

Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Oldambt 2019

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oldambt;

Gelezen het voorstel van cluster Maatschappelijke Zaken tot vaststelling van de Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Oldambt 2019;

Gezien het advies van de Participatieraad in oprichting;

Gelet op de bepalingen van de Jeugdwet, Verordening Jeugdhulp gemeente Oldambt 2019 en de artikelen 1:3, vierde lid en 3.42 en titel 4.3. (Beleidsregels) van de Algemene wet bestuursrecht;

B e s l u i t :

vast te stellen de navolgende:

Beleidsregels jeugdhulp gemeente Oldambt 2019

1. Inleiding

Beleidsregels ontleen hun status aan artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht: 'Een bestuursorgaan kan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een hem toekomende of onder zijn verantwoordelijkheid uitgeoefende, dan wel door hem gedelegeerde bevoegdheid.' Beleidsregels binden alleen het bestuursorgaan zelf en werken niet extern. Met beleidsregels kunnen niet rechtstreeks verplichtingen aan burgers worden opgelegd. Als een norm wordt gesteld dient dit te gebeuren in een algemeen verbindend voorschrift.

Deze beleidsregels zijn een nadere uitwerking van de bepalingen in de Verordening Jeugdhulp 2019 van de gemeente Oldambt. In de beleidsregels wordt onder meer beschreven hoe het proces om tot een passende oplossing te komen zo zorgvuldig mogelijk wordt doorlopen. Een dergelijke procedure, wanneer goed uitgevoerd, zal tot een juist besluit moeten leiden, namelijk hulp of ondersteuning waar dit nodig is.

Voor de uitvoeringspraktijk betekent dit dat alle (min of meer) gelijke gevallen op een gelijke manier worden afgehandeld. Voorop staat dat jeugdigen in staat zijn om veilig op te groeien naar zelfstandigheid en voldoende zelfredzaamheid om maatschappelijk te participeren.

Alle begrippen die in deze beleidsregels worden gebruikt hebben dezelfde betekenis als in de Jeugdwet en de daarop gebaseerde lagere wet- en regelgeving, de Verordening Jeugdhulp gemeente Oldambt 2019 en de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

2. Toegang tot Jeugdhulp

2.1 Afbakening met andere wetten

De Jeugdwet, de Wet passend onderwijs, de Wet langdurige zorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Zorgverzekeringswet en de Participatiewet vinden elkaar in een gemeenschappelijke ambitie: jeugdigen groeien gezond en veilig op, ontwikkelen hun talenten op school, thuis en in hun vrije tijd en participeren naar vermogen. De gemeente bekijkt wat de mogelijkheden zijn om samen met andere partijen op het gebied van publieke gezondheid, jeugdhulp, welzijn, wonen en werk te komen tot een zo goed mogelijk afgestemde dienstverlening.

Afstemming kan ook inhouden dat de gemeente indien nodig verwijst naar een andere wettelijke regeling. Hieronder wordt samengevat wat onder jeugdhulp valt en wat onder de werkingssfeer van andere wetten.

Wet passend onderwijs

De regionale samenwerkingsverbanden passend onderwijs zorgen er in beginsel voor dat er voor elke leerling een passende onderwijsplek is. De regionale samenwerkingsverbanden signaleren vroegtijdig problemen opdat onderpresterende leerlingen bij de les gehouden worden. Extra ondersteuning die primair is gericht op het leerproces, is voor de verantwoordelijkheid van de school. Voorbeelden van ondersteuning van een leerling zijn speltherapie die erop is gericht om spelenderwijs leerproblemen aan te pakken, observatie, onderzoek of tijdelijke begeleiding door een orthopedagoog of een psycholoog, het aanschaffen van aangepast lesmateriaal en huiswerkbegeleiding. Of begeleiding een taak van de school is of onder de zorgplicht van de Jeugdwet valt is afhankelijk van de vraag of de begeleiding primair op het leerproces gericht is of niet.

Leerplichtwet

Dagbesteding in het kader van de Jeugdwet kan pas aan de orde komen wanneer het leerplichtige kind een (tijdelijke) vrijstelling van het volgen van onderwijs heeft. Als er geen vrijstelling is dan geldt de zorgplicht van de school.

Wet langdurige zorg

Als de jeugdige een blijvende behoefte heeft aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg in de nabijheid is de Wet langdurige zorg de aangewezen voorziening. Dat is ook zo als er gegronde redenen bestaan om aan te nemen dat de jeugdige een indicatie voor Wlz-zorg zou kunnen krijgen, maar weigert mee te werken aan het verkrijgen van dit indicatiebesluit (artikel 1.2 lid 1 onder c Jeugdwet). In dat geval wordt er in principe geen jeugdhulp ingezet. Het moet dan wel aannemelijk zijn dat er inderdaad recht op Wlz-zorg is.

De beperkingen die onder de Wet langdurige zorg vallen zijn somatische of psychogeriatrische beperkingen, verstandelijke beperkingen, lichamelijke beperkingen en zintuiglijke beperkingen, of een samenstel van deze beperkingen. Psychische stoornissen of psychiatrische aandoeningen, voor zover niet behorend tot de geriatrie, vallen dus niet onder de Wet langdurige zorg, maar onder de Zorgverzekeringswet of de Jeugdwet (zie volgend kopje).

Bestaat er naast de beperkingen op grond waarvan Wlz-zorg geïndiceerd is bij de jeugdige ook behoefte aan psychische hulp, dan is de Jeugdwet weer aan zet, want hierin voorziet de Wet langdurige zorg niet. Wlz-zorg en jeugdhulp kunnen dus naast elkaar bestaan.

Zorgverzekeringswet

De Zorgverzekeringswet regelt het recht op medisch noodzakelijke zorg. Wat wel en wat niet vergoed wordt op grond van de Zorgverzekeringswet is opgenomen in het Besluit zorgverzekering. Dit zien we terug in het basispakket van de ziektekostenverzekering. Het kan zijn dat de jeugdige of de ouders aanvullend verzekerd zijn. Het kan zijn dat die aanvullende pakketten ook kosten dekken waar in de Jeugdwet voor geïndiceerd kan worden, bijvoorbeeld de kosten voor respijtzorg.

Verpleging valt geheel onder de Zorgverzekeringswet. Verzorging van de jeugdige valt zowel onder de Zorgverzekeringswet als onder de Jeugdwet alsook onder de Wmo. Persoonlijke verzorging die onder de Jeugdwet valt heeft betrekking op de algemene dagelijkse levensverrichtingen.

Sinds de invoering van de Jeugdwet in 2015 is dyslexiezorg van de Zorgverzekeringswet overgeheveld naar de Jeugdwet. Bij de indicatie van dyslexie hanteert de gemeente het Protocol Dyslexie Diagnostiek en Behandeling dat ook al onder de Zorgverzekeringswet werd gebruikt en de toegang tot dyslexiezorg regelt (Centrale Raad van Beroep 24 oktober 2018, ECLI:CRVB:2018:3454). De Jeugdwet beperkt de voorzieningsplicht niet tot problemen vanwege ernstige enkelvoudige dyslexie (EED) en sluit andere vormen van dyslexie ook niet uit (Rechtbank Overijssel 5 april 2018, ECLI:NL:RBOVE:2018:1144).

De geneeskundige GGZ is in de Zorgverzekeringswet beperkt tot verzekerden van 18 jaar en ouder. Intensieve zorg voor de jeugdige vanwege een psychische stoornis of psychiatrische aandoening valt echter onder de Jeugdwet. Dit wordt de jeugd-GGZ genoemd (artikel 1.1, jeugdhulp, 1° van de Jeugdwet). Jeugd-GGZ biedt hulp aan jeugdigen met een psychische stoornis die zo ernstig is dat zij daardoor in hun ontwikkeling worden bedreigd. Het gaat om geneeskundige geestelijke gezondheidszorg gericht op herstel van een psychische stoornis of voorkomen van verergering. Een behandeling van een jeugdige voor een dwangstoornis of obsesief-compulsieve stoornis (OCS) is een voorbeeld uit de praktijk. Een ander voorbeeld is de behandeling van eetstoornissen. Ook vervoer naar de instelling is voor rekening van de Jeugdwet, behalve als het ambulancevervoer betreft. Medicijnen, voorgeschreven door de instelling, zijn eveneens voor rekening van de Jeugdwet. Medicijnen, niet voorgeschreven door de instelling, maar bij voorbeeld door de huisarts, zijn voor rekening van de Zorgverzekeringswet.

Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

Maatwerkvoorzieningen die verstrekt worden op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning zijn gericht op vergroting van de zelfredzaamheid en op meer deelname aan de samenleving van de rechthebbende. Begeleiding is zowel een voorziening in de Jeugdwet als in de Wet maatschappelijke

ondersteuning. De jeugdige onder 18 jaar komt in aanmerking voor deze voorziening op grond van de Jeugdwet; is hij 18 jaar of ouder dan komt hij in principe in aanmerking voor dezelfde voorziening op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Er is dan een eigen bijdrage verschuldigd.

