

Uitvoeringstoets
**woonplaats-
beginsel**
Jeugdwet



Colofon

JB Lorenz

Bianca den Outer

mei 2017

Vormgeving: de Beeldsmederij



Inhoudsopgave

1. Achtergrond	4
2. Vraagstelling voor deze uitvoeringstoets	5
3. Leeswijzer	5
4. Een nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel	6
Jeugdhulp zonder verblijf	6
Bijzondere vormen van jeugdhulp zonder verblijf / 18+	7
Nieuwe definitie woonplaatsbeginsel in relatie tot jeugdhulp met verblijf	7
Definitie jeugdhulp met verblijf	9
Bijzondere vormen van jeugdhulp met verblijf / 18+	9
5. Uitvoeringstoets woonplaatsbeginsel per veldpartij	10
Impact op Gecertificeerde instelling	10
Impact op Raad voor de kindbescherming	10
Impact op instellingen met verblijf	10
Impact op gemeenten	11
Impact op kinderen in maatschappelijke opvang / vrouwenopvang	11
Impact op (netwerk)pleegzorg in het buitenland	11
Impact formaliseren van informele zorg binnen de familie of in het sociale netwerk naar formele (netwerk)pleegzorg in het kader van de Jeugdwet	11
Impact geboorte van baby in een ziekenhuis of accommodatie met plaatsing in pleegzorg	12
Impact op verdeelmodel	12
Juridische impact	12
Juridische impact jeugdhulp zonder verblijf	12
Juridische impact jeugdhulp met verblijf	13
6. Randvoorwaarden voor implementatie	14
Toegang GGK cruciaal voor toepassen nieuwe woonplaatsbeginsel	14
Voorwaarden om rechtmatig financiële verantwoordelijke gemeente vast te stellen	14
Uitwerking van (rest)bepaling	14
Overgangsregeling compensatieregeling	15
7. Proces van implementatie	16
Gezamenlijke risico-inventarisatie	16
Consequenties voor het verdeelmodel (landelijk)	16
Consequenties voor bekostiging en contracteren (regionaal / lokaal)	17
Consequenties voor uitvoering (coördinatie en plaatsingen) (buitenregionaal / regionaal / lokaal)	17
Consequenties voor het aanleveren van de beleidsinformatie (landelijk)	17
Consequenties voor verschillende bestaande mogelijkheden van verblijf zoals: residentiele instelling, pleegzorg netwerk/pleegoudervogden en netwerkpleegzorg in het buitenland	18



1. Achtergrond

Het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet bepaalt welke gemeente verantwoordelijk is voor het inzetten en financieren van jeugdhulp of het uitvoeren van een jeugdreclasserings- of jeugdbeschermings-maatregel. De huidige definitie is dat die gemeente verantwoordelijk is waar de feitelijke woonplaats van de ouder met gezag ligt. In veel gevallen volgt het gezag niet uit de Basisregistratie Personen (BRP) en moet het gezagsregister geraadpleegd worden. Dit is een tijdrovende en specialistische activiteit. Daarnaast zijn er in de praktijk geschillen over de feitelijke woonplaats van de ouder met gezag. Tot slot levert het huidige woonplaatsbeginsel verkeerde prikkels op omdat bij voogdij, waar de ouders met gezag niet meer in beeld zijn, de woonplaats leidend is waar het kind (toevallig) uit huis is geplaatst en niet meer de gemeente van herkomst.

Bij motie van mevrouw Voortman heeft de Kamer gevraagd om onduidelijkheden en drempels weg te nemen omtrent het woonplaatsbeginsel. In het Algemeen Overleg van 30 juni 2016 is de toezegging gedaan om de Tweede Kamer nader te informeren over oplossingsmogelijkheden voor knelpunten rond het woonplaatsbeginsel. Naar aanleiding van de hierboven geschetste problematiek is er een impactanalyse uitgevoerd naar mogelijke oplossingen en vereenvoudiging van het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet. Naar aanleiding van deze impactanalyse is de Tweede Kamer op 17 februari 2017 geïnformeerd over de oplossingsrichtingen.

Uit de impactanalyse is naar voren gekomen dat vereenvoudiging in toepassing en uitvoering voor jeugdhulp zonder verblijf het best gerealiseerd kan worden door aan te sluiten bij de BRP en het adres van de jeugdige als uitgangspunt te nemen in plaats van de woonplaats van de gezagsdrager. Deze aanpassing draagt bij aan een vereenvoudiging en meer eenduidigheid in de uitvoering, waardoor administratieve lasten verminderen. Ook draagt deze aanpassing bij aan het voorkomen van perverse financiële prikkels en het stimuleren van preventie, alsmede het inzetten van hulp dicht bij huis.

Uit de impactanalyse is ook naar voren gekomen dat het voorstel voor vereenvoudiging van het woonplaatsbeginsel voor jeugdhulp met verblijf getoetst dient te worden op praktische haalbaarheid en uitvoering door middel van een uitvoeringstoets. Daartoe dient deze rapportage.



