

GESCHILLENCOMMISSIE SOCIAAL DOMEIN

BINDEND ADVIES

– inzake –

GEMEENTE

gevestigd te

(verzoeker 1)

GEMEENTE

gevestigd te

(verzoeker 2)

verzoekers

– tegen –

GEMEENTE

gevestigd te

verweerder

Procesverloop

1. Verzoeker 1 heeft per e-mail van 2 december 2019 namens verzoekers een verzoek ingediend bij de Geschillencommissie Sociaal Domein (hierna: de Commissie) tot behandeling van het geschil dat is gerezen tussen verzoekers en verweerder (hierna: het verzoek). Verweerder heeft met dit verzoek ingestemd. Uit het verzoek blijkt eveneens dat partijen veelvuldig onderling overleg hebben gevoerd, welk overleg niet tot een minnelijke oplossing heeft geleid, waardoor voldaan is aan artikel 3.1 van het Reglement van de Commissie.
2. Per e-mail van 2 december 2019 heeft de Commissie de ontvangst van het verzoek bevestigd.
3. Per e-mail van 5 december 2019 heeft de Commissie verzoekers laten weten dat zij bevoegd is kennis te nemen van het geschil en hierin advies te geven, en verzoekers verzocht om de Commissie binnen twee weken alle bescheiden te doen toekomen die voor de behandeling van het geschil relevant zijn. In dit bericht heeft de Commissie tevens medegedeeld dat een eventuele hoorzitting op 20 januari 2020 zal plaatsvinden.
4. Verweerder heeft een afschrift van het bericht genoemd onder 3 ontvangen.
5. Per e-mail van 19 december 2019 heeft verzoeker 1 een toelichting op het verzoek naar de Commissie gestuurd. In dit bericht werd tevens medegedeeld dat verzoeker 2 geen afzonderlijke stukken zal aanleveren.
6. Per e-mail van 19 december heeft de Commissie de ontvangst van dit bericht bevestigd. Hierin heeft zij tevens laten weten dat de eventuele hoorzitting niet op 20 januari 2020 maar op 10 februari 2020 zal plaatsvinden. Verweerder heeft dit bericht in kopie ontvangen. De toelichting van verzoeker was bij dit bericht gevoegd, aangezien niet duidelijk was of verzoeker deze zelf naar verweerder had gestuurd.

7. Per e-mail van 19 december 2019 heeft de Commissie verweerder verzocht om binnen 3 weken te reageren op het verzoek. In verband met het kerstreces is de termijn uit het Reglement met één week verlengd.
8. Per e-mail van 9 januari 2020 heeft verweerder het verweer naar de Commissie gestuurd. Verzoekers hebben een afschrift van dit bericht ontvangen. Per e-mail van dezelfde datum heeft de Commissie bevestigd dat het verweer in goede orde is ontvangen.
9. Per e-mail van 13 januari 2020 heeft verweerder verzocht om als deskundige de hoorzitting bij te mogen wonen. De Commissie heeft per mail van 16 januari 2020 aangegeven dat dit akkoord is, en tevens de locatie van de hoorzitting medegedeeld: Springhuys, Springweg 7, 3511 VH Utrecht. Per e-mail van dezelfde datum heeft de Commissie aan partijen laten weten dat de hoorzitting bij zal wonen.
10. Per e-mail van 15 januari 2020 heeft de Commissie aan partijen de locatie van de hoorzitting medegedeeld: Springhuys, Springweg 7, 3511 VH Utrecht.
11. Per e-mail van 6 februari 2020 heeft verweerder een aanvulling op het verweer naar de Commissie en verzoekers gestuurd.
12. Op 10 februari 2020 heeft de mondelinge behandeling plaatsgevonden. Van de zijde van verzoeker 1 waren daarbij aanwezig en . Van de zijde van verzoeker 2 waren aanwezig en . Van de zijde van verweerder waren aanwezig en . Van de zijde van waren aanwezig en .
13. Ter zitting heeft de Commissie verzoeker verzocht om het advies van het Ondersteuningsteam Zorg voor Jeugd aan haar toe te sturen. Per e-mail van 11 februari 2020 heeft verzoeker 1 de Commissie het document toegestuurd.