Vervoer (Jeugdwet, Wet maatschappelijke ondersteuning, leerlingenvervoer)

Vervoer van de jeugdige naar de locatie waar de jeugdhulp geboden wordt valt onder voorwaarden onder de Jeugdwet. Vervoer ten behoeve van de maatschappelijke participatie en zelfredzaamheid van de jeugdige valt onder de Wet maatschappelijke ondersteuning. Leerlingenvervoer valt onder voorwaarden onder de Verordening Leerlingenvervoer gemeente Oldambt 2015 en de daarbij behorende beleidsregels.

Komt een jeugdige in aanmerking voor een vervoersvoorziening op grond van de Jeugdwet, dan zal daarbij ook rekening gehouden moeten worden met de eigen kracht van de ouder. Zo is het niet nodig een voorziening op het gebied van vervoer te regelen als de ouder de jeugdige zelf gemakkelijk kan vervoeren, omdat er geen speciaal (medisch) vervoer nodig is (memorie van toelichting bij artikel 2.3 lid 2 van de Jeugdwet). Dat betekent dat als de ouders bij machte zijn het vervoer zelf te regelen de gemeente niet hoeft bij te springen. Een vervoersvoorziening op grond van de Jeugdwet is er alleen voor de jeugdige, niet voor de ouder (artikel 2.3 lid 2 van de Jeugdwet).

Als een jeugdige een Wlz-indicatie heeft, worden alleen de kosten van het vervoer naar een plaats waar de jeugdige (die vanuit de Wlz zorg ontvangt) gedurende een dagdeel begeleiding of behandeling ontvangt, vergoed vanuit de Wlz (artikel 3.1.1 Wlz). De kosten voor het vervoer naar een school worden niet vergoed op grond van de Wlz. Daarnaast vindt er ook geen vergoeding voor de kosten van het vervoer naar een school plaats op grond van de Jeugdwet. Het college treft op grond van de Jeugdwet alleen een voorziening voor vervoer als de jeugdige niet in staat is om zelfstandig van en naar de locatie te komen waar de jeugdhulp wordt gegeven in verband met een medische noodzaak of zijn gebrek aan zelfredzaamheid (artikel 2.3 lid 2 Jeugdwet). De financiële verantwoordelijkheid van het college beperkt zich tot het vervoer van en naar instelling waar jeugdhulp wordt gegeven.

In enkele gevallen kan de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 het vervoer voor zijn rekening moeten nemen. Bijvoorbeeld als het gaat om een jeugdige met een licht-verstandelijke beperking die niet zelfstandig kan reizen naar de sportvereniging. Zijn alleenstaande moeder kan hem ook niet vervoeren vanwege de zorg voor twee jonge kinderen in haar gezin, of omdat zij tijdelijk wegens ziekte uitgevallen is. De gemeente ziet geen mogelijkheid om dit onder de Jeugdwet aan te bieden, aangezien het niet gaat om vervoer van en naar een jeugdhulplocatie. Dan heeft de gemeente vanuit de Wmo een verantwoordelijkheid om vervoer te bieden dat nodig is vanwege bevorderen van de maatschappelijke participatie.

Respijtzorg Jeugdwet en Wmo

Om de ouders of andere opvoeders tijdelijk te ontlasten kan de jeugdige worden opgenomen in een instelling. Ook degene die zorg levert, kan het nodig hebben tijdelijk ontlast te worden in die zorg. Het gaat om de ouders die gebruikelijke zorg bieden of de mantelzorger. De gemeente biedt dan een voorziening voor respijtzorg, dan wel kortdurend verblijf. Bij de zorg voor jeugdigen tot 18 jaar valt de voorziening onder de Jeugdwet. Bij de zorg voor personen vanaf 18 jaar valt de voorziening onder de Wmo 2015. Respijtzorg wordt soms vergoed in aanvullende pakketten van de zorgverzekering.

Wet kinderopvang

Op grond van de Verordening kinderopvang gemeente Oldambt kan een ouder in aanmerking komen voor een tegemoetkoming voor kinderopvang wanneer er sprake is van een sociaal-medische indicatie. In de richtlijn van het ministerie van SZW gaat het om de volgende twee doelgroepen:

- 1.ouders met een lichamelijke, zintuiglijke, verstandelijke of psychische beperking voor wie is vastgesteld dat deze beperking(en) kinderopvang noodzakelijk maken (ontlasten van ouders);
- 2.ouders met een kind voor wie is vastgesteld dat in het belang van een goede en gezonde ontwikkeling van dat kind kinderopvang noodzakelijk is (kinderen voor wie door thuissituatie ontwikkelingsachterstand dreigt).

Als in het individuele geval het jeugdhulpprobleem hiermee is opgelost is deze voorziening voorliggend aan een individuele voorziening in de Jeugdwet.

Participatiewet

Op bijzondere bijstand in het kader van de Participatiewet bestaat geen recht als er een concrete voorziening op grond van de Jeugdwet kan worden aangeboden. De Jeugdwet is dan een aan de bijstand voorliggende voorziening.

Overzicht

Een overzicht van de afbakening van de Jeugdwet met de aanpalende wetten geeft Schulincx. Per onderwerp (bijvoorbeeld dyslexie, eetstoornis) wordt aangegeven welke wet verantwoordelijk is.

2.2 Algemene toegangs- en voortzettingcriteria Woonplaatsbeginsel

Om te bepalen welke gemeente verantwoordelijk is voor het bieden van de ondersteuning wordt nagegaan welke gemeente als woonplaats geldt volgens het meest recente stappenplan woonplaatsbeginsel van de VNG. Een individuele maatwerkvoorziening wordt alleen verstrekt aan de jeugdige of zijn ouder(s), voor wie volgens het woonplaatsbeginsel de gemeente Oldambt verantwoordelijk is.

Zoals het bij het schrijven van deze beleidsregels lijkt wordt met ingang van 1 januari 2021 een vereenvoudiging van het woonplaatsbeginsel wettelijk geregeld. In het kort komt het erop neer dat voor ambulante jeugdhulp verantwoordelijk is de gemeente waar de jeugdige zich bevindt, en voor jeugdhulp met verblijf is verantwoordelijk de gemeente waar de jeugdige onmiddellijk voorafgaand aan zijn (eerste) verblijf zijn woonplaats had.

Leeftijd

Degene die jeugdhulp kan ontvangen op grond van de Jeugdwet is uiteraard de jeugdige. De grens ligt meestal bij achttien jaar. Is iemand achttien jaar of ouder dan is voor dezelfde hulp die hij op grond van de Jeugdwet kreeg een ander wettelijk regiem verantwoordelijk. Daar zijn twee uitzonderingen op die worden genoemd in artikel 1.1 jeugdige onder 2° en 3° van de Jeugdwet. Eén uitzondering is de strafrechtelijke beslissing die valt nadat de persoon achttien jaar is geworden maar nog geen 23 is en wordt gedaan binnen het jeugdstrafrecht. De strafrechter kan beslissen dat er ook nadat de veroordeelde 18 is geworden jeugdhulp ingezet moet worden. De andere uitzondering is in drieën gesplitst:

- de jeugdige krijgt jeugdhulp vóór zijn achttiende en voortzetting van deze hulp na 18 jaar is noodzakelijk; dat noodzakelijkheidsoordeel valt rond zijn achttiende;

- vóórdat jeugdige 18 jaar is, is al bepaald dat jeugdhulp na het 18e noodzakelijk is;

- na beëindiging van jeugdhulp die is gestart voordat de jeugdige 18 jaar was, wordt geoordeeld dat hervatting van deze hulp binnen 6 maanden noodzakelijk is.

In alledrie gevallen eindigt de jeugdhulp in ieder geval als de jeugdige 23 wordt.

De vraag is: wanneer is jeugdhulp nadat iemand achttien jaar wordt noodzakelijk. Dat kan zijn als de noodzaak tot opvoeding nog niet voorbij is. Niet iedereen is met achttien ook volwassen. In dit verband moet het perspectief van de jeugdige beoordeeld worden. Bij het bepalen of er sprake is van perspectief dient niet alleen gekeken te worden naar het vermogen om geld te verdienen (rechtbank Amsterdam 20-7-2017, ECLI:NL:RBAMS:2017:5190). De noodzaak tot voortzetting van jeugdhulp is ook dan alleen aanwezig als geen andere wet in die hulp voorziet. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij pedagogische gezinsbegeleiding of vaardigheidstraining. De leeftijdsgrens van achttien jaar geldt wel wanneer jeugdhulp werd geboden in verband met een psychische stoornis (jeugd-GGZ) of een verstandelijke beperking. Ook begeleiding, persoonlijke verzorging en kortdurend verblijf (respijtzorg) vallen dan niet meer onder de Jeugdwet. In al deze gevallen is er een andere wet die in de leemte voorziet.

Een uitzondering op het bovengaande is de pleegzorg. Die wordt standaard ingezet tot de leeftijd van 21 jaar, tenzij de jeugdige zelf daar geen gebruik meer van wenst te maken. Als het noodzakelijk is kan de pleegzorg worden geboden tot het 23ste jaar.

