



Onderzoek
afbakening
jeugdhulp
zonder
verblijf

Binnen de perken zijn de mogelijkheden even onbeperkt als daarbuiten
jules deelder

Colofon

jb Lorenz

Jessica Aarnink

Bianca den Outer

Vince van Gastel

Mei 2020

Vormgeving: de Beeldsmederij

Coverfoto: Lina Kivaka / Pexels

Inhoudsopgave

| | | |
|------|--|----|
| 1. | Achtergrond en onderzoeksopzet | 5 |
| 1.1. | Achtergrond van dit onderzoek | 5 |
| 1.2. | Onderzoeksvraag | 6 |
| 1.3. | Onderzoeksopzet | 8 |
| 2. | Conclusies en aanbevelingen | 9 |
| 2.1. | Conclusies | 9 |
| 2.2. | Aanbevelingen – samenspel | 11 |
| 3. | Jeugdwet | 13 |
| 3.1. | De jeugdhulpplicht | 13 |
| 4. | Afbakening jeugdhulpplicht met andere wettelijke kaders | 15 |
| 4.1. | Voorliggende voorzieningen | 15 |
| 4.2. | Onderwijs | 17 |
| 4.3. | Dyslexiezorg | 18 |
| 4.4. | Afbakening in de gemeentelijke verordening | 19 |
| 4.5. | Afbakening met preventie | 21 |
| 5. | Deskundigheid van de gemeentelijk georganiseerde toegang | 24 |
| 6. | Procedurele eisen aan de toegang tot jeugdhulp | 26 |
| 7. | Afbakening met wat mensen zelf kunnen: de ondergrens | 29 |

Bijlagen

| | | |
|----|---|----|
| 1. | Vragenlijst VNG enquête d.d. 7 januari 2020 | 31 |
| 2. | Digitale Mentimeter vragenlijst d.d. 8 april 2020 | 32 |



1. Achtergrond en onderzoeksopzet

In dit hoofdstuk beschrijven we de achtergronden van dit onderzoek, alsmede de onderzoeksvraag. Vanwege de Corona-uitbraak hebben we gedurende het onderzoek de onderzoeksopzet aangepast. Dit lichten we nader toe.

1.1. Achtergrond van dit onderzoek

Een van de doelen van de stelselwijziging in 2015 was een omslag naar meer preventie, uitgaan van eigen mogelijkheden van jeugdigen en hun ouders, eventueel binnen hun sociale netwerk. De gemeente kreeg de verantwoordelijkheid voor zowel preventie als jeugdhulp. Hulp en ondersteuning kunnen daardoor laagdrempelig, vroegtijdig en integraal worden aangeboden: 'één gezin, één plan, één regisseur'. De aanname achter de stelselwijziging is dat door te investeren in preventie en lichte ondersteuning, het beroep op specialistische zorg zou afnemen.

De gemeente heeft veel beleidsvrijheid gekregen wanneer toch hulp en zorg nodig is. Het eerste lid van artikel 2.3 van de Jeugdwet is bij de beleidsontwikkeling daarbij een belangrijke toetssteen. Een uitgebreide toelichting op dit artikel vindt u in hoofdstuk 3.

Artikel 2.3

1. Indien naar het oordeel van het college een jeugdige of een ouder jeugdhulp nodig heeft in verband met opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen en voor zover de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn, treft het college ten behoeve van de jeugdige die zijn woonplaats heeft binnen zijn gemeente, voorzieningen op het gebied van jeugdhulp en waarborgt het college een deskundige toeleiding naar, advisering over, bepaling van en het inzetten van de aangewezen voorziening, waardoor de jeugdige in staat wordt gesteld:

- a. gezond en veilig op te groeien;*
- b. te groeien naar zelfstandigheid, en*
- c. voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren, rekening houdend met zijn leeftijd en ontwikkelingsniveau.*

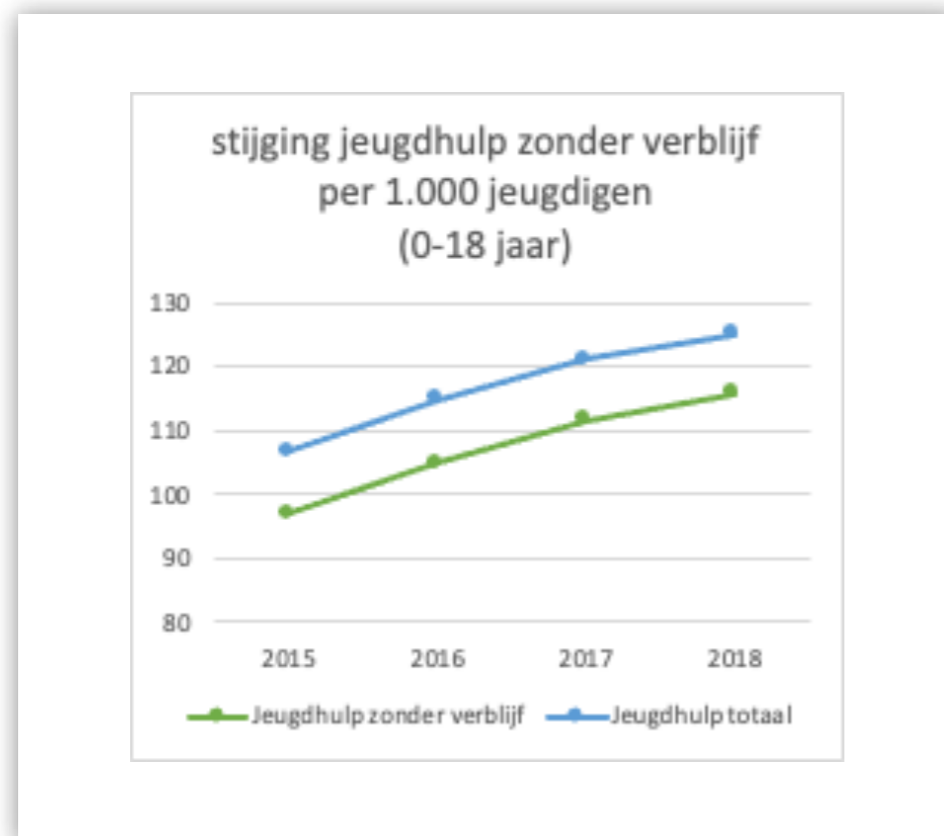
De beleidsvrijheid van gemeenten geeft ruimte om maatwerk te bieden in een gezin. Het kan er echter ook toe leiden dat aanpalende domeinen dreigen achterover leunen: de benodigde ondersteuning valt toch immers onder de Jeugdwet? In hoofdstuk 4 vindt u voorbeelden van problemen op het snijvlak van de Jeugdwet en andere wetten.

