



Dossiernummer 2017096

RAPPORT

Verzoekers

Mevrouw A. en de heer G.Hengelo, hierna genoemd: verzoekers.

Datum verzoek

De Overijsselse Ombudsman (verder : OO) ontvangt het verzoekschrift bij e-mail van 15 september 2017.

Klacht

De klacht betreft de handelwijze van de zorgcoördinator van de gemeente Hengelo, met name bij het aanvragen van een persoonsgebonden budget (PGB) voor de betaling van zorg.

Verloop procedure

Op 29 juni 2017 ontvangt de OO een klacht van verzoekers die vooral betrekking heeft op de zorgverlening door Jeugdwerk Oost-Nederland, maar waarin ook aan de orde gesteld wordt de handelwijze hierbij van de zorgcoördinator van de gemeente Hengelo.

Op 3 juli 2017 stuurt de OO de klacht door naar de gemeente ter behandeling in eerste termijn. Er vindt op 10 augustus 2017 een gesprek plaats bij de gemeente en op 25 augustus 2017 volgt de afhandelingsbrief. Intussen heeft mevrouw een aantal malen gebeld met de OO over de voortgang; de vragen hierover zijn doorgegeven aan de klachtcoördinator van de gemeente Hengelo.

Op 30 augustus 2017 is er een telefoongesprek tussen mevrouw en mevrouw J. den Engelse van de OO over de handelwijze van de gemeente. Hierbij wordt gevraagd of mevrouw, als zij de klachten handhaaft, deze schriftelijk of per e-mail wil indienen.

Op 15 september 2017 melden verzoekers per e-mail dat zij graag willen dat er nader onderzoek wordt gedaan door de OO.

Op 20 september 2017 legt de OO per e-mail een aantal vragen voor aan de gemeente met het verzoek deze voor 5 oktober 2017 te beantwoorden. Op 3 oktober 2017 verzoekt de gemeente uitstel tot 1 november 2017. Op 4 oktober 2017 vraagt de OO toch voor 18 oktober 2017 te reageren.

Bij e-mail van 23 oktober stuurt de gemeente Hengelo de OO een afschrift van een brief d.d. 12 oktober 2017 aan mevrouw. Deze brief blijkt bij nader contact met mevrouw en de gemeente echter niet aan mevrouw te zijn verzonden.

Op 13 november 2017 is er een gesprek, waarbij aanwezig zijn: verzoekers, vergezeld door de vader van mijnheer; namens de gemeente: de heren B. en E. en mevrouw V.; namens de OO: de heer P. Jansen en mevrouw J. den Engelse.

Bevoegdheid en behoorlijkheidsnormen

De klachten zijn in eerste termijn behandeld door de gemeente, waarmee de OO bevoegd is een onderzoek in te stellen.

In de Algemene wet bestuursrecht staat dat een ombudsman een oordeel geeft over gedragingen van bestuursorganen. De OO is bevoegd als het gaat om gedragingen van aangesloten gemeenten zoals in dit geval Hengelo.

Dit betekent dat de OO geen onderzoek kan instellen naar de wijze van zorgverlening door Jeugdwerk Oost-Nederland. Daarvoor geldt een eigen klachtenregeling op basis van de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg.

De gedragingen van de gemeente als het gaat om zorgverlening en zorgcoördinatie toetst de OO aan de hand van behoorlijkheidsnormen. Deze normen zijn opgesteld door de Nationale Ombudsman in overleg met gemeentelijke en regionale ombudsinstanties en weergegeven in de behoorlijkheidswijzer.

Dit betekent dat de OO bij het onderzoek vooral feiten en omstandigheden betreft die mogelijk aanleiding zijn tot schending van behoorlijkheidsnormen.