Gebruikelijke hulp

Het begrip gebruikelijke hulp wordt niet in de wet genoemd. Niettemin is het uitgangspunt dat ouders in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor het verzorgen en naar eigen inzicht opvoeden van hun kinderen. Gebruikelijke hulp kan dan worden gedefinieerd als 'hulp die naar algemeen aanvaarde opvattingen in redelijkheid mag worden verwacht van ouders en of andere verzorgers of opvoeders'. De zorgplicht van ouders strekt zich uit over verzorging, begeleiding en opvoeding die de ouders normaal gesproken geven aan een kind. Bij uitval van één van de ouders neemt de andere ouder de gebruikelijke hulp voor de kinderen over. De reikwijdte van de zorgplicht is onder meer afhankelijk van de leeftijd en verstandelijke ontwikkeling van het kind. Kinderen op jonge leeftijd hebben in het algemeen meer hulp dan wel zorg nodig van hun ouders dan oudere kinderen.

Zo zal bepaalde hulp dan wel zorg bij oudere kinderen niet als gebruikelijk worden aangemerkt terwijl dat bij jonge kinderen wel het geval is. Hulp dan wel zorg die meeloopt in het normale dagelijkse patroon zal doorgaans als gebruikelijke hulp worden aangemerkt. Denk bijvoorbeeld aan drie keer per dag eten. Gebruikelijke hulp voor kinderen omvat in ieder geval de aanwezigheid van een verantwoordelijke ouder. Dat betekent dat het college in het geval dat de ouders gescheiden zijn, ook rekening kan houden met de ouder bij wie de jeugdige niet woonachtig is. Er wordt onderzocht of die ouder de gebruikelijke hulp kan bieden. Is er sprake van co-ouderschap dan spreekt het voor zich dat voor beide ouders wordt beoordeeld of sprake is van gebruikelijke hulp. Immers, bij co-ouderschap verdelen de ouders de zorg voor het kind onderling.

Beoordeling gebruikelijke hulp

Voor een beoordeling van gebruikelijke hulp worden de 'Richtlijnen ten aanzien van gebruikelijke zorg van ouders voor kinderen met een normale ontwikkeling in verschillende levensfasen van het kind' gebruikt, opgenomen als bijlage bij de factsheet over gebruikelijke zorg van het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport. Deze richtlijnen zijn opgenomen als bijlage bij de verordening. De beoordeling van gebruikelijke hulp komt in het onderzoek pas aan de orde nadat is vastgesteld wat de hulpvraag van de jeugdige of zijn ouders is, nadat is vastgesteld of er sprake is van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en nadat is vastgesteld welke hulp naar aard en omvang nodig is voor de jeugdige om gezond en veilig op te groeien naar zelfstandigheid en voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren (zie ook onder 7.1 Onderzoek van deze beleidsregels; Centrale Raad van Beroep 1 mei 2017, ECLI:NL:CRVB:2017:1477).

Bij een beoordeling van gebruikelijke hulp moet worden gekeken naar:

- de opgroei-problemen;
- de leeftijd en ontwikkelingsfase van de jeugdige;
- de capaciteiten van de ouders.

Bij de opgroei-problemen gaat het om hoe belastend deze objectief voor de ouder zijn.

Kinderen krijgen de hulp die past bij hun leeftijd en ontwikkelingsfase. Bij gebruikelijke hulp kan het ook gaan om activiteiten die niet standaard bij alle kinderen noodzakelijk zijn, maar die wel als gangbare hulp dan wel zorg van ouders aan kinderen kan worden aangemerkt. Zo is het niet ongebruikelijk dat kinderen van 4 bij het naar het toilet gaan toezicht of hulp nodig hebben. Bij kinderen met een chronische aandoening of beperking als bedoeld in de Jeugdwet is het gebruikelijk dat ouders zo nodig de dagelijkse hulp dan wel zorg leveren, die meer kan zijn dan gemiddeld noodzakelijk is bij kinderen zonder behoefte aan jeugdhulp in dezelfde leeftijd.

Verder is van belang dat er een bandbreedte is in het normale ontwikkelingsprofiel. Ook tussen kinderen van dezelfde leeftijd zonder behoefte aan jeugdhulp kan de omvang van de hulp dan wel zorg (per dag) verschillen. Het ene kind is nu eenmaal gemakkelijker dan het andere kind. Het college beoordeelt in dit verband of de tijd die nodig is voor de hulp dan wel de zorg veel meer is als gevolg van de aandoening van het kind. Zo kan de persoonlijke verzorging bij het wassen en aankleden van een spastisch kind meer tijd kosten dan van een kind zonder die aandoening. Ook kan het bieden van huiswerkbegeleiding van een kind met een stoornis meer tijd vergen dan van een kind zonder die stoornis.

Het kan ook zo zijn dat de ouders zelf, al dan niet tijdelijk, beperkte opvoedcapaciteiten hebben om de opgroei-problemen van hun kind het hoofd te kunnen bieden. In dergelijke gevallen kan het college ondersteuning aan de ouders bieden.

Er bestaan echter ook opgroei-problemen waarbij er altijd een voorziening noodzakelijk zal zijn, zonder dat sprake is van onwil of onvermogen van de kant van de jeugdige of zijn ouders. Daarbij kan gedacht worden aan een beperking van de kant van de jeugdige die het noodzakelijk maakt dat er altijd een voorziening wordt getroffen (rechtbank Overijssel, 18 april 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:1380).

Als een aanvraag (gedeeltelijk) wordt afgewezen omdat er sprake zou zijn van gebruikelijke hulp, kan niet worden volstaan met een verwijzing naar de bijlage bij de Verordening 'Richtlijnen ten aanzien van gebruikelijke zorg van ouders voor kinderen met een normale ontwikkeling in verschillende levensfasen van het kind'. Het college moet in elke individuele situatie telkens weer een zorgvuldige afweging maken, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden van de jeugdige en/of zijn ouders. Als het college een aanvraag tot het toekennen van jeugdhulp (deels) afwijst omdat sprake is van gebruikelijke hulp, moet het college dus concreet en op inzichtelijke wijze motiveren waarom de verzochte hulp voor het betreffende kind en gezin onder 'gebruikelijke hulp' valt.

Geen gebruikelijke hulp

Het college wenst in deze beleidsregels op te nemen wat in ieder geval niet als gebruikelijke hulp wordt aangemerkt. Het gaat om permanent toezicht gedurende het gehele etmaal, om tijdig te kunnen ingrijpen. Ook wanneer de jeugdige van 12 jaar en ouder geen intieme persoonlijke verzorging wil ontvangen van de ouder(s) wordt geen bijdrage van de ouder(s) verwacht.

Bovengebruikelijke hulp

Bij bovengebruikelijke hulp gaat het om hulp en zorg die substantieel intensiever is dan wat gemiddeld gebruikelijk is bij gezonde kinderen van dezelfde leeftijd. Om te bepalen wat gebruikelijke en bovengebruikelijke hulp is, is het verstandig om uit te gaan van de uitkomsten van het onderzoek en het ondersteuningsplan. Wanneer er sprake is van een persoonsgebonden budget, moet er een pgb-plan worden opgesteld. De jeugdige, zijn ouders, of hun vertegenwoordiger, kan in het pgb-plan activiteiten aan doelen verbinden en inzichtelijk maken wie wat in die activiteiten kan doen. Die activiteiten kunnen verdeeld zijn over het gezin, het sociaal netwerk en de school. Dan kan er ook een individuele voorziening worden ingezet. Het totaal aan activiteiten kan worden uitgedrukt in uren en minuten. Vervolgens kan beoordeeld worden welk aandeel van de inzet door het gezin kan worden geleverd in de vorm van gebruikelijke hulp. Dit plan dient te worden getoetst aan de realiteit.

Dreigende overbelasting

Ouders kunnen overbelast zijn of dreigen te raken. (Dreigende) overbelasting moet aannemelijk worden gemaakt en zonodig nader worden onderbouwd. In dat geval rust op het college de plicht daar een onderzoek naar in te stellen. De ouders zijn dan verplicht, desgevraagd, om medewerking aan het onderzoek te verlenen. Weigeren de ouders dit, dan kan het recht op een individuele voorziening niet worden vastgesteld, tenzij het college het recht op een andere manier kan vaststellen (zie bijvoorbeeld in een Wmo-zaak CRvB 17 oktober 2012, ECLI:NL:CRVB:2012:BY0448).

Het college zal bij de beoordeling van (dreigende) overbelasting ook rekening moeten houden met de omstandigheid dat de ouders gebruikelijke zorg/hulp bieden in het kader van andere regelgeving. Hierbij kan gedacht worden aan verpleging en verzorging op grond van de Zorgverzekeringswet en/of het overnemen van huishoudelijke taken op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

3. Jeugdhulp en verder, van 18- naar 18+

Hierboven is al stilgestaan bij hoe lang Jeugdhulp ingezet kan worden. Het uitgangspunt van de Wet is dat jeugdhulp wordt ingezet totdat de jeugdige achttien wordt. Dat is neergelegd in de definitie van de jeugdige in artikel 1:1 van de Wet. Dat is de regel, maar in de praktijk is niet iedereen die de leeftijd van achttien jaar bereikt volwassen. Dat geldt zeker voor de doelgroepen van de Jeugdwet. De Jeugdwet biedt een breed scala aan mogelijkheden om de jeugdige hulp te bieden. Het stelsel is zo ingericht, dat wat allemaal was ondergebracht in de Jeugdwet, nadat de jeugdige achttien is geworden in diverse andere wetten is geregeld, zoals de Wlz, de Zvw, de Wmo en nog een aantal andere wetten. De jeugdige is hier vaak niet goed op voorbereid. De consequenties van die overgang kunnen ook verstrekkend zijn. Zo kan de jeugdige van hulpverlener moeten wisselen, hij heeft in de Zvw een eigen risico, en in de Wmo en de Wlz moet hij een eigen bijdrage betalen. Hij moet sowieso veel financiële zaken gaan regelen, zoals een eigen woning, een uitkering, toeslagen enzovoort. Daarbij helpt een goede begeleiding. Als de kwetsbare jeugdigen met jeugdhulp tijdig vóór hun achttiende begeleid worden naar meer zelfstandigheid, voorkomt dit problemen. Aan de ene kant is het belangrijk dat jeugdigen die achttien zijn geworden niet meer de jeugdhulp krijgen waar ze geen recht meer op hebben, aan de andere kant is het ook zo dat een goede begeleiding naar de toekomst niet alleen noodzakelijk is, maar ook veel naringheid kan voorkomen.

Om dit proces goed te begeleiden is ook kennis van diverse regelingen nodig. Hier wordt nog eens stilgestaan bij wat allemaal kan spelen bij het verlaten van de jeugdhulp.

De leeftijdsgrens van de jeugdbescherming (de uitvoering van gezagsmaatregelen) ligt op achttien jaar. Dat is zo omdat het Burgerlijk Wetboek bepaalt dat iemand minderjarig is tot zijn achttiende en dat alleen minderjarigen onder gezag staan. Gedwongen gesloten jeugdhulp eindigt ook op achttienjarige leeftijd, omdat gedwongen opgenomen zijn voor pedagogische doeleinden op grond van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden alleen geoorloofd is zolang iemand minderjarig is. Alleen jeugdreclassering en jeugdhulp die voortvloeit uit het jeugdstrafrecht kan, zoals boven al is aangegeven, duren tot het 23ste jaar.

In een beperkt aantal gevallen is verlengde jeugdhulp geboden. Dat is hierboven ook aan de orde gesteld. In de meeste gevallen is er voor de jeugdige een ander wettelijk kader. Hieronder wordt nog eens samengevat wat de jeugdige na zijn achttiende te wachten staat.

Wlz

Iemand is aangewezen op langdurige zorg wanneer er blijvend behoefte is aan permanent toezicht of 24 uur per dag zorg in de nabijheid. Voor het recht op Wlz moet een aanvraag worden ingediend bij het Centrum indicatiestelling zorg. Die aanvraag moet tijdig worden gedaan, zodat de jeugdige na zijn achttiende niet zonder zorg komt te zitten. Er moet ook een redelijke inschatting worden gemaakt van de haalbaarheid van de indicatie. Het landelijk afwegingskader is gebaseerd op wettelijke toegangscriteria. Wlz-zorg is niet aan leeftijd gebonden. Zo kan iemand voor zijn achttiende ook voor Wlz-zorg in aanmerking komen. Maar er zijn twee groepen die na de meerderjarigheid eerst voor Wlz-zorg in aanmerking komen. Het gaat om:

- jeugdigen met een LVG en gedragsproblematiek. Zij komen voor maximaal 3 jaar onder dezelfde voorwaarden als onder de Jeugdwet voor Wlz-zorg in aanmerking. Het vervoltraject kan dan Wlz blijven, maar dan wel met de strenge Wlz-toets, of de Wmo;
- jeugdigen met het zorgprofiel Wonen met begeleiding en verzorging (VG3). Dit profiel is er binnen de Wlz alleen voor meerderjarigen; vóór die tijd is deze groep aangewezen op de Jeugdwet.

Dan is er ook nog de Tijdelijke subsidieregeling extramurale behandeling voor, zoals de regeling aangeeft, extramurale behandeling voor jongeren van 18 tot 23 met een LVG. Hiervoor is geen Wlz-

indicatie nodig. Deze regeling wordt uitgevoerd door de Zorgkantoren. De regeling is tijdelijk; het voornemen is om de regeling bij de Zvw onder te brengen.

Jeugdigen met een LVG die tot hun 23ste gebruik kunnen maken van de Wlz of de Tijdelijke subsidieregeling komen hierna mogelijk weer in beeld bij de gemeente voor Wmo-ondersteuning. Het is belangrijk deze groep niet uit het oog te verliezen en hierop te anticiperen.

van Jeugd-GGZ naar Zvw

Wanneer de jeugdige met 18 overgaat van de Jeugdwet naar de Zorgverzekeringswet kunnen zich een aantal problemen voordoen. De grens is, als we alleen naar de ggz-problematiek van de adolescent kijken, tamelijk willekeurig. De meeste psychiatrische stoornissen doen zich tussen het 15de en het 24ste levensjaar voor. Bij de Zorgverzekering kan de jeugdige, wanneer hij zich op tijd aanmeldt, te maken krijgen met wachtlijsten. De transitiepsychiatrie in Nederland is in ontwikkeling, en er is een krapte aan jeugdpsychiaters. Omdat de zorgverzekeraars anders inkopen dan de gemeenten, kan dit ook betekenen dat de jeugdige van hulpverlener moet wisselen. Hoewel de jeugdige de ggz-zorg onder de Jeugdwet ontving, houdt dit niet automatisch in dat hij die ondersteuning ook in van de Zorgverzekeraar ontvangt. Soms is toch een verwijzing van de huisarts nodig. Om gebruik te kunnen maken van het aanbod van de Zorgverzekeraar, dient men natuurlijk verzekerd te zijn. Na je 18de ben je verzekeringsplichtig. Toch zijn er jeugdigen die zich niet verzekeren. De zorgverzekering brengt niet alleen de betaling van de maandelijkse premie met zich mee, de jeugdige moet ook het eigen risico betalen, en wanneer hij gebruik wil maken van een hulpverlener die niet door de Zorgverzekeraar is gecontracteerd, moet hij een eigen bijdrage betalen. Voor diverse producten in de Zvw geldt ook een eigen bijdrage. Personen met een laag inkomen worden door de zorgtoeslag wel gecompenseerd, maar er moet hoe dan ook veel geregeld worden. Het is belangrijk om dit proces goed te begeleiden.

De gemeente Oldambt heeft voor lage inkomens een gemeentepolis van Menzis. Deze verzekering is wel duurder, maar de kosten van het eigen risico worden in de variant GarantVerzorgd3 gedekt. Ook de eigen bijdrage voor Wmo-maatwerkvoorzieningen is gedekt.

Wmo

De overgang naar de Wmo heeft als voordeel dat dit binnen de gemeentemuren gebeurt. De gemeente heeft hier dus rechtstreeks invloed op en kan op den duur zorgen voor een soepele overgang. Een praktisch probleem nu is dat de inkoop voor Wmo en Jeugdwet anders geregeld is. Beide regiems zijn niet op elkaar afgestemd. Dat kan betekenen dat de jeugdige wanneer hij achttien wordt andere begeleiding moet hebben dan hij onder de Jeugdwet had. Dit is een weeffout in het systeem die de gemeente op termijn zelf kan wegwerken.

Een ander probleem is dat de Jeugdwet sterk op ontwikkeling gericht is en de Wmo in de eerste plaats gericht is op participatie en zelfredzaamheid. Dat kan betekenen dat voor jeugdigen met een beperking de intensiteit van de ondersteuning in de Wmo te licht is. Gelegenheid tot ontwikkeling is er voor deze groep jongmeerderjarigen ook weinig binnen de Wmo. De Wmo kent ook geen aparte trajecten voor deze jongmeerderjarigen. De consequentie daarvan kan zijn dat de jeugdigen geen passende hulp krijgen of helemaal buiten beeld geraken. Ook hier kan een goede overdracht naar de Wmo kansen bieden.

Terwijl er onder de Jeugdwet een reeks intramurale voorzieningen zijn, kent de Wmo er slechts één: beschermd wonen gericht op mensen met een psychische beperking. Jeugdigen met een verstandelijke beperking, zeker jongmeerderjarigen, hebben soms echter tijdelijk behoefte aan een begeleide woonvorm. Vanwege de tijdelijkheid van die behoefte is er geen toegang tot de Wlz. Het is belangrijk om deze doelgroep bij de overgang naar de Wmo scherp in beeld te houden.

Hoewel de eigen bijdrage in de Wmo voor extramurale zorg in 2019 voor alle inkomens per periode maximaal € 17,50 is, en er 13 van deze periodes in een jaar zijn, is de eigen bijdrage voor jeugdigen soms een struikelblok. Ook hier is begeleiding van de jeugdige weer belangrijk.