2. Vraagstelling voor deze uitvoeringstoets

Het voorstel voor vereenvoudiging (hierna te noemen: nieuwe definitie) van het woonplaatsbeginsel voor jeugdhulp met verblijf is in deze uitvoeringstoets getoetst op praktische haalbaarheid en uitvoering. De uitvoeringstoets heeft plaatsgevonden door middel van werksessies met gemeenten en zorgaanbieders en consultatie van brancheorganisaties en de betrokken Ministeries. De nieuwe definitie is getoetst op uitvoerbaarheid aan de hand van de problematiek en thematiek die vanaf 2015 ervaren wordt in het veld en goed gedocumenteerd is. Daarbij zijn partijen zich er steeds van bewust dat de nieuwe definitie tot een sterke verbetering zal leiden maar dat daarnaast altijd uitzonderingssituaties blijven bestaan. Op basis van ervaringen is een beschrijving van de uitzonderingen beschikbaar en is een groslijst samengesteld die behulpzaam is bij het maken van een implementatieplan. Deze groslijst kan ook dienen voor het maken van aanvullende afspraken tussen zorgaanbieders en gemeenten en gemeenten onderling.

3. Leeswijzer

Hoofdstuk 4 en hoofdstuk 5 behandelen de inhoudelijke toets op de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel. We werken de benodigde minimale randvoorwaarden om te komen tot implementatie van het nieuwe woonplaatsbeginsel uit in hoofdstuk 6 en hoofdstuk 7.



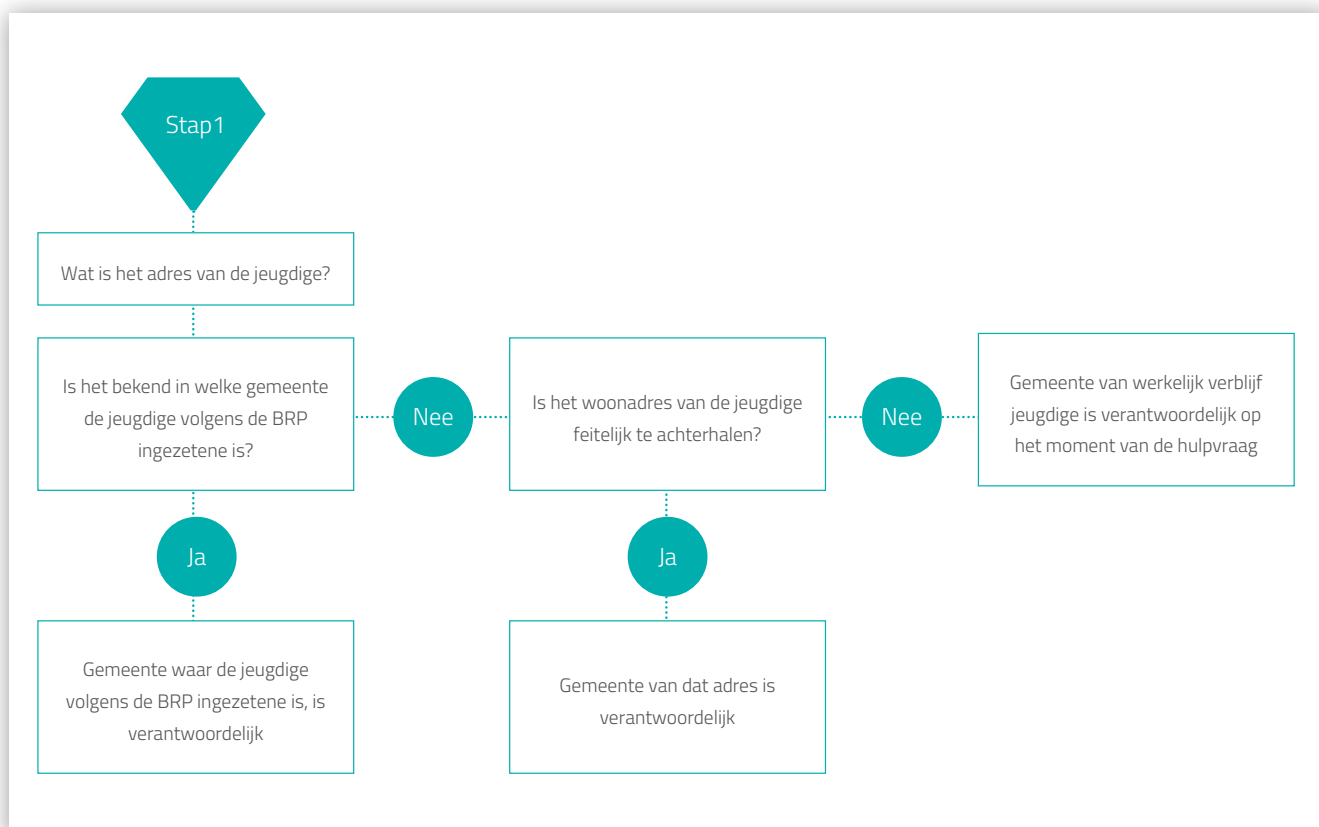
4. Een nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel

De nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel vraagt om aanpassingen in de Jeugdwet. Tevens staat of valt een succesvolle implementatie en het daadwerkelijk terugbrengen van de administratieve lasten bij de mogelijkheid voor zorgaanbieders om gemachtigd te worden door gemeenten via het GGK inzage te krijgen in de registratie van de historie en de huidige woonplaats van jeugdigen en dat zorgaanbieders hier dan ook actief gebruik van maken. Op dit moment is er reeds de mogelijkheid voor zorgaanbieders om via het GGK een woonplaatstoets te doen.

De nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel wordt hieronder visueel geschetst. De nieuwe definitie kan inhoudelijk op breed draagvlak bij aanbieders en gemeenten rekenen. De positieve impact op de keten van administratie, registratie en het komen tot vaststelling van rechtmatigheid is groot. Wel geven partijen aan dat er in de overgangssituatie tijdelijk sprake zal zijn een toename van administratieve lasten.

Jeugdhulp zonder verblijf

Vereenvoudiging in toepassing en uitvoering voor jeugdhulp zonder verblijf kan gerealiseerd worden door het adres van de jeugdige als uitgangspunt te nemen in plaats van de woonplaats van de gezagsdrager. Het voordeel van deze oplossing is dat alle gemeenten conform de wet- en regelgeving van de BRP op een eenduidige wijze het adres van het kind registreren en dat niet meer hoeft te worden achterhaald waar het gezag is belegd.



Bijzondere vormen van jeugdhulp zonder verblijf / 18+

Voor een goede re-integratie in de lokale samenleving is vervolghulp en zorg aan jeugdigen die uitstromen uit een Justitiële Jeugdinstelling (JJI) noodzakelijk. In principe krijgen alle jongeren die op een strafrechtelijke titel in een JJI zijn geplaatst, nazorg in aansluiting op hun verblijf in de JJI. De voorbereiding van de nazorg gebeurt al tijdens het verblijf in de inrichting. Nazorg kan een vrijwillig of een verplichtend karakter hebben. Het nieuwe woonplaatsbeginsel sluit aan bij de uitgangspunten van nazorg bij ex-gedetineerde jongeren. De gemeente waar de jeugdige volgens de wet- en regelgeving van de BRP voorafgaande aan een laatste verhuizing (vanuit een gemeente zonder verblijf) in verband met verblijf ingezetene was, is financieel verantwoordelijk voor de vrijwillige of verplichte nazorg.

Nieuwe definitie woonplaatsbeginsel in relatie tot jeugdhulp met verblijf

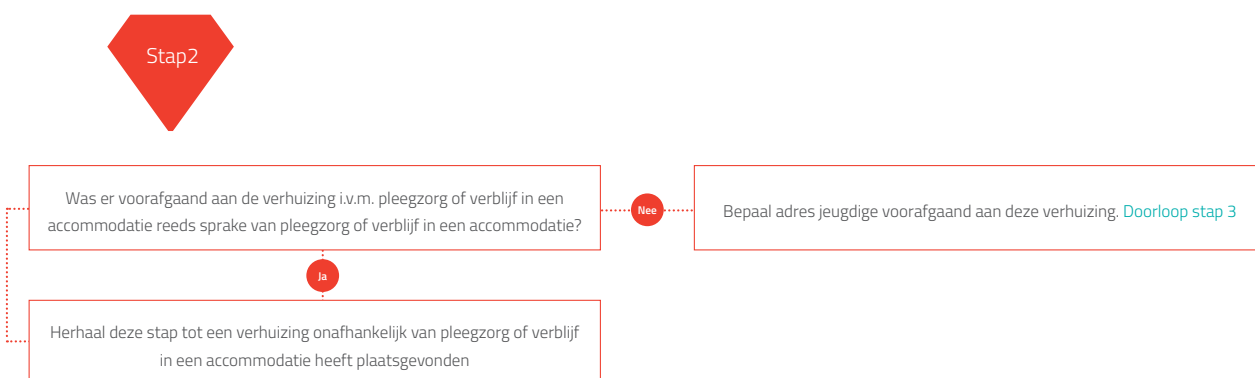
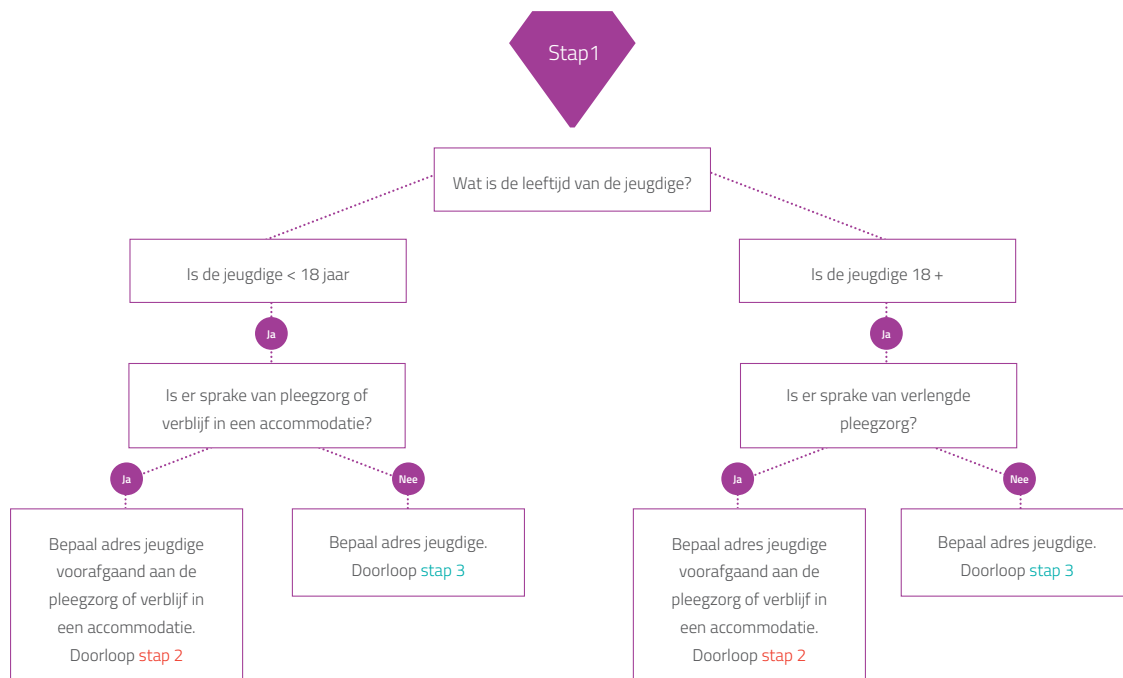
Voor jeugdigen met en in verblijf is de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel ook de beste oplossingsrichting. De definitie is voor jeugdhulp met verblijf als volgt uitgewerkt:

De gemeente waar de jeugdige woonde volgens de wet- en regelgeving van de BRP voorafgaande aan een laatste verhuizing (vanuit een gemeente zonder verblijf) in verband met verblijf ingezetene was, zal daarbij verantwoordelijk blijven.

Deze oplossing laat de prikkel bij de gemeente waar het kind vandaan komt en sluit aan bij de uitgangspunten van de Jeugdwet.



Gemeente waar de jeugdige volgens de BRP ingezetene is bij jeugdhulp met verblijf: gemeente waar jeugdige volgens BRP ingezetene was voorafgaand aan de laatste verhuizing (vanuit een gemeente zonder verblijf) i.v.m. verblijf



Definitie jeugdhulp met verblijf

Het is belangrijk om een eenduidige definitie van jeugdhulp met verblijf te hebben in het kader van de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel. Aanbieders zijn reeds wettelijk verplicht jeugdigen in de BRP in te schrijven in de gemeente waar de accommodatie gevestigd is, wanneer een jeugdige op twee adressen woont (woonadres en adres van verblijf in accommodatie). Dat is het geval wanneer een jeugdige langer dan zes maanden en minstens vier dagen per week op een accommodatie verblijft. Wanneer we deze wettelijke verplichting hanteren als definitie voor jeugdhulp met verblijf is voor iedereen helder wanneer er sprake is van jeugdhulp met verblijf.

Bijzondere vormen van jeugdhulp met verblijf / 18+

De vormen van jeugdhulp met verblijf conform deze definitie kan ook gelden voor jeugdigen na het 18e levensjaar als sprake is van verblijf dat na het 18e jaar niet onder een ander wettelijk regime valt. Het betreft hier:

- jeugdhulp met verblijf in het kader van het strafrecht en jeugdreclassering
- jeugdhulp met verblijf die een Gecertificeerde Instelling nodig acht bij de uitvoering van jeugdreclassering
- verlengde jeugdhulp met verblijf



5. Uitvoeringstoets woonplaatsbeginsel per veldpartij

Impact op Gecertificeerde Instelling

Gecertificeerde Instellingen stellen reeds het adres van jeugdigen met verblijf via het BRP vast. Echter, het is hen verboden om bij jeugdigen met een dwangmaatregel in Jeugdreclassering en in een vrijwillig preventief begeleidingstraject bij wet de BRP in te zien. Dit geldt alleen voor Jeugdreclassering. Bij Jeugdbescherming is het GI's wel toegestaan om de BRP in te zien. Het vraagt aanpassing van de Jeugdwet om deze belemmering van inzage in het BRP bij GI's weg te nemen door aansluiting op het GGK. De GI's kunnen met het nieuwe woonplaatsbeginsel en de bovenstaande aanvulling voor aanpassing goed uit de voeten.

Impact op Raad voor de Kinderbescherming

De gevolgen van toepassing van het nieuwe woonplaatsbeginsel voor de werkwijze van de Raad worden door de Raad niet groot ingeschat. Het huidige Kwaliteitskader schrijft voor dat het onderzoek wordt verricht door een raadslocatie van het arrondissement waarin het kind zijn woonplaats heeft, dan wel feitelijk verblijfplaats heeft. De oorsprong van deze keuzemogelijkheid is terug te voeren op de inschatting die de Raad per onderzoek moet kunnen maken over het zwaartepunt van het onderzoek. Het huidige kwaliteitskader biedt voldoende ruimte aan de Raad om te bezien welke locatie onderzoek doet. Het huidige kwaliteitskader van de Raad voor de Kinderbescherming zal tekstueel veranderd moeten worden omdat de Raad de mogelijkheid wil behouden om onderzoek te laten verrichten door de raadslocatie daar waar de ouder(s) met gezag woont (nu aangeduid met de term 'de woonplaats') en de raadslocatie van het feitelijk verblijf van het kind. De gevolgen voor de administratie van de Raad voor de Kinderbescherming worden niet groot ingeschat.

