tot haar wettelijke verantwoordelijkheden behoren, mits daarvoor toestemming is verleend door Gedeputeerde Staten en het college van de desbetreffende gemeente. Het is afhankelijk van de bestuurlijke afspraken tussen gemeen-

ten en provincies, in welke mate het bureau jeugdzorg activiteiten uitvoert in het lokale domein. De middelen voor de aansluitingstaken zijn begrensd. Provincies kunnen zelf ervoor kiezen om voor extra inzet uit autonome middelen te putten. Gemeenten kunnen ook de keuze maken om aanvullende activiteiten op het gebied van advies en deskundigheidsbevordering in te kopen.

Op welke wijze kan en mag bureau jeugdzorg de lokale netwerken ondersteunen?

Zoals eerder aangegeven (hoofdstuk 2 onder aansluitingstaak) heeft bureau jeugdzorg de wettelijke opdracht om in ieder geval contacten te onderhouden met het onderwijs (artikel 10, lid 3).

Bijna 90% van de scholen voor voortgezet onderwijs (bron: monitor LCOJ 2004) heeft een zorgnetwerk waarin - in wisselende samenstelling - de zorgcoördinator van de school, lokale partijen en het bureau jeugdzorg zitting hebben. Ook rondom het primair onderwijs worden er steeds meer zorgnetwerken gevormd. Daarnaast bestaan er in veel gemeenten zogenaamde buurtnetwerken en zijn er op veel plaatsen veiligheidsnetwerken ontstaan. In deze veiligheidsnetwerken hebben vaak een vertegenwoordiger van de politie, het jongerenwerk en bureau jeugdzorg zitting.

Er zijn veel verschillende netwerken op lokaal niveau aanwezig. Bureau jeugdzorg is vaak een waardevolle partner in deze netwerken. Zo kan het bureau de deelnemers deskundigheidsbevordering bieden en kunnen zij advies geven over een casus. Echter, het bureau jeugdzorg zal vanwege gebrek aan capaciteit en middelen niet bij elk netwerk kunnen aanschuiven. De urgentie ten aanzien van de aanwezigheid van bureau jeugdzorg in de zorgnetwerken rondom het onderwijs wordt breed gevoeld en daarom zetten provincies daar vaak extra op in. Bij het primair onderwijs zal gekozen worden voor clustering van scholen, zodat de schaalgrootte van de netwerken voor het bureau jeugdzorg behapbaar is.

Het is wenselijk dat gemeenten een visie vormen op de netwerkstructuur in de gemeente en/of in de regio om zodoende te bepalen of er sprake is van overlap of witte vlekken. Op basis van deze analyse kan bureau jeugdzorg in overleg met de gemeenten beter bepalen bij welke netwerken zij wel of niet aanschuiven. Het landelijk project 'zorgstructuren in en om het onderwijs' (ZIOS) van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in het kader van Operatie Jong wil regio's daarbij ondersteunen.

Hoe worden de nieuwe verantwoordelijkheden van gemeenten financieel opgevangen?

Uit de Wet op de jeugdzorg blijkt een principiële keuze ten aanzien van bureau jeugdzorg als onafhankelijke toegangspoort tot, en indicatieorgaan voor de geïndiceerde jeugdzorg. Het bureau jeugdzorg mag op basis van deze uitgangspunten zelf geen hulp meer verlenen. Uitzonderingen hierop zijn de mogelijkheid van bureau jeugdzorg om uit oogpunt van klantvriendelijkheid gemiddeld vijf gesprekken binnen zes maanden te voeren met een cliënt en de mogelijkheid om lokale taken met lokale financiering uit te voeren, mits daarvoor toestemming is verleend door Gedeputeerde Staten.

De doeluitkering van bureau jeugdzorg is dus uitsluitend bedoeld voor haar wettelijke taken (zie hoofdstuk 2). Gemeenten zijn op basis van de Welzijnswet en de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV) verantwoordelijk voor het bijstaan van jeugdigen en ouders. De komst van de Wet op de jeugdzorg heeft deze verantwoordelijkheid aangescherpt. Er zijn vijf gemeentelijke functies benoemd die in een bestuurlijke afspraak tussen Rijk, VNG en IPO zijn bekrachtigd (juni 2003). De gemeentelijke functies zijn niet neergelegd in een wet en zijn daarom ook geen vastgelegde wettelijke taken. Echter, door deze bestuurlijke afspraak wordt er wel meer van gemeenten verwacht op het domein dat voorliggend is aan de geïndiceerde jeugdzorg.

Het Rijk wil de gemeentelijke functies vastleggen in de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning (WMO). In de concept wettekst van de WMO wordt het volgende prestatieveld voorgesteld: "Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden". In de Memorie van Toelichting behorende bij de WMO wordt verwezen naar de vijf functies.

Het Rijk heeft extra middelen beschikbaar gesteld voor preventief jeugdbeleid. Het gaat om een bedrag van 3,4 miljoen in 2004 oplopend naar 15 miljoen in 2007. De minister van Justitie en de staatssecretaris van VWS hebben besloten de gelden in te zetten daar waar problemen rond risicogezinnen en jeugdigen groot zijn. Op basis van een objectieve verdeelsleutel is een aantal gemeenten geselecteerd waar zich de grootste concentratie van risicogezinnen voordoet. Tevens wordt zo een te grote versnippering van het budget voorkomen. Deze geselecteerde groep van gemeenten neemt deel aan de impuls opvoed- en gezinsondersteuning die loopt van 2004 tot en met 2007. De besteding van de middelen wordt gevolgd via een evaluatietraject. Op basis van dit traject wordt het rijksbeleid na 2007 bepaald. Meer informatie over de extra middelen kunt u vinden in de brochure "Impuls opvoed- en gezinsondersteuning: doel en werkwijze" van het ministerie van VWS (februari 2005).

Heeft bureau jeugdzorg een beleidsadviserende rol naar gemeenten?

Nee, bureau jeugdzorg heeft geen wettelijke verantwoordelijkheid in het adviseren van gemeenten op beleidsniveau. Provincies en gemeenten maken op bestuurlijk niveau afspraken over de aansluiting tussen lokaal jeugdbeleid en provinciale jeugdzorg. De lokale instellingen en het bureau jeugdzorg spelen een rol in de uitvoering van de bestuurlijke afspraken en worden aangestuurd door respectievelijk de gemeenten en de provincies.

Het bureau jeugdzorg heeft op basis van haar aansluitingstaken wel een rol in de advisering van professionals in de uitvoering. Tevens kan het bureau jeugdzorg nuttige informatie leveren aan gemeenten, bijvoorbeeld instroomcijfers en informatie over bijzondere doelgroepen. Deze informatie zal echter vaak via de provincie beschikbaar worden gesteld als onderdeel van de bestuurlijke afspraken.

Verder heeft het bureau inzicht in het provinciale jeugdzorgaanbod en kan het vragen van gemeenten daaromtrent beantwoorden. Ook kan het een rol spelen in het bijeenbrengen van de lokale vraag naar bepaalde hulpvormen

en het aanbod bij jeugdzorgaanbieders. Hierbij kan gedacht worden aan een kinderopvang plus of een time-outvoorziening, waar een jeugdzorgaanbieder expertise inbrengt door bemiddeling van bureau jeugdzorg.

Hoe draagt bureau jeugdzorg bij aan het sluitend maken van de keten van jeugdvoorzieningen?

Bureau jeugdzorg heeft een aantal wettelijke taken dat bijdraagt aan een sluitende keten van jeugdvoorzieningen, zoals de aansluitingstaken en de outreachende taak (zie hoofdstuk 2). Daarbij kan gedacht worden aan activiteiten als het aanbieden van cursussen vroegsignalering, deelname aan netwerken rondom onderwijs en het onderhouden van contacten door onder meer het meedenken met lokale/regionale beleidsontwikkelingen op het terrein van jeugd.

Elke provincie maakt met het bureau jeugdzorg prestatie-/ subsidieafspraken over uitvoering van haar taken op basis van de Wet op de jeugdzorg. Daarbij brengt elke provincie accenten aan, die terug te vinden zijn in de provinciale beleidskaders. Gemeenten hebben inspraakrecht op deze beleidskaders.

De sluitende keten is tevens onderdeel van de bestuurlijke afspraken tussen provincies en gemeenten over de aansluiting tussen jeugdbeleid en jeugdzorg. De doorgaande lijn in de keten is overigens niet alleen een verantwoordelijkheid van bureau jeugdzorg, maar zeker ook van de voorliggende voorzieningen in de keten en andere partijen zoals politie en justitie.

4 Vragen over de indicatietaak

Hoe ziet het traject vanaf de toeleiding naar bureau jeugdzorg tot en met de indicatiestelling eruit?

Indien een jeugdige wordt toegeleid naar het bureau jeugdzorg – dit kan zowel een lokale professional als een ouder of een jeugdige zelf zijn – wordt er een screening gedaan. Ook kan een jeugdige worden gescreend op basis van signalen vanuit het bureau jeugdzorg zelf, bijvoorbeeld de jeugdbescherming of de voorpostmedewerkers. Aan de hand van een aantal gesprekken wordt bepaald:

- welke problemen de cliënt heeft;
- welke zorg daarbij past;
- wat het vermogen is van de cliënt om problemen zelf aan te pakken;
- of de cliënt in aanmerking komt voor geïndiceerde jeugdzorg.

Als blijkt dat de cliënt in aanmerking komt voor geïndiceerde jeugdzorg, wordt er een indicatiebesluit gemaakt door bureau jeugdzorg. Op dat moment heeft de jeugdige “recht” op jeugdzorg en moet er passende zorg worden geboden door een jeugdzorgaanbieder. Bureau jeugdzorg volgt deze zorg vanuit haar casemanagementtaak. Het traject van screening en indicatie is neergelegd in het referentiewerkmodel voor bureaus jeugdzorg (zie hoofdstuk 5).

Wat gebeurt er met een jeugdige die wel wordt aangemeld bij bureau jeugdzorg maar geen indicatie krijgt?

Als tijdens de screening door bureau jeugdzorg blijkt dat de jeugdige niet in aanmerking komt voor geïndiceerde jeugdzorg zijn er twee mogelijkheden. De eerste mogelijkheid is dat bureau jeugdzorg – uit oogpunt van klantvriendelijkheid – zelf een aantal gesprekken voert met de cliënt om het probleem te verhelderen en op te lossen (gemiddeld maximaal vijf gesprekken in zes maanden).

De tweede mogelijkheid is dat bureau jeugdzorg een advies geeft aan de cliënt over de benodigde zorg en over degene die de betreffende zorg het beste kan bieden. Dit zal altijd een aanbieder van niet-geïndiceerde zorg zijn, zoals het algemeen maatschappelijk werk. Vervolgens biedt het bureau de cliënt steun bij het verkrijgen van die zorg. Indien die zorg nodig is om een bedreigende situatie voor die cliënt te voorkomen, dan legt het bureau jeugdzorg *schriftelijk* vast welke zorg het nodig acht. Deze zorg kan ook betrekking hebben op personen in de omgeving van de jeugdige, zoals de ouders/ verzorgers. Je kunt bijvoorbeeld denken aan een ouder die verslavingszorg nodig heeft. Bureau jeugdzorg volgt vervolgens de cliënt, zodat het eventueel kan ingrijpen als de situatie daarom vraagt. De aangewezen zorgverlener is op basis van de Wet op de jeugdzorg niet verplicht om het advies van bureau jeugdzorg op te volgen, aangezien deze wet geen betrekking heeft op andere voorzieningen.

Heeft bureau jeugdzorg naast de voordeur- en indicatiefunctie ook een controlerende taak richting zorgaanbieders?

Op het moment dat er een indicatie is afgegeven heeft het bureau jeugdzorg op cliëntniveau een controlerende taak in de zin van 'casemanagement'. Dit houdt in dat het bureau de taak heeft het behandelingsproces van de cliënt te volgen. Als het nodig is dient het bureau coördinatie van zorg voor het gezin te indiceren. Dit is vergelijkbaar met coördinatie van zorg op lokaal niveau, echter nu onder verantwoordelijkheid van bureau jeugdzorg aangezien er sprake is van inzet van geïndiceerde zorg. Ook heeft bureau jeugdzorg achteraf een taak in het evalueren van de geleverde zorg.

Het bureau heeft geen wettelijke controlerende taak ten opzichte van de zorgaanbieders. Deze opdracht ligt bij de provincies en bij de landelijke inspectie jeugdzorg.

Kan bureau jeugdzorg de volgorde van cliënten op een wachtlijst beïnvloeden?

Bureau jeugdzorg heeft formeel geen invloed op wachtlijsten bij zorgaanbieders. In de praktijk kan dat anders zijn bij een wachtlijst voor een en dezelfde voorziening. Bureau jeugdzorg kan dan met de jeugdzorgaanbieder voorrafspraken maken over cliënten op basis van urgentie.

In geval van een bedreigende situatie voor een cliënt is het tevens mogelijk om die cliënt voorrang te geven. Dit zijn bijvoorbeeld situaties waarin een jeugdige direct uit huis moet worden geplaatst omdat er gevaar is voor mishandeling. Als er op dat moment geen plaats is bij een zorgaanbieder wordt er vaak een plaats gecreëerd vanuit een provinciale voorziening met 'flexmiddelen', veelal vanuit de doeluitkering jeugdzorg. Bureau jeugdzorg bepaalt of er sprake is van een bedreigende situatie.

Wat gebeurt er als bureau jeugdzorg een indicatie afgeeft voor een bepaalde vorm van jeugdzorg waarvoor een wachtlijst bestaat?

De Wet op de jeugdzorg bepaalt dat er vervangende zorg moet worden geboden aan een cliënt met een indicatie, indien de eerst geïndiceerde zorg voorlopig niet beschikbaar is.

Deze vervangende zorg wordt geboden door een zorgaanbieder en moet direct beschikbaar zijn. Het kan bijvoorbeeld gaan om ambulante hulpverlening in afwachting van een residentiële plaats bij een zorgaanbieder.

Bureau jeugdzorg dient het proces van vervangende zorg te volgen op basis van haar casemanagementtaak.

5 Overige vragen over bureau jeugdzorg

Werken alle bureaus jeugdzorg hetzelfde of verschilt dit per provincie of zelfs regio?

Alle bureaus jeugdzorg werken sinds 1 januari 2005 op uniforme wijze volgens het “referentiewerkmodel”. In opdracht van het Rijk hebben het Interprovinciaal Overleg en de Maatschappelijke Ondernemers-groep dit model ontwikkeld, waarin de wet vertaald is naar werkprocessen van de bureaus. Het referentiewerkmodel bevat procesbeschrijvingen over onder andere de volgende onderwerpen:

- Aanmelding en acceptatie voor jeugdzorg.
- Reageren op signalen van derden.
- Analyse en opstellen diagnostisch beeld.
- Vaststellen benodigde zorg.
- Casemanagement (wel/niet geïndiceerde zorg).
- Bezwaar en beroep.
- Samenwerking met omgeving.

Iedere provincie kent één stichting bureau jeugdzorg. Daarnaast zijn er vaak regionale vestigingen van de stichting opgericht. Hoewel de werkprocessen binnen de bureaus jeugdzorg geüniformeerd zijn, zal in de praktijk de uitvoering verschillen tussen de bureaus. Dit is afhankelijk van de visie van de provincie op met name de aansluitingstaken en de mogelijkheid om gemeentelijke taken door bureau jeugdzorg te laten uitvoeren met gemeentelijke financiering (zie hoofdstuk 3, tabel).

Waar kunnen gemeenten terecht met klachten over bureau jeugdzorg?

Als een gemeente een klacht heeft over de werkwijze van bureau jeugdzorg, ligt het voor de hand dit eerst te bespreken met de betreffende regiomanager van bureau jeugdzorg. Mocht de klacht niet worden opgelost dan kan de gemeente een officiële klacht indienen bij de directie van de provinciale stichting bureau jeugdzorg. Deze moeten de klacht in behandeling nemen volgens hun klachtenreglement. Indien de klacht niet naar tevredenheid wordt opgelost, ligt de weg open om het punt te agenderen voor het bestuurlijk overleg met de gedeputeerde.

Welke mogelijkheden zijn er op cliëntniveau om de werkwijze van bureau jeugdzorg ter discussie te stellen?

De Wet op de jeugdzorg regelt het klachtenrecht voor cliënten. Ieder bureau jeugdzorg moet wettelijk gezien een eigen klachtenregeling hebben en een cliëntenraad. Tevens zijn veel provincies bezig met de oprichting van cliëntenplatforms, opdat cliënten input kunnen geven op het provinciale beleid ten aanzien van bureau jeugdzorg en de zorgaanbieders.

6 Vragen van bureau jeugdzorg over gemeentelijk domein

Wat kan bureau jeugdzorg doen als zij gaten constateert in de lokale keten?

Bureau jeugdzorg kan - via de provincie - het gesprek aangaan met de betreffende gemeente of regio over de sluitende keten. Afspraken hierover dienen op bestuurlijk niveau te worden gemaakt, dus tussen gemeente- en provinciebestuurders. Deze afspraken kunnen in wederzijds overleg bijvoorbeeld jaarlijks gemonitord worden, zodat inzichtelijk wordt waar vooruitgang wordt geboekt en waar nog witte vlekken zijn in de keten. Regionale informatie van bureau jeugdzorg is daarvoor waardevol.

Als bureau jeugdzorg betrokken wordt bij het maken van bestuurlijke afspraken over de aansluiting dan zal er een beter beeld ontstaan over wat het bureau kan bieden en wat de gemeenten binnen hun bevoegdheden op zich nemen.

In de Gids procesafspraken is meer informatie te vinden over het proces van afspraken over de sluitende keten van jeugdvoorzieningen.

Hoe wordt voorkomen dat elke gemeente zelf het wiel gaat uitvinden?

Gemeenten zijn al lange tijd bezig met de vormgeving van het lokale jeugdbeleid. Met de invoering van de Wet op de jeugdzorg is op landelijk niveau verduidelijkt aan welke functies het gemeentelijk jeugdbeleid voorafgaand aan de jeugdzorg moet voldoen (zie ook hoofdstuk 2). Deze functies bieden een kapstok waaraan gemeenten hun beleid kunnen ophangen.

Veel provincies investeren in het ondersteunen van gemeenten bij het invullen van de gemeentelijke functies. Vaak worden daarvoor de provinciale steunfuncties ingezet. Hierbij kan gedacht worden aan de opzet van opvoedspreekuren of het ontwikkelen van een signaleringsstructuur.

Ook op landelijk niveau ondersteunt men gemeenten, bijvoorbeeld via de impulsmiddelen opvoedingsondersteuning die bij 51 gemeenten zijn uitgezet om het beleid op het terrein van opvoed- en gezinsondersteuning verder vorm te geven. Ook de VNG ondersteunt de gemeenten via een ondersteuningstraject, waar deze brochure onderdeel van uit maakt. Voor meer informatie: www.vng.nl.

Gemeenten kunnen zelf ook informatie uitwisselen in regionaal verband, zodat er gezamenlijk wordt nagedacht over de verdere opbouw van de lokale jeugdvoorzieningen. Veel gemeenten hebben daartoe in regionaal verband ambtelijke of bestuurlijke overleggen opgezet. Dit is tevens een gremium voor provincies om afspraken te maken over de aansluiting tussen jeugdbeleid en jeugdzorg.

Moet het bureau jeugdzorg met elke gemeente apart gaan onderhandelen?

Het is in principe niet de bedoeling dat het bureau jeugdzorg met elke gemeente apart overlegt over de aansluitingstaken. Hiertoe moeten provincies en gemeenten op bestuurlijk niveau onderhandelen en afspraken maken.

Wel kan het bureau jeugdzorg benaderd worden door een individuele gemeente of een regio om bepaalde lokale taken uit te voeren op basis van gemeentelijke financiering. Als het bureau jeugdzorg daarvoor toestemming heeft van Gedeputeerde Staten, mag zij hierover het gesprek aangaan.

Verder zullen er op uitvoeringsniveau contacten zijn tussen professionals van bureau jeugdzorg en professionals in het lokale domein ten behoeve van consultatie en deskundigheidsbevordering, of over een individuele casus.