



RAPPORT

Verzoekster

Mevrouw X, hierna genoemd: verzoekster.

De klacht betreft de gemeente Raalte.

Verzoek om onderzoek te doen

Verzoekster diende op 13 november 2019 bij de Overijsselse Ombudsman (OO) een verzoek tot onderzoek in. Verzoekster is niet tevreden over de klachtafhandeling door de gemeente.

Wat was de klacht?

Volgens verzoekster lag er geen plan van aanpak voor een crisisgezin toen zij met haar hulpvraag voor een regievoerder bij het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG) kwam. Gedurende het daarop volgende traject bij het CJG en de jeugdconsulent is geen passende regievoering tot stand gekomen. Er werd verwezen naar vrijwilligers, of volwassenenzorg, maar die kunnen geen regierol op zich nemen en doen niet aan coördineren.

Hoe reageerde de gemeente op de klacht?

Volgens de gemeente was er wel sprake van casusregie. Vanaf oktober 2017 was hiervoor aandacht bij het CJG. Het CJG heeft contact gelegd met de reeds betrokken hulpverlening vanuit Dimence. Dimence heeft aangegeven niet altijd duidelijk te hebben wat de verwachtingen waren van verzoekster en vroeg zich af of het voor verzoekster voldoende duidelijk was wat de verschillende disciplines kunnen bieden. Vanaf het moment van betrokkenheid van het CJG zijn er met regelmaat overleggen en afstemmingsmomenten geweest rondom de regie en een plan van aanpak. De gemeente vermoedt dat er tussen verzoekster en de gemeente sprake is van verschillende verwachtingen en beelden rondom het begrip casusregie en de uitvoering daarvan. Het CJG heeft getracht zoveel mogelijk naast verzoekster te staan en aan te sluiten bij haar hulpvragen. Daarnaast is door de gemeente specialistische (jeugd)hulp ingezet, waarbij constant is gekeken naar de hulpvraag van verzoekster en die van de kinderen. Haar situatie is serieus genomen. Ook is maatwerk geboden door buiten alle kaders om aan te sluiten bij een externe coach. De gemeente schrijft tot slot zich niet te herkennen in de klacht en dat er verschil van inzicht bestaat over wat verzoekster van de gemeente mag verwachten en wat vanuit de gemeente aan hulp kan worden geboden.

Onderzoek OO

De OO heeft een gesprek gehad met verzoekster en de gemeente.

Voorafgaand aan het gesprek hebben zowel verzoekster als de gemeente stukken overgelegd met feiten en omstandigheden rondom de hulpverlening in het gezin van verzoekster. Van het gesprek is een verslag gemaakt, waarop zowel verzoekster als de gemeente hebben gereageerd.

Wat ging er aan de klacht vooraf?

Bij het gezin van verzoekster zijn veel verschillende (hulpverlenende) instanties betrokken. Dimence had de regierol, maar die verliep moeizaam. Verzoekster vroeg daarom in oktober 2017 bij het CJG om een regievoerder. Het werd haarzelf te veel om alle hulpverlening te coördineren. In december was er overleg met betrokken hulpverleners, ouders en het CJG. Afsproken werd om de regie bij Dimence te laten, omdat deze instantie bekend is met de problematiek van het gezin. Eind januari 2018 kwam er een andere CJG medewerker voor begeleiding van het gezin. Dimence gaf, op aansturing van het CJG, vorm aan de regievoering in de zin van het organiseren van Multidisciplinaire overleggen (MDO's). In juni 2018 gaf verzoekster in een ondersteuningsplan aan dat er extra hulp nodig is op het gebied van het voeren van de regie. Medio september 2018 vroeg verzoekster bij een overleg met alle betrokkenen opnieuw om een onafhankelijke regiehouder. Verzoekster gaf aan behoefte te hebben aan iemand die naast de ouders staat en een brug kan slaan naar de andere hulpverleners. Vanuit het CJG werd MEE voorgesteld. Toen verzoekster MEE belde was daar een wachtlijst. Daarop ging verzoekster zelf op zoek naar iemand die de regie kon oppakken. Zij kwam uit bij X-coaching. X-coaching nam contact op met de jeugdconsulent. De jeugdconsulent gaf aan dat er verschillende lijnen lopen en eerst wil onderzoeken welke lijn passend en haalbaar is en wie of wat daarvoor nodig is. Ook verzoekster nam van haar kant contact op met de jeugdconsulent, omdat het echt niet goed ging en zij hulp nodig had. De jeugdconsulent was inhoudelijk niet goed op de hoogte van de casus van het gezin vanwege wisseling van jeugdconsulent. De jeugdconsulent sprak met de afdeling WMO over de hulpvraag en stelde mogelijkheden voor, zoals MEE, Homestart en Vriendendienst. Verzoekster en ook de instanties zelf lieten de jeugdconsulent weten geen regie te kunnen bieden en dat MEE een wachtlijst heeft. De gemeente wees X-coaching af, omdat deze geen Stichting Kwaliteitsregister Jeugd (SKJ) registratie heeft. Omdat er geen goede match was tussen het CJG en verzoekster besloot de gemeente uiteindelijk toch om de inzet van X-coaching te financieren per 1 januari 2019. Op 29 januari 2019 liet verzoekster het CJG weten dat ze de begeleiding vanuit X-coaching stopt, omdat er geen plan van aanpak kwam met de prioriteiten, waarom zij had gevraagd. De betrokken medewerker van het CJG heeft daarna de ondersteuning weer opgepakt.

Gesprek met OO

Verzoekster brengt bij de OO naar voren dat zij zich niet gehoord voelde door de gemeente wat betreft haar hulpvraag omtrent de regie. Ook was de informatie over de rolverdeling tussen het CJG en de jeugdconsulent niet duidelijk en ook niet terug te vinden op bijvoorbeeld internet. Verzoekster geeft aan dat haar hulpvraag wat betreft de regie tijdens gesprekken met de hulpverlening wel aan de orde kwam, maar dat vervolgens vanuit het Sociaal Domein een eigen interpretatie op papier werd gezet. Daartoe verwijst verzoekster ook naar wat de commissie bezwaarschriften op 15 oktober 2019 de gemeente in overweging heeft meegegeven wat betreft het geven van een eigen interpretatie van de woorden van verzoekster.

Het is verzoekster zelf geweest die steeds voorstellen deed voor een onafhankelijke regisseur, een persoon die naast haar kon staan en voor haar het woord kon doen bij de diverse hulpverlenende instanties binnen haar gezin. Doordat er geen coördinatie was bij de hulpverlening, werd niet duidelijk wie wat deed, wat het plan was en konden de organisaties

steeds naar elkaar verwijzen. Haar klacht hierover wordt door de gemeente afgedaan met de woorden dat er sprake is van verschillende verwachtingen en beelden rondom het begrip casusregie en de uitvoering daarvan. Bij verzoekster komt deze opmerking van de gemeente over alsof het aan verzoekster zou liggen dat de regie niet goed ging, terwijl niet naar de feiten is gekeken. Verzoekster mist bij de klachtafhandeling door de gemeente een reflecteren en evalueren over wat er is geleerd van haar klacht ten aanzien van de werkwijze. In haar geval heeft het immers lang geduurd voordat de gemeente voldeed aan het uitgangspunt van één gezin met één plan en één regisseur.

De gemeente beschrijft haar zorgstructuur jeugd. Het CJG ondersteunt ouders met verduidelijken van de hulpvraag, het invullen van een ondersteuningsplan voor de aanvraag van hulp. Het CJG kan ouders ondersteunen bij het voeren van regie in de hulpverleningsketen wanneer dit wenselijk is en het ondersteunen van ouders en jongeren met gesprekken met de hulpverlening. De jeugdconsulenten zijn verantwoordelijk voor het beoordelen van de hulpvraag en het afgeven van een beschikking. Bij complexe zorgvragen kan de jeugdconsulent incidenteel worden ingezet om mee te denken over passende hulpverlening. De gemeente erkent dat de informatieverstrekking op internet over de rolverdeling en taken van het CJG en de jeugdconsulent aanpassing behoeft en zal dit ook doen.

Wat betreft het gelopen traject van verzoekster geeft de gemeente aan dat het een moeizaam traject is geweest. Er waren veel mensen betrokken bij het gezin, die er alles aan gedaan hebben om het gezin bij diverse hulpvragen bij te staan.

Er was volgens de gemeente echter geen sprake van een coördinatieprobleem. Het CJG heeft naast verzoekster gestaan als coördinator, maar er was geen goede match. De hulpvraag is serieus genomen in de zin dat de gemeente het PGB Eigen Netwerk heeft afgebouwd en deze zorg ook niet meer van verzoekster heeft verlangd, gelet op de overbelasting van verzoekster. Ook is maatwerk geboden door buiten alle kaders om aan te sluiten bij de wens van verzoekster om een coach van buitenaf in te zetten. De gemeente blijft van mening dat er verschil van inzicht bestaat over wat verzoekster van de gemeente mag verwachten en wat aan hulp vanuit de gemeente kan worden geboden. De gemeente geeft aan dat zij op basis van klachten en bezwaarschriften altijd reflecteert op haar rol en het gelopen traject en hoe het mogelijk beter kan voor de toekomst. Dit heeft de gemeente ook gedaan bij de klacht die door verzoekster is ingediend.

