



Stelselwijziging Jeugd

*Factsheet*

# Voor alle kinderen

*Jeugdwet en minderjarige vreemdelingen*

# Jeugdwet en minderjarige vreemdelingen

## 1 Inleiding

**Alle kinderen in Nederland hebben recht op de zorg, hulp, begeleiding en bescherming die zij nodig hebben. Ongeacht hoe het komt dat ze hier zijn. Dit is overigens meer dan een morele verantwoordelijkheid, het vloeit voort uit internationale verdragen. Met name uit het Internationale Verdrag inzake de Rechten van het Kind (IVRK). Dit verdrag laat niet toe dat onderscheid gemaakt wordt tussen kinderen die rechtmatig en kinderen die niet rechtmatig in Nederland verblijven.**

## 2 Wettelijke basis

In de Jeugdwet is de hulp aan rechtmatig en niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen als volgt omschreven.

- Artikel 1.3, tweede lid, van de Jeugdwet stelt dat de gemeente uitvoering moet geven aan de voorzieningen die in de wet zijn opgenomen ‘ten aanzien van rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen’:
- Artikel 1.2, tweede en vierde lid van het Besluit Jeugdwet vult aan dat deze verantwoordelijkheid van de gemeente ‘tevens [geldt] ten aanzien van vreemdelingen die geen rechtmatig verblijf in Nederland hebben en die de leeftijd van achttien jaar nog niet hebben bereikt’.

Deze bepalingen zijn overgenomen uit de Wet op de jeugdzorg, de Jeugdwet heeft hier geen veranderingen in gebracht. Met elkaar gecombineerd betekenen deze bepalingen dat de voorzieningen van de Jeugdwet beschikbaar zijn voor alle in Nederland verblijvende minderjarigen, ongeacht hun verblijfsstatus. Net als onder de Wet op de jeugdzorg krijgen rechtmatig verblijvende vreemdelingen alle hulp die ze nodig hebben. Onrechtmatig verblijvende vreemdelingen krijgen deze hulp ook, maar hierbij geldt, dat zij bij voorkeur niet in een pleeggezin worden geplaatst. Bovendien wordt de jeugdhulp toegekend voor maximaal een half jaar.

De gemeente is dus met ingang van 1 januari 2015 formeel verantwoordelijk voor het verstrekken van voorzieningen in het kader van de Jeugdwet aan alle kinderen en jongeren tot 18 jaar die in de gemeente verblijven.

## 3 De verdeling van verantwoordelijkheden op hoofdlijnen

De organisatie van de zorg, hulp en bescherming voor minderjarige vreemdelingen - met of zonder verblijfsstatus - is op dit moment (2015) verdeeld over verschillende, vaak landelijk opererende instellingen.

- **Het Centraal Orgaan opvang Asielzoekers (COA)** regelt onderdak, zorg en hulp aan minderjarige vreemdelingen die in een asielzoekerscentrum verblijven. Deze vreemdelingen verblijven rechtmatig in Nederland in afwachting van de afwikkeling van hun asielaanvraag. Op 1 januari 2014 ging het om 4.234 minderjarigen.
- **Stichting Nidos** is een landelijk werkende gecertificeerde instelling voor de uitvoering van kinderbeschermingsmaatregelen (ondertoezichtstelling, uithuisplaatsing, voorzien in het gezag (voogdij)), die werkt voor minderjarige vreemdelingen. Het gaat zowel om alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) als om minderjarige asielzoekers die met hun ouders of verzorgers in een asiel-zoekerscentrum verblijven. In totaal is Nidos verantwoordelijk voor zo'n 2.960 kinderen en jongeren (1-1-2015), van wie er circa 1.285 in een opvanglocatie van het COA (KWE, KWA, AZC) verblijven. De anderen worden door Nidos opgevangen in gezinnen.
- **(Overige) Gecertificeerde Instellingen (GI)**  
Daarnaast spreekt de rechter jaarlijks enkele tientallen kinderbeschermingsmaatregelen uit, die voorheen door Bureau Jeugdzorg werden uitgevoerd. Deze kinderbeschermingsmaatregelen zijn met ingang van 1 januari 2015 overgenomen door de GI's.