Impact op instellingen met verblijf

De positieve impact van de gekozen oplossingsrichting voor instellingen met verblijf is groot. De geschillen en onduidelijkheden die nu bestaan, zullen voor het merendeel opgelost worden. Het is daarbij wel van cruciaal belang dat de instellingen inzicht krijgen in de registratie van woonplaats van jeugdigen en de geschiedenis van de woonplaatsen van verblijf van jeugdigen. Wanneer instellingen afhankelijk blijven van gemeenten, blijft de huidige informatie-asymmetrie in stand. Dat is niet wenselijk in het kader van de doelstelling om te komen tot een vermindering van administratieve belasting door vereenvoudiging van het woonplaatsbeginsel. Gemeenten zouden belast worden met veel vragen van instellingen om vast te stellen welke woonplaats van toepassing is. De instellingen met verblijf krijgen bij invoering van de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel voor wat betreft pleegzorg en voogdij wel te maken met meerdere gemeenten waarmee bekostigingsafspraken gemaakt moeten worden. Echter, deze instellingen hebben voor andere zorgvormen nu ook al te maken met meerdere gemeenten waarmee bekostigingsafspraken gemaakt worden.



Impact op gemeenten

Implementatie van de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel zal ook voor gemeenten een grote positieve impact hebben. Geschillen en onduidelijkheden tussen gemeenten onderling zullen voor het merendeel opgelost worden en ook de geschillen met en onduidelijkheden voor zorgorganisaties zal sterk verminderen. Gemeenten geven wel aan dat de implementatie van deze definitie zonder toevoeging van een termijn, kan leiden tot situaties waar gemeenten gedurende perioden van jaren (financieel) verantwoordelijk kunnen blijven voor zorg en ondersteuning van kinderen. Wanneer echter een termijn toegevoegd zou worden, betekent dit dat de huidige onduidelijkheden en drempels van het huidige woonplaatsbeginsel voor een deel in stand blijven bij de invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel. De invoering van een termijn leidt tot onwenselijke extra administratieve lasten. Daarom is afgezien van het toevoegen van een termijn in de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel.

Impact op kinderen in maatschappelijke opvang / vrouwenopvang

Kinderen in vrouwenopvang zijn vaak afkomstig uit andere gemeenten dan de gemeente waar zij voorheen woonden. De oplossingsrichting maakt voor gemeenten waar vrouwenopvang gevestigd is en voor de zorgaanbieders heel helder wie de verantwoordelijke en betalende gemeente is: dat is de woonplaats waar het kind voor eerste opname in verblijf ingeschreven was conform de wet- en regelgeving van de BRP van de gemeente. De impact van de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel op de organisatie van zorg en ondersteuning voor vrouwen en kinderen in maatschappelijke opvang en vrouwenopvang is positief. Waar voorheen gemeenten van de plaats van inschrijving (vestiging) van maatschappelijke opvang en vrouwenopvang financieel en inhoudelijk verantwoordelijk waren voor zorg en ondersteuning vanuit de Jeugdwet van kinderen, zijn dat in de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel de gemeenten van herkomst. De kosten voor bed, bad, brood en begeleiding voor een kind(eren) die met ouder verblijft in deze vormen van opvang worden gefinancierd door de centrumgemeenten vanuit de subsidieregeling Vrouwenopvang en niet vanuit de Jeugdwet.

Impact op (netwerk)pleegzorg in het buitenland

Plaatsing van kinderen in een (netwerk)pleeggezin in het buitenland wordt geregeld via het Haags Kinderbeschermingsverdrag (HKBV). In de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel is daarbij de gemeente waar het kind voorafgaand aan de eerste plaatsing in verblijf (of in dit geval (netwerk)pleegzorg) ingeschreven stond in de BRP financieel verantwoordelijk voor de kosten. Conform het HKBV ligt de financiële verantwoordelijkheid voor kinderen die in (netwerk)pleegzorg geplaatst worden vanuit het buitenland in beginsel bij het land van herkomst en niet bij de gemeente van inschrijving van het kind in de BRP.

Impact formaliseren van informele zorg binnen de familie of in het sociale netwerk naar formele (netwerk)pleegzorg in het kader van de Jeugdwet

Een veelvoorkomende route bij netwerkpleegzorg is dat het netwerk (vaak familie) bij opvoed- en opgroei problemen in eerste instantie informele / onderling opvang regelt zonder jeugdhulp. De jeugdige kan dan tijdelijk bij familie of bekenden in een andere woonplaats gaan wonen en daar ook ingeschreven worden (i.v.m. praktische zaken rond school etc.). Als na verloop van tijd blijkt dat de problemen aanhouden, langer duren, groter zijn dan verwacht



wordt de procedure in gang gezet om de informele opvang te formaliseren tot netwerkpleegzorg. In dat geval is op basis van de BRP jeugdige de gemeente van herkomst niet meer te herleiden. Dit kan bij een aantal gemeenten tot knelpunten leiden omdat er sprake is van een zeer scheve verhouding in grensverkeer ('aanzienlijk meer inkomende jeugdigen dan uitgaande'). Hierover dienen de betreffende gemeenten aanvullende afspraken te maken.

Impact geboorte van baby in een ziekenhuis of accommodatie met plaatsing in pleegzorg

Het kan voorkomen dat een (jonge) vrouw bevalt in een ziekenhuis en het kind na de geboorte in pleegzorg geplaatst wordt. Voor deze situaties is er behoefte aan een duidelijke leidraad. Wanneer de moeder bij geboorte van het kind minderjarig is, is de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel van toepassing. De gemeente waar de minderjarige moeder volgens de wet- en regelgeving van de BRP voorafgaande aan een laatste verhuizing (vanuit een gemeente zonder verblijf) is verantwoordelijk voor de zorg en ondersteuning van moeder en kind. Wanneer de moeder bij geboorte van het kind meerderjarig is, is de gemeente waar het kind geboren wordt verantwoordelijk voor de zorg en ondersteuning en de daarbij behorende kosten.