Feiten

1. In september 2016 onderkent de regisseur WMO van de gemeente een crisissituatie bij mevrouw. Hij is van mening dat direct actie moet worden ondernomen. Bij de zorgverleners waarmee de gemeente een contract heeft is er geen plaats. Er wordt door de regisseur WMO een plek geregeld bij Jeugdwerk Oost-Nederland. Doel is in eerste instantie dat mevrouw tot rust kan komen. Mevrouw verblijft hier tot 1 maart 2017.
2. Begin december 2016 wordt bij meneer een crisissituatie geconstateerd en ook hij wordt ondergebracht bij Jeugdwerk Oost-Nederland. Per 1 maart 2017 vertrekt hij daar, samen met mevrouw. Volgens verzoekers zijn zij gedwongen te vertrekken en was er per 1 maart geen woonruimte, maar moesten zij in o.a. hotels verblijven. Inmiddels hebben zij woonruimte in Hengelo.
3. In haar klachtenbrief van 29 juni 2017 geeft mevrouw een opsomming van zaken waarover zij niet tevreden is en die speelden in de instelling van Jeugdwerk. De begeleiding schiet volgens haar ernstig tekort. En vervolgens worden ze verplicht per 1 maart 2017 te vertrekken. Klachten hierover worden niet serieus genomen door de (directeur van) Jeugdwerk Oost-Nederland. Ook de gemeente komt niet met actie, aldus verzoekers.
4. In de klachtafhandelingsbrief van 25 augustus 2017 meldt de gemeente dat de klachten betrekking hebben op Jeugdwerk Oost-Nederland en niet op de gemeente Hengelo. Wel is door verzoekers met hun melding een signaal afgegeven over de bevindingen met deze zorgaanbieder, dat is opgepikt door de afdeling WMO en daar is verwerkt. Over de inhoud daarvan kan de gemeente geen mededelingen doen. Verder geeft de gemeente aan dat, conform afspraak, is uitgezocht waar klachten behandeld moeten worden. Het gaat dan om de Wet kwaliteit, klachten en geschillen zorg. Iedere

zorgverlener is verplicht een klachtenregeling te hebben. Is dat niet het geval, of is dat niet op een duidelijke manier bekend gemaakt, dan kan daarover een klacht worden ingediend bij de inspectie voor de Gezondheidszorg. Het is de gemeente gebleken dat Jeugdwerk op haar website geen klachtenregeling meldt.

5. Verzoekers melden dat hen pas in het gesprek dat zij op 10 augustus 2017 bij de gemeente hadden, duidelijk werd dat de zorg die verleend werd door Jeugdwerk is betaald via een PGB. Zij geven aan dat, als zij dit eerder hadden geweten, zij zelf andere keuzes hadden kunnen maken en zich hadden kunnen melden bij een andere zorginstelling.

Visies van partijen

Uit de stukken en met name dat wat aan de orde is geweest in het gesprek op 13 november 2017 met de OO, kan het volgende worden samengevat:

Verzoekers

Verzoekers stellen aan de orde dat wat betreft het PGB niet de juiste procedure is gevolgd. Informatie over het PGB is niet gegeven of heeft hen in ieder geval niet bereikt. Verder voelen ze zich niet serieus genomen en vinden ze dat er sprake is van 'sturen van het kastje naar de muur'. Bij de gemeente wordt gezegd dat ze bij Jeugdwerk moeten zijn en bij Jeugdwerk verwijst men naar de gemeente.

Het is moeilijk, want allemaal te laat, om dat nu nog recht te zetten. Maar verzoekers willen duidelijke antwoorden. Als de gemeente stelt dat er op 17 januari 2017 aan mevrouw een brief is verzonden over het PGB, dan zou dat kunnen, maar die brief heeft haar nooit bereikt. Wel laat Jeugdwerk hen in januari tekenen voor een zorgovereenkomst; maar waar dat nu precies over ging is hen niet duidelijk geworden. Ze voelden zich daarbij ook onder druk gezet. Overigens geven verzoekers aan dat ook andere post door de instelling werd achtergehouden. Post van SVB en CAK kwam pas in april/mei door.

Verzoekers melden dat, als zij van het PGB hadden geweten, zij zelf op zoek zouden zijn gegaan naar begeleiding door een andere instelling. Uiteindelijk was het verblijf bij Jeugdwerk Oost-Nederland bedoeld om tot rust te komen en kon er daarna gezamenlijk verder gekeken worden. Ze missen daarbij de rol van de zorgcoördinator en zijn van mening dat het best mogelijk is om op korte termijn in een andere instelling geplaatst te worden. Wat betreft meneer was het overigens nog maar de vraag of er echt een crisis was; hij is van mening dat hij ook nog wel een dag of wat thuis had kunnen blijven.

Verzoekers zeggen dat de gemeente eindverantwoordelijk is voor Jeugdwerk en dat het er daarbij niet toe doet dat er geen samenwerkingsovereenkomst is. Verzoekers geven aan dat zij pas sinds zij contact hebben opgenomen met de OO het gevoel hebben dat zij serieus genomen worden. Dat en transparantie, duidelijkheid, is belangrijk.

Gemeente

De gemeente geeft aan dat in het geval van verzoekers een PGB-regeling van toepassing is, omdat de gemeente geen contract heeft met Jeugdwerk Oost-Nederland.

Overigens doet het er niet veel toe of zorg nu in natura dan wel via een PGB geregeld is. Het ging er om dat er in een crisissituatie een oplossing kwam. Er moet dan snel wat geregeld worden; de zorgcoördinator heeft dat in gang gezet.