1.2 Onderzoeksvraag

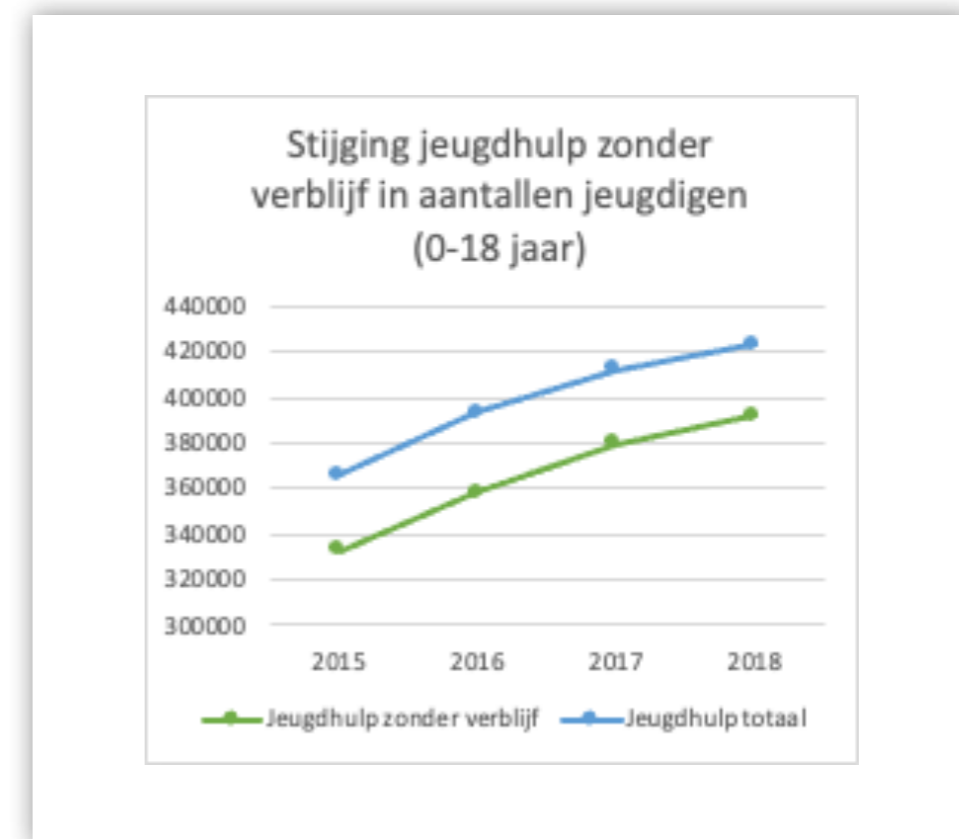
In de beleidsinformatie zien we een stijging van het jeugdhulpgebruik zonder verblijf. Deze stijging is niet één op één te relateren aan de risicofactoren die samenhangen met het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf. Het ABJ heeft gevraagd nader onderzoek te doen naar deze stijging in relatie tot de afbakening van het begrip jeugdhulpplicht in de Jeugdwet.

De centrale vraag in dit onderzoek is dan ook:

Is er een relatie te leggen tussen de stijging van het jeugdhulpgebruik zonder verblijf en de mate van afbakening en reikwijdte van de jeugdhulpplicht (zoals deze in de jeugdwet is omschreven) door gemeenten?



| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------|------|------|------|------|
| Jeugdhulp zonder verblijf | 97 | 105 | 112 | 116 |
| Jeugdhulp totaal | 107 | 115 | 121 | 125 |



| | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 |
|---------------------------|---------|---------|---------|---------|
| Jeugdhulp zonder verblijf | 332.645 | 358.125 | 379.790 | 392.035 |
| Jeugdhulp totaal | 365.900 | 392.960 | 412.265 | 423.390 |

De stijging van het gebruik jeugdhulp zonder verblijf neemt ieder jaar toe en loopt bijna synchroon met de stijging van het gebruik van alle vormen van jeugdhulp. In 2015 maakte 96 jeugdigen per 1.000 jeugdigen gebruik van jeugdhulp zonder verblijf. In 2018 was dit aantal opgelopen naar 115 jeugdigen per 1.000 jeugdigen. In absolute aantallen liep het aantal jeugdigen dat gebruik maakte van jeugdhulp zonder verblijf op van 332.645 jeugdigen in 2015 naar 392.035 in 2018, een stijging van ruim 15%.

1.3 Onderzoeksopzet

Het oorspronkelijke idee was om het onderzoek op te zetten aan de hand van de methodiek van de verschillenanalyse. Kern van deze methodiek is om te komen tot een selectie van een aantal gelijksoortige gemeenten die in cijfers van elkaar verschillen, dan wel gemeenten die onderling verschillen maar waarvan de cijfers juist overeenkomen. Door middel van beleidsanalyse en focusgroepen met betrokken personen in de gemeenten (jeugdhulpaanbieders, gemeentelijke beleidsmedewerkers en toegangsmedewerkers, huisartsen, ouders en jeugdigen) wordt vervolgens een kwalitatieve analyse en waar mogelijk een kwantitatieve analyse gemaakt. Op basis daarvan doen de onderzoekers aanbevelingen en trekken daar waar mogelijk conclusies.

De maatregelen rondom de Coronacrisis hebben ervoor gezorgd dat we voor een gewijzigde opzet hebben moeten kiezen. We hebben verschillende telefonische interviews afgenomen en we hebben met behulp van het instrument Mentimeter groepsgesprekken gevoerd in beeldbelvergaderingen. U vindt de Mentimeter vragen in bijlage 1.

Voor dit onderzoek is de analyse gecombineerd met resultaten van de VNG enquête waar specifiek gevraagd is naar oorzaken van de stijging van de jeugdhulp zonder verblijf. Deze enquête is uitgezet op 7 januari 2020. Aan de enquête hebben 179 gemeenten meegedaan. U vindt de vragenlijst van de enquête in bijlage 2.

De stijging van het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf is vanuit het perspectief van beleid en uitvoering bezien. Helaas was de omvang van het onderzoek niet groot genoeg om de stijging van jeugdhulp zonder verblijf vanuit andere invalshoeken te bekijken. Zo hebben we de wijze van inkoop en bekostiging uitgesloten bij het beantwoorden van de onderzoeksvraag.

2. Conclusies en aanbevelingen

Hieronder beschrijven we de conclusies van dit onderzoek en doen we aanbevelingen op basis van de bevindingen van ons onderzoek.

2.1. Conclusies

1. Uit de resultaten van ons bureauonderzoek, de enquête en de focusgroepen blijkt dat wet- en regelgeving over de jeugdhulpplicht niet belemmerend werkt. Wel hebben gemeenten behoefte aan duiding en instrumenten waarmee het goede gesprek gevoerd kan worden met ketenpartners en er is behoefte aan deskundigheidsbevordering. Het investeren in deskundigheidsbevordering is een doorlopend proces.
2. Gemeenten ervaren een tegenstelling tussen de geest van Jeugdwet die uitdrukkelijk beleidsruimte biedt voor maatwerk terwijl zij tegelijkertijd de noodzaak voelen om vormen van zorg en ondersteuning die onder het begrip Jeugdhulp vallen, strakker af te bakenen. Op basis van ervaringen van de afgelopen vijf jaar en onder druk van toenemende schaarste in beschikbare hulp en middelen, zien we dat gemeenten behoefte hebben aan meer afbakening die ook recht doet aan hun eigen lokale kenmerken. Ze zoeken een balans door meer te investeren in het vormgeven van afbakening van de jeugdhulpplicht. Ook het politieke en maatschappelijke debat hierover krijgt onder druk van schaarste een impuls.
3. In de interviews en het bureauonderzoek komt naar voren dat er geen fundamentele verschillen tussen gemeenten zijn in opvattingen over de reikwijdte en doelen van de Jeugdwet. Gemeenten zijn wel op zoek naar handvatten waarmee ze beter het gesprek aan kunnen gaan met ouders, zorgaanbieders, zorgverzekeraars en het CIZ, alsmede aanpalende terreinen als welzijn en scholen. Ze worden namelijk ook aangesproken op de kwaliteit van hun opdrachtgeverschap en de samenwerking.
4. De wettelijke kaders van de Wlz en de Zvw gaan uit van hulp aan een verzekerde of een cliënt, niet het gezin. De ruimte voor integraliteit die de Jeugdwet biedt, is voor deze wetgevende kaders bijna niet aan de orde. Dat maakt het gesprek over afbakening van voorliggende voorzieningen met de financiers (zorgverzekeraars en zorgkantoren) lastig.
5. Op de snijvlakken tussen de Jeugdwet en de Wlz, Zvw, onderwijs, etc is het opvallend hoe vaak de Jeugdwet als voorliggende voorziening wordt gezien waardoor veel terugtrekkende bewegingen van andere partijen gesignaleerd worden in de uitvoeringspraktijk. Gemeenten lossen bijvoorbeeld het gebrek aan voldoende passend onderwijs op door jeugdhulp in te zetten.