4. Privacy

De Wet bescherming persoonsgegevens (Wbp) vormde tot 25 mei 2018 het algemeen kader voor de verwerking van persoonsgegevens. Deze wet is vanaf de genoemde datum vervangen door de Europese privacyverordening 'Algemene Verordening Gegevensbescherming', kortweg AVG genoemd. De decentralisaties maken het mogelijk om de dienstverlening in het sociaal domein integraal te organiseren. Daarnaast zullen ook zorgaanbieders meer informatie over burgers met de gemeente en onder elkaar uitwisselen. Daaronder vallen ook gevoelige documenten, zoals medische en strafrechtelijke gegevens.

De gemeente Oldambt verwerkt de persoonsgegevens die noodzakelijk zijn om een product of dienst te kunnen leveren. De AVG is, in combinatie met de sectorale regelgeving, bepalend voor welke gegevens verwerkt mogen worden. Voor de helderheid (vanuit de gedachte dat de AVG relatief nieuw is) zijn de belangrijkste aspecten van de AVG uitgewerkt in deze beleidsregels.

Voor zowel de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 als de Jeugdwet geldt dat persoonsgegevens verwerkt mogen worden voor het uitvoeren van de toegangstaak (tijdens de aanvraag en het daaraan verbonden onderzoek). Het gaat dan specifiek om de verwerking van persoonsgegevens die van de jeugdige of zijn ouders zelf verkregen worden. Voor deze verwerking van persoonsgegevens is op grond van artikel 6 lid 1 sub e AVG geen toestemming nodig van de jeugdige en of de ouders.

De privacy bij uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 en Jeugdwet is verder zo geregeld dat voor andere verwerkingen van persoonsgegevens eigenlijk altijd toestemming nodig is van de jeugdige en of zijn ouders (artikel 6 lid 1 sub a AVG). Bijvoorbeeld als gegevens over de betrokken persoon nodig zijn voor anderen, zoals een arts of een school. In dat geval is toestemming nodig van de betrokken persoon om die gegevens op te vragen of in te zien. Die toestemming kan gegeven worden door het tekenen van een toestemmingsverklaring. Het bovenstaande geldt tenzij er een andere grondslag van toepassing is op basis van artikel 6 AVG. Deze situatie zal zich bijvoorbeeld voordoen wanneer jeugdhulp nodig is en van levensbelang voor de betrokkene (artikel 6 sub d van de AVG).

Gegevens worden slechts verwerkt en vastgelegd als hier een wettelijke grondslag voor aanwezig is conform artikel 6 AVG.

Artikel 6 AVG (vanaf 25 mei 2018)

De verwerking is alleen rechtmatig indien en voor zover aan ten minste een van de onderstaande voorwaarden is voldaan:

- a. de betrokkene heeft toestemming gegeven voor de verwerking van zijn persoonsgegevens voor een of meer specifieke doeleinden;
- b. de verwerking is noodzakelijk voor de uitvoering van een overeenkomst waarbij de betrokkene partij is, of om op verzoek van de betrokkene vóór de sluiting van een overeenkomst maatregelen op te nemen;
- c. de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust;
- d. de verwerking is noodzakelijk om de vitale belangen van de betrokkene of van een andere persoon te beschermen;
- e. de verwerking is noodzakelijk voor de vervulling van een taak van algemeen belang of van een taak in het kader van de uitoefening van het openbaar gezag dat aan de verwerkingsverantwoordelijke is opgedragen.

5. Beschikbare voorzieningen

De gemeenteraad heeft in de artikelen 2 tot en met 5 van de verordening in hoofdlijnen de vormen van jeugdhulp aangegeven. Ter uitwerking van de verordening staat hieronder een overzicht van beschikbare voorzieningen. Daarbij moet worden aangetekend dat het aanbod in tijd kan variëren. Het gaat niet om het standaard 'in huis hebben' van een bepaald aanbod, maar het kunnen bieden van bepaalde vormen van ondersteuning bij een gelijklopende behoefte aan ondersteuning.

5.1 Overzicht van beschikbare voorzieningen

De volgende overige voorzieningen zijn in elk geval beschikbaar:

Versterken van de sociale context

- Algemene (ook digitale) informatieverstrekking omtrent ontwikkelingsbehoeften jeugdigen en opvoedingsvragen opvoeders;
- Activiteiten ter versterking van de pedagogische civil society, zoals stimuleren en faciliteren van initiatieven vanuit de informele netwerken, steuncontacten tussen ouders en jongeren en intergenerationale contacten die een bijdrage leveren aan een gezonde en veilige opgroei- en opvoedomgeving, mogelijkheden voor ouders/opvoeders om elkaar te ontmoeten;
- Laagdrempelige opvoedondersteuningsactiviteiten;
- Maatjesprojecten, vrijwilligersinzet, zelforganisaties gericht op ondersteuning van opgroei en opvoeden;
- Mantelzorgondersteuning voor kinderen en gezinnen.

Basisondersteuning

- Bieden van informatie, advies en consultatie bij opgroei en opvoedvragen;
- Ondersteuning en lichte hulp voor jeugdigen en/of ouders, waaronder vormen van vrij toegankelijke hulp, gericht op het creëren van een stabiele opvoed- en opgroeisituatie;
- Ondersteuning en lichte hulp aansluitend bij de onderwijs/ opvangsetting, waarbij ondersteuning voor opvoeders en jeugdigen geboden wordt. Het betreft activiteiten die in een onderwijssetting plaatsvinden waarbij de nadruk ligt op zorg;
- Regulier casemanagement: het systematisch coördineren, afstemmen en volgen van de benodigde hulpverlening aan jeugdigen en/of gezinnen, waarbij meerdere hulpverleners betrokken zijn.

De volgende individuele voorzieningen zijn in elk geval beschikbaar:

Voorzieningen behorend bij flexibele ondersteuning, waaronder:

- Specifieke jeugdhulptrajecten gericht op jeugdige en/of gezinssysteem;
- Langdurige 'leun en steun' contacten;
- Dag- of weekendopvang, respijtzorg;
- Deskundigheidsbevordering voor werkers in de basisondersteuning en medewerkers in voorzieningen als onderwijs, kinderdagcentra, peuterspeelzalen;
- Specifieke multidisciplinaire interventies gecoördineerd uitgevoerd door verschillende zorgaanbieders voor gezinnen met meervoudige problemen.

Intensieve ondersteuning

- Intensieve en meer langdurige interventies gericht op behandeling, herstel en/of rehabilitatie;
- Intensieve dagbehandeling op maat;
- Inzet van (tijdelijke) vervangende opvoedsituatie, verblijf (op maat) van cliënten buiten de gewone leef/gezinssituatie;
- Inzet van spoedzorg en crisisopvang (bij acute onveiligheid en/of inzet van crisisplekken vanuit verblijfsfuncties);
- Gedwongen jeugdhulp en dwang en drangtrajecten;
- Specialistische diagnostiek.

5.2 Soorten individuele voorzieningen

In het kader van de Jeugdwet zijn in de gemeente Oldambt verschillende individuele voorzieningen (vormen van maatwerk) beschikbaar. Enkele voorbeelden worden hieronder genoemd (let op, dit is geen limitatieve lijst):

- Gespecialiseerde ambulante zorg; hulpverlening aan jeugdigen of hun opvoeders bij opgroei- en opvoedingsproblemen op locatie van de instelling of thuis in het gezin;
- Open residentiële zorg; hulpverlening waarbij kinderen of jongeren op vrijwillige basis, (tijdelijk) dag en nacht buiten hun eigen omgeving verblijven, onder meer in leefgroepen, behandelgroepen, gezinsgroepen, kamercentra en zorgboerderijen;
- Pleegzorg; hulpverlening voor kinderen die door opvoedproblemen tijdelijk niet bij hun ouders kunnen wonen;
- Dagbehandeling; hulpverlening zoals individuele of groepsbehandeling;
- Spoedeisende zorg;
- Hulpverlening in het gedwongen kader, zoals gesloten jeugdhulp (JeugdzorgPlus); hulpverlening voor jongeren met ernstige gedragsproblemen. Jongeren worden gedwongen opgenomen en krijgen in hun eigen belang hulp in een gesloten omgeving. Dit is niet bedoeld als straf;
- Jeugd (licht) verstandelijk gehandicaptenzorg; de zorg voor jeugd met een (licht) verstandelijke beperking zoals activiteiten waarmee een jeugdige wordt ondersteund bij het uitvoeren van dagelijkse levensverrichtingen en het aanbrengen en behouden van structuur in en regie over het persoonlijk leven zoals begeleiding individueel en dagactiviteiten;
- Jeugd geestelijke gezondheidszorg; hulpverlening en behandeling aan jeugdigen met psychiatrische of psychosociale klachten die zo ernstig zijn dat zij daardoor in hun ontwikkeling worden bedreigd.

5.3 Andere voorzieningen

- Jeugdgezondheidszorg
- Schoolmaatschappelijk werk
- Algemeen maatschappelijk werk
- Openbaar vervoer

- Onderwijs
- Kinderopvang, buitenschoolse opvang
- Buurthuizen Jeugdwelzijnswerk en jongerenwerk
- Rolstoel uitleen voor incidentele situaties
- Voorzieningen voor ontspanning, sport/bewegen, kunst en cultuur
- Voor- en vroegschoolse voorzieningen.

