

De Kleine Gids Jeugdwet

VOORWOORD

Sinds 2015 geldt in Nederland de Jeugdwet. Deze wet maakt de gemeente verantwoordelijk voor (de toegang tot) alle vormen van jeugdhulp en voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Een belangrijke, maar geen gemakkelijke taak, zo bleek ook de afgelopen jaren.

Ook voor de jeugdhulpaanbieders die jeugdhulp verlenen en de gecertificeerde instellingen die kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uitvoeren, betekent de Jeugdwet een grote verantwoordelijkheid. Deze Kleine Gids hoopt op toegankelijke wijze duidelijk te maken hoe de Jeugdwet in elkaar steekt en wat deze betekent voor alle betrokken partijen, waaronder toegangsmedewerkers, jeugdhulpaanbieders, gezinsvoogden en jeugdartsen. Maar ook voor de jeugdige en zijn ouders om wie het uiteindelijk allemaal draait.

De Kleine Gids bestaat uit vijf delen. In het eerste deel wordt de Jeugdwet op hoofdlijnen geschetst. We introduceren de verantwoordelijkheden van de gemeenten en de betrokken partijen in het jeugddomein en hun onderlinge samenhang en samenwerking. In het tweede deel behandelen we de toegang tot de jeugdhulp en de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. We geven aan hoe de toegang is georganiseerd en welke eisen er worden gesteld aan de uitvoerende partijen. Ook komen pleegzorg en gesloten jeugdhulp aan bod; twee bijzondere vormen van jeugdhulp die extra (kwaliteits)eisen met zich meebrengen en aandacht voor de rechten van betrokkenen. Deel drie behandelt de rechtspositie van jeugdigen en ouders. Aan bod komen onder andere het klachtrecht en de rechtsbescherming. In deel vier gaan we in op de privacyregels en de behandeling van gegevens en vertrouwelijke informatie door de gemeente en andere partijen. Deel vijf tot slot gaat over het toezicht op en de handhaving van de Jeugdwet.

Ik hoop dat deze Kleine Gids inzicht geeft in de Jeugdwet en een handig hulpmiddel is voor iedereen die met de wet werkt of ermee in aanraking komt.

Maart 2019

Marieke Simons

De Jeugdwet op hoofdlijnen

In dit hoofdstuk worden de contouren van de Jeugdwet geschetst. Belangrijke elementen van de Jeugdwet worden kort besproken, zoals de verantwoordelijkheid van de gemeente, de toegang tot de jeugdhulp en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering.

1.1 Wat regelt de Jeugdwet in het kort?

De Jeugdwet ging in 2015 in Nederland van kracht. De wet bestaat uit talloze artikelen, die verdeeld zijn over 12 hoofdstukken. De artikelen gaan onder meer over de verantwoordelijkheid van de gemeente, de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering door gecertificeerde instellingen en de (kwaliteits)eisen die worden gesteld aan betrokken partijen. Ook geeft de Jeugdwet regels over privacyaspecten, zoals over de uitwisseling van gegevens.

Onder de Jeugdwet 'hangt' het Besluit Jeugdwet. Dit Besluit geeft nadere invulling aan bepaalde onderdelen van de Jeugdwet, het is zagezegd een praktische uitwerking van bepaalde onderdelen van de Jeugdwet. Zo staat in het Besluit Jeugdwet over welke deskundigheden de gemeente moet beschikken om aan haar toegangstaak te kunnen voldoen. Ook zijn er regels opgenomen over professionalisering, zoals de verplichte registratie van jeugdhulpverleners bij een Kwaliteitsregister Jeugd.

De Jeugdwet maakt de gemeente verantwoordelijk voor (de toegang tot) alle vormen van jeugdhulp. De wet kan als een kaderwet worden gezien; de Jeugdwet geeft de kaders aan, de gemeente heeft de vrijheid om veel zelf te regelen. Enkele belangrijke elementen van de Jeugdwet zijn:

- de gemeente is financieel en inhoudelijk verantwoordelijk voor (de toegang tot) alle vormen van jeugdhulp, waaronder hulp aan jeugdigen met een beperking of die geestelijke gezondheidszorg nodig hebben;
- de toegang tot jeugdhulp vindt plaats via een gemeentelijke instantie, zoals een sociaal wijkteam of een Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG);

- het college van de gemeente neemt een verleningsbesluit in het geval van een individuele voorziening (in het vrijwillig kader), voor een algemene voorziening is geen besluit nodig;
- de gemeente heeft een jeugdhulpplicht. Dat wil zeggen dat de gemeente een voorziening moet treffen voor de jeugdige die woonplaats heeft in zijn gemeente als de jeugdige en/of zijn ouders jeugdhulp nodig hebben en er op eigen kracht niet uitkomen;
- de gemeente is tevens verantwoordelijk voor het laten uitvoeren van kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering;
- gecertificeerde instellingen voeren de kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uit;
- er zijn scherpe (kwaliteits)eisen gesteld aan jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen, zoals de verplichte certificering om kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering uit te mogen voeren en te werken conform de norm van verantwoorde werktoedeling;
- artsen hebben een zelfstandige verwijsmogelijkheid naar jeugdhulp, waaronder naar de jeugd-ggz, maar moeten daarbij wel rekening houden met de zorg die de gemeente heeft ingekocht.

1.2 De verantwoordelijkheid van de gemeente

Voor de duidelijkheid wordt hieronder alvast een aantal belangrijke elementen uit de Jeugdwet kort beschreven. Alle punten komen uitgebreider terug op andere plekken in deze Kleine Gids.

In deze Kleine Gids wordt veel gesproken over de verschillende taken en verantwoordelijkheden van de gemeente. Als het gaat over de toegangsfunctie van de gemeente, uitgevoerd door bijvoorbeeld een sociaal wijkteam, wordt dit aangegeven met: Toegang of toegangsmedewerker. Het nemen van een verleningsbesluit (voor individuele jeugdhulp), gebeurt door het college van de gemeente. Gemakshalve wordt dit in deze Kleine Gids aangeduid met: de gemeente.

1.2.1 Toegang tot jeugdhulp

Op grond van de Jeugdwet is de gemeente verantwoordelijk voor (de toegang tot) alle vormen van jeugdhulp. Met andere woorden: de gemeente moet ervoor zorgen dat de jeugdige of zijn ouders de jeugdhulp kunnen krijgen die ze nodig hebben. Die jeugdhulp kan op verschillende manieren worden ingezet. Uitgangspunt

is dat de gemeente zelf de jeugdhulp inzet. Zo kan de hulpvraag van een jeugdige of zijn ouder binnenkomen bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), of bij het sociaal wijkteam. De wet laat de gemeente daarin vrij. De gemeente moet in ieder geval een instantie hebben met deskundigen, die *adviseren* over de jeugdhulp, die *bepalen* of er jeugdhulp nodig is en die de jeugdhulp *inzetten* als de jeugdige of zijn ouder inderdaad jeugdhulp nodig heeft. Bij verordening regelt de gemeente welke jeugdhulp vrij toegankelijk is (de algemene voorzieningen) en voor welke jeugdhulp de gemeente een verleningsbesluit moet nemen (de individuele voorzieningen).

De gemeente kan zelf de toegangspoort zijn tot de jeugdhulp, maar er zijn ook andere toegangswegen tot jeugdhulp mogelijk op grond van de Jeugdwet, namelijk:

- via een gecertificeerde instelling, rechter, OM of justitiële jeugdinstelling (JJI);
- via een huisarts, medisch specialist of jeugdarts;
- via Veilig Thuis (voorheen het Advies en Meldpunt Huiselijk geweld en Kinder mishandeling).

1.2.2 *Vormen van jeugdhulp*

Jeugdhulp is in de Jeugdwet breed geformuleerd. Het is de ondersteuning, hulp en zorg aan jeugdigen en hun ouders die zij nodig hebben bij opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen. Jeugdhulp omvat dus allerlei vormen van zorg. Het gaat bijvoorbeeld om intensieve ambulante hulpverlening, zelfstandigheidstrainingen, begeleid wonen, pleegzorg, zorg voor kinderen die geestelijke gezondheidszorg nodig hebben, kinderen in gesloten instellingen, zorg voor kinderen met een verstandelijke beperking en zorg voor kinderen met een kinderschermingsmaatregel of jeugdreclasseringsmaatregel.

1.2.3 *Kinderbeschermingsmaatregelen en jeugdreclassering*

De gemeente is naast het vormen van de toegang tot jeugdhulp ook verantwoordelijk voor de toeleiding naar en de uitvoering van kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering. Zo moet de gemeente een verzoek tot onderzoek naar een ondertoezichtstelling indienen bij de Raad voor de Kinderbescherming, als de gemeente denkt dat een kinderschermingsmaatregel nodig is. Die maatregelen worden uitgevoerd door gecertificeerde instellingen. Die instellingen kunnen jeugdhulp inzetten, als dat nodig is ter uitvoering van de maatregelen. De gemeente moet ervoor zorgen dat zij genoeg maatregelen inkoopt bij de gecertificeerde instellingen om aan de vraag ernaar te voldoen.

1.2.4 *Kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod*

De gemeente is verantwoordelijk voor een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod van zorg die jeugdigen en hun ouders nodig hebben. Het gaat dan over zowel jeugdhulp die wordt geboden door jeugdhulpaanbieders, als over kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering die worden uitgevoerd door gecertificeerde instellingen.

Om aan de eisen van kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod te voldoen, koopt de gemeente verschillende soorten jeugdhulp, kinderschermingsmaatregelen en jeugdreclassering in bij jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Dat doet de gemeenten door middel van een contract- of een subsidierelatie. De gemeente moet ervoor zorgen dat de zorg die zij aanbiedt voldoet aan die kwaliteitseisen die in de wet worden genoemd, waaronder aan de norm van verantwoorde hulp en de norm van werktoedeling (zie ook § 5.1). Daar moet de gemeente dus rekening mee houden bij de inkoop van de zorg bij de jeugdhulpaanbieders en gecertificeerde instellingen. Kortom:

1. de gemeente moet ervoor zorgen dat als een jeugdige of zijn ouder een bepaalde vorm van zorg nodig heeft, ze deze ook krijgen (kwantitatief toereikend aanbod); en
2. die zorg moet voldoen aan de kwaliteitseisen die in de Jeugdwet worden gesteld (kwalitatief toereikend aanbod), zoals het werken met geregistreerde professionals.

1.3 **Tussenevaluatie Jeugdwet**

In januari 2018 is door de verantwoordelijke bewindslieden een eerste tussen-evaluatie van de Jeugdwet aangeboden aan de Tweede Kamer. De evaluatie liet zien dat de vernieuwing van de jeugdhulp (de transformatie) sinds de inwerkingtreding van de Jeugdwet nog onvoldoende van de grond was gekomen. Enkele bevindingen zijn:

Knelpunten in toegang tot jeugdhulp en informatievoorziening

Bijna één op de drie ouders gaven in het onderzoek aan dat het hen veel moeite heeft gekost om de jeugdhulp te krijgen die nodig is. Vooral gezinnen in een kwetsbare positie hebben moeite hun weg te vinden. De onderzoekers pleiten onder andere voor een betere informatievoorziening, waardoor cliënten hun weg naar jeugdhulp beter kunnen vinden.

Integrale en passende zorg

Verder blijkt uit de evaluatie dat gemeenten nog onvoldoende toekomen aan het leggen van de verbinding tussen de jeugdhulp met andere domeinen, zoals het onderwijs, de schuldhulpverlening of de Wet maatschappelijke ondersteuning. Bovendien ontbreekt een gedeelde visie op passende zorg, waarin de diversiteit van hulpvragers en hulpvragen wordt erkend en benoemd.

Expertise in lokale wijkteams

Er blijken grote verschillen te zijn tussen de (samenstelling van de) lokale (wijk) teams in gemeenten. Er zijn zorgen over de aanwezige expertise binnen de teams, vooral bij complexe problemen. Een aanbeveling is dan ook dat de lokale teams direct hulp kunnen bieden en daarvoor beschikken over zowel professionaliteit in de breedte als specialistische expertise.

Administratieve lasten beperken ruimte professionals

De gemeentelijke beleidsvrijheid heeft geleid tot een grote diversiteit in de uitvoering van het jeugdbeleid. Dit heeft als neveneffect dat professionals zich geconfronteerd zien met een grote variëteit aan regelingen en als gevolg een toename van administratieve lasten. Er moet gezocht worden naar mogelijkheden om meer ruimte aan de professional te laten, zonder daarbij de gemeentelijke beleidsvrijheid in te perken.

Rechtsbescherming bij jeugdhulp schiet tekort

De rechtsbescherming voor cliënten bij jeugdhulp schiet tekort. Verschillende rechtswaarborgen, zoals betrokken worden bij beslissingen over jeugdhulp, het krijgen van een verleningsbesluit en het instellen van bezwaar en beroep tegen een beslissing over het al dan niet verlenen van jeugdhulp, worden in de praktijk nog niet uitgevoerd zoals ze zijn bedoeld. Verder bemoeilijkt de spanning tussen gegevensuitwisseling en het recht op privacy de samenwerking en samenhang in de jeugdhulp.

1.4 Toekomstontwikkelingen

Als reactie op de (tussen)evaluatie presenteerden de bewindslieden van Volksgezondheid, Welzijn en Sport en Rechtsbescherming in april 2018 het Actieplan Zorg voor de Jeugd, waarin zes concrete doelen werden geformuleerd:

1. betere toegang tot jeugdhulp voor kinderen en gezinnen;
2. meer kinderen zo thuis mogelijk laten opgroeien;
3. alle kinderen de kans bieden zich optimaal te ontwikkelen;
4. kwetsbare jongeren beter op weg helpen zelfstandig te worden;
5. jeugdigen beter beschermen als hun ontwikkeling gevaar loopt;
6. investeren in vakmanschap van jeugdprofessionals.

Het doel van het Actieplan is volgens de bewindslieden om de jeugdhulp, jeugdbescherming en jeugdreclassering steeds merkbaar en meetbaar beter te maken voor kinderen, jongeren en gezinnen. Aan alle doelen worden actiepunten gekoppeld, die een lokale, regionale of landelijke aanpak vereisen. Ter ondersteuning van de actiepunten volgen ook aanpassingen van het wettelijk kader, waaronder:

Vereenvoudiging woonplaatsbeginsel per 2021

Welke gemeente verantwoordelijk is voor hulp aan een jeugdige, hangt af van de woonplaats van de jeugdige. De woonplaats van de jeugdige is afhankelijk van de woonplaats van degene die gezag uitoefent óf de werkelijke verblijfplaats van de jeugdige. Gebleken is dat de hantering van het huidige beginsel onnodig veel administratieve druk en uitvoeringslasten met zich meebrengt, bijvoorbeeld in geval van lastige gezagssituaties. Het woonplaatsbeginsel zal dan ook worden vereenvoudigd; de bepaling van de woonplaats zal worden losgekoppeld van de gezagsverhouding, en worden gekoppeld aan BRP-inschrijving (zie § 3.3.5).

Verlenging pleegzorg tot 21 jaar

Pleegzorg mag sinds 1 juli 2018 standaard duren tot 21 jaar, in plaats van tot 18 jaar. Een wetswijziging om deze afspraak juridisch te borgen wordt begin 2019 besproken met belanghebbende partijen zoals pleegkinderen, pleegouders en pleegzorgaanbieders.

Rechtspositie jeugdigen in gesloten verblijf

De voorbereidingen voor een gezamenlijke rechtspositiewet, gericht op een pedagogisch behandelklimaat, voor de jeugdigen die verblijven in justitiële jeugdinrichtingen en instellingen voor de gesloten jeugdhulp, zijn in volle gang. Een van de onderwerpen in dat wetsvoorstel is het stoppen met het separeren in de gesloten jeugdhulp en het zoveel mogelijk terugdringen van overige manieren van tijdelijke afzondering (zie § 6.2.1).