6. De aanname is dat door te investeren in preventie en lichte ondersteuning, het beroep op specialistische zorg afneemt. Het vergt verdiepend onderzoek om te bekijken of meer inzet van preventie en jeugdhulp zonder verblijf leidt tot een daadwerkelijke afname van specialistische en/of intramurale zorg.
7. Er is sprake van vervaging van jeugdhulp in de strikte zin van het woord en preventieve voorzieningen die gemeenten kunnen inzetten. Hiertoe biedt de leidraad "toegang preventief ambulantly" handvatten. Echter, deze leidraad is onvoldoende bekend bij gemeenten.

De centrale vraag luidt: *Is er een relatie te leggen tussen de stijging van het jeugdhulpgebruik zonder verblijf en de mate van afbakening en reikwijdte van de jeugdhulpplicht (zoals deze in de jeugdwet is omschreven) door gemeenten?*

Het antwoord op de centrale vraag is dat er een relatie lijkt te zijn tussen de stijging van het jeugdhulpgebruik en de mate van afbakening, of het gebrek daaraan. Wij adviseren echter nadrukkelijk niet dat een afbakening van de jeugdhulplicht op landelijk niveau moet worden georganiseerd. We onderschrijven daarmee een vergelijkbare conclusie van het VNG expertiseteam in het rapport *De kracht van wijd reiken* van maart 2020.

Gemeente hebben, wellicht zonder dat ze het zich voldoende realiseren, ruimte en mogelijkheden om lokaal te zorgen voor een balans tussen de vraag naar jeugdhulp en een afbakening van de jeugdhulplicht. In dat kader doen de onderzoekers een aantal aanbevelingen.

2.2. Aanbevelingen – samenspel

Het in balans brengen van het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf vraagt van gemeenten een duidelijke visie en regierol en heldere uitgangspunten over de mate van en vorm waarin gemeenten invulling geven aan het begrip jeugdhulplicht. Niet alle gemeenten hadden zo'n duidelijke visie in 2015. Alleen het afbakenen van de vormen van jeugdhulp zonder verblijf en het vaststellen van de reikwijdte daarvan, zal niet leiden tot de gewenste balans. Onze aanbevelingen richten zich daarom op het doordacht inzetten van samenspel vanuit de gemeente met andere partijen. Erken als gemeente én gemeenteraad je eigen verantwoordelijkheid en regierol bij het formuleren van een duidelijke visie en heldere uitgangspunten over de mate van en vorm waarin de gemeente invulling geeft aan het begrip jeugdhulplicht.

1. **Voer een politiek en maatschappelijk debat over de afbakening en reikwijdte van de jeugdhulplicht.** Dat kan landelijk maar zeker ook lokaal. De rol van de gemeenteraad, ouders en jeugdigen en zorgaanbieders zou hier in versterkt kunnen worden. Daarbij zou de focus van de gemeenteraad zich niet alleen moeten richten op de toetsing van beleidsregels en verordeningen maar veel meer op de kwaliteit van de totstandkoming van het beleid dat leidt tot de beleidsregels en verordeningen en de borging van ervaringen van ouders en jeugdigen. Als gevolg van dit samenspel biedt dit de toegang en de verwijzers alsmede de zorgaanbieders het juiste instrumentaria om afwegingen te maken binnen kaders waarbij nadrukkelijk ruimte behouden blijft voor de inzet van (integraal) maatwerk.
2. **De afbakening en reikwijdte van de jeugdhulplicht in relatie tot andere wettelijke kaders vraagt invulling van de regierol van de gemeente.** Daarbij zou de inzet van de gemeente zich het best richten op de totstandkoming en het inrichten van een zorgvuldig en kwalitatief proces om van daaruit bindende samenwerkingsafspraken te maken met partners als zorgverzekeraars, huisartsen, samenwerkingsverbanden van onderwijs, verwijzers en zorgaanbieders. In een goed samenspel

kan dan gekomen worden tot oplossingen die ouders en jeugdigen dienen. Om dit samenspel te faciliteren en recht te doen aan de doelstellingen van de Jeugdwet zou een integrale verordening sociaal domein in de rede liggen. Inmiddels worden hiermee in het land goede ervaringen opgedaan.

3. Het versterken van deskundigheidsbevordering bij de toegang en de ketenpartners over de mogelijkheden en ruimte die de wettelijke kaders bieden, is randvoorwaardelijk om te komen tot een goed samenspel tussen partijen.

Dat vraagt ruimte voor training, deskundigheidsbevordering en instrumenten om goede afwegingen te maken in de praktijk. Specifieke aandacht kan hierbij worden besteed aan het inzetten van de juiste zorg en ondersteuning voor de ouders als dat het meest geschikt is in plaats van jeugdhulp.

4. Het doorleven van spelregels (in de vorm van beleidsregels, verordeningen en samenwerkingsafspraken), door middel van casuïstiekbesprekingen is cruciaal om te komen tot doorontwikkeling van de toegang en te komen tot doorontwikkeling van de afbakening en reikwijdte van het begrip jeugdhulpplicht.

De gemeente is de organisator van deze – anonieme-casuïstiekbespreking. Door casuïstiek gestructureerd te analyseren, kan vanuit de praktijk meer sturing gegeven worden aan de beleidsontwikkeling. Daarnaast kunnen gemeenten aan de hand van deze methodiek van casuïstiekbespreking komen tot vaststelling van de ondergrens van wat mensen zelf kunnen.

5. Het familiegroepsplan is een concreet en bewezen instrument dat zeer behulpzaam kan zijn om de eigen kracht en regie van ouders en jeugdigen en hun sociale omgeving in te zetten en zo het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf terug te brengen.

6. Tot slot is er een aantal bestaande instrumentaria dat behulpzaam kan zijn om te komen tot afbakening en reikwijdte van de jeugdhulpplicht.

Het beter en meer onder de aandacht brengen van instrumentaria als de handreiking preventief ambulant en het stappenplan van de CRvB kan dienend zijn bij de beleidsontwikkeling en voor de toegang. Ook hebben individuele gemeenten zelf instrumentaria ontwikkeld die de voor andere gemeenten relevant zijn. Gemeenten onderling zouden baat hebben om in samenspel met elkaar deze voorbeelden te delen.

3. Jeugdwet

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de wettelijke formulering van de jeugdhulpplicht. Aan de hand van de verschillende elementen van de jeugdhulpplicht wordt vervolgens toegelicht hoe volgens de wet de jeugdhulpplicht begrensd is of kan worden.

3.1 De jeugdhulpplicht

De wetgever heeft nadrukkelijk het "recht op zorg" zoals dat in de Wet op de jeugdzorg stond en zoals dat ook bekend is in de Zorgverzekeringswet, vervangen door een voorzieningenplicht voor de gemeente¹. In de Jeugdwet is dus niet geregeld op welke concrete voorzieningen een jeugdige of ouder recht heeft bij bepaalde problemen. De jeugdhulpplicht geeft de gemeente de opdracht om voor jeugdigen op basis van een deskundig oordeel voorzieningen in te zetten die hen in staat stellen gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid, voldoende zelfredzaam te zijn en maatschappelijk te participeren (waarbij rekening wordt gehouden met leeftijd en ontwikkelingsniveau).

Het begrip "opgroei- en opvoedproblemen, psychische problemen en stoornissen" is voor de jeugdhulpplicht het aangrijpingspunt en is in de Jeugdwet uitvoerig gedefinieerd. Daarnaast is de in te zetten jeugdhulp gedefinieerd in drie elementen²:

1. Opvoedhulp, jeugd-ggz en zorg vanwege een verstandelijke beperking van de jeugdige;
2. Begeleiding (van jeugdigen met een somatische, verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, een chronisch psychisch probleem of een psychosociaal probleem);
3. Persoonlijke verzorging (van jeugdigen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking of een somatische of psychiatrische aandoening of beperking).