Het standpunt van verzoekers blijktens het verzoek

14. Het standpunt van verzoekers is als volgt samen te vatten:
15. De kinderen zijn in 2018 vanuit hun woonplaats in gemeente van verzoeker 2 naar een crisisplek in gemeente van verzoeker 1 verhuisd. Vanaf 13 november 2019 zijn de kinderen naar een perspectief biedende plaats in gemeente van verweerder geplaatst bij .
16. Verzoeker 1 stelt dat verweerder vanaf 13 november 2019 financieel verantwoordelijk is voor de jeugdhulp op grond van het woonplaatsbeginsel in de Jeugdwet en op grond van het convenant woonplaatsbeginsel. Verzoeker 1 geeft aan dat zij in het belang van de kinderen en om de zorgaanbieder niet de dupe te laten zijn van de financieringsdiscussie een financieringsgarantie heeft afgegeven aan van 13 november 2019 tot en met 31 december 2020.
17. Verzoeker 2 stelt dat zij niet meer financieel verantwoordelijk is voor de jeugdhulp nu de voogdij is uitgesproken en de kinderen niet meer in haar gemeente verblijven.

Het standpunt van verweerder blijktens het verweer

18. Het standpunt van verweerder is als volgt samen te vatten:
19. Verweerder geeft aan de jeugdhulp niet te financieren om de volgende redenen: 1. De kinderen hebben de jeugdhulp die in geboden wordt, te weten de vier milieus voorziening, niet per se nodig. Zij zijn in geplaatst omdat er elders in het land geen plekken waren. 2. Verweerder heeft niet gecontracteerd. 3. Er heeft voorafgaand aan de plaatsing geen overleg plaatsgevonden met verweerder. 4. Kinderen dienen zoveel mogelijk in de regio van herkomst geplaatst te worden.
20. Verweerder stelt dat verzoekers in de eerste plaats verantwoordelijk zijn om tot een oplossing voor de kinderen te komen.

Zakelijke weergave van hetgeen ter zitting door partijen naar voren is gebracht

21. Partijen en het Expertiseteam hebben het volgende aangedragen.

Verzoeker

22. Verzoeker 1 stelt dat verweerder het advies van de gecertificeerde instelling (GI) moet volgen.

23. Verzoeker 1 stelt dat de enige beschikbare plek voor de kinderen was. Omdat de kinderen samen geplaatst moesten worden, was het onmogelijk om iets anders te vinden. Verzoeker 1 geeft aan dat maatwerk mogelijk was indien een niet-gecontracteerde regionale zorgaanbieder wel passend en beschikbaar was. Dit was echter niet het geval.

24. Verzoeker 2 ziet dit als een geschil tussen verzoeker 1 en verweerder en is als toehoorder bij de hoorzitting aanwezig.

Verweerder

25. Verweerder vindt dat de gecertificeerde instelling verweerder had moeten betrekken bij het besluit om de kinderen in te plaatsen.

26. Verweerder stelt dat het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd, aan wie verzoeker 1 voorafgaand aan de plaatsing advies heeft gevraagd, geen onafhankelijk onderzoek heeft gedaan.

27. Verweerder vindt dat de kinderen niet per se het aanbod van nodig hebben, te weten een vier milieus voorziening. Er is later naar het aanbod toe geredeneerd, omdat nergens anders plek was. Bovendien had een plek in de regio van herkomst de voorkeur gehad.

28. Verweerder heeft niet gecontracteerd. Zorg bij een niet-gecontracteerde aanbieder kan niet worden afgedwongen.

29. Verweerder vindt dat verzoeker 2 een morele verantwoordelijkheid had om mee te denken wat er met de kinderen zou gebeuren nadat zij op een crisisplek geplaatst waren binnen de gemeente van verzoeker 1. Verzoeker 1 deelt deze opvatting.

. inhoudelijk betrokken bij de casus

30. heeft ook als uitgangspunt dat aanbieders in de regio als eerste benaderd worden, en heeft dat bij deze casus ook gedaan. Het aanbod aan gezinshuizen is echter te klein voor de regio . heeft dit ook in het kader van de inkoop met verzoeker 1 besproken.

31. Gezien de problematiek van de kinderen was de urgentie hoog.

32. Het was noodzakelijk dat de kinderen gezamenlijk geplaatst zouden worden.

33. Vanaf het begin was duidelijk dat de kinderen een vier milieus voorziening nodig hadden.

Na de mondelinge behandeling binnengekomen stukken

34. De Commissie heeft verzoeker 1 verzocht om haar het advies van het Ondersteuningsteam Zorg voor de Jeugd te mailen. Verzoeker 1 heeft het document op 1 februari naar de Commissie gemaild.

Bevoegdheid van de Commissie

35. Op grond van artikel 2.1 van het reglement is de Commissie bevoegd kennis te nemen van het geschil en te voorzien in een bindend advies. De samenstelling van de Commissie is: De heer K. Jongmans als voorzitter, de heer F. Witteveen en mevrouw M. Kruijthof als leden en mevrouw A. Potjens als secretaris.

