

***‘Afstudeerrapport’***

***De weg naar de verlening van een***

***maatwerkvoorziening HH en de***

***resultaatbeschikking***

***Sva-code: Re441c***

**Toetsing van:**

**Afstuderen**

**scriptie**

**Hogeschool Leiden Opleiding HBO-Rechten**

Fatima Benali – s1076324 Onderzoeksdocent:

Mevrouw mr. I. van Mierlo

Afstudeerbegeleider:

Mevrouw mr. J. van de Vorstenbosch

Opdrachtgever Servicepunt71:

De heer mr.drs. J.W. Edinga

Datum: 27 juni 2017 Reguliere kans

Klas: 4H Collegejaar 5

**Voorwoord**

Voor u ligt mijn scriptie waarbij antwoord is gegeven op de vraag:

* *Wat kunnen de vier gemeenten en Servicepunt71 verbeteren aan de resultaatbeschikking bij het verlenen van een maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, het beleid en de verordening maatschappelijke ondersteuning, naar aanleiding van de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, dossieronderzoek en literatuuronderzoek om juridische procedures te voorkomen?*

Vier jaar hard werken en studeren en nu is het eindelijk zo ver, de afrondende fase en het inleveren van mijn scriptie. De afgelopen 4 jaar was een leuke, leerzame, stressvolle maar interessante periode waarin ik veel heb geleerd.

In mijn vierde studiejaar, 2016, ben ik begonnen met het schrijven van mijn scriptie. Na een lange en stressvolle periode ligt hier eindelijk mijn scriptie voor u. Het proces ging helaas niet helemaal als gepland, waardoor er toch een jaar vertraging is ontstaan. Maar na deze lange periode en het doel om de scriptie in 2017 af te ronden, ligt deze uiteindelijk voor u.

Hierbij wil ik de heer J.W. Edinga, mijn opdrachtgever bij SP71, ontzettend bedanken voor zijn hulp en begeleiding tijdens dit proces. Met zijn waardevolle tips en inhoudelijke expertise op het gebied van de Wmo, heeft deze scriptie tot stand kunnen komen. Daarnaast wil ik ook mijn onderzoeksdocent, mevrouw I. van Mierlo, en mijn afstudeerbegeleider, mevrouw J. van den Vorstenbosch bedanken voor hun hulp en begeleiding tijdens dit proces.

Ik wens u veel leesplezier.

*Fatima Benali*

*27 juni 2017*

**Afkortingenlijst**

Abbb - algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Awb - Algemene wet bestuursrecht

AWBZ - Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten

CRvB - Centrale Raad van beroep

De vier gemeenten - Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude

HH - huishoudelijke hulp

Inwoner - Inwoner van de gemeente, cliënt, aanvrager

PGB - persoonsgebonden budget

SE JZ - Service Eenheid Juridische Zaken

Sp71 - Servicepunt71

Wlz - Wet langdurige zorg

Wmo - Wet maatschappelijke ondersteuning

# *Samenvatting*

*Organisatie*

*In opdracht van Servicepunt71 is dit onderzoek verricht. Eind 2010 hebben de gemeenten Leiderdorp, Leiden, Zoeterwoude en Oegstgeest gekozen om de bedrijfsvoering -in de vorm van een shared service center- samen te doen. Sinds 1 januari 2012 zorgt, de Gemeenschappelijke Regeling, Servicepunt71 voor de interne bedrijfsvoering van deze gemeenten. Zij levert producten en diensten op het gebied van ICT, HRM, Financiën, Juridische Zaken en Inkoop, en voor de gemeenten Leiden en Leiderdorp ook de Facilitaire Zaken.*

*Aanleiding van het onderzoek*

*Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijke voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo). De Wmo is een door de gemeenten uitgevoerde sociale voorziening die beoogt te bevorderen dat iedere inwoner van de gemeente kan meedoen in de samenleving. Zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en zelforganisatie staan daarbij voorop. Ondersteuning van de gemeente komt pas in beeld als het gaat om problemen die mensen zelf of samen met anderen niet kunnen oplossen.*

*In de Wmo zijn er drie elementen te onderscheiden. Namelijk:*

* *het bevorderen van de sociale samenhang;*
* *het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving;*
* *het bieden van beschermd wonen en opvang.*

*Met de komst van de Wmo is een stelsel voor behandeling van ondersteunings- en hulpvragen ontstaan dat bestaat uit verschillende fases. Namelijk,*

1. *Melding bij en behandeling van de ondersteunings- en hulpvraag door de gemeente: telefonisch, bij het Sociaal Wijkteam of schriftelijk via digitaal formulier;*
2. *Onderzoek door het College (onderzoeksfase): vooronderzoek, gesprek tussen ondersteuningsvrager en het Sociaal Wijkteam en eventueel deskundigen, verslag door het College naar aanleiding van het onderzoek;*
3. *Toeleiden naar een algemene voorziening;*
4. *Beslissen over aanvraag maatschappelijke ondersteuning als maatwerkvoorziening.*

*De nieuwe Wmo heeft veel nieuwe taken met zich meegebracht voor de gemeenten. Een van deze taken is de invulling van het nieuwe beleid met betrekking tot de voorziening HH. Veel gemeenten hebben dit op verschillende manieren ingevuld. Op 18 mei 2016 heeft de CRvB drie richtinggevende uitspraken gedaan. Deze uitspraken hebben veel effect gehad op het beleid van de gemeenten met betrekking tot HH. Gebleken is dat het beleid bij veel gemeenten niet op de juiste wijzen was ingericht. Het gevolg hiervan is dat gemeenten het beleid moesten aanpassen. Naar aanleiding van deze uitspraken en praktijkervaringen zijn vragen ontstaan over de huidige werkwijze en de invulling van de resultaatbeschikking maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp en wanneer deze duidelijk is voor alle betrokken partijen. Dit onderzoek heeft zich gericht op hoe de beschikking maatwerkvoorziening (huishoudelijk hulp)ingevuld kan worden zodat deze duidelijk is voor de betrokken partijen en deze in de uitvoering tot het beschreven resultaat kan leiden.*

*Centrale vraag en doelstelling*

*Gedurende dit onderzoek is de volgende vraag beantwoord:*

* *Wat kunnen de vier gemeenten en Servicepunt71 verbeteren aan de resultaatbeschikking bij het verlenen van een maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, het beleid en de verordening maatschappelijke ondersteuning, naar aanleiding van de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, dossieronderzoek en literatuuronderzoek om juridische procedures te voorkomen?*

Het doel van dit onderzoek is om Servicepunt71 te adviseren over de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning op het gebied van de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp.

Er wordt onderzocht hoe de resultaatbeschikking verbeterd kan worden en of het beleid, de verordening of nadere regels aangepast moeten worden, en de cliënt en de zorgaanbieder tot goede uitvoering komen.

Daarbij is leidend of de gemeenten van Servicepunt71 voldoen aan de eisen die gesteld zijn door de Centrale Raad van Beroep in de uitspraken die zijn gedaan op 18 mei 2016. Servicepunt71 verleent juridisch advies aan de vier gemeenten en naar aanleiding van dit onderzoek worden de vier gemeenten geadviseerd omtrent de uitvoering van de Wmo en de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp

*Methoden*

*Dit onderzoek heeft zich gericht op de beantwoording van de centrale vraag. Om tot de beantwoording van de centrale vraag te komen is jurisprudentie onderzoek gedaan. Er zijn uitspraken van de CRvB geanalyseerd en uitspraken van de rechtbank in eerste aanleg. Alle uitspraken zijn gedaan na 18 mei 2016. Voor deze periode is gekozen, omdat de drie richtinggevende uitspraken zijn gedaan*

*op 18 mei 2106. Daarnaast heeft er ook dossier onderzoek plaatsgevonden in de bezwaardossiers van de Regionale commissie bezwaarschriften van Servicepunt71. Tot slot is er ook literatuur onderzoek gedaan.*

*Resultaten en conclusies*

*Wanneer een inwoner behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning en dus een hulpvraag heeft, dan kan de inwoner de hulpvraag bij het College melden. Het Sociaal Wijkteam neemt, namens het College, deze melding in behandeling. Het College doet vervolgens onderzoek naar de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning van de betreffende inwoner. In één of meer gesprekken, met de betrokkenen, wordt de situatie van de cliënt nader onderzocht. Naar aanleiding van dit onderzoek wordt een verslag opgesteld met de uitkomst van het onderzoek. De uitkomst van het onderzoek is de grondslag voor de afspraken met de ondersteuningvragende inwoner over:*

*1. het toeleiden naar een algemene voorziening, of*

*2. het aanvragen van een maatwerkvoorziening, of*

*3. het oplossen van de hulp- of ondersteuningsvraag buiten de Wmo of*

*4. de constatering dat ondersteuningsvrager voldoende mogelijkheden heeft om zelf hulp te regelen door middel van bijvoorbeeld familie of buren.*

*Een maatwerkvoorziening wordt verleend wanneer blijkt dat deze noodzakelijk is. Een maatwerkvoorziening is afgestemd op de situatie van de aanvrager. Het uitgangspunt in de Wmo is dat de zelfredzaamheid en participatie van de burgers centraal staat. Een maatwerkvoorziening wordt daarom in de vorm van een resultaatbeschikking toegekend. Een dergelijk resultaat kan bijvoorbeeld ’’een schoon huis” zijn. De maatwerkvoorziening kan zowel als PGB als in natura worden verleend.*

*Uit de resultaten is het volgende gebleken*

* *HH valt onder de prestatie van de Wmo.*
* *HH kan op als algemene voorziening worden aangeboden, indien wordt voldaan aan de gestelde eisen die volgen uit de jurisprudentie.*
* *Een maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene.*
* *De beschikking moet deugdelijk worden gemotiveerd.*
* *Er dient zorgvuldig en deugdelijk onderzoek worden gedaan*
* *De beschikking moet geconcretiseerd worden. In de beschikking moeten de specifieke activiteiten worden benoemd waarbij ook inzichtelijk moet worden gemaakt hoeveel tijd aan de activiteiten moet worden besteed.*

*De onderzoeksfase omvat het grootste deel van het proces dat met de komst van de Wmo wordt gehanteerd. In deze fase is het belangrijk om voldoende onderzoek te doen. Geconcludeerd wordt dat het doen van zorgvuldig en deugdelijk onderzoek en het deugdelijk motiveren van het besluit twee van de grootste knelpunten zijn voor veel gemeenten.*

*Uit de jurisprudentie is gebleken dat de voorziening HH ook kan worden verleend in de vorm van een algemene voorziening. Dit kan alleen als zij voldoen aan een aantal randvoorwaarden. Geconcludeerd wordt dat de vier gemeenten dit proces goed hebben ingericht en hiermee ook voldoen aan de gestelde voorwaarden*

*Een inwoner kan in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening indien blijkt dat een inwoner niet op eigen kracht of met hulp van zijn sociale netwerk zelfredzaam kan zijn of maatschappelijk kan participeren en indien gebruikmaken van een algemene voorziening dit probleem ook niet of onvoldoende oplost. Met de komst van de nieuwe Wmo wordt de maatwerkvoorziening verleend in de vorm van een resultaatbeschikking. Alleen is uit de jurisprudentie gebleken dat het niet voldoende is om alleen het resultaat te benoemen in een beschikking. De CRvB en de rechtbanken in eerste aanleg hebben geoordeeld dat het onvoldoende concreet is om te kunnen vaststellen of deze resultaten kunnen gelden als een passende bijdrage 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. Uit de conclusies van dit onderzoek is gebleken dat in een beschikking niet alleen het te behalen resultaat vermeld mag worden. Er moet voldoende inzichtelijk gemaakt moet worden welke taken activiteiten er verricht moeten worden. Ook moet duidelijk zijn hoeveel tijd er nodig is per taak en activiteit. De conclusie is dat de beschikking geconcretiseerd moet worden.*

*Ook is tijdens dit onderzoek de juridische driehoeksverhouding aan de orde gekomen. Gebleken is dat de drie partijen gedurende het hele proces, met uitzondering van de fase waarin de melding wordt gedaan, contact hebben met elkaar. De rollen van de partijen blijven samenhangen gedurende het hele proces en er dient nauw samengewerkt te worden. Uit het onderzoek is gebleken dat de verantwoordelijkheid van het college met betrekking tot de invulling van de beschikking niet verplaatst mag worden naar de zorgaanbieder. Het college is en blijft verantwoordelijk voor de het proces en uiteindelijk ook voor de invulling van de beschikking en daarmee dus ook de concretisering van de taken en activiteiten.*

*Aanbevelingen*

*De beschikking kan als volgt duidelijker worden gemaakt, namelijk:*

* *Aanbevolen wordt om een bijlage op te nemen bij de bob. In de bijlage wordt een lijst opgenomen met daarin concrete activiteiten. Naast deze concrete activiteiten kan een vak worden opgenomen waarin de tijdsduur per activiteit kan worden vermeld, nadat deze is vastgesteld door de zorgaanbieder in samenspraak met de inwoner. Deze bijlage kan de inwoner meenemen op het moment dat hij in gesprek treedt met de zorgaanbieder. De bijlage kan ter plekke worden ingevuld waarbij ook de tijdsduur per activiteit wordt ingevuld. Voor de rechtsbescherming van de inwoner is het hierbij van belang dat de bezwaarclausule al is opgenomen in de bijlage. Dit zorgt ervoor dat er te alle tijden een besluit is dat voor bezwaar en beroep vatbaar is en een inwoner altijd het recht blijft houden om zijn rechtsbescherming in te zetten.*
* *Omdat het college verantwoordelijk is en ook verantwoordelijk blijft voor het nemen van het besluit en de invulling hiervan, is het van belang om ook de betrokken ambtenaar te betrekken bij de concrete invulling van het besluit. De betrokken ambtenaar kan het besluit zo aanpassen, daar waar de ambtenaar het niet eens is met de inhoud ervan.*

*Met betrekking tot de concretisering van de activiteiten wordt het volgende aanbevolen:*

* *Aanbevolen wordt om de verordening en de beleidsregels op dit gebied aan te passen en als vereiste op te nemen dat de beschikking tevens de concrete inhoud van het besluit moet bevatten, waarin de activiteiten worden benoemd en de tijdsduur. Hierbij is het goed om ook de rol van het college te benadrukken.*

*Met betrekking tot het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel wordt het volgende aanbevolen:*

* *Aanbevolen wordt om hier veel aandacht aan te besteden. Uit het onderzoek blijkt dat dit bij veel gemeenten een knelpunt is. Daarom is het van groot belang dit ook mee te nemen in dit onderzoek en het college te adviseren om goed te monitoren dat er zorgvuldig onderzoek plaatsvindt.*

Inhoud

[*Samenvatting* 4](#_Toc486319574)

[Hoofdstuk 1 - Inleiding 12](#_Toc486319575)

[1.1 Probleemanalyse 12](#_Toc486319576)

[1.1.1. Inleiding 12](#_Toc486319577)

[1.1.2. Maatschappelijke ondersteuning en de taak van de gemeenten 12](#_Toc486319578)

[1.1.3. Wmo 13](#_Toc486319579)

[1.1.4. Melding en behandeling van de hulpvraag 13](#_Toc486319580)

[1.1.5. Onderzoek door het College / Sociaal Wijkteam 13](#_Toc486319581)

[1.1.6. Voorzieningen maatschappelijke ondersteuning 14](#_Toc486319582)

[1.1.7. Maatwerkvoorziening 14](#_Toc486319583)

[1.1.8. Voorzieningen in natura of als persoonsgebonden budget 15](#_Toc486319584)

[1.1.9. Het nieuwe systeem in de Wmo 15](#_Toc486319585)

[1.1.10. Gespreksverslag 15](#_Toc486319586)

[1.1.11. Resultaatbeschikking maatwerkvoorziening 15](#_Toc486319587)

[1.1.12. Uitspraken Centrale Raad van Beroep huishoudelijk hulp 16](#_Toc486319588)

[1.2 Doelstelling, centrale vraag en deelvragen 17](#_Toc486319589)

[1.2.1 Doelstelling 17](#_Toc486319590)

[1.2.2 Centrale vraag 17](#_Toc486319591)

[1.2.3 Deelvragen 17](#_Toc486319592)

[1.3 Onderzoeksmethode 18](#_Toc486319593)

[Validiteit 22](#_Toc486319594)

[Leeswijzer 22](#_Toc486319595)

[Hoofdstuk 2 – Juridisch kader 23](#_Toc486319596)

[2.1 Wmo 2015 en de maatwerkvoorziening 23](#_Toc486319597)

[2.1.1 Wet maatschappelijke ondersteuning 23](#_Toc486319598)

[2.1.2 Doelstellingen WMO 2015 23](#_Toc486319599)

[2.1.3 Taken van de gemeenten 24](#_Toc486319600)

[2.1.4 Opdracht aan de gemeenten 25](#_Toc486319601)

[2.1.5 Maatwerkvoorziening 26](#_Toc486319602)