Beoordeling van de klacht

De OO constateert dat in het geval van verzoekster sprake is van een complexe gezinssituatie, waarbij veel verschillende (hulpverlenende) instanties in beeld zijn. Voor verzoekster werd het zelf aansturen op een gegeven moment teveel en daarom vroeg zij in oktober 2017 om een (onafhankelijke) regievoerder. Deze kreeg verzoekster per 1 januari 2019.

Verzoekster vindt dat de gemeente bij de klachtafhandeling niet naar de feiten heeft gekeken door te schrijven dat er verschil van inzicht bestaat over wat verzoekster van de gemeente mag verwachten en wat vanuit de gemeente aan hulp kan worden geboden

Wat wordt van de gemeente verwacht?

Sinds 1 januari 2015 zijn gemeenten verantwoordelijk voor bijna alle vormen van jeugdhulp. De gemeentelijke taken zijn vastgelegd in de Jeugdwet. Het doel van de Jeugdwet is volgens de memorie van toelichting het gebruik maken van de eigen kracht van jongeren, ouders en hun

sociale netwerk. Het is belangrijk dat zij de regie blijven houden over hun leven en dat ze samen met hun eigen omgeving en professionele hulpverleners naar oplossingen zoeken. Hulp en ondersteuning moeten laagdrempelig, vroegtijdig en integraal worden aangeboden. Daar waar jeugdigen en hun ouders het niet op eigen kracht redden, is het college verplicht een passende voorziening te treffen. De verantwoordelijkheid van de gemeente voor het treffen van voorzieningen is resultaatgericht geformuleerd. Indien er bij ouders en jeugdigen sprake is van meervoudige problemen dient integrale hulp te worden verleend vanuit het principe één gezin, één plan, één regisseur.

Ervaringen uit de praktijk

Uit literatuur van onderzoekers op dit terrein (o.a. de Kinderombudsman en het Nederlands Jeugdinstituut) blijkt dat de kennis over wat werkt bij integrale jeugdhulp nog beperkt is. Daarom is het volgens onderzoekers van belang dat gemeenten, organisaties en professionals zich realiseren dat ze al werkende moeten leren: beschikbare kennis toepassen en de resultaten structureel evalueren.

Kinderombudsman (rapport 8 november 2016: Mijn Belang Voorop?)

Het aanspreken op de 'eigen kracht' van kinderen en gezinnen is een van de pijlers van het nieuwe jeugdstelsel. De Kinderombudsman is echter bezorgd dat bij kwetsbare kinderen, jongeren en gezinnen onterecht of te lang wordt gestuurd op eigen kracht. Soms wordt te lang te lichte hulp geboden en signaleren toegangsmedewerkers onvoldoende dat gezinnen het daarmee niet redden. De expertise om groepen te herkennen bij wie eigen kracht niet werkt ontbreekt dan. Gemeenten erkennen dat er jongeren en ouders zijn bij wie het aansturen op de eigen kracht niet mogelijk is, zoals bij multiprobleem gezinnen.

Het Nederlands Jeugdinstituut

Casusregie is belegd bij de professionals uit het lokale team en wordt ingezet indien er meerdere hulp aan jeugdige en/of gezin wordt geboden. Uitgangspunt is dat gedurende het hele traject dezelfde professional betrokken blijft. De regievoerder is het aanspreekpunt bij het nemen van cruciale beslissingen over de hulp en ondersteuning aan de jeugdige en het gezin.

Hoe is omgegaan met de hulpvraag van verzoekster en haar gezin?

Deze vraag moet worden beantwoord mede in het licht van bovenstaande over de uitvoering van de Jeugdwet en getoetst aan de behoorlijkheidsnormen, zoals die zijn vastgesteld door de Nationale ombudsman (No) in overleg met de regionale en gemeentelijke ombudsinstanties.

In het geval van verzoekster toetst de OO aan de behoorlijkheidsnormen van 'luisteren naar de burger' en 'voortvarendheid'.

Volgens de behoorlijkheidsnorm van 'luisteren naar de burger' luistert de overheid actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt. Dit impliceert dat de overheid een open oor heeft voor de burger. De overheid hoort wat de burger zegt, en ook wat hij niet zegt. Dit betekent dat de overheid de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is en wat hij belangrijk vindt.

Volgens de behoorlijkheidsnorm van 'voortvarendheid' handelt de overheid zo snel en slagvaardig mogelijk.

De OO vindt dat de gemeente voldoende betrokken is geweest bij het gezin van verzoekster, taken heeft opgepakt en een intensieve bemoeienis heeft gehad bij de diverse vormen van hulpverlening die nodig waren. Wat betreft de coördinatie en regievoering wordt in de diverse verslagen en onderlinge e-mails de hulpvraag van verzoekster om een (onafhankelijke) regievoerder benoemd. Maar in de praktijk werd de hulpvraag meerdere keren geïnterpreteerd aan de hand van de mogelijkheden binnen de gemeentelijke kaders en voor verzoekster niet concreet gemaakt. In zoverre is voorstelbaar dat verzoekster zich niet gehoord en niet serieus genomen voelde. Dat de gemeente het PGB Eigen Netwerk heeft afgebouwd en deze zorg ook niet meer van verzoekster heeft verlangd verandert dit niet. Het ging verzoekster om een goede regievoerder.

De OO heeft de indruk gekregen dat de gemeente in het geval van verzoekster bij eerste aanmelding (CJG) aan de poort onvoldoende onderzoek deed naar een adequate invulling van de regierol. Het was immers bij de gemeente bekend dat de regievoering vanuit Dimence niet goed verliep. Ook daarna waren er steeds meer signalen dat het voor verzoekster teveel werd om op eigen kracht alles te regelen en er geen goede match was met de regiehulp vanuit het CJG. De signalen worden in verslagen genoemd. De OO heeft echter de indruk dat deze signalen daar bleven en niet binnen de gemeentelijke organisatie, althans pas in een laat stadium, werden gecommuniceerd.

Het kan zo zijn dat in het gelopen traject meespeelde dat er kennelijk verschil van inzicht was over wat verzoekster van de gemeente verwachtte en wat er volgens de gemeente kan worden geboden, zoals de gemeente stelt. Dit neemt niet weg dat het op de weg van de gemeente ligt om zo laagdrempelig en voortvarend mogelijk te zoeken naar oplossingen en uit zichzelf maatwerk te bieden in die gevallen die nu eenmaal qua problematiek niet passen binnen de gemeentelijke kaders.

Leereffect van de klacht

De OO constateert dat de gemeente aangeeft dat zij op basis van klachten en bezwaarschriften altijd reflecteert op haar rol en het gelopen traject en hoe het mogelijk beter kan voor de toekomst. Dit heeft de gemeente ook gedaan bij de klacht van verzoekster. De gemeente heeft echter niet concreet aangegeven of, en zo ja, wat de organisatie van de klacht heeft geleerd over haar werkwijze binnen de jeugdzorg.

De OO merkt op dat het concreet en gemotiveerd aangeven of er gereflecteerd is op de klacht en of er al dan niet geleerd is van de klacht, wordt beschreven in het rapport 2018/005 van de Nationale ombudsman: Ombudsvisie op professionele klachtbehandeling. Het is, volgens het rapport, goed om in de afronding van de klacht te laten weten of, en zo ja wat de organisatie heeft geleerd van de klacht. Dit draagt ook bij aan herstel van vertrouwen voor de toekomst.

Daarbij komt dat gemeenten pas sinds 2015 verantwoordelijk zijn voor bijna alle vormen van jeugdhulp. De organisatie daarvan is neergelegd bij de gemeenten. Hierboven genoemde onderzoekers merken op dat het van belang is dat gemeenten, organisaties en professionals zich realiseren dat ze binnen de jeugdzorg al werkende moeten leren. Klachtbehandeling kan hiertoe bijdragen. Klachten van burgers bieden immers informatie over hoe de organisatie functioneert. Dat gaat niet altijd goed of fout, maar vooral over: hoe het handelen bij de

burger is overgekomen; waarom dit zo is overgekomen; hoe dat in de toekomst misschien beter kan worden aangepakt.

De OO heeft besloten in die zin een aanbeveling te doen.

Oordeel

De gedragingen van de gemeente zijn niet zorgvuldig ten aanzien van de behoorlijkheidsnormen luisteren naar de burger en voortvarendheid.

Conclusie

De klacht is gegrond.

Aanbeveling

De OO doet de gemeente de aanbeveling om, in het licht van dit rapport, nog eens te reflecteren op deze zaak en te bekijken welke lessen zij daaruit nog zou kunnen leren voor de toekomst.

Aldus vastgesteld door de Overijsselse Ombudsman op 9 maart 2020.



Leo Bezemer
Vicevoorzitter



Annedé van Zeben
Onderzoeker/rapporteur