



Raadsvoorstel

Datum 19 november 2024

Onderwerp Verordening Jeugdhulp Zwolle 2025
Versienummer 3

Portefeuillehouder Michiel van Willigen

Samenvatting

Op grond van de Jeugdwet heeft de raad bij verordening nadere regels gesteld over de inzet van jeugdhulp. Het college stelt voor de huidige verordening te vervangen door een nieuwe verordening, waarin de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor jeugdhulp scherper wordt afgebakend. Zowel ten opzichte van de draagkracht van de ouders als ten opzichte van andere wettelijke domeinen. Tevens wordt voorgesteld de verordening op een aantal punten te actualiseren.

Financiële gevolgen

Betreft doel 123 Langdurige en/of intensieve ondersteuning
Begroting wijzigen Nee
Budgetnummer

Bijlagen

1. Concept Verordening Jeugdhulp Zwolle 2025
2. Toelichting Verordening Jeugdhulp Zwolle 2025
3. Advies Participatieraad
4. Reactie college op het advies van de Participatieraad

Openbaarheid

- ☒ Openbaar
☐ Geheim

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. De Verordening Jeugdhulp Zwolle 2025 vast te stellen.
2. Kennis te nemen van het advies van de Participatieraad op de concept Verordening Jeugdhulp Zwolle 2025 en de reactie van het college daarop.



Datum

19 november 2024

Inleiding

Op grond van de Jeugdwet heeft de raad in de Verordening Jeugdhulp Gemeente Zwolle 2018 nadere regels gesteld over de inzet van jeugdhulp. Het college stelt voor de huidige verordening te vervangen door een nieuwe Verordening Jeugdhulp Zwolle 2025. De aanleiding is onder meer de vraag uit de gemeenteraad of met een afwegingskader over jeugdhulp meer duidelijkheid verschaft kan worden over wat onder de verantwoordelijkheid van de gemeente valt. Uit de praktijk hebben we echter geleerd dat een afwegingskader over jeugdhulp niet helpt om tot maatwerk te komen. Om toch de gevraagde duidelijkheid te scheppen én maatwerk te faciliteren, bakent de nieuwe verordening de gemeentelijke verantwoordelijkheid voor jeugdhulp scherper af. Zowel ten opzichte van de draagkracht van de ouders als ten opzichte van andere wettelijke domeinen. Dit biedt houvast voor de praktijk en stelt het Sociaal Wijkteam beter in staat maatwerk te leveren binnen de wettelijke verantwoordelijkheid van de gemeente. Tevens wordt voorgesteld een hardheidsclausule op te nemen en de verordening op een aantal punten te actualiseren en in lijn te brengen met recente landelijke regels en juridische uitspraken.

Kader

- [Verordening jeugdhulp gemeente Zwolle 2018](#)
- [Koers Sociaal domein 2024-2030](#)
- [Amvb reële prijzen Jeugdwet](#)
- [Uitspraken Centrale Raad van Beroep 29 mei 2024](#)
- [Jeugdwet](#)

Beoogd effect

Met het vaststellen van de nieuwe Verordening Jeugdhulp Zwolle 2025 bakenen we de gemeentelijke verantwoordelijkheid inzake jeugdhulp scherper af en versterken we de positie van het Sociaal Wijkteam om maatwerk te kunnen bieden aan jeugdigen en gezinnen die ondersteuning, hulp en zorg nodig hebben. De nieuwe verordening geeft meer duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van de gemeente en waar deze grenst aan de eigen verantwoordelijkheid van de ouders en aan andere wettelijke domeinen. Daarnaast brengen we de verordening in lijn met recente uitspraken van de Centrale Raad van Beroep en de Amvb reële prijzen Jeugdwet.

Argumenten

Zowel landelijk als in onze eigen gemeente wordt sinds enkele jaren steeds breder gediscussieerd over de grenzen van de verantwoordelijkheid van de gemeente in het kader van de Jeugdwet. Deels ingegeven door stijgende uitgaven jeugdzorg, maar zeker ook door het groeiende aantal jeugdigen voor wie jeugdhulp ingezet wordt. En daarnaast ook doordat in de praktijk vaker dan wenselijk onenigheid ontstaat over de vraag wie verantwoordelijkheid draagt voor bepaalde ondersteuning, hulp of zorg.