Iedereen wil voorkomen dat deze groep kwetsbare kinderen en jongeren door de transitie jeugdzorg tussen wal en schip terecht komt. Daarom is in onderling overleg tussen het ministerie van VenJ en de VNG besloten om de organisatie en financiering van de zorg, hulp, begeleiding en bescherming aan minderjarige vreemdelingen voorlopig pragmatisch te benaderen.

## 4 Afspraken op hoofdlijnen

De regering heeft in overleg met de Vereniging Nederlandse Gemeenten de volgende afspraken gemaakt over de jeugdhulp aan rechtmatig, dan wel niet rechtmatig in Nederland verblijvende vreemdelingen.

### *Onder verantwoordelijkheid van het ministerie van VenJ*

- Het COA en de Stichting Nidos blijven de taken die zij hadden onder de Wet op de jeugdzorg ongewijzigd uitvoeren onder de Jeugdwet. De diensten die het COA en Stichting Nidos leveren, blijven landelijk georganiseerd en worden betaald door het ministerie van VenJ. Dat geldt ook voor de opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen in gezinnen, over wie de Stichting Nidos de voogdij voert.
- De contracten die het COA en de Stichting Nidos in het verleden hebben afgesloten met twee zorgverzekeraars over de financiering van zorg, hulp en begeleiding blijven gehandhaafd. Het gaat om de Regeling Zorg Asielzoekers (RZA, tussen COA en Menzis) en de Nidos Justitie Ziektekostenregeling (NJZ, tussen Nidos en VGZ). Deze contracten hebben betrekking op de kosten vergelijkbaar met de voorzieningen van de Zvw en AWBZ. De budgetten voor deze kosten, waaronder dus ook de jeugd-GGZ en jeugd-AWBZ, vallen onder verantwoordelijkheid van het Rijk en zijn niet overgeheveld naar de gemeenten. De gemeenten zijn wél verantwoordelijk voor de kosten van 'Jeugd-GGZ/AWBZ conform de Jeugdwet' voor Nidos-kinderen met een verblijfstatus.
- Ten aanzien van kinderen die in een COA verblijven, zijn door het ministerie van VenJ en VNG aanvullende afspraken gemaakt over de jeugdhulp anders dan de hierboven beschreven Zvw en AWBZ hulp, te weten: de voormalige provinciale jeugdhulp, de gesloten jeugdhulp en de jeugdreclassering. Conform het besluit Jeugdwet zijn de gemeenten hiervoor verantwoordelijk. Afsproken is dat het COA vanaf 1 januari 2015 namens de gemeenten de inkoop van deze jeugdhulp gaat verzorgen. Hiermee wordt voorkomen dat gemeenten niet de benodigde hulp hebben ingekocht, aangezien veel kinderen in de loop van het jaar in verschillende COA-centra terecht komen. Omdat de budgetten voor deze zorg wel zijn overgeheveld naar het gemeentefonds, zijn het Rijk en de VNG overeengekomen dat dit budget, (€ 3 miljoen per jaar) wordt teruggeboekt naar het Rijk en dat het COA zorg draagt voor inkoop en financiering van deze zorg.

### *Onder verantwoordelijkheid van de gemeenten*

- De gemeenten zijn verantwoordelijk voor het realiseren van alle jeugdhulp (voor zover die niet valt onder de dekking van de RZA en de NJZ), voor minderjarigen die onder verantwoordelijkheid van Nidos vallen en die niet in een COA-voorziening verblijven. Want bij verblijf in een COA-voorziening (zie hierboven) is het COA immers verantwoordelijk voor inkoop van alle jeugdhulp.
- Gemeenten zijn vanaf 1 januari 2015 verantwoordelijk voor de uitvoering van kindbeschermingsmaatregelen ten behoeve van niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdelingen die de kinderrechter aan andere gecertificeerde instellingen dan Nidos opdraagt. Deze verantwoordelijkheid betreft niet alleen de maatregelen voor jeugdbescherming, maar ook de voorzieningen die vanuit de Jeugdwet (jeugdhulp, zorg en begeleiding) in het kader van de uitvoering van deze maatregelen worden ingezet.
- Voor beide hierboven beschreven verantwoordelijkheden geldt, dat de budgetten hiervoor per 1 januari 2015 naar de gemeente overgeheveld zijn in het kader van de transitie jeugdzorg.