In een dergelijke situatie is de handtekening van betrokkene n niet nodig. De PGB-aanvraag is bevestigd bij brief van 17 januari 2017. Daarna heeft de gemeente geen bemoeienis meer met een dergelijk PGB en kan dan ook niet aangeven wie de declaraties voor zorg ondertekende. De gemeente kan niet verklaren waarom het zo lang duurde voordat het PGB bij verzoekers bekend werd. Ook kan de gemeente niet bevestigen of een overstap, zoals verzoekers nu aangeven, wel snel kan. De gemeente constateerde vanuit het MDO dat het bij Jeugdwerk eigenlijk wel liep.

De gemeente geeft desgevraagd aan dat het overigens maar zeer de vraag is of een andere oplossing wel mogelijk was geweest. Op het moment van plaatsing bij Jeugdwerk Oost-Nederland was er sprake van een crisissituatie en was geen andere oplossing voorhanden.

Na de klachten van verzoekers is de gemeente in gesprek gegaan met Jeugdwerk over de gang van zaken. Nu de gemeente met deze instelling geen samenwerkingsovereenkomst heeft is het niet zo gemakkelijk iets af te dwingen. Wel wordt er nagedacht over de relatie met Jeugdwerk. Verder is duidelijk geworden dat er meer openheid kan zijn over zaken als een PGB.

Wat betreft de beantwoording van de vragen van de OO over het PGB en het verzenden van de brief van 12 oktober 2017 aan mevrouw erkent de gemeente dat dit niet goed is verlopen.

Reactie op verslag

Verzoekers hebben op 12 december 2017 per e-mail een reactie gegeven.

De gemeente reageert per e-mail van 5 december 2017.

Deze reacties zijn onder aan dit rapport opgenomen.

De door de gemeente aangegeven fouten in benamingen zijn gecorrigeerd.

Voor zover relevant neemt de OO de opmerkingen mee bij de overwegingen.

Overwegingen van de Ombudscommissie

Allereerst constateert de OO dat de klachten van verzoekers in eerste instantie voornamelijk betrekking hadden op de begeleiding/zorg die zij ondervonden. Zoals aangegeven is de OO niet bevoegd hierover een oordeel te geven. Wel kan de OO onderzoeken wat de rol in deze is geweest van de gemeente. Hierbij onderkent de OO twee aspecten, namelijk een rol bij het inschakelen van begeleiding door Jeugdwerk Oost-Nederland en datgene wat verzoekers met name aan de orde stellen bij de OO: de gang van zaken rond het PGB.

De begeleiding

Uit de stukken en dat wat in het gesprek met de OO aan de orde kwam blijkt dat, toen de situatie van mevrouw zorgelijk bleek, de gemeente actie ondernam en haar plaatste bij Jeugdwerk.

Daarmee komt er geen eind aan de bemoeienis, via het MDO blijft de regisseur WMO op de hoogte. Via het MDO, dan wel anderszins, is er geen signaal binnengekomen dat er bij verzoekers grote ontevredenheid zou zijn over de begeleiding.

Wel is duidelijk geworden dat er – met de kennis van nu – vraagtekens gezet kunnen worden bij de rol van Jeugdwerk. De gemeente geeft aan dat hierover overleg is geweest met Jeugdwerk Oost-Nederland.

De OO is van mening dat dit correct is. Immers het is weliswaar zo dat de gemeente niet direct gaat over de wijze van zorgverlening, maar nu zij een rol speelt in de plaatsing brengt dat mee dat er wel enige verantwoordelijkheid is.

Het is naar de mening van de OO lastig te bepalen waar de verantwoordelijkheid van de één eindigt en die van de ander begint.

Het zou de voorkeur verdienen dat klachten zoals de onderhavige niet als het ware verdeeld worden over verschillende instanties, maar integraal kunnen worden onderzocht.

Zo is het echter in de wetgeving niet geregeld.

De OO begrijpt dat niet alle resultaten van het overleg tussen gemeente en Jeugdwerk met verzoekers zullen worden gedeeld.

Toch zou het in een geval als dit goed zijn betrokkenen meer duidelijkheid te geven over ingezette acties dan wat nu blijkt uit de klachtafhandelingsbrief.

Zo wordt transparanter wat er precies is ondernomen. Niet dat dit de beleving van verzoekers anders zou maken, maar het kan wel meer inzicht geven in het waarom van de handelwijze van de gemeente.

Het PGB

Omdat de regisseur WMO van mening was dat er sprake was van een acute situatie bij verzoekers, is er direct actie ondernomen. In een dergelijk geval is het mogelijk dat er buiten betrokkenen om een PGB wordt aangevraagd om in de financiële kant van de zorg te voorzien. De gemeente geeft aan dat een en ander in een brief aan mevrouw is gemeld. Verder is het voor de gemeente niet zozeer de vraag of er nu zorg in natura of zorg via een PGB wordt verleend.

Bedoelde brief is volgens verzoekers niet bij hen aangekomen. Zij klagen er over dat meer post hen tijdens het verblijf in de instelling niet heeft bereikt en verwijten dat Jeugdwerk.

Ook geven verzoekers aan in de reactie op het verslag van bevindingen, dat door hen onder dwang een zorgovereenkomst is ondertekend. In het gesprek met de OO meldden ze verder dat voor hen niet duidelijk was wat er in die overeenkomst stond.

De OO gaat er van uit dat de gemeente de brief heeft verzonden en aangezien voor de gemeente voorop stond dat er zorg kwam en niet het punt van zorg in natura of via een PGB, is het vanuit de gemeente gezien begrijpelijk dat een gesprek over het PGB niet meer aan de orde kwam.

Het komt er dan op neer dat de hele verantwoording van het PGB kennelijk bij Jeugdwerk lag. De vraag is of dat de bedoeling is van de PGB-regeling, maar deze vraag zou beantwoord moeten worden door Zorgkantoor, SVB en/of CAK, maar niet door de OO.

Verzoekers geven aan dat – als ze hadden geweten van het PGB – zichzelf andere keuzes over de vorm van begeleiding hadden kunnen maken. De OO kan deze gedachtegang niet helemaal volgen.

Enerzijds zijn die keuzes niet louter afhankelijk van zorg in natura of zorg via een PGB, anderzijds is het een veronderstelling van verzoekers dat zij direct ergens anders onderdak hadden kunnen vinden.

Hierbij nemen verzoekers naar de mening van de OO enigszins lichtvaardig aan dat dit mogelijk was. Een onderbouwing van die veronderstelling is er niet. Het feit dat er geen ruimte was bij zorgaanbieders waarmee de gemeente een contract heeft, doet vermoeden dat plaatsing niet altijd simpel is.

Over de gang van zaken rond het PGB heeft de OO schriftelijk aan de gemeente een aantal vragen gesteld. Hierop heeft de gemeente in een brief aan mevrouw antwoord gegeven. Helaas bleek de brief van de gemeente van 12 oktober 2017 aan mevrouw, waarin de gemeente een uitleg geeft over de gang van zaken, niet te zijn verzonden, terwijl wel een afschrift van die brief aan de OO is gemaïld. De gemeente heeft aangegeven dat dit niet zo had moeten en dat zij de gang van zaken betreft.

Oordeel

Alles overziend komt de OO tot de conclusie dat de kern van de klachten van verzoekers in feite ligt bij – de zorg die is verleend door – Jeugdwerk Oost-Nederland. De OO heeft, op grond van hetgeen gezegd is door verzoekers en door de gemeente, geconcludeerd dat de klachtbehandeling daar helaas niet op orde is.

Wat betreft de rol van de gemeente als het gaat om *informer*en van verzoekers over het PGB is de OO van oordeel dat niet geheel zorgvuldig is gehandeld nu de communicatie hierover is beperkt tot één brief, los van de opmerking van verzoekers dat die brief hen niet heeft bereikt.

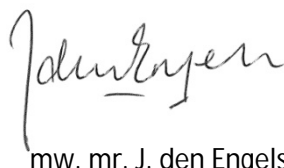
Wat betreft de terugkoppeling door de gemeente naar Jeugdwerk had richting verzoekers meer *transparantie* bereikt kunnen worden door duidelijker met hen de actie die is ondernomen richting Jeugdwerk en -een deel van- de resultaten te melden bij de klachtafhandeling door de gemeente.

Voor zo ver de klachten daarop betrekking hebben zijn deze gegrond vanwege schending van de behoorlijkheidsnormen 'goede informatievoorziening en 'transparantie'.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudscommissie op 3 januari 2018.



P. Jansen



mw. mr. J. den Engelse

Bijlage: reacties op het Verslag van bevindingen

Verzoekers:

Ten eerste onze excuses voor de late reactie we hadden een druk weekend dus het was er even niet van gekomen. Wat betreft het verslag hebben we een paar punten die we misten in het verslag.

