

TOELICHTING NADERE REGELS GEBRUIKELIJKE HULP, BOVENGEBRUIKELIJKE HULP EN SOCIAAL NETWERK

INLEIDING ALGEMEEN

In de Jeugdhulpverordening zijn de weigerings- en beëindigingsgronden van een individuele voorziening opgenomen. Er is bepaald dat van een weigering of beëindiging van de individuele voorziening in ieder geval sprake is als de jeugdige of zijn ouders in staat zijn zelf de problemen op te lossen, eventueel met hulp van personen uit het sociaal netwerk (eigen kracht), waaronder mede wordt verstaan het kunnen oplossen van de problemen middels gebruikelijke hulp. De gemeenteraad heeft bij verordening bepaald dat het college nadere regels opstelt met betrekking tot de (nadere) invulling van het sociale netwerk, de gebruikelijke hulp en de bovengebruikelijke hulp. Deze nadere regels moeten worden gelezen in het licht van de weigering dan wel beëindiging van een individuele (jeugdhulp)voorziening.

Deze nadere regels zijn opgesteld om meerdere redenen:

- ten eerste vanuit het oogpunt van rechtszekerheid voor de jeugdige en/of zijn ouders dan wel het sociaal netwerk;
- ten tweede vanuit het oogpunt van een uniforme uitvoeringswerkwijze van gemeentezijde; en
- ten derde in het licht van de geldende jurisprudentie, waarin de meeste rechtbanken verlangen dat de gemeente over deze zaken beleid opstelt en;
- ten slotte, mede gelet op vorenstaande, omdat dit bij verordening is bepaald;

Ondanks dat in deze nadere regels de reikwijdte van bijvoorbeeld 'gebruikelijke hulp' wordt vastgelegd, moet het college in elke individuele situatie telkens een zorgvuldige afweging maken, waarbij rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden van de jeugdige en/of zijn ouders en/of het sociaal netwerk. Deze nadere regels gelden (slechts) als kaderwetgeving. De individuele situatie blijft altijd van doorslaggevend belang bij de bepaling of inzet van een individuele voorziening vanuit de Jeugdwet noodzakelijk is. Het gaat bij de jeugdhulpplicht vanuit de gemeente altijd om maatwerk.

Daar waar in de nadere regels wordt gesproken over ouders (meervoudsvorm) kan ook worden gelezen: "ouder" (enkelvoudsvorm). Daar waar kinderen staat kan eveneens worden gelezen: "kind". Daar waar college staat, wordt uiteraard soms bedoeld: de medewerker die namens het college uitvoering geeft aan de Jeugdwet (bijv. regisseur Jeugd, consulent Jeugd).

Artikel 1 GEBRUIKELIJKE HULP

In de begripsbepaling van de verordening is opgenomen dat onder gebruikelijke hulp wordt verstaan: "de normale, dagelijkse hulp, zorg en begeleiding die de ouder(s) geacht worden te bieden aan de jeugdige."

Als uitgangspunt geldt dat ouders in eerste instantie zelf verantwoordelijk zijn voor het verzorgen en naar eigen inzicht opvoeden van hun kinderen (zorgplicht).

Het college kan pas na een onderzoek vaststellen of van de ouders in het individuele geval verwacht mag worden dat gebruikelijke hulp wordt geboden.

Het is gebruikelijk dat ouders hun kind de dagelijkse hulp dan wel zorg bieden die past bij de leeftijd en ontwikkelingsfase van hun kind. Bij gebruikelijke hulp voor kinderen kan het ook gaan om activiteiten die niet standaard bij alle kinderen noodzakelijk zijn, maar die wel als gangbare hulp dan wel zorg van ouders aan kinderen kunnen worden aangemerkt.

Het college gaat in beginsel - bij de vaststelling of het gaat om gebruikelijke hulp van ouders aan hun kinderen - uit van de uitgangspunten zoals deze vóór 1 januari 2015 binnen de AWBZ en jeugd-ggz werden gehanteerd. Binnen de AWBZ werd gebruik gemaakt van de richtlijn, zoals opgenomen in de CIZ indicatiewijzer en bij de jeugd-ggz van de richtlijn, zoals opgenomen in het Handboek Indicietelling jeugd-ggz.

De voormelde richtlijn, zoals deze gold binnen de AWBZ en jeugd-ggz, is opgenomen in bijlage 1 van deze nadere regels en maakt integraal onderdeel uit van deze nadere regels.

