Raadsvoorstel

2018-15149

Verordening Jeugdhulp

25 september 2018

Aan de leden van de raad,

Het college van burgemeester en wethouders stelt u voor op grond van op de artikelen 2.9, 2.10, 2.12 en 8.1.1, derde lid, van de Jeugdwet te besluiten tot het vaststellen van de bijgaande Verordening Jeugdhulp gemeente Zwijndrecht.

De a.i. secretaris, De burgemeester,

portefeuillehouder:	Witte, J. de
informatie:	Bea Oomens
telefoon:	078 770 48 13
e-mail:	b.oomens@zwijndrecht.nl
bijlagen:	Bijlage 1 RV wijzigingen 2015; Verordening Jeugdhulp, Aanbiedingsbrief SO
ter inzage:	

Toelichting

Eerdere besluiten

In 2014 zijn door de 17 gemeenteraden c.q. de colleges de Verordening Jeugdhulp, Nadere regels en Beleidsregels vastgesteld.
In december 2015 is in de vergadering van het Algemeen Bestuur van de Dienst Gezondheid & Jeugd ingestemd met de gewijzigde Verordening Jeugdhulp, Nadere regels en Beleidsregels waarop deze in de colleges c.q. gemeenteraden van de 17 gemeenteraden begin 2016 zijn vastgesteld.

Inleiding

In de regio Zuid-Holland Zuid is voor de uitvoering van de Jeugdwet een verordening opgesteld die in 17 gemeenten is vastgesteld. De Jeugdwet geeft ruimte aan gemeenteraden om ten aanzien van allerlei onderwerpen lokale invulling te geven maar in het kader van de solidariteit hanteren is een uniform format opgesteld voor de 17 gemeenten. Voorafgaand aan de invoering van de Jeugdwet in 2015 is destijds in alle gemeenten van de regio Zuid-Holland Zuid hierover besloten.

Door de gemeenteraad is de ‘Verordening Jeugdhulp gemeente Zwijndrecht’ (verder Verordening Jeugdhulp) vastgesteld en door het colleges daarbij de ‘Nadere regels ter uitvoering van de Verordening Jeugdhulp gemeente Zwijndrecht (verder Nadere regels) en de ‘Beleidsregels bij de toepassing van de Verordening Jeugdhulp gemeente Zwijndrecht’ (verder Beleidsregels, voor het geheel verder Verordening Jeugdhulp en regels).

In 2015 is op basis van een evaluatie van de Verordening Jeugdhulp en regels naar voren gekomen dat kleine technische aanpassingen nodig waren (zie de bijlage 1 voor deze aanpassingen) en zijn deze aanpassingen doorgevoerd in de Verordening Jeugdhulp en regels van alle 17 gemeenten.

Uit ervaring met de uitvoering van de toeleiding en toegang, door jurisprudentie en beleidsontwikkelingen zijn een aantal wijzigingen nodig.

Om helderheid te krijgen welke wijzigingen nodig waren heeft de SO Jeugd een oriëntatieronde uitgevoerd door:
- de Stichting Jeugdteams, uitvoering, management, ondersteuning, te vragen naar hun ervaringen bij de toepassing van het regelend kader;
- de wetswijziging en jurisprudentie in kaart te brengen;
- het juridisch kenniscentrum advies te vragen naar aanleiding van bezwaar- en beroepsprocedures;
- de 'huis'advocaat van de SO Jeugd advies te vragen op basis van zijn ervaringen in procedures en ontwikkelingen in het land;
- de verordeningen en regels van andere gemeenten te bezien.

De oriëntatieronde heeft opgeleverd dat de Verordening Jeugdhulp en regels zeker aangepast dienden te worden ten aanzien van:

- Het verwerken van het afschaffen van de ouderbijdrage in de Jeugdwet (NB werd al niet toegepast maar staat nog wel in de verordening)
- Invulling geven aan jurisprudentie:
  - Herstellen van de verboden delegatie: Wijze van vaststellen tarief pgb uit de nadere regels naar de verordening
  - Verbeteren van onderbouwing en motivering bij indicatiebesluiten
- Verheldering aanvraag procedure
- Toevoegen van fraudepreventie en controle
- Verwerken van beleidswijzigingen
  - Het vervoer naar en van een jeugdhulpvoorziening is per 2018 geregeld via Stroomlijn, dit is aangepast in de betreffende artikelen;
  - De invoering van zorgprofielen per 2018, dit is toegevoegd aan de manier waarop een toekenning kan plaatsvinden;
  - De toegang tot de diagnose en behandeling van Ernstige Enkelvoudige Dyslexie is in een artikel opgenomen.