Bij de beoordeling of en welke jeugdhulp de gemeente dient in te zetten, moet worden beoordeeld in hoeverre "de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn". Dit sluit aan bij artikel 2.1 van de Jeugdwet waarin de uitgangspunten van deze wet zijn verwoord. In de onderdelen c en d is uitdrukkelijk bepaald dat het gemeentelijk jeugd beleid gericht moet zijn op:

¹ Zie artikel 2.3 van de Jeugdwet en Kamerstukken II 2013/14, 33684, nr. 10, p. 17.

² Daarnaast vallen vervoer (bij medische noodzaak of problemen met zelfredzaamheid) naar de jeugdhulp en respijtzorg onder de jeugdhulpplicht.

c. Het bevorderen van de opvoedvaardigheden van de ouders, opdat zij in staat zijn hun verantwoordelijkheid te dragen voor de opvoeding en het opgroeien van jeugdigen,

en

d. Het inschakelen, herstellen en versterken van de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, waarbij voor zover mogelijk wordt uitgegaan van hun eigen inbreng.

Kortom, de in te zetten jeugdhulp is in de wet nadrukkelijk niet het doel maar een instrument om kinderen en jongeren gezond en veilig te laten opgroeien en mee te laten doen in de maatschappij. Waar nodig en mogelijk met ondersteuning en hulp van ouders en andere personen uit de sociale omgeving.

4. Afbakening jeugdhulpplicht met andere wettelijke kaders

In dit hoofdstuk gaan we in op de afbakening van de jeugdhulpplicht tegen de achtergrond van voorliggende voorzieningen. We beschrijven de wettelijke kaders in de jeugdwet en de interactie met de aanpalende wettelijke kaders, alsmede de dilemma's waar gemeenten tegen aan lopen.



4.1. Voorliggende voorzieningen

Voorzieningen of vormen van zorg waarop een jeugdige of ouder recht heeft op grond van een andere wet dan de Jeugdwet, vallen niet onder de jeugdhulpplicht. Die voorzieningen en zorg worden bestempeld als 'voorliggende voorzieningen'. Dit is geregeld in artikel 1.2 van de Jeugdwet. In dat artikel worden in het eerste lid, onder a, de Wet langdurige zorg (Wlz), de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en de Zorgverzekering genoemd als grondslag voor een recht op zorg. Aanvullend is in onderdeel b de afbakening met voorliggende voorzieningen in algemene zin geregeld. Uitzondering daarop is begeleiding op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). In de Wmo is geen

leeftijdsgrens opgenomen, maar voor jeugdigen gaat in het geval van begeleiding de Jeugdwet vóór op de Wmo.

Indien twijfel bestaat of in een specifieke situatie de gemeente op grond van de Jeugdwet een jeugdhulpplicht heeft òf dat er een voorliggende voorziening is, moet worden beoordeeld of de jeugdige of ouder daadwerkelijk in aanmerking komt voor de betreffende voorliggende voorziening. Ten aanzien van zorg op grond van de Wlz is in onderdeel c expliciet geregeld dat de jeugdhulpplicht niet geldt als een jeugdige (of zijn wettelijke vertegenwoordiger) niet meewerkt aan het verkrijgen van een besluit van het CIZ over zorg op grond van de Wlz.

Samenvatting analyse probleemstelling voorliggende voorzieningen

1. Een veel genoemd vraagstuk is toekenning van jeugdhulp zonder verblijf op grond van de Jeugdwet die eigenlijk gericht is op problematiek van de ouders. Soms is het voor de relatie tussen het gezin en de hulpverleners laagdrempeliger om jeugdhulp in te zetten dan het probleem van de ouders aan te snijden. Denk aan ondersteuning bij een (v)rechtscheiding. In deze context komt het ook regelmatig voor dat jeugdhulp zonder verblijf wordt ingezet omdat een gezin het eigen risico in de zorgverzekeringswet niet kan betalen.
2. Gemeenten geven aan dat (langdurige) jeugdhulp zonder verblijf ook wordt ingezet omdat het onduidelijk is of de geboden zorg of ondersteuning bij de Wlz of de zorgverzekering thuishoort. Het gaat dan bijvoorbeeld om zware of langdurige GGZ of LVB zorg waarbij er weinig of geen perspectief is. Wanneer het indicatie stellende orgaan (CIZ) eenmaal een negatieve beslissing heeft genomen met betrekking tot de indicatiestelling, zien (vooral kleine) gemeenten weinig ruimte om het gesprek aan te gaan met de indicatiestellers.
3. De wettelijke kaders van de Wlz en de Zvw gaan uit van hulp aan een verzekerde of een cliënt, niet het gezin. De ruimte voor integraliteit die de Jeugdwet biedt, is voor deze wetgevende kaders bijna niet aan de orde. Dat maakt het gesprek over afbakening van voorliggende voorzieningen met de financiers (zorgverzekeraars en zorgkantoren) lastig.
4. Er is regelmatig ook sprake van onduidelijkheid bij zorgprofessionals in de toegang over toepassing van de wettelijke kaders. Daardoor komen gemeenten regelmatig in een positie dat zij zich verantwoordelijk gemaakt zien voor zorg en ondersteuning in de vorm van jeugdhulp zonder verblijf terwijl dit bij nadere analyse niet het geval blijkt te zijn.
5. Ook vaktherapie of behandelingen met dieren worden veelvuldig genoemd als vormen van zorg en ondersteuning die geschaard worden onder jeugdhulp zonder verblijf. Door de ruimte in gemeentelijke verordeningen, ziet de uitvoeringspraktijk zich gesteld voor dilemma's als het gaat om het al of niet toekennen van dergelijke vormen van zorg en ondersteuning in het proces van indicatie.

Hoe anticiperen gemeenten hierop?

In het spanningsveld om integraal maatwerk te bieden aan inwoners van gemeenten en de beschikbare budgettaire kaders werken gemeenten hard aan deskundigheidsbevordering bij professionals in de toegang. Ook in de beleidsontwikkeling zien we dat gemeenten het belang zien van het creëren van stevige samenwerkingsarrangementen met zorgaanbieders, welzijn, scholen, huisartsen en aanpalende beleidsterreinen als schuldhulpverlening, werk en inkomen.

Ook zien de onderzoekers een intensivering van samenwerking tussen financiers als zorgverzekeraars en zorgkantoren, bijvoorbeeld in de vorm van werkagenda's, gestructureerde afstemming of in de vorm van het maken van gezamenlijke regiobeelden waarbij populatiedata en beleidsinformatie gedeeld wordt.

Tot slot worden gemeentelijke verordeningen op basis van de ervaringen van de afgelopen 5 jaar meer op maat gemaakt waardoor er meer duidelijkheid komt over vormen van jeugdhulp zonder verblijf waar ouders en kinderen wel of niet een beroep op kunnen doen.

4.2. Onderwijs

Gelet op de definitie van jeugdhulp in artikel 1.1 van de Jeugdwet, is het denkbaar dat met name vormen van begeleiding die ingezet worden in het onderwijs, zijn te scharen onder jeugdhulp. Maar daarmee vallen zij nog niet onder de jeugdhulpplicht. Uit de afbakening in artikel 1.2 van de Jeugdwet volgt dat extra ondersteuning die leerlingen in het onderwijs ontvangen, moeten worden beschouwd als voorliggende voorziening ten opzichte van de jeugdhulpplicht.