- *Sterke positie Sociaal Wijkteam en afbakening met andere domeinen*

Vanuit de aanname dat een helder afwegingskader over wat wel en niet valt onder jeugdhulp, voor verwijzers en hulpverleners behulpzaam is om zorgvuldige en eenduidige keuzes te maken over jeugdhulp, zijn we in 2022 in Zwolle gestart met een traject over het maken van keuzes over de inzet van jeugdhulp in Zwolle. We zagen en hoorden dat dit thema in Zwolle leeft, zeker onder de professionals bij het Sociaal Wijkteam, jeugdhulpaanbieders en scholen. In diezelfde periode zijn we



Datum

19 november 2024

ook gestart met de proeftuin Samenspel in de wijk.¹ We leerden in beide trajecten dat sturen op een afwegingskader het risico heeft een te statisch instrument op te leveren voor afwegingen in de dynamische context van de ondersteuningsvraag. Een dergelijk instrument helpt ons niet om 'van deelprobleem naar totaaloplossing' te komen. Niet het wel of niet inzetten van jeugdhulp zou de vraag moeten zijn, maar de vraag wat speelt er in of om het gezin waardoor zij problemen niet het hoofd kunnen bieden en wat is nodig om dat te veranderen. En pas daarna komt de vraag aan bod uit welk wettelijk kader een noodzakelijke voorziening geboden kan worden. Dat betreft een breder vraagstuk dan de jeugdhulp; het betreft ook de domeinen van Passend Onderwijs, Werk en inkomen, Wet langdurige zorg, Wet maatschappelijke ondersteuning en de Zorgverzekeringswet. Zie ook de uitleg en het plaatje op pagina 3 van de toelichting bij de verordening.

Professionals geven aan dat zij vakmanschap, tijd en positie nodig hebben voor het goede gesprek met jeugdigen en ouders om samen met hen te bespreken wat zij nodig hebben. En welke ondersteuning effectief is. Dat vraagt een brede blik vanaf het begin, gericht op het gezin; en geen 'beslisboom' met vragen over welke hulpvormen er allemaal bestaan, gericht op het aanbod. De systemische werkwijze die we ontwikkelden in de proeftuin Samenspel in de wijk is gestoeld op dat principe. Die werkwijze leidt steeds vaker niet tot inzet van een jeugdhulptraject, maar tot bijvoorbeeld het inschakelen van voorzieningen in de sociale basis, met ondersteuning vanuit het Sociaal Wijkteam. Of het leidt tot een minder intensieve inzet van een specialistische voorziening die meer in verbinding met het gezin en de sociale omgeving wordt uitgevoerd.

Met deze verordening geven we professionals in het Sociaal Wijkteam, maar ook andere verwijzers zoals de huisartsen en gecertificeerde instellingen voor jeugdbescherming en jeugdreclassering, scherpere kaders mee over wie de verantwoordelijkheid draagt voor een specifieke voorziening. Allereerst bakenen we de gemeentelijke verantwoordelijkheid af met de eigen verantwoordelijkheid van ouders. De verordening regelt hoe daarbij de draagkracht en de draaglast tegen elkaar afgewogen moeten worden. Daarnaast bakenen we jeugdhulp af met Passend Onderwijs, de Wet maatschappelijke ondersteuning, Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg. Daarbij is de kernvraag niet 'wat is jeugdhulp', maar gaat het om de vraag op grond van welk wettelijk kader een vorm van ondersteuning, hulp of zorg beschikbaar is en wie daarvoor verantwoordelijk is.

Met deze verordening geven we meer duidelijkheid, zodat in de praktijk minder vaak zoektochten en discussies nodig zijn over de vraag wie verantwoordelijk is. Opdat vruchtbaar samen gewerkt kan worden aan de doelen van de jeugdige en zijn gezin. Niet meer met de blik op de vraag wie is waarvan, maar met de ogen gericht op onze inwoners.

- *Hardheidsclausule*

Aansluiten bij de leefwereld van onze inwoners is ons uitgangspunt, zie ook de door de raad vastgestelde Koers Sociaal domein. Het getuigt van realisme om op voorhand niet uit te sluiten dat in bijzondere situaties de nauwkeurige uitvoering van deze verordening, voor jeugdigen of ouders objectief beschouwd toch zou leiden tot een uitkomst die niet billijk is. Bijvoorbeeld als de belangen van de jeugdige onevenredig geschaad zouden worden. Voor dergelijke situaties is in artikel 22 van de voorgestelde verordening een hardheidsclausule opgenomen, die de ruimte biedt om in bijzondere situaties ten gunste van jeugdigen of ouders af te wijken van bepalingen in deze verordening.

¹ Zie ook de [raadsbrief](#) en de [eindevaluatie](#) van de proeftuin Samenspel in de wijk