[2.1.6 Maatwerkvoorziening Huishoudelijk Hulp 27](#_Toc486319603)

[2.2 Maatwerkvoorziening en de gestelde eisen in de Wmo en de Awb 28](#_Toc486319604)

[2.2.1 Begrip ’’besluit’’ in de Awb en de vereisten bij besluitvorming 28](#_Toc486319605)

[2.2.2 Algemene beginselen van behoorlijk bestuur 28](#_Toc486319606)

[2.2.3 Formele beginselen van behoorlijk bestuur 29](#_Toc486319607)

[2.2.4 Materiële beginselen van behoorlijk bestuur 29](#_Toc486319608)

[2.2.5 Maatwerkvoorziening (HH) en de totstandkoming 30](#_Toc486319609)

[2.2.6 Melding bij het college en het onderzoek 31](#_Toc486319610)

[2.2.7 Maatwerkvoorziening en de resultaatbeschikking 33](#_Toc486319611)

[2.3 Maatwerkvoorziening enlokale regelgeving 35](#_Toc486319612)

[2.3.1 Verordening maatschappelijke ondersteuning 35](#_Toc486319613)

[2.3.2 Beleidsregels vier gemeenten 37](#_Toc486319614)

[2.3.3 Beschikking maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp vier gemeenten 41](#_Toc486319615)

[2.4 Aanvrager, college en zorgaanbieder 44](#_Toc486319616)

[2.4.1 De drie partijen 44](#_Toc486319617)

[2.4.2 Rol van de inwoner 45](#_Toc486319618)

[2.4.3 Rol van het college 45](#_Toc486319619)

[2.4.4 Rol van de zorgaanbieder 45](#_Toc486319620)

[Hoofdstuk 3 – Resultaten 47](#_Toc486319621)

[3.1 Bezwaarprocedure en adviezen commissie bezwaarschriften SP71 47](#_Toc486319622)

[3.1.1. Melding en behandeling van de hulpvraag 48](#_Toc486319623)

[3.1.2. Onderzoeksfase 48](#_Toc486319624)

[3.1.3. Algemene voorziening 49](#_Toc486319625)

[3.1.4. Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening 49](#_Toc486319626)

[3.2 Uitspraken rechtbank en voorlopige voorzieningen rechter 51](#_Toc486319627)

[3.2.1. Melding en behandeling van de hulpvraag 51](#_Toc486319628)

[3.2.2. Onderzoeksfase 51](#_Toc486319629)

[3.2.3. Algemene voorziening 52](#_Toc486319630)

[3.2.4. Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening 53](#_Toc486319631)

[3.3 Uitspraken Centrale Raad van Beroep 54](#_Toc486319632)

[3.3.1. Melding en behandeling van de hulpvraag 55](#_Toc486319633)

[3.3.2. Onderzoeksfase 55](#_Toc486319634)

[3.3.3. Algemene voorziening 55](#_Toc486319635)

[3.3.4. Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening 56](#_Toc486319636)

[Hoofdstuk 4 – Conclusies 59](#_Toc486319637)

[4.1 Melding en behandeling van de hulpvraag 59](#_Toc486319638)

[4.2 Onderzoeksfase 59](#_Toc486319639)

[4.3 Algemene voorziening 59](#_Toc486319640)

[4.4 Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening 60](#_Toc486319641)

[4.5 Huidige werkwijze en de praktijk 61](#_Toc486319642)

[Hoofdstuk 5 – Aanbevelingen 62](#_Toc486319643)

[Literatuurlijst 64](#_Toc486319644)

[Bijlage 1 jurisprudentieoverzicht 67](#_Toc486319645)

[Bijlage 2 overzicht zaken met betrekking tot bezwaar 68](#_Toc486319646)

[Bijlage 3 n.a.v. uitspraken rechtbank 69](#_Toc486319647)

[Bijlage 4 n.a.v. uitspraken vovo 70](#_Toc486319648)

[Bijlage 5 n.a.v. uitspraken CRvB 71](#_Toc486319649)

[Bijlage 6 n.a.v. bezwaardossier 72](#_Toc486319650)

# Hoofdstuk 1 - Inleiding

# Probleemanalyse

## Inleiding

De opdrachtgever van dit onderzoek is de Service-Eenheid Juridische Zaken (SE JZ). SE JZ is verantwoordelijk voor het voeren van het bezwarensecretariaat en het geven van juridisch advies aan vier gemeenten. Eind 2010 hebben de gemeenten Leiderdorp, Leiden, Zoeterwoude en Oegstgeest gekozen om de bedrijfsvoering -in de vorm van een shared service center- samen te doen. Sinds 1 januari 2012 zorgt, de Gemeenschappelijke Regeling, Servicepunt71 voor de interne bedrijfsvoering van deze gemeenten. Zij levert producten en diensten op het gebied van ICT, HRM, Financiën, Juridische Zaken en Inkoop, en voor de gemeenten Leiden en Leiderdorp ook de Facilitaire Zaken[[1]](#footnote-1).

Sinds 1 januari 2016 is Servicepunt71 een bedrijfsvoeringsorganisatie[[2]](#footnote-2). De vier gemeenten zijn eigenaar van Servicepunt71. Het bestuur bestaat uit vier leden: één vertegenwoordiger uit elk college, ondersteund door de directeur van Servicepunt71 als secretaris van het bestuur.

Ik zal in dit onderzoek de rol vervullen van een juridisch adviseur bij Servicepunt71 waarbij ik de vier gemeenten zal adviseren over de uitvoering van de Wet Maatschappelijke ondersteuning 2015 maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp. De feitelijke uitvoering van de Wmo ligt bij de vier gemeenten. Dit onderzoek wordt uitgevoerd in opdracht van Servicepunt71 en ik zal zowel Servicepunt71 als de vier gemeenten adviseren.

## Maatschappelijke ondersteuning en de taak van de gemeenten

Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijke voor de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo). De Wmo is een door de gemeenten uitgevoerde sociale voorziening die beoogt te bevorderen dat iedere inwoner van de gemeente kan meedoen in de samenleving. De solidariteitsgedachte staat daarbij voorop: zelfredzaamheid, eigen verantwoordelijkheid en zelforganisatie. Ondersteuning van de gemeente komt pas in beeld als het gaat om problemen die mensen zelf of samen met anderen niet kunnen oplossen[[3]](#footnote-3). SE JZ ondersteunt daarbij door het verlenen van juridisch advies aan de vier gemeenten.

De bekostiging van de Wmo gebeurt vanuit de belastingopbrengsten. Jaarlijks worden vanuit de Rijksbegroting specifieke uitkeringen via het Gemeentefonds aan de gemeenten beschikbaar gesteld.

Dit onderzoek zal zich richten op de werking en uitvoering van de Wmo en richt zich specifiek op de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp, welke wordt vorm gegeven in een beschikking waarin het resultaat centraal staat. Met de komst van de Wmo moeten gemeenten er voor zorgen dat mensen zo lang mogelijk thuis kunnen blijven wonen[[4]](#footnote-4). Het College van burgemeester en wethouders is met de uitvoering van de Wmo en de gemeentelijke Wmo verordening belast. De gemeenteraad stelt het wettelijk voorgeschreven Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning en de Verordening maatschappelijke ondersteuning vast.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de ondersteuning van inwoners/ingezetenen die niet op eigen kracht zelfredzaam zijn. In de Wmo zijn er drie elementen te onderscheiden. Namelijk:

* het bevorderen van de sociale samenhang;
* het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving;
* het bieden van beschermd wonen en opvang.

## Wmo

Met de komst van de Wmo is een stelsel voor behandeling van ondersteunings- en hulpvragen ontstaan dat bestaat uit verschillende fases. Namelijk,

1. Melding bij en behandeling van de ondersteunings- en hulpvraag door de gemeente: telefonisch, bij het Sociaal Wijkteam of schriftelijk via digitaal formulier;

2. Onderzoek door het College (onderzoeksfase): vooronderzoek, gesprek tussen ondersteuningsvrager en het Sociaal Wijkteam en eventueel deskundigen, verslag door het College naar aanleiding van het onderzoek;

3. Toeleiden naar een algemene voorziening;

4. Beslissen over aanvraag maatschappelijke ondersteuning als maatwerkvoorziening.

Hieronder volgt een beschrijving van en toelichting bij de onderscheiden fasen.

## Melding en behandeling van de hulpvraag

Wanneer een inwoner behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning en dus een hulpvraag heeft, dan kan deze de hulpvraag bij het College melden. Het Sociaal Wijkteam neemt, namens het College, deze melding in behandeling. Een hulpvraag kan telefonisch, bij het Sociaal Wijkteam of digitaal worden gemeld. Deze melding houdt in dat het College onderzoek doet naar de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning van een inwoner.

## Onderzoek door het College / Sociaal Wijkteam

De Wmo schrijft voor dat indien een melding wordt gedaan het College onderzoek moet doen naar de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning van de ondersteuningsvrager. Het College doet eerst een vooronderzoek en verzamelt de voor het onderzoek van belang zijnde en toegankelijke gegevens over de situatie van cliënt. Het uitgangspunt is om het verzamelen van gegevens zoveel mogelijk in samenspraak te doen met cliënt. Daarop volgt zo snel mogelijk een afspraak met cliënt voor een gesprek. Dit is het zogenoemde ‘keukentafelgesprek’

In één of meer gesprekken, met de betrokkenen, wordt de situatie van de cliënt nader onderzocht. Er wordt o.a. besproken wat de behoeften en de voorkeuren zijn en wat het gewenste resultaat van het verzoek om ondersteuning is. Ook worden de mogelijkheden om op eigen kracht of met gebruikelijke hulp of algemeen gebruikelijke voorzieningen de zelfredzaamheid of participatie te handhaven of te verbeteren, onderzocht.

Naar aanleiding van dit onderzoek wordt een verslag opgesteld met de uitkomst van het onderzoek. De uitkomst van het onderzoek is de grondslag voor de afspraken met de ondersteuningvragende inwoner over:

1. het toeleiden naar een algemene voorziening, of

2. het aanvragen van een maatwerkvoorziening, of

3. het oplossen van de hulp- of ondersteuningsvraag buiten de Wmo of

4. de constatering dat ondersteuningsvrager voldoende mogelijkheden heeft om zelf hulp te regelen door middel van bijvoorbeeld familie of buren.

## Voorzieningen maatschappelijke ondersteuning

De maatschappelijke ondersteuning kan plaatsvinden met inzet van twee soorten voorzieningen: algemene voorzieningenen maatwerkvoorzieningen[[5]](#footnote-5). Een algemene voorziening is vrij toegankelijk. De gemeente doet daarvoor niet eerst een diepgaand onderzoek naar de hulp-/ondersteuningsvrager of zijn situatie. Algemene voorzieningen zijn bijvoorbeeld de verbetering van de toegankelijkheid van gebouwen en voorzieningen, het lokale vervoer, maatschappelijke en culturele activiteiten en de toegankelijkheid van informatie. Een maatwerkvoorziening is afgestemd op de situatie van de aanvrager, zoals persoonlijke begeleiding en verzorging of aanpassingen aan de woning[[6]](#footnote-6).

## Maatwerkvoorziening

Nadat de meldingsprocedure is doorlopen en het College onderzoek heeft gedaan en er een verslag is opgesteld dat aangeeft dat een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, kan een aanvraag voor een maatwerkvoorziening worden ingediend door de melder.

De meldingsprocedure heeft als rechtsgevolg dat de hulp/ondersteuningsvrager een aanvraag maatwerkvoorziening kan indienen. De meldingsprocedure leidt niet tot een beschikking die open staat voor bezwaar. Het karakter van de meldingsprocedure is een feitelijke voorbehandeling van de vraag om in het gesprek met de melder te bepalen of er goede redenen zijn om de aanvraagprocedure van een maatwerkvoorziening te beginnen.

Als er goede redenen zijn voor het aanvragen van een maatwerkvoorziening, dan is het gespreksverslag te gebruiken als een volledige aanvraag voor een maatwerkvoorziening. Een beschikking naar aanleiding van de aanvraag van een maatwerkvoorziening wordt door het College genomen indien aan de hand van het verslag en het onderzoek blijkt dat dit noodzakelijk is en de aanvrager het een passende voorziening vindt, die door een zorgaanbieder kan worden uitgevoerd of geleverd.

## Voorzieningen in natura of als persoonsgebonden budget

Een toegekende maatwerkvoorziening kan worden verstrekt als een voorziening in natura of als een persoonsgebonden budget (hierna: pgb). Een pgb is een bedrag waaruit, namens het College, betalingen worden gedaan voor diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen die tot een maatwerkvoorziening behoren, en die een cliënt van derden heeft betrokken[[7]](#footnote-7).

Het is dus een budget dat de aanvrager krijgt toegekend om zelf een zorgaanbieder te contracteren voor de zorg of hulpmiddelen die nodig zijn[[8]](#footnote-8). Indien de voorziening wordt verstrekt in natura, dan bepaalt het College bijvoorbeeld wat voor soort rolstoel de cliënt krijgt of welke zorgaanbieder zal helpen in het huishouden[[9]](#footnote-9). In de beschikking staat het resultaat centraal. Samen met de zorgaanbieder en de cliënt wordt bepaald hoe het in de beschikking beschreven resultaat in de uitvoering tot stand komt.

## Het nieuwe systeem in de Wmo

In de Wmo 2015 wordt een systeem gehanteerd waarbij een rechtsverhouding ontstaat tussen de aanvrager, het College en de zorgaanbieder (hierna; de betrokken partijen). Een juridische driehoeksverhouding. De meldingsprocedure die aan de aanvraagprocedure voorafgaat valt buiten deze rechtsverhouding. Het is wel een vereiste om de feitelijke meldingsprocedure te doorlopen, voordat de juridische aanvraagprocedure kan worden gestart door de hulp/ondersteuningvrager. Dit systeem omvat de volgende stappen: melding, gesprek, verslagn.a.v. de melding, aanvraag, beschikking en uitvoeringdoor de zorgaanbieder.

## Gespreksverslag

In het geval het gespreksverslag het advies bevat een aanvraag maatwerkvoorziening in te dienen, dan kan de hulpvrager het door hem ondertekende gespreksverslag als aanvraag maatwerkvoorziening indienen bij het College.

In de beschikking maatwerkvoorziening wordt de noodzakelijke voorziening als een resultaat weergeven. Het is vervolgens aan de zorgaanbieder om de zorg verder in te vullen en uit te voeren in samenspraak met de cliënt.

## Resultaatbeschikking maatwerkvoorziening

Het uitgangspunt in de Wmo is dat de zelfredzaamheid en participatie van de burgers centraal staat. Een maatwerkvoorziening wordt daarom in de vorm van een resultaatbeschikking toegekend. Een dergelijk resultaat kan bijvoorbeeld ’’een schoon huis” zijn, als het gaat om een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp. Het resultaat moet in samenspraak met de cliënt worden behaald door de ingeschakelde zorgaanbieder die door het College betaald wordt.

Indien komt vast te staan dat een maatwerkvoorziening noodzakelijk, nodig en passend is, kunnen er verschillende voorzieningen worden geboden. Dit is afhankelijk van het probleem, het onderzoek en het gespreksverslag van de burger. Voorbeelden van maatwerkvoorzieningen zijn: vervoersvoorziening, vervoer in de regio (voor mensen die slecht ter been zijn en niet met het openbaar vervoer kunnen reizen), individuele begeleiding, beschermde woonplek, dagbesteding op maat, aanpassingen in de woning, rolstoel, ondersteuning van mantelzorgers, huishoudelijke hulp (zoals hulp bij het opruimen, schoonmaken en ramen zemen)[[10]](#footnote-10).

Dit onderzoek zal zich richten op de laatst genoemde maatwerkvoorziening, namelijk de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp.

## Uitspraken Centrale Raad van Beroep huishoudelijk hulp

Op 18 mei 2016 heeft de Centrale Raad van beroep drie richtinggevende uitspraken gedaan over huishoudelijke hulp onder de nieuwe Wet maatschappelijke ondersteuning 2015. Beslist is dat huishoudelijke hulp onder de Wmo 2015 valt. Aanspraken op huishoudelijke hulp die zijn toegekend onder de tot 1 januari 2015 geldende oude Wmo, blijven ook daarna gelden. De gemeente kan die aanspraken met toepassing van de Wmo 2015 aanpassen aan haar nieuwe Wmobeleid. Dit beleid moet berusten op objectief en onafhankelijk onderzoek naar de tijd die nodig is voor een schoon en leefbaar huis. Overleg met gecontracteerde zorgaanbieders en cliëntenraden is niet toereikend. In twee zaken is beslist dat de gemeente eerst deugdelijk onderzoek moet doen, in plaats van uit te gaan van het gestelde financiële kader. In een andere zaak is beslist dat een gemeente huishoudelijke hulp mag aanbieden in de vorm van een algemene voorziening. Aanvullend hierop moet een op de persoon afgestemde maatwerkvoorziening worden aangeboden, indien dat nodig is voor de zelfredzaamheid. De gemeente mocht haar inwoner echter niet verwijzen naar de algemene voorziening ’’schoonmaken huis’’, omdat de algemene voorziening van de gemeente niet voldoet aan de eisen van de Wmo 2015[[11]](#footnote-11).