Het samenwerkingsverband passend onderwijs gaat over de toekenning van extra ondersteuning in het onderwijs³. Het samenwerkingsverband dient *“een samenhangend geheel van ondersteuningsvoorzieningen binnen en tussen de scholen te realiseren en wel zodanig dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doormaken en leerlingen die extra ondersteuning behoeven een zo passend mogelijke plaats in het onderwijs krijgen”*⁴. En het samenwerkingsverband dient een ondersteuningsplan vast te stellen waarin onder meer de basis ondersteuningsvoorzieningen die op alle vestigingen van scholen in het samenwerkingsverband aanwezig zijn, worden vermeld. Over de

³ Alle scholen (behalve cluster 1 en 2 scholen) zijn verplicht aangesloten bij een regionaal samenwerkingsverband voor passend onderwijs. Per regio zijn er steeds twee samenwerkingsverbanden passend onderwijs: één voor basisonderwijs en één voor voortgezet onderwijs.

⁴ Zie artikel 18a van de Wet op het primair onderwijs en artikel 17a van de Wet op het voortgezet onderwijs.

inhoud van dit ondersteuningsplan dient op overeenstemming gericht overleg gevoerd te worden met de gemeente, met als doel dit af te stemmen op het gemeentelijke jeugdbeleid⁵.

Hieruit volgt een afbakening tussen ondersteuning en hulp die in het kader van het onderwijs noodzakelijk is ten opzichte van de jeugdhulpplicht in het kader van de Jeugdwet.

Probleemanalyse

Op het snijvlak tussen jeugdhulp en onderwijs is er weliswaar helderheid over de afbakening tussen jeugdhulp zonder verblijf en ondersteuningsvoorzieningen in het onderwijs maar is gebrek aan goed passend onderwijs vaak de reden dat door een gemeente toch jeugdhulp zonder verblijf wordt ingezet. Denk aan dagbesteding. Maar ook individuele begeleiding op school, intelligentietesten, sociale vaardigheidstrainingen, persoonlijke verzorging en bijles worden genoemd.

Gemeenten hebben de ervaring dat onderwijs ouders adviseert om aan de gemeente een beschikking te vragen. Ook is het voorgekomen dat zorgaanbieders folders op school verspreiden voor een gratis intake. Tijdens de intake wordt mensen vervolgens geadviseerd om langs de huisarts te gaan en zo een indicatiestelling via de gemeentelijke toegang te vermijden.

Hoe anticiperen gemeenten hierop?

Gemeenten voeren steeds vaker gestructureerde gesprekken met samenwerkingsverbanden passend onderwijs om de witte vlekken in zorgaanbod helder te krijgen en in gezamenlijkheid oplossingen te zoeken die recht doen aan de zorgbehoefte van ouders en kinderen met oog voor de verantwoordelijkheden van partijen vanuit verschillende wettelijke kaders. Goede contacten met het samenwerkingsverband zijn heel belangrijk voor gemeenten, temeer daar zij geen directe sturing hebben op deze samenwerkingsverbanden.

4.3. Dyslexiezorg

Dyslexiezorg is een opvallende vorm van jeugdhulp. Formeel is dit geen geestelijke gezondheidszorg, en tot 1 januari 2009 was begeleiding bij dyslexie ook geen verzekerde zorg. Per deze datum werd de aanspraak op "zorg in verband met ernstige dyslexie aan kinderen van zeven jaar of ouder die basisonderwijs volgen" opgenomen in artikel 2.5a van het Besluit zorgverzekering⁶. Bij de invoering van de Jeugdwet is die aanspraak geschrapt uit het Besluit zorgverzekering en valt behandeling van ernstige enkelvoudige dyslexie (EED) voor kinderen in het basisonderwijs vanaf 7 jaar onder de jeugdhulpplicht

⁵ Zie artikel 2.2, derde lid, van de Jeugdwet.

⁶ Staatsblad 2008, 370.

van de gemeente⁷. Daarmee valt de behandeling van EED - en de vaststelling daarvan - niet onder de verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband passend onderwijs. Alle overige ondersteuning en hulp bij dyslexie, bijvoorbeeld in het voortgezet onderwijs, wel⁸.

Probleemanalyse

Ondanks de heldere afbakening in de wet, schuurt de aanspraak op vergoeding voor dyslexiezorg bij veel gemeenten. Dyslexiezorg wordt ervaren als een vreemde eend in de bijt als het gaat om invulling van de jeugdhulpplicht.

Hoe anticiperen gemeenten hierop?

Er zijn gemeenten die inmiddels goede ervaringen hebben met het stellen van een maximum aan het aantal te vergoeden uren dyslexiezorg. Ook een instrument dat zorgt voor een voorspelbare indicatiestelling voorkomt discussies met ouders, scholen en zorgaanbieders.

4.4. Afbakening in de gemeentelijke verordening

Welke vormen van ondersteuning, hulp en zorg in een gemeente beschikbaar zijn, dient opgenomen te worden in een door de gemeenteraad vast te stellen verordening⁹. De wetgever heeft daarmee bedoeld dat voor inwoners duidelijk is welke vormen van jeugdhulp beschikbaar zijn, waarbij wordt onderscheiden welke vormen toegankelijk zijn voor iedereen en welke vormen alleen na een besluit van de gemeente¹⁰.

Het is aan de gemeente(raad) om af te wegen hoe gedetailleerd de verordening is en hoe ruim het beschikbare aanbod wordt omschreven. Vanzelfsprekend moet de gemeente daarbij de jeugdhulpplicht van artikel 2.3 van de Jeugdwet respecteren. In de huidige praktijk wordt in de gemeentelijke verordeningen de beschikbare jeugdhulp vaak abstract omschreven, waardoor feitelijk nauwelijks sprake is van een scherpe afbakening¹¹. Dat stelt de uitvoeringspraktijk voor dilemma's; vanuit de opvattingen en visie van college en gemeenteraad wordt gecommuniceerd dat er sprake moet zijn

⁷ Zie Kamerstukken 2012/2013, 33684, nr. 3, p. 50.

⁸ Zie <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:CRVB:2018:3454>

⁹ Artikel 2.9, onder a, van de Jeugdwet

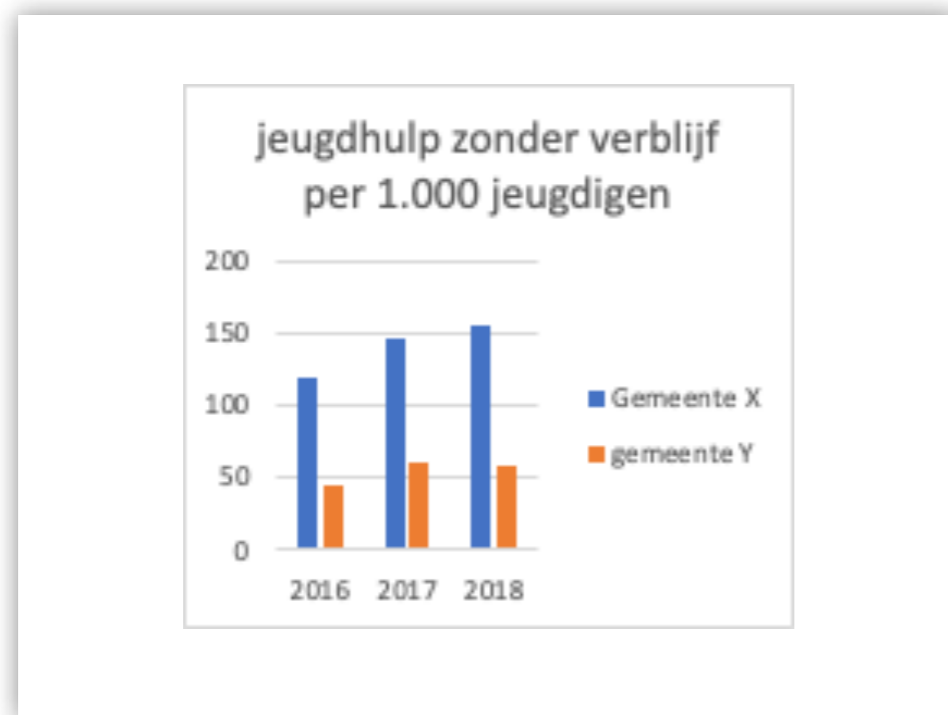
¹⁰ Zie Kamerstukken II 2012/13, 33684, nr. 3, p. 151-152

¹¹ Zie de modelverordening van de VNG: <https://vng.nl/brieven/model-verordening-sociaal-domein-en-herziening-model-verordeningen-jeugdhulp-en-wmo-2015>

van een laagdrempelige toegang waardoor bij inwoners verwachtingen gewekt worden, terwijl aan de andere kant gestuurd wordt op financiële parameters en schaarste. Dat stelt de toegang maar ook zorgprofessionals tot dilemma's in de uitvoeringspraktijk.