5.4 Criteria

Als jeugdigen en of zijn ouders gebruik kunnen maken van gebruikelijke hulp, hulp vanuit het sociale netwerk, een algemene voorziening of andere voorziening hoeft geen individuele voorziening verstrekt te worden. In de verordening alsmede in paragraaf 2.2 van deze beleidsregels wordt ingegaan op het beoordelingskader omtrent de verstrekking van individuele voorzieningen.

5.5 Sociaal netwerk

Hulp uit het sociaal netwerk is hulp die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt geboden aan een hulpbehoevende zonder dat sprake is van een familierelatie. Tot het sociale netwerk worden gerekend de personen uit de huiselijke kring en andere personen met wie iemand een sociale relatie onderhoudt. Dergelijke hulp buiten de huiselijke kring kan voortvloeien uit een sociale relatie (vriend of kennis) van de jeugdige. Omdat deze hulp uit het sociale netwerk niet afdwingbaar is kan sprake zijn van een aanspraak op jeugdhulp als blijkt dat de persoon uit het sociale netwerk de hulp (tijdelijk) niet meer kan of wil verlenen.

6. Persoonsgebonden budget

Een persoonsgebonden budget (pgb) is bedoeld voor de inkoop van een individuele voorziening. Met een persoonsgebonden budget kan jeugdhulp, zoals persoonlijke verzorging of kortdurend verblijf worden ingekocht. In de verordening is bepaald hoe de hoogte van het persoonsgebonden budget tot stand komt.

Het is uiteindelijk aan de gemeente om te bepalen of er gecontracteerde hulp of een persoonsgebonden budget ingezet moet worden. Het is bij voorbeeld niet aan de huisarts of aan de specialist om deze beslissing te nemen. Wanneer een huisarts een cliënt wil verwijzen naar een niet gecontracteerd aanbod moet hij de cliënt verwijzen naar de gemeente. De gemeente bekijkt dan vervolgens wat de mogelijkheden zijn.

6.1 Voorwaarden pgb

Om in aanmerking te komen voor een persoonsgebonden budget moet voldaan zijn aan de voorwaarden zoals vastgelegd in artikel 8.1.1 lid 2 van de Jeugdwet. Het college moet zich bij de optie voor een persoonsgebonden budget ervan overtuigen dat aan die voorwaarden is voldaan. Een eerste voorwaarde voor toekenning van een persoonsgebonden budget is dat de jeugdige of zijn ouders gemotiveerd kunnen menen dat een individuele voorziening in natura niet passend is. De jeugdige of zijn ouders moeten aantonen dat zij zich voldoende hebben georiënteerd op individuele voorzieningen in natura en zij moeten onderbouwen waarom ze deze niet passend achten. In de praktijk kan de situatie zich voordoen dat zowel een voorziening in natura wordt toegekend als een voorziening in de vorm van een persoonsgebonden budget.

Het komt voor dat de jeugdige al contact heeft met de zorgverlener voordat hij contact met de gemeente opgenomen heeft. Als de zorgverlener dan niet door de gemeente gecontracteerd is, zou een persoonsgebonden budget moeten volgen. In dat geval is er geen bewuste keuze voor een persoonsgebonden budget. Deze gang van zaken is dan ook onwenselijk.

Wat ook gebeurt is dat er geen passende voorziening in natura is. Het ontbreken van een passende voorziening in natura kan geen reden zijn om de jeugdige te verplichten een persoonsgebonden budget te nemen. Het kiezen voor een persoonsgebonden budget dient altijd een bewuste en vrijwillige keuze van de jeugdige of zijn ouders te zijn.

Een tweede voorwaarde voor toekenning van een persoonsgebonden budget is dat de jeugdige of zijn ouders in staat zijn om de aan het pgb verbonden taken op verantwoorde wijze uit te voeren. De taken die bij de uitvoering van een persoonsgebonden budget horen zijn divers. Tot die taken behoort:

- het aanvragen van de ondersteuning (inclusief het formuleren van de hulpvraag);
- het inkopen en aansturen van de hulp, ook als de hulpvraag wijzigt;
- goed werkgeverschap;

- coördinatie van zorgverleners en het erbij betrekken van familie en mantelzorg;
- voeren van een administratie;
- verantwoording afleggen naar de gemeente.

Wanneer deze taken niet naar behoren uitgevoerd kunnen worden is het toekennen van een persoonsgebonden budget niet aangewezen.

Als de jeugdige of zijn ouders niet zelf niet staat zijn om het beheer van het pgb uit te voeren, kan daarvoor een persoon of organisatie worden ingeschakeld. De wet noemt iemand uit het sociale netwerk, een curator, bewindvoerder, mentor of gemachtigde, de gecertificeerde instelling of de aanbieder van gesloten jeugdhulp. Als de jeugdige of zijn ouders gebruik maakt van een vertegenwoordiger, moet de vertegenwoordiger betrokken worden in een oordeel over de pgb-vaardigheid. Een vertegenwoordiger is bij voorbeeld niet in staat het pgb te beheren wanneer sprake is van de volgende omstandigheden:

- er is sprake van problematische schulden;
- er is sprake van een ernstige verslavingsproblematiek;
- er is fraude geconstateerd in de 4 jaar voorafgaand aan de aanvraag;
- er is een sprake van een verstandelijke beperking;
- er is sprake van een blijvende cognitieve stoornis;
- de vertegenwoordiger is de Nederlandse taal in woord en geschrift onvoldoende machtig.

Hulp bij het beheer van een pgb is niet hetzelfde als vertegenwoordiging. Als de jeugdige of zijn ouders hulp ontvangen bij het beheer van een pgb van iemand die niet optreedt als vertegenwoordiger, blijven zij zelf uiteindelijk eindverantwoordelijk. Bij vertegenwoordiging wordt de verantwoordelijkheid overgedragen op de vertegenwoordiging. Dat betekent dat bij hulp de pgb-houder uiteindelijk primair verantwoordelijk is en ook de toets van de pgb-waardigheid uiteindelijk daar moet komen te liggen.

Een derde voorwaarde is dat de jeugdhulp die de jeugdige of zijn ouders van het budget willen betrekken van goede kwaliteit is. Het college moet zich hiervan vergewissen (artikel 8.1.1 lid 2 onder c van de Jeugdwet). Die beoordeling vindt vóór de verstrekking plaats. Een oordeel over de kwaliteit van professionele hulpverleners hoeft het college niet in de eerste plaats zelf te vormen. De landelijke inspecties zorgen voor toetsing van de kwaliteit van jeugdhulp (zie ook de toelichting bij artikel 15 van de verordening). Het college moet wel beoordelen of de in te kopen jeugdhulp past binnen de doelen die zijn gesteld. Biedt de in te kopen jeugdhulp een passende oplossing voor de hulpvraag van de jeugdige?

De toets van niet-professionele hulpverleners ligt meer binnen de beoordelings sfeer van het college. Het gaat dan veelal om personen uit het sociale netwerk. De gemeente legt dan niet het strenge beoordelingskader aan van de professionele hulpverleners. Het gaat bij voorbeeld niet aan om van ouders een Verklaring omtrent gedrag (VOG) te verlangen.

In de Jeugdwet worden de kwaliteitsnormen van ZIN- en pgb-aanbieders niet anders gelegd. Zij moeten voldoen aan dezelfde kwaliteitseisen. De kwaliteitseisen voor professionele aanbieders zijn:

- de hulp dient verantwoord te zijn; dat betekent dat er geregistreerde professionals ingezet moeten worden;
- het gebruik van een hulpverleningsplan of plan van aanpak als onderdeel van de verantwoorde hulp;
- de jeugdhulpaanbieder bewaakt de kwaliteit systematisch;
- alle medewerkers van de jeugdhulpaanbieder bezitten een Verklaring omtrent gedrag (VOG); dat geldt ook voor de uitvoerders van kinderbeschermingsmaatregelen of jeugdreclassering.

De kwaliteit wordt getoetst op basis van het pgb-plan. De gemeente kan zich voor de beoordeling van de kwaliteit ook baseren op:

- ervaringen van jeugdigen en eigen contacten met de aanbieder;
- jaarverslagen van de aanbieder;
- rapporten van inspecties.

Als de met het pgb in te kopen jeugdhulp niet aan één of meer van deze voorwaarden voldoet, kan het pgb geweigerd worden. De jeugdhulpplicht blijft.

Pgb geen inkomensvoorziening

Als een pgb (deels) wordt toegekend aan het sociaal netwerk, hoort het ook bij de afweging in hoeverre de inzet van een pgb ook een belemmering vormt voor deelname aan het arbeidsproces. Het persoonsgebonden budget kan immers niet dienen als inkomensvoorziening; het pgb is uitsluitend voor bedoeld als budget voor de noodzakelijke hulp. In dit verband wordt ook verwezen naar de paragraaf

‘Onderscheid professionele ondersteuning en informele ondersteuning’ hieronder. Toch moet er een afweging worden gemaakt waarbij alle aspecten op tafel komen.

Geen belangenverstrengeling

In artikel 11 lid 3 van de verordening is opgenomen dat als de cliënt de aan een persoonsgebonden budget verbonden taken uitvoert met hulp van de betrokken ondersteuner, diens personeel of op een andere wijze aan de ondersteuner verbonden persoon, het college een persoonsgebonden budget kan weigeren op grond van belangenverstrengeling. Het belang van degene die de ondersteuning met het persoonsgebonden budget biedt mag namelijk nadrukkelijk niet boven het belang van de cliënt staan. Een omstandigheid die kan wijzen op ongewenste belangenverstrengeling is als de cliënt een lage mate van invloed heeft op het besluit om voor een persoonsgebonden budget te kiezen (ECLI:NL:RBGEL:2018:3911). Een geval van belangenverstrengeling kan zijn de bewindvoerder die tevens zorgverlener is; hij beheert het budget dat hij als zorgverlener (mede) aan zichzelf toebedeelt. Het Burgerlijk Wetboek verbiedt de combinatie van bewindvoerder en direct betrokken hulpverlener en de combinatie van bewindvoerder en personen die behoren tot de leiding of tot het personeel van de instelling waar de cliënt wordt verzorgd of die begeleiding aan de cliënt biedt. Dergelijke combinaties zijn ook niet toegestaan voor curatoren en mentoren (artikel 1:383, lid 5; artikel 435 lid 6 en artikel 1:452 lid 6 BW). Dezelfde combinaties worden ook uitgesloten in het Besluit kwaliteitseisen curatoren, beschermingsbewindvoerders en mentoren. In de toelichting van dat besluit wordt aangegeven waarom deze combinaties niet geoorloofd zijn: ‘Achterliggende gedachte bij deze eisen is dat de curator [en ook de bewindvoerder en mentor] en de personen door wie hij zijn taken uitvoert, niet in conflict komen tussen het behartigen van het belang van de onder curatele gestelde en andere belangen, zoals het belang van schuldeisers in geval van de Wsnp-bewindvoerder, en het belang van de werkgever/zorginstelling.’ Hier wordt dus expliciet gewezen op het gevaar van belangenverstrengeling.

Onderscheid professionele ondersteuning en informele ondersteuning

In het kader van het toekennen van een persoonsgebonden budget wordt onderscheid gemaakt tussen professionele ondersteuning en informele ondersteuning. Zorg vanuit het sociaal netwerk valt in principe onder informele ondersteuning. Een persoonsgebonden budget kan als regel alleen worden toegekend als de zorg wordt verleend door een hulpverlener die is opgeleid om deze vorm van ondersteuning te verlenen. Inzet van het persoonsgebonden budget voor iemand uit het sociale netwerk dient in ieder geval beperkt te blijven tot die gevallen waarin dit naar het oordeel van het college tot betere en effectievere ondersteuning leidt en doelmatiger is (zie Rechtbank Gelderland 11 oktober 2017, ECLI:NL:RBGEL:2017:5286). In die gevallen is een informeel tarief passend (zie artikel 12 van de Verordening).

Pgb praktisch

De jeugdige of zijn ouders dient een weloverwogen keuze voor een pgb te maken. Die keuze wordt aan de orde gesteld in een gesprek, eventueel met de vertegenwoordiger, maar zonder de zorgverlener. Het gaat immers om de motivatie van de jeugdige of zijn ouders. Er moet gemotiveerd worden waarom het gecontracteerde aanbod niet passend is. Voorbeelden van deze motivering zijn:

- de benodigde jeugdhulp is niet goed vooraf in te plannen;
- de benodigde jeugdhulp moet op ongebruikelijke tijden geleverd worden;
- de benodigde jeugdhulp vindt op veel korte momenten per dag plaats;
- de benodigde jeugdhulp moet op verschillende locaties worden geleverd;
- de benodigde jeugdhulp moet op afroep 24 uur per dag aanwezig kunnen zijn;
- door de aard van de beperking moet de jeugdhulp geboden worden door een vaste hulpverlener.

7. Procedure

De toegangsprocedure via de gemeente is vastgelegd in de Verordening Jeugdhulp van de gemeente Oldambt. Dit hoofdstuk is een uitwerking hiervan. Om in de beleidsregels een volledig beeld te geven van de toegang tot de jeugdhulp, zijn ook de toegangswegen anders dan via de gemeente op hoofdlijnen weergegeven. De verordening bepaalt dat als de jeugdige of zijn ouders een persoonsgebonden budget wenst hij verplicht is om een budgetplan op te stellen. Daarbij wordt gebruik gemaakt van de modelovereenkomst van de Sociale Verzekeringsbank.

7.1 Onderzoek

In zijn richtinggevende uitspraak van 1 mei 2017 heeft de Centrale Raad van Beroep aangegeven welke volgorde de gemeente dient te hanteren in haar onderzoek naar de vraag of jeugdhulp nodig is (ECLI:NL:CRVB:2017:1477). Deze volgorde is dwingend en wordt hier daarom puntsgewijs opgesomd.

1. Er moet eerst vastgesteld worden wat de hulpvraag van de jeugdige of zijn ouders is.
2. Vervolgens wordt er vastgesteld of er sprake is van opgroei- of opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen, en zo ja, welke stoornissen dat zijn.
3. Eerst wanneer de problemen en stoornissen zijn vastgesteld, kan worden bepaald welke hulp naar aard en omvang nodig is voor de jeugdige.
4. In vierde instantie moet worden onderzocht of en in hoeverre de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de ouders en van het sociale netwerk toereikend zijn om zelf de nodige hulp en ondersteuning te bieden.

Voor zover het onderzoek naar de nodige (jeugd)hulp specifieke deskundigheid vereist zal een specifiek deskundig oordeel en advies onderdeel van het onderzoek uitmaken. De discipline van deskundigheid zal ook kenbaar moeten zijn voor de hulpvrager.

In laatste instantie komt dan aan de orde in welke vorm de jeugdhulp moet worden verstrekt, in natura of als een persoonsgebonden budget. Dit vereist opnieuw een onderzoek.

Dit hele proces wordt vastgelegd in het verslag van het onderzoek. Dit verslag wordt zowel door het college als door de jeugdige en of ouders getekend waarna zij een duplicaat van het verslag ontvangen. Het verslag bevat dus de totale situatieschets rondom de jeugdige en zijn hulpbehoefte. Als de hulpbehoefte wijzigt dan kan er een nieuw onderzoek gedaan worden met bijpassend verslag.

Voor algemene regels met betrekking tot het onderzoek moeten we weer kijken naar de Algemene wet bestuursrecht. In artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht staat dat bij de voorbereiding van een besluit het college de nodige kennis over de relevante feiten en af te wegen belangen vergaart. Het college dient in dit onderzoek een actieve houding in te nemen en dient zorgvuldig te werk te gaan. Dat resulteert dan in een goed gemotiveerd besluit (artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht).

7.2 Heronderzoek

Het college is verplicht om besluiten die genomen zijn in het kader van de Jeugdwet op grond van artikel 8.1.3 periodiek te heroverwegen. Voor individuele voorzieningen die in de vorm van een persoonsgebonden budget zijn verstrekt geldt dat een evaluatieverslag wordt gemaakt. In dit verslag staat beschreven aan welke doelen uit het budgetplan is gewerkt en wat daarvan het resultaat is. Tevens staat hierin beschreven welke doelen nog niet zijn behaald en zijn en welke nieuwe doelen er zijn ontstaan en hoe verwacht wordt om deze in de komende tijd te behalen. Dit is van toepassing op zowel formele hulp als informele hulp. Verder geldt onverkort dat na herindicatie er (opnieuw) een budgetplan moet worden opgesteld.

Als de doelen in het pgb-plan niet gehaald zijn, dan kan dit verschillende oorzaken hebben. Als de oorzaak is dat de activiteit van de hulpverlener niet voldoende gericht is op het bereiken van de doelen, is kan dit een reden zijn om het pgb te beëindigen. Het kan dan namelijk zijn dat de jeugdhulp onvoldoende cliëntgericht en/of doeltreffend is. Dan is de kwaliteit dus onvoldoende geborgd. Als uit het heronderzoek naar voren komt dat de jeugdige of zijn ouders, of de vertegenwoordiger, onvoldoende heeft geprobeerd om de hulp bij te sturen, is dat ook een grond om het pgb in te trekken en met de jeugdige te zoeken naar een passend ZIN-alternatief. Als dat gebeurt moet er wel een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit genomen worden.

7.3 Cliëntondersteuning

De jeugdige en zijn ouders hebben recht op onafhankelijke ondersteuning met informatie, advies en algemene ondersteuning die bijdraagt aan het versterken van zelfredzaamheid en participatie en het verkrijgen van een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van jeugdhulp, maatschappelijke ondersteuning, onderwijs, wonen en werk en inkomen. Cliëntondersteuning heeft dus niet alleen betrekking op jeugdhulp. Bij de melding van de hulpvraag wijst de gemeente de jeugdige of zijn ouders erop dat hij gebruik kan maken van cliëntondersteuning. Zo kan de cliëntondersteuner hen in het gesprek helpen de hulpvraag te verwoorden en keuzes te maken.

7.4 Beschikking Tenzij de aanvraag is ingediend zonder voorafgaand onderzoek (gesprek), geldt de Awb-termijn (redelijke termijn van 8 weken). Tegen de beschikking is bezwaar en beroep volgens de Algemene wet bestuursrecht (Awb) mogelijk. Indien een beschikking niet binnen deze termijn kan worden gegeven, deelt de gemeente dit binnen deze termijn aan de jeugdige of zijn ouders mee en noemt daarbij een redelijke termijn waarbinnen hij de beschikking tegemoet kan zien (zie ook de toelichting bij artikel 8 lid 1 en 2 van de verordening).

7.5 Alternatieven voor bezwaar

Het maken van bezwaar op een besluit is voor de jeugdige of zijn ouders veelal een moeizaam proces. Daarom wordt bij een voorgenomen afwijzing altijd eerst met de jeugdige of zijn ouders contact

opgenomen om nog eens naar het probleem te kijken en tot een oplossing te komen. Bij het in bezwaar gaan bestaat de mogelijkheid om nog eens samen naar het probleem te kijken in de vorm van een bemiddelingsgesprek voorafgaand aan de formele procedure.

7.6 Verzilvering pgb

Na ontvangst van de beschikking heeft de aanvrager drie maanden de tijd om te starten met het pgb te gaan besteden waarvoor het is bedoeld. Gebeurt dit niet, dan wordt de voorziening ingetrokken. Voor die tijd wordt contact gezocht met de jeugdige en of de ouders om te vragen of het lukt om een voorziening te regelen. Mocht het nodig zijn, dan krijgen de jeugdige of zijn ouders alsnog de mogelijkheid om naar een voorziening in natura over te stappen.

7.7 Toegang anders dan via gemeente

Eerder in dit hoofdstuk is aandacht besteed aan de procedure waarbij de hulpvraag van een jeugdige of zijn ouders verloopt via team jeugd van de gemeente. Naast deze mogelijkheid bestaat er ook nog een route om de noodzakelijke jeugdhulp zonder aanvraag van de gemeente tot stand te brengen. Deze route van jeugdhulp komt in verschillende vormen voor:

Toegang via huisarts, jeugdarts en medisch specialist

De Jeugdwet regelt dat de jeugdhulp toegankelijk is na een verwijzing door de huisarts, de jeugdarts en de medisch specialist. Na een dergelijke verwijzing staat echter nog niet vast welke specifieke behandelvorm van jeugdhulp (dus bijvoorbeeld welke therapie) een jeugdige of zijn ouder precies nodig heeft. Een jeugdige kan op dat moment terecht bij de jeugdhulpaanbieders die de gemeente heeft ingekocht. In de praktijk zal het de jeugdhulpaanbieder (bijvoorbeeld de jeugdpsychiater, de gezinswerker of orthopedagoog) zijn die na de verwijzing beoordeelt welke jeugdhulp precies nodig is. Deze bepaalt in overleg met de jeugdige of ouder de concrete inhoud, vorm, omvang en duur van de benodigde jeugdhulp. Deze aanbieder stelt dus feitelijk vast wat naar zijn oordeel de inhoud van de benodigde voorziening dient te zijn en hij zal zijn oordeel mede baseren op zijn professionele autonomie. De jeugdhulpaanbieder neemt over de in te zetten hulp contact op met de gemeente. Na overleg met de jeugdhulpaanbieder wordt dit goed- of afgekeurd. Een aanvullend gesprek vindt soms plaats, maar is niet standaard.

Toegang via gecertificeerde instelling, kinderrechter, openbaar ministerie en directeur of selectiefunctionaris van de justitiële jeugdinrichting

Een andere ingang tot de jeugdhulp is via de gecertificeerde instelling, de kinderrechter (via een kinderbeschermingsmaatregel of een maatregel tot jeugdreclassering), het openbaar ministerie en de directeur of de selectiefunctionaris van de justitiële jeugdinrichting. De gecertificeerde instelling is verplicht om bij de bepaling van de in te zetten jeugdhulp in het kader van een door de rechter opgelegde kinderbeschermingsmaatregel of jeugdreclassering te overleggen met de gemeente. Uiteraard kan bij dit overleg een kostenafweging plaatsvinden. De gemeente is op haar beurt vervolgens gehouden de jeugdhulp in te zetten die deze partijen nodig achten ter uitvoering van de kinderbeschermingsmaatregel of de jeugdreclassering. Deze leveringsplicht van de gemeente vloeit voort uit het feit dat uitspraken van rechters te allen tijde moeten worden uitgevoerd om rechtsgelijkheid en rechtszekerheid te kunnen garanderen. Ook hier geldt dat de gecertificeerde instelling in beginsel gebonden is aan de jeugdhulp die de gemeente heeft ingekocht. Als de kinderrechter een ondertoezichtstelling of gezagsbeëindiging uitspreekt, wijst hij gelijktijdig in de beschikking de gecertificeerde instelling aan die de maatregel gaat uitvoeren.

Dit kan de rechter juist omdat de Raad voor de Kinderbescherming in zijn verzoekschrift een concreet advies geeft over welke gecertificeerde instelling de maatregel zou moeten uitvoeren.

De Raad neemt een gecertificeerde instelling in zijn verzoekschrift op die gezien de concrete omstandigheden van het geval hiervoor het meest geschikt lijkt.

8. Kwaliteit en rechtmatigheid

8.1 Kwaliteits en rechtmatigheidskader

Het toezicht zoals bedoeld in de Wmo 2015 en de Jeugdwet is veelomvattend. Zo kan onderscheid gemaakt worden tussen het toezicht op kwalitatief goede zorg en rechtmatige zorg, maar ook tussen het toezicht op bijvoorbeeld algemene voorzieningen en individuele voorzieningen. Mede vanwege de veelomvattendheid, maar ook vanwege de regionale reikwijdte van (pgb-)aanbieders hebben de gemeente Oldambt, de Kompanjie, Westerwolde en Stadskanaal afgesproken om bij het vormgeven van toezicht gezamenlijk op te trekken. In dat kader is in gezamenlijkheid een kwaliteits- en rechtmatigheidskader ontwikkeld. Een belangrijk instrument waarmee systematisch gewerkt wordt aan het verbeteren van de kwaliteit en het waarborgen van de rechtmatigheid.

Bij het opstellen van deze kaders is veelvuldig gebruik gemaakt van verschillende expertise en richtlijnen, waaronder de door het Kenniscentrum Handhaving van de VNG beschikbaar gestelde handreikingen. Hoewel de genoemde gemeenten met verschillende expertise in zowel beleid als uitvoering betrokken

zijn geweest bij de ontwikkeling van de kaders, zijn deze nog onvoldoende in de praktijk getoetst. Om die reden is met de verschillende partijen afgesproken om een en ander ieder half jaar te evalueren.

8.2 Waarborgen kwaliteit van voorzieningen

De kwaliteitseisen die gesteld worden aan de voorzieningen die in natura worden verstrekt, gelden in principe ook voor voorzieningen die worden ingekocht met een persoonsgebonden budget. Zo zal de voorziening, als deze wordt ingekocht met een pgb, in ieder geval veilig, doeltreffend en cliëntgericht moeten zijn. Deze en andere eisen maken onderdeel uit van het in het voorgaande paragraaf genoemde kwaliteitseisen uit het kwaliteitskader. In hoofdstuk 6.1 van deze beleidsregels staat met betrekking tot verstrekkingen in het kader van een persoonsgebonden budget beschreven op welke wijze het college de kwaliteit van dergelijke voorzieningen onderzoekt. Aanvullend daarop wordt het onderstaande in het budgetplan inzichtelijk gemaakt:

- bij wie of welke aanbieder de ondersteuning wordt ingekocht;
- op welke manier deze ondersteuning bijdraagt aan zijn participatie en zelfredzaamheid en
- hoe de veiligheid, doeltreffendheid en cliëntgerichtheid van de ondersteuning is gewaarborgd.

In het algemeen zal een onderzoek naar de besteding van het persoonsgebonden budget plaatsvinden naar aanleiding van een of meerdere signalen dat het budget niet goed wordt besteed of naar aanleiding van een melding over (niet) geleverde zorg door een aanbieder. Daarnaast zal conform het rechtmatigheidskader een controle plaatsvinden op de besteding van het persoonsgebonden budget. Afhankelijk van de controle door de Sociale Verzekeringsbank of de door de ondersteuningsvrager ingediende declaraties en facturen, kan gebruik worden gemaakt van verantwoordingsformulieren. Uit de verantwoordingsformulieren dient de besteding van het persoonsgebonden budget duidelijk te worden. Onduidelijkheden kunnen vervolgens leiden tot een nader onderzoek.

Hoofdstuk 9. Slotbepalingen

Deze beleidsregels treden op 1 november in werking onder gelijktijdige intrekking van de Nadere regels Jeugdhulp gemeente Oldambt 2016.

Deze beleidsregels worden aangehaald als: Beleidsregels Jeugdhulp gemeente Oldambt 2019.

Aldus vastgesteld in de vergadering van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Oldambt 20 augustus 2019.

*De secretaris De burgemeester,
Herman Groothuis Cora-Yfke Sikkema*