Naar aanleiding van deze uitspraken en praktijkervaringen zijn vragen ontstaan over de huidige werkwijze en de invulling van de resultaatbeschikking maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp en wanneer deze duidelijk is voor alle betrokken partijen. Dit onderzoek zal zich richten op hoe de beschikking maatwerkvoorziening (huishoudelijk hulp)ingevuld kan worden zodat deze duidelijk is voor de betrokken partijen en deze in de uitvoering tot het beschreven resultaat kan leiden. Tevens wordt bekeken of het huidige beleid en de verordening/nadere regels aangepast moeten worden. Binnen dit onderzoek zal daarom gekeken worden naar hoe het beleid van de gemeenten, met betrekking tot de resultaatbeschikking huishoudelijk hulp, is geformuleerd en wordt uitgevoerd. Dit wordt in samenhang gebracht met de drie richtinggevende uitspraken van de Centrale Raad van Beroep.

# Doelstelling, centrale vraag en deelvragen

Dit onderzoek heeft tot doel gehad om de centrale vraag te beantwoorden en de gemeenten en Servicepunt71 te adviseren omtrent de uitvoering van de Wmo via een beschikking maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp. Onder punt 1.2.1 wordt de doelstelling weergeven en onder punt 1.2.2. wordt de centrale vraag weergeven. Om tot beantwoording van de centrale vraag over te gaan zijn een aantal deelvragen opgesteld. Dit is zowel een theoretisch- als praktijkgericht juridisch onderzoek. De deelvragen zijn daarom opgesplitst in vragen die zich richten op de theorie en vragen die zich richten op de praktijk. De deelvragen worden weergeven onder punt 1.2.3.

## Doelstelling

Het doel van dit onderzoek is om Servicepunt71 te adviseren omtrent de uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning op het gebied van de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp.

Er wordt onderzocht hoe de resultaatbeschikking verbeterd kan worden en of het beleid, de verordening of nadere regels aangepast moeten worden, en de cliënt en de zorgaanbieder tot goede uitvoering komen.

Daarbij is leidend of de gemeenten van Servicepunt71 voldoen aan de eisen die gesteld zijn door de Centrale Raad van Beroep in de uitspraken die zijn gedaan op 18 mei 2016. Servicepunt71 verleent juridisch advies aan de vier gemeenten en naar aanleiding van dit onderzoek worden de vier gemeenten geadviseerd omtrent de uitvoering van deWmo en de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp.

## Centrale vraag

* Wat kunnen de vier gemeenten en Servicepunt71 verbeteren aan de resultaatbeschikking bij het verlenen van een maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, het beleid en de verordening maatschappelijke ondersteuning, naar aanleiding van de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, dossieronderzoek en literatuuronderzoek om juridische procedures te voorkomen?

## Deelvragen

Theoretisch juridische deelvragen:

Hieronder zijn de theoretisch juridische deelvragen weergeven. Deze vragen richten zich op de inhoud van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de beschikking maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp.

1. Hoe is de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp beschreven in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015?
2. Hoe komt een resultaatbeschikking tot stand en waaraan moet een beschikking voldoen op grond van de Algemene wet bestuursrecht en de Wet maatschappelijke ondersteuning?
3. Wat moeten gemeenten doen om de Wmo uit te voeren?
4. Wat is de positie van de inwoner/aanvrager op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Algemene wet bestuursrecht?

Praktijkgericht juridische vragen:

Onderstaande vragen zijn de praktijkgerichte deelvragen. Deze vragen richten zich op het dossieronderzoek in de bezwaarzaken bij de gemeenten, de drie richtinggevende uitspraken van de Centrale Raad van Beroep en de uitspraken van de rechter in de beroepsfase.

1. Wat kan verbeterd worden aan de resultaatbeschikking blijkens de bezwaarschriften met betrekking tot een aanvraag maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp?
2. Hoe oordeelt de rechter in de drie richtinggevende uitspraken van de Centrale Raad van Beroep met betrekking tot het verlenen van een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp?
3. Hoe oordeelt de rechter in eerste aanleg na 18 mei 2016 met betrekking tot het verlenen van een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp?

# Onderzoeksmethode

Dit onderzoek heeft zich met name gebaseerd op jurisprudentieonderzoek en dossieronderzoek in bezwaarzaken. Per deelvraag wordt toegelicht welke methoden zijn toegepast en waarom gekozen is voor de betreffende methode bij de beantwoording van de vraag.

*Deelvragen 1 en 2*

Ter beantwoording van de deelvragen één en twee is wet- en regelgeving en literatuur worden geanalyseerd. Hierbij zijn officiële stukken zoals kamerstukken en literatuur geanalyseerd.

Bij de beantwoording van deze vragen is de betreffende wet toegelicht en is beschreven wat de aanleiding, het doel en het systeem van de Wmo is. Ook is ingezoomd op de maatwerkvoorziening en de resultaatbeschikking.

*Deelvraag 3*

Ter beantwoording van deelvraag drie is wet- en regelgeving en literatuur geanalyseerd.

Om te schetsen welk beleid de vier gemeenten voeren is naar de lokale regelgeving gekeken. Er is beschreven hoe het beleid van de betreffende gemeente is ingericht. Hierbij is met name gekeken naar de verordening, de nadere regels en de beleidsregels.

Deelvraag 3 was in het oorspronkelijke voorstel als volgt geformuleerd:

*Welk beleid (verordening/beleidsregels/nadere regels)voeren de vier gemeenten met betrekking tot de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp? Hierbij wordt bij iedere gemeente ingezoomd op het beleid en de regelgeving.*

Op verzoek van de organisatie is de formulering van deze deelvraag aangepast zoals deze nu in het rapport is geformuleerd. De inhoud van de beantwoording van de vraag blijft hetzelfde.

*Deelvraag 4*

Ter beantwoording van deelvraag vier is wet- en regelgeving en literatuur geanalyseerd.

Om de centrale vraag te beantwoorden is het van belang om te schetsen wat de positie is van de aanvrager/cliënt in de Wmo en wat de rechten en verplichtingen zijn van de aanvrager/cliënt op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Algemene wet bestuursrecht.

*Deelvraag 5*

Ter beantwoording van deelvraag vijf is dossieronderzoek verricht in zeven bezwaardossiers met betrekking tot een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp die in het jaar 2015 en 2016 zijn gedaan.

De Regionale commissie bezwaarschriften van SP71 (hierna: commissie) behandelt de bezwaarschriften van vier gemeenten, namelijk de gemeente Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude. SP71 voert hierbij het secretariaat van de commissie.

In dit onderzoek is alleen gekeken naar de bezwaardossiers met betrekking tot huishoudelijk hulp van de gemeenten Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude. SP71 voert op dit moment nog niet het secretariaat van de afdeling Participatie en Maatschappelijke Ondersteuning, Team Werk en Inkomen (de sociale zaken, waaronder zaken met betrekking tot huishoudelijk hulp) van de gemeente Leiden. Deze verantwoordelijkheid ligt nu nog bij de gemeente Leiden en specifiek bij het Team Werk en Inkomen van de gemeente Leiden. Het bezwarensecretariaat van het Team Werk en Inkomen zal per 1 januari 2017 overkomen naar SP71 die dan ook het bezwarensecretariaat zal voeren voor het Team Werk en Inkomen van de gemeente Leiden.

Voor dit onderzoek heeft dit tot gevolg dat ik de zaken van de gemeente Leiden niet kan betrekken in het onderzoek, omdat ik hiertoe geen toegang heb. Daarom is ervoor gekozen om dit onderzoek specifiek te richten op de bezwaardossiers van de overige drie gemeenten. Het beleid en de verordening van de vier gemeenten is op elkaar afgestemd. Dit onderzoek zal daarom ook relevant zijn voor de gemeente Leiden, ondanks dat er geen bezwaardossiers van de gemeente Leiden betrokken zijn bij dit onderzoek.

De drie gemeenten hebben in het jaar 2015 samen zeven bezwaarschriften ontvangen met betrekking tot huishoudelijk hulp. Vier zaken zijn van de gemeente Leiderdorp, twee zaken zijn van de gemeente Oegstgeest en één zaak is van de gemeente Zoeterwoude. In 2016 zijn geen bezwaarschriften ingediend met betrekking tot een beschikking huishoudelijk hulp op grond van de Wmo 2015.Het beleid is tot op heden nog niet veranderd. In zowel 2015 als 2016 is het zelfde beleid gevoerd. De gemeenten Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude zijn in verhouding tot de gemeente Leiden kleine gemeenten. Op jaarbasis ontvangen deze gemeenten daarom weinig bezwaarschriften.

In het eerste onderzoeksvoorstel is aangegeven dat vier zaken van de gemeente Leiderdorp, twee zakenvan de gemeente Oegstgeest en één zaak van de gemeente Zoeterwoude, geanalyseerd zouden worden. Echter is gebleken dat drie zaken van de gemeente Leiderdorp en één zaak van de gemeente Oegstgeest niet bruikbaar zijn voor dit onderzoek. Drie zaken zijn uiteindelijk door de inwoner ingetrokken en zijn niet inhoudelijk behandeld door de commissie en één zaak was inhoudelijk niet relevant. In totaal zijn daarom drie zaken geanalyseerd. Van iedere gemeente is één zaak behandeld.

*Deelvraag 6*

Ter beantwoording van deelvraag zes zijn de drie richtinggevende uitspraken van de Centrale Raad van Beroep geanalyseerd. Uit deze jurisprudentie analyse moet blijken welke eisen er worden gesteld aan een beslissing op basis van een aanvraag voor een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp volgens de Centrale Raad van Beroep.

*Deelvraag 7*

Ter beantwoording van deelvraag zeven is jurisprudentie geanalyseerd. Uit de jurisprudentie analyse moet blijken welke eisen er worden gesteld aan een beslissing op basis van een aanvraag voor een maatwerkvoorziening HH.

21 uitspraken van de rechtbank zijn geanalyseerd. Bij de selectie van de uitspraken is geselecteerd op uitspraken die zijn gedaan na 18 mei 2016 en die tevens zijn gebaseerd op de beschikking maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp Wmo 2015. Voor deze selectie is gekozen omdat de CRvB op 18 mei 2016 richtinggevende uitspraken heeft gedaan. Uitspraken die voor deze periode zijn gedaan zijn niet meer relevant. Uit deze selectie kwamen 25 uitspraken voort. Drie uitspraken zijn niet relevant voor het onderzoek en vijf uitspraken betreffen een voorlopige voorziening.

Ook zijn er na 18 mei 2016 6 voorlopige voorzieningen ingediend. Daarom zullen ook deze uitspraken worden betrokken bij dit onderzoek.

Omdat ik bij het uitvoeren van dit onderzoek vertraging heb opgelopen, heb ik uiteindelijk ook de nieuwe uitspraken van de rechtbank in eerste aanleg uit 2017 betrokken bij het onderzoek. In totaal zijn 27 uitspraken behandeld,

Bij de analyse van zowel deelvraag vijf, zes en zeven is gekeken naar de volgende topics:

* + - HH valt onder de WMO
    - HH hulp als algemene voorziening
    - HH hulp als maatwerkvoorziening
    - HH als standaardmodule
    - HH als resultaat
    - Maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene /moet passende bijdrage leveren
    - Zorgvuldig en deugdelijk onderzoek, Abbb artikel 3:2 (zorgvuldigheid)
    - Deugdelijke motivering, Abbb artikel 3:46
    - Concretiseren activiteiten
    - Gegrond verklaard

# Validiteit

Een valide onderzoek is vrij van systematische fouten. Een systematische fout is een fout in de aanpak. Er zijn bijvoorbeeld te weinig uitspraken geanalyseerd of er zijn te weinig mensen geïnterviewd. Validiteit betekent namelijk onder andere dat je de uitkomsten kunt generaliseren.

Het onderzoek is op zoveel mogelijk bronnen (uitspraken/dossiers/wet- en regelgeving) en analyses gebaseerd. Er zijn 3 uitspraken geanalyseerd van de CRVB, 3 bezwaardossier, 6 uitspraken van de voorlopige voorzieningen rechter en 21 uitspraken van de rechtbank in eerste aanleg. De uitwerking van de analyse is als bijlage bijgevoegd.Om tot een valide onderzoek te komen zijn alle beschikbare uitspraken van de rechtbank in eerste aanleg en van de voorlopige voorzieningen rechter, die relevant waren voor het onderzoek, geanalyseerd. Ik heb hierbij alleen gekeken naar de uitspraken die zijn gedaan na 18 mei 2016. Ik heb hiervoor gekozen omdat er op dat moment drie richtinggevende uitspraken waren gedaan door de CRvB, die tevens zijn geanalyseerd.

Verder is bij de beantwoording van iedere deelvraag gebruik gemaakt van meerdere bronnen. Dit betrof in de meeste gevallen een combinatie van literatuur, jurisprudentie en wet- en regelgeving. Er is bij het uitvoeren van dit onderzoek geprobeerd om dit op zoveel mogelijk bronnen en analyses te baseren. De informatie, welke is gehaald uit bronnen, is voorzien van voetnoten en daarmee controleerbaar, met uitzondering van de bezwaardossiers. In het kader van privacy kunnen deze niet openbaar worden gemaakt.

# Leeswijzer

Dit onderzoek richt zich op de Wmo en de vraag hoe de beschikking huishoudelijk hulp kan worden verbeterd. In hoofdstuk 1 is de probleemstelling beschreven. Daarnaast is de doelstelling, de centrale vraag weergeven en zijn tevens de deelvragen opgenomen in dit hoofdstuk. Hoofdstuk 2 ziet op de beantwoording van deelvragen 1 tot en met 4 en gaat in op de inhoud van de Wmo. In hoofdstuk 3 worden de resultaten weergeven en in hoofdstuk 4 de conclusies. Tot slot worden er in hoofdstuk 5 aanbevelingen gedaan.

In de Wmo/verordening/beleidsregels worden verschillende benamingen genoemd voor de inwoner die de melding doet voor maatschappelijke ondersteuning. Afhankelijk van de stap in het proces wordt er gesproken over inwoner, aanvrager en cliënt. Om eenduidige begrippen te gebruiken is in deze scriptie gekozen om de benaming ’’inwoner’’ aan te houden.

# Hoofdstuk 2 – Juridisch kader

*In hoofdstuk 2 wordt het juridisch kader uiteengezet met betrekking tot de Wmo. In dit hoofdstuk wordt overgegaan tot de beantwoording van de deelvragen één, twee, drie en vier. Onder punt 2.1 wordt beschreven hoe de maatwerkvoorziening in de Wmo isgeregeld. Onder punt 2.2 komt naar voren hoe een resultaatbeschikking tot stand komt en waaraan een beschikking moet voldoen op grond van de Awb en de Wmo. Verder wordt onder punt 2.3 beschreven welke taken de gemeenten hebben tot uitvoering van de betreffende wet en hoe zij dit tot uitvoering hebben gebracht in wet- en regelgeving. Tot slot komt onder punt 2.4 naar voren wat de positie is van de aanvrager op grond van de Awb en de Wmo en wat de rechten en plichten zijn van de aanvrager.*

## Wmo 2015 en de maatwerkvoorziening

*In deze paragraaf wordt deelvraag één beantwoord. Er wordt ingegaan op de Wmo en tevens wordt beschreven hoe de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp is geregeld in de Wmo.*

### Wet maatschappelijke ondersteuning

De Wmo is een wet in het kader van zorg en ondersteuning. De wet die sinds 2007 bestaat, wordt uitgevoerd door gemeenten in Nederland en heeft als doel om burgers zo goed mogelijk in staat te stellen om deel te nemen aan de samenleving.

De Wmo is vooral bedoeld voor burgers die daarin problemen ondervinden, zoals ouderen en mensen met een beperking[[12]](#footnote-12).

De Wmo is een door de gemeente uitgevoerde sociale voorziening. Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijke voor de uitvoering van de Wmo. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen.Die ondersteuning moet erop gericht zijn dat mensen zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving kunnen blijven. De gemeenten voorzien tevens in de behoefte aan beschermd wonen en opvang[[13]](#footnote-13). Waar de gemeente voorheen geen uitvoeringstaken had, heeft de gemeente met de komst van de huidige Wmo meer taken gekregen bij de uitvoering van deze wet.