We hebben in twee vergelijkbare gemeenten een verschillenanalyse gemaakt waarbij gemeente X een verordening hanteert waarin de beschikbare jeugdhulp abstract is omschreven en er nauwelijks sprake is van een scherpe afbakening en een gemeente Y die vanaf 2015 een verordening hanteert waarbij de beschikbare jeugdhulp wel scherp afgebakend is. In onderstaande tabel is het verschil tussen gemeente X en Y in gebruik van jeugdhulp zonder verblijf te zien.

Uiteraard is het zeer denkbaar dat het grote verschil tussen gemeente X en Y meer oorzaken heeft. Denk aan historische kenmerken, de organisatie van de toegang en een andere vorm van inkoop. Het vraagt verdiepend onderzoek om te bezien of de grote verschillen in gebruik van jeugdhulp zonder verblijf in deze en andere gemeenten te herleiden is naar de mate waarin de jeugdhulpplicht van gemeenten beschreven en afgebakend is in de verordening.



Problemanalyse

De gemeentelijke verordeningen zijn vaak in eerste aanleg ruim opgesteld om maximaal ruimte te bieden aan de toegang om integraal en op maat zorg en ondersteuning te bieden aan ouders en kinderen. Daarvan maken inwoners van gemeenten gebruik, al of niet gestimuleerd door nieuwe

aanbieders in of ketenpartners van gemeenten. In het spanningsveld van beschikbare hulp en ondersteuning versus de sturing op beschikbare middelen, stelt dit de toegang voor dilemma's en zijn verwachtingen geschept bij zorgaanbieders en ouders. Dat geeft druk op de professionals in de toegang en stuwt het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf op. Deze stijging is niet te relateren aan de risicofactoren die samenhangen met het gebruik van jeugdhulp zonder verblijf, laat onderzoek van SCP¹² zien.

Hoe anticiperen gemeenten hierop?

Niet alle gemeenten zijn in de voorbereiding naar 2015 toegekomen aan het vaststellen van nieuwe verordeningen. Zij gebruiken inmiddels wel hun ervaringen van de afgelopen jaren voor het opstellen van nieuwe verordeningen. Daarbij zien de onderzoekers dat bij nieuwe verordeningen meer gezocht wordt naar afbakening in relatie tot ruimte voor maatwerk. En dat ook het politieke en maatschappelijke debat over wat nu verstaan wordt onder jeugdhulp en de reikwijdte waarin gemeenten verantwoordelijk zijn voor het ter beschikking stellen van de soorten voorzieningen, gevoerd wordt. Zoals aangegeven door een van de bestuurders: de oorzaken van en de oplossingen voor de groei van jeugdhulp zonder verblijf is ook en juist misschien wel bij uitstek een maatschappelijk debat. Een maatschappelijk debat over 'het perfecte kind'. Soms is het gedrag van een kind een fase die hoort bij zijn of haar leeftijd. Er zijn ook gemeenten die in 2015 direct hebben ingezet op een verordening die de vormen van jeugdhulp zonder verblijf afbakent. Of gemeenten die in hun verordening voorbeelden noemen van ondersteuning die geen jeugdhulp zijn. Deze gemeenten hebben daarnaast vaak ook in een vroeg stadium ingezet op een gezamenlijke dialoog met zorgaanbieders, scholen en ouders.

4.5. Afbakening met preventie

Naast de opdracht voor gemeenten om jeugdhulp in te zetten wanneer dat wettelijk gezien noodzakelijk is, zijn gemeenten verantwoordelijk voor preventie. Volgens de Jeugdwet:

"... op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met of jeugdigen met een risico op psychische problemen en stoornissen, psychosociale problemen, gedragsproblemen of een verstandelijke beperking of van de ouders met of met een risico op opvoedingsproblemen".

¹² Zie <https://www.scp.nl/publicaties/publicaties/2020/03/05/jeugdhulp-in-de-wijk>



Foto: Ike louie Natividad / Pexels

Probleemanalyse

In de praktijk kan het lastig zijn om een goed onderscheid te maken tussen preventie enerzijds en jeugdhulp of het adviseren en besluiten over niet vrij toegankelijke jeugdhulp anderzijds. Een onderzoek van het Nederlands Jeugdinstuut¹³ wijst uit dat dit onderscheid ook niet goed te maken valt. Met name wanneer medewerkers in wijkteams meerdere functies uitvoeren, is in de praktijk niet zomaar duidelijk wanneer preventie ophoudt en jeugdhulp begint. De Jeugdwet kent slechts een relatief globale definitie van het begrip preventie en kent geen formele definitie van toegangswerkzaamheden. Daardoor kan de interpretatie per gemeente en per instelling variëren. Vormen van preventie kunnen beschouwd worden als, of zich ontwikkelen tot, vormen van jeugdhulp en vice versa. Gesprekken met een medewerker van de gemeentelijk georganiseerde toegang kunnen preventieve aspecten bevatten en kunnen ook uitgroeien tot jeugdhulp.

Hoe anticiperen gemeenten hierop?

Uit de enquête blijkt dat gemeenten worstelen met het maken van onderscheid tussen preventieve jeugdhulp en jeugdhulp zonder verblijf. Voor een juiste gegevensverwerking in het kader van de beleidsinformatie jeugd, is een leidraad opgesteld¹⁴. Met de leidraad is beoogd daar handvatten voor te bieden. De opstellers hebben samen met een gewogen vertegenwoordiging van gemeenten een leidraad ontwikkeld voor de afbakening van het begrip jeugdhulp waarin de kenmerken van preventie beschreven zijn. Op basis hiervan kan een gemeente of jeugdhulpaanbieder een eerste afweging maken. Mocht er vervolgens nog onduidelijkheid zijn, dan zijn er ondersteunende afwegingen die een gemeente, wijkteam of aanbieder kan gebruiken voor het maken van zijn keuze.

¹³ <http://www.nji.nl/nl10/Download-NJi/Beleidsinformatie-stelselherziening-jeugd-meetbare-preventie.pdf>

¹⁴ Zie <https://jeugdmonitor.cbs.nl/publicaties/Leidraad-toegang-preventief-ambulant>

5. Deskundigheid van de gemeentelijk georganiseerde toegang

In dit hoofdstuk komen de dilemma's aan bod waar de medewerkers van de gemeentelijke toegang tot jeugdhulp tegen aanlopen.

De gemeente moet zorgen voor een deskundige toeleiding naar, advisering over, bepaling van en het inzetten van de noodzakelijke jeugdhulp. De wet regelt niet hoe die deskundige toegang er precies uitziet. In artikel 2.1 van het Besluit Jeugdwet is wel geregeld dat over de volgende onderwerpen relevante deskundigheid beschikbaar moet zijn in die toegang:

- opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen
- opvoedingssituaties waardoor jeugdigen mogelijk in hun ontwikkeling worden bedreigd
- taal- en leerproblemen
- somatische aandoeningen
- lichamelijke of verstandelijke beperkingen
- kindermishandeling en huiselijk geweld

Omdat in artikel 2.6, tweede lid, van de Jeugdwet is geregeld dat de norm van de verantwoorde werktoedeling ook van toepassing is op de toegangsmedewerkers, dient in de toegang de inzet van gekwalificeerd en bevoegd personeel geborgd te zijn, met name door de inzet van geregistreerde professionals (in het BIG-register of in het SKJ-register).