Impact op verdeelmodel

In deze nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel kan het historisch deel van het objectief verdeelmodel vanaf 1 januari 2019 of vanaf de invoering van de wetwijzigingen komen te vervallen. Tot 1 januari 2019 kan de compensatieregeling zoals deze tot nu toe toegepast is, van kracht blijven zodat gemeenten bij toename van de zorg en ondersteuning voor kinderen in verblijf in de T-2 constructie gecompenseerd worden en nadelige effecten verevend. Met de implementatie van het nieuwe woonplaatsbeginsel blijft dan vanaf 1 januari 2019 als de wetwijziging in werking gaat treden alleen het objectief verdeelmodel over, het historisch deel van het objectief verdeelmodel verdwijnt.

Juridische impact

De juridische impact van de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel is groot. De woonplaats speelt op verschillende terreinen een rol binnen de Jeugdwet. Naast de toeleiding en het zorgdragen voor aanbod is de woonplaats ook bepalend in financiering van jeugdhulp. In de impactanalyse die eerder is gemaakt, is een uitgebreide juridische analyse van de huidige situatie gevoegd. Invoering van wijzigingen in de Jeugdwet in het kader van een nieuw woonplaatsbeginsel kan hierdoor op zijn vroegst plaatsvinden per 1 januari 2019.

Juridische impact jeugdhulp zonder verblijf

In de nieuwe definitie van het woonplaatsbeginsel vervalt het element gezag en wordt de woonplaats niet meer ingevuld door de regeling in het Burgerlijk Wetboek maar door de regeling in de wet BRP. Het gaat dan enkel nog over de woonplaats van de jeugdige en dat is dan de gemeente waarvan de jeugdige ingezetene is conform de wet- en regelgeving van de BRP.



Juridische impact jeugdhulp met verblijf

Bij pleegzorg en verblijf in een accommodatie gaat het echter om de laatste gemeente waar een jeugdige woonde (zonder verblijf) als er een verhuizing is in verband met verblijf. Bij deze verhuizingen zal het in de praktijk enkel om buiten gemeentelijke verhuizingen gaan; alleen dan wijzigt de gemeente waarvan de jeugdige ingezetene is. Of er sprake is van een buiten gemeentelijke verhuizing in verband met verblijf in een zorginstelling blijkt dan bijvoorbeeld uit de aangifte van artikel 2.39 Wet Brp of de mededelingen als bedoeld in artikel 2.50 Wet Brp.

Omdat niet in alle gevallen een gemeente waarvan de jeugdige ingezetene is bekend zal zijn, zal landelijk een (rest) bepaling opgenomen dienen te worden die uitgaat van werkelijk verblijf van de jeugdige.



6. Randvoorwaarden voor implementatie

Toegang GGK cruciaal voor toepassen nieuwe woonplaatsbeginsel

Cruciale randvoorwaarde voor het nieuwe woonplaatsbeginsel inclusief een vereenvoudiging en het verminderen van administratieve lasten voor zorgaanbieders en gemeenten, is de mogelijkheid voor zorgaanbieders en gemeenten om de woonplaats van een jeugdige conform de BRP te toetsen. Een infrastructuur hiervoor is reeds aanwezig via het GGK (informatievoorziening knooppuntdiensten) waar zorgaanbieders op dit moment al de mogelijkheid hebben om, met inachtneming van privacyregelgeving, beperkte gegevens (van de woonplaats) van jeugdigen en gezagsdrager(s) op te vragen vanuit de BRP. Er is reeds een impactanalyse beschikbaar over de haalbaarheid om de woonplaats-tool van het GGK aan te passen naar het nieuwe woonplaatsbeginsel. Het is belangrijk dat na vaststelling van invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel direct gestart wordt met een implementatieproces. Het aanpassen van het GGK en het beschikbaar maken van het GGK, vraagt voorbereidingstijd maar ook tijd om te testen. Alleen wanneer de koppeling met het GGK aangepast is, is het mogelijk voor de zorgaanbieders via het GGK door middel van het invoeren van BSN-nummer van jeugdige het nieuwe woonplaatsbeginsel toe te passen. In het proces van implementatie is een en ander verder uitgewerkt.

Voor de Gecertificeerde Instellingen is het belangrijk om voor de uitvoering van Jeugdreclasserings-maatregelen en in een vrijwillig preventief begeleidingstraject ook toegang te krijgen tot het GGK en zodoende de woonplaats van de jeugdige rechtmatig vast te stellen. Daarnaast is aanvullende specifieke informatie over het adres van ouders en/of broers en zussen nodig voor het goed kunnen uitvoeren van een Jeugdreclasseringsmaatregel. Dit dient onderdeel te zijn van het implementatietraject.