Bij een (gedeeltelijke) afwijzing van een aanvraag tot het toekennen van jeugdhulp, omdat er sprake is van 'gebruikelijke hulp' moet het college concreet en op inzichtelijke wijze motiveren waarom de verzochte hulp voor het betreffende kind en gezin onder gebruikelijke hulp valt. Het gaat hierbij altijd om een individuele afweging van de (gezins)situatie van de jeugdige.

Het is daarom onvoldoende om alleen naar het beleid te verwijzen (Rechtbank Noord-Nederland 26-8-2016, nr. 16/2689 Awb en Rechtbank Zeeland-West-Brabant 28-11-2016, nr. 16/3540 AWB). Het beleid is echter wel een eerste richtlijn.

Artikel 2 BOVENGEBRUIKELIJKE HULP

In de begripsbepaling van de verordening is opgenomen dat onder bovengebruikelijke hulp wordt verstaan: "alle dagelijkse hulp, zorg en begeleiding die de gebruikelijke hulp per dag overstijgt."

Het kan zijn dat de gebruikelijk hulp (substantieel) wordt overschreden. In voorkomende gevallen wordt gesproken van bovengebruikelijke hulp gelet op de aard of omvang daarvan. Voor bovengebruikelijke hulp kan door het college een indicatie worden afgegeven (ECLI:NL:CRVB:2015:3576). Bij de beoordeling of sprake kan zijn van bovengebruikelijke hulp wordt altijd een vergelijking gemaakt met kinderen zonder behoefte aan jeugdhulp met een normaal ontwikkelingsprofiel. Welke hulp/zorg van ouders in een normaal ontwikkelingsprofiel van de jeugdige mag worden verwacht, is zoals aangegeven vastgelegd in bijlage 1. Het is echter niet zo dat het college daarmee vaststelt hoeveel hulp dan wel zorg precies gebruikelijk is te bieden. Het is een richtlijn. Het college moet in het kader van maatwerk altijd de omstandigheden van het individuele geval beoordelen.

Bij een beroep op (dreigende) overbelasting van de ouders moet dat aannemelijk worden gemaakt. In dat geval rust er op het college de plicht daar een onderzoek naar in te stellen. De ouders zijn dan verplicht, desgevraagd, medewerking te verlenen aan een onderzoek. Weigeren de ouders dit, dan kan het recht op een individuele voorziening niet worden vastgesteld, tenzij het college het recht op een andere manier kan vaststellen. Soms is het duidelijk dat de ouders overbelast zijn, maar soms ook niet. Niet alleen de omvang van de planbare hulp dan wel zorg, maar ook de mate van de noodzaak tot het continu aanwezig zijn om onplanbare hulp dan wel zorg te bieden kan van invloed zijn op de belastbaarheid van de ouders die geacht worden gebruikelijke hulp te verlenen. Met andere woorden: het uitvoeren van enkele taken op vooraf gezette (gebruikelijke) momenten is vaak minder belastend dan het uitvoeren van dezelfde taken waarbij continue aanwezigheid en alertheid van de ouders noodzakelijk is.

Artikel 3 HET SOCIAAL NETWERK

In de begripsbepaling van de verordening is opgenomen dat onder het sociale netwerk wordt verstaan: "een netwerk van betekenisvolle personen (bijvoorbeeld familie, vrienden en /of kennissen) dat functioneert als ondersteuningsbron voor de jeugdige of zijn ouders."

In het kader van gebruikelijke en bovengebruikelijke hulp in de Jeugdwet wordt alleen bekeken wat van de ouders als opvoeders mag worden verwacht. Alleen de ouders dragen immers de verantwoordelijkheid voor de verzorging en opvoeding van hun kind. Het is naar het oordeel van het college dan ook niet 'gebruikelijk' en niet afdwingbaar dat de opvoeding aan andere mensen (zoals bijvoorbeeld een meerderjarige inwonende zoon) wordt overgelaten.

Dat wil overigens niet zeggen dat er geen rekening moet worden gehouden met het sociale netwerk van de jeugdige en in hoeverre zij de jeugdige kunnen ondersteunen bij zijn hulpvraag. De Jeugdwet gaat er immers ook vanuit dat een jeugdhulpvoorziening pas aan de orde komt als ook het sociaal netwerk geen of onvoldoende hulp kan bieden. De beoordeling van de mogelijkheden van het sociaal netwerk speelt echter pas een rol als al is vastgesteld dat de hulpvraag van de jeugdige de gebruikelijke hulp/zorg van de ouders overstijgt.

ARTIKEL 4 HARDHEIDSCLAUSULE Het college kan in bijzondere gevallen ten gunste van de aanvrager afwijken van de bepalingen van deze nadere regels, indien toepassing van de nadere regels tot onbillijkheden van overwegende aard leidt.