

Aan de Wmo-raad
T.a.v. Els Mommersteeg
Postbus 5
5340 BA OSS

Publiekszaken Zorg Oss

Raadhuislaan 2, Oss
Telefoon 14 0412
Fax [0412] 64 26 05
E-mail gemeente@oss.nl
www.oss.nl

Postbus 5
5340 BA Oss

Wilt u bij uw reactie de
datum van deze brief en
ons kenmerk vermelden?

Datum	Ons kenmerk	Behandeld door	Doorkiesnummer
17 maart 2015	PZ	J. Prinsenbergh	629 444
Onderwerp			
Advies Wmo-raad Beleidsregels Wmo van 12 januari 2015			

Geachte Wmo-raad,

Wij hebben uw advies van 11 januari 2015 in goede orde ontvangen. In dit advies heeft u vragen over de beleidsregels Wmo 2015 welke wij u onlangs hebben voorgelegd.

Onderstaand beantwoorden wij de door u gestelde vragen (cursief weergegeven). Zoals u reeds mondeling is meegedeeld in het overleg tussen Wmo-raad en gemeente over de beleidsregels betreft het hier *tijdelijke* beleidsregels. Invoering van de nieuwe Wmo gebeurt onder hoge druk en tot op heden vinden nog steeds wijzigingen in wet en beleid plaats. De Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG) heeft in december 2014 en februari 2015 opnieuw wijzigingen in haar modelverordening Wmo en in het modelbesluit maatschappelijke ondersteuning ingevoerd. Dit maakt ook een wijziging van onze verordening in 2015 noodzakelijk.

De nu ingevoerde beleidsregels zijn grotendeels *regionale* beleidsregels die door ons op de Osse situatie (uitvoering en beleid) zijn aangepast.

Algemene vragen.

- *De Wmo-raad adviseert om duidelijkheid te geven over de juridische status van de Beleidsregels. De status van het document is onduidelijk. Immers, eerder heette ditzelfde document nog 'Interne Handreiking, Behorend bij de Verordening Wmo en Nadere regels Wmo'. Ook in de inleiding wordt geschreven dat het slechts om een*

handreiking gaat en dat medewerkers geacht worden kennis te hebben van de nieuwe Wet, de nieuwe Verordening, het Besluit Maatschappelijke Ondersteuning en de beleidsregels.

De "nadere regels" waaraan u refereert zijn in Oss opgenomen in het *Besluit maatschappelijke ondersteuning*. De regionale beleidsregels worden door de regio aangeduid als *interne handreiking*. Dit omdat men het betreffende stuk ziet als handreiking aan Wmo-consulenten en niet als beleidsregels welke door het college worden vastgesteld. In Oss is sprake van beleidsregels die door ons college worden vastgesteld.

Wij hebben het verschil tussen beleidsregels, nadere regels en een besluit maatschappelijke ondersteuning opgenomen in de bijlage bij deze brief. Daarin worden ook de voor- en nadelen behandeld van het hebben van beleidsregels. Het betreft hier een verkorte bewerking van een handreiking van de VNG.

- *De WMO raad adviseert een lijst met begripsomschrijvingen op te nemen. Met name lijkt het van belang te omschrijven wat de gemeente verstaat onder: mantelzorger - vrijwilliger....etc.*

Deze lijst is al in de verordening opgenomen. Bij het hebben van beleidsregels moet het uitgangspunt zijn dat er geen doublures ontstaan. Wat al in de verordening en/of het besluit is opgenomen, hoort niet in de beleidsregels thuis.

- *In uw advies stelt u dat "het stimuleren van de regie over het eigen leven een belangrijke doelstelling is". Volgens de Wmo-Raad is er in de beleidsregels weinig aandacht voor het feit dat de meeste burgers graag de eigen regie voeren en alleen dan gebruik willen maken van maatwerkvoorzieningen als het niet anders kan. Natuurlijk moet de gemeente burgers aanspreken op het benutten van andere mogelijkheden. Echter, daarbij moet de hulpvraag van cliënt en mantelzorger centraal staan en niet het financiële plaatje.*

Deze vier uitgangswaarden voor zowel cliënt als gemeente zijn:

- *bevorderen dat de cliënt onder eigen regie, eigen kracht (zo mogelijk in collectief verband) en verantwoordelijkheid zelfstandig kan blijven wonen;*

- *zorgen dat de gesprekspartners over dezelfde kennis beschikken door cliënt goed voor te lichten over de mogelijkheden;*
- *de wil om er samen uit te komen; eerst kijken wat mogelijk is zonder daarbij het oog op de mantelzorgers te verliezen, daarna kijken wat nodig is zonder de beheersing van de kosten centraal te stellen;*
- *wederzijds vertrouwen; wanneer de cliënt aangeeft dat het maximaal haalbare vanuit de eigen kracht en het sociale netwerk is bereikt, dan zou als regel mogen gelden aanvaarden en vertrouwen.*

Volgens de Wmo-raad worden nu tegenargumenten van cliënt van tafel geveegd en krijgen mensen niet het gevoel dat zij gehoord worden. De Wmo-raad adviseert om in de Beleidsregels meer aandacht te besteden aan bovengenoemde uitgangspunten.

De door u genoemde uitgangspunten zijn destijds al verwoord in de invoeringsnota van *De Kanteling* welke door de gemeenteraad van Oss is vastgesteld. Daarin is o.m. opgenomen dat financiële motieven in Oss geen rol hebben gespeeld bij het invoeren van de methodiek van de *Kanteling*.

De uitvoering herkent zich niet in het door u gestelde dat "tegenargumenten van cliënten van tafel zouden worden geveegd". Wij hebben het (keuken)gesprek hoog in het vaandel staan en stellen daarbij hoge kwaliteitseisen aan het gesprek. Bij de jaarlijkse klanttevredenheidsonderzoeken scoren wij hier altijd zeer goed op. Mogelijk maakt het een verschil (hoewel dit niet voor zou mogen komen) door welke instantie het gesprek wordt gevoerd.

- *De Wmo-raad verzoekt in de Beleidsregels vast te leggen dat afspraken en informatie aan cliënten over regelgeving, klachten, bezwaar, e.d. niet alleen mondeling maar ook altijd schriftelijk moeten worden bekendgemaakt. Op die manier kan cliënt de informatie nog een rustig doorlezen en kan ook familie hiervan kennis nemen.*

Informatie over klachten en bezwaar wordt altijd in de beschikking opgenomen. Wanneer geen voorziening wordt toegekend vindt deze voorlichting vaak mondeling plaats. Bij het invoeren van nieuwe beleidsregels willen wij bezien wat hieraan gewijzigd c.q. verbeterd kan worden.

- *De procedure voor klachten en bezwaren is overigens onoverzichtelijk en ingewikkeld geworden nu de gemeente een aantal verantwoordelijkheden heeft neergelegd bij leveranciers, die ieder hun eigen klachtenregeling hebben. De weg naar een beroepsprocedure wordt daardoor onnodig lang. De Wmo-raad pleit dan ook voor één klachtenregeling met daarin één partij die de klachten afhandelt.*

Dit punt is ook al door enkele politieke partijen in de gemeenteraad genoemd. Dit is inderdaad een zorgpunt. Wij willen dit nader uitwerken in een nieuwe verordening.

- *De Wmo-raad zou graag van u vernemen hoe het stimuleren van vrijwilligerswerk zich verhoudt tot de mogelijke verdringing van reguliere arbeidsplaatsen. Welke richtlijnen worden hierbij gehanteerd?*

Vrijwilligerswerk is geen werk dat eigenlijk betaald zou moeten worden. Van verdringing kan dus geen sprake zijn.

Specifieke vragen

- *Het lijkt de Wmo-raad correct dat niet alleen de cliënt zich dient te legitimeren, maar ook degene die namens het College het gesprek voert, zeker nu het onderzoek door verschillende partijen kan worden gedaan (1.4.2. Identificatie).*

Het betreft hier een wettelijke verplichting voor een burger die een beroep op de Wmo doet. Ongetwijfeld maakt deze verplichting deel uit van maatregelen van het rijk in het kader van controle ter voorkoming van fraude. In de omgekeerde situatie zal de identiteit van degene die het gesprek voert in de regel duidelijk zijn. Bij twijfel kan er natuurlijk altijd om identificatie worden gevraagd.

- *In het onderdeel 'Verslag' staat niets over ondertekening van het verslag. Bij 'Scheiding van onderzoek en aanvraag' vermeldt u slechts het ondertekenen voor akkoord. De Wmo-raad adviseert u om voor alle duidelijkheid de mogelijkheid te bieden tussen het ondertekenen voor gezien en akkoord en voor gezien en niet akkoord.*

Ondertekening van het verslag behoort bij de *aanvraag* (een cliënt doet een aanvraag voor een maatwerkvoorziening door middel van het indienen van een door hem ondertekend exemplaar van het onderzoeks- en gespreksverslag of door middel van

een apart aanvraagformulier'). Cliënten krijgen bij het gespreksverslag een begeleidende brief. Hierin staat hoe zij een aanvraag kunnen doen. Er wordt ook gewezen op de mogelijkheid om opmerkingen over het verslag te plaatsen bij de ondertekening in het gespreksverslag en hoe een aanvraag kan worden ingediend - ondanks een negatief advies na het keukentafelgesprek.

- *In de informatie aan cliënt over de procedure zou voorts duidelijk vermeld moeten worden dat de cliënt altijd het recht heeft om een aanvraag te doen, ook als dit niet overeenkomt met de denkrichting van de gesprekspartner namens de gemeente.*

Dit wordt altijd gecommuniceerd in het gesprek.

- *In Hoofdstuk 2 geeft het college aan in welke situaties geen maatwerkvoorziening wordt geleverd. Welke maatwerkvoorzieningen wel geleverd kunnen worden op de verschillende terreinen wordt echter niet genoemd. De Wmo-raad adviseert om richtlijnen over te nemen voor alle voorkomende maatwerkvoorzieningen.*

De diverse vormen van maatwerkvoorzieningen zijn in het *Besluit maatschappelijke ondersteuning* opgenomen.

- *De Wmo-raad adviseert om helderheid te geven over het stoppen/eventueel door laten lopen van de maatwerkvoorziening bij overlijden van een cliënt of verhuizing naar een instelling voor langdurig verblijf indien er een huisgenoot achterblijft. Sommige gemeenten laten de voorziening een aantal weken doorlopen en geven de huisgenoot in die tijd de gelegenheid zelf een ondersteuningsaanvraag te doen. Het is ons niet bekend hoe dit in Oss geregeld is. Ook verzoeken wij u vast te leggen dat bij verhuizing naar een andere gemeente cliënt ondersteund wordt door de vertegenwoordiger van het college om een goede overdracht te regelen.*

Dit is al jaren (ook bij de voorloper van de Wmo in Oss; de Wet voorzieningen gehandicapten) staand beleid in Oss. Wij bekijken altijd per geval of en hoelang een verstrekte voorziening moet blijven doorlopen. Bij verhuizing naar een andere gemeente vindt altijd een zgn. warme overdracht plaats.

- *De Wmo-raad is het eens met de stelling dat de noodzaak voor de maatwerkvoorziening redelijkerwijs niet vermijdbaar moet zijn geweest. U noemt*

daarbij enige voorbeelden. Aan deze alinea zou echter toegevoegd moeten worden: 'Hierbij moeten wel de financiële (on)mogelijkheden meegewogen worden.'

Wij bezien in hoeverre dit in de nieuwe beleidsregels kan worden ingepast. Er wordt altijd een afweging gemaakt in hoeverre een regel in een specifieke situatie van toepassing is. De financiële situatie is onderdeel van deze weging. Dit geldt niet alleen voor deze regel, maar ook voor alle andere regels.

- *De Wmo-raad adviseert het college om helderheid te geven over de vervolgstappen als blijkt dat een inwoner niet zelfstandig kan blijven wonen. Als uit dit onderzoek blijkt dat zelfstandig blijven wonen niet meer verantwoord is, wat dan? Hierover geven de Beleidsregels geen uitsluitel.*

Het hangt van de persoonlijke situatie af van iemand die niet meer zelfstandig kan wonen wat de eventuele vervolgstappen zullen zijn. In het kader van de nieuwe Wmo gaan we zoveel mogelijk van maatwerk uit. Het uitputtend beschrijven van allerlei situaties proberen we zoveel mogelijk te vermijden.

- *Bij Mantelzorg/Hulp vanuit het sociale netwerk (2.2.3.2) wordt gesteld dat het onderzoek zich vooral moet richten op de mogelijkheden van mantelzorg en het sociale netwerk. Zoals de Wmo-raad, al herhaaldelijk, heeft benadrukt moet ernstig getwijfeld worden aan de mogelijkheid om de hulp van mantelzorg nog verder op te voeren. De mantelzorg in Oss is al zeer omvangrijk, zoals blijkt uit klantonderzoeken in de afgelopen jaren. Het verder opvoeren van de druk op mantelzorgers of vrijwilligers (zoals nu al vaak gebeurt bij de gesprekken over huishoudelijke verzorging) lijkt ons dan ook niet gezond, zeker nu nog onvoldoende duidelijk is welke ondersteuning de gemeente wil bieden aan mantelzorgers en vrijwilligers, terwijl al wel wordt gesteld dat mantelzorgers geen recht hebben op een maatwerkvoorziening. Ook in het keukentafelgesprek is er nauwelijks oog voor de ondersteuningsbehoefte van de mantelzorger. Wederzijds vertrouwen is naar onze mening een voorwaarde voor een keukentafelgesprek, dat wil zeggen dat de burger de vertegenwoordiger van de gemeente vertrouwt, echter dat ook omgekeerd de burger vertrouwd wordt. Als een cliënt aangeeft om persoonlijke redenen geen gebruik te willen/kunnen maken van een mantelzorger of burenhulp, dan dient hiermede rekening te worden gehouden. Daarbij merkt de Wmo-raad nog op dat verplichte mantelzorg door het Kabinet wordt uitgesloten. De Wmo-raad adviseert om in de Beleidsregels*

bovenstaande overwegingen toe te voegen en ook in het betreffende hoofdstuk te vermelden dat van een verplichting geen sprake kan zijn.

In de huidige beleidsregels is hierover het volgende opgenomen. "Het college heeft oog voor het feit dat mantelzorg vaak geen keuze is, maar direct voortvloeit uit de relatie die iemand heeft met de cliënt en voor het feit dat mantelzorg een zware taak kan zijn naast werk, opleiding of de zorg voor het eigen gezin. Met de cliënt en de mantelzorger(s) moet worden gezocht naar de juiste balans. De behoefte aan ondersteuning van de cliënt en de draagkracht van de mantelzorger, kunnen van tijd tot tijd verschillen. Daarom is ook dreigende overbelasting van de mantelzorger een belangrijk onderwerp in het onderzoek. Immers, indien een mantelzorger uitvalt, zal eerder een beroep op een maatwerkvoorziening worden gedaan. Hoewel mantelzorg een middel kan zijn om een maatwerkvoorziening te voorkomen, is het dus niet slechts een aftrekpost. In voorkomende gevallen waarin mantelzorg onvoldoende inzetbaar is en/of de mogelijkheden van het sociale netwerk volledig zijn benut, verstrekt het college een maatwerkvoorziening in aanvulling op en in samenhang met de mantelzorg".

Wij zullen een en ander herformuleren in onze nieuwe beleidsregels.

- *Niet duidelijk is welke algemene voorzieningen (2.2.4) in Oss voorhanden zijn. Hierover merkt de Wmo-raad het volgende op. Uitvoering van de nieuwe wet- en regelgeving zou in samenhang moeten plaatsvinden met het functioneren van wijksteunpunten (met spreekuren, mogelijkheid tot gezamenlijke activiteiten e.d.) en het functioneren van de sociale wijkteams. In andere gemeenten is vaak al geregeld dat bewoners in alle wijken en dorpen van dit samenhangende pakket gebruik kunnen maken. De Wmo-raad dringt aan op het geven van prioriteit aan het realiseren van genoemde voorzieningen op wijk- en dorpsniveau en hiervoor voldoende financiële middelen uit te trekken.*

Oss kent momenteel 1 collectieve voorziening (het collectief vervoer) en 1 algemene voorziening; de uitbreiding van de huishoudelijke hulp op grond van de regeling Huishoudelijke Hulp Toelage (HHT) van het Rijk. Deze regeling wordt momenteel verder uitgewerkt. Ongetwijfeld zullen deze regelingen in de toekomst worden uitgebreid. Omdat een algemene voorziening vaak (deels) een maatwerkvoorziening

vervangt is reservering van extra middelen niet noodzakelijk.

- *Of een voorziening als algemeen gebruikelijk kan worden beschouwd hangt vooral af van de financiële draagkracht van het individu. Wellicht past in dit hoofdstuk (2.2.5) de toevoeging: 'Een algemene voorziening kan als algemeen gebruikelijk worden beschouwd als deze voor een niet-gehandicapte in een financieel vergelijkbare positie tot het normale aanschaffingspatroon kan worden gerekend. Duidelijk is dat voor velen met een beperkte financiële draagkracht veel van de genoemde voorzieningen niet tot het algemeen gebruikelijke worden gerekend.*

Deze passage was voorheen wel in de beleidsregels opgenomen. Het is overigens niet zo dat het algemeen gebruikelijke van een voorziening vooral afhangt van de financiële draagkracht van een aanvrager. Een voorziening is algemeen gebruikelijk wanneer deze niet specifiek voor mensen met een beperking is gemaakt en wanneer de betreffende voorziening in de normale detailhandel verkrijgbaar is. Het inkomen van de aanvraag is een aparte individuele toets. We bezien waar dit in de nieuwe beleidsregels kan worden opgenomen.

- *Voor wat betreft de beperkingen i.v.m. in de woning gebruikte materialen bij woningaanpassingen geldt eveneens dat de financiële positie leidend moet zijn. Het aanpassen c.q. verbouwen van de badkamer eenmaal per 10-15 jaar is zeker niet algemeen gebruikelijk!*

Uit jurisprudentie blijkt dat deze voorwaarde niet onredelijk is. De redenering van o.a. de Centrale Raad van Beroep is dat indien het college deze kosten wel zou vergoeden het de aanvrager een bevoordeelde positie zou geven ten opzichte van woningeigenaren *zonder* medische beperkingen die na verloop van tijd hun badkamer renoveren. Het college mag daarom rekening houden met een afschrijftermijn van voorzieningen in de badkamer.

- *Bij de uitgesloten woonvormen (2.2.11) adviseert de Wmo-raad om toe te voegen: 'Er kan een woonvoorziening voor één woning in de gemeente Oss, anders dan waar de cliënt zijn hoofdverblijf heeft, worden toegekend indien het noodzakelijk is om:*
 - a. deze woning aan te passen in geval van gescheiden ouders, wanneer er sprake is van co-ouderschap en de cliënt een jeugdige is die bij beide ouders woonachtig is;*
 - b. deze woning bezoekbaar te maken indien de cliënt een jeugdige is die verblijft in*

een instelling en het gaat om de woningen van zijn ouder(s) waar de cliënt regelmatig op bezoek komt.'

Het gaat in dit artikel om uitsluiting van bepaalde woonvormen zoals hotels/pensions, trekkerswoonwagens, tweede woningen, vakantie- en recreatiewoningen, ADL-clusterwoningen en gehuurde kamers etc. Het sluit het bezoekbaar maken van een woning of het aanpassen van een tweede woning in geval van co-ouderschap niet uit. Het gaat hier om maatwerksituaties zodat het overbodig is deze situaties weer (uitputtend) apart te noemen in de beleidsregels.

- *De in de Beleidsregels geformuleerde voorwaarden voor het Persoonsgebonden Budget (3.2) dragen niet bij aan versterking van de zelfredzaamheid / regie over het eigen dagelijks leven. De WMO raad vindt het belangrijk dat burgers hun regie kunnen behouden in het regelen van hun hulp. De Wmo-raad adviseert dan ook het collega om helderheid te geven hoe deze regie bij de burger kan blijven liggen. Uw Beleidsregels gaan uit van de voorwaarden die gelden voor de Jeugdwet en – sinds de behandeling van de wet in het parlement - niet meer voor de Wmo. In de Jeugdwet dient de aanvrager te motiveren dat het bestaande aanbod van zorg in natura niet passend is. In de Wmo echter dient de aanvrager te motiveren dat hij de maatwerkvoorziening als PGB wenst geleverd te krijgen. In de Wmo is bij de motivering niet het oordeel van het college leidend, maar het oordeel van de aanvrager. Dit geldt ook wanneer de gemeente in haar ogen een kwalitatief en kwantitatief toereikend aanbod in natura heeft gedaan aan de cliënt. De voorkeur van de cliënt dient dus centraal te staan. In deze gevallen kan de gemeente het PGB omwille van de motivering niet weigeren, mits ook wordt voldaan aan de eerste en derde voorwaarde voor het PGB . De Wmo-raad verzoekt u dit onderdeel van de regels aan te passen aan het resultaat van de door het parlement aangenomen amendementen.*

Wij zijn het met de Wmo-raad eens dat deze voorwaarden niet geheel juist zijn. Dit onderdeel kwam rechtstreeks uit de regionale versie. In een nieuwere versie van de beleidsregels hebben we het gehele hoofdstuk vervangen. Wij zullen u volledigheidshalve de nieuwste versie toezenden.

Het is echter wel het college dat beoordeelt of is gewaarborgd dat met een PGB de diensten, hulpmiddelen en voorzieningen veilig, doeltreffend en cliëntgericht worden

verstrekt en of de maatregelen geschikt zijn voor het doel waarvoor het PGB wordt verstrekt. Het college kan om deze redenen wel een PGB weigeren.

- *Tot de eigen kracht behoort ook de kracht van het netwerk. Alhoewel er mogelijkheden zijn om die eigen kracht te belonen, sluiten de Beleidsregels dit welhaast uit. Voor huisgenoten is dit nog voorstelbaar. Voor mantelzorger en overige vrijwilligers uit het sociale netwerk die structureel op vaste tijden hulp bieden en dat wellicht het beste doen zou wel de mogelijkheid van een (beperkt) PGB moeten blijven bestaan. Wij zien niet in waarom deze kracht van het netwerk niet beloond zou mogen worden. De Wmo-Raad adviseert om hiervoor ruimte te bieden, zodat daadwerkelijk sprake kan zijn van het bevorderen van de eigen regie”*

In de gewijzigde versie van het hoofdstuk PGB wordt deze ruimte wel geboden. Ook in het besluit wordt rekening gehouden met geleverde diensten uit het eigen netwerk.

- *Bij de hoogte van het PGB (3.8) wordt een relatie gelegd met de hoogte van een voorziening of dienst in natura. Bij huishoudelijke verzorging wordt gesteld dat de hoogte van het PGB in beginsel niet meer kan bedragen dan het vaste tarief per cliënt dat met de aanbieders van huishoudelijke verzorging is afgesproken. In de informatie aan burgers wordt gemeld dat een bedrag van € 2.025,- per jaar het maximale bedrag is dat vergoed wordt voor huishoudelijke verzorging. Dit is naar onze mening een onjuist uitgangspunt, want geen maatwerk. Het aantal uren dat huishoudelijke verzorging nodig is, is maatgevend en niet het gemiddelde tarief per cliënt dat aan de zorgaanbieder wordt betaald.*

In het *Besluit maatschappelijke ondersteuning* wordt in artikel 14, 2^e lid, uitdrukkelijk ruimte geboden het PGB zowel hoger als lager vast te stellen indien dit in het kader van maatwerk gewenst is.

- *De Wmo-raad adviseert het college om helderheid te geven in de beleidsregels over de nieuwe cliënten met ingang van 01 januari gezien dat Oss overweegt nieuwe financiële tegemoetkomingen toe te kennen.*

Alle bestaande financiële tegemoetkomingen kunnen worden omgezet naar persoonsgebonden budgetten. Deze zijn het besluit opgenomen. De verwachte problemen rond het vervallen van de mogelijkheid financiële tegemoetkomingen toe te

kennen lijken mee te vallen.

- *Bij de regels over de Pilot Huishoudelijke Verzorging merken we op dat tot nu toe de resultaten van het monitoren niet aan de Wmo-raad beschikbaar zijn gesteld, noch informatie is verstrekt over de eventuele aanpassingen van de regelgeving als gevolg van het monitoren. Wij stellen het op prijs uw oordeel te ontvangen over de resultaten tot nu toe.*

De door de Wmo-raad bedoelde monitoring vindt momenteel plaats. We hebben hiervoor onderzoeksbureau BMC ingeschakeld. We laten u de uitkomsten zo gauw mogelijk weten.

Tot slot danken wij u voor uw advies. Wij nemen uw opmerkingen ter harte.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van de gemeente Oss,

De secretaris,

De burgemeester,

Drs. M.J.H. van Schaijk

Drs. W.J.L. Buijs-Glaudemans

BIJLAGE 1 VOOR- EN NADELEN VAN BELEIDSREGELS*Nadere regels/Besluit maatschappelijke ondersteuning*

Waar het vaststellen van de verordening een bevoegdheid is van de gemeenteraad, kan het college beslissen over de *nadere regels*. Dit maakt het makkelijker om deze periodiek (bijvoorbeeld jaarlijks) bij te stellen. Omdat het college geen directe democratische legitimiteit heeft mag in nadere regels niets worden bepaald dat in strijd is met de verordening. Het zijn tenslotte nadere regels en geen nieuwe regels. Sommige gemeenten (zoals Oss en ook Den Bosch) kennen geen nadere regels maar hebben een *besluit maatschappelijke ondersteuning*. In het besluit wordt hetzelfde geregeld als in de nadere regels. Kenmerk van een besluit is dat er ook meestal bedragen (hoogte toekenningen, de persoonsgebonden budgetten) in zijn opgenomen. Nadere regels en/of een besluit bevatten dus rechten en plichten voor burgers.

Beleidsregels

De Algemene wet bestuursrecht definieert de term beleidsregels als volgt: *"een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan.*

Een beleidsregel beschrijft hoe een bestuursorgaan omgaat met een bepaalde bevoegdheid. In het geval van de Wmo en de Jeugdwet heeft het college onder meer de bevoegdheid om (maatwerk) voorzieningen aan te bieden aan inwoners die dit nodig hebben. Beleidsregels kunnen (gemandateerde) uitvoerders van deze bevoegdheid helpen om besluiten te nemen over het toe- of afwijzen van voorzieningen.

Het is niet verplicht om beleidsregels te maken, maar het kan wel een aantal voordelen hebben:

- Beleidsregels maken het uitoefenen van de bestuursbevoegdheid beter hanteerbaar, zeker als de wettelijke kaders waarop de bevoegdheid is gebaseerd veel ruimte bieden. Consulents kunnen de beleidsregels gebruiken om afwegingen te maken bij het indiceren van voorzieningen.
- Het wordt voor de burger duidelijker en beter voorspelbaar op basis waarvan besluiten genomen worden. Belangrijk uitgangspunt van de

Wmo en de Jeugdwet is het leveren van maatwerk, maar het daarbij hanteren van beleidsregels kan helpen om de indruk van willekeur bij de burger te verkleinen.

- Het kan gemeenten helpen bij eventuele procedures van bezwaar en beroep. Verwijzen naar vaste gedragslijnen ter motivering van een besluit ('zo doen wij het altijd'), is bij toetsing door een rechter niet voldoende. Dat kan alleen als deze gedragslijn is vastgelegd in beleidsregels.

Opstellen van beleidsregels

Beleidsregels kunnen gebruikt worden om verschillende doelen te bereiken, maar het gemeenschappelijk uitgangspunt is dat het uitwerking geeft aan het uitoefenen van een bevoegdheid van het college. In de praktijk zal deze bevoegdheid worden uitgevoerd door consulenten, gespreksvoerders en andere professionals. Beleidsregels kunnen dan ook vooral door hen gebruikt worden om invulling te geven aan deze taak. Beleidsregels kunnen vooral een hulpmiddel zijn bij het toepassen van maatwerk. Er mag niet zomaar afgeweken worden van beleidsregels; de burger moet wel weten waar hij aan toe is.

Uitwerken van begrippen

Hoewel veel begrippen in de Wmo 2015 en Jeugdwet al worden gedefinieerd, kan het nuttig zijn om (sommige) begrippen in het kader van de lokale situatie nader duiding te geven of toe te lichten. Op deze manier kan bijvoorbeeld verduidelijkt worden hoe er in de gemeente omgegaan wordt met het begrip 'gebruikelijke hulp' of wat precies wordt verstaan onder 'participatie'. Waar begrippen in de wet (en verordening) vaak abstract geformuleerd zijn, kunnen deze in beleidsregels concreter worden gemaakt. Zo kunnen deze begrippen door de professionals beter gebruikt worden bij het uitoefenen van hun bevoegdheid.

Beschrijving van voorzieningen

In de Wmo 2015 is niet bepaald welke voorzieningen gemeenten moeten aanbieden. Het uitgangspunt is dat per individuele situatie beoordeeld wordt welke vorm van ondersteuning het best passend is. Vanuit die invalshoek ligt het niet voor de hand om (limitatief) vast te leggen welke maatwerkvoorzieningen er in een gemeente beschikbaar zijn en onder welke criteria deze worden toegewezen. In de praktijk is het echter zo dat bepaalde vormen van ondersteuning nou eenmaal vaak worden ingezet. Met aanbieders zijn bovendien vaak al contracten gesloten of subsidies verleend om deze ondersteuning te bieden. Voor gespreksvoerders, consulenten en andere professionals kan het houvast bieden om een idee te hebben wat er zoal kan worden ingezet en waar deze

voorzieningen voor bedoeld zijn.

Er zijn gemeenten die in beleidsregels benoemen welke voorzieningen er in de gemeente (in ieder geval) beschikbaar zijn. Dit is niet beperkt tot de voorzieningen die vanuit de historie gangbaar en herkenbaar zijn. De decentralisaties zijn ook bedoeld om vernieuwing tot stand te brengen, het vasthouden aan alleen de traditionele vormen van ondersteuning zou dit kunnen belemmeren. Gemeenten kunnen met aanbieders afspraken maken over nieuwe vormen van ondersteuning en deze te beschrijven in de beleidsregels. Het geeft gemeenten bovendien de ruimte om te beschrijven wat er in die gemeente onder die voorziening wordt verstaan. Hulp bij het huishouden kan bijvoorbeeld in de vorm van een algemene voorziening worden aangeboden, maar ook in de vorm van een maatwerkvoorziening.

Beoordeling toewijzing voorzieningen

Beleidsregels kunnen ook worden gebruikt om professionals handvatten te bieden voor het beoordelen van aanvragen voor voorzieningen. Ook hier is er een spanningsveld met het basisprincipe van maatwerk. Het vooraf vastleggen in objectieve criteria wanneer welke voorzieningen kunnen worden toegewezen impliceert het denken in standaardsituaties, terwijl het uitgangspunt is dat iedere situatie en iedere context uniek is. In tegenstelling tot de Wet langdurige zorg (Wlz) of de Zorgverzekeringswet (Zvw) gaan de Wmo en de Jeugdwet niet uit van 'verzekerde rechten'. Het formuleren van harde toetsingscriteria voor specifieke voorzieningen kan bij inwoners de suggestie wekken dat dit wel zo is.