Probleemanalyse

Uit de antwoorden op de VNG enquête blijkt dat de helft van de gemeenten bij de toegang tot jeugdhulp niet concreet heeft uitgewerkt voor welke opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen de gemeente jeugdhulp biedt.

De belangrijkste reden om dit niet te doen is dat de gemeente dat ziet als de verantwoordelijkheid en professionaliteit van de toegang en/of toegangsmedewerker. Daarnaast wordt vaak genoemd dat de vraag van het kind en/of het gezin leidend is. De gemeenten willen dan niets van tevoren uitsluiten. Dat werkt overigens ook positief uit. In heel specifieke gevallen kan ondersteuning worden ingezet die in de strikte zin van het woord geen jeugdhulp is.

Hoe anticiperen gemeenten daarop?

Gemeenten hebben goede ervaringen met het toevoegen van een onafhankelijke gedragsdeskundige aan het toegangsteam. Deze kan casuïstiek bespreken, het team adviseren of uiteindelijk een knoop doorhakken. Het bespreken van casuïstiek met alle medewerkers is een belangrijk instrument in de professionalisering van de toegangsteams. Daarmee wordt ook de positie van de medewerkers sterker ten opzichte van de druk die ouders, ketenpartners en zorgaanbieders soms uitoefenen.

6. Procedurele eisen aan de toegang tot jeugdhulp

Een deskundige toegang tot jeugdhulp en tot jeugdbescherming is in de Jeugdwet niet expliciet gedefinieerd, maar wel een uitdrukkelijke taak van de gemeente op grond van de artikelen 2.3, eerste lid, 2.4, eerste lid, en 2.6, eerste lid, onder b, van de Jeugdwet. Deze taak wordt in de praktijk vaak uitgevoerd door organisaties (bijvoorbeeld wijkteams en Centra voor Jeugd en Gezin) en professionals die ook preventie en soms ook lichte vormen van jeugdhulp verlenen.

De gemeente moet bij de beslissing over de in te zetten jeugdhulp, beoordelen in hoeverre “de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn”, om te bepalen in hoeverre de gemeente verplicht is jeugdhulp in te zetten. De wijze waarop de gemeente een beslissing neemt over de in te zetten jeugdhulp, is daarbij cruciaal. In de Jeugdwet is geen procedure opgenomen over het besluit over de in te zetten jeugdhulp, maar de gemeente is daarbij wel gehouden aan de Algemene wet bestuursrecht over het nemen van een zorgvuldig en gemotiveerd besluit.

De Centrale Raad voor Beroep (CRvB) heeft hierover op 1 mei 2017 een richtinggevende uitspraak gedaan, met een goed toepasbaar beoordelingskader op basis van de Jeugdwet¹⁵. In elk element van dat kader kan het noodzakelijk zijn dat de gemeente zich bij de besluitvorming laat adviseren door een specifieke (jeugdhulp)deskundige. De betreffende uitspraak gaat ervan uit dat de stappen van het beoordelingskader in een specifieke volgorde worden doorlopen. Het is ook denkbaar dat in een zorgvuldige beoordeling van de gemeente de stappen in een andere volgorde worden doorlopen. De uitspraak van de CRvB leidt tot het volgende stappenplan:

1. Wat is de hulpvraag van de jeugdige of de ouders?
2. Is sprake van opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (in de zin van de Jeugdwet) en zo ja, welke problemen en stoornissen zijn dat?
3. Welke hulp (aard en omvang) is nodig voor de jeugdige om gezond en veilig op te groeien, te groeien naar zelfstandigheid, voldoende zelfredzaam te zijn en mee te doen in de samenleving, rekening houdend met de leeftijd en het ontwikkelingsniveau?

4. In hoeverre zijn de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de ouders en de omgeving toereikend om zelf de hulp te bieden?

5. Stel vast welke hulp ingezet moet worden en door wie.

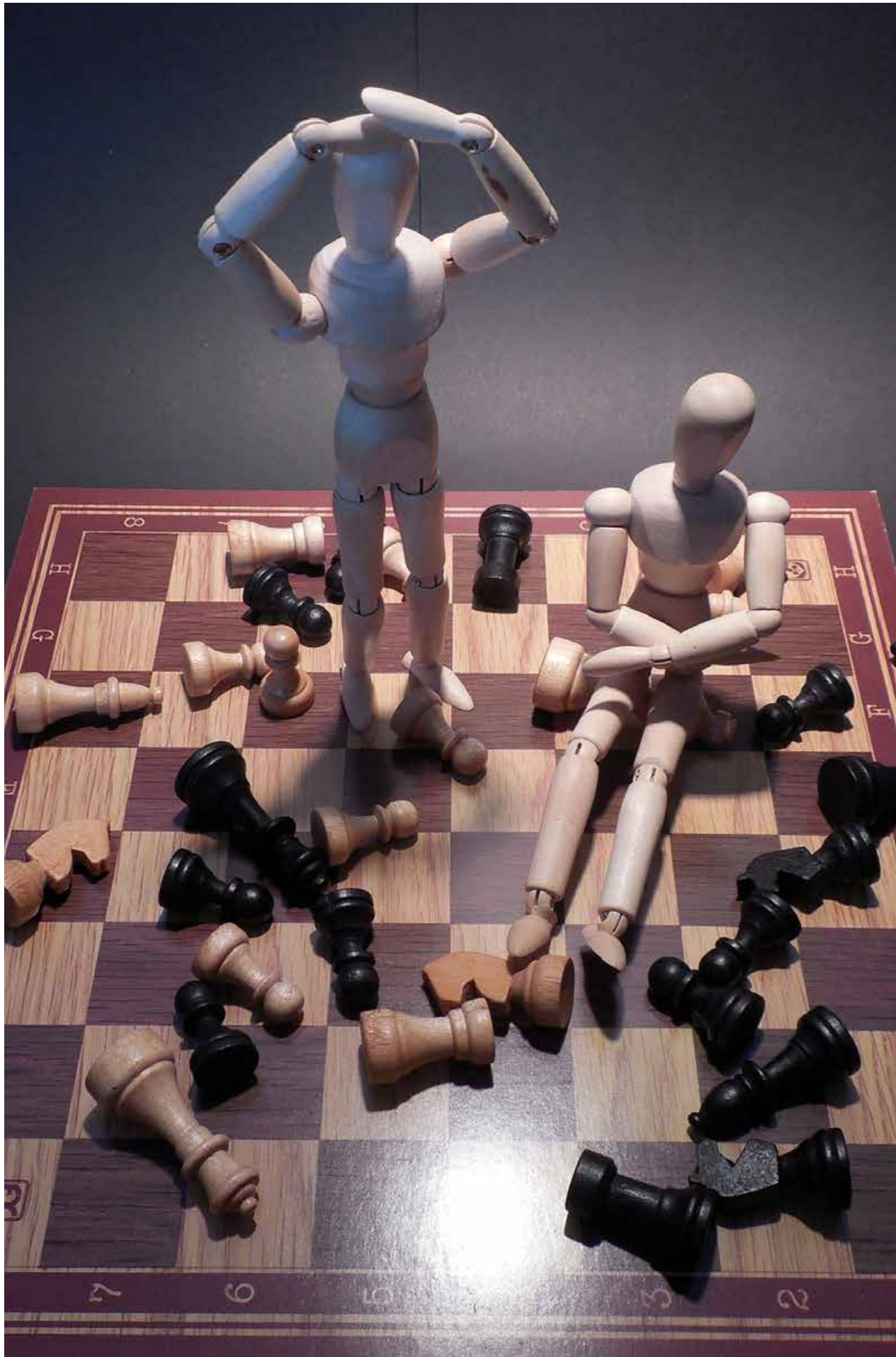
Probleemanalyse

Omdat de toegang volop in ontwikkeling is bij gemeenten en de afgelopen jaren te maken heeft gehad met wijzigingen in de vorm waarin jeugdhulp beschikbaar is (denk bijvoorbeeld aan de introductie van arrangementensystematiek of andere vormen van financiering), is het lastig om de oorzaken voor toename of afname van jeugdhulp zonder verblijf 1 op 1 toe te wijzen aan de wijze waarop procedureel vorm is gegeven aan de toegang tot jeugdhulp.

Hoe anticiperen gemeenten hierop?

In de ontwikkeling van de toegang geven gemeenten veelal aan te streven naar rust en doorontwikkeling van de toegang. Ook wordt het belang van een meerjarige samenwerking met toegangsorganisaties en zorgorganisaties steeds meer onderkend waardoor veranderingen en dynamiek in de zorginfrastructuur naar verwachting zullen afnemen. Deze stabilisatie zal helpend zijn om de procedurele eisen aan de toegang te verfijnen en door te ontwikkelen.

¹⁵ Zie met name overweging 4.3.1 van de uitspraak: <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:CRVB:2017:1477>



7. Afbakening met wat mensen zelf kunnen: de ondergrens

De gemeente heeft de wettelijke taak de opvoedvaardigheden van de ouders te bevorderen en de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen van de jeugdige, zijn ouders en de personen die tot hun sociale omgeving behoren, in te schakelen, te herstellen en te versterken en daarbij voor zover mogelijk uit te gaan van hun eigen inbreng¹⁶. Daarom is het in stap 1 van het beoordelingskader van de CRvB passend dat niet gevraagd wordt welke hulpvorm of welk aanbod de cliënt wenst, maar dat gevraagd wordt naar de situatie van de jeugdige en de ouders, waarom het onvoldoende lukt om de jeugdige gezond en veilig op te laten groeien naar zelfstandigheid en wat zij zouden willen dat er gebeurt zodat dit wel lukt. De vraag wat de jeugdige, de ouders en de omgeving zelf zouden kunnen doen, kan hier expliciet bij worden betrokken. En dus niet pas bij stap 4. Hierbij is ook het recht op het familiegroepsplan van belang en de verplichting voor de gemeente om het gebruik daarvan te bevorderen. Diverse gemeenten hebben in de gemeentelijke verordening opgenomen dat ondersteuning bij het opstellen van het familiegroepsplan beschikbaar is. Navraag leert dat dit niet betekent dat het een vanzelfsprekendheid is dat het opstellen van een familiegroepsplan ingebed is in de werkwijze.

Als is vastgesteld welke jeugdhulp in welke omvang moet worden ingezet, dient te worden beoordeeld door wie die jeugdhulp verleend kan en moet worden. Wanneer ouders de vereiste ondersteuning, hulp of zorg zelf kunnen doen en dit redelijkerwijs van hen gevraagd kan worden, dan is de gemeente niet aan zet. Daarnaast kan het zorginhoudelijk mogelijk of zelfs te prefereren zijn dat ouders een deel van de jeugdhulp die de gemeente wel verplicht in dient te zetten, zelf verlenen. In dat geval kan de ouder of kunnen de ouders bijvoorbeeld een pgb ontvangen voor de hulp die zij zelf verlenen aan hun kind¹⁷. Daarbij moet afgewogen worden dat jeugdhulp die alleen door een professional verleend mag worden, niet door de ouders verleend mag worden.

Probleemanalyse

Er zijn niet veel gemeenten die hebben vastgelegd wat de ondergrens is wat mensen zelf (moeten) kunnen. Waar dat wel het geval is, hebben gemeenten in het eerste jaar van de decentralisatie heel veel 'nee' moeten zeggen. Vooral tegen ouders die al een vorm van jeugdhulp ontvingen. Gemeenten signaleren dat de druk vanuit ouders en ketenpartners, soms in combinatie met het onderwijs, groot is.

¹⁶ Zie artikel 2.1, onder c en d, van de Jeugdwet.

¹⁷ Voor het inzetten van een pgb geldt een specifiek kader, dat hier buiten beschouwing blijft.

Hoe anticiperen gemeenten hierop?

Ook hier geven veel gemeenten aan dat ze niets van tevoren willen uitsluiten. Daarnaast hanteren veel gemeenten het standpunt dat de bedoeling van de wet en het principe van maatwerk lastig te combineren is met een concrete afbakening. Overigens is er ook een fors aantal gemeenten dat aangeeft dat zij de ondergrens in de toekomst beter wil duiden. Ook wordt door gemeenten veel tijd geïnvesteerd in contacten met verwijzers om hen te informeren over de inzet van preventieve zorg en ondersteuning.

Bijlage 1 Mentimeter vragenlijst

1. Waar ben je werkzaam?
 - a. Gemeente (beleid)
 - b. Zorgaanbieder
 - c. Toegang
 - d. Adviesraad
 - e. Anders
2. Heeft u voorbeelden van vormen van hulp die in uw ogen geen vormen van jeugdhulp zijn in de zin van de jeugdwet?
3. Heeft u (of uw gemeente) voldoende handvatten om een afweging te maken of er sprake is van jeugdhulp? Kunt u uw antwoord toelichten?
4. Wat zijn in uw ogen de drie belangrijkste redenen voor groei van jeugdhulp zonder verblijf?
5. Er zijn raakvlakken tussen de Jeugdwet en andere wetgevende kaders. Welke kaders geven de meeste problemen bij afbakening?
 - a. Afbakening met wat mensen zelf kunnen (ondergrens)
 - b. Passend onderwijs
 - c. Wet langdurige zorg en Zorgverzekeringswet
 - d. Preventie
 - e. Andere wettelijke kaders, niet zorg (bijvoorbeeld bijzondere bijstand)

Bijlage 2 Vragenlijst VNG

- Heeft u voor de toegang in uw gemeente concreet uitgewerkt voor welke opgroei- en opvoedingsproblemen, psychische problemen en stoornissen (artikel 2.3 Jeugdwet) uw gemeente jeugdhulp biedt?
- Indien nee, waarom niet?
- Heeft u voor de toegang in uw gemeente concreet uitgewerkt wanneer de eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen ontoereikend zijn (artikel 2.3 Jeugdwet).
- Zijn er vormen van jeugdhulp die u nu vergoedt, waarvan u zich afvraagt of dat wel jeugdhulp zou moeten zijn?
 - Zo ja, over welke vormen van jeugdhulp hebben we het dan?
 - Kunt u hieronder invullen wie van de onderstaande partijen de door u aangedragen jeugdhulp zouden moeten vergoeden?
 - Wat is de reden dat u regelmatig jeugdhulp vergoedt waarvan u eigenlijk vindt dat die vanuit andere wettelijke kaders zou moeten worden vergoed?
- Kent u in uw gemeente situaties waarbij het verzoek om een jeugdhulptraject te starten werd afgewezen?
 - Wat is de meest voorkomende reden van een afwijzing?
 - Ontvangt de gemeente na een afwijzing van jeugdhulp klachten en/of bezwaren?
 - Wat vindt u ervan dat een vraag van een ouder nooit wordt afgewezen?
- Hoe gaat u om met die situaties waarin delen van de problematiek van cliënt volgens u wel onder jeugdhulp vallen en andere delen van die problematiek niet?
- Heeft u ervaring met het inzetten van basisvoorzieningen in het gewone leven (zoals sportclubs, kinderopvang, scholen, jeugdgezondheidszorg, wijkinitiatieven/buurtwerk etc) waarmee voorkomen wordt dat kinderen/ouders jeugdhulp nodig hebben?
 - Indien ja, noem goede voorbeelden hiervan.
- Andere suggesties of toelichting kunt u hieronder kwijt.