Voorwaarden om rechtmatig financiële verantwoordelijke gemeente vast te stellen

Voor het vaststellen van de (financieel) verantwoordelijke gemeente van jeugdhulp in het kader van jeugdhulp met verblijf is het belangrijk dat de registratie in BRP vanwege verblijf in een accommodatie geormerkt is en registratie zorgvuldig plaatsvindt. Alleen door oormerking van inschrijving in BRP vanwege verblijf in een accommodatie, kan achterhaald worden in welke gemeente een jeugdige woonachtig was voor eerste verblijf in een accommodatie. In het proces van implementatie is een en ander verder uitgewerkt.

Uitwerking van (rest)bepaling

Partijen zijn zich bij de keuze voor het nieuwe woonplaatsbeginsel bewust van het feit dat niet alle situaties en uitzonderingen te vangen zijn. Wanneer het niet mogelijk blijkt om de gemeente van inschrijving te achterhalen (voorafgaand aan een eerste verblijf in een accommodatie) zal op landelijk niveau een restbepaling en landelijke bindende werkafspraken in bijvoorbeeld convenanten, soelaas moeten bieden. Bij de werksessies en tijdens de interviews bleek al wel dat het nieuwe woonplaatsbeginsel meer houvast biedt bij geschillen om te komen tot oplossingen.



Overgangsregeling compensatieregeling

Totdat de invoering van de wetswijziging van de Jeugdwet van kracht wordt, kan de compensatieregeling zoals deze de afgelopen twee jaar is toegepast, gehandhaafd blijven. Het kost gemeenten en zorgaanbieders weliswaar een forse inspanning om de benodigde gegevens aan te leveren, maar partijen geven ook aan dat de ondersteuning vanuit het Ministerie goed is en dat de regeling uitvoerbaar is. Vanaf 1 januari 2019 of de datum van invoering van de wijzigingen in de Jeugdwet, kan het historisch deel van het objectief verdeelmodel komen te vervallen.

Echter, het verdient aanbeveling om een overgangsregeling voor de compensatieregeling uit te werken op in ieder geval twee onderdelen:

- Voor die gemeenten waar jaarlijks een constante toename van zorg en ondersteuning voor voogdijkinderen met verblijf en pleegzorg, is het raadzaam voor de overgangsregeling een aparte rekenregel vast te stellen om in de T-2 constructie eventuele nadelige effecten van groei te compenseren.
- Met name voor kinderen die vanaf jonge leeftijd langdurig verblijven in een accommodatie of bij een pleeggezin zal het niet altijd mogelijk zijn om de gemeente van herkomst achteraf vast te stellen. De kosten van verblijf en aanvullende jeugdhulp zouden dan conform de (rest)bepaling voor de gemeente komen van werkelijk verblijf. We zien dat met name voor deze groep jeugdigen geen gelijkmatige spreiding in Nederland is. Zo concentreren vormen van (netwerk)pleegzorg zich historisch in bepaalde gemeenten, net als vormen van langdurige verblijf in een accommodatie. Een gewogen eenmalige landelijke compensatieregeling kan de effecten van deze onevenwichtigheid compenseren. Een andere mogelijkheid is dat de groep jeugdigen die vallen onder de (rest) bepaling per 1 januari 2019 wordt vastgesteld en gemeenten een eigen vereveningsafspraken maken.



7. Proces van implementatie

Zoals eerder aangegeven is, dient het organiseren van een goed proces van implementatie zo snel mogelijk ter hand genomen te worden, zodat er voldoende tijd en ruimte is voor alle partijen in de keten om de ICT-gerelateerde, administratieve- en andere werkprocessen in te richten ter voorbereiding op de invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel.

De implementatie is een dynamisch proces met veel schakels en afhankelijkheden tussen ketenpartners en het verdient daarom aanbeveling om het proces decentraal vorm te geven en een infrastructuur in te richten van mensen uit de praktijk die telkens betrokken worden door middel van veldconsultaties tijdens het implementatieproces. Met ondersteuning vanuit de brancheorganisaties en betrokken Ministeries kan de landelijke communicatie ter hand genomen worden. Een en ander betekent dat alle partijen aan de lat staan om gezamenlijk een inspanning te leveren zodat de implementatie succesvol verloopt. In dit hoofdstuk geven we een aantal aanbevelingen mee voor het implementatieproces. We pretenderen hiermee niet een volledig overzicht te geven; tijdens de implementatie zullen er ongetwijfeld andere en nieuwe vraagstukken naar voren komen. Wel kan dit overzicht de basis vormen voor de werkagenda aan de hand waarvan de implementatie kan plaatsvinden.

Gezamenlijke risico-inventarisatie

Voorafgaand aan het inrichten van het implementatieproces en tijdens het implementatieproces is het belangrijk dat gemeenten en zorgaanbieders gezamenlijk een risico-inventarisatie maken waarbij de risico's inzichtelijk gemaakt worden tijdens de implementatie. Door het maken van een gezamenlijke risico-inventarisatie aan de hand van een RIL (risico-inventarisatielijst) kunnen risico's op een gestructureerde manier in kaart gebracht worden zodat:

- risico's continu expliciet gemaakt worden en beheerst
- proactief omgegaan wordt met risico's in plaats van reactief
- bewust met risico's omgaan en bijbehorende beheersmaatregelen afwegen (in plaats van associatief en/of intuïtief)

Consequenties voor het verdeelmodel (landelijk)

Reeds in de impactanalyse is door de onderzoekers en CBS vastgesteld dat de consequenties voor het landelijk verdeelmodel bij implementatie van het nieuwe woonplaatsbeginsel, moeilijk vast te stellen zijn. Het historisch deel van het objectief verdeelmodel zal bij implementatie van het nieuwe woonplaatsbeginsel objectief verdeeld kunnen worden. Dat geeft gemeenten betere mogelijkheden om de beschikbare middelen voor jeugdhulp en/of het brede sociale domein meerjarig te begroten. In het implementatieplan dient een onderzoek meegenomen te worden om eventuele herverdeeleffecten van invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel te onderzoeken op basis van de gegevens uit de eerdere compensatieregelingen.