## 5 Periode

Bovenstaande afspraken gelden voor een periode van drie jaar (dus tot en met 2017). Daarna zullen de afspraken worden geëvalueerd en zo nodig worden bijgesteld op basis van de ervaringen en beschikbare gegevens.

## 6 Toelichting op verantwoordelijkheidsverdeling

### 6.1 Doelgroepen

**Rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdelingen** zijn vreemdelingen die in het bezit zijn van een verblijfsvergunning, vreemdelingen die nog niet zijn toegelaten. (dus vreemdelingen die in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvraag voor een verblijfsvergunning) en vreemdelingen aan wie uitstel van vertrek is verleend.

Over het algemeen verblijven vreemdelingen die in afwachting zijn van een beslissing op hun aanvraag voor een verblijfsvergunning in een opvanglocatie van COA.

**Niet-rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdelingen** zijn dus vreemdelingen zonder geldige verblijfstitel die niet in een procedure zitten, dan wel geen uitstel van vertrek hebben verkregen. Dit zijn doorgaans uitgeprocedeerde asielzoekers of vreemdelingen die geen verblijfsvergunning hebben aangevraagd. Uitgeprocedeerde gezinnen met minderjarige kinderen kunnen in een gezinslocatie van het COA worden geplaatst. Deze gezinnen kunnen hier verblijven tot dat het gezin Nederland verlaat of wordt uitgezet, dan wel tot dat het jongste kind de leeftijd van 18 jaar bereikt. Als jeugdhulp voor een niet-rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige die niet bij het COA verblijft noodzakelijk is, dan zal deze minderjarigen zich hiervoor bij de gemeente moeten melden. Ook kan voor niet-rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarigen een kinderbeschermingsmaatregel (voogdij of ondertoezichtstelling) worden opgelegd. Deze kinderbeschermingsmaatregel wordt uitgevoerd door een GI.

Bij aankomst van een **alleenstaande minderjarige vreemdeling (AMV)** in Nederland of bij aantreffen van een AMV zonder rechtmatig verblijf door de autoriteiten, wordt een AMV in contact gebracht met Stichting Nidos die verantwoordelijk is voor het uitoefenen van gezag over AMV's. Nidos dient hiertoe een voogdij-aanvraag in bij de rechtbank. Bij toekenning van de voogdij komt het gezag bij Nidos te liggen. Nidos is bevoegd de belangen te behartigen van de AMV tijdens de asielprocedure en wordt daarin bijgestaan door een advocaat. Nidos kan ook een ondertoezichtstelling uitvoeren voor minderjarigen uit gezinnen die bij het COA verblijven.

### 6.2 Organisaties

#### Het COA

Het COA valt als zelfstandig bestuursorgaan binnen het domein van het ministerie van VenJ. Het COA regelt opvang, zorg en jeugdhulp voor 4.234 kinderen (stand per 1 januari 2014) die verblijven in een COA-voorziening.

Het gaat om de volgende groepen kinderen:

- Kinderen in procedure, maar nog zonder verblijfsvergunning.
- Kinderen met een verblijfsvergunning, die wachten op een plaatsing in een gemeente.
- Kinderen zonder verblijfsvergunning die de leeftijd van 18 jaar nog niet hebben bereikt en die niet gedwongen of vrijwillig terugkeren naar het land van herkomst.
- Alleenstaande minderjarige vreemdelingen (AMV's) die onder verantwoordelijkheid van Nidos vallen maar in een COA-voorziening geplaatst zijn. Deze groep minderjarigen kan ook overlappen met minderjarigen onder a, b of c.
- Kinderen met ouders en met een OTS maatregel. Deze groep minderjarigen kan ook overlappen met minderjarigen onder a, b of c.