Het Algemeen Bestuur van de Dienst Gezondheid & Jeugd heeft ingestemd om de voorgestelde wijzigingen aan de colleges en gemeenteraden voor te leggen ter besluitvorming. Het besluit ligt voor om de Verordening Jeugdhulp en de nadere regels en de beleidsregels met alle doorgevoerde wijzigingen per 1 juli 2018 in te laten gaan[1]. Deze ingangsdatum is gekozen om bij de uitvoering geen verschillen te krijgen binnen welk kader wordt gewerkt, de uitvoeringspraktijk zo snel als mogelijk wordt bekrachtigd binnen het regelend kader en de verboden delegatie wordt gerepareerd. Ter informatie gaan hierbij de bijbehorende Nadere regels en Beleidsregels die door het college zijn vastgesteld, onder de opschortende voorwaarde dat de gemeenteraad de voornoemde verordening ongewijzigd vaststelt. Die voorwaarde is nodig, omdat:

- de grondslag voor de bevoegdheid om nadere regels vast te stellen in de verordening is opgenomen;
- op deze manier geen proceduretijd verloren gaat om alle voorgestelde gewijzigde regels zo spoedig mogelijk in werking te laten treden.

Er is gekozen om de integrale tekst van de verordening, nadere regels en van de beleidsregels vast te stellen en niet voor wijzigingsbesluiten vanwege het substantieel aantal wijzigingen.

Beoogd resultaat

Jeugdhulp wordt verleend volgens het actuele beleidskader binnen Zuid-Holland Zuid.

Argumenten

[1] Juridisch zullen de besluiten in werking treden op de dag na de bekendmaking en terugwerken tot 1 juli 2018

Toelichting op de wijzigingen

1. *Op basis van jurisprudentie is bijstelling nodig van de Verordening Jeugdhulp, Nadere regels en Beleidsregels*

De lopende Verordening Jeugdhulp, Nadere regels en Beleidsregels zijn door de gemeenteraden c.q. colleges van de 17 gemeenten van de regio Zuid-Holland Zuid vastgesteld en identiek voor alle gemeenten. Deze regels biedt het kader voor de uitvoering van de toeleidings- en toegangstaak voor jeugdhulp door de jeugdprofessionals en de jeugdhulpaanbieders voor het bieden van jeugdhulp. In de afgelopen drie jaar zijn door de rechtbanken in het land diverse uitspraken gedaan inzake de lokale toepassing van de Jeugdwet, die gevolgen hebben voor onze Verordening jeugdhulp, Nadere Regels en Beleidsregels.

1.1 Herstellen van de verboden delegatie tarieven pgb

In de stukken bij de modelverordening van de VNG was opgenomen dat de wijze waarop de tarieven voor het persoonsgebonden budget worden vastgesteld door de gemeenteraad gedelegeerd kon worden aan het college. Dit is dan ook overgenomen in de Verordening Jeugdhulp voor de regio ZHZ.
De Centrale Raad van Beroep heeft in een uitspraak[2] van 17 mei 2017 over de Wmo 2015 bepaald dat de gemeenteraad de essentialia van een voorzieningenpakket, en daartoe behoort de wijze van vaststellen van de hoogte van het pgb tarief (tariefdifferentiatie), in de verordening dient vast te leggen. Het delegeren van de bevoegdheid tot het geven van nadere regels op dit gebied aan het college is niet toegestaan. De lagere rechter heeft in twee zaken over de Jeugdwet op dezelfde wijze geoordeeld (de rechtbank Gelderland op 10 juli 2017[3] en Rb Overijssel (bodemzaak) op 27 september 2017[4]). Gelet op de uitspraak van de Centrale Raad inzake de Wmo 2015 is het zeer waarschijnlijk dat de Centrale Raad deze lijn ook voor de Jeugdwet zal bevestigen.
Dit is hersteld door in de Verordening Jeugdhulp de delegatiebepaling te verwijderen en de betreffende artikelen uit de Nadere regels onder te brengen in artikel 8 van de Verordening Jeugdhulp.