Consequenties voor bekostiging en contracteren (regionaal / lokaal)

Voor zorgaanbieders zal de invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel in eerste instantie leiden tot meer contracten voor zorgvormen als intramurale voogdij en pleegzorg en een variatie van bekostigingsafspraken voor deze vormen van zorg met meer gemeenten. Inhoudelijk zullen zij te maken krijgen met een vraag naar zorg en ondersteuning dichterbij en een betere aansluiting met de wijkteams, alsmede lichtere vormen van zorg en ondersteuning. Gemeenten krijgen te maken met bekostiging van (dure vormen van) zorg en ondersteuning buiten de regio en zullen zich meer inspannen om de keten van afschaling van zorg te realiseren. Hiertoe zullen zij naar verwachting afspraken in inkoop en contractering vastleggen.

Consequenties voor uitvoering (coördinatie en plaatsingen) (buitenregionaal / regionaal / lokaal)

Met betrekking tot de uitvoering zijn er in ieder geval twee aspecten die uitwerking vragen:

- Hoe organiseren we aanvullende jeugdhulp voor kinderen die ver buiten de regio verblijven en wie betaalt de rekening voor deze jeugdhulp? Immers, wanneer een jeugdige uit bijvoorbeeld de gemeente Almere langdurig verblijft in de gemeente Eindhoven en er is aanvullende jeugdhulp nodig dan kan het zijn dat de verbinding met een wijkteam in de gemeente Almere niet gemakkelijk tot stand komt. Een mandaatregeling tussen gemeenten en zorgaanbieders zou in dat geval een oplossing kunnen bieden. De gemeente Almere kan de gemeente Eindhoven dan mandateren om te bepalen welke jeugdhulp het beste past bij de betreffende jeugdige. Wat betreft de afrekening van de aanvullende jeugdhulp dienen hierover landelijke afspraken tussen gemeenten onderling gemaakt worden.
- Welke jeugdhulp dient de financieel verantwoordelijke gemeente conform het nieuwe woonplaatsbeginsel te vergoeden en wat zijn vrij toegankelijke voorzieningen van de gemeente waar de jeugdige verblijft? Voor het beantwoorden van deze vraag zouden gemeenten zich kunnen verlaten op het afwegingskader preventief-ambulant beleidsinformatie jeugd dat onderdeel uitmaakt van het informatieprotocol beleidsinformatie Jeugd. Dit is een afwegingskader dat een begrippenkader omvat en de kenmerken van preventieve jeugdhulp en laagdrempelige zorg en ondersteuning.

Consequenties voor het aanleveren van de beleidsinformatie (landelijk)

Het informatieprotocol beleidsinformatie Jeugd dient aangepast te worden op het navolgende punt:

- aanpassen definitie woonplaatsbeginsel

Verder zijn tekstuele aanpassingen nodig op basis van de wijzigingen die doorgevoerd worden in de Jeugdwet, zodat de grondslagen op basis waarvan informatie wordt aangeleverd, synchroon lopen. Met betrekking tot de technische eisen om de beleidsinformatie aan te leveren bij CBS lijkt de impact beperkt.



Consequenties voor verschillende bestaande mogelijkheden van verblijf zoals: residentiele instelling, pleegzorg netwerk/pleegoudervoogden en netwerkpleegzorg in het buitenland

De invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel zal leiden tot een prikkel die beoogd wordt door de Jeugdwet; hulp en ondersteuning zo dicht mogelijk bij het netwerk van jeugdigen organiseren en inzetten op preventie. Er zal een prikkel gevoeld worden bij gemeenten om een passend aanbod van verblijf in een accommodatie of pleegzorg binnen de eigen jeugdhulpregio te realiseren zodat de financieel verantwoordelijke gemeente zoveel mogelijk grip heeft op afschaling van zorg en het organiseren van passende ondersteuning en kinderen. Het huidige woonplaatsbeginsel bevat een prikkel die ertoe leidt dat een aantal gemeenten accommodaties die verblijf bieden en pleegzorgouders waren. Het nieuwe woonplaatsbeginsel draait deze prikkel dus om. Op termijn kan de invoering van het nieuwe woonplaatsbeginsel daarom leiden tot een betere spreiding van accommodaties die voogdijplekken en pleegzorg bieden over regio's. Dat kan echter ook met zich meebrengen dat kennis en kunde versnipperd raken. Hier dient een zorgvuldig evenwicht bewaard te worden zodat passende specialistische jeugdhulp voldoende beschikbaar en betaalbaar blijft. Dit vraagt om tijdige gezamenlijke voorbereiding tussen gemeenten en aanbieders en goede samenwerking tussen alle actoren waarbij goede zorg en ondersteuning voor de jeugdigen voorop staat.