Kinderen die onder verantwoordelijkheid van Nidos vallen (voogdij-AMV's en OTS-en), kunnen dus ook in een COA-voorziening verblijven. Dan gelden voor jeugdhulp en zorg de regels die bij het COA van toepassing zijn.

De financiering van de zorg aan minderjarigen in een COA-voorziening is als volgt geregeld:

- Het Rijk (VenJ) financiert de COA-voorzieningen.
- Het Rijk (VenJ) betaalt onder meer het speciaal onderwijs en eventuele plaatsing in een justitiële jeuginrichtingen.
- Het COA koopt namens de gemeenten de gesloten jeugdhulp en de voormalige provinciale jeugdzorg in. Dit is per 1 januari 2015 ondergebracht in de Regeling Zorg Asielzoekers (RZA). Hiervoor wordt € 3 miljoen per jaar teruggeboekt uit het gemeentefonds naar het Rijk. Het Rijk maakt dit over aan het COA.
- Het COA heeft een contract publieke gezondheidszorg afgesloten met GGD GHOR Nederland (voorheen GGD Nederland) voor de jeugdgezondheidszorg. Het ministerie van VenJ betaalt dit.
- Het COA heeft ook een contract met Menzis afgesloten (Regeling Zorg Asielzoekers - RZA). Het verstrekkingenpakket komt grotendeels overeen met het voormalige Zvw-AWBZ pakket. COA ontvangt de middelen hiervoor van het ministerie van VenJ.

## Nidos

Nidos voert als gecertificeerde instelling op grond van de Jeugdwet en het Burgerlijk Wetboek, de voogdijtaak uit voor AMV's. Daarnaast voert Nidos ook de ondertoezichtstelling uit over minderjarige vreemdelingen die met hun ouder(s) in Nederland zijn. Naast de begeleiding is Nidos ook verantwoordelijk voor de opvang van een AMV in gezinnen. Nidos heeft een eigen bestand van opvanggezinnen (opvanggezinnen en Wonen in Gezinsverband).

Nidos is verantwoordelijk voor circa. 2.960 minderjarigen, waarvan er circa. 1.285 bij het COA verblijven.

In Nidos-opvang verblijven de volgende groepen:

- a) AMV's met een status;
- b) AMV's in procedure;
- c) AMV's uitgeprocedeerd zonder rechtmatig verblijf (hebben tot 18<sup>de</sup> jaar recht op opvang);
- d) Kinderen met een (OTS) met uithuisplaatsing.

Minderjarigen die onder begeleiding van Nidos staan, kunnen dus in een opvanggezin van Nidos, maar ook bij het COA verblijven, dan wel (indien dat gezien hun problematiek noodzakelijk is) in de gesloten jeugdhulp, een residentiële instelling, pleegzorg of een (voormalige) AWBZ-voorziening.

De financiering van de zorg aan door Nidos opgevangen jeugdigen is als volgt geregeld:

- Het ministerie van VenJ financiert de kinderbeschermingsmaatregelen die door Nidos worden uitgevoerd, inclusief de opvang in opvanggezinnen.
- Het ministerie van VenJ betaalt onder meer het speciaal onderwijs en eventuele plaatsing in een justitiële jeugdinrichtingen.
- De gemeenten kopen voor deze doelgroep de overige jeugdhulp (zoals in de Jeugdwet beschreven) in behalve als deze kinderen in een COA-voorziening zitten (dan betaalt het COA), dan wel deze kinderen nog geen verblijfsstatus hebben. In dat laatste geval betaalt Nidos de jeugd-GGZ, jeugd-AWBZ, de Wlz en de ZVW kosten. Dus zowel de gesloten jeugdhulp als de voormalige provinciale jeugdzorg en de J-GGz en J-AWBZ die naar de Jeugdwet over is gekomen. De middelen voor deze zorg aan de jongeren zijn toegevoegd aan het macrobudget van gemeenten. Nidos betaalt voor hen alleen zak- en kleedgeld en de kosten van bewassing e.d. voor zover deze kinderen onder verantwoordelijkheid van Nidos in een residentiële voorziening verblijven.
- Het merendeel van de jongeren in Nidos opvang verblijft in een Nidos opvanggezin hetgeen door Nidos gefinancierd wordt o.b.v. subsidie van ministerie van VenJ. Met die gezinnen sluit Nidos opvangcontracten (pleegcontracten).

- Minderjarigen met een verblijfsvergunning worden door Nidos aangemeld bij VGZ voor een zorgverzekering. De kosten komen niet voor rekening van Nidos. VGZ verrekent de kosten op dezelfde wijze als voor Nederlandse minderjarigen. Minderjarigen met een verblijfsvergunning hebben recht op zorg conform de Zvw en de Wlz.
- Minderjarigen zonder verblijfsvergunning, maar in procedure worden door Nidos aangemeld bij VGZ voor de zogenoemde Nidos-Justitie-ziektekostenregeling (NJZ). Ook deze jeugdigen krijgen een polis maar de financiering loopt anders: VGZ brengt de kosten in rekening bij Nidos c.q. het ministerie van Veiligheid en Justitie.

## Niet rechtmatig verblijvende minderjarigen en de gemeente

De GI's voeren ook kinderbeschermingsmaatregelen voor niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarigen. Het gaat om enkele tientallen kinderen per jaar. Deze groep maakt ook gebruik van jeugdhulp in vrijwillige kader.

De financiering van de jeugdhulp (inclusief jeugdbescherming en jeugdreclassering) aan deze kinderen is de verantwoordelijkheid van de gemeenten.

Deze jeugdhulp maakte onderdeel uit van de totale doeluitkering die is overgeheveld naar de integratie uitkering.

Als deze kinderen zorg nodig hebben vergelijkbaar met de zorg uit de Wlz en Zvw zijn in principe de ouders verantwoordelijk voor kosten. Indien ouders dit niet kunnen betalen, kunnen zorgaanbieders de door hen geleverde zorg declareren bij het Zorginstituut Nederland (ZIN).

Staan deze kinderen onder voogdij van een GI, dan worden deze (zorg)kosten betaald door de betreffende GI. Ook de middelen hiervoor zijn overgeheveld naar de integratie uitkering.

### 6.3 Overzicht van type jeugdhulp, doelgroep en kostenverantwoordelijke

In onderstaand schema is een overzicht opgenomen van welke partij, voor welke doelgroep welke soort jeugdhulp financiert.

Kind verblijft in:	Specifieke situatie	Provinciale jeugdzorg	Gesloten jeugdhulp	Jeugd-bescherming (Voogdij+ OTS)	Jeugd-reclassering	Jeugd-GGZ Jeugd- AWBZ obv Jeugdwet	Wet langdurige zorg	ZVW (excl. Jeugd GGZ)	
	COA-voorziening	Kind verblijft in COA-voorziening, (eventueel met jeugdbescherming van Nidos)	COA <sup>1</sup>	COA	Nidos	COA (ingekocht bij GI)	COA	COA	COA
	Nidos-voorziening (dan wel residentiele voorziening)	Kind (AMV) heeft verblijfsvergunning	Gemeenten <sup>2</sup>	Gemeenten	Nidos	Gemeenten	Gemeenten	Rijk/zorgkantoor	Zorg-verzekeraars
		Kind (AMV) heeft (nog) geen verblijfsvergunning	Gemeenten <sup>3</sup>	Gemeenten	Nidos	Gemeenten	Nidos	Nidos	Nidos
	Elders in Nederland zonder status	onder voogdij GI	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten
		onder OTS GI of met vrijwillige hulp bij gemeente	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Ouders of ZIN <sup>4</sup>	Ouders of ZIN <sup>4</sup>
	Elders in Nederland met status	Kind met verblijfsstatus, die niet bij COA verblijft en niet onder verantwoordelijkheid van Nidos valt	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Gemeenten	Rijk/zorgkantoor	Zorg-verzekeraars

<sup>1</sup> De rood gedrukte teksten hebben betrekking op de jeugdhulp die door COA namens gemeenten wordt ingekocht (zie paragraaf 4 voor de uitwerking).

<sup>2</sup> Met uitzondering van de gezinsopvang/pleegzorg die Nidos zelf financiert.

<sup>3</sup> Idem als voetnoot 1.

<sup>4</sup> In principe zijn ouders verantwoordelijk voor kosten van zorg aan het kind. Indien ouders dat niet kunnen betalen, kunnen zorgaanbieders de door hen geleverde zorg declareren bij het Zorginstituut Nederland (ZIN).



### Nadere toelichting schema

1. Een van de belangrijkste uitgangspunten van dit overzicht is 'plaats van verblijf'. Een kind kan in een COA-voorziening opvang hebben en tegelijkertijd in het kader van een kinderbeschermingsmaatregel onder voogdij van Nidos vallen of in het kader van een OTS door Nidos begeleid worden. In dat geval zijn alle jeugdhulpkosten voor het COA (zie 4. Afspraken op hoofdlijnen), behalve de uitvoering van de maatregel voor kinderbescherming zelf. Die kosten liggen immers bij Nidos. De plaats van verblijf is dan dus de meest bepalende factor voor de toedeling van de kosten. Ook kan het voorkomen dat een kind dat bij het COA verblijft al een verblijfstatus heeft maar nog niet woonachtig is in een gemeente. Ook dan geldt, dat de kosten voor het COA zijn tot het moment waarop het kind in de gemeente woonachtig is.
2. Bij kinderen die door Nidos worden begeleid, is ten aanzien van de kosten sprake van twee hoofdgroepen. Kinderen die in een COA-voorziening verblijven (zie 1) en kinderen die niet in een COA-voorziening blijven. Als kinderen niet in een COA-voorziening verblijven, dan verblijven zij of bij de opvanggezinnen van Nidos of in voorkomende gevallen in een residentiële voorziening. Voor kinderen die rechtstreeks van uit CAO voorziening in een residentiële voorziening worden geplaatst blijft COA financieel verantwoordelijk. Voor de kinderen die niet in een COA-voorziening verblijven, geldt dat zij een rechtmatige verblijfsstatus kunnen hebben dan wel (nog) geen verblijfsstatus hebben. Voor kinderen met een verblijfsstatus geldt in principe dezelfde verantwoordelijkheid voor financiering als voor alle kinderen in Nederland. Alleen de financiering van de jeugdbeschermingsmaatregel loopt dan nog wel via Nidos. Voor kinderen zonder een verblijfsstatus geldt dat het Nidos verantwoordelijk is voor alle jeugdhulp m.u.v. provinciale jeugdzorg, gesloten jeugdhulp en jeugdreclassering. De inkoop en financiering van deze laatste drie vormen van zorg is de verantwoordelijkheid van gemeenten. In het kader van de wet op de jeugdzorg waren de provincies hiervoor verantwoordelijk.
3. Er zijn ook kinderen die niet in een procedure zitten, geen verblijfsstatus hebben en ook niet op andere titel in een voorziening van COA of Nidos verblijven. Het betreft niet rechtmatig in Nederland verblijvende minderjarige vreemdelingen. Ten aanzien van de toedeling van financiering van de kosten is het belangrijkste criterium of deze kinderen onder voogdij van een GI staan of niet. Indien kinderen onder voogdij staan, zijn alle kosten voor jeugdhulp en zorgkosten voor rekening van de gemeenten. Als er geen sprake is van voogdij bij een GI zijn alle kosten ook voor gemeenten, behoudens de zorg die valt onder de Wlz en de ZvW. Die kosten zijn dan voor de ouders. Indien ouders dat niet kunnen financieren, kunnen zorgaanbieders de door hen geleverde zorg declareren bij het Zorginstituut Nederland (ZIN).
4. Tot slot is sprake van een groep minderjarige vreemdelingen die rechtmatig in Nederland verblijven en die niet in een voorziening van COA verblijven en niet door Nidos begeleid worden. Voor deze groep kinderen geldt dat de financiering plaatsvindt, net zoals voor kinderen met de Nederlandse nationaliteit.

Dit is een uitgave van het



Ministerie van Veiligheid en Justitie



Ministerie van Volksgezondheid,  
Welzijn en Sport



Vereniging van  
Nederlandse Gemeenten

[www.voordejeugd.nl](http://www.voordejeugd.nl)

Juli 2015