1.2 Onzorgvuldigheid, gebrekkige onderbouwing en motivering

Een gemeente dient een besluit te nemen indien een burger hierom vraagt. Dit besluit moet zorgvuldig worden genomen en deugdelijk zijn gemotiveerd. De jeugdprofessionals, die namens het college een advies geven over of en zo ja welke jeugdhulp moet worden ingezet, moeten dit doen door een zorgvuldig onderzoek uit te voeren en het advies te motiveren. In de beroepzaken die in het land zijn gevoerd hebben rechters geconstateerd dat er een en ander schort aan een zorgvuldig onderzoek en motivering. Ook wordt aangegeven, dat het duidelijk moet zijn voor jeugdigen en ouders op welke manier het onderzoek wordt uitgevoerd. Er dient een kader beschikbaar te zijn dat duidelijkheid biedt aan de jeugdige en zijn ouder op welke wijze het onderzoek plaatsvindt.
Deze situatie is ontstaan, omdat bij aanvang van de Jeugdwet de veronderstelling was dat veel vrijheid voor jeugdprofessionals bij het vaststellen van de behoefte aan jeugdhulp de ruimte bood om te komen tot adequaat maatwerk. Dit heeft echter dus de keerzijde, dat

[2] ECLI:NL:CRVB:2017:1803
[3] ECLI:NL:RBGELD:2017:3801
[4] ECLI:NL:RBOVE:2017:3634

deze vrijheid voor jeugdigen en zijn ouder(s) kan leiden tot onduidelijkheid en dus ook ontevredenheid hoe een afweging heeft plaatsgevonden.

Het is daarom belangrijk dat er in de regels wordt aangegeven op basis van welk kader het onderzoek plaatsvindt. Dit geeft duidelijkheid aan zowel de jeugdige en zijn ouder(s) als de jeugdprofessional die het onderzoek uitvoert. Binnen dit kader maakt de jeugdprofessional de keuze welke onderwerpen wel of niet aan bod moeten komen om een volwaardig onderzoek uit te voeren dat past bij de gestelde hulpvraag.
Ook is in een uitspraak van onze regio door de Rechtbank Rotterdam aangegeven, dat in het onderzoek zo nodig moet worden onderzocht of er voor het sociaal netwerk een keuze gemaakt moet worden gemaakt tussen het verlenen van jeugdhulp of het verkrijgen van een inkomen. Om hierin te voorzien, is een kader aan het regelend kader toegevoegd, door middel van artikel 6 en 15 van de Nadere regels en artikel 1 van de Beleidsregels.

2. *Onduidelijkheden in de aanvraagprocedure*

In de Verordening Jeugdhulp is een aantal onduidelijkheden hersteld ten aanzien van de aanvraagprocedure. Er is vastgelegd dat het onderzoek van de jeugdprofessionals vooraf gaat aan een aanvraag en waar een aanvraag voor jeugdhulp aan dient te voldoen. Hierbij is gebruik gemaakt van hoe dit is geregeld in de Wmo. Daarvoor zijn artikel 7 van de Verordening Jeugdhulp en artikel 7 van de Nadere regels bijgesteld, die voorzien in een verscherping van de aanvraagprocedure.

3. *Ontbreken van fraudepreventie en controle*

In de Jeugdwet zijn geen artikelen opgenomen ten aanzien van fraudepreventie en controle. Om deze mogelijkheid te creëren is artikel 12 aan de Verordening Jeugdhulp toegevoegd waardoor er een actief fraudebeleid kan worden gevoerd.

Kanttekeningen/risico's

De gemeenten van de regio Zuid-Holland Zuid werken samen voor de uitvoering van de Jeugdwet, doordat voor de 17 gemeenten de toeleiding en toegang door de Stichting Jeugdteams wordt uitgevoerd. De eenduidigheid in de toegang is bij de start in 2015 een voorwaarde geweest vanuit de gemeenten voor de gezamenlijke solidariteit op de kosten voor de regionale zorgmarkt.
Mochten onverhoopt één of meerdere gemeenten besluiten de voorgestelde wijzigingen niet één op één over te nemen dan veroorzaakt dit een probleem in de uitvoering.

(Extern) draagvlak

Bij de voorbereiding van de nieuwe verordening, beleidsregels en nadere regels waren de Stichting Jeugdteams, het juridisch kenniscentrum en de juridisch adviseur van de Serviceorganisatie betrokken.

Duurzaamheid

N.v.t.

Aanpak/uitvoering/evaluatie

De 17 gemeenteraden stellen de Verordening jeugdhulp vast, de colleges van de gemeenten stellen de Beleidsregels en de Nadere regels vast.

Communicatie/publicatie

De gemeente is verplicht de vastgestelde Verordening Jeugdhulp, Nadere regels en Beleidsregels na vaststelling zelf te publiceren op de daarvoor geëigende manier.

Personeel/organisatie/SCD

N.v.t.

Financiën

N.v.t.