### Doelstellingen WMO 2015

In de memorie van toelichting streeft de regering een aantal doelen na. In de eerste plaats wil de regering de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning aanpassen aan de veranderende eisen en omstandigheden. Mensen willen zo lang mogelijk thuis kunnen wonen, de regie op hun eigen leven behouden en niet eenzaam zijn. De regering wil de mogelijkheden tot het bieden van passende ondersteuning aan mensen in de eigen leefomgeving door het sociale netwerk of met behulp van gemeentelijke voorzieningen in de nabijheid beter benutten. Hiervoor is belangrijk dat mensen met beperkingen zoveel mogelijk in staat worden gesteld op gelijke voet te participeren en deel te nemen aan het dagelijkse leven. Gemeenten krijgen daarom de opdracht de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking te bevorderen en daarmee bij te dragen aan het realiseren van een inclusieve samenleving[[14]](#footnote-14).

Ook heeft de regering in de memorie van toelichting beoogd de betrokkenheid van mensen bij elkaar te vergroten. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de hulp van mensen (of de sociale omgeving) en het zelf voorzien in hulp en ondersteuning te veel op de achtergrond is geraakt. Om het wonen in de eigen leefomgeving langer mogelijk te maken en het aantal mensen dat zich eenzaam voelt te verminderen, zal een groter beroep worden gedaan op het sociale netwerk van mensen en waar mogelijk ook op vrijwilligers. Het wetsvoorstel voorziet daarom ook in het versterken van de positie van de mantelzorger[[15]](#footnote-15).

De hervorming heeft een forse financiële opgave voor gemeenten gekend. In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat de regering verwacht dat gemeenten, door een groter beroep te doen op de eigen mogelijkheden van mensen en hun sociale netwerk en door gebruikmaking van algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen, de ondersteuning met een beperkter budget kunnen uitvoeren dan de rijksoverheid.

Voor een deel van de mensen zal de verandering ertoe leiden dat zij zijn aangewezen op een meer algemeen of soberder voorzieningenniveau dan zij gewend waren. Ook zullen mensen te maken krijgen met ondersteuning van kortere duur, waarbij de ondersteuning meer dan nu gericht is op het aanleren van vaardigheden en zelfhulp[[16]](#footnote-16).

De volgende drie doelstellingen volgen uit de Wmo:

* Het bevorderen van sociale samenhang, de mantelzorg, het vrijwilligerswerk en de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente en daarnaast het voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld;
* Het bieden van opvang (maatschappelijke opvang, vrouwenopvang, beschermd wonen en verslavingszorg vallen hieronder);
* Het ondersteunen van de participatie en zelfredzaamheid van personen met een beperking of met chronische, psychische of psychosociale problemen, indien mogelijk in de eigen leefomgeving.

### Taken van de gemeenten

Gemeenten hebben met de komst van de Wmo meer verantwoordelijkheden gekregen met betrekking tot de maatschappelijke ondersteuning van inwoners. Het takenpakket van de gemeenten is uitgebreid. Voor de uitvoering van de Wmo hebben gemeenten een aantal taken waarop zij zich moeten richten. Namelijk:

* Het bevorderen van de leefbaarheid en sociale samenhang
* Mantelzorgers en vrijwilligers ondersteunen
* Het bevorderen van mensen met een beperking of psychisch probleem om deel te nemen aan de samenleving
* Maatschappelijke opvang aanbieden
* Openbare geestelijke gezondheidszorg bevorderen
* Informatie, advies en cliëntondersteuning geven
* Verslavingsbeleid bevorderen
* Jeugdigen met problemen preventief ondersteunen[[17]](#footnote-17)

### Opdracht aan de gemeenten

Vanuit de Wmo zijn verschillende opdrachten gegeven aan de gemeenten om deze wet uit te voeren. Hierna wordt beschreven welke opdrachten en verantwoordelijkheden de gemeenten hebben.

Vanuit de Wmo wordt de opdracht gegeven aan het gemeentebestuur om zorg te dragen voor de maatschappelijke ondersteuning[[18]](#footnote-18). In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat dit artikel de taakopdracht bevat aan de gemeenten om zorg te dragen voor maatschappelijke ondersteuning en het daarmee de basisbepaling is wat betreft de verantwoordelijkheid van de gemeente. De taakopdracht heeft betrekking op alle onderdelen van het begrip maatschappelijke ondersteuning[[19]](#footnote-19).

Onder maatschappelijke ondersteuning wordt verstaan:

1. Het bevorderen van de sociale samenhang, de mantelzorg en vrijwilligerswerk, de toegankelijkheid van voorzieningen, diensten en ruimten voor mensen met een beperking, de veiligheid en leefbaarheid in de gemeente, alsmede voorkomen en bestrijden van huiselijk geweld,
2. Het ondersteunen van de zelfredzaamheid en de participatie van personen met een beperking of met chronische psychische of psychosociale problemen zoveel mogelijk in de eigen leefomgeving,
3. Het bieden van beschermd wonen en opvang[[20]](#footnote-20).

Ook is de opdracht gegeven aan het gemeentebestuur om zorg te dragen voor de kwaliteit en de continuïteit van de voorzieningen[[21]](#footnote-21).

De gemeenteraad stelt periodiek een plan vast met betrekking tot het door het gemeentebestuur te voeren beleid[[22]](#footnote-22). Het plan beschrijft de beleidsvoornemens inzake door het college te nemen besluiten of te verrichten handelingen[[23]](#footnote-23). Daarnaast stelt de gemeenteraad, bij verordening, regels vast die noodzakelijk zijn voor de uitvoering van het in periodiek plan en de door het college ter uitvoering daarvan te nemen besluiten of te verrichten handelingen[[24]](#footnote-24).

### Maatwerkvoorziening

Op het moment dat een inwoner meent dat hij niet in staat is tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden en daarmee niet zelfredzaam is, kan hij in aanmerking komen voor maatschappelijke ondersteuning. Om in aanmerking te komen voor maatschappelijke ondersteuning dient de inwoner een melding te doen bij het college. Indien bij het college melding wordt gedaan van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, voert het college in samenspraak met degene door of namens wie de melding is gedaan en waar mogelijk met de mantelzorger(s), zo spoedig mogelijk een onderzoek uit[[25]](#footnote-25).

Maatschappelijk ondersteuning kan worden verleend in de vorm van een algemene voorziening, maatwerkvoorziening of door middel van gebruikelijke hulp, waarbij de voorzieningen kunnen worden verleend in natura of als persoonsgebonden budget (pgb).

Een inwoner kan in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening indien blijkt dat een inwoner niet op eigen kracht of met hulp van zijn sociale netwerk zelfredzaam kan zijn of maatschappelijk kan participeren en indien gebruikmaken van een algemene voorziening dit probleem ook niet of onvoldoende oplost[[26]](#footnote-26). De gemeente zal aanvraag voor betrokkene zorgvuldig moeten bezien met welk pakket van op de persoonskenmerken, behoeften en mogelijkheden van die persoon afgestemde diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen of andere maatregelen kan worden bewerkstelligd dat de zelfredzaamheid kan worden bevorderd, betrokkene maatschappelijk kan participeren of wordt voorzien in de behoefte aan beschermd wonen of opvang[[27]](#footnote-27).

In de begripsbepaling van de Wmo staat de maatwerkvoorziening als volgt omschreven:

*Artikel 1.1.1lid 1 Wmo*

*Maatwerkvoorziening:* *op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van een persoon afgestemd geheel van diensten, hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen:*

* ***1°.****ten behoeve van zelfredzaamheid, daaronder begrepen kortdurend verblijf in een instelling ter ontlasting van de mantelzorger, het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen, woningaanpassingen en andere maatregelen,*
* ***2°.****ten behoeve van participatie, daaronder begrepen het daarvoor noodzakelijke vervoer, alsmede hulpmiddelen en andere maatregelen,*
* ***3°.****ten behoeve van beschermd wonen en opvang;*

Gemeenten moeten eerst bepalen wanneer iemand voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt. Voorop staat dat allereerst wordt bezien of en in hoeverre iemand zelf dan wel met gebruikelijke hulp in staat is zijn problemen op te vangen. Wat onder gebruikelijke hulp valt, wordt bepaald door wat op dat moment naar algemene aanvaarde opvattingen in redelijkheid mag worden verwacht. In onze samenleving wordt het normaal geacht dat de echtgenoot, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten waar nodig en mogelijk hun rol nemen in het huishouden, zeker daar waar er sprake is van een huisgenoot met een beperkte zelfredzaamheid[[28]](#footnote-28).

Het college beslist op een aanvraag van een ingezetene van de gemeente om een maatwerkvoorziening ten behoeve van zelfredzaamheid en participatie[[29]](#footnote-29).   
Het college geeft de beschikking binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag[[30]](#footnote-30).

Vervolgens beslist het college tot verstrekking van een 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 algemene voorzieningen kan verminderen of wegnemen. De maatwerkvoorziening levert een passende bijdrage 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. Hierbij wordt tevens rekening gehouden met de uitkomsten van het onderzoek uitgevoerd door het college[[31]](#footnote-31).

### Maatwerkvoorziening Huishoudelijk Hulp

Een maatwerkvoorziening wordt verleend op basis van de behoeften van inwoners. Een voorbeeld van een maatwerkvoorziening is de voorziening huishoudelijk hulp. Wanneer een inwoner door ziekte, beperking of leeftijd niet (meer) goed het huishouden kan doen, dan kan gebruik worden gemaakt van huishoudelijke ondersteuning. Deze voorziening regelt dat iemand komt helpen met schoonmaken, opruimen, bedden opmaken, de afwas doen, enzovoort. De Wmo biedt inwoners ondersteuning door huishoudelijk hulp aan te bieden. Dit kan via een algemene voorziening of als maatwerkvoorziening.

***Conclusie***

*De Wmo is een door de gemeente uitgevoerde sociale voorziening. Sinds 1 januari 2015 zijn de gemeenten verantwoordelijke voor de uitvoering van de Wmo. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het ondersteunen van de zelfredzaamheid en participatie van mensen met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen. Wanneer dit het geval is, kan een inwoner een aanvraag indienen bij de gemeente. De gemeente neemt de aanvraag in behandeling en beslist of een inwoner in aanmerking komt voor een algemene voorziening of een maatwerkvoorziening. Een maatwerkvoorziening wordt verleend indien een inwoner niet zelfredzaam is en ook niet met hulp van zijn sociale netwerk of indien het probleem niet kan worden opgelost door een algemene voorziening. Dit onderzoek ziet op de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp. Deze voorziening wordt verleend als een inwoner niet meer goed het huishouden kan doen. De voorziening kan zowel in de vorm van een algemene voorziening als in de vorm van een maatwerkvoorziening worden verleend.*

## Maatwerkvoorziening en de gestelde eisen in de Wmo en de Awb

*In deze paragraaf wordt deelvraag twee beantwoord. Beschreven wordt hoe een maatwerkvoorziening tot stand komt en waaraan een beschikking moet voldoen op grond van de Awb en de Wmo.*

### Begrip ’’besluit’’ in de Awb en de vereisten bij besluitvorming

Een maatwerkvoorziening wordt verleend in de vorm van een besluit. In de Awb staat het begrip ’’besluit’’ opgenomen in artikel 1:3 van de Awb. Een besluit is een beslissing van een bestuursorgaan, inhoudende een publieksrechtelijke rechtshandeling·. In de Awb worden in het tweede lid van artikel drie, twee categorieën besluiten onderscheiden, namelijk beschikkingen en besluiten van algemene strekking. De wet definieert de beschikking als een besluit dat niet van algemene strekking is. Het wordt vaak omschreven als een besluit voor een individueel of concreet geval[[32]](#footnote-32). Een maatwerkvoorziening valt daarom onder de laatst genoemde categorie.

Tegen een besluit kan een belanghebbende in bezwaar en(administratief) beroep[[33]](#footnote-33). Dit is van belang omdat belanghebbende hiermee het recht heeft om tegen een beslissing van een bestuursorgaan op te komen. Dit is de rechtsbescherming van belanghebbenden.

Een belanghebbende is degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken[[34]](#footnote-34). Bij de aanvraag van een maatwerkvoorziening is de aanvrager van de voorziening (de Wmo benoemd de aanvrager ook als cliënt) de belanghebbende. Dit betekent dat de aanvrager van de voorziening ook het recht heeft om gebruik te maken van de hiervoor genoemde rechtsmiddelen.

### Algemene beginselen van behoorlijk bestuur

Voordat er een besluit wordt genomen dient het bestuursorgaan een aantal beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen. Er zijn zowel geschreven beginselen als ongeschreven beginselen. De beginselen van behoorlijk bestuur zijn door de jaren heen voortgekomen uit de jurisprudentie. Een deel van de beginselen is gecodificeerd, maar er zijn ook nog beginselen die nog niet zijn gecodificeerd.De beginselen kunnen worden onderscheiden in formele beginselen en materiële beginselen.

De formele beginselen betreffen de voorbereiding, de besluitvorming en de inrichting van besluiten. Het ziet meer op het proces. De materiële beginselen betreffen de inhoud, het ’dictum’ van besluiten dat bepalend is voor het rechtsgevolg van besluiten.

Op het moment dat een belanghebbende in een bezwaar of (administratief) beroep procedure een formeel beginsel aanvoert, dan kan dit leiden tot een nieuw besluit, echter is het wel vaak dat het rechtsgevolg van het bestreden besluit niet veranderd. De formele beginselen zien op de procedure en in de praktijk is het vaak een procesfout dat snel kan worden hersteld. De inhoud van het besluit verandert dan niet en het bestuursorgaan handhaaft het bestreden besluit. Een beroep op een materieel beginsel heeft veel meer kans op slagen omdat deze beginselen effect hebben op de inhoud van het besluit en bij gegrondverklaring kan het rechtsgevolg veranderen en dient er een nieuw besluit te worden genomen waarin het rechtsgevolg veranderd[[35]](#footnote-35).

### Formele beginselen van behoorlijk bestuur

Het zorgvuldigheidsbeginsel, fair-playbeginsel, en het motiveringsbeginsel vallen onder de formele beginselen van behoorlijk bestuur.

Het zorgvuldigheidsbeginsel (artikel 3:2 Awb) houdt in dat bij de voorbereiding van een besluit het bestuursorgaan de nodige kennis vergaart omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. Dit betekent dat het bestuursorgaan een actieve onderzoeksplicht heeft[[36]](#footnote-36).

Het fair-playbeginsel (2:4 lid 1) regelt dat het bestuursorgaan zijn taak vervult zonder vooringenomenheid[[37]](#footnote-37).Alleen factoren die uit een oogpunt van de relevante wettelijke regelingen of het gevoerde bestuursbeleid van belang zijn, mogen bij de behandeling van burgers en bij het nemen van beslissingen door bestuursorganen worden meegewogen[[38]](#footnote-38).

Tot slot is ook het motiveringsbeginsel een formeel beginsel van behoorlijk bestuur. Dit beginsel kan worden onderverdeeld in 2 beginselen, namelijk het gebod van draagkrachtige motivering (artikel 3:46) en Gebod van kenbare motivering (artikel 3:47 lid 1). Het gebod van draagkrachtige motivering schrijft voor dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering. Dit houdt in dat de motivering de beschikking of het besluit moet kunnen dragen[[39]](#footnote-39). Het gebod van kenbare motivering (artikel 3:47 lid 1) houdt in dat de motivering wordt vermeld bij de bekendmaking van het besluit. Het artikel schrijft voor dat bij de bekendmaking van een besluit de motivering moet worden vermeld[[40]](#footnote-40).

### Materiële beginselen van behoorlijk bestuur

Het vertrouwensbeginsel, gelijkheidsbeginsel, verbod van détournement de pouvoir, belangenafwegingplicht, evenredigheidsbeginsel en het rechtszekerheidsbeginsel vallen onder de materiële beginselen van behoorlijk bestuur.

Als een belanghebbende op goed vertrouwen er van uit mocht gaan dat de overheid een bepaald besluit neemt, dan heeft belanghebbende daar ook recht op. Het vertrouwensbeginsel komt uitvoerig voor in jurisprudentie en is niet gecodificeerd.

Het gelijkheidsbeginsel is opgenomen in artikel 1 van de Grondwet. Allen die zich in Nederland bevinden, worden in gelijke gevallen gelijk behandeld. Discriminatie wegens godsdienst, levensovertuiging, politieke gezindheid, ras, geslacht of op welke grond dan ook, is niet toegestaan. Dit artikel bevat het gebod aan de wetgevers, het bestuur en de rechter iedereen die zich op het grondgebied bevindt zonder aanzien des persoons gelijk te behandelen. Bovendien verbiedt het discriminatie op de in de tweede volzin genoemde gronden, alsook discriminatie in het algemeen. Het gelijkheidsbeginsel is ook een algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, maar het komt niet voor in de Awb[[41]](#footnote-41).

Het verbod van détournement de pouvoir is opgenomen in artikel 3:3 van de Awb. Dit beginsel houdt in dat het bestuursorgaan de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel gebruikt dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.

De belangenafwegingplicht, opgenomen in artikel 3:4 lid 1 van de Awb, houdt in dat het bestuursorgaan de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen afweegt, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.

De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen. Dit is het evenredigheidsbeginsel. Het beginsel is opgenomen in artikel 3:4 lid 2 van de Awb.

