

“Kan ik een hulphond krijgen?”

Gebrek aan hulp bij een complexe hulpvraag

Dossiernummer: 2020-278

Datum: 19 januari 2021

Op 25 juni 2020 nam verzoekster¹ contact op met de jeugdbudsmansman. Ze vindt dat de gemeente Den Haag haar niet goed hielp bij de aanvraag voor vergoeding voor een hulphond voor haar dochter Laura. Ze vindt dat er niet goed met haar is meegewerkt door de gemeente. Ze ervaart een gebrek aan samenwerking en coördinatie van de betrokken gemeentelijke afdelingen, gebrek aan voortgang en gebrek aan goede informatie. Dit is erg frustrerend en moeilijk voor het hele gezin, in het bijzonder voor Laura. Verzoekster vraagt de jeugdbudsmansman hierbij om hulp.

De jeugdbudsmansman besloot een onderzoek in te stellen naar de klacht. Hieronder leest u hoe dit onderzoek is verlopen.

Samenvatting

De gemeente moet bij complexe hulpvragen goed luisteren naar kinderen en hun ouders. Daarvoor zullen ambtenaren, als dat nodig is, ook zelf actief op zoek moeten gaan naar informatie om het volledige verhaal achter de hulpvraag te leren kennen. Als de gemeente de tijd neemt om zich daarover goed te informeren, neemt de gemeente ook veel vaker in één keer het juiste besluit (#informeer mij).

De jeugdbudsmansman concludeert dat vanaf de start niet goed geluisterd is naar de problemen, belangen en ondersteuningsbehoeften van Laura en haar ouders. Wettelijke en financiële kaders stonden in aanpak en uitvoering voorop en belemmerden een goede informatievergaring (trage) en belangenafweging. Er is vervolgens onvoldoende samengewerkt en gecoördineerd tussen de verschillende afdelingen en ambtenaren die bij de hulpvraag betrokken waren, omdat regie en een integrale aanpak ontbrak. Dit leidde tot wachttijden, ongewenste stapeling van (juridische) procedures, niet adequate informatie over rechten en plichten en ontbreken van clientondersteuning. Resultaat hiervan was gebrek aan hulp en meer dan een jaar wachten op een uiteindelijk negatief antwoord op de hulpvraag “Mag ik een hulphond?”. De problemen van waaruit de hulpvraag gedaan werd, bleven hiermee onopgelost.

De jeugdbudsmansman acht de klacht om deze reden *gegrond* en de onderzochte gedraging *niet behoorlijk* wegens strijdigheid met de vereisten van *luisteren naar de burger, samenwerking* en het *respecteren van grondrechten* (Kinderrechtenverdrag).

1. Wat is het verhaal van Laura?

Laura (17 jaar) heeft hulp nodig om naar buiten te kunnen en heeft ondersteuning nodig in haar dagelijkse leven. Ze is veel alleen thuis en heeft angsten, ook 's nachts. Dit belemmert haar om zelfstandig te kunnen functioneren, waaronder het contact maken met anderen, zelfstandig op pad gaan naar de supermarkt en alleen slapen. Het hele gezin wordt door de angsten van Laura erg belast. Haar 15-jarige zusje of één van haar ouders slapen iedere nacht bij Laura op de kamer. Laura geeft aan dat als een hulphond bij haar op de kamer zou slapen, die haar kan geruststellen. Als haar zusje naar school is en haar ouders naar hun werk is Laura alleen thuis. Ze is hier eenzaam en geïsoleerd. Op het moment dat de gezinsleden thuishouden wil Laura hun aandacht om naar buiten te gaan of om iets samen te doen. De zorg voor Laura wordt voor de ouders te zwaar. Zij overwegen daarom een woongroep voor Laura te zoeken.

Laura kan niet wachten om zelfstandig(er) door het leven te gaan. Zij wil zichzelf ontwikkelen en minder afhankelijk zijn van haar familie.

Laura en haar ouders geloven dat de inzet van een hulphond, als buddy, hun laatste redmiddel is, gezien er al veel (ambulante) hulp is ingezet. Deze hulp sloot niet (meer) aan bij Laura.

¹ Vanwege privacy is hier niet de naam van verzoekster genoemd en alleen de voornaam van de dochter van verzoekster.

“Kan ik een hulphond krijgen?”

Verzoekster vraagt om de vergoeding voor het hele traject voor een opgeleide hulphond voor haar dochter. Met een hulphond kan Laura een grote stap in zelfstandigheid maken en dit is ook een goedkoper alternatief dan een woongroep.



2. Wat ging er aan de klacht vooraf?

Aanvraag en besluit individuele jeugdhulpvoorziening o.g.v. de Jeugdwet

Op 20 september 2019 dient verzoekster op grond van de Jeugdwet een aanvraag in bij het CJG van de gemeente voor zorg in natura (ZIN), een individuele jeugdhulpvoorziening in natura. De hulpvraag voor een hulphond ligt hieraan ten grondslag.

In de mail van 21 februari 2020 van de gezinscoach aan verzoekster geeft de gezinscoach (samengevat) aan:

Uitslag van de Analysetafel: De hulphond wordt niet toegekend. De reden hiervan is dat een hulphond niet valt onder de Jeugdhulp. Als u wilt kan ik u een schriftelijke afwijzing toesturen vanuit de Jeugdhulp. Als u wil kan ik ook nog contact opnemen met uw dochter Laura om dit aan haar uit te leggen.

Haar advies:

- 1."Schriftelijke aanvraag doen bij de zorgverzekeraar, omdat zij voorliggend zijn betreft een aanvraag voor een hulphond. Als zij het afwijzen dan kunt u daar in bezwaar gaan.
- 2.Via de huisarts kunt u een verwijzing krijgen voor psychiater/arts, die onafhankelijk is. Als u toestemming geeft kan die onafhankelijke arts nog extra informatie opvragen bij de behandelend arts van Laura. Die arts kan dan een eigen beoordeling maken van de situatie van Laura om uiteindelijk een verklaring af te geven. Deze verklaring van de onafhankelijke arts kunt u gebruiken bij aanvraag voor de zorgverzekeraar of WMO.
- 3.U kunt ook nog een schriftelijke aanvraag doen bij het WMO voor een aanvraag voor een hulphond. Vanuit de Jeugdhulp hebben wij een samenwerking met het WMO. Als u wil kan ik de aanvraag voor de hulphond voor jullie doen via de website van Gemeente Den Haag".

Bij mail van 29 januari 2020 laat verzoekster de gezinscoach en betrokken jeugdregisseur weten geen aanvraag op grond van de Zorgverzekeringswet in te dienen omdat de zorgverzekeraar geen psychiatrische hulphonden bij autisme vergoedt en een aanvraag verspilling van tijd zou zijn. Verzoekster geeft aan met de uitslag van de Analysetafel machteloos te staan omdat hiermee nog geen beschikking is afgegeven door de gemeente Den Haag en zij om die reden (nog) geen mogelijkheid heeft tot bezwaar of beroep.

Bij beschikking van 24 februari 2020 wordt de aanvraag voor zorg in natura afgewezen door de gemeente, met de motivering "De Analysetafel is tot het volgende besluit gekomen: Aanschaf van een hulphond valt niet valt onder Jeugdhulp. Dat is de reden dat het niet kan worden toegekend".

Aanvraag individuele maatwerkvoorziening o.g.v. WMO

De betrokken gezinscoach dient op 28 februar 2020, namens verzoekster een WMO-melding in bij de gemeente in verband met de ondersteuningsvraag "aanschaf hulphond Laura". Het dossier bij het CJG en daarmee het jeugdhulptraject bij de gemeente wordt daarmee gesloten.

Op 3 april 2020 laat de WMO-consulent per mail aan moeder weten dat er nog onduidelijkheid bestaat over de melding. Welk type hond (huishond, speciaal getrainde hond, hulphond) minimaal noodzakelijk zou zijn om de doelen (zelfstandig slapen en zelfstandig naar buiten/winkel gaan) te halen en ingezet zou moeten worden, is voor de consulent nog niet duidelijk. Ook niet helemaal of een hond (welke hond ook) zou kunnen zorgen dat de doelen worden behaald.

“Kan ik een hulphond krijgen?”

Advies van de WMO-consulent is:

- via het KNGF de workshop *Parents Autism Workshop & Support volgen*. Dit is een trainings- en begeleidingstraject voor ouders van kinderen met autisme, die willen leren hoe een speciaal getrainde huishond hun kind kan helpen.
- Samen met een begeleider/coach met een getrainde hond thuis te onderzoeken en uit te proberen hoe het is als een hond thuis is en hoe bijvoorbeeld contact maken gaat en naar de winkel gaan. De WMO-consulent geeft aan in overleg te zijn met haar WMO/Jeugdwet collega's een mogelijke vergoeding voor de kosten voor de Workshop en begeleiding met hond. Na de workshop en ervaring met een getrainde hond thuis hoopt de WMO-consulent dat duidelijk is welke hond het beste bij de situatie van Laura past en of de doelen haalbaar zijn.

Op 21 april 2020 laat de WMO-consulent weten dat het PGB-team van Jeugd de door de WMO-consulent geadviseerde PAWS-cursus niet vergoedt. Ook laat de WMO-consulent weten met het PGB-team van Jeugd overlegd te hebben over een eventuele betaling van coaching- en therapiesessies door CODI-Coaching. Voorwaarden voor akkoord van betaling is een behandelplan, dat erop gericht is dat CODI-Coaching kan aantonen dat Laura met behulp van een hond de doelen van zelfstandig slapen en het naar buiten gaan kan behalen.

Begin mei 2020 komt CODI-Coaching met het gevraagde behandelplan. Het behandelplan voorziet in de begeleiding van Laura door middel van zes bijeenkomsten. Tijdens deze bijeenkomsten wordt in kaart gebracht waar Laura haar krachten liggen en waarvoor zij een hond willen aanschaffen. Gekeken wordt of een hond een geschikt middel is om de beoogde doelen te behalen.

Aanvraag en besluit PGB o.g.v. de Jeugdwet

Op 12 mei 2020 laat de (voormalige) gezinscoach aan moeder weten het dossier van Laura te hebben heropend. Na onderzoek van de WMO-consulent wordt gekeken of coaching en therapiesessies door CODI-Coaching binnen de Jeugdwet past en mogelijk vergoed kan worden via een PGB.

Aan verzoekster wordt verteld dat er een wachttijd is van gemiddeld 2 maanden voordat zij een besluit kunnen geven op de aanvraag om PGB.

De gezinscoach vraagt moeder ten behoeve van de aanvraag voor een PGB een budgetplan in te vullen. Op 14 mei 2020 dient de moeder van Laura het gevraagde PGB-budgetplan in.

In de mail van 19 juni 2020 laat de gezinscoach aan verzoekster weten, dat het niet zeker is dat de gemeente budget zal toekennen voor de gevraagde coaching en begeleiding. Hier moet verder onderzoek naar gedaan worden. Dit onderzoek zal nog enkele weken duren. Ook zal het budget pas verleend kunnen worden vanaf het moment van goedkeuring van de aanvraag. Aangezien Laura en haar familie de eerste week van augustus gaan verhuizen, zal het budget maar voor enkele weken (tot aan de verhuizing) beschikbaar zijn. De gezinscoach raadt verzoekster aan zich zo snel mogelijk te melden bij het CJG in Leidschendam-Voorburg, voor het verkrijgen van een indicatie voor langere tijd. Daar zal een nieuwe aanvraag moeten worden gedaan en het gehele (administratieve) proces worden doorlopen. De gezinscoach vraagt zich af of het zinvol is om de aanvraag bij de gemeente Den Haag door te zetten.

Bij beschikking van 20 juli 2020 besluit de gemeente een vergoeding toe te kennen voor de kosten voor onderzoek door CODI om inzicht te krijgen of en welke hond geschikt is om de zelfstandigheid van Laura te vergroten. Het betreft een vergoeding van 6 sessies ter waarde van €600,- Uitleg: "Er is vastgesteld dat er onvoldoende gegevens waren om een goed advies te kunnen geven vanuit de WMO. De standaard onderzoeksmethode was niet passend. Mede door de vertraging in de verwerkingstijd van de aanvraag bij de WMO en de Jeugdwet zijn, ook uit coulance, alle sessies volledig vergoed.

Bij jullie geplande verhuizing 01-08-2020 naar een andere gemeente (Leidschendam) zullen alle onderzoeksgegevens tot nu toe gedeeld worden zodat zij snel tot een advies kunnen komen".

“Kan ik een hulphond krijgen?”



4^e Besluit individuele maatwerkvoorziening op grond van de WMO

Tot 7 september 2020 heeft door CODI-Coaching onderzoek plaatsgevonden. Uit dit onderzoek blijkt “dat een niet getrainde huishond in combinatie met teamtraining een oplossing kan zijn om de doelen van Laura te behalen”.

Bij besluit van 8 oktober 2020 geeft de gemeente aan dat zij met verzoekster en de gezinscoach hebben onderzocht wat de doelen zijn met de inzet van een hulphond. Volgens de gemeente draagt de hulphond niet bij aan de zelfredzaamheid en participatie van Laura waardoor er geen aanspraak op de WMO gemaakt kan worden.

3. Wat is de klacht?

Verzoekster vindt dat ze door de gemeente Den Haag niet goed is geholpen. Verzoekster wijst op een gebrek aan samenwerking en coördinatie van de gemeentelijke afdelingen die gaan over WMO en Jeugdwet, gebrek aan voortgang, gebrek aan goede informatie o.a. over hun rechtspositie. De samenwerking tussen WMO en Jeugdhulp had beter en sneller moeten, vindt verzoekster.

4. Wat is het verzoek aan de jeugdbudsmansman?

Verzoekster vraagt de jeugdbudsmansman haar signaal kenbaar te maken bij de gemeente, zodat hiervan geleerd kan worden. Zij hoopt dat haar signaal ervoor zorgt dat andere ouders en jongeren niet met dezelfde problematiek als zijzelf en haar dochter te maken krijgen en dat coördinatie en samenwerking tussen de gemeentelijke afdelingen die gaan over WMO en Jeugdzorg beter gaat verlopen.

Verzoekster wil nu vooral dat alsnog snel en passende hulp komt voor haar dochter. Verzoekster maakt zich zorgen om in de gemeente Leidschendam-Voorburg van voor af aan te moeten beginnen met haar hulpvraag. Zij wil, indien mogelijk, dat de gemeente LV haar melding voor een hulphond snel neemt, op basis van de al beschikbare informatie vanuit de gemeente Den Haag. Zij vraagt de jeugdbudsmansman hierbij om hulp.

5. Onderzoek jeugdbudsmansman

De jeugdbudsmansman is een onderzoek gestart naar aanleiding van de klacht. Onder meer door bij verzoekster en de gemeente, zowel per mail als telefonisch, navraag te doen naar de feitelijke situatie en hierover vragen te stellen. Op grond van het totaal aan verkregen informatie vroeg de jeugdbudsmansman verzoekster niet om eerst de klachtenprocedure bij de gemeente te doorlopen. Dit is doorgaans een logische vervolgstap, maar gelet op het feit dat mevrouw het indienen van de klacht bij de gemeente niet ziet als oplossing voor haar probleem, het tijdsverloop dat plaatsvond sinds haar eerste Jeugdwet- en daarna WMO-melding en de veelvuldige contacten die er daarna nog zijn geweest tussen mevrouw en de gemeente, kan dat naar het oordeel van de jeugdbudsmansman niet van mevrouw worden gevergd². Om die reden nam de jeugdbudsmansman in dit geval de klacht rechtstreeks in behandeling.

² Artikel 9:20, tweede lid, Awb.

“Kan ik een hulphond krijgen?”



Interventie ten tijde van onderzoek

Na ontvangst van de afwijzing WMO-beschikking door de gemeente Den Haag en lopende het onderzoek van de jeugdbudsman, vroeg verzoekster de jeugdbudsman een warme overdracht te bewerkstelligen bij het jeugdteam in Leidschendam-Voorburg, ter voorkoming van plaatsing op een wachtlijst. De jeugdbudsman nam om die reden contact op met het jeugdteam, waarna de melding direct is opgepakt door de gemeente Leidschendam-Voorburg.

Onderzoek

Het onderzoek startte met het voeren van (verkennde) klachtgesprekken, informatie en toelichting vragen, het opstellen van een verslag van bevindingen en wordt afgerond met dit rapport. De klacht, de gevoerde gesprekken klachtgesprekken, het verslag van bevindingen en de gewisselde correspondentie vormen de basis voor het onderzoek en dit rapport van de jeugdbudsman.

Verslag van bevindingen

Van de tijdens het onderzoek ontvangen informatie stelde de jeugdbudsman een verslag van bevindingen op met de mogelijkheid hierop te reageren. Van de gemeente werd geen reactie ontvangen. Verzoekster gaf een instemmende reactie.

Behoorlijkheidsnormen

De jeugdbudsman toetst niet, zoals een rechter, de rechtmatigheid van besluiten. Dat betekent dat de jeugdbudsman niet oordeelt over de (juistheid van de) beslissing op een aanvraag voor een Jeugdwet of WMO-voorziening. Wel onderzoekt de jeugdbudsman of de gemeente rondom de hulpvraag, de besluitvorming en klachtbehandeling daarover behoorlijk heeft gehandeld. De jeugdbudsman zoekt hierbij aansluiting bij de Behoorlijkheidswijzer van de Nationale ombudsman. De Behoorlijkheidswijzer is voor alle ombudsinstituten in Nederland een leidraad om klachtbehandeling aan te toetsen. In dit onderzoek toetst de jeugdbudsman aan de behoorlijkheidsvereisten van luisteren naar de burger, samenwerking en het respecteren van grondrechten (Kinderrechtenverdrag).

1) Luisteren naar de burger

De gemeente luistert actief naar de burger, zodat deze zich gehoord en gezien voelt: *De gemeente heeft een open oor voor de burger. De gemeente hoort wat de burger zegt, en ook wat hij niet zegt. Dit betekent dat de gemeente de burger serieus neemt en daadwerkelijk geïnteresseerd is in wat hij belangrijk vindt.*

2) Samenwerking

De gemeente werkt op eigen initiatief in het belang van de burger met andere (overheids-)instanties samen en stuurt de burger niet van het kastje naar de muur: *De gemeente verschuilt zich niet achter een beperkte taakstelling, maar neemt steeds zelf het initiatief om samen te werken met andere instanties. De gemeente biedt de burger één loket voor zijn vraag of probleem.*

3) Respecteren van grondrechten

De gemeente respecteert de grondrechten van haar burgers: *Grondrechten zijn neergelegd in de Grondwet en in verdragen, zoals het EVRM en Kinderrechtenverdrag*

6. Informatie uit het onderzoek

Wat vindt de gemeente?

De gemeente heeft tijdens het onderzoek aangegeven dat de casus een bijzonder verloop heeft gekend, waarbij eerst de hele jeugdroute is gelopen tot en met de Analysetafel.

“Kan ik een hulphond krijgen?”

Daarna heeft de jeugdregisseur de gezinscoach geïnformeerd over de WMO-route en daarbij benoemd dat ook de WMO-route geen toekenning zou opleveren, maar dat de route via de Zorgverzekeringswet de meest geëigende zou zijn. De gezinscoach heeft toen de WMO-melding gemaakt en er volgde een langdurig onderzoek, waarbij verschillende afdelingen (WWT, PGB, specialisten jeugd) betrokken waren. De gemeente erkent de te lange afhandelingsduur van de hulpvraag. Dat er geen clientondersteuning is aangeboden aan verzoekster had volgens de gemeente, desgevraagd, ook anders gemoeten.

De gemeente vindt dat zij eerder duidelijkheid had kunnen en moeten verschaffen over het (niet) verstrekken van een vergoeding voor een hulphond op grond van de Jeugdwet en/of WMO. De gemeente verwijst naar de (interne) WMO-leidraad³, waarin is opgenomen dat autismehonden in principe niet vergoed worden.

De afwijzende beslissing is vervolgens gebaseerd op het feit dat het de gemeente onvoldoende gebleken is, dat een hulphond dusdanig de beperkingen in de zelfredzaamheid en participatie van eiseres wegneemt, dat een dergelijke investering te rechtvaardigen is.

De gemeente erkent desgevraagd dat in de periode vanaf de eerste melding (september 2019) tot nu, geen overbruggingshulp is geboden. Ook zijn alternatieve oplossingen (anders dan een hulphond) niet onderzocht, noch geboden. De gemeente vindt dat zij te veel gefocust heeft op het wel of niet goedkeuren van een hulphond.

De gemeente Den Haag legde wel contact met de gemeente Leidschendam-Voorburg met als doel te zorgen voor een goede en “warme overdracht” van de hulpvraag. De gemeente heeft ook de bereidheid uitgesproken om verzoekster en haar gezin in een apart gesprek een toelichting te geven op de afwijzende beschikking.

Hoe is het geregeld?

Zorgverzekeraars vergoeden ADL-honden, signaalhonden en blindegeleidehonden als uitwendige hulpmiddelen, gerelateerd aan stoornissen in het bewegingssysteem, de hoorfunctie en de visuele functie. Wordt de assistentiehond niet vanuit de Zorgverzekeringswet vergoed dan kan, onder omstandigheden, de assistentiehond verstrekt worden als maatwerkvoorziening op grond van artikel 1.1.1. van de WMO, indien de verstrekking van een (opleiding tot) hulphond in de individuele situatie als het meest passend wordt ervaren.

Een absolute categorische weigering van (vergoeding) van hulphonden, is derhalve niet in lijn met de geldende jurisprudentie op dit punt⁴. Deze jurisprudentie gaat uit van een te maken afweging per individueel geval. Op basis van de hulpvraag en de aard van de voorziening moet worden beoordeeld welk wettelijk regime van toepassing is, WMO, Jeugdwet of Zorgverzekeringswet. Daarbij moet, aan de hand van onderzoek, beoordeeld worden in hoeverre de hulphond ondersteunt bij het wegnemen van beperkingen in de zelfredzaamheid en participatie (WMO) of opgroei- en opvoedingsproblemen (Jeugdwet) en wat de stand van zaken is van (wetenschappelijk) onderzoek naar de werking en de effectiviteit van de PTSS, - epilepsie of autismehulphond. Alleen als vaststaat dat ondersteuning onvoldoende is, kan de aanvraag op grond van de WMO of Jeugdwet worden afgewezen.

Ook de constatering of en dat de Zorgverzekeringswet een voorliggende voorziening is, moet wel gestoeld zijn op enig onderzoek.

³ Zie bijlage bij dit rapport.

⁴ O.a. Centrale Raad van Beroep 12 september 2018 (ECLI:NL:CRVB:2018:2785), rechtbank Rotterdam 17 mei 2019 (ECLI:NL:RBROT;2019:4083) en rechtbank Den Haag 23 juli 2020 (ECLI: RBDHA: 2020;7175).

7. Conclusies

De jeugdbudsmansman toetste de verschillende klachtelementen van verzoeker aan de genoemde behoorlijkheidsnormen. Dit leidt tot de navolgende conclusies.

- **Vanaf de start is niet goed geluisterd naar de problemen, belangen en behoeften van Laura en haar ouders.**

De gemeente moet bij complexe hulpvragen goed luisteren naar kinderen en hun ouders. De gemeente is verantwoordelijk om de kennis en informatie te vergaren over de voor het te nemen besluit van belang zijnde feiten en omstandigheden en af te wegen belangen.

Daarvoor zullen ambtenaren, als dat nodig is, ook zelf actief op zoek moeten gaan naar informatie om het volledige verhaal te leren kennen⁵. Aan de ene kant weten ouders vaak niet wat er allemaal komt kijken bij het behandelen van een aanvraag en wat van hen daarin wordt verwacht.

Aan de andere kant weet de gemeente niet meteen wat precies de situatie is waarin een gezin verkeert of waar zij behoefte aan hebben. Als de gemeente de tijd neemt om zich goed te informeren over de problemen in een gezin en welke hulp daarvoor in aard en omvang nodig is, neemt de gemeente ook veel vaker in een keer het juiste besluit.

Om een complexe hulpvraag goed vast te stellen en te weten wat kinderen en hun ouders nodig hebben aan ondersteuning is het belangrijk om snel persoonlijk contact te zoeken. Een goede triage⁶ moet vervolgens leiden tot maatwerk en tot een passend hulpaanbod. Het is belangrijk dat dit gebeurt door professionals die goed zijn opgeleid in het herkennen van aandoeningen en het beheersen van relevante wet- en regelgeving. Zodat zij de betrokken ouders en kinderen adequaat kunnen informeren over hun rechten en plichten.

De jeugdbudsmansman ziet dat er in het geval van Laura, zoals de gemeente zelf ook aangeeft, te verkokerd naar de hulpvraag gekeken is. Wettelijke en financiële kaders stonden in aanpak en uitvoering voorop en belemmerden een goede triage.

De gemeente deed niet genoeg om alle informatie te verzamelen die nodig was om de hulpvraag, behoeften en belangen van Laura en haar ouders goed en voortvarend vast te stellen en te onderzoeken. Daardoor is de onderzochte gedraging *niet behoorlijk*, omdat niet voldaan is aan het behoorlijkheidsvereiste van goed luisteren, vindt de jeugdbudsmansman.

- **Belang van het kind was niet de eerste overweging, regels wel.**

De gemeente moet op grond van het Kinderrechtenverdrag het belang van het kind als eerste overweging meewegen bij haar besluit. Ouders en jongeren mogen daarom van de gemeente verwachten dat de gemeente, alvorens een besluit te nemen, de tijd neemt om zich goed te informeren over de situatie en omstandigheden van het kind en het gezin, zodat de gemeente het belang van het kind goed kan onderzoeken en beoordelen. Pas nadat je het belang van het kind in kaart hebt gebracht, moet ook gekeken worden naar de niet-kind belangen zoals regels, budgetten en (andere) praktische zaken. Deze belangen moet de gemeente vervolgens tegen elkaar afwegen. Verder hebben kinderen het recht om hun mening te geven over zo'n belangrijk besluit. Aan hun mening moet vervolgens passend gewicht worden toegekend. Ook moet worden uitgelegd hoe tot een besluit is gekomen en op welke wijze rekening is gehouden met wat het kind belangrijk vindt.

⁵ Zie in dat kader ook de “stappenplan-uitspraak” van de Centrale Raad van Beroep (2018:819) waarin bepaald is aan welke voorwaarden het onderzoek na de melding moet voldoen.

⁶ Hiermee wordt bedoeld het bepalen van de hulpvraag door middel van vraagverheldering.

Uit de (summiere) motivering van alle genomen - afwijzende - besluiten is, naar het oordeel van de jeugdbudsman niet af te leiden of zo ja op welke wijze de belangen van Laura en haar ouders zijn meegenomen. Zo is er onder meer niet aantoonbaar gekeken of de gezinssituatie voldoende stabiel was en ouders niet zodanig overbelast waren dat ouders hun rol niet (meer) konden vervullen in het continueren van de hulp aan hun zorgintensieve kind⁷. Niet duidelijk en transparant is op welke wijze de belangen van het kind zijn vastgesteld en zijn gewogen zijn tegenover de overige (financiële en organisatorische) belangen. Met deze handelswijze handelt de gemeente niet in overeenstemming met de (grond-)rechten uit het Kinderrechtenverdrag. Om die reden is de onderzochte gedraging op dit punt *niet behoorlijk*.

- **Gebrek aan goede informatie, samenwerking en coördinatie tussen de verschillende afdelingen en ambtenaren die bij de hulpvraag betrokken waren**

Kinderen en ouders mogen van de gemeente verwachten dat als bij een hulpvraag meerdere afdelingen en medewerkers van de gemeente betrokken zijn, de gemeente de hulpverlening en communicatie op hen afstemt. Zij mogen daarbij rekenen op regie en een integrale aanpak vanuit de gemeente. Hetzelfde geldt indien er, bijvoorbeeld vanwege een verhuizing naar een andere gemeente, meerdere gemeenten bij een hulpvraag betrokken zijn.

Voor de jeugdbudsman staat ten alle tijde een “warme overdracht” voorop. Idealiter bestaat er geen “wrong door” voor kinderen en ouders. Als ouders aankloppen bij (een loket van) een gemeente waar ze niet geholpen kunnen worden, mag dat er niet toe leiden dat ze aan hun lot worden overgelaten. Idealiter volgt de verwijzende afdeling of ambtenaar de persoon in kwestie totdat de juiste afdeling, ambtenaar of gemeente deze persoon verder helpt. Dit voorkomt dat mensen tussen wal en schip vallen of van het kastje naar de muur worden gestuurd.

De jeugdbudsman ziet dat Laura en haar ouders, bij gebrek aan goede informatie over hun rechten en plichten, alsmede gebrek aan goede samenwerking en coördinatie, steeds naar een ander of volgend loket door- dan wel terugverwezen werden voor behandeling van hun hulpvraag. Ook moesten zij daarbij steeds opnieuw tijd- en energierovende juridische procedures beginnen en stukken aanleveren om (nieuwe) meldingen en aanvragen te doen. Dit kwam doordat er bij de betrokken ambtenaren en afdelingen onduidelijkheid en discussie bleef bestaan over de van toepassing zijnde wettelijke en financiële kaders.

Er was geen sprake van een casemanager die zorg droeg voor een integrale aanpak en regie bij de hulpvraag. Ook werd niet gewezen op clientondersteuning of de mogelijkheid van klachtbehandeling. Dit had op grond van o.a. de eigen gemeentelijke regels en artikel 17 van het Kinderrechtenverdrag wel gemoeten⁸ en had de ouders (mogelijk) kunnen ontzorgen. Nu dit niet gebeurde, handelde de gemeente naar het oordeel van de jeugdbudsman in strijd met het vereiste van een goede samenwerking, alsmede de (grond-)rechten uit het Kinderrechtenverdrag. Om die reden acht de jeugdbudsman de onderzochte gedraging op dit punt *niet behoorlijk*.

⁷ Als bedoeld in artikel 2.3 lid 3 van de Jeugdwet. Zie ook de bijlage bij dit rapport.

⁸ Zie artikel 3 lid 2 Regeling Jeugdhulp Den Haag 2018 en de artikelen 1.2.1 en 1.2.3 van de Regeling Maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2018 (Beleidsregel). Zie ook de aanbeveling in het rapport van de Haagse Rekenkamer (2017) “Over de drempel”, onderzoek naar toegang tot maatschappelijke ondersteuning (RIS296318).

“Kan ik een hulphond krijgen?”

8. Gevolgen en resultaat

De jeugdbudsmansman ziet dat de bij de hulpvraag betrokken ambtenaren ieder zijn/haar best deed, maar het samenstel van handelingen leidde tot tijdsverloop, termijnoverschrijdingen, wachttijden, ongewenste stapeling van juridische procedures en niet adequate informatie over van toepassing zijnde wettelijke kaders, rechten en plichten.

Resultaat van dit alles is dat Laura en haar ouders onnodig lang in onzekerheid bleven over de vraag of ze wel of geen hulp zouden krijgen. Na meer dan een jaar wachten, kregen zij uiteindelijk een negatief antwoord op de hulpvraag “Mag ik een hulphond?”.

9. Eindconclusie

Laura en haar ouders moesten meer dan een jaar wachten op een antwoord op de hulpvraag en kregen in de tussentijd geen antwoord, ondersteuning en (overbruggings-)hulp. De problemen van waaruit de hulpvraag gedaan werd, bleven hiermee onopgelost. Vanuit het vereiste van *luisteren naar de burger*, *samenwerking* en het *respecteren van grondrechten* (i.c. het Kinderrechtenverdrag) acht de jeugdbudsmansman de onderzochte gedraging om die reden *niet behoorlijk* en de klacht *gegrond*.

10. Aanbevelingen

De gemeente erkent de gebrekkige coördinatie en samenwerking van de betrokken gemeentelijke afdelingen, waardoor sprake was van een (te) lange behandeling van de aanvraag. Ook heeft de gemeente laten zien dat zij zich de haar gemaakte verwijten zich heeft aangetrokken, o.a. door de kosten voor CODI-Coaching volledig te willen vergoeden. De gemeente heeft (nog) niet aangegeven hoe in de toekomst voorkomen gaat worden dat een aanvraag voor een hulphond wederom een vergelijkbaar langdurig traject ingaat.

Het voorgaande geeft mij aanleiding tot de hiernavolgende aanbevelingen aan het college van burgemeester en wethouders:

- 1. Luister bij complexe hulpvragen goed naar kinderen en hun ouders.**
Kies daarbij zoveel mogelijk voor een persoonlijk gesprek en een brede en actieve uitvraag van informatie om het volledige verhaal te leren kennen.
- 2. Breng de hulpvraag, belangen en ondersteuningsbehoefte hiermee snel en compleet in beeld om vervolgens de juiste aanpak van afspraken en hulp te vinden.**
- 3. Zie, hoor en weeg de belangen van kinderen mee in beslissingen die over hen gaan. Geef ze een gemotiveerde terugkoppeling.**
Zoek hierbij aansluiting bij het stappenplan “Het beste besluit voor kinderen”, van de Kinderombudsman (www.kinderombudsman.nl).

Nawoord

Wat de situatie (extra) complex maakte is de tussentijdse verhuizing van het gezin naar de gemeente Leidschendam-Voorburg.

“Kan ik een hulphond krijgen?”



Er bleef lange tijd onduidelijkheid en discussie bestaan of en zo ja hoe de “warme overdracht” naar deze gemeente eruit zou moeten zien en hoe de nog lopende aanvraag bij de gemeente Den Haag moest worden afgerond. Hierdoor ontstond verder tijdsverloop en nam de onzekerheid en stress in het gezin verder toe.

Daar staat tegenover dat de gemeente Den Haag op verschillende momenten contact legde met de afdeling WMO van de gemeente Leidschendam-Voorburg ten behoeve van deze warme overdracht. Deze contacten konden niet voorkomen dat voor Laura een nieuwe melding en aanvraag moest worden ingediend. Wel leidden de contacten ertoe dat versnelling in de procedure werd bewerkstelligd door het delen van onderzoeksgegevens.

Desgevraagd heeft de gemeente Leidschendam-Voorburg laten weten dat de hulpvraag van Laura uitvoerig in kaart is gebracht door een huisbezoek van een WMO-consulent. Met toestemming van de ouders zijn de hulpvraag en de doelen van Laura besproken met een collega van Jeugd. In samenspraak met Jeugd is besloten om specialistische begeleiding individueel in te zetten om Laura te begeleiden naar haar doelen. Deze doelen kunnen volgens de gemeente niet met een hulphond worden behaald. Omdat Laura nog geen 18 jaar is wordt begeleiding vanuit Jeugd geïndiceerd. Hiervoor is op 18 december 2020 een beschikking afgegeven. Wanneer Laura 18 jaar is zal er vanuit de Wmo begeleiding worden ingezet. Hiervoor hoeft Laura geen actie te ondernemen, voor haar 18^e verjaardag neemt een Wmo-consulent contact op met Laura en haar ouders om de indicatie over te zetten van Jeugd naar Wmo. Hierbij zal ook worden onderzocht of het aantal uren begeleiding voldoende toereikend is.

Verzoekster geeft aan goed geholpen te zijn door de gemeente Leidschendam-Voorburg. Ze zien ernaar uit of de nu geboden hulp Laura goed doet.

Met vriendelijke groet,

A handwritten signature in blue ink that reads 'Y. Nass'. The signature is written in a cursive style with a large, looping initial 'Y'.

Y. Nass
Gemeentelijke jeugdbudsmans Den Haag & Leidschendam-Voorburg

Klachtbehandeling

Op het verlenen van jeugdhulp door (de medewerkers van) het CJG zijn de Jeugdwet en de verordeningen die de gemeenteraad rondom jeugdhulp vaststelde, van toepassing. Daarnaast is op het doen en nalaten (“gedragingen”) van de voor het CJG en JMO werkzame personen, die in dienst zijn van de gemeente Den Haag, het klachtrecht van de Algemene wet bestuursrecht (artikel 9:1 e.v.) van toepassing.

Jeugdwet

Artikel 2.3 lid 3 van de Jeugdwet bepaalt dat *de gemeente voorzieningen treft die ouders in staat stellen hun rol als verzorgers en opvoeders te kunnen blijven vervullen indien: (...) - de jeugdige jeugdhulp en/of verpleging ontvangt en - de voorzieningen naar het oordeel van het college noodzakelijk zijn.*

Regeling Jeugdhulp Den Haag 2018

Artikel 3 lid 2 Regeling Jeugdhulp Den Haag 2018 bepaalt dat *“Het college regelt in overleg met de jeugdteams, dat de jeugdige of zijn ouders bij de start van het onderzoek worden geïnformeerd over de procedure voor de aanvraag van een individuele voorziening, de doorlooptijden, de mogelijkheid om binnen een redelijke termijn een familiegroepsplan op te stellen, de mogelijkheid om gebruik te maken van de clientondersteuning, de klachtenprocedure en de verwerking van persoonsgegevens.”*

Verordening maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2018

Artikel 7.2, zesde lid: Klachtregeling

Het college behandelt klachten van cliënten, onder wie jeugdigen, ouders of pleegouders, die betrekking hebben op meldingen en afhandeling van aanvragen als bedoeld in deze verordening, overeenkomstig de bepalingen uit het hoofdstuk Klachtafhandeling van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

Regeling Maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2018 (Beleidsregel)

De Regeling maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2018 is een nadere uitwerking van de verordening en bevat de regels die tot de bevoegdheid van het college behoren, samen met de door de raad aan het college gedelegeerde bevoegdheden. De Beleidsregel maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2018 vormt de meer praktisch uitvoerende toelichting op de artikelen van de verordening en regeling en verwoordt tevens de visie van het college op de uitvoering van de Wmo.

Artikel 1.2.1, vierde lid: Melding hulpvraag en persoonlijk plan.

Een cliënt kan zich door een gratis en onafhankelijke cliëntondersteuner laten bijstaan.

Artikel 1.2.3, derde lid: Gesprek

Het college informeert de cliënt over de gang van zaken bij het gesprek, diens rechten en plichten en de vervolprocedure en wijst op de verwerking van diens persoonsgegevens.

Gemeentelijke leidraad WMO

4.11. Hulphond

De aanschaf en opleiding van een hulphond valt niet onder de compensatieplicht van de gemeente. De ADL-hond, signaal-hond en (blinde)geleidehond worden vanuit de Zorgverzekeringswet (Zvw) vergoed. Voor alle andere typen (autisme-, seizure-, PTSS-, diabetes-)hulphonden stellen wij ons op het standpunt dat onvoldoende (medisch) wetenschappelijk bewijs is dat een hulphond echt een bijdrage levert aan de zelfredzaamheid en participatie.³⁵

Bovendien vinden wij dat de beoogde doelen van die laatste typen hulphond primair gericht zijn op de behandeling van psychische stoornissen. Zij hebben daarmee een medische of therapeutische functie. Dat de voorziening daarnaast ook bijdraagt aan zelfredzaamheid en participatie is geen reden om de voorziening alsnog toe te kennen vanuit de Wmo 2015.³⁶ Bovendien geldt daarvoor dat een hulphond niet de meest goedkoop compenserende voorziening is. Bijv. eerst een jaar wekelijks een uurtje therapie zal doorgaans goedkoper zijn.

Tenslotte vinden wij dat de Zvw voorliggend is aan de Wmo 2015. Voor zover een hulphond (nog) niet in het basispakket van de Zvw valt, leidt dat niet tot een ander oordeel omdat alle hulpmiddelen zorg onder de reikwijdte van de Zvw valt en het aan de wetgever is om te bepalen welke hulpmiddelen voor vergoeding in aanmerking komen.³⁷

³⁵ [ECLI:NL:RBZWB:2018:6484](#) en [ECLI:NL:CRVB:2018:2785](#)

³⁶ [ECLI:NL:RBGEL:2018:5165](#)

³⁷ [ECLI:NL:RBGEL:2019:217](#)