Datum 19 november 2024

- *Uitspraken Centrale Raad van Beroep*

De Centrale Raad van Beroep (CRvB) is op 29 mei 2024 in drie hoger beroepszaken ingegaan op het begrippenkader 'eigen mogelijkheden en het probleemoplossend vermogen' met betrekking tot de beoordeling van de noodzaak tot de inzet van jeugdhulp.² Namens het college kan het Sociaal Wijkteam een aanvraag om jeugdhulp afwijzen voor zover de jeugdige of de ouder(s) door hun 'eigen mogelijkheden en probleemoplossend vermogen' in staat zijn de problemen het hoofd te bieden. De CRvB stelt dat de gemeenteraad in de verordening een duidelijke hoofdrichting moeten neerleggen voor de betekenis die aan deze begrippen mag worden gegeven, omdat dit een van de afwegingsfactoren is bij het al dan niet toekennen van een voorziening. Deze uitspraken van de CRvB hebben we verwerkt in de artikelen 3 en 12 van de voorgestelde verordening. In die bepalingen zijn regels opgenomen over de beoordeling van de noodzaak tot de inzet van jeugdhulp. Daarbij is onder meer uitdrukkelijk geregeld dat de balans tussen draaglast en draagkracht moet worden meegewogen. Daarnaast is de CRvB ook ingegaan op de deskundigheid die nodig is voor het beoordelen van een jeugdhulpvraag. Ook daarover dient de gemeenteraad bij verordening expliciet regels te stellen. In artikel 12 zijn daarom twee leden opgenomen over de deskundigheid die door het Sociaal Wijkteam moet worden ingezet bij het onderzoek naar de hulpvraag en de bepaling van de in te zetten voorziening.

- *Amvb reële prijzen Jeugdwet*

Met ingang van 1 juli 2024 heeft het Rijk de regels in het Besluit Jeugdwet over de prijs-kwaliteitverhouding voor jeugdzorg aangescherpt. In artikel 25 van de voorgestelde verordening sluiten we naadloos aan bij deze nieuwe regels. In de praktijk hadden we met de tariefstelling in het nieuwe inkoopmodel per 2023 reeds geanticipeerd op deze regels. Dit betreft allereerst regels over op basis van welke kostprijs-elementen de tarieven moeten worden vastgesteld. Daarnaast gaat het om tariefdifferentiatie: voor complexere zorgvormen moeten hogere tarieven worden vastgesteld dan voor eenvoudige vormen van hulp. Dit komt de continuïteit en beschikbaarheid van complexe zorg – die vaak schaars is – ten goede. En anderzijds voorkomt tariefdifferentiatie dat aanbieders van eenvoudige hulpvormen onterecht hoge winsten kunnen maken. Het structureel kunnen aanbieden van complexere en schaarse zorgvormen vraagt behalve specifieke deskundigheid, ook meer van organisaties, die bijvoorbeeld ruimere openingstijden moeten hanteren en meer moeten investeren in (interne) opleidingsplaatsen. Daarom bepaalt artikel 25 van deze verordening dat bij het vaststellen van de tarieven rekening moet worden gehouden met de omvang van de aanbieder, de mate van specialisatie van de aanbieder en het belang van de aanbieder in het zorglandschap.

- *Aansluiting bij landelijke modellen*

De uitspraken van de CRvB en de nieuwe Amvb reële prijzen Jeugdwet zijn voor alle gemeenten van belang. Om gemeenten te ondersteunen worden landelijk modelbepalingen opgesteld. Zo hebben we gebruik gemaakt van modelbepalingen die Stimulansz begin oktober heeft gepubliceerd. Stimulansz heeft daarvoor als landelijk werkende kennis- en adviesorganisatie de uitspraken van de CRvB geanalyseerd. Wat betreft de tariefdifferentiatie had de VNG aangekondigd dit mee te nemen in een nieuwe modelverordening, die aanvankelijk medio oktober beschikbaar zou komen. De publicatie is echter uitgesteld en we gaan daar nu niet langer op wachten. Op basis van de toelichtende teksten bij de Amvb reële prijzen Jeugdwet en onze ervaring die we reeds in de regionale inkoop opdeden, hebben we de nieuwe regels over reële prijzen en tariefdifferentiatie goed kunnen uitwerken (zie artikel 25 van de voorgestelde nieuwe verordening).

² Zie hierover ook [het bericht op de website van de CRvB](#)



Datum 19 november 2024

Alternatieve mogelijkheden

Als alternatief zou de huidige Verordening Jeugdhulp Gemeente Zwolle 2018 gehandhaafd kunnen worden. Juridisch gezien vormt deze voldoende basis voor de uitvoering van de wettelijke taak in het kader van de Jeugdwet. Maar de hierboven vermelde verbeteringen worden dan gemist.

Maatschappelijk draagvlak & participatie

De Participatieraad is gevraagd om advies te geven over de concept verordening. In algemene zin spreekt uit het advies van de Participatieraad waardering voor het opgestelde concept. De aanbevelingen van de Participatieraad zijn voor het overgrote deel overgenomen. In de reactie van het college op het advies van de Participatieraad is de reactie van het college op de adviezen puntsgewijs toegelicht. (Zie bijlage 4)

Communicatie

Na vaststelling wordt de nieuwe verordening gepubliceerd in het Gemeenteblad.

Financiën

Geen.

Risico's

Geen.

Vervolg

Na vaststelling wordt de nieuwe verordening gepubliceerd in het Gemeenteblad en treedt zij in werking. Na verloop van tijd bespreken we met het Sociaal Wijkteam in hoeverre de nieuwe verordening het beoogde effect heeft.

Openbaarheid

Dit voorstel is openbaar.

Burgemeester en wethouders van Zwolle,

burgemeester, Peter Snijders

waarnemend secretaris, Frank Wijnandts