

Aanspraak of recht?

Mag de gemeente regels stellen?

DOOR Ingeborg Lunenburg

Op 8 juli stemde de Eerste Kamer in met de Wmo 2015. Het was met de hakken over de sloot, en dat roept vragen op over het draagvlak. In de Tweede Kamer ging het ook al niet zonder slag of stoot. Met zes amendementen gingen de oorspronkelijke regels over het persoonsgebonden budget (pgb) op de schop.¹ Wat behelzen die regels?

Een pgb vertegenwoordigt de waarde van een maatwerkvoorziening die het college in natura zou verlenen aan de cliënt. Een pgb biedt vrijheid en innovatie. Vrijheid voor de cliënt die een maatwerkvoorziening kan inkopen die het beste past bij zijn situatie. De cliënt bepaalt wie op gepaste tijden passende ondersteuning komt bieden. Met een pgb kan uiteraard ook een hulpmiddel worden ingekocht, zoals een scootmobiel. Deze vrijheid verhoogt de zelfredzaamheid en draagt daarmee bij aan meer regie over het dagelijks leven. Innovatie gaat over de marktwerking. Inkoop bij kleinere of andere partijen dan gewoonlijk kan leiden tot nieuwe inzichten.

Aanspraak

De aanspraak op een pgb bestond ook al in het oorspronkelijke wetsvoorstel en is vergelijkbaar met de principiële aanspraak zoals die geldt in de huidige Wmo. Maar in het oorspronkelijke wetsvoorstel bestond er voor gemeen-

ten zoveel ruimte voor beoordeling van de aanspraak dat van een serieuze aanspraak eigenlijk niet kon worden gesproken. Een van de voorwaarden was bijvoorbeeld dat de cliënt zelf maar moest aantonen dat het natura-aanbod van de gemeente niet passend was. En als dat al lukte, dan mocht de gemeente nog proberen om een alternatieve maatwerkvoorziening (in natura) te realiseren. Lukte dat, dan geen recht op een pgb. Daar is met de amendementen een stokje voor gestoken.

Regels

De gemeenteraad en het college² hebben elk hun eigen bevoegdheden bij het stellen van regels over het pgb. De gemeenteraad moet in de verordening in ieder geval regels vaststellen over hoe de hoogte van het pgb tot stand komt.³ Verder kunnen regels worden gesteld onder welke voorwaarden – qua tarief – het pgb mag worden besteed aan iemand uit het sociale netwerk van de cliënt. Verderop in dit artikel komt nog aan de

orde of de raad nog andere regels mag stellen. Voor het college zijn feitelijk de meeste regels in de wet beschreven. Die gaan over het beoordelen van het recht; met andere woorden of wordt voldaan aan voorwaarden.⁴ Het recht op pgb bestaat in ieder geval pas als wordt voldaan aan drie voorwaarden, die cumulatief zijn. Daarnaast bevat de wet twee weigeringsgronden waaronder geen recht op een pgb kan bestaan.⁵

Inkopen

De eerste voorwaarde is dat de cliënt naar oordeel van het college in staat moet zijn zelf – of met hulp van anderen – de maatwerkvoorziening in te kunnen kopen. Zo moet hij een overeenkomst kunnen afsluiten en aan de vereisten van het pgb kunnen voldoen. In een overeenkomst tussen de cliënt en de aanbieder worden afspraken gemaakt over de te verlenen ondersteuning, waaruit die bestaat, wanneer die wordt geboden en wat het resultaat daarvan is. De cliënt moet dus ook kunnen aangeven

wanneer hij meent dat de aanbieder zich niet houdt aan de gemaakte afspraken; dat hoort bij werkgeverschap. Kan hij dat niet zelf, dan kan een derde daarbij helpen. Aan deze voorwaarde zal al snel zijn voldaan.

Motivatie

De tweede voorwaarde gaat over de motivatie van de cliënt waarom hij een pgb wenst. Deze voorwaarde heeft feitelijk alleen betrekking op de cliënt. De bevoegdheid van het college is beperkt, waarmee ik niet wil zeggen dat er geen eisen aan de motivatie mogen worden gesteld. Die eisen zijn volgens mij heel basaal en lenen zich zeker niet voor een limitatieve lijst. Het college zal de motivatie van de cliënt moeten wegen en zich laten leiden door het antwoord op de volgende vraag. Draagt het pgb bij aan het versterken of behouden van de zelfredzaamheid (regie) in het individuele geval? Die bijdrage zou groter moeten zijn dan die van de beoogde maatwerkvoorziening. De mogelijkheid van innovatie is in dit kader bijvangst. Er zijn gevallen waarin het aannemelijk is dat een pgb – eenvoudig gezegd – tot een beter resultaat leidt dan een maatwerkvoorziening in natura. Denk aan een cliënt die is aangewezen op wijkverpleging⁶ én ondersteuning op grond van de Wmo. Met het pgb kan het aantal aanbieders mogelijk worden teruggebracht of de ondersteuning kan op beter passende tijden worden ingekocht. Ook de dagelijkse dagindeling van de cliënt kan een rol spelen bij het antwoord op de eerder opgeworpen vraag. Denk aan een cliënt die (deeltijd) werkt, de dagbesteding bezoekt of mantelzorg ontvangt. Afhankelijk van de inhoudelijke motivatie zal het college een besluit moeten nemen of het een pgb toekent of niet. Daartegen kan bezwaar worden gemaakt.

Kwaliteitsnormen

De met het pgb in te kopen maatwerkvoorziening moet naar oordeel van het college veilig, doeltreffend en cliëntgericht worden verstrekt. Waaruit kan blijken dat aan deze derde voorwaarde wordt voldaan? Uit de overeenkomst die de cliënt zal sluiten met de aanbieder. Daar mag het college eisen aan stellen. Vanzelfsprekend zijn die eisen afhankelijk van de soort maatwerkvoorziening. Zo mogen aan ambulante begeleiding bij

het in staat stellen tot zelfstandig wonen andere (professionele) eisen worden gesteld dan aan bijvoorbeeld hulp bij het huishouden. Eenvoudig gezegd: kan de beoogde aanbieder het resultaat veilig, doeltreffend en gericht op de cliënt bieden? Om beroepskrachten zonder personeel of studenten met een bijbaan ook een kans te geven het volgende. Het college mag voor hen niet dezelfde (kwaliteits)normen toepassen die voor aanbieders met (veel) personeel worden gebruikt. Hier komt de mogelijkheid tot innovatie om de hoek kijken.

Weigeringsgronden

Zoals gezegd zijn er twee weigeringsgronden in de wet opgenomen. De eerste weigering geldt voor zover de kosten van de maatwerkvoorziening die met een pgb bij een derde wordt ingekocht hoger zijn dan de kosten die de gemeente daarvoor in natura verschuldigd is. Daarbij geldt nadrukkelijk dat

de gemeente alleen het meerdere mag weigeren. Een voorbeeld. De gemeente is aan de gecontracteerde aanbieder een bedrag verschuldigd van € 30 per uur en de betrokkene wil met het pgb een maatwerkvoorziening inkopen voor € 40 per uur. De hoogte van het pgb wordt dan vastgesteld op € 30 per uur. Het verschil komt voor eigen rekening van de cliënt. De tweede weigeringsgrond bestaat uit drie onderdelen. Het eerste kan van toepassing zijn als de cliënt eerder zijn inlichtingenplicht heeft geschonden. Is een eerder toegekend pgb-recht teruggedraaid vanwege het onjuist of onvolledig verstrekken van inlichtingen, dan mag het college het verzoek om een pgb weigeren. Aangenomen wordt dat het college niet elk volgend verzoek om een pgb blijvend mag weigeren. Het tweede onderdeel gaat over het niet (meer) voldoen aan voorwaarden die zijn verbonden aan een pgb. Daarvoor kunnen verschil-

Advertentie

Gericht geschoold

Het sociale domein

De Participatiewet volgt de aangescherpte WWB na 10 jaar op. Nieuwe doelgroep en nieuwe instrumenten. Uitgangspunt is maatwerk op inkomen & werk. In de Wmo krijgt de eigen verantwoordelijkheid van burgers een wettelijk kader. Beleidsvrijheid? De maatwerkvoorziening is in ieder geval het sluitstuk van participatie. Uitgangspunt is blijven wonen in de eigen omgeving als dat kan.

Goed voorbereid op weg naar 2015

Antwoorden op vragen over de (beleids)uitvoering vanuit het juridisch kader met veel oog voor de praktijk. Wij beschikken over een uitgebreid netwerk van deskundigen met wie wordt samengewerkt.

Ons aanbod

1. Studiedagen, cursussen, trainingen en brainstormsessies
2. Advies op maat
3. Ontwikkeling van (beleids)modellen

Een paar voorbeelden

Wmo: Studiedag Wmo De Verordening geordend en Bijeenkomst Analyse Wmo 2015.
WWB: Studiedag Participatiewet en Maatregelen WWB en Training Handhaven doelmatigheid.

Er is nog veel meer. Neem contact op of kijk op onze websites.

Ingeborg
Lunenburg
opleiding + advies

Voerendaalstraat 22, 6845 LC Arnhem 06 - 23 710 738
www.ingeborglunenburg.nl www.uitvoeringwmo2015.nl

lende redenen zijn. Denk aan het niet meer gebruiken van de met een pgb aangeschafte maatwerkvoorziening, of als iemand wordt opgenomen in het ziekenhuis. Het derde onderdeel gaat over situaties waarin het pgb niet wordt gebruikt, aangewend of besteed waarvoor het is toegekend. De cliënt declareert geen facturen of er wordt onjuist gedeclareerd. In dat laatste geval wordt er ook niets uitbetaald.

Verordening

Voor het antwoord op de vraag of de gemeenteraad nog andere voorwaarden mag stellen, het volgende. In de wet staat dat de gemeenteraad in de verordening criteria opneemt die het college nodig heeft of kan hebben bij het nemen van besluiten. Het wel of niet toekennen van een pgb is zo'n besluit. De gemeenteraad treedt met het stellen van criteria verbonden aan het recht op een pgb⁷ volgens mij niet in de bevoegdheden van het college. Voorbeelden van criteria zijn het afsluiten van een overeenkomst, eisen aan de declaraties en besteding binnen een bepaalde termijn.

Tot slot

Ik meen dat de mogelijkheden voor het college om geen pgb toe te kennen met de amendementen (te) fors zijn ingeperkt. De meeste ruimte daartoe zit nog in de tweede voorwaarde waaraan moet zijn voldaan: de motivatie van de cliënt. Hanteert de gemeente het principe van het primaat van de collectieve verstrekking, dan is een inkoopvoordeel geen reden om een pgb te weigeren. Heeft de wetgever dat wel beoogd? Of dergelijke primaten onder de Wmo 2015 zijn toegestaan blijft in dit artikel onbesproken. ■

Ingeborg Lunenburg is zelfstandig opleider, auteur en adviseur. www.ingeborglunenburg.nl en www.uitvoeringwmo2015.nl

Noten

1. TK 2013/14, 33 841, nrs. 93, 73, 103, 113, 109, 23.
2. Samen vormen zij het gemeentebestuur.
3. art. 2.1.2 lid 2 onder b Wmo 2015.
4. art. 2.3.6 lid 2 Wmo 2015.
5. art. 2.3.6 lid 5 Wmo 2015.
6. persoonlijke verzorging en/of verpleging op grond van de Zorgverzekeringswet.
7. nadrukkelijk zijn geen weigeringsgronden bedoeld.

Voor wie zich met organiseren en veranderen bezig houdt, is het een versleten waarheid: 'gedoe krijg je toch'. Veranderen bij de overheid vormt daarop geen uitzondering. En veranderd wordt daar: alle gemeenten zijn immers druk bezig met de voorbereiding op de grote uitbreiding van taken en verantwoordelijkheden.

DOOR Roel van Driel

Versleten waarheid geldt ook in sociale domein

Overheidsgedoe krijg je toch

Maar ook los van deze majeure ingreep in het sociale domein, zijn gemeenten en andere overheden voortdurend en volop bezig met veranderingen. In veel gevallen is de reden voor de verandering een bezuinigingsdoelstelling – en het moet gezegd, daar wordt ook niet meer geheimzinnig over gedaan. Overigens haasten de bedenkers van de veranderingen zich eraan toe te voegen dat het er natuurlijk ook om gaat om de dienstverlening aan burgers te verbeteren. Voor burgers geldt in ieder geval: je hoeft er niet om te vragen, overheidsgedoe krijg je toch.

Laat ik voorop stellen dat het denken binnen de overheidsgeledingen over dienstverlening aanmoediging verdient. Toch blijft dat wel eens achterwege. Ik zal, waar ik hier over dienstverlening spreek, het vooral hebben over de dienstverlening door gemeenten, omdat ik daar beroepsmatig bij betrokken ben. Ik mag op dit moment een gemeente ondersteunen bij de inrichting van de informatievoorziening in het sociaal domein, wat onvermijdelijk ook betrokken-

heid inhoudt bij het vormgeven van de processen vanwege de decentralisaties. Mij valt op, dat de collega's die daarbij betrokken zijn, zo inbeslaggenomen worden door wat er in dat domein gebeurt, dat er weinig oog is voor wat deze operaties betekenen voor de gemeente als geheel.

Koker

Ik werd me hiervan bewust toen een collega me attent maakte op een YouTube filmpje¹ getiteld 'Overheidsbrede dienstverlening 2020'. Ik raad iedereen aan er kennis van te nemen. Er spreekt een duidelijke visie en ambitie uit en het geheel wordt vlot, voortvarend en zelfbewust gepresenteerd. Het is het resultaat van een co-creatietraject en komt uit de koker van de Vereniging Directeuren Publieksdiensten. Wat mij vooral aanspreekt is dat het verder gaat dan het Antwoord[®] concept. Dat concept heeft mijns inziens als tekortkoming dat het vooral vraaggericht is in een productgeoriënteerde omgeving. Het Antwoord[®] concept past vooral waar het gaat om overheidsproducten die