Overwegingen van de Commissie

36. Verweerder geeft aan eerdere ervaringen te hebben met , waarbij cliënten binnen de gemeente zijn geplaatst zonder dat hierover inhoudelijk overeenstemming was. Op de vraag van de Commissie of dat daarop (bestuurlijk) overleg heeft plaatsgevonden met de GI heeft verweerder aangegeven dat dit niet het geval is. Verweerder geeft aan dat zij met de door haar gecontracteerde GI's contractuele afspraken heeft gemaakt over het plaatsen van cliënten binnen de gemeente. betreft een niet door verweerder gecontracteerde partij. Derhalve kan de inhoud van de contractuele afspraken met andere, gecontracteerde GI's niet aan worden tegengeworpen.
37. Verzoeker 1 stelt dat het inhoudelijke oordeel van de met de maatregel belaste GI niet betwist mag worden door de gemeente. Verweerder is het daar niet mee eens en stelt dat overleg had moeten plegen met verweerder. In de door haar toegezonden stukken verwijst verweerder hierbij naar artikel 3.5 lid 1 tot en met 3 van de Jeugdwet:
1. *De gecertificeerde instelling bepaalt of en, zo ja, welke jeugdhulp is aangewezen bij de uitvoering van de kinderschermingsmaatregel of jeugdreclassering. Zij overlegt hiertoe met het college van de gemeente waar de jeugdige zijn woonplaats heeft.*
 2. *Artikel 2.3, zesde lid, is van overeenkomstige toepassing.*
 3. *De gecertificeerde instelling en het college leggen de wijze van overleggen vast in een protocol.*

In de Memorie van toelichting bij artikel 3.5 lid 1 van de Jeugdwet is opgenomen:

Dit artikel regelt dat de gecertificeerde instelling kan bepalen welke jeugdhulp de jongere nodig heeft. De instelling wordt verplicht om met de gemeente hierover te overleggen. In de praktijk zal de gecertificeerde instelling met een door de gemeente aangewezen deskundige overleggen. Hiermee wordt de samenwerking tussen de gemeente en de gecertificeerde instelling geborgd. Het is van groot belang dat de gecertificeerde instelling per casus in overleg treedt met de gemeente over de eventuele in te zetten jeugdhulp voor de jeugdige. De gecertificeerde instelling moet niet alleen op de hoogte zijn van het ingekochte hulpaanbod van de

gemeente, maar ook de inbreng van de gemeente meenemen in haar besluitvorming. Overeenstemming met de gemeente per geval wordt niet geëist, omdat het uiteindelijk de gecertificeerde instelling is die de wettelijke verantwoordelijkheid heeft om de door de rechter opgedragen maatregel uit te voeren.

heeft meermaals overleg gevoerd met verzoeker 1 teneinde een passende en beschikbare plaats te vinden voor de kinderen. Dit overleg heeft niet geleid tot plaatsing van de kinderen omdat er geen passende voorziening beschikbaar was in de regio van herkomst. Verzoeker 1 geeft tevens aan dat zij bereid is geweest maatwerk toe te passen indien er binnen de regio niet-gecontracteerd aanbod passend en beschikbaar zou zijn. Volgens onderzoek van was dit niet het geval, waardoor zij haar zoektocht heeft uitgebreid naar andere regio's. Hierop is zij uitgekomen bij een voorziening binnen de gemeente van verweerder. Overeenkomstig lid 1 van artikel 3.5 van de Jeugdwet volgt de Commissie verweerder dat in overleg met verweerder moet treden. Op grond van de toegezonden stukken en hetgeen is besproken tijdens de zitting blijkt echter niet dat dit niet heeft plaatsgevonden. Verweerder heeft aangegeven dat er vanuit contact is geweest met verweerder, waarbij de zaak inhoudelijk is besproken met de jeugdconsulenten. Verweerder heeft tijdens zitting aangegeven dat hierbij geen inhoudelijke overeenstemming is bereikt over welke voorziening passend zou zijn voor de kinderen. Verweerder stelt zich dan ook op het standpunt dat er op grond van dit inhoudelijk overleg geen toestemming is gegeven voor plaatsing en de bijbehorende financiering en dat zij op grond van artikel 3.5 van de Jeugdwet de door de GI bepaalde jeugdhulp mag weigeren. De Commissie volgt verweerder hierin niet. Ondanks dat het standpunt van verweerder moet meenemen in haar besluitvorming, betekent dit niet dat het standpunt van verweerder daarmee de door de GI geïndiceerde jeugdhulp mag weigeren. De GI heeft immers de wettelijke verantwoordelijkheid om de door de rechter opgelegde maatregel uit te voeren. De GI heeft in deze dan ook doorzettingsmacht indien geen overeenstemming wordt bereikt. Dat de betreffende jeugdhulp niet is gecontracteerd staat de doorzettingsmacht van de GI niet in de weg.

38. Verweerder stelt dat verzoeker 2 een morele verantwoordelijkheid heeft ten aanzien van de financiering van de door de GI ingezette jeugdhulp. Verweerder stelt dat verzoeker 2 onvoldoende regie heeft gevoerd op de casus waardoor de casus is geëscaleerd. Verzoeker 1 volgt het standpunt van verweerder. De Commissie is niet bevoegd een oordeel te vellen over de inhoudelijke voortgang van het dossier. De Commissie is het op procesniveau eens dat het voor de hand ligt dat een gemeente regie voert over de zorg voor haar inwoners. Indien sprake is van een (tijdelijke) plaatsing van een inwoner in een voorziening buiten haar gemeente, mag van haar worden verwacht dat zij betrokken blijft bij de casus indien terugkeer naar de gemeente van herkomst past binnen het perspectief. Dit is echter een samenspel tussen de betrokken jeugdhulpaanbieder, de GI en de gemeente van herkomst hetgeen ook een gezamenlijke verantwoordelijkheid impliceert. Deze verantwoordelijkheid betekent echter niet dat het woonplaatsbeginsel niet dient te worden gevolgd. In artikel 1.1 van de Jeugdwet is opgenomen:

2°. ingeval de voogdij over de jeugdige berust bij een gecertificeerde instelling: de plaats van het werkelijke verblijf van de jeugdige

Op grond van het woonplaatsbeginsel is dan ook verweerder financieel verantwoordelijk voor de jeugdhulp aan de kinderen. De Commissie merkt hierbij volledigheidshalve dat met de inwerkingtreding van het nieuwe woonplaatsbeginsel per 2021 de toets rondom de financieel verantwoordelijke gemeente opnieuw door partijen moet worden uitgevoerd.

De Commissie spreekt haar waardering uit dat door de financiële garantstelling door verzoeker 1 het belang van cliënten is geborgd en zij ondanks het geschil tussen de gemeenten reeds de hulp heeft gekregen die door de GI nodig werd geacht.

BINDEND ADVIES

De Commissie adviseert:

- a. Verweerder de financiële verantwoordelijkheid te nemen voor de ingezette jeugdhulp bij per datum plaatsing, te weten 13 november 2019.
- b. Verzoeker 1 de tot op heden gefinancierde jeugdhulp bij met verweerder te verrekenen en de verdere toegezegde financiering tot en met 31 december 2020 te beëindigen.

Aldus gegeven op 27 februari 2020 door de Geschillencommissie Sociaal Domein

De heer K. Jongmans

Voorzitter

Ten overvloede:

In het verlengde van het bindend advies dat de commissie omtrent deze casus heeft opgesteld acht de commissie de volgende opmerkingen weliswaar relevant maar niet bepalend voor de inhoud van het bindend advies.

1. In de aangeleverde stukken en ook ter zitting gaat het bij herhaling over de noodzaak en inhoudelijke overwegingen van de door de GI bepaalde jeugdhulp. De commissie treedt echter niet in de inhoudelijke beoordeling van de ingezette jeugdhulp. Op grond van de Jeugdwet is het aan de wettelijk verwijzer en de (deskundige van) de gemeente om hierover in overleg te treden en zo nodig een (onafhankelijk) deskundige te raadplegen indien er geen overeenstemming bestaat tussen partijen.

2. De commissie constateert dat het regelmatig voorkomt dat gemeenten pas laat gedurende het proces van inzet van jeugdhulp worden betrokken. Gelet op het grote (financiële) belang voor gemeenten, maar vooral ook om gemeenten in de gelegenheid te stellen een adequate regierol te kunnen vervullen, adviseert de commissie dat de conform het woonplaatsbeginsel financieel verantwoordelijke gemeente eerder wordt betrokken door de verwijzer en hier conform het doel van de Jeugdwet samen wordt gewerkt aan de meest passende hulp en het juiste perspectief.
3. In november 2019 is het rapport ‘Kwetsbare kinderen onvoldoende beschermd’ opgeleverd door de Inspectie voor de Gezondheidszorg en Jeugd en de Inspectie Justitie en Veiligheid¹. De commissie constateert dat een verschil van mening over wat nu volgens de betrokken GI nodig is en wat de gemeente daar inhoudelijk van vindt, een voorbeeld is dat past binnen de scope van het rapport, zoals beschreven in onderstaande passage uit het rapport (p. 20):

In de casuïstiek is zichtbaar dat de bemoeienis van de gemeenten met de indicatiestelling mede als gevolg van (financiële) tekorten plaatsvindt. Jeugdbeschermers en jeugdreclasserders merken dat dit leidt tot extra procedures, waardoor een kind of gezin nog langer moet wachten op de inzet van hulp. Jeugdbeschermers wordt gevraagd op zoek te gaan naar (goedkopere) alternatieven, bijvoorbeeld te onderzoeken of ambulante hulp kan worden ingezet in plaats van een uithuisplaatsing.

De ervaring is daarnaast dat dit verzoek vanuit de gemeente op het verkeerde moment komt, namelijk als de multidisciplinaire afweging over wat nodig is voor een kind al heeft plaatsgevonden, of na een rechterlijke machtiging. Dit gebeurt bijvoorbeeld aan ‘maatwerktafels’. Jeugdbeschermers en jeugdreclasserders ervaren dat het in gesprekken met gemeenten ook op casusniveau in de eerste plaats over de kosten gaat, in plaats van over wat er nodig is om het kind of gezin te helpen. Een en ander leidt ertoe dat registratie en verantwoording, bijvoorbeeld bij het organiseren van hulp, veel tijd kosten. Tijd die zij niet kunnen besteden aan de kinderen en gezinnen zelf.

Voorts geven de Inspecties een aantal adviezen aan zowel gemeenten als aan de GI's. De commissie vraagt in het bijzonder aandacht voor onderstaande punten uit het advies (p.26):

¹ <https://www.igj.nl/documenten/rapporten/2019/11/08/kwetsbare-kinderen-onvoldoende-beschermd>

In verband met de beschikbaarheid en tijdige inzet van passende hulp:

- *Gecertificeerde instellingen en gemeenten: In de Jeugdwet staat de verplichting dat de gecertificeerde instelling overlegt met de gemeente op casusniveau over welke jeugdhulp aangewezen is. Dit verplichte overleg is bedoeld zodat de gecertificeerde instelling op de hoogte is van het ingekochte hulpaanbod. Voorkom dat deze verplichting vertraging van de inzet van de benodigde hulp veroorzaakt, bijvoorbeeld als overeenstemming uitblijft. Voorop staat dat de gecertificeerde instelling bepaalt welke hulp een jongere nodig heeft en dus ingezet moet worden. De jeugdbeschermers en jeugdreclasserders hebben de (wettelijke) verantwoordelijkheid om veilige, doeltreffende, doelmatige en cliënt gerichte hulp in te zetten. Hierbij geldt overigens dat over jeugdhulp die rechtstreeks voortvloeit uit een strafrechtelijke beslissing geen wettelijk verplichting tot overleg met de gemeente is.*

- *Gecertificeerde instellingen en gemeenten: Onderzoek de mogelijkheden om eerder, dat wil zeggen vóór de fase van multidisciplinaire besluitvorming bij de gecertificeerde instelling, in samenwerking met gezin, zorgaanbieders en financier gezamenlijk te komen tot een besluit over passende hulp (al dan niet in de vorm van maatwerk).*

- *Gecertificeerde instellingen: Heb in gesprek met gemeenten over de benodigde hulp op casusniveau scherp dat jeugdbeschermers en jeugdreclasserders de (wettelijke) verantwoordelijkheid hebben om veilige, doeltreffende, doelmatige en cliëntgerichte hulp in te zetten en maak – indien snelle overeenstemming uitblijft – gebruik van de doorzettingmacht die bij deze eindverantwoordelijkheid hoort.*

- *Gecertificeerde instellingen en gemeenten: Zorg ervoor dat rechterlijke uitspraken worden uitgevoerd. Dit betekent dat de gemeente zorgt voor tijdige beschikbaarheid van deze opgelegde jeugdhulp en dat de gecertificeerde instellingen de gemeenten informeren over problemen hierbij. Denk bijvoorbeeld met de jeugdbeschermer of jeugdreclasserder mee om maatwerk mogelijk te maken. Zodat door kinderrechters en/of jeugdbeschermers en jeugdreclasserders noodzakelijk geachte hulp, zonder vertraging beschikbaar komt.*

- *Gemeenten: Stel verwijzingen of indicaties van jeugdbeschermers of -reclasseerders niet ter discussie. Het overleg dat op casusniveau plaatsvindt over de noodzakelijke hulp mag niet zijn ingegeven door (financiële) tekorten.*