

TOELICHTING

Algemeen

Deze verordening geeft uitvoering aan de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015. In deze verordening staat niet meer het verstrekken van voorzieningen centraal, maar het beantwoorden van de daadwerkelijke hulpvraag van een inwoner. Dat antwoord kan divers zijn van een advies op maat, een oplossing in de informele sfeer, tot het verstrekken van een voorziening. Het antwoord is echter nooit 'nee'.

Er wordt bekeken wat redelijkerwijs verwacht mag worden van de cliënt en zijn sociaal netwerk, vervolgens zal waar nodig de gemeente in aanvulling hierop hem in staat stellen gebruik te maken van een algemene voorziening of – als dat niet volstaat – een maatwerkvoorziening waarmee een bijdrage wordt geleverd aan zijn mogelijkheden om deel te nemen aan het maatschappelijk verkeer en zelfstandig te functioneren in de maatschappij.

Er dient telkens een zorgvuldige toegangsprocedure doorlopen te worden om de hulpvraag van de belanghebbende, zijn behoeften en de gewenste resultaten helder te krijgen, om te achterhalen wat op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, mantelzorg of met hulp van zijn sociaal netwerk dan wel door het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten kan doen om zijn zelfredzaamheid en participatie te handhaven of verbeteren, om te bepalen of zo nodig met gebruikmaking van een algemene voorziening kan worden volstaan, of dat een maatwerkvoorziening nodig is, en of sprake is van een voorliggende of andere voorziening die niet onder de reikwijdte van de Wmo 2015 valt. De Wmo 2015 en deze verordening leggen deze toegangsprocedure daarom vast. Want waar het recht op compensatie dat bestond onder de 'oude' Wet maatschappelijke ondersteuning is komen te vervallen, wordt een recht op een zorgvuldige, tweezijdige procedure daartegenover gesteld. Een dergelijke procedure die bovendien goed wordt uitgevoerd, zal telkens tot een juist eindoordeel moeten leiden: ondersteuning waar ondersteuning nodig is.

Indien de cliënt van mening is dat het college hem ten onrechte geen maatwerkvoorziening verstrekt of dat de maatwerkvoorziening onvoldoende bijdraagt aan de zelfredzaamheid of participatie, of dat hem opvang of beschermd wonen ten onrechte wordt onthouden, kan betrokkene daartegen vanzelfsprekend bezwaar maken en daarna eventueel in beroep gaan tegen de beslissing op zijn bezwaar. De rechter zal toetsen of de gemeente zich heeft gehouden aan de voorgeschreven procedures, het onderzoek naar de omstandigheden van betrokkene op adequate wijze heeft verricht en of de ondersteuning een passende bijdrage levert aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie en zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kan blijven.

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 medewerkers van het gebiedsteam, ambtenaren of bijvoorbeeld aanbieders. Waar in deze verordening en in de wet 'het college' staat, kan het college deze bevoegdheid namelijk mandateren aan ondergeschikten dan wel niet-ondergeschikten op grond van de algemene

regels van de Awb. Op grond van artikel 2.6.3 van de wet kan het college de vaststelling van rechten en plichten van de belanghebbende echter alleen mandateren aan een aanbieder. Deze beperking geldt alleen voor mandatering aan niet-ondergeschikten. Het college kan de vaststelling van rechten en plichten ook aan ondergeschikten mandateren.

Het college heeft er bewust voor gekozen het aantal regels voor verstrekking van voorzieningen zo beperkt mogelijk te houden. Dit in de overtuiging dat maatwerk leidt tot een beter resultaat (inwoners die daadwerkelijk meedoen in de samenleving).

Maatwerk ontstaat door hulpvragers en professionals ruimte en vertrouwen te geven samen te komen tot adequate oplossingen voor een hulpvraag. Dit vraagt om een flexibele uitvoeringpraktijk waarin regels geen obstakel vormen alternatieve oplossingen te realiseren. Belangrijk hierbij is echter wel een juiste balans te vinden; het is niet de bedoeling een praktijk te laten ontstaan waarin inwoners willekeur en subjectiviteit ervaren.

De criteria die voor maatwerkvoorzieningen gelden, zijn vastgesteld vanuit bovenstaand gedachtegoed. De geldende criteria zijn te vinden in de wet en de verordening.

De Wmo 2015 schrijft in artikel 2.1.3, eerste lid, voor dat de gemeente per verordening de regels dient vast te stellen die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het verplichte gemeentelijk beleidsplan met betrekking tot maatschappelijke ondersteuning. In de verordening dient overeenkomstig de artikelen 2.1.3, tweede tot en met vierde lid, 2.1.4, derde en zevende lid, en 2.1.6 van de Wmo 2015 in ieder geval bepaald te worden:

- op welke wijze en op basis van welke criteria wordt vastgesteld of een cliënt voor een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang in aanmerking komt;
- op welke wijze de hoogte van een persoonsgebonden budget wordt vastgesteld;
- welke eisen worden gesteld aan de kwaliteit van voorzieningen, inclusief eisen met betrekking tot de deskundigheid van beroepskrachten;
- ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor de afhandeling van klachten van belanghebbenden vereist is;
- ten aanzien van welke voorzieningen een regeling voor medezeggenschap van belanghebbenden over voorgenomen besluiten van de aanbieder die voor de gebruikers van belang zijn vereist is;
- op welke wijze ingezet, waaronder belanghebbenden of hun vertegenwoordigers, worden betrokken bij de uitvoering van de wet, voorstellen voor beleid kunnen doen, gevraagd en ongevraagd advies kunnen uitbrengen over verordeningen en beleidsvoorstellen, worden voorzien van ondersteuning en deel kunnen nemen aan periodiek overleg;
- op welke wijze de kostprijs van een maatwerkvoorziening wordt berekend; en
- op welke wijze het college zorg draagt voor een jaarlijkse blijk van waardering voor de mantelzorgers van belanghebbenden in de gemeente.

Ook dient de gemeente overeenkomstig de artikelen 2.1.3, derde lid, en 2.6.6, eerste lid, van de Wmo 2015 per verordening regels te stellen:

- voor de bestrijding van het ten onrechte ontvangen van een maatwerkvoorziening of een persoonsgebonden budget, en van misbruik of oneigenlijk gebruik van de wet;
- ter waarborging van een goede verhouding tussen de prijs voor de levering en de eisen die worden gesteld aan de kwaliteit van de voorziening, waar het college ten aanzien daarvan de uitvoering van de Wmo 2015 door derden laat verrichten. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de deskundigheid van de beroepskrachten en de toepasselijke arbeidsvoorwaarden.

Daarnaast kan de gemeente op grond van de artikelen 2.1.4, eerste en tweede lid, 2.1.5, eerste lid, 2.1.7 en 2.3.6, derde lid, van de Wmo 2015:

- bepalen dat cliënten voor algemene voorzieningen, niet zijnde cliëntondersteuning, en maatwerkvoorzieningen een bijdrage verschuldigd zullen zijn;
- de hoogte van de bijdrage voor de verschillende soorten van voorzieningen, ook wanneer de cliënt de ondersteuning zelf inkoopt met een persoonsgebonden budget, in de verordening verschillend vaststellen. - bepalen dat de bijdragen voor opvangvoorzieningen door een andere instantie dan het CAK wordt vastgesteld en geïnd;
- bepalen dat in geval van een minderjarige cliënt die niet zelf de eigenaar is van de woning, een bijdrage wordt opgelegd aan diens onderhoudsplichtige ouders en degene die anders dan als ouder samen met de ouder het gezag over de cliënt uitoefent;
- bepalen dat aan personen met beperkingen bij problemen die daarmee verband houden en aannemelijke meerkosten hebben, een tegemoetkoming kan worden verstrekt ter ondersteuning van de zelfredzaamheid en de participatie, en vaststellen welke de toepasselijke grenzen zijn met betrekking tot de financiële draagkracht;
- bepalen onder welke voorwaarden betreffende het tarief de persoon aan wie een persoonsgebonden budget wordt verstrekt, de ondersteuning kan inkopen van een persoon die behoort tot het sociale netwerk.

Regels voor Pgb

Een cliënt die een maatwerkvoorziening op basis van de Wmo 2015 krijgt toegekend, heeft onder voorwaarden het recht om te kiezen voor een Pgb. Hiermee kan deze inwoner dus zelf (als budgethouder) ondersteuning, hulpmiddelen of voorzieningen inkopen, passend bij zijn specifieke wensen. Hij of zij hoeft dan geen gebruik te maken van het aanbod dat de gemeente voor het betreffende gebied heeft ingekocht. Het voordeel van een Pgb is dat de betrokkene optimaal zelf regie heeft over zijn eigen ondersteuning. Hij/zij kan bijvoorbeeld kiezen voor een kleine zorgaanbieder in een ander gebied, maar ook voor het financieren van hulp uit het eigen sociale netwerk (zie ook hierna). Het zelf gekozen zorgaanbod kan in bepaalde gevallen beter passend en goedkoper zijn (meer op maat uitgekozen). Overigens is de keuzevrijheid voor een Pgb in de Wmo 2015 iets ruimer dan die in de Jeugdwet.

In de Wmo 2015 (artikel 2.3.6, lid 2) staat dat de gemeente moet beoordelen of een cliënt voldoet aan een aantal voorwaarden:

- De cliënt dan wel zijn vertegenwoordiger moet in staat zijn om de aan het Pgb verbonden taken op een verantwoorde wijze uit te voeren.
- Het zorgaanbod dat met het Pgb wordt ingekocht dient aan een aantal kwaliteitsvoorwaarden te voldoen (veilig, doeltreffend en cliëntgericht).

Verder dient de cliënt te motiveren waarom hij of zij de maatwerkvoorziening als Pgb geleverd wil krijgen. Deze voorwaarde dwingt de cliënt ertoe vooraf over de consequenties van het Pgb na te denken en bewust de keuze daarvoor te maken.

Zo is het aan de cliënt aannemelijk te maken dat het Pgb een goede oplossing is voor de geconstateerde hulpvraag, en is het aan de cliënt aannemelijk te maken dat kwaliteit hierbij voldoende gewaarborgd is. De bedoeling is niet de gemeente daarmee van verantwoordelijkheden te ontslaan. De regels moeten worden gezien als nadere concretisering van het bepaalde in artikel 2.3.6, lid 2 Wmo 2015. Zij geven aan hoe na te gaan of de cliënt in staat is de aan het Pgb verbonden taken op een verantwoorde wijze uit te voeren.

De gemeente toetst een verzoek om een Pgb op de genoemde voorwaarden. Dit gebeurt tijdens een gesprek met een medewerker van het gebiedsteam. De gemeente toetst daarbij ook of de beoogde aanbieders, waaronder ook niet-professionals zoals personen uit het eigen sociale netwerk, in staat zijn voldoende kwaliteit te leveren. De gemeente bepaalt zo of een aanbieder toegelaten wordt om via het Pgb ondersteuning te leveren. Hierbij wordt ook gelet op dreigende overbelasting van mantelzorgers en andere personen uit het eigen sociale netwerk. Wordt dreigende overbelasting vermoed, dan wordt daarmee rekening gehouden. Dit kan betekenen het niet-toelaten van de persoon als aanbieder, maar ook het in het ondersteuningsplan opnemen van maatregelen met het doel overbelasting te voorkomen.

Wordt een Pgb verleend, dan houdt de gemeente daarna in beeld of daarmee het beoogde resultaat wordt bereikt. Hiervoor wordt minimaal één keer per jaar samen met de cliënt nagegaan of het pgb goed is ingezet, en worden afspraken gemaakt voor het vervolg.

Uitzonderlijke situaties kunnen om een hoger Pgb vragen. Dat zal echter alleen in situaties zijn waarbij de ingekochte Zorg in Natura (Zin) geen goede oplossing biedt. In situaties waarbij het Pgb een veel goedkoper alternatief is voor Zin, kan het pgb in goed onderling overleg ook lager worden vastgesteld. Dit voorkomt het onnodig verstrekken en terugvragen van budget.

De budgethouder mag, zoals ook uit het bovenstaande blijkt, het Pgb gebruiken voor het financieren van ondersteuning door personen uit het eigen sociale netwerk. Dit voor zover het ondersteuning is die redelijkerwijs niet gratis door aanwezige huisgenoten of het beschikbare eigen netwerk kan worden gegeven.

Wat redelijkerwijs wel of niet (gratis) van iemands eigen netwerk mag worden verwacht, verschilt per situatie. Het is mede daarom niet mogelijk daarvoor op voorhand sluitende criteria te geven. Sluitende criteria sluiten bovendien niet aan bij het streven naar maatwerk. Als richtlijn geldt, dat wat algemeen gebruikelijk is. Maar hier moeten uitzonderingen op kunnen worden gemaakt.

Duidelijk is, dat er grenzen zijn aan wat iemand gratis van een ander kan vragen. Het is echter niet gebruikelijk dat echtgenoten (of partners) elkaar voor hulp en ondersteuning betalen. Datzelfde geldt voor ouders en kinderen. Eén en ander komt echter weer in een ander daglicht te staan als iemand minder gaat werken om hulp en ondersteuning te kunnen bieden.

Mogelijk dat er vanuit de uitvoeringspraktijk wel richtlijnen op dit gebied ontstaan. Die kunnen dan eventueel als zodanig worden vastgesteld.

Het Pgb wordt niet rechtstreeks overgemaakt op de rekening van de budgethouder. Dit is wettelijk geregeld om misbruik en oneigenlijk gebruik van Pgb's tegen te gaan. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) doet de betalingen, namens de gemeente, rechtstreeks aan de zorgaanbieder.

Eigen bijdrage voorzieningen

Binnen de Wmo 2015 zijn er twee soorten eigen bijdragen die gevraagd kunnen worden voor ondersteuning vanuit de Wmo: de eigen bijdrage voor een algemene voorziening, én de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening. Voor 2015 kende de Wmo geen eigen bijdrage voor algemene voorzieningen. Vanaf 01 januari 2019 heet de eigen bijdrage: abonnementstarief.

De Wmo bepaalt dat het mogelijk is eigen bijdragen te vragen tot maximaal de kostprijs van een voorziening. Voor maatwerkvoorzieningen geldt bovendien het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015. Ook daarin wordt aangegeven tot welk bedrag gemeenten eigen bijdragen kunnen vragen.

Voor een algemene voorziening is de eigen bijdrage het bedrag dat een inwoner voor deelname moet betalen. Dit bedrag zal per voorziening verschillen en wordt in beginsel door de aanbieder bepaald. Is de gemeente mede organisator en/of financier van de algemene voorziening, dan bepaalt het college via die lijn mede de hoogte van het bedrag.

Bij maatwerkvoorzieningen voert het Centraal Administratie Kantoor (CAK) de inning en verdere afhandeling van de eigen bijdragen uit. Dit is wettelijk voorgeschreven.

Voor hulpmiddelen en woningaanpassingen mag de bijdrage gedurende het gebruik van de voorziening de kostprijs niet te boven gaan. Het CAK blijft uitvoerder van de eigen bijdrage Wmo en stelt de bijdrage vast en int deze voor de gemeente.

Jaarlijkse waardering mantelzorgers

Mantelzorgers worden vanaf 2015 'jaarlijks gewaardeerd'. Het is goed ieder jaar opnieuw te bepalen waaruit die waardering zal bestaan. Zo kan steeds opnieuw worden nagegaan waar mantelzorgers behoefte aan hebben en kunnen mantelzorgers mogelijk positief worden verrast.

Het college houdt rekening met de wensen en behoeften van mantelzorgers. Dit kan door onder andere in gesprek te gaan met mantelzorgers, vertegenwoordigers van mantelzorgers, mantelzorgondersteuners of medewerkers van het Mantelzorgsteunpunt van onze welzijnsinstellingen.

Borging van kwaliteit

Op 1 juni 2017 trad het gewijzigde uitvoeringsbesluit Wmo 2015 in werking. Er is een nieuw artikel 5.4 toegevoegd aan het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 dat tot doel heeft dat een gemeente een reële prijs betaalt voor een Wmo dienst, waarmee de aanbieder kan voldoen aan de gemeentelijke eisen van kwaliteit en continuïteit van deze dienst en de arbeidsrechtelijke verplichtingen aan de beroepskracht die deze dienst verleent aan de cliënt. Naar aanleiding hiervan is de verordening toen aangepast en is deze aanpassing meegenomen in de nieuwe verordening voor Schiermonnikoog.

1. In dit artikel wordt geregeld dat het college voor het leveren van een dienst door een derde als bedoeld in artikel 2.6.4. van de wet, of een vaste prijs vaststelt of een reële prijs vaststelt die geldt als ondergrens voor een inschrijving en het aangaan van een overeenkomst met de derde of die geldt als ondergrens voor de vaste prijs. In het geval het college een reële prijs vaststelt, is het mogelijk dat inschrijvers een hoger tarief dan de reële prijs neerleggen. Het is niet mogelijk een lagere prijs neer te leggen. Indien het college een vaste prijs vaststelt, dan zal het tarief voor de inschrijvers gelijk zijn aan de vaste prijs.

2. Bij het vaststellen van de prijs dient het college rekening te houden met de eisen aan de kwaliteit van die dienst, waaronder de eisen aan de deskundigheid van de beroepskracht, bedoeld in artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel c, van de wet en met de continuïteit in de hulpverlening, bedoeld in artikel 2.6.5, tweede lid, van de wet, tussen degenen aan wie de dienst wordt verstrekt en de betrokken hulpverleners. De invulling van de continuïteit van de hulpverleningsrelatie in financiële zin is nieuw voor de gemeenten. De aanbieder die de opdracht gegund krijgt moet overleggen met de aanbieder die de opdracht tot dan toe had uitgevoerd over de overname van personeel. De gedachte is dat overname van personeel gemakkelijker verloopt indien de gemeente een reële prijs betaalt voor de opdracht.

3. Het college moet de vaste prijs of de reële prijs minimaal baseren op de in dit artikel genoemde kostprijselementen.

4. Het vierde lid biedt het college de mogelijkheid om geen vaste of reële prijs te bepalen op basis van de genoemde kostprijselementen maar de bepaling van de hoogte van een reële prijs over te laten aan de inschrijvende partijen. Het college legt hierover verantwoording af aan de gemeenteraad.

5. Het college bepaalt met welke derde hij een overeenkomst aangaat. Hieronder wordt verstaan een aanbieder, te weten een natuurlijke persoon of een rechtspersoon die jegens het college gehouden is een voorziening te leveren (zie artikel 1.1.1 van de wet en artikel 1 van de toelichting bij deze verordening). Het overeenkomen van contracten is het primaat van het college. Het Uitvoeringsbesluit Wmo 2015 treedt dan ook niet in de contractvrijheid van het gemeentebestuur. Het college legt hierover verantwoording af aan de gemeenteraad.

Medezeggenschap bij aanbieders van maatschappelijke ondersteuning

Medezeggenschap gaat in dit geval over het betrekken (meepraten en laten adviseren) van cliënten bij beleidsbeslissingen van aanbieders (zie ook artikel 2.1.3 lid 2 sub f van de Wet). Het betrekken van cliënten hierbij, kan de kwaliteit van de dienstverlening verhogen. Veel aanbieders zien dit en hebben om die reden medezeggenschap bijvoorbeeld al via een cliëntenraad geregeld.

Medezeggenschap is vooral belangrijk als er een langdurige relatie tussen cliënt en aanbieder ontstaat. Dit is bijvoorbeeld het geval bij ondersteuningsvormen als begeleiding. Aan aanbieders van dergelijke vormen van dienstverlening wordt bij volgende aanbestedingen gevraagd te zorgen voor medezeggenschap. Aan aanbieders van bijvoorbeeld hulpmiddelen of woningaanpassingen zal dit niet worden gevraagd. Ook al kan ook daar, door bijvoorbeeld het sluiten van een onderhoudscontract, sprake zijn van een langdurige relatie. Uiteraard staat het dergelijke aanbieders vrij medezeggenschap wel te organiseren.