

# **Verslag inspraakprocedure Verordening maatschappelijke ondersteuning Steenwijkerland 2015**

## **1. Inleiding**

Op 8 juli 2014 heeft de Eerste Kamer de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo 2015) aangenomen. De raad moet op grond van de artikelen 2.1.3 en 8.7 van de Wmo 2015 voor 1 november 2014 een verordening vaststellen.

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 8 juli 2014 ingestemd met de conceptverordening en deze vrijgegeven voor inspraak.

Op basis van de Inspraakverordening Steenwijkerland, waarbij gebruik is gemaakt van de bepaling opgenomen in artikel 4, tweede lid, van de Inspraakverordening Steenwijkerland, zijn de ingezetenen van Steenwijkerland en belanghebbenden van 16 juli 2014 tot en met 12 augustus 2014 in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen. In deze periode lag de conceptverordening met toelichting ter inzage in het gemeentehuis. Op 15 juli 2014 is dit gepubliceerd in de Steenwijkerland Expres en bekendgemaakt op de website van de gemeente. Daarnaast is de digitale versie van de conceptverordening geplaatst op deze website.

De gemeente heeft vier zienswijzen ontvangen. In dit verslag worden de zienswijzen van een gemeentelijke reactie voorzien.

De Inspraakverordening Steenwijkerland schrijft verder voor dat dit verslag, ter kennisname, gedurende 6 weken ter inzage wordt gelegd. Degenen die een zienswijze hebben ingediend worden hierover geïnformeerd.

## **2. Ontvankelijkheid**

Alle zienswijzen zijn binnen de termijn van terinzagelegging van de concept Verordening maatschappelijke ondersteuning Steenwijkerland 2015 bij de gemeente Steenwijkerland binnengekomen en dus tijdig ingediend. Daarmee zijn alle zienswijzen ontvankelijk.

## **3. Zienswijzen**

### **3.1 Zienswijze Zorggroep Oude en Nieuwe Land**

Zorggroep Oude en Nieuwe Land (ZONL) heeft op 7 augustus 2014 een zienswijze ingediend.

Vooropgesteld is ZONL verheugd dat er een conceptverordening ligt waar het college mee heeft ingestemd. ZONL is nauw betrokken geweest bij de ontwikkelingen in de gemeente Steenwijkerland. De samenwerking en ruimte om te komen tot een passend kader voor de uitvoering van de transities waardeert ZONL zeer.

Derhalve meent ZONL nu een zienswijze in te dienen teneinde te komen tot een krachtig kader voor de uitvoering van de WMO met ingang van 1 januari 2015. ZONL heeft zich beperkt tot een aantal zienswijzen dat, naar mening van ZONL, bijdraagt aan de transitie en transformatie in de gemeente Steenwijkerland.

### Algemeen

In de verordening is o.a. in artikel 8 opgenomen dat een maatwerkvoorziening kan worden geleverd “ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de cliënt ondervindt”.

#### **Zienswijze ZONL:**

Algemene als ook maatwerkvoorzieningen zouden eveneens kunnen dienen “ter preventie van beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie van een cliënt/inwoner” en niet alleen ter compensatie daarvan.

Als het gaat over eigen kracht en participatie dan is iedere inwoner van Steenwijkerland verantwoordelijk om er alles aan te doen te voorkomen dat er beperkingen optreden. Bij de persoon zelf of bij iemand uit zijn omgeving.

### Reactie:

Uitgangspunt van de Wmo 2015 is dat het de eigen verantwoordelijkheid is om een probleem zelf of met steun van de omgeving op te lossen. Ter preventie van beperkingen in de zelfredzaamheid en participatie kunnen inwoners van Steenwijkerland inderdaad gebruik maken van algemene voorzieningen. Wij zijn van mening dat als er een maatwerkvoorziening wordt verstrekt er al wat, in lichtere dan wel zwaardere vorm, aan de hand is. Daarnaast zal het wijzigen van het genoemde artikel zoals het ZONL aangeeft alleen maar leiden tot verwarring, omdat het begrip preventie voor meerdere interpretaties vatbaar is. We zien geen aanleiding de verordening op dit punt aan te passen.

### Artikel 2

U spreekt van een “hulpvraag gesteld door een cliënt”. U stelt tevens “een cliënt is een persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening of aan wie een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget is verstrekt of door of namens wie een melding is gedaan als bedoeld in artikel 2.3.2, eerste lid”.

U stelt tevens dat “In de memorie van toelichting bij artikel 2.2.4 van de Wet (Kamerstukken II 2013/14,33 841, nr. 3) is vermeld dat gemeenten hiermee de opdracht hebben in ieder geval een algemene voorziening voor cliëntondersteuning te realiseren, waar burgers informatie en advies over vraagstukken van maatschappelijke ondersteuning en hulp bij het verkrijgen daarvan kunnen krijgen”.

Artikel 2.1.6 stelt dat “het moet gaan om mantelzorgers van cliënten in de gemeente. Artikel 1.1.1 van de wet definieert een cliënt als een persoon die gebruik maakt van een algemene voorziening, maatwerkvoorziening of pgb, of door of namens wie een melding is gedaan. Het gaat dus ook om mantelzorgers van cliënten die een hulpvraag hebben aangemeld, ook al is daar geen voorziening op basis van de wet uitgekomen”.

#### **Zienswijze ZONL:**

Ondanks dat de wettekst spreekt van een cliënt (ook al is er geen voorziening op basis van de wet nodig of uitgekomen) is het ons inziens nodig dat de gemeente Steenwijkerland onderscheid maakt en spreekt van inwoner van Steenwijkerland in ieder geval tot het moment dat er sprake is van een maatwerkvoorziening die moet worden getroffen.

ZONL is van mening dat een ander begrippenkader sterk bijdraagt aan de transformatie. Cliënt is namelijk een begrip uit de AWBZ, geassocieerd met ziekzijn en doet een appel op “recht hebben op”.

#### Reactie:

We begrijpen wat ZONL bedoelt. Deze bepaling is echter opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen en kan worden gezien als een uitwerking van de verplichte delegatiebepaling van artikel 2.1.3, eerste en tweede lid, onder a, van de wet. Daarbij is onder meer bepaald dat de gemeente bij verordening in ieder geval bepaalt op welke wijze een cliënt in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang. We zien geen aanleiding om de verordening aan te passen.

#### Artikel 3

##### **Zienswijze ZONL:**

Ook hier gaat het (vooralsnog) om een inwoner van Steenwijkerland met een hulpvraag met als gewenst resultaat o.a.: “de mogelijkheden om op eigen kracht of met gebruikelijke hulp of algemeen gebruikelijke voorzieningen zijn zelfredzaamheid of zijn participatie te handhaven of te verbeteren, of te voorkomen dat hij een beroep moet doen op een maatwerkvoorziening”.

#### Reactie:

Zoals ZONL zelf aangeeft is het begrip ‘cliënt’ opgenomen in de wet. Verder verwijzen wij naar de vorige reactie. We zien geen aanleiding de verordening aan te passen.

#### Artikel 4 t/m 7

In artikel 5 staat: “Het college onderzoekt in een gesprek ...”

In de Toelichting staat: “De Wmo 2015 en deze verordening leggen veel bevoegdheden bij het college. De uitvoering hiervan zal echter in de regel namens het college gedaan worden (in mandaat) door deskundige consultants, ambtenaren, of bijvoorbeeld aanbieders.”

“In de memorie van toelichting op deze bepaling (Kamerstukken II 2013/2014, 33 841, nr. 3, blz. 143) staat dat voor een zorgvuldig onderzoek veelal sprake zal zijn van enige vorm van persoonlijk contact met betrokkene of een vertegenwoordiger van betrokkene, aangezien daardoor een adequaat totaalbeeld van de betrokkene en zijn situatie verkregen kan worden. De vorm van het onderzoek is vrij.”

##### **Zienswijze ZONL:**

Altijd een gesprek voeren is niet nodig. Bijvoorbeeld op aangeven van de situatie van aanbieders of een sociaal team zou de voorziening ook verstrekt kunnen worden.

Voordelen:

- onnodige bureaucratie wordt voorkomen;
- aanbieders zijn verantwoordelijk de WMO goed uit te voeren.

Verdiepende vragen gesteld aan de aanbieder of sociaal team zijn in voorkomende gevallen wel nodig.

Ter objectivering van het oordeel van aanbieders en of sociaal team zou de gemeente in de overeenkomst met de aanbieder daarover iets kunnen vastleggen. Bijvoorbeeld een steekproef achteraf is een mogelijkheid om te toetsen of de Wmo goed is uitgevoerd en aanbieders zich aan de overeenkomst houden met als principe ‘High trust, High penalty’.

#### Reactie:

In het vierde lid van artikel 5 van de verordening is het volgende bepaald: “Als de hulpvraag genoegzaam bekend is, kan het college onverminderd het bepaalde in artikel 2.3.2 van de wet, in overleg met de cliënt afzien van een gesprek. In de toelichting van de verordening is het volgende

opgenomen: “Het gesprek is hoofdregel en hoeft uiteraard niet plaats te vinden als dit niet nodig is (zie het vierde lid). Het kan bijvoorbeeld om een cliënt gaan die al bekend is bij de gemeente en een eenvoudige ‘vervolgvraag’ heeft.” We nemen kennis van deze zienswijze. We zien echter geen aanleiding de verordening te wijzigen.

#### Artikel 10, vierde lid

##### **Zienswijze ZONL:**

Tekstueel: “Te betalen bijdrage” toevoegen: “in de kosten” zoals ook later in artikel 12.

##### Reactie:

In het eerste lid van artikel 2.1.4, eerste lid, van de Wmo 2015 is het volgende opgenomen:

Bij verordening kan worden bepaald dat een cliënt een bijdrage in de kosten is verschuldigd:

- a. voor het gebruik van een algemene voorziening, niet zijnde cliëntondersteuning;
- b. voor een maatwerkvoorziening dan wel een persoonsgebonden budget.

In het vierde lid van artikel 10 van de verordening worden de woorden “in de kosten” toegevoegd.

#### Artikel 18, eerste lid, onder c

“Het college houdt in het belang van een goede prijs-kwaliteitverhouding bij de vaststelling van de tarieven die het hanteert voor door derden te leveren diensten, in ieder geval rekening met: een voor de sector reële mate van non-productiviteit van het personeel als gevolg van verlof, ziekte, scholing en werkoverleg”.

##### **Zienswijze ZONL:**

Hieraan dient toegevoegd te worden “rekening houdend met het specifieke karakter van het gebied, namelijk de uitgestrektheid”. Wij zien geen zinsnede die 7x24uurs bereikbaarheid- en beschikbaarheid regelt in het hele gebied als onderdeel van een goede prijs/kwaliteitverhouding.

##### Reactie:

In het eerste lid van artikel 18 van de verordening is opgenomen waar het college “in ieder geval” rekening mee houdt. De door ZONL genoemde punten komen aan de orde bij het inkoopproces. We zien geen aanleiding om de verordening aan te passen.

### **3.2 Zienswijze van Frion**

Frion heeft op 8 augustus 2014 een zienswijze ingediend. Frion is een organisatie die ondersteuning biedt aan mensen met een verstandelijke beperking.

Frion heeft de verordening bestudeerd en heeft geen opmerkingen of vragen bij de verordening en de werkwijze die geschetst wordt.

Wel wil Frion nogmaals benadrukken dat dit een lastige procedure is voor de doelgroep waar Frion voor werkt, mensen met een verstandelijke beperking. Zij moeten veel procedurele stappen nemen om gebruik te maken van een maatwerkvoorziening. Voor hen is dit lastig en onoverzichtelijk. Dit is een zorg die Frion graag wil delen. Frion weet dat in de gemeente Steenwijkerland een gebiedsteam in voorbereiding is en dat in 2015 MEE en AMW een rol vervullen bij de ondersteuning van inwoners bij het aanvragen van een maatwerkvoorziening. Kennis van de doelgroep en vraagstukken is daarbij van groot belang. Frion verwacht dat dit ook kan spelen voor inwoners met een andere beperking.

Reactie:

MEE en Amw zullen een belangrijke rol vervullen in de toegang. Zij zullen in gesprek met de cliënt onderzoeken wat een passende oplossing is voor zijn probleem. Het belang van de cliënt staat hierbij voorop. Zij zullen cliënten – indien nodig – ondersteunen bij het indienen van een aanvraag voor een maatwerkvoorziening. Een ieder kan gebruik maken van deze diensten van Amw en MEE. Daarnaast is men vrij om een andere persoon dan wel organisatie te vragen voor ondersteuning bij een dergelijke proces. Het is een blijvend punt van aandacht bij het verder uitschrijven van de procedure en communicatie. Deze zienswijze leidt niet tot aanpassing van de verordening.

### **3.3 Zienswijze InteraktContour**

InteraktContour heeft op 11 augustus 2014 een zienswijze ingediend. InteraktContour is er voor mensen die problemen ervaren als gevolg van hersenletsel, na bijvoorbeeld een beroerte, ongeluk of hersentumor.

Artikel 10 lid 2a

“In de beschikking wordt aangegeven onder 2.a welke de te verstrekken voorziening is en wat het beoogde resultaat is”. InteraktContour gaat ervan uit dat het beoogde resultaat in samenspraak met cliënt én zorgaanbieder wordt vastgesteld. Klopt deze veronderstelling?

Reactie:

Het gewenste resultaat zal niet standaard met de zorgaanbieder worden vastgesteld. Echter, in veel gevallen zal er wel overleg plaatsvinden met de hulpaanbieder. Indien nodig wordt er specialistische hulp ingeschakeld in de fase van vraagverheldering/onderzoek. Op basis van deze zienswijze is er geen aanleiding de verordening aan te passen.

Artikel 13 lid 2

Uiteraard voldoet InteraktContour aan geldende wet- en regelgeving en werkt de organisatie volgens de professionele standaarden. InteraktContour adviseert het college dan ook uit te gaan van een set kwaliteitseisen dat passend is bij de nieuwe manier van werken in de Wmo. Met andere woorden: regeldruk zo laag mogelijk houden en geen uitgebreid administratief kwaliteitssysteem hanteren.

InteraktContour vraagt het college de eisen aan het opleidingsniveau en deskundigheid van beroepskrachten in overeenstemming te laten zijn met tarieven die voor voorzieningen beschikbaar zijn.

Reactie:

Wij zijn van mening dat dit geen onderdeel uitmaakt van deze verordening. Dit punt is van belang bij het opstellen van de basisovereenkomst en de aanvullende overeenkomst als onderdeel van het inkoopproces. Het betreft een uitvoeringskwestie en komt bij de contractering aan de orde.

Artikel 14

Calamiteiten en geweldsincidenten kunnen af en toe voorkomen helaas. Wij adviseren de toezichthoudend ambtenaar om bij terugkerende incidenten samen met de zorgaanbieder te kijken naar mogelijke oplossingen, zodat de ambtenaar deze mee kan nemen in het advies richting college. Dat zou kunnen door een structureel periodiek overleg tussen zorgaanbieder en toezichthoudend ambtenaar te plannen.

Reactie:

We zijn verheugd dat InteraktContour hierover met ons meedenkt. In het Beleidsplan Wmo Steenwijkerland 2015 en 2016 is opgenomen dat de wijze waarop het toezicht wordt ingericht, in 2015 zal worden opgepakt en uitgewerkt. Daarbij zal dit punt aan de orde komen. Dit punt geeft geen aanleiding tot aanpassing van de verordening.

Artikel 19

InteraktContour gaat ervan uit dat onder lid 2 wordt bedoeld dat alle aanbieders voor zichzelf een klachtenregeling hebben vastgesteld. Is dit een juiste aanname of wordt bedoeld dat alle aanbieders gezamenlijk voor alle voorzieningen gezamenlijk één klachtenregeling vaststellen in de gemeente Steenwijkerland?

Reactie:

InteraktContour gaat er terecht vanuit dat alle aanbieders zelf een klachtenregeling moeten hebben vastgesteld. Voor zzp-ers geldt dat ze zich ergens bij moeten aansluiten, bijvoorbeeld een collectieve klachtenregeling.

### **3.4 Zienswijze mevrouw N. Vasiljevic**

Mevrouw N. Vasiljevic heeft op 12 augustus 2014 de volgende zienswijze ingediend.

Als ingezetene van de gemeente Steenwijkerland wil ik graag gebruik maken van de gelegenheid om mijn zienswijze naar voren te brengen tegen de concept Verordening maatschappelijke ondersteuning 2015.

Wat mij opvalt is de formulering van de beoordeling van een aanvraag om een maatwerkvoorziening. Artikel 8 lid 2 van de Verordening maakt een opsomming van die situaties waarbij een cliënt in aanmerking voor een maatwerkvoorziening.

Een citaat uit artikel 8 lid 2 sub a:

*“Een cliënt komt in aanmerking voor de maatwerkvoorziening ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de cliënt ondervindt, voor zover de cliënt deze beperkingen naar het oordeel van het college niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk dan wel met gebruikmaking van algemeen gebruikelijke voorzieningen of algemene voorzieningen kan verminderen of wegnemen.”*

Ik heb een paar begrippen in de vorige zin cursief aangegeven. Het zijn begrippen die niet nader omschreven zijn in de wet of in de Verordening en die moeilijk objectiveerbaar zijn.

Ik ben zeer benieuwd hoe het college van burgemeester en wethouders gaat beoordelen hoe een cliënt met of zonder gebruikelijke hulp of met of zonder mantelzorg beperkingen in de zelfredzaamheid kan wegnemen of verminderen. Wanneer is er sprake van gebruikelijke hulp? Wanneer is er sprake van mantelzorg? Is iemand een mantelzorger naar het oordeel van het college omdat het om familie gaat die in de buurt woont, of is het iemand die zelf aangeeft die rol te willen en/of kunnen vervullen? Wat voor criteria worden hierbij gehanteerd en hoe wordt dit geobjectiveerd?

Kortom, ik vind deze bepaling in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel. Het is niet duidelijk op basis waarvan men straks conclusies gaat trekken dat de maatwerkvoorziening wel of niet

noodzakelijk is. Mijn verwachting is dat dit dan plaats zal vinden van op basis van (subjectieve) inschattingen, want er is niet nader omschreven wat men bijvoorbeeld verstaat onder de rekbare bepaling “gebruikelijke hulp”, waardoor dit per geval anders uitgelegd kan worden.

Daarnaast merk ik wellicht ten overvloede op, dat artikel 10 lid 1 een overbodige bepaling bevat (“er wordt tevens aangegeven hoe bezwaar tegen de beschikking kan worden gemaakt”). Dit is geregeld in de Algemene wet bestuursrecht en deze bepalingen zijn automatisch van toepassing op het moment dat de overheid beschikkingen afgeeft. Dit geldt ook voor bijvoorbeeld het motiveringsbeginsel of het wettelijk verbod op willekeur.

Ik stel u voor de genoemde toetsingscriteria objectiveerbaar te maken door ze nader te omschrijven in de begripsbepalingen en deze op te nemen in de Verordening zoals aangegeven. Het zal anders onmogelijk worden om goed te kunnen beoordelen of de af te geven beschikkingen op een juiste manier tot stand zijn gekomen en ik betwijfel of ze dan de rechterlijke toets zullen kunnen doorstaan.

#### Reactie:

In artikel 1.1.1 van de Wmo 2015 zijn de begripsbepalingen van onder meer ‘gebruikelijke hulp’, ‘mantelzorg’ en ‘sociaal netwerk’ opgenomen. In de toelichting van de verordening is dit aangegeven. De genoemde begrippen worden ook gehanteerd in de huidige Wmo-praktijk. Daar waar nodig, worden zoals nu ook het geval is, beleidsregels opgesteld.

In de Wmo 2015 komt de compensatieplicht niet op dezelfde manier terug. In plaats daarvan is de maatwerkvoorziening geïntroduceerd. Het doel van de maatwerkvoorziening is het leveren van een bijdrage aan de zelfredzaamheid en participatie van de cliënt. Burgers kunnen worden aangesproken op wat redelijkerwijs van henzelf verwacht mag worden en wat de gemeente aanvullend kan doen. Dit is een minder vergaande opdracht dan de opdracht in de huidige Wmo aan de gemeente om burgers te compenseren voor hun beperkingen.

De Wmo 2015 biedt wel rechtszekerheid voor cliënten en beschermt hen tegen willekeur van gemeenten. Als iemand zich meldt met een vraag om hulp, moet de gemeente onderzoek doen naar de persoonlijke situatie van de cliënt. De gemeente gaat met de cliënt en de eventuele mantelzorger in gesprek. Een gratis cliëntondersteuner kan de cliënt helpen in dit gesprek. Blijkt uit onderzoek dat de cliënt niet kan meedoen in de samenleving of niet zelfredzaam is? Ook niet met hulp van zijn netwerk of door algemene voorzieningen te gebruiken? Dan moet de gemeente een maatwerkvoorziening aanbieden. Een maatwerkvoorziening is een individuele voorziening. Als de cliënt de maatwerkvoorziening niet passend vindt, kan hij een bezwaarschrift indienen bij de gemeente en daarna eventueel beroep aantekenen bij de rechter.

Er is afgesproken de Modelverordening van de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) als basis te gebruiken. De VNG heeft, in het belang van de inwoners om hen in de verordening een zo compleet mogelijk beeld te geven van hun rechten en plichten, een variant in de Modelverordening opgenomen waarbij bepalingen uit de Wmo 2015 en de Algemene wet bestuursrecht worden aangehaald. Gelet op het vorenstaande hebben wij gekozen voor deze variant.

Wij zien geen aanleiding de verordening aan te passen.