Het rechtszekerheidsbeginsel houdt in dat besluiten duidelijk en ondubbelzinnig moeten zijn geformuleerd en dat de betekenis ervan niet afhankelijk mag zijn van uitleg door een ander. Wie geconfronteerd wordt met een overheidsbesluit, moet kunnen weten waar hij aan toe is[[42]](#footnote-42).

De bovengenoemde materiële en formele beginselen zijn de meest voorkomende beginselen. Ieder bestuursorgaan dient deze beginselen in acht te nemen bij de besluitvorming. Als een van deze beginselen niet of onvoldoende bij de besluitvorming zijn betrokken, kan een belanghebbende zich hierop beroepen in een bezwaar- of (administratief)beroepsprocedure.

### Maatwerkvoorziening (HH) en de totstandkoming

Bij de verlening van een besluitworden verschillende eisen gesteld. De algemene regels met betrekking tot besluitvorming vloeien voort uit de Awb. Deze zijn reeds naar voren gekomen in paragraaf 2.2.1. De Wmo stelt echter ook specifiekeeisenaan een besluit bij de besluitvorming. Deze specifieke regels en eisen worden hieronder nader toegelicht.

De Wmo schrijft voor dat het college er zorg voor draagt dat aan personen die daarvoor in aanmerking komen, een maatwerkvoorziening wordt verstrekt[[43]](#footnote-43). Voordat het college dit beoordeeld dient de cliënt een melding te doen bij het college over de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning. Deze melding wordt in behandeling genomen door het college. In de Wmo is de zogenaamde meldingsprocedure opgenomen. Dit is vergeleken met de oude Wmo nieuw. Er wordt vanuit deze procedure zorgvuldig onderzoek gedaan naar de situatie van de aanvrager en de behoefte naar de maatschappelijke ondersteuning. Daarbij staat o.a. de keukentafel gesprek centraal. Het uitgangspunt is om alles in samenspraak (met de drie partijen) op te lossen.

### Melding bij het college en het onderzoek

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat als iemand, die behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning, zich tot het college wendt, het van belang is dat allereerst wordt onderzocht wat de hulpvraag van betrokkene is. Wanneer de betrokkene zich voor het eerst meldt, is in veel gevallen niet op voorhand duidelijk of en in welke vorm het college in actie moet komen. Een zorgvuldig onderzoek is daarbij noodzakelijk[[44]](#footnote-44).

Op het moment dat er een melding wordt gedaan van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning bij het college, voert het college zo spoedig mogelijk en in samenspraak met degene door (of namens) wie de melding is gedaan een onderzoek uit. Waar mogelijk wordt dit ook in samenspraak gedaan met de mantelzorger of de vertegenwoordiger. De ontvangst melding van de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning wordt door het college bevestigd.

Zoals reeds naar voren is gekomen voert het college zorgvuldig een onderzoek uit. In het tweede lid is als waarborg voor een zorgvuldig onderzoek bepaald welke onderwerpen in ieder geval in het onderzoek moeten worden meegenomen[[45]](#footnote-45). De cliënt kan, voordat het onderzoek start, een persoonlijk plan overhandigen waarin hij zijn situatie omschrijft door middel van de omschreven onderwerpen[[46]](#footnote-46). De inhoud van dit plan bevat het volgende:

*Artikel 2.3.2. lid 4 Wmo*

1. *de behoeften, persoonskenmerken en de voorkeuren van de cliënt;*
2. *de mogelijkheden om op eigen kracht of met gebruikelijke hulp zijn zelfredzaamheid of zijn participatie te verbeteren of te voorzien in zijn behoefte aan beschermd wonen of opvang;*
3. *de mogelijkheden om met mantelzorg of hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk te komen tot verbetering van zijn zelfredzaamheid of zijn participatie of te voorzien in zijn behoefte aan beschermd wonen of opvang;*
4. *de behoefte aan maatregelen ter ondersteuning van de mantelzorger van de cliënt;*
5. *de mogelijkheden om met gebruikmaking van een algemene voorziening of door het verrichten van maatschappelijk nuttige activiteiten te komen tot verbetering van zijn zelfredzaamheid of zijn participatie, onderscheidenlijk de mogelijkheden om met gebruikmaking van een algemene voorziening te voorzien in zijn behoefte aan beschermd wonen of opvang;*
6. *de mogelijkheden om door middel van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders als bedoeld in de*[*Zorgverzekeringswet*](http://wetten.overheid.nl/jci1.3:c:BWBR0018450&g=2016-12-05&z=2016-12-05)*en partijen op het gebied van publieke gezondheid, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen, te komen tot een zo goed mogelijk afgestemde dienstverlening met het oog op de behoefte aan verbetering van zijn zelfredzaamheid, zijn participatie of aan beschermd wonen of opvang;*
7. *welke bijdragen in de kosten de cliënt met toepassing van het bepaalde bij of krachtens*[*artikel 2.1.4*](http://wetten.overheid.nl/BWBR0035362/2016-08-01#Hoofdstuk2_Paragraaf1_Artikel2.1.4)*, verschuldigd zal zijn[[47]](#footnote-47).*

Het college dient de cliënt in kennis te stellen van de mogelijkheid om een persoonlijk plan in te dienen. Op het moment dat de cliënt dit plan indient en dit inlevert bij het college, moet het college dit plan bij het onderzoek betrekken[[48]](#footnote-48).

De cliënt heeft tevens recht op gratis cliëntondersteuning. Voordat het onderzoek begint moet het college de cliënt op de hoogte stellen van deze mogelijkheid[[49]](#footnote-49).

Op het moment dat een cliënt in aanmerking komt voor een voorziening op grond van de Wmo, dan zijn er twee mogelijkheden om de ondersteuning te regelen.Een maatwerkvoorziening kan worden verleend in natura. Dit houdt in dat het college bijvoorbeeld bepaald wie komt helpen in het huishouden, mocht het gaan om een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp. Het college is verantwoordelijk voor al het regelwerk. De tweede mogelijkheid is om ervoor te kiezen de ondersteuning te verlenen in de vorm van een persoonsgebonden budget. Dit houdt in dat een cliënt zelf de ondersteuning kan inkopen. Bij het onderzoek is het college verplicht de cliënt (of de vertegenwoordiger) in kennis te stellen van deze mogelijkheid en de gevolgen hiervan[[50]](#footnote-50).

De cliënt (of vertegenwoordiger) heeft een informatieplicht. Zij zijn verplicht om het college informatie of bescheiden te verschaffen die voor het onderzoek van belang zijn[[51]](#footnote-51).

Op het moment dat het onderzoek voltooid stuurt het college een schriftelijke weergave, rapportage dan wel verslag, van de uitkomsten van het onderzoek[[52]](#footnote-52). Nadat het onderzoek is afgerond kan een aanvraag voor en maatwerkvoorziening, zoals opgenomen in artikel 2.3.5 Wmo, worden ingediend[[53]](#footnote-53).

### Maatwerkvoorziening en de resultaatbeschikking

De maatwerkvoorziening is uiteengezet in artikel 2.5.3 Wmo.

Iemand die in aanmerking denkt te komen voor maatschappelijke ondersteuning bestaande uit ondersteuning van zijn zelfredzaamheid en participatie of uit beschermd wonen of opvang, kan daarvoor na de onderzoekfase een aanvraag indienen bij het college[[54]](#footnote-54). De uiteindelijke aanvraag moet schriftelijk bij het college worden ingediend. Uit het artikel blijk duidelijk dat alleen een ingezetene van de gemeente een aanvraag kan doen voor maatwerkvoorziening ten behoeve van zelfredzaamheid en participatie. In het tweede lid van het artikel is een uitzondering opgenomen. In geval van opvang en beschermd wonen kan een ingezetene van Nederland een verzoek doen om een maatwerkvoorziening. Het college moet binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag een besluit nemen op de aanvraag[[55]](#footnote-55).

In de memorie van toelichting staat dat het derde lid bepaalt dat het college moet bezien wat iemand met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen nodig heeft om hem in staat te stellen tot zelfredzaamheid of participatie. Het vierde lid ziet op degene die niet in staat is zich te handhaven in de samenleving (beschermd wonen of opvang)[[56]](#footnote-56). Alleen wanneer iemand echt niet zelf of met hulp van zijn omgeving in staat is tot zelfredzaamheid of participatie en ook een algemene voorziening geen uitkomst biedt, is er een rol voor het college[[57]](#footnote-57).

Uit het artikel, tweede volzin lid 3 en 4, en het artikelsgewijs commentaar in de memorie van toelichting blijkt dat er bij de verlening van een maatwerkvoorziening een bepaald resultaat behaald moet worden.

*Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.149*

*De tweede volzin van de beide leden (artikel 2.5.3 lid 3 en 4) stelt enkele inhoudelijke eisen aan de aard en omvang van de te verstrekken maatwerkvoorziening. Deze volzin in het derde lid formuleert allereerst de eis dat de te verstrekken maatwerkvoorziening een passende bijdrage moet leveren aan het bereiken van een situatie waarin de cliënt in staat is tot zelfredzaamheid en participatie; in het vierde lid is de eis dat de te verstrekken maatwerkvoorziening een passende bijdrage moet leveren aan het voorzien in de behoefte van de cliënt aan beschermd wonen of opvang. De beoordeling of een passende bijdrage is, zal uiteraard moeten plaatsvinden op basis van en rekening houdend met de resultaten van het voorafgaande onderzoek.*

Zoals eerder aangegeven houdt dit concreet in dat er een bepaald resultaat behaald moet worden indien er een maatwerkvoorziening wordt verstrekt. De te verstrekken maatwerkvoorziening moet een passende bijdrage leveren. Bij de verlening van een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp houdt dit in het resultaat leidend is. Het resultaat dat wordt geleverd kan bijvoorbeeld een schoon huis zijn in plaats van het aantal uren geleverde zorg en ondersteuning[[58]](#footnote-58).

Dus indien het resultaat ’’schoon huis’’, naar oordeel van de zorgaanbieder, bewerkstelligd kan worden door middel van 4 uur per week schoonmaak hulp, dan wordt dit in samenspraak met de cliënt afgesproken. In de beschikking wordt enkel en alleen gesproken over het resultaat ’’ schoon huis’’. Het is aan de zorgaanbieder in samenspraak met de cliënt om te beoordelen hoe dit resultaat bereikt kan worden

Indien de aanvrager in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening, dient het college de maatwerkvoorziening conform de eisen in artikel 2.3.5 lid 5 Wmo, waar dat aan de orde is, af te stemmen op een aantal zaken.

Een aanvraag voor een maatwerkvoorziening kan echter door het college worden geweigerd indien bij het onderzoek blijkt dat iemand beschikt over een indicatiebesluit voor, en daarmee een recht op AWBZ-zorg (Wet langdurige zorg) kan het college derhalve weigeren een maatwerkvoorziening te verstrekken dan wel een al toegekende maatwerkvoorziening te beëindigen[[59]](#footnote-59). Ook kan het College een maatwerkvoorziening weigeren indien het gegronde redenen heeft om aan te nemen dat de cliënt voor een AWBZ-indicatie (Wet langdurige zorg), en daarmee voor AWBZ-zorg (Wet langdurige zorg), in aanmerking zou komen indien hij een dergelijke indicatie zou aanvragen[[60]](#footnote-60).

***Conclusie***

*Uit bovenstaande blijkt dat er vele algemene en specifieke eisen worden gesteld aan de verlening van een maatwerkvoorziening. Ook komt duidelijk naar voren dat er in de wet alleen wordt gesproken van een maatwerkvoorziening en dat de term resultaatbeschikking, zoals deze in de praktijk wordt genoemd, niet specifiek wordt benoemd in de wet. In de memorie van toelichting en de wet wordt aangegeven dat bij het verlenen van een bepaalde voorziening het resultaat centraal moet staan. In algemeen spreektaal wordt gesproken over de resultaatbeschikking. De wijze waarop het resultaat behaald moet worden, wordt nader bepaald door de aanvrager en de zorgaanbieder.*

## Maatwerkvoorziening enlokale regelgeving

*In deze paragraaf wordt deelvraag drie beantwoord. Bij de beantwoording van deze deelvraag wordt beschreven welk beleid de vier gemeenten voeren met betrekking tot de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp en wat zij moeten doen om de Wmo uit te voeren. Hierbij wordt ingezoomd op de regelgevingvan de vier gemeenten. Met de komst van de Wmo hebben gemeenten veel beleidsvrijheid gekregen. Het beleid van de vier gemeenten is op elkaar afgestemd, er wordt daarom met name gekeken naar de verschillen in het beleid en de overeenkomsten.*

In de voorgaande paragrafen is naar voren gekomen wat de Wmo inhoudt en welke algemene regels en specifieke regels gelden bij de besluitvorming en het verlenen van een maatwerkvoorziening. Echter is ook van belang om in te zoomen op de gemeentelijke regelgeving met betrekking tot de Wmo en de uitvoering ervan. Met de komst van de Wmo 2015 hebben gemeenten beleidsruimte gekregen. Dit houdt in dat de gemeenten op een aantal onderdelen zelf de inhoud van hun beleid heeft kunnen invullen. Om ook een beeld te schetsen van het beleid van de vier gemeenten wordt hierna ingegaan op de betreffende regelgeving (verordening en beleidsregels).

### Verordening maatschappelijke ondersteuning

De verordening maatschappelijke ondersteuning vindt haar wettelijke grondslag/bevoegdheid in de Wmo en de tevens in de gemeentewet (verordening gemeente Oegstgeest). De Wmo geeft de opdracht aan de gemeenten om beleid op te stellen zoals reeds naar voren is gekomen in paragraaf 2.1.

De vier gemeenten hebben een verordening maatschappelijke ondersteuning opgesteld. De verordening is, in samenwerking, met de vier gemeenten (Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude)opgesteld en is grotendeels van gelijke inhoud[[61]](#footnote-61).De bespreking van de verordeningen zal in twee delen plaatsvinden. Dit zal ik doen omdat de verordening van de gemeente Leiden en de verordening van de gemeente Leiderdorp meer op elkaar zijn afgestemd. Dit is ook het geval bij de verordening van de gemeente Oegstgeest en de gemeente Zoeterwoude.

Zoals in de wet aangegeven, is ook de verordening Wmo gericht op de procedure waarbij de hulpvraag wordt gemeld bij het college/sociaal wijkteam en er zorgvuldig onderzoek wordt gedaan. De wet en verordening spreken hierbij over de onderzoeksfase, maar het wordt ook wel de meldingsprocedure genoemd. In de verordening van de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude is dit opgenomen in hoofdstuk 2.

#### 2.3.1.1 Verordening maatschappelijke ondersteuning vier gemeenten

De verordening van de gemeente Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude zijn grotendeels van gelijke inhoud en worden daarom samen besproken in deze paragraaf.

Een hulpvraag kan door of namens een inwoner van de gemeente bij het college worden gemeld. De meldingsprocedure is opgenomen om een zorgvuldige procedure te waarborgen. Een inwoner heeft het recht op gratis cliëntondersteuning. Na de melding wordt zorgvuldig onderzoek gedaan naar de hulpvraag. Er vindt een vooronderzoek plaats waarbij het college/sociaal wijkteam alle voor het onderzoek van belang zijnde en toegankelijke gegevens over de cliënt en zijn situatie verzamelt. Dit doet het college in samenspraak met de inwoner en vervolgens word er met de inwoner een afspraak gemaakt voor een gesprek. Het is mogelijk dat ook een plan van aanpak wordt opgesteld. Van het vooronderzoek kan worden afgezien als de inwoner voldoende bekend is bij het college.

Het college onderzoekt in een of meerdere gesprekken o.a. de behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren van de inwoner, het gewenste resultaat van het verzoek om ondersteuning, de mogelijkheden om op eigen kracht of met gebruikelijke hulp of algemeen gebruikelijke voorzieningen zijn zelfredzaamheid of zijn participatie te handhaven of te verbeteren etc. Er is in artikel 5 van de verordening een lijst opgenomen waarin de punten staan die in de gesprekken met de inwoner naar voren komen.

Naar aanleiding van dit onderzoek wordt een verslag opgesteld met de uitkomst van het onderzoek. De uitkomst van het onderzoek is de grondslag voor de afspraken met de ondersteuningvragende inwoner over:

1. het toeleiden naar een algemene voorziening, of

2. het aanvragen van een maatwerk voorziening, of

3. het oplossen van de hulp- of ondersteuningsvraag buiten de Wmo of

4. de constatering dat ondersteuningsvrager voldoende mogelijkheden heeft om zelf hulp te regelen door middel van bijvoorbeeld familie of buren.

De inwoner ontvangt binnen zes weken na de melding het verslag met de uitkomsten van het onderzoek. Op het moment dat de inwoner opmerkingen of aanvullingen heeft, worden deze toegevoegd aan het verslag. Indien deze opmerkingen of aanvullingen daartoe aanleiding geven zal een nieuw gesprek worden gevoerd met de inwoner. Hierin worden de aanvullingen meegenomen.

