



Stelselwijziging
Jeugd

Hoofdlijnen
wetsvoorstel
Jeugdwet

September 2013

Op 1 juli 2013 hebben de staatssecretarissen van ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en van Veiligheid en Justitie het voorstel voor de Jeugdwet aangeboden aan de Tweede Kamer.¹ Dit is een belangrijke kaderstellende stap in de overgang naar een nieuw jeugdstelsel. Het wetsvoorstel behelst het onderbrengen van alle jeugdhulp bij gemeenten. De planning is dat deze in werking treedt per 1 januari 2015. In deze factsheet zijn de kernelementen van het wetsvoorstel op een rij gezet.

Visie

Het stelsel van jeugdhulp is erop gericht dat ieder kind gezond en veilig opgroeit en zo zelfstandig mogelijk kan deelnemen aan het maatschappelijk leven, rekening houdend met zijn of haar ontwikkelingsniveau. Ouders zijn hiervoor het eerste verantwoordelijk. Als dit niet vanzelf gaat, komt de overheid in beeld. Dan moet het jeugdstelsel snel, goed en op maat functioneren. Deze inzet vloeit ook voort uit het VN-Verdrag over de rechten van het kind (Kinderrechtenverdrag).

Omdat het huidige jeugdstelsel verschillende tekortkomingen laat zien, is een omslag (transformatie) nodig die leidt tot:

- preventie en uitgaan van eigen kracht van jeugdigen, ouders en het sociale netwerk;
- minder snel medicaliseren, meer ontzorgen en normaliseren;
- eerder (jeugd)hulp op maat voor kwetsbare kinderen;
- integrale hulp met betere samenwerking rond gezinnen: één gezin, één plan, één regisseur;
- meer ruimte voor jeugdprofessionals en vermindering van regeldruk.

De nieuwe Jeugdwet maakt gemeenten bestuurlijk en financieel verantwoordelijk voor alle jeugdhulp en voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Door de decentralisatie zijn gemeenten beter in staat om - afgestemd op de lokale situatie – maatwerk te leveren en verbinding te leggen met zorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen, sport en veiligheid. Door ontschotting van budgetten wordt betere samenwerking rond gezinnen mogelijk.

Jeugdhulp

Jeugdhulp is breed gedefinieerd. Het omvat de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders bij alle denkbare opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen. Hieronder valt zowel een vorm van ambulante hulp als een verblijf bij pleegouders, hulp in een medisch kinderdagverblijf, psychiatrische zorg, begeleiding en persoonlijke verzorging bij een beperking². Preventie en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering vallen niet onder het begrip jeugdhulp. Niettemin is de gemeente daar in het nieuwe stelsel wel verantwoordelijk voor en dient zij daar in het beleidsplan ook aandacht aan te besteden.

Leeftijdsgrens

In het wetsvoorstel voor Jeugdwet is de leeftijdsgrens van 18 jaar het uitgangspunt voor jeugdhulp en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen. Jeugdhulp kan doorlopen tot maximaal het 23^{ste} levensjaar, voor zover deze hulp niet onder een ander wettelijk kader valt en mits voldaan wordt aan de voorwaarden.³ Voor jeugdreclassering en jeugdhulp die voortvloeit uit een strafrechtelijke beslissing geldt op basis van de Jeugdwet geen leeftijdsgrens.

Verantwoordelijkheid gemeenten

In het nieuwe jeugdstelsel worden gemeenten verantwoordelijk voor alle vormen van jeugdhulp (dus inclusief specialistische hulp zoals jeugd-ggz, jeugd-vb en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen), de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

De verantwoordelijkheid van gemeenten omvat:

- het voorzien in een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod;
- het opstellen van een beleidsplan voor preventie, ondersteuning, hulp en zorg bij opgroei- en opvoedingsproblemen en psychische problemen en stoornissen en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- het treffen van een voorziening op het gebied van jeugdhulp (jeugdhulpplicht, vergelijkbaar met de compensatieplicht Wmo), als jeugdigen en hun ouders het niet op eigen kracht redden;
- de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- het voorzien in maatregelen ter voorkoming van kindermishandeling;
- de regie over de gehele jeugdketen en de afstemming met overige diensten op het gebied van zorg, onderwijs, maatschappelijke ondersteuning, werk en inkomen, sport en veiligheid;

² Voor de complete begripsomschrijving van jeugdhulp zie artikel 1.1 van het wetsvoorstel.

³ Uit de definitie van "jeugdige" in artikel 1.1 van het wetsvoorstel volgt dat de gemeente ook verantwoordelijk is voor jeugdhulp waarvan nog vóór de achttiende verjaardag was bepaald dat die noodzakelijk is, die al vóór dat moment was aangevangen of waarvan noodzakelijk is deze te hervatten binnen een half jaar nadat de jeugdige achttien is geworden.

¹ Kamerstukken II 2012/13, 33 684

- het voorzien in vertrouwenspersonen voor jeugdigen, hun ouders, pleegouders of netwerkpleegouders die te maken hebben met hulpverleners.

Gemeenten baseren hun beleid op de volgende uitgangspunten:

- a. preventie en vroege signalering van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen;
- b. demedicaliseren, ontzorgen en normaliseren door het opvoedkundig klimaat te versterken in gezinnen, wijken, buurten, scholen en in voorzieningen als kinderopvang en peuterspeelzalen;
- c. bevorderen van de opvoedcapaciteiten van de ouders;
- d. inschakelen, herstellen en versterken van het eigen probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en zijn sociale omgeving (eigen kracht);
- e. waarborgen van de veiligheid van de jeugdige in de opvoedsituatie waarin hij opgroeit;
- f. integrale hulp aan gezinnen volgens het uitgangspunt 'één gezin, één plan, één regisseur'.

Regionale samenwerking

In de Jeugdwet staat dat gemeenten op bovenlokaal niveau samenwerken, indien dat noodzakelijk is. Dit geldt voor een aantal taken, zoals de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en bepaalde specialistische vormen van zorg en gesloten jeugdhulp in het kader van ernstige opgroei- en opvoedingsproblemen. Het betreft hier relatief kleine doelgroepen, waarvoor een beperkt aanbod beschikbaar is. Vaak gaat het ook om dure vormen van zorg, of is hiervoor specifieke kennis nodig van de inkoopende partij. Om die redenen is het zowel inhoudelijk als vanwege het financiële risico opportuun dat gemeenten deze taken via samenwerking oppakken. Dit geldt ook voor het instellen van een advies- en meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling. Het spreekt voor zich dat gemeenten bij samenwerkingsafspraken rekening houden met bestaande regionale samenwerkingsverbanden, kiezen voor een passend schaalniveau en afspraken maken over financiering van het aanbod in de regio.

Eind mei 2013 heeft de VNG geïnventariseerd welke taken gemeenten lokaal, regionaal of landelijk niveau willen vormgeven. Gemeenten zijn in dat kader op 41 formele regio's uitgekomen voor de nieuwe Jeugdwet, maar bepaalde taken worden op bovenregionaal niveau opgepakt. Al deze regio's zijn vanuit inhoud tot stand gekomen: gemeenten hebben gekeken welke taken zij zelf kunnen uitvoeren en voor welke taken zij moeten samenwerken om hun inwoners goed te kunnen ondersteunen. Zo organiseren gemeenten bijvoorbeeld de eerstelijnstaken in de eigen gemeente. Ambulante hulp wordt soms lokaal en soms in de regio's opgepakt en specifieke jeugdhulp wordt vooral in de regio's opgepakt. Voor de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en andere complexe taken gaan alle gemeenten regionaal of bovenregionaal samenwerken. Gesloten jeugdhulp wordt voornamelijk bovenregionaal ingericht.

Toegang tot jeugdhulp

De verantwoordelijkheid van gemeenten voor de toegang tot jeugdhulp omvat:

- organiseren van herkenbare en laagdrempelige toegang tot jeugdhulp;
- waarborgen dat passende hulp tijdig wordt ingezet en dat de juiste expertise beschikbaar is;
- voorzien in een consultatiefunctie voor professionals die werken met jeugdigen;
- mogelijk maken van directe interventie in crisissituaties;
- bij complexe hulpvragen of wanneer de veiligheid van het kind in het geding is, zo snel mogelijk specialistische hulp inschakelen of een verzoek tot onderzoek door de raad bij de kinderscherming overwegen;
- kosteloos en anoniem advies beschikbaar stellen voor jeugdigen met vragen over opgroeien en opvoeden (kindertelefoon).

Ondersteuning wordt zoveel mogelijk in de eigen omgeving van het kind en het gezin geboden. De uitgangspunten van eigen kracht en één gezin, één plan, één regisseur staan hierbij centraal. Het centrum voor jeugd en gezin (CJG) is een mogelijke vorm om de gemeentelijke toegangsfunctie vorm te geven, maar dit kan ook in een andere vorm, bijvoorbeeld via een (multidisciplinair) wijkteam. Welke vorm het meest geschikt is, hangt af van de lokale situatie. De huisarts behoudt zijn rol als doorverwijzer naar jeugdhulp, evenals de medisch specialist en de jeugdarts. Gemeenten maken op landelijk en lokaal niveau afspraken met huisartsen, medisch specialisten, jeugdartsen en zorgverzekeraars over inzet van deze artsen en doorverwijzing naar jeugdhulp. In een gesprek met de jongere, de ouders en het sociale netwerk zal in beeld gebracht worden wat de hulpvraag is en of en op welke manier de eigen kracht van de jeugdige, het gezin en het sociale netwerk kan worden ingezet. Als zij het probleem niet zelf kunnen oplossen, wordt bekeken welke jeugdhulp het meest passend is. Dit gebeurt door zorgvuldig het gesprek met de betrokkenen te voeren en de juiste deskundigheid op het juiste moment bij dit gesprek te betrekken. Het kind en zijn ouders zijn daarbij uitgangspunt. De professional dient de afweging te kunnen maken of de hulpvraag van het gezin voldoende is om de veiligheid van het kind te garanderen.

De gemeente bepaalt zelf welk deel van de voorzieningen vrij toegankelijk is en welke niet. Voor de niet vrij toegankelijke vormen van jeugdhulp zal eerst beoordeeld moeten worden of de jeugdige of diens ouders deze ondersteuning daadwerkelijk nodig hebben. Wanneer het kind en de ouders niet tevreden zijn met de uitkomsten van het gesprek, dan is er een procedure voor bezwaar (gemeente) en beroep (rechter). De competenties die nodig zijn voor de bepaling van welke jeugdhulp nodig is, worden uitgewerkt met relevante partijen, zoals de beroepsgroepen, opleidingen en wetenschappers. Daarnaast komen er regels ten aanzien van de deskundigheid waarover de gemeente ten behoeve van de toeleiding, advisering en bepaling van de aangewezen vorm van jeugdhulp en de consultatiefunctie moet beschikken.

Advies- en Meldpunt huiselijk geweld en kindermishandeling (AMHK)

Gemeenten worden verantwoordelijk om op bovenlokaal niveau een Advies- en Meldpunt Huiselijk Geweld en Kindermishandeling (AMHK) te organiseren. In het AMHK worden het huidige Advies en Meldpunt Kindermishandeling (AMK) en Steunpunt Huiselijk Geweld (SHG) geïntegreerd. Het doel van de integratie is een betere samenhang in de aanpak van huiselijk geweld en kindermishandeling. Hierdoor zal een integrale en systeemgerichte aanpak voor het gezin worden bevorderd.

Het AMHK wordt wettelijk verankerd in de Wmo. Met de inwerkingtreding van de Jeugdwet zal voor dit punt de Wmo worden gewijzigd.

Het AMHK kent de wettelijke functies van:

1. advies over vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling
2. een meldfunctie bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling
3. onderzoek bij vermoedens van huiselijk geweld en kindermishandeling

Daarnaast heeft het AMHK de taak om indien nodig de raad voor de kinderscherming en/of de politie in te schakelen en indien gewenst passende hulp te regelen. Bij amvb zullen er nadere regels gesteld worden over de deskundigheidseisen en de werkwijze (doorlooptijden) van het AMHK, die met inbreng van de veldpartijen worden opgesteld. De kwaliteitsparagraaf (voor zover relevant) en het toezichtsregime van de Jeugdwet zijn van overeenkomstige toepassing op het AMHK. Gemeenten hebben het voortouw om het bovenlokale niveau van de AMHK's te bepalen. Gemeenten krijgen de vrijheid om het operationele proces van het AMHK en de integratie van het AMHK in de jeugd- en volwassenenketen vorm te geven. Het is van belang dat vanuit perspectief van de burger het AMHK opereert als één organisatie, die de functies in samenhang aanbiedt. Voor de positionering is het van belang dat het AMHK een belangrijke schakelrol vervult voor zowel de jeugdketen als voor de aanpak van geweld in huiselijke kring voor volwassenen, waarbij zowel de toeleiding naar vrijwillige hulp als de doorgeleiding naar het gedwongen kader cruciaal is.

Jeugdbescherming en jeugdreclassering

De uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en van jeugdreclassering zijn twee bijzondere taken. Het doel van een kinderschermingsmaatregel is het opheffen van een bedreiging voor de veilige ontwikkeling van het kind. Het opleggen daarvan betekent dat wordt ingegrepen in het privéleven van de jeugdige en zijn ouders. Dit ingrijpen dient met waarborgen omkleed te zijn. Die waarborgen zijn: proportionaliteit en subsidiariteit, rechtsgelijkheid, verbod van willekeur, rechtszekerheid en uniformiteit. Deze beginselen gelden ook voor de uitvoering van de jeugdreclassering. Het doel van begeleiding door de jeugdreclassering is het voorkomen van recidive en het realiseren van een gedragsverandering bij de jongere. Het jeugdstrafrecht houdt daarbij rekening met de eigen aard en ontwikkeling van de jeugdige.

Alleen de kinderrechter kan besluiten tot een kinderschermingsmaatregel, na zorgvuldig onderzoek en advisering door de raad voor de kinderscherming. Als aan de gronden voor een kinderschermingsmaatregel is voldaan, draagt de kinderrechter de uitvoering van de maatregel op aan een door de gemeente gecontracteerde gecertificeerde instelling. Er is gekozen voor certificeren om de gerealiseerde kwaliteitsverbetering in de werkwijze van gezinsvoogdij en jeugdreclassering van de afgelopen jaren te behouden en de kwaliteit verder te verbeteren.

Door de bestuurlijke en financiële verantwoordelijkheid voor de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering bij de gemeente te beleggen, krijgt één bestuurslaag de regie op de hele zorg: van vroeghulp, gedwongen kader tot passende nazorg. Integrale zorg, casusgericht afgestemd op de jeugdige en diens omgeving, komt daardoor gemakkelijker tot stand. Bovendien ligt in deze opzet voor de gemeente de prikkel besloten om extra te investeren in preventie, vroeghulp en hulp tot zelfhulp. Dit alles komt de continuïteit en coördinatie van hulp aan kwetsbare gezinnen ten goede, en brengt het uiteindelijke doel van dit voorstel dichterbij: het versterken van de eigen kracht van de jeugdige en van het probleemoplossend vermogen van gezin en sociale omgeving.

Positie van ouders en jeugdigen

Het is belangrijk dat ouders en jeugdigen worden betrokken bij hun eigen hulpverleningsproces en dat wordt uitgegaan van hun mogelijkheden om regie te voeren over hun eigen leven. De rechtspositie van jeugdigen en ouders wordt in de concept Jeugdwet vorm gegeven door bepalingen over:

- de verplichte informatie aan jeugdigen en ouders over de te verlenen jeugdhulp;
- het toestemmingsvereiste;
- een effectieve en laagdrempelige klachtenbehandeling;
- medezeggenschap van jeugdigen en hun ouders (cliëntenraad).

Het is de verantwoordelijkheid van jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen om aan deze eisen te voldoen.

De Jeugdwet geeft gemeenten daarnaast de opdracht:

- ervoor te zorgen dat jeugdigen en ouders een beroep kunnen doen op een onafhankelijke vertrouwenspersoon;
- rekening te houden met de gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond;
- waar mogelijk keuzevrijheid te bieden met betrekking tot de voorzieningen;
- alle inwoners, met name jeugdigen en hun ouders, een rol te geven bij de voorbereiding van beleid inzake jeugdhulp, de kindbeschermingsmaatregelen en de jeugdreclassering.

Waarborgen kwaliteit jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen

Het uitgangspunt van de stelselherziening jeugd is dat jeugdhulp beter, efficiënter en effectiever op lokaal niveau geregeld kan worden. Gemeenten zijn ook verantwoordelijk voor de kwaliteit van de uitvoering ervan. Daarnaast beschikken ze over verschillende instrumenten om een kwalitatief goed aanbod van jeugdhulp te organiseren. Zo kunnen gemeenten bijvoorbeeld via af te sluiten contracten kwaliteitseisen stellen aan de te leveren diensten. Verder dienen ze gebruik te maken van keurmerken, klachtenregistratie en onderzoeken naar klanttevredenheid.

De regering acht een aantal kwaliteitseisen zo fundamenteel dat deze in de Jeugdwet uniform worden geregeld. Hiermee worden de veiligheid, gezondheid en rechtspositie van de jeugdige beter beschermd en wordt recht gedaan aan het uitgangspunt van het Kinderrechtenverdrag 'de Staat heeft de verplichting een kind te verzekeren van de bescherming en de zorg die nodig zijn voor zijn of haar welzijn'. In de Jeugdwet worden de volgende kwaliteitseisen gesteld aan alle vormen van jeugdhulp:

- a. de norm van "verantwoorde hulp";
- b. gebruik van een hulpverleningsplan of plan van aanpak als onderdeel van verantwoorde hulp;
- c. de systematische kwaliteitsbewaking door de jeugdhulpaanbieder;

- d. een verklaring omtrent het gedrag (VOG) voor alle medewerkers van een jeugdhulpaanbieder, uitvoerders van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- e. de verplichte meldcode huiselijk geweld en kindermishandeling;
- f. de meldplicht calamiteiten en geweld;
- g. de verplichting aan de jeugdhulpaanbieders om de vertrouwenspersoon in de gelegenheid te stellen zijn taak uit te oefenen.

Deze kwaliteitseisen gelden, net als de hierboven genoemde eisen rond de positie van ouders en jeugdigen, voor alle jeugdhulpaanbieders, alle gecertificeerde instellingen en voor het AMHK.

Voor de eisen 'verantwoorde hulp', '(hulpverlenings)plan', 'medezeggenschap' en 'systematische kwaliteitsbewaking' is de uitvoering afgestemd op de aard en intensiteit van de jeugdhulp en de omvang van de instelling. Hierdoor blijven de administratieve lasten van het kwaliteitsregime binnen de perken, zonder af te doen aan het belang van deze wettelijke kwaliteitseisen. Het hulpverleningsplan kan mondeling worden overeengekomen, maar als de jeugdige of zijn ouders daarom vragen, wordt het hulpverleningsplan binnen veertien dagen op schrift gesteld

Certificering

Kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering mogen alleen worden uitgevoerd door instellingen die gecertificeerd zijn voor één van deze of voor beide taken. Gekozen is voor certificering vanwege de aard van de activiteit: het ingrijpen in de persoonlijke levenssfeer van het kind en het gezin.

Certificering geschiedt door een daarvoor aangewezen instelling. De certificerende instelling verleent een certificaat aan een organisatie wanneer deze voldoet aan de kwaliteitseisen zoals opgenomen in een normenkader. Dit certificaat is twee of vijf jaar geldig, afhankelijk van de ervaring van de instelling met het uitvoeren van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Een certificaat kan naar aanleiding van een tussentijdse audit door de certificerende instelling worden geschorst of worden ingetrokken.

De normen zijn aanvullend op de kwaliteitseisen die in de Jeugdwet zelf zijn opgenomen. Het doel van certificering als aanvullende kwaliteitseis, is het garanderen van een minimum kwaliteitsniveau van organisaties die kindbescherming en jeugdreclassering uitvoeren en die werken met de meest kwetsbare en complexe gezinnen en jeugdigen.

De normenkaders worden opgesteld in nauwe samenwerking tussen Rijk, veldpartijen en gemeenten en worden vastgesteld in een ministeriële regeling.

Professionalisering

Vooruitlopend op de invoering van de Jeugdwet wordt professionalisering van de beroepsbeoefenaren in de provinciale jeugdzorgsector gestimuleerd. Daartoe is een afzonderlijk wetsvoorstel bij de Tweede Kamer ingediend.⁴ De gekozen aanpak om de professionalisering van twee beroepen in de jeugdzorg van de grond te krijgen, wordt door de veldpartijen breed gedragen. Hun betrokkenheid maakt het mogelijk het genoemde wetsvoorstel vorm te geven en waarborgt de brede implementatie ervan in de praktijk. Een en ander leidt tot de verdere professionalisering van de sector en de vakbekwaamheid van professionals werkzaam in de jeugdzorg. Hiermee wordt een forse kwaliteitsimpuls gegeven. De norm van de verantwoorde werktoedeling en daarmee de verplichting om geregistreerde jeugdprofessionals in te zetten, is de afgelopen jaren ontwikkeld met partijen in de context van de provinciale jeugdzorg. In de nieuwe Jeugdwet zal deze een bredere werking krijgen. Een onderzoek (zomer 2013) zal zicht geven op de noodzaak en (financiële) consequenties van het van toepassing laten zijn van deze norm voor kwaliteitsborging op de (deels) andere beroepsgroepen en andere sectoren met hun eigen professionaliseringstrajecten. De uitkomsten van dit onderzoek geven input aan beroepsbeoefenaren, aanbieders en gemeenten om te bezien hoe zij invulling kunnen gaan geven aan de norm van de verantwoorde werktoedeling. Consequentie van het onderzoek kan zijn dat in de amvb bij de Jeugdwet wordt voorzien in een overgangsregeling, teneinde alle sectoren de kans te geven om zich voor te bereiden op deze werkwijze. Ook zal worden bezien of de uitkomst van dit onderzoek consequenties heeft voor de toepassing van de norm in het nieuwe jeugdstelsel.

Hulp voor jongeren met psychische klachten of stoornissen

Conform het Regeerakkoord 2012 wordt ook de jeugd-ggz overgeheveld naar gemeenten. Binnen dit palet van zorg vallen onder andere de preventieve zorg (bijvoorbeeld het zorgaanbod voor kinderen van ouders met psychiatrische of verslavingsproblematiek (KOPP/KVO) dat nu nog onder de Wmo valt en geïndiceerde preventie). En gaat het om participatie in zorgadviesteams, diagnose, behandeling van ernstige enkelvoudige dyslexie tussen 7 en 12 jaar, gesprekstherapie bij een psycholoog, psychiatrische gezinsbegeleiding, verslavingszorg, e-health, acute psychiatrie en de multidisciplinaire zorg vanuit de ggz, waarvan het klinische deel soms ook in (academische) psychiatrische ziekenhuizen of vroegkinderlijke trauma-behandeling wordt geleverd. Het kan hierbij ook gaan om gedwongen opnamen op grond van de Wet Bopz (die nog wordt vervangen door de Wet verplichte ggz). Een aantal van deze aandoeeningen is zo specifiek en/of zeldzaam dat de aanpak ervan bovenregionaal, of in sommige gevallen landelijk moet worden georganiseerd.

Omdat psychische en somatische klachten sterk kunnen samenhangen, is in het nieuwe jeugdstelsel extra aandacht nodig voor de samenhang met de somatische zorg en in algemene zin met de Zorgverzekeringswet, waaronder ook de ggz-zorg voor volwassenen, extramurale psychofarmaca, de huisarts en de praktijkondersteuner-ggz blijven vallen. Goede (keten-) afspraken en richtlijnen zijn hierbij van groot belang. Deze punten worden in een werkagenda van het Rijk, VNG/gemeenten en veldpartijen opgepakt.

In het rapport 'Gemeenten aan zet; Twee wegen naar de ggz voor zorggezinnen' (Kamerstukken II 2012/13, 31 839, nr. 245), wordt een zestal maatregelen voorgesteld bij het overhevelen van de jeugd-ggz naar gemeenten. Mede naar aanleiding van dit rapport wordt in de Jeugdwet bepaald dat gemeenten verantwoordelijk zijn voor het bieden van kwalitatief goede jeugdhulp. Het is daarom van belang dat gemeenten – al dan niet in samenwerking met het Rijk – investeren in richtlijnontwikkeling, onderzoek en innovatie en op landelijk niveau afspraken maken. Daarnaast is het kwaliteitsregime van de concept Jeugdwet analoog aan de wetgeving die geldt voor de gezondheidszorg (Wet BIG, Wgbo, Kwzi, Wkcz, Wmcz en in de toekomst mogelijk de Wcz). In de Jeugdwet is vastgelegd dat de medisch specialist direct mag doorverwijzen naar alle vormen van jeugdhulp, inclusief jeugd-ggz. Uitgangspunt is dat kinderen zo snel mogelijk de juiste zorg krijgen. Over de uitwerking van de positie van de huisarts en medisch specialist in het nieuwe jeugdstelsel vindt nog overleg plaats met de betrokken partijen. Immers gemeenten moeten ook kunnen sturen op de jeugdhulp volgens het principe van één gezin, één plan, één regisseur.

⁴ Kamerstukken II 2012/13, 33619

Hulp voor jeugdigen met een beperking

Verstandelijke beperking

Alle functies uit de AWBZ op de grondslag verstandelijke beperking voor jeugdigen tot 18 jaar worden naar de Jeugdwet overgeheveld. Het betreft onder andere de zorg voor licht verstandelijk beperkte jeugdigen met gedragsproblemen zoals Orthopedagogische Behandelcentra (OBC's) die bieden en de zorg voor verstandelijk beperkte jeugdigen met een psychische stoornis door Multifunctionele Centra (MFC's). Aangezien gedragsproblemen bij jeugd-vb'ers vaak samenhangen met psychiatrische problematiek is er veel samenhang met jeugd-ggz.

Voor deze vorm van jeugdhulp geldt dat een aantal van deze aandoeningen zo specifiek en/of zeldzaam kan zijn, dat deze bovenregionaal of in sommige gevallen landelijk moeten worden georganiseerd. Daarnaast kan bij (licht) verstandelijk beperkte jeugdigen een diversiteit aan zowel zorg- als gedragsproblematiek aan de orde zijn, die op voorhand niet eenvoudig te duiden is. Dat vraagt om een integrale aanpak, vroegtijdige signalering en een nauwe samenhang met onder andere het onderwijs als toegangspoor. Deze punten zijn – samen met andere punten die gedurende de transitieperiode moeten worden opgepakt voor deze groep - opgenomen in een werkagenda jeugd-vb en worden door het Rijk, VNG/gemeenten en veldpartijen in een werkgroep-vb opgepakt.

Jeugdigen bij wie al voor het 18^e levensjaar duidelijk is dat zij op grond van een verstandelijke beperking hun verdere leven intensieve verblijfszorg nodig hebben zoals de AWBZ biedt, houden aanspraak op de AWBZ. Dit leidt tot een situatie waar in principe integrale jeugdhulp op lokaal niveau wordt vormgegeven voor deze doelgroep, behalve wanneer duidelijk is dat een jongere zijn hele leven intensieve verblijfszorg nodig heeft. In dat geval is de jeugdige erbij gebaat dat deze intensieve verblijfszorg onder een wettelijke kader zonder leeftijdsgrens valt, waarvoor de AWBZ met de focus op langdurige zorg bij uitstek geschikt is.

Andere beperkingen uit de AWBZ

Naast de zorg voor kinderen met een verstandelijke beperking en psychische problemen wordt ook de begeleiding en persoonlijke verzorging voor alle grondslagen uit de AWBZ overgeheveld naar de Jeugdwet. Dit betekent dat wanneer een kind bijvoorbeeld begeleiding nodig heeft omdat het doof of blind is of een somatische ziekte heeft, de gemeente hiervoor verantwoordelijk is. Ook kan een gemeente ertoe besluiten dat kortdurende verblijf van kind of ouder buiten het gezin -zoals de AWBZ dat nu kent- noodzakelijk is in verband met ontlasting van een verzorger die belast is met permanent toezicht. Daarnaast kan de gemeente bepalen dat het nodig is om vervoer te bieden van en naar de locatie (binnen of buiten de gemeente) waar jeugdhulp wordt geboden, in verband met medische noodzaak en een gebrek aan zelfredzaamheid waardoor de jeugdige niet zelfstandig van en naar de locatie kan gaan.

Toezicht

Voor het toezichtregime wordt aangesloten bij het vereenvoudigde kwaliteitsregime. In de Jeugdwet heeft de Inspectie Jeugdzorg (IJZ) als taak het onderzoeken van de kwaliteit van de jeugdhulp in algemene zin. Daarnaast houdt zij met de Inspectie voor de Gezondheidszorg (IGZ) toezicht op de naleving van de wet door de jeugdhulpaanbieders en de gecertificeerde instellingen. De handhaving gaat plaatsvinden op een vergelijkbare wijze als nu de IGZ handhaaft. De inspecties voeren namens de ministers van VWS en VenJ een handhavende taak uit. Deze taak is gekoppeld aan het toezicht op de naleving en heeft betrekking op jeugdhulpaanbieder en gecertificeerde instellingen. Handhaving gaat over de maatregelen die de inspectie treft als de kwaliteit van jeugdhulp en de veiligheid van een jongere in het geding zijn. Het handhavingsbeleid is erop gericht om onmiddellijk en adequaat op te treden.

Daarnaast wordt in de Jeugdwet een rol voor de Inspectie Veiligheid en Justitie opgenomen voor het toezicht op de tenuitvoerlegging van strafrechtelijke beslissingen.

Gegevensverwerking en beleidsinformatie

De Jeugdwet bevat op een aantal punten bijzondere regels over de verwerking van persoonsgegevens. Deze bijzondere regels betreffen: de verwijzindex, het gebruik van het burgerservicenummer en de regels rond het verzamelen en bewerken van gegevens voor beleidsinformatie. Ten aanzien van beleidsinformatie bepaalt het wetsvoorstel dat persoonsgegevens kunnen worden verwerkt ten behoeve van de beoordeling van doelmatigheid (output) en doeltreffendheid (outcome) van het beleid betreffende de toegang tot jeugdhulp, AMHK en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

Financiële aspecten

In het nieuwe stelsel ontvangen gemeenten een decentralisatie-uitkering in het gemeentefonds. Hiervoor wordt een verdeelmodel ontwikkeld, met als uitgangspunt de kostenoriëntatie, waardoor het gemeentefonds aansluit bij de kosten die gemeenten moeten maken om aan de maatschappelijke opgaven te voldoen.

Dit betekent dat de gemeente ook voor jeugdigen van wie de hulpverlening in een andere gemeente plaatsvindt, de kosten moet dragen zolang het gezin, waaruit de jeugdige afkomstig is en vermoedelijk weer naar terugkeert, binnen deze gemeente blijft wonen. In de wettekst is, conform de Wmo, opgenomen dat de gemeente kan besluiten om een PGB (Persoonsgebonden Budget) te verstrekken, behalve voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen, jeugdreclassering en gesloten jeugdhulp.

Voor jeugdhulp zijn, net als in de Wmo, de gemeenten vrij in de keuze voor een subsidie aan of een overeenkomst met jeugdhulp-aanbieders. De huidige regeling in de Wet op de jeugdzorg voor het heffen van een ouderbijdrage is overgenomen in het wetsvoorstel.

In de meicirculaire gemeentefonds 2013 zijn gemeenten geïnformeerd over het macrobudget en de bijbehorende verdeling over gemeenten.⁵ Volgens de berekening voor de meicirculaire 2013 bedraagt het totaalbedrag voor de opvoed- en opgroei-ondersteuning aan jeugdigen op jaarbasis € 3,3 miljard (exclusief het bedrag dat gemeenten al ontvangen voor de Centra voor Jeugd en Gezin van circa € 0,4 miljard en overige bedragen die eerder aan het gemeentefonds zijn toegevoegd).

Transitie en implementatie

De implementatie van de Jeugdwet is een complexe operatie. Het gaat niet alleen om een bestuurlijke overgang (transitie) van taken en verantwoordelijkheden naar gemeenten, maar er is ook een omslag (transformatie) nodig in organisatie en werkwijze naar meer preventie en eerdere ondersteuning, uitgaan van de eigen kracht van jeugdigen en hun ouders, problemen minder snel medicaliseren, alsmede betere samenwerking rond gezinnen en jeugdhulp op maat.

In het Transitieplan Jeugd⁶ zijn de noodzakelijke stappen opgenomen die het Rijk, de VNG, gemeenten en het IPO in samenwerking met zorgverzekeraars en veldpartijen moeten zetten om de decentralisatie te laten slagen. Het Transitieplan Jeugd is als gezamenlijk afsprakenkader van Rijk, VNG en IPO een belangrijk sturingsinstrument voor de stelselwijziging jeugd.

Het plan biedt inzicht in de belangrijkste activiteiten, inclusief mijlpalen en verantwoordelijkheidsverdeling, ten behoeve van een succesvolle transitie. Conform de aanbevelingen van de Transitiecommissie wordt in het transitieplan ingegaan op de procesplanning, de programmastructuur, de wijze van sturing, de verantwoordelijkheidsverdeling en de implementatie. In het Transitieplan komen ook aan de orde: voortgang van wetgeving, overgangsmaatregelen, beleidsinformatie, kwaliteit en toezicht, regionale samenwerking, landelijke afspraken en ondersteuning.

Ook de landelijke veldpartijen zijn intensief betrokken bij de transitie en transformatie. Op bestuurlijk niveau bespreken de staatssecretarissen van VWS en VenJ periodiek de voor de stelselwijziging relevante thema's met veldpartijen. Daarnaast participeren veldpartijen op ambtelijk niveau in gezamenlijke werkgroepen om de voor de transitie relevante thema's voor te bereiden en uit te werken.

Onderdeel van de transitieaanpak is een ondersteuningsprogramma voor gemeenten en andere partijen om de implementatie die vooral op gemeentelijk en regionaal niveau moet plaatsvinden, te faciliteren. Hiertoe hebben VWS, VenJ en VNG gezamenlijk een Transitiebureau Jeugd (T-bureau) ingericht. Rijk, VNG en IPO hebben gezamenlijk een Transitiecommissie ingesteld, die als taak heeft om de voortgang van de transitie te monitoren. De Transitiecommissie is in september 2012 gestart met haar werkzaamheden. De commissie toetst de voortgang van het transitieproces, koppelt de stand van zaken terug aan de opdrachtgevers, signaleert knelpunten en ontwikkelingen, voert aan de hand van de voortgang gesprekken in de regio en bij gemeenten. Daarnaast voert de Transitiecommissie kwalitatief onderzoek uit om zicht te krijgen en te houden op de voortgang en eventuele knelpunten. De Transitiecommissie besteedt bij haar taak extra aandacht aan de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

De bevindingen van deze commissie kunnen aanleiding zijn tot meer gerichte ondersteuning van gemeenten via het T-bureau.

⁵ Zie bijlage 16 bij meicirculaire gemeentefonds 2013, ministerie BZK.

⁶ Kamerstukken II 2012/13, 31 839, nr. 290 (bijlage).

Continuïteit van zorg in de overgangsfase

Invoering van het wetsvoorstel is voorzien per 1 januari 2015. De regering heeft met alle betrokken partijen afspraken gemaakt over een zorgvuldige overgang naar het nieuwe stelsel. Het is belangrijk dat in de overgangperiode de hulpverlening aan jeugdigen en hun ouders is geborgd. Uitgangspunt is dat gemeenten vanaf de inwerkingtreding van deze wet verantwoordelijk zijn voor alle jeugdigen en ouders die een beroep doen op jeugdhulp. Er is gekozen voor een overgangsjaar met betrekking tot jeugdigen en hun ouders die op het moment van inwerkingtreding reeds een verwijzing in de zin van de Zvw of een indicatiebesluit in de zin van de AWBZ of de Wjz hebben. Deze verwijzingen en indicatiebesluiten blijven nog een jaar na inwerkingtreding van de Jeugdwet gelden, met dien verstande dat de gemeente vanaf het moment van inwerkingtreding de (financieel) verantwoordelijke partij wordt. Dit is vastgelegd in hoofdstuk 10 van de Jeugdwet.

Bestuurlijk is afgesproken dat in regionale transitiearrangementen door de gemeente wordt aangegeven hoe de continuïteit van zorg, de continuïteit van de hiervoor benodigde infrastructuur en de beperking van frictiekosten worden gerealiseerd. Gemeenten stellen na goed overleg met de huidige financiers en de relevante aanbieders het arrangement op. Deze transitiearrangementen dienen uiterlijk 31 oktober 2013 te zijn opgesteld.

De Transitiecommissie Stelselherziening Jeugd beoordeelt deze vervolgens op het realiseren van de criteria van continuïteit van zorg, van continuïteit van de hiervoor benodigde infrastructuur en van beperking van de frictiekosten die zijn opgenomen in artikel 12.4 van dit wetsvoorstel. De gemeenten zullen hier tijdens de transitiefase aan moeten voldoen. Als uit het oordeel van de transitiecommissie volgt dat het transitiearrangement niet voldoet aan de eisen, dan zal het Rijk een aanwijzing geven aan de gemeenten in de betreffende regio.



Planning

Cliënten, professionals, jeugdzorgaanbieders en bestuurders zijn in 2012 geconsulteerd over een concept van de Jeugdwet. Naar aanleiding van de consultatie is het wetsvoorstel ingrijpend gewijzigd op het punt van de verantwoordelijkheid van gemeenten, het kwaliteitsregime en het toezicht. Het voorstel voor de Jeugdwet is 1 juli 2013 ingediend bij de Tweede Kamer. Invoering van de Jeugdwet is voorzien per 1 januari 2015.

Nota Bene

Deze factsheet is gebaseerd op het wetsvoorstel voor de Jeugdwet zoals ingediend bij de Tweede Kamer op 1 juli 2013.

Gedurende de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer kan de tekst van de wet nog wijzigen door amendementen of nota's van wijzigingen.



Dit is een gezamenlijke uitgave van het
Ministerie van Volksgezondheid,
Welzijn en Sport

Ministerie van Veiligheid en Justitie

www.voordejeugd.nl

September 2013