Punt 1

Ik begin maar met het eerste punt dat is dat we pas te horen hebben gekregen dat wij een PGB hadden toen wij in de maand april contact hadden met het CIAK. En betreft de PGB hebben we navraag gedaan bij andere gemeentes(Enschede, Almelo) en de gemeente Hengelo zelf, dat bij een PGB aanvragen we dat niet zonder onze eigen handtekening kunnen doen dus waren we wel benieuwd hoe dat in zijn werk is gegaan zonder onze handtekeningen wat we hebben nooit een formulier daarover ingevuld. Behalve die formulieren die we onder dwang moesten tekenen.

Punt 2

We vinden het ook vreemd dat er in een crisissituatie zogenaamd geen handtekening nodig is en dat ze altijd een strikt protocol moeten volgen zoals het zorgloket ons zelf verteld heeft van de gemeente Hengelo.

We hopen natuurlijk dat er alsnog wat aan jeugdwerk Nederland gedaan kan worden want we kunnen onze klacht nog steeds niet ergens kwijt waardoor iedereen ons alsnog doorverwijst naar de gemeente. We willen jullie in ieder geval bedanken voor de hulp bij het ophelderen van wat er is gebeurd.

Gemeente:

Bij de feiten punt 3 wordt aangegeven dat de gemeente niet met actie komt. Hiermee wordt geen recht gedaan aan de diverse gesprekken die gevoerd zijn tussen de regisseur en de klagers. Uitgangspunt was in deze gesprekken om de verhalen over de feiten aan te horen, net als dat ik verhalen van de zorgaanbieder oordeelsvrij aanhoorde, maar de emotie van de klagers serieus te nemen.

Bij de feiten punt 5 wordt genoemd dat de verzoekers zelf andere keuzes hadden kunnen maken als ze geweten hadden dat ze een PGB toegekend hadden gekregen. Dit betreft een aanname van de verzoekers, niet een feit.

Op pagina 5 van het verslag wordt aangegeven dat de gemeente verder de indruk vanuit het MDO had dat het bij Jeugdwerk eigenlijk wel liep. Dit was niet een indruk, maar een constatering. In het verslag van het MDO van 14-11-2016 is vastgelegd: ***Huidige stand van zaken:***

Enige tijd geleden kwam A. bij de gemeente in beeld, nadat er signalen kwamen dat A., na een rumoerige, dramatische periode, dakloos over straat liep en slecht in haar vel zat. Jeugdwerk Nederland is hierop ingeschakeld en heeft inmiddels woonruimte voor A. geregeld. Volgens dhr. S. (van jeugdwerk Nederland) gaat het nu redelijk met A..

A. zegt dat het wel gaat, maar dat het niet gemakkelijk is. Ze heeft onderdak en het is vredig. Het is voor haar goed geweest om een tijdje niet veel te doen, zodat ze goed heeft kunnen nadenken om de boel in haar hoofd weer op de rij te krijgen. Ze heeft zichzelf weer opnieuw leren kennen, maar is er nog niet helemaal.

Dhr. S. zegt dat het in het begin moeizaam liep bij Jeugdwerk. Nu heeft A. een stukje rust gekregen en is overprikkeling weggehaald. Jeugdwerk Nederland heeft gezorgd voor de basisbehoeften van A., t.w. een dak boven het hoofd en eten. A. heeft nu aangegeven graag een eigen plekje te willen, omdat ze zichzelf niet goed vindt passen bij haar medebewoners aan de Beursstraat. Ze heeft aangegeven dat ze het anderzijds ook eng vindt om ergens alleen te zitten.

A. zegt dat ze er elke dag andere gedachten over de situatie heeft, nu het wel echt lijkt te worden. Dit gesprek ervaart ze als erg spannend, doordat er veel mensen haar verhaal horen en iets over haar te vertellen hebben. Dhr. B. legt uit dat hulpverleners belangrijk zijn om de hulp beter te krijgen. A. is bereid mee te werken. Ze zegt nu beter in haar vel te zitten, ze slaapt weer normaal. A. beseft dat ze niet de gemakkelijkste is om een gesprek mee aan te gaan.”

Tenslotte vraag ik aandacht voor de context waarin dit gesprek heeft plaats gevonden. De aanleiding voor dit gesprek was een uitgebreide klacht van verzoekers met betrekking tot de zorg welke ze wel of niet ontvangen hebben van een zorgaanbieder. In deze klachtenbrief is tevens een opmerking gemaakt over de rol van de gemeente Hengelo. Bij de bespreking door de Overijsselse Ombudsman, die niet kan ingaan op de zorgaanbieder, is erg gefocust op de rol van de gemeente. Hierdoor is dit stukje erg uitvergroot. De proporties lijken hierdoor wat zoekgeraakt te zijn.