Op het moment dat uit het onderzoek en het verslag blijkt dat een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, dan kan de aanvraag schriftelijk worden ingediend bij het college. Ook het ondertekend verslag kan als aanvraag voor een maatwerkvoorziening worden aangemerkt. Bij de beoordeling van de aanvraag voor een maatwerkvoorziening wordt het verslag als uitgangspunt genomen.

#### Criteria aanvraag maatwerkvoorziening

Een inwoner komt alleen in aanmerking voor een maatwerkvoorziening ter compensatie van de beperkingen in de zelfredzaamheid of participatie die de inwoner ondervindt en ter compensatie van de problemen bij het zich handhaven in de samenleving van de cliënt met psychische of psychosociale problemen en de cliënt die de thuissituatie heeft verlaten, al dan niet in verband met risico’s voor zijn veiligheid als gevolg van huiselijk geweld.

Ter aanvulling op het voorgaande wordt in de verordening van de gemeente Leiden aangegeven dar de maatwerkvoorziening een passende bijdrage dient te levert aan de zelfredzaamheidvan de inwoner of participatie en het zo lang mogelijk in de eigen leefomgeving blijven, of in de behoefte van de cliënt aan beschermd wonen ofopvang en aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld zo zichsnel mogelijk weer op eigen kracht te handhaven in de samenleving.

In aanvulling op het voorgaande en hetgeen genoemd in artikel 2.1.2. van de Wmo, dient bij de beoordeling de aanvraag in iedergeval de volgende criteria gehanteerd.

Er moet bekeken worden of er sprake is van een andere mogelijke voorziening in plaats van een maatwerkvoorziening. Een aanspraak op een algemene of andere voorziening is voorliggend op een aanspraak op een maatwerkvoorziening; er moet sprake zijn van een noodzaak tot het treffen van een maatwerkvoorziening voor zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen of opvang; er is geen sprake van normale maatschappelijke kosten of van een algemeen gebruikelijke voorziening; de noodzaak tot ondersteuning voor de cliënt redelijkerwijs niet vermijdbaar was; de maatwerkvoorziening voorzienbaar was, maar van de cliënt redelijkerwijs niet verwacht kon worden maatregelen te hebben getroffen die de hulpvraag overbodig had gemaakt; kosten die tot op het moment van de aanvraag al zijn gemaakt, dan wel redelijkerwijs in de nabije toekomst hadden moeten worden gemaakt, worden niet vergoed;als een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, verstrekt het college de goedkoopst adequate voorziening.

Wanneer een maatwerkvoorziening wordt verleend, wordt in de beschikking in ieder geval aangegeven of deze als voorziening in natura of als pgb wordt verstrekt en

wordt tevens aangegeven hoe bezwaar tegen de beschikking kan worden gemaakt.

Ook zal worden opgenomen of er sprake is van een te betalen bijdrage en welke de te verstrekken voorziening is en wat het beoogde resultaat daarvan is.

In de verordening van de gemeente Leiden is ter aanvulling op het voorgaande aangegeven dat bij het verstrekken van een voorziening in natura in de beschikking in ieder geval de te verstrekken voorziening en het beoogde resultaat en de ingangsdatum en duur van de verstrekking worden vastgelegd.

### Beleidsregels vier gemeenten

Ter uitvoering van de Wmo en de verordening maatschappelijke ondersteuning zijn beleidsregels opgesteld. De beleidsregels borduren voort op de wet en de verordening. Met de komst van de nieuwe Wmo hebben gemeenten meer beleidsvrijheid gekregen. Dit is met name te zien in de verordening en de beleidsregels. De beleidsregels zijn in 2015 opgesteld en zijn vervolgens in 2016 aangepast. Om nog beter aan te kunnen sluiten bij de praktijk werden de al bestaande beleidsregels uit 2016 op enkele punten aangepast. Artikelen over lijfgebonden ondersteuning, kindverzorging en beschermd wonen thuis; maatwerkvoorzieningen die in de praktijk al werden ingezet, zijn nu ook in de tekst toegevoegd. De beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Leiden 2017 zijn uitgewerkt in samenwerking met de regiogemeentes Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude[[62]](#footnote-62).

#### 2.3.2.1 Huishoudelijk hulp als algemene voorziening ’’standaard schoon huis’’

In de beleidsregels is de voorziening huishoudelijke ondersteuning opgenomen als algemene voorziening en maatwerkvoorziening.

In *(artikel 11 gemeente Leiden, artikel 6.5.1 gemeente Leiderdorp, artikel 4.2.1 gemeente Oegstgeest, artikel 6.3.1 gemeente Zoeterwoude)* van de beleidsregels staat de voorziening huishoudelijke ondersteuning opgenomen als algemene voorziening. De algemene voorziening huishoudelijke ondersteuning is gebaseerd op het resultaat standaardschoon huis. Dit resultaat wordt bereikt door licht schoonmaakwerk in huis (waaronder opruimen van kamers, stof afnemen en beddenopmaken) of zwaardere huishoudelijke werkzaamheden (zoals stofzuigen, schrobben dweilen van sanitair enkeuken, bedden verschonen en het opruimen van huishoudelijk afval).

Het resultaat dat bereikt moet worden is ’’ standaard schoon huis’’. Dit betekent dat iedereen gebruik moetkunnen maken van een schone woonkamer, als slaapvertrek in gebruik zijnde ruimtes, keuken, sanitaire ruimtes, gang/trap en eventueel balkon.

Tot een standaard schoon huis behoort licht en zwaar huishoudelijk werk. Het gaat daarbijconcreet om:

* + - Opruimen van kamers;
    - stof afnemen/ragen;
    - bedden opmaken/verschonen;
    - stofzuigen van de woning;
    - opruimen huishoudelijk afval;
    - schrobben en dweilen van sanitair en keuken;
    - schoonhouden van de hierboven genoemde ruimten.

Om het resultaat standaard schoon huis te bereiken dienen bovenstaande ruimtes met enigeregelmaat schoongemaakt te worden. Een schoon huis wil niet zeggen dat alle vertrekkenwekelijks schoongemaakt moeten worden. Het betekent dat het huis niet vervuilt en periodiekwordt schoongemaakt om zo een algemeen aanvaard basisniveau van schoon te realiseren.

#### 2.3.2.2 Huishoudelijk hulp als maatwerkvoorziening

Een cliënt kan in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening huishoudelijkeondersteuning wanneer er meer nodig is dan het resultaat standaard schoon huis*(artikel 11 gemeente Leiden, artikel 6.6.1 gemeente Leiderdorp, artikel 4.2.1 gemeente Oegstgeest, artikel 6.6 gemeente Zoeterwoude)[[63]](#footnote-63).*De wijze waarop een aanvraag voor maatwerkvoorziening kan worden ingediend is uitvoering besproken in de voorgaande paragrafen.

Bij het toekennen van een maatwerkvoorziening moeten een aantal resultaten worden bereikt. Het gaat hierbij om:

* + - ondersteuning bij het aanbrengen van regie en structuur in huishouden en leven (of

gestructureerd huishouden en in staat zijn de dagelijkse levensverrichtingen uit te voeren)

* + - mogelijkheidvoor een ingevulde dag en het aangaan en onderhouden van sociale contacten
    - wonenin een geschikt huis
    - mogelijkheid om te verplaatsen en vervoeren
    - mogelijkheid om beschermd te kunnen wonen en opvang te krijgen

Op het moment dat een inwoner meer nodig heeft dan een standaard schoon huis (algemene voorziening), kan een maatwerkvoorziening worden aangevraagd.

Bij de beoordeling van de aanvraag hanteert het college de in de Verordening genoemde criteria zoals reeds aan de orde is gekomen in paragraaf 2.3.1.

Indien blijkt dat een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, wordt deze verleend.

De gemeente legt niet vooraf in uren vast hoeveel hulp iemand krijgt. Samen met de aanbiederkijkt de cliënt hoe het resultaat “schoon huis” het beste bereikt kan worden. Deze afsprakenworden schriftelijk vastgelegd.

Het resultaat ’’schoon huis” kan worden bereikt door het inzetten van licht en zwaar huishoudelijkwerk en indien noodzakelijk ook wasverzorging zoals opgenomen in*(artikel 11 gemeente Leiden, artikel 6.6.1 gemeente Leiderdorp, artikel 4.2.1 gemeente Oegstgeest, artikel 6.6 gemeente Zoeterwoude)*de beleidsregels.

In de beleidsregels is het begrip ’’wasverzorging’’ nader toegelicht. Wasverzorging kan bestaan uit: kleding en linnengoed sorteren, wasmachine en centrifuge/drogerin en uitruimen, vouwen, indien noodzakelijk (bovenkleding/linnengoed) strijken, en opbergen.Er wordt rekening gehouden met wat iemand zelf of een huisgenoot kan doen in het huishouden(gebruikelijke hulp). Dit wordt in de beschikking opgenomen.

Alleen standaard en noodzakelijke werkzaamheden horen tot de huishoudelijke ondersteuning.Dit betekent bijvoorbeeld dat alleen ruimtes die veel worden gebruikt (zoals de zitkamer, slaapkamer, badkamer, keuken, hal/gang en toilet) regelmatig worden schoongemaakt. Andereruimtes kunnen incidenteel worden meegenomen of daar kan deschoonmaak zelfs achterwege blijven.

De maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning kent het onderscheid tussen basis, speciaal en speciaal plus.

#### 2.3.2.3 Maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning basis, speciaal of speciaal plus

De beleidsregels van de vier gemeenten geven drie mogelijke wijzen waarop de maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp verleend kan worden*(artikel 14 gemeente Leiden, artikel 6.7.1/6.7.2/6.7.3 gemeente Leiderdorp, artikel 5.4.1/5.4.2/5.4.3 gemeente Oegstgeest, artikel 6.7.1/6.7.2/6.7.3 gemeente Zoeterwoude)*. Afhankelijk van de behoefte van de aanvrager wordt de voorziening basis, speciaal of speciaal plus toegekend. De beleidsregels van de vier gemeenten zijn in samenspraak gemaakt. De inhoud van de regels met betrekking tot huishoudelijk hulp zijn daarom hetzelfde.

Huishoudelijke ondersteuning basis

Iemand komt in aanmerking voor de maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning basiswanneer:

* 1. een of enkele van de volgende factoren meespelen bij de onderdelen licht en zwaarhuishoudelijke werkzaamheden:
     + aantal kinderen onder de 12 jaar
     + allergie voor huisstofmijt, COPD: in gesaneerde woning
     + ernstige beperkingen in gebruik van armen en handen
     + woning met een hoge bezettingsgraad, of vervuilingsgraad
  2. de verzorging van kleding/linnengoed nodig is

Onderdelen van de verzorging van kleding/linnengoed zijn

* + - kleding en linnengoed sorteren en wassen in wasmachine
    - centrifugeren, ophangen, afhalen
    - was drogen in droogmachine
    - vouwen, strijken (alleen bovenkleding) en opbergen

Huishoudelijke ondersteuning speciaal

Iemand komt in aanmerking voor de maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning speciaalwanneer:

* + 1. Er sprake is van psychogeriatrische problematiek en/of communicatieproblemen, die de lichteen zware huishoudelijke werkzaamheden bemoeilijken.
    2. Ondersteuning bij de dagelijkse organisatie van het huishouden nodig is:
    - de organisatie van dagelijkse huishoudelijke activiteiten en plannen en beheren van middelenm.b.t. het huishouden.
    1. Advies, instructie, voorlichting, gericht op het huishouden kortdurend (voor maximaal 6weken) nodig is:
    - instructie omgaan met hulpmiddelen
    - instructie licht huishoudelijk werk
    - instructie textielverzorging
    - instructie bij het boodschappen doen
    - instructie bij het koken

Huishoudelijke ondersteuning speciaal plus

Iemand komt in aanmerking voor de maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning speciaalplus wanneerde bij de maatwerkvoorziening huishoudelijke ondersteuning basis of speciaalgenoemde onderdelen nodig zijn, aangevuld met één of meerdere van de volgende activiteiten:

* begeleiding bij een schoon en leefbaar huis;
* ondersteunen bij en opbouwen van sociaal netwerk;
* mantelzorg en vrijwilligersondersteuning.

### Beschikking maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp vier gemeenten

In iedere verordening worden verschillende eisen gesteld aan de inhoud van de beschikking. Per gemeente wordt uiteengezet wat de inhoud moet zijn van de beschikking.

***Leiden***

Wanneer een maatwerkvoorziening wordt verleend, wordt in ieder geval aangegeven of deze als voorziening in natura of als pgb wordt verstrekt en wordt tevens aangegeven hoe bezwaar tegen de beschikking kan worden gemaakt. Ook wordt opgenomen of er sprake is van een te betalen bijdrage en welke de te verstrekken voorziening is en wat het beoogde resultaat daarvan is.

Als de voorziening wordt verstrekt in natura wordt in de beschikking in ieder geval vastgelegd wat de te verstrekken voorziening is en het beoogde resultaat. Daarnaast wordt ook de ingangsdatum en de duur van de verstrekking vermeld.

***Leiderdorp***

In artikel 10 van de verordening maatschappelijke ondersteuning Leiderdorp staan de volgende eisen voor de inhoud van de beschikking.

In de beschikking tot verstrekking van een maatwerkvoorziening wordt in ieder geval aangegeven of deze als voorziening in natura of als persoonsgebonden budget wordt verstrekt en wordt tevens aangegeven hoe bezwaar tegen de beschikking kan worden gemaakt. Ook wordt opgenomen of er sprake is van een te betalen bijdrage en wat het beoogde resultaat van de maatschappelijke ondersteuning is.

Bovengenoemde eisen worden overeen met hetgeen opgenomen in de verordening van de gemeente Leiden.

***Oegstgeest***

Het college dient binnen 2 weken een beslissing te nemen op de aanvraag maatwerkvoorziening

Indien de maatwerkvoorziening wordt verleend in natura wordt in de beschikking in ieder geval vastgelegd

* welke de te treffen voorziening is;
* wat de duur van de verstrekking is, voor zover dit door het collegewordt bepaald.
* hoe de voorziening in natura wordt verstrekt;
* welke verplichtingen zijn verbonden aan het verstrekken van demaatwerkvoorziening.

Bij de verlening van een maatwerkvoorziening in de vorm van een persoonsgebonden budget gelden aanvullende eisen. Hierbij wordt in elk geval vastgelegd:

* voor welke maatwerkvoorziening het persoonsgebonden budget kanworden aangewend;
* wat de hoogte van het persoonsgebonden budget is;
* wat de duur is van de verstrekking waarvoor het persoonsgebondenbudget is bedoeld, voor zover dit door het college wordt bepaald, en;
* welke verplichtingen zijn verbonden aan het persoonsgebondenbudget en;
* welke regels gelden ten aanzien van facturering en verantwoordingvan het persoonsgebonden budget.
* Als er sprake is van een te betalen bijdrage in de kosten voor eenmaatwerkvoorziening dan wel persoonsgebonden budget, wordt dit in debeschikking opgenomen.

***Zoeterwoude***

In de verordening van de gemeente Zoeterwoude staat dat het College binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag voor een maatwerkvoorziening dient te beslissen.

Wanneer een maatwerkvoorziening in natura wordt vastgelegd, wordt in de beschikking in elkgeval vastgelegd:

* welke de te treffen voorziening is en wat het beoogde resultaat daarvan is;
* wat de ingangsdatum en de duur van de verstrekking is.
* hoe de voorziening in natura wordt verstrekt;
* indien van toepassing welke andere voorzieningen relevant zijn of kunnen zijn;
* welke verplichtingen zijn verbonden aan het verstrekken van de maatwerkvoorziening;

Bij het treffen van een maatwerkvoorziening in de vorm van een persoonsgebondenbudget wordt in de beschikking in elk geval vastgelegd;

* voor welke maatwerkoplossing het persoonsgebonden budget kan cq moet worden aangewend;
* wat de hoogte van het persoonsgebonden budget is en hoe hiertoe gekomen is;
* wat de ingangsdatum en de duur is van de verstrekking waarvoor het persoonsgebondenbudget is bedoeld;
* welke verplichtingen zijn verbonden aan het persoonsgebonden budget
* welke andere voorzieningen relevant zijn of kunnen zijn;
* dat het persoonsgebonden budget wordt overgemaakt aan de Sociale verzekeringsbank;
* welke regels gelden ten aanzien van de facturering en verantwoording van hetpersoonsgebonden budget;

In beschikking voor een maatwerkvoorziening dan wel een pgb wordt aangegeven op welke wijze bezwaar kan worden aangetekend. Daarnaast wordt in de beschikking opgenomen dat er een bijdrage in de kosten voor een maatwerkvoorziening of persoonsgebonden budget moet worden betaald. Dit wordt echter alleen vermeld als hier sprake van is.

De inhoud van de beschikkingen is over het algemeen hetzelfde. Te zien is dat de gemeente Oegstgeest en Zoeterwoude aanvullende eisen hebben ten opzichte van de gemeente Leiden en Leiderdorp.

***Conclusie***

*Ter uitvoering van de Wmo hebben de gemeenten een verordening en beleidsregels opgesteld. De vier gemeenten hebben zowel de verordening als de beleidsregels samen opgesteld. Dit betekent dat deze grotendeels van gelijke inhoud zijn.*

*In de Wmo worden de algemene regels met betrekking tot de meldingsprocedure (onderzoeksfase) en de verlening van een maatwerkvoorziening vermeld. Zoals al eerder aangegeven geeft de wet ook beleidsvrijheid aan de gemeenten. Deze beleidsvrijheid vloeit met name voort uit de verordening van de gemeenten en de beleidsregels. In de verordening en de beleidsregels van de gemeenten is te zien dat het hele beleid op elkaar is afgestemd en dat de gemeenten ervoor hebben gekozen om het beleid is samenspraak op te stellen. Het hele proces bestaat uit de melding van de hulpvraag, in behandeling neming van de hulpvraag, de onderzoeksfase en de eventuele aanvraag maatwerkvoorziening of toeleiding tot een algemene voorziening. De voorziening huishoudelijke hulp als specifiek onderdeel is, anders dan in de wet en de verordening, in de beleidsregels uitgewerkt. Deze voorziening kan als algemene voorziening worden verleend, maar indien nodig ook als een maatwerkvoorziening. De maatwerkvoorziening kan worden verleend in drie gradaties namelijk, huishoudelijk ondersteuning basis, speciaal of speciaal plus. Afhankelijk van de ondersteuning die de inwoner nodig heeft wordt deze maatwerkvoorziening opgesteld. Uit de onderzoeksfase (gesprekken en verslag en nader onderzoek) blijkt of de verlening van een maatwerkvoorziening noodzakelijk is.*

## Aanvrager, college en zorgaanbieder

*In deze paragraaf wordt deelvraag vier beantwoord. Bij de beantwoording deelvraag vier wordt de positie geschetst van de aanvragerop grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning en de Algemene wet bestuursrecht.*

Uit paragraaf 2.2 is gebleken dat een belanghebbende wordt beschermd door de wet. Dit blijkt met name uit de wijze waarop een besluit wordt genomen en de verplichting van het bestuursorgaan om zich te houden aan de algemene beginselen van behoorlijk bestuur bij de besluitvorming.

Een belanghebbende heeft daarnaast, op grond van de Awb, het recht om tegen een besluit bezwaar of (administratief)beroep in te stellen. Dit kan een belanghebbende doen op het moment dat hij zich niet kan verenigen met het besluit van het bestuursorgaan.

### De drie partijen

Om nog even terug te keren naar het onderwerp van deze scriptie, de maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp, het volgende.

Zoals tevens is benoemd in de probleemanalyse is met de komst van de Wmo een stelstel voor behandeling van ondersteunings- en hulpvragen ontstaan dat bestaat uit verschillende fases. Namelijk,

1. Melding bij en behandeling van de ondersteunings- en hulpvraag door de gemeente: telefonisch, bij het Sociaal Wijkteam of schriftelijk via digitaal formulier;
2. Onderzoek door het college: vooronderzoek, gesprek tussen ondersteuningsvrager en het Sociaal Wijkteam en eventueel deskundigen, verslag door het College naar aanleiding van het onderzoek;
3. Toeleiden een algemene voorziening;
4. Beslissen over aanvraag maatschappelijke ondersteuning als maatwerkvoorziening.

De Wmo is zo ingesteld dat de meldingsprocedure leidend is en dat er van het bestuursorgaan wordt verwacht dat deze volledig onderzoek uitvoert. Op basis van dit onderzoek stelt het college een verslag op en neemt naar aanleiding hiervan een besluit.Alleen is uit de praktijk gebleken dat niet alle gevolgen van besluiten voor bezwaar en beroep vatbaar zijn. Een goed voorbeeld hiervan is dat een belanghebbende geen rechtsmiddel in kan zetten op het moment dat er een toekennend besluit door het bestuursorgaan is genomen en er huishoudelijk hulp is toegekend waarbij het resultaat ’’schoon huis’’centraal staat. In deze besluiten wordt alleen aangegeven dat de belanghebbende huishoudelijk hulp toegekend heeft gekregen, echter is dit alleen op basis van een resultaat. Er worden in de betreffende besluiten geen aantal uren opgenomen. Het aantal uren wordt later door de zorgaanbieder en in samenspraak met de aanvrager vastgesteld. Maar mocht de aanvrager hier toch niet mee eens zijn, dan kan deze tegen dit specifiek onderdeel niet in bezwaar. Dit komt omdat het niet is opgenomen in het formele besluit. De Wmo heeft als uitgangspunt genomen dat het resultaat centraal moet staan en dit heeft zo zijn gevolgen meegebracht in de praktijk. Vele rechters hebben zich gebogen over deze kwestie. Hierover zal meer volgen bij de resultaten en conclusies van dit onderzoek.

### Rol van de inwoner

Zoals eerder naar voren is gekomen, kan een inwoner indien hij onvoldoende zelfredzaam is, een aanvraag doen voor maatschappelijke ondersteuning. Daarbij hebben de aanvragers zowel rechten als plichten op grond van de Wmo, de Awb, verordeningen en beleidsregels etc.

De verplichting van de inwoner in dit proces is om het college te voorzien van de gevraagde en juiste informatie die het college nodig heeft voor het nemen van een besluit. Op het moment dat het voor het college duidelijk is dat een maatwerkvoorziening huishoudelijk hulp noodzakelijk is, wordt dit in een beschikking bekend gemaakt. In de beschikking staat dan dat de voorziening wordt verstrekt. Wanneer het te behalen resultaat bekend is, overlegd de inwoner met de zorgaanbieder over hoe de zorg wordt ingevuld. Dus samen bepalen ze hoe ze het resultaat willen behalen.

Wanneer de inwoner het niet een is met het te behalen resultaat of de wijze waarop het resultaat behaald wordt, kan deze in de eerste instantie weer in gesprek met de zorgaanbieder en het college. De zorgaanbieder dient gemotiveerd aan te geven waarom zij het te behalen resultaat zo wenst in te vullen. Wanneer, na meer overleg met het college en de zorgaanbieder, het niet leidt tot een gewijzigd besluit en de inwoner nog niet tevreden is dan heeft de inwoner het recht om in bezwaar te gaan. Vervolgens kan de inwoner in beroep wanneer deze na de bezwaar behandeling nog steeds niet tevreden is.

### Rol van het college

Indien er door een inwoner een aanvraag wordt ingediend voor maatschappelijke ondersteuning, dient het college deze aanvraag in behandeling te nemen. Naar aanleiding van de aanvraag wordt zorgvuldig onderzoek gedaan. Het college neemt op basis van de resultaten van dit onderzoek een besluit. Bij het nemen van een besluit dient het college tevens de beginselen van behoorlijk bestuur in acht te nemen zoals omschreven in paragraaf 2.2.2. Op het moment dat het college een positief besluit neemt waarin een maatwerkvoorziening wordt verstrekt, dient het college het te behalen resultaat te benoemen in de beschikking. Het is verder aan de zorgaanbieder, in samenspraak met de aanvrager, om te bepalen op welke wijze het resultaat behaald moet worden.

### Rol van de zorgaanbieder

Wanneer een maatwerkvoorziening is verstrekt krijgt een cliënt een beschikking waarin staat opgenomen welke voorziening is verstrekt en welk resultaat behaald moet worden. Indien het gaat om een maatwerk voorziening huishoudelijk hulp staat in de beschikking dat het resultaat ’’schoon huis’’ behaald moet worden.

De cliënt kan de zorg in natura verstrekt krijgen, maar ook als Pgb. Indien de zorg in natura wordt geleverd wordt door het college een zorgaanbieder ingeschakeld. Deze gaat in gesprek met de cliënt en de zorgaanbieder bepaald hoeveel uur noodzakelijk is om het resultaat te behalen.

***Conclusie***

*Met de nieuwe Wmo is een nieuw stelsel ontstaan, wat de Wmo 2007 niet kende. Dit stelsel houdt in dat er bij iedere aanvraag huishoudelijke ondersteuning, indien dit resulteert in een verlening van de beschikking, drie partijen betrokken zijn. Het betreft het college/sociaal wijkteam, inwoner/de aanvrager/cliënt en de zorgaanbieder. In dit stelsel staan de keukentafel gesprekken centraal, oftewel er dient zorgvuldig onderzoek gedaan te worden. Dit onderzoek vindt met name plaats in de gesprekken van de inwoners met het sociaal wijkteam/college. Zowel tijdens de aanvraag als na de aanvraag, indien blijkt dat het resultaat anders had moeten zijn.*

*De Wmo is zo ingestoken dat er na zorgvuldig onderzoek een besluit wordt genomen. Dit onderzoek bevat tevens de zo genoemde keukentafelgesprekken. Deze gesprekken zijn leidend in het proces dat de Wmo omschrijft.*

*De drie rollen, inwoner/zorgaanbieder/college, overlappen elkaar. De rollen zijn zo in elkaar verweven dat alle partijen in elke stap van het proces zijn betrokken. Dit wordt ook wel de nieuwe juridische driehoeksverhouding van de partijen genoemd.*

# Hoofdstuk 3 – Resultaten

*In dit hoofdstuk worden de resultaten van het onderzoek weergeven. Onderzocht is hoe de commissie bezwaarschriften van Sp71 heeft geoordeeld met betrekking tot de bezwaren huishoudelijk hulp en wat besloten bij het ambtelijk horen, wat de rechtbank na 18 mei 2015 heeft geoordeeld met betrekking tot de beroepen Huishoudelijk Hulp en tot slot zijn de drie richtinggevende uitspraken van de Centrale Raad van Beroep geanalyseerd.*

*De resultaten zullen worden weergeven volgens het proces dat met de komst van de nieuwe Wmo wordt gehanteerd.*

*Met de komst van de Wmo is een stelsel voor behandeling van ondersteunings- en hulpvragen ontstaan dat bestaat uit verschillende fases. Namelijk,*

*1. Melding bij en behandeling van de ondersteunings- en hulpvraag door de gemeente: telefonisch, bij het Sociaal Wijkteam of schriftelijk via digitaal formulier;*

*2. Onderzoek door het College (onderzoeksfase): vooronderzoek, gesprek tussen ondersteuningsvrager en het Sociaal Wijkteam en eventueel deskundigen, verslag door het College naar aanleiding van het onderzoek;*

*3. Toeleiden naar een algemene voorziening;*

*4. Beslissen over aanvraag maatschappelijke ondersteuning als maatwerkvoorziening.*

## Bezwaarprocedure en adviezen commissie bezwaarschriften SP71

In 2015 is de nieuwe Wmo in werking getreden. In de Wmo en de verordeningen is een overgangsbepaling opgenomen. In deze bepaling is opgenomen dat een cliënt het recht houdt op een voorziening verstrekt op grond van de oude Wmo en Verordeningen, totdat het college een nieuw besluit heeft genomen.

Nadat de Wmo in 2015 in werking is getreden, hebben er vele herbeoordelingen plaatsgevonden en zijn er nieuwe besluiten genomen. Waaronder besluiten die zien op de voorziening huishoudelijk hulp. Door de bezuinigingen was er minder budget beschikbaar voor o.a. de voorziening huishoudelijk hulp en zijn vele cliënten gekort op hun uren huishoudelijk hulp of het persoonsgebonden budget en is de wijze waarop de beschikking wordt ingevuld aangepast. Met de komst van de nieuwe Wmo staat het te behalen resultaat centraal in de beschikking, in plaats van een uren indicatie zoals dit werd gedaan onder de oude Wmo. Sinds 2015 is gemiddeld 40 procent van het budget van huishoudelijk hulp afgegaan [[64]](#footnote-64). Waar een cliënt op grond van de Wmo 2007 bijvoorbeeld recht had op 5 uur per week huishoudelijk hulp, heeft deze op basis van de Wmo 2015 bijvoorbeeld recht op 3 uur per week huishoudelijk hulp. Hierbij zijn de uren bijna met de helft gekort. Dit heeft geleid tot bezwaarschriften, ook bij de gemeenten Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest en Zoeterwoude.

In dit onderzoek is er daarom voor gekozen om de bezwaardossiers te analyseren en te zien waar de bezwaargronden met name op zien en te analyseren wat de bevindingen zijn van de commissie. Zoals reeds is toegelicht bij de onderzoeksmethoden, zijn bij dit onderzoek alleen de bezwaren betrokken van de gemeenten Leiderdorp, Zoeterwoude en Oegstgeest. De bezwaren van de gemeente Leiden zijn bij dit onderzoek niet betrokken omdat ik hiertoe geen toegang heb.

### 3.1.1. Melding en behandeling van de hulpvraag

Wanneer een inwoner behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning kan hij of zij een melding doen bij het college van de behoefte aan maatschappelijke ondersteuning. HH is één van de voorzieningen die valt onder de werking van de Wmo[[65]](#footnote-65). Wanneer het college de melding ontvangt wordt deze in behandeling genomen door het sociaal wijkteam/college. De volgende stap is dat er onderzoek wordt uitgevoerd naar de ondersteunings- en hulpvraag van de inwoner.

In de drie zaken die geanalyseerd zijn, volgt niets over de wijze van melding en de behandeling van de hulpvraag. In de drie zaken gaat het met name om de onderzoeksfase en de toekenning van de maatwerkvoorziening HH.

### 3.1.2. Onderzoeksfase

Tijdens de onderzoeksfase is het van groot belang dat er een zorgvuldig en deugdelijk onderzoek plaatsvindt. Dit blijkt uit het dossieronderzoek.

Aan een inwoner was op grond van de oude Wmo de voorziening HH toegekend. Met de komst van de Wmo 2015 heeft er een herindicatie plaatsgevonden en is aan de inwoner een maatwerkvoorziening Huishoudelijke Ondersteuning Basis toegekend. Tegen dit besluit heeft de inwoner bezwaar gemaakt. De inwoner ontving onder de oude Wmo 4 uur HH per week en met de Wmo 2015 zou het resultaat zoals benoemd in de beschikking *(‘’de maatwerkvoorziening bevordert u zelfredzaamheid en zorgt ervoor dat u kunt wonen in een schoon, leefbaar en gestructureerd huishouden’’)*, behaald kunnen worden met nog maar 3 uur per week.

De inwoner heeft bij de toekenning van de maatwerkvoorziening ook de zorgvuldigheid van het onderzoek in twijfel getrokken. De inwoner voert aan dat de gemeente onvoldoende heeft voldaan aan zijn rechtsplicht om een onderzoek naar de situatie van de inwoner te starten. Deze plicht is neergelegd in artikel 2.3.2 Wmo 2015. Er werd aangevoerd dat de situatie van de inwoner ten opzichte van de laatste indicatie (4 uur HH) is verslechterd en dat dit niet is meegenomen bij het onderzoek en de besluitvorming[[66]](#footnote-66).Deze gewijzigde omstandigheden zijn niet in het onderzoek meegenomen. Het besluit is naar het oordeel van de inwoner onvoldoende gemotiveerd[[67]](#footnote-67).

De commissie heeft in dit geval echter geoordeeld dat de procedure die geleid heeft tot de indicatiestelling zorgvuldig was. Er heeft een keukentafelgesprek plaatsgevonden, en vervolgens is een rapportage opgesteld die geleid heeft tot de betreffende maatwerkvoorziening. De commissie is van mening dat hiermee het besluit zorgvuldig is genomen en dat er voldoende onderzoek is gedaan naar de situatie van de inwoner. Hieruit blijkt dat er voldoende onderzoek heeft plaatsgevonden wanneer er een keukentafel gesprek heeft plaatsgevonden en er rapportages zijn opgesteld die leiden tot een maatwerkvoorziening.

### 3.1.3. Algemene voorziening

Zoals al eerder beschreven is met de komst van de Wmo een stelsel voor behandeling van ondersteunings- en hulpvragen ontstaan dat bestaat uit verschillende fases. Eén van de fases is dat inwoners na het onderzoek worden toegeleid naar een algemene voorziening. Dit betekent dat een maatwerkvoorziening niet noodzakelijk. De vraag of er een toeleiding naar een algemene voorziening had moeten plaatsvinden, is niet aan de orde gekomen en is in zoverre niet relevant.

### 3.1.4. Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening

In de drie zaken die geanalyseerd zijn ging het om een maatwerkvoorziening HH, waarbij in twee zaken ook is ingegaan op het benoemde resultaat in de beschikking.

In de beschikking waarin een maatwerkvoorziening HH wordt toegekend, wordt alleen het te behalen resultaat benoemd. Hoe tot dit resultaat wordt gekomen, wordt op een later moment bepaald door de zorgaanbieder. De zorgaanbieder doet dit in samenspraak met de inwoner.

In de eerder genoemde casus heeft de inwoner aangevoerd dat het besluit op geen enkele wijze inzicht geeft in de gevolgen van het besluit. Er wordt slechts een maatwerkvoorziening toegekend zonder hieraan een concrete invulling te geven. Daarnaast is het voor de inwoner onduidelijk of bij een latere invulling aan het “resultaat”, nog bezwaar en beroepsmogelijkheden bestaan. Hieruit blijkt dat de beschikking voor de inwoner niet duidelijk was, omdat het resultaat centraal stond in dit geval. De concrete invulling was bij het nemen van de beschikking nog niet bekend.

De inwoner geeft voorts aan dat het besluit onvoldoende bepaalbaar en concreet is. Het feit dat een maatwerkoplossing wordt aangeboden geeft geen enkel inzicht in de uit te voeren werkzaamheden. Hoewel de gemeente stelt dat de inwoner over de concrete invulling van de werkzaamheden en activiteiten afspraken maakt met de zorgaanbieder, is dit volgens de inwoner in de praktijk niet gebeurd. De inwoner heeft slechts telefonisch van de zorgaanbieder vernomen dat hij waarschijnlijk 3 uur HH zou krijgen. Dit is nooit schriftelijk bevestigd. Er bestaan geen afspraken tussen de zorgaanbieder en de inwoner. Het zijn slechts eenzijdige mededelingen.

Uit het advies van de commissie volgt dat gemeenten de invulling van maatwerkvoorzieningen aan zorgaanbieders kunnen overlaten, maar dat dat niet wegneemt dat gemeenten verantwoordelijk blijven voor de wijze waarop uitvoering wordt gegeven aan de compensatieplicht van artikel 4 van de Wmo [oud]. Dat betekent naar de mening van de commissie, dat het college er alsnog op moet toezien, dat de zorgaanbieder met de inwoner concrete en passende afspraken maakt over de invulling van het besluit. Wanneer het College die afspraken voor zijn rekening neemt dient het een nieuw besluit (met bezwarenclausule) te nemen, waartegen de inwoner opnieuw kan opkomen. Deze aanbeveling geldt overigens voor elke cliënt die een aanvraag om een maatwerkvoorziening doet[[68]](#footnote-68).

In de genoemde zaak heeft de commissie geconstateerd dat de bezwaren zich in feite niet richten tegen de maatwerkvoorziening op zichzelf. De bezwaren richten zich in de kern tegen het niet nemen van een tweede beschikking, waarmee de besluitvorming volledig zou worden en het voor de inwoner duidelijk wordt wat de zorg concreet zal gaan inhouden[[69]](#footnote-69).

***Conclusie***

*Uit het voorgaande is gebleken dat het belangrijkste punt van de bezwaren is dat de beschikking niet voldoende duidelijk en concreet is. Uit de beschikking volgt niet duidelijk wat de concrete activiteiten zijn die uitgevoerd moeten worden om het resultaat te behalen. Gebleken is dat het wenselijk is dat dit inzichtelijk wordt gemaakt door het nemen van, in feite, een tweede beschikking. Uit deze tweede beschikking volgt wat de concrete activiteiten moeten zijn en hoeveel tijd hieraan wordt besteed. Daarbij is het van belang dat ook deze beschikking voor bezwaar en beroep vatbaar moet zijn. Ook zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur aan de orde gekomen. Het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel zijn in dit geval de belangrijkste beginselen. Om tot een beschikking te komen die inhoudelijk correct is moet voldoende onderzoek worden gedaan waarbij tevens goed gemotiveerd wordt waarom tot die beschikking is gekomen.*

## Uitspraken rechtbank en voorlopige voorzieningen rechter

*Na de drie uitspraken van de CRvB hebben vele rechters zich gebogen over het vraagstuk huishoudelijk hulp, de beschikking die gemeenten nemen naar aanleiding van een melding/aanvraag en het beleid van de gemeenten op dit gebied. In deze paragraaf zal ik in gaan op de uitspraken van de rechtbank die zijn gedaan na 18 mei 2016 en dus na de drie uitspraken van de CRvB. Hier wordt gekeken naar een specifiek aantal topics waar de rechter op heeft geoordeeld.*

### 3.2.1. Melding en behandeling van de hulpvraag

In de uitspraken van de CRvB is de vraag gesteld of HH valt onder de prestatie van de Wmo. De CRvB heeft geoordeeld dat de wetsgeschiedenis geen enkel aanknopingspunt bevat dat de wetgever op dit punt heeft willen breken met de Wmo[[70]](#footnote-70). Dit betekent dat hiermee het onderdeel HH valt onder de WMO. Opvallend is dat dit in geen enkele uitspraak aan de orde komt. Geconcludeerd wordt dat de rechters in eerste aanleg meegaan met de uitspaken van de CRvB.

### 3.2.2. Onderzoeksfase

In de tabellen waarin de resultaten zijn verwerkt (zie bijlage 1 en 2) is duidelijk te zien dat het doen van zorgvuldig onderzoek één van de grootste knelpunten is. In maar liefst 21 uitspraken is dit naar voren gekomen. Maar niet alleen het doen van zorgvuldig onderzoek is van groot belang, ook het motiveren van besluit is vaak aan de orde gekomen. Al snel blijkt dat deze de twee beginselen van behoorlijk bestuur van belang zijn.

De onderzoeksfase omvat het grootste deel van het proces dat met de komst van de Wmo wordt gehanteerd. Nadat een melding is gedaan van een hulpvraag dient een bestuursorgaan zorgvuldig onderzoek te doen.Dit volgt zowel uit de Wmo, de Awb als uit de uitspraken van de rechtbank. Het bestuursorgaan heeft een onderzoeksplicht[[71]](#footnote-71). In ruim 21 zaken is de onderzoeksplicht aan de orde gekomen. In deze uitspraken is geoordeeld dat er onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden. De toekenning van een maatwerkvoorziening HH moet rusten op objectief onderzoek naar de tijd die nodig is voor ondersteuning bij het schoonmaken[[72]](#footnote-72).

Daarnaast moet de beschikking deugdelijk gemotiveerd zijn, zoals ook aangegeven in de Awb. Wanneer dit niet het geval is, kan dit snel leiden tot een beschikking die niet gedragen kan worden.

Er kan bijvoorbeeld niet alleen worden verwezen naar een algemene voorziening waarin wordt aangegeven dat de zorgaanbieder contact opneemt over hoe en wanneer de inwoner de hulp kan verwachten en of de hulp kan worden voortgezet, zonder verder nader toe te lichten waarom dit een passende bijdrage zou leveren aan de zelfredzaamheid van de inwoner[[73]](#footnote-73). De beschikking moet voldoende zijn gemotiveerd. Hieruit moet blijken dat de ondersteuning die de inwoner krijgt voldoende is om een leefbaar en schoon huis te bereiken en waarom en of de verleende voorziening een passende bijdrage levert aan de zelfredzaamheid van de inwoner bij het voeren van het huishouden[[74]](#footnote-74)[[75]](#footnote-75)[[76]](#footnote-76) .

### 3.2.3. Algemene voorziening

Nadat de onderzoeksfase is doorlopen dient een beschikking te worden afgegeven. Dit kan bijvoorbeeld een algemene voorziening zijn, maar ook een maatwerkvoorziening. Zoals eerder aan de orde is gekomen, hebben gemeenten met de komst van de Wmo de opdracht gekregen om hun beleid in te vullen. Hierdoor heeft iedere gemeente een eigen invulling gegeven aan de verordening en de beleidsregels Wmo. Er zijn gemeenten die ervoor hebben gekozen om de voorziening HH als algemene voorziening aan te merken. Alleen zijn er uiteraard randvoorwaarden om de voorziening aan te merken als algemene voorziening. Zo blijkt ook uit de resultaten.

In vijf uitspraken is de algemene voorziening aan de orde gekomen. De rechter heeft geoordeeld dat een gemeente ervoor kan kiezen om huishoudelijke verzorging aan te bieden in de vorm van een algemene voorziening, die als basisvoorziening voorliggend kan zijn op een eventueel in aanvulling daarop te verstrekken maatwerkvoorziening, indien deze noodzakelijk is voor de zelfredzaamheid van de betrokken cliënt[[77]](#footnote-77)[[78]](#footnote-78). De rechtbank heeft bepaald dat de verweerder het onderzoek in het kader van de her-indicatie voor huishoudelijke hulp heeft beperkt tot de vraag of eiseres de regie over het huishouden kan voeren. Verweerder heeft niet onderzocht of de twee uur van de algemene voorziening toereikend zijn of (hadden) moeten worden uitgebreid al dan niet met een maatwerkvoorziening. Hieruit blijkt dat een van de randvoorwaarden is dat een algemene voorziening HH mag worden toegekend, echter moet wel nader onderzoek plaatsvinden of de algemene voorziening HH toereikend is of niet en of deze moet worden aangevuld met een maatwerkvoorziening HH.

Naast bovengenoemde voorwaarde, gelden ook de onderstaande voorwaarden.

* de hoogte van de bijdrage die een cliënt verschuldigd is in de kosten van een algemene voorziening zijn vastgelegd in de gemeentelijke verordening (delegatie daarvan aan het college is niet toegestaan);
* een eventuele korting op de bijdrage aan de algemene voorziening moet ook in de verordening zijn geregeld;
* de hoogte van de bijdrage aan een algemene voorziening, anders dan de eigen bijdrage voor een maatwerkvoorziening, kan niet inkomensafhankelijk zijn;
* er is alleen sprake van een algemene voorziening inden die wordt geleverd door een aanbieder in de zin van de Wmo (een natuurlijk persoon of rechtspersoon is die zich jegens het college dient te verbinden om een algemene voorziening te leveren. Die formulering houdt in dat er sprake moet zijn van een overeenkomst tussen de gemeente en de aanbieder onder de voorwaarde dat die verplicht is de overeengekomen diensten te leveren)[[79]](#footnote-79).

Dit is tevens bepaald in de uitspraken van de CRvB[[80]](#footnote-80). De voorziening HH kan worden verleend als algemene voorziening wanneer wordt voldaan aan bovengenoemde voorwaarden.

### 3.2.4. Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening

In ruim 20 uitspraken was er sprake van de verlening van de maatwerkvoorziening HH. In al deze uitspraken hadden de inwoners al een voorziening HH op grond van de oude Wmo. Met de komst van de nieuwe Wmo hebben gemeenten nieuw beleid opgesteld met betrekking tot HH. De inwoners die onder de oude Wmo al een voorziening HH hadden, hebben een her-indicatie gehad op grond van de nieuwe Wmo. Dit heeft tot gevolg gehad dat de zij recht hebben gekregen op evenveel uren HH, minder uren HH of HH als bijvoorbeeld een algemene voorziening toegekend hebben gekregen.

Op het moment dat een inwoner meent dat hij niet in staat is tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden en daarmee niet zelfredzaam is, kan hij in aanmerking komen voor maatschappelijke ondersteuning[[81]](#footnote-81). Een maatwerkvoorziening is afgestemd op de situatie van de aanvrager[[82]](#footnote-82). Een inwoner kan in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening indien blijkt dat een inwoner niet op eigen kracht of met hulp van zijn sociale netwerk zelfredzaam kan zijn of maatschappelijk kan participeren en indien gebruikmaken van een algemene voorziening dit probleem ook niet of onvoldoende oplost[[83]](#footnote-83). Bij de verlening van een maatwerkvoorziening is het van belang dat tijdens de onderzoeksfase voldoende onderzoek wordt gedaan voordat er een beschikking wordt afgegeven. Dit speelt met name in de eerste fase van het proces en is al reeds aan de orde gekomen onder paragraaf 3.3.2.

Met de komst van de nieuwe Wmo wordt de maatwerkvoorziening verleend in de vorm van een resultaatbeschikking. Dus een beschikking waar het resultaat centraal staat. Alleen is uit de jurisprudentie gebleken dat het niet zomaar voldoende is om alleen het resultaat te benoemen in een beschikking. Zo is ook geoordeeld in uitspraken van de rechtbank. Geoordeeld is dat de toekenning van een maatwerkvoorziening in de vorm van een te behalen resultaten (een schoon en leefbaar huis) onvoldoende concreet is om te kunnen vaststellen of deze resultaten kunnen gelden als een passende bijdrage 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.[[84]](#footnote-84)[[85]](#footnote-85)[[86]](#footnote-86)

Een maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene. De maatschappelijke ondersteuning moet een passende bijdrage leveren aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt, ter compensatie van zijn beperkingen, in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid[[87]](#footnote-87).

Naast het feit dat alleen het benoemen van het resultaat niet voldoende is om vast te stellen of dit leidt tot een passende bijdrage aan de zelfredzaamheid van de betrokken inwoner, is ook uit de jurisprudentie gebleken dat de activiteiten HH geconcretiseerd moeten worden. Concreet moet zijn welke activiteiten moeten worden verricht om het resultaat te bereiken, hoeveel tijd daarvoor nodig is en met welke frequentie deze activiteiten moeten worden verricht om te kunnen spreken van een schone en leefbare woning. Het moet duidelijk zijn wat het resultaat inhoudt[[88]](#footnote-88)[[89]](#footnote-89). Zo is ook bepaald in de uitspraken van de CRvB. Het indiceren op resultaat onder vermelding van het soort activiteiten waarvoor de inwoner recht op hulp heeft, kan alleen als de omvang van de hulp op basis van objectieve criteria kan worden getoetst[[90]](#footnote-90).

***Conclusie***

*Ook uit de jurisprudentie blijkt duidelijk dat het belangrijk is dat de algemene beginselen van behoorlijk bestuur in acht worden genomen en het gaat hierbij met name om het zorgvuldigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel. Daarnaast is ook gebleken dat de beschikkingen, die worden genomen in de vorm van een resultaat beschikking, geconcretiseerd moeten worden. Er moet namelijk blijken welke taken er verricht moeten worden en hoeveel tijd hiervoor nodig is. Wanneer dit niet gebeurd kan niet worden vastgesteld of het te behalen resultaat een passende bijdrage leveren 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*

*23 van de 27 uitspraken zijn door de rechter gegrond verklaard en hierbij is er tevens aan de bezwaren tegemoet gekomen. In de meeste gevallen was de reden hiervoor dat het nieuwe besluit niet voldoende was geconcretiseerd (in 12 gevallen) en waarbij onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden (in 21 gevallen). De rechter heeft hierbij zelf voorzien in de uitspraken. Inwoners hebben hiermee nogmaals recht gekregen op de voorziening waar zij op grond van de oude Wmo recht hadden.*

## Uitspraken Centrale Raad van Beroep

*De aanleiding van dit onderzoek waren de drie uitspraken van de CRvB. In deze paragraaf wordt nader ingezoomd op deze uitspraken. Bij het analyseren van deze uitspaken isspecifiek gekeken naar een aantal topics. Aan de hand van het proces van behandeling van hulpvragen worden de topics aan de orde gebracht.*

### 3.3.1. Melding en behandeling van de hulpvraag

Zoals reeds in de probleemanalyse is aangegeven, heeft de CRvB op 18 mei 2016 drie richtinggevende uitspraken gedaan over huishoudelijke hulp onder de nieuwe Wmo. Deze uitspraken hebben een groot effect gehad op het beleid en de beschikkingen van verschillende gemeenten. Zo ook voor de vier gemeenten van Servicepunt71.

Allereerst is van belang dat de CRvB in haar uitspraken heeft besloten dat huishoudelijke hulp onder de Wmo 2015 valt. De wetsgeschiedenis bevat geen enkel aanknopingspunt dat de wetgever op dit punt heeft willen breken met de Wmo[[91]](#footnote-91). Hieruit blijkt dat HH onder de Wmo valt. Een inwoner kan een hulp- of ondersteuningsvraag bij het college indienen. Het Sociaal wijkteam neemt deze hulpvraag in behandeling namens het college en doet zorgvuldig onderzoek. Uit de uitspraken van de CRvB is gebleken dat er altijd zorgvuldig en deugdelijk onderzoek moet plaatsvinden bij de behandeling van een hulpvraag. Meer hierover volgt onder paragraaf 3.2.2.

In alle drie de zaken ontvingen de betrokken inwoners op grond van de oude Wmo al jaren hulp bij het huishouden van hun gemeente. Als gevolg van nieuwe besluiten onder de Wmo 2015 hebben inwoners in twee zaken aanzienlijk minder uren hulp van hun gemeente gekregen, dan onder de oude Wmo[[92]](#footnote-92). In één geval werd met het nieuwe beleid op grond van de Wmo verwezen naar een algemene voorziening. Het nieuwe beleid verwijst hierbij alleen naar de algemene voorziening huishoudelijk hulp. Huishoudelijke hulp wordt niet meer afgestemd op de persoonlijke situatie van de inwoner[[93]](#footnote-93).

### 3.3.2. Onderzoeksfase

Bij de behandeling van een hulp- en ondersteuningