

Convenant uitvoering woonplaatsbeginsel Jeugdwet

Aanleiding

De gemeenten uit de ambtelijke groep J42 hebben geconstateerd dat er in de praktijk problemen zijn bij de uitvoering van het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet. Deze doen zich onder andere voor bij:

1. verhuizingen van gezin/jeugdige naar een andere gemeente tijdens de jeugdhulpverlening,
2. ingewikkelde gezagskwesties en
3. financiering van de verblijfszorg bij jeugdigen waar de voogdij ligt bij een GI, bij pleegzorg of verlengde jeugdhulp aan 18+-ers.

Om te zorgen dat problemen bij de financiering en het woonplaatsbeginsel het verlenen van jeugdhulp zo min mogelijk belemmeren, maken gemeenten door middel van dit convenant onderling afspraken over de praktische toepassing van het woonplaatsbeginsel.

Verantwoording en werking

Dit convenant, en de in dit document gegeven analyse van knelpunten met betrekking tot het woonplaatsbeginsel, is gemaakt door de J42, ondersteund door de VNG. Een werkgroep vanuit de J42 en de VNG heeft de concepttekst gemaakt. Het convenant is besproken in de ambtelijke groep J42. De tekst is vastgesteld in het Bestuurlijke Netwerk J42 en in de VNG subcommissie Jeugd.

In de subcommissie Jeugd en in het Bestuurlijk Netwerk J42 is besloten dat het convenant door de regiowethouders zal worden ondertekend. Het is vervolgens aan de regio om de gemeenten in de regio aan het convenant te binden. In een casus tussen twee gemeenten kunnen de gemeenten elkaar alleen aan de werking van dit convenant houden als beide gemeente het convenant hebben onderschreven.

De afspraken in dit convenant zijn mogelijk binnen de huidige wettelijke formulering van het woonplaatsbeginsel. Het werken volgens deze afspraken is ter overbrugging naar een herziening van het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet.

Knelpunten

1. Praktijkproblemen rond verhuizing tijdens de jeugdhulpverlening

Bij verhuizing speelt soms dat ontvangende gemeenten de lopende (en door de oude gemeente toegekende) jeugdhulp niet willen betalen en willen stopzetten. Reden hiervoor kan zijn dat de ontvangende gemeente geen contract heeft met de aanbieder, die de lopende jeugdhulp verleent, dan wel dat de ontvangende gemeente een andere aanpak met betrekking tot de jeugdhulp voorstaat. Dit is een probleem voor de jeugdige, omdat de jeugdhulpverlening wordt onderbroken. Het is ook een probleem voor de zorgaanbieder, omdat hij het risico loopt dat de kosten van een lopende jeugdhulp niet wordt vergoed.

2. Gezagskwesties

Het woonplaatsbeginsel stelt dat de gemeente waar de gezagsdragende ouder woont verantwoordelijk is voor de jeugdhulp. Als gemeenten van mening verschillen hoe de gezagsverhouding ligt, of als ouders daarover van mening verschillen (bijvoorbeeld bij een

vechtscheiding) kan er, zolang de partijen de gezagsverhouding nog onderzoeken, onduidelijkheid ontstaan over welke gemeente verantwoordelijk is. In de tussentijd wordt de jeugdhulpverlening soms nog niet gestart, of wordt de hulpverlening wel gestart, maar krijgt de aanbieder niet betaald.

Deze gang van zaken is nadelig voor de tijdige start van de hulpverlening. Het is ook nadelig voor de zorgaanbieder, omdat onduidelijk is welke gemeente de zorg kan toewijzen en zal financieren.

3. Financiering van de verblijfszorg bij jeugdige waar de voogdij ligt bij een GI, bij pleegzorg of bij verlengde jeugdhulp aan 18+-ers

Eén van de uitgangspunten in het ondersteuningsprogramma Zorglandschap Specialistische Jeugdhulp¹ is dat er een betere landelijke spreiding komt van landelijk opererende jeugdhulpinstellingen. Er is een verschuiving voorzien van behandelplekken. Op dit moment zijn er relatief veel jeugdhulpinstellingen in het oosten van het land en in kleinere gemeenten gevestigd. Voorzien is dat er een verschuiving komt naar meer behandelplekken in het westen en rondom de grotere steden. Op dit moment (voorjaar 2017) is er echter sprake van óf hetzelfde volume bij de huidige jeugdhulpinstellingen óf zelfs een toename van verblijfplekken in de huidige infrastructuur. De daarvoor afgesproken vergoeding en de wijze van financiering dekt echter niet de kosten voor de gemeenten waar de instellingen zijn gevestigd.

De knelpunten als gevolg van de financiering van de verblijfszorg bij jeugdigen, waar de voogdij ligt bij een GI, bij pleegzorg of bij jeugdigen boven de 18, zijn:

- Bij groei van het aantal plaatsen zorgt de T-2 systematiek voor financiële problemen. Ook de vergoeding op basis van gemiddelde prijzen kan leiden tot financiële tekorten.
- De financiële risico's bij deze jeugdigen zijn nadelig voor gemeenten waar nu een instelling voor jeugdhulp met verblijf is gevestigd, en leidt tot terughoudendheid bij gemeenten, die overwegen een nieuwe jeugdhulpinstellingen binnen hun grens te vestigen. De (financiële) druk op de gemeenten waar de huidige jeugdhulpinstellingen zijn gevestigd is zodoende onevenredig hoog.
- Bij zorg met verblijf is de gemeente waar de jeugdhulpinstelling of de pleegzorg is gevestigd volledig verantwoordelijk, zowel voor de financiering van de instelling, als voor eventuele aanpalende jeugdhulp. Er is zodoende een (financiële) prikkel voor gemeenten om jeugdigen, met voogdij bij een GI, in (dure) verblijfszorg te plaatsen. Vanuit de transformatiedoelen en de decentralisatiegedachte is deze prikkel onwenselijk.

We willen voorkomen dat door problemen rond financiering er wachtlijsten ontstaan voor jeugdigen met voogdij bij een GI. We willen zorgen dat jeugdhulpinstellingen evenredig over het hele land gespreid zijn. En we willen positieve (financiële) prikkels in het stelsel om te zorgen dat verblijfszorg voor jeugdigen, met de voogdij bij een GI, waar mogelijk wordt teruggedrongen, in plaats van oploopt.

De financieringsproblemen zijn, op verzoek van de J42, door de VNG aangekaart bij VWS om tot een structurele oplossing te komen. Ook worden er contacten gelegd met 'zendende' regio's en GI's om het probleem aan te kaarten. Maar dit heeft tijd nodig en met name door de groei in volume ontstaan er problemen voor gemeenten, die een vestiging op hun grondgebied voor verblijfszorg aan jeugdigen met de voogdij bij een GI.

¹ Zie: <https://vng.nl/onderwerpenindex/jeugd/zorglandschap-specialistische-jeugdhulp>

Korte termijn en langere termijn

Op de korte termijn kunnen gemeenten onderling afspraken maken over de toepassing van het woonplaatsbeginsel. Door middel van dit convenant maken de gemeenten deze afspraken, waarmee een deel van de nadelige financiële effecten van het woonplaatsbeginsel wordt weggenomen.

Om de knelpunten volledig op te lossen is een aanpassing van de wettelijke definitie van het woonplaatsbeginsel nodig, en (voor verblijfszorg aan jeugdigen, met de voogdij bij een GI) een aanpassing van de budgetverdeelssystematiek. De wettelijke aanpassing is door de staatssecretaris van VWS toegezegd:

- De reguliere regel voor het woonplaatsbeginsel wordt dat de BRP-registratie van de jeugdige leidend is (ipv de feitelijke woonplaats van de gezagsdrager in de huidige wetgeving)
- De uitzondering is jeugdigen met verblijf (incl. jeugdigen in pleeggezinnen en 18+ met verblijf). Voor deze jeugdigen wordt de gemeente waar de jeugdige oorspronkelijk vandaan komt verantwoordelijk. De wetgever definieert dit als de gemeente waar de jeugdige als laatste heeft gewoond, voordat het verblijf in een instelling of pleeggezin is begonnen.
- Het historisch deel van het verdeelmodel jeugd kan dan vervallen. Het gehele jeugdwet-budget wordt objectief verdeeld.
- Invoering is zo snel als mogelijk. Dit is waarschijnlijk per 1 januari 2019. Sneller is niet mogelijk omdat de aanpassing in het verdeelmodel in de meicirculaire moet worden gepubliceerd. Voor 2018 is dat niet meer te realiseren.

Het voorstel voor jeugdhulp met verblijf vraagt een nadere toetsing van de praktische haalbaarheid en uitvoering. Er moet uitgezocht worden of goed is na te gaan welke gemeente de jeugdige in verblijf plaatste (ook als er overplaatsingen zijn). Er moet nagegaan worden hoe bijvoorbeeld verblijf gedefinieerd moet zijn. Het ministerie van VWS voert voorjaar 2017 een uitvoeringstoets uit over de haalbaarheid van het voorstel voor jeugdigen met verblijf.

De afspraken in dit convenant zorgen ervoor dat een deel van deze wettelijke aanpassingen per direct al in de praktijk kunnen worden toegepast. Binnen de huidige wetgeving is dat toegestaan.

Afspraken voor de toepassing van het woonplaatsbeginsel

Met de ondertekening van dit convenant verklaar ik dat mijn gemeente zal werken volgens de volgende afspraken:

1. Verhuizing gezin/jeugdige

Bij verhuizing van een gezin/jeugdige naar een andere gemeente tijdens de jeugdhulpverlening zal de ontvangende gemeente – als het gezin dat wenst – deze jeugdhulp zonder nadere indicering, en bij de huidige hulpverlener overnemen en de kosten daarvan vergoeden.

Deze continuering van de lopende afspraken geldt bij trajecten of indicaties, die maximaal 1 jaar duren, voor de gehele looptijd van het hulpverleningstraject. Bij indicaties, die langer dan 1 jaar duren, kan de ontvangende gemeente na verloop van 1 jaar nieuwe afspraken maken, en eventueel tot een nadere of aangepaste indicering komen. De ontvangende gemeente neemt in dat geval het initiatief om dat met de latende gemeente en de hulpverlener te overleggen. In ieder geval vindt er tussen de beide gemeenten een warme overdracht van het hulpverleningstraject plaats.

Bij de aanpassing van de hulpverlening staat het belang van de jeugdige / het gezin en de continuïteit van de hulpverlening centraal. De verhuizing op zich is geen aanleiding voor aanpassing of beëindiging van de jeugdhulpverlening.

2. Gezagskwesties

Bij onduidelijkheid tussen twee gemeenten over een gezagskwestie, dragen beide gemeenten er zorg voor dat de jeugdige / het gezin en de zorgaanbieder geen nadeel ondervinden van de onduidelijkheid. De zorgaanbieder kan de hulp bij één van de twee gemeenten declareren, en die gemeente betaalt de zorg vooralsnog. In de tussentijd overleggen beide gemeenten over wie vanuit het woonplaatsbeginsel financieel verantwoordelijk is. Als uit het onderling overleg tussen de gemeenten duidelijk is welke gemeente verantwoordelijk is, dan vindt eventueel een verrekening van de kosten tussen de gemeenten plaats, zonder dat de zorgaanbieder daar verder bij betrokken is. (N.B. het uiteindelijke besluit welke gemeente verantwoordelijk is ligt uiteraard bij de gemeenten, en niet bij de zorgaanbieder.)

De gemeenten kunnen de vraag ter arbitrage voorleggen aan (in eerste aanleg) de VNG of (in laatste aanleg) de Transitie Autoriteit Jeugd (TAJ). De uitspraak van de VNG is een advies. Door ondertekening van dit convenant geven de gemeenten aan dat zij zich in beginsel verbinden aan het advies door de VNG. Als één of beide gemeente van mening blijven verschillen kunnen zij zich vervolgens wenden tot de TAJ. Een uitspraak van de TAJ is (op basis van een door beide gemeenten te ondertekeningen arbitrage-verklaring) bindend. Voor deze arbitrage ontwikkelt de VNG met de TAJ een procedure, die z.s.m. op www.vng.nl zal worden gepubliceerd.

3. Financiering van de verblijfszorg bij jeugdigen waar de voogdij ligt bij een GI, bij pleegzorg of verlengde jeugdhulp aan 18+-ers

Bij verblijfszorg of pleegzorg, waarbij de voogdij ligt bij een GI, of bij verlengde jeugdhulp aan 18+-ers, blijft de huidige werking van het woonplaatsbeginsel vooralsnog in stand. (Dit betekent: in deze situaties is de gemeente waar de jeugdige daadwerkelijk verblijft verantwoordelijk).

Verrekening van kosten en financiële risico's tussen gemeenten zou binnen de huidige wetgeving tot een onaanvaardbare administratieve last voor de gemeenten leiden. De J42 heeft daarom besloten deze knelpunten op dit moment niet via dit convenant op te lossen.

Voor gemeenten die financieel nadeel ondervinden van deze werkwijze is een compensatieregeling ingesteld (zie: <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brochures/2017/01/09/factsheet-compensatieregeling-voogdij-en-18>)

In deze compensatieregeling zijn nog géén afspraken gemaakt over financiële risico's als gevolg van gemiddelde prijzen of de t-2 problematiek. Voor deze situaties zal het ministerie van VWS met de betreffende gemeenten aanvullende afspraken maken, en de VNG wordt via dit convenant er toe opgeroepen om erop toe te zien dat deze afspraken er komen.

Ondertekening

Regio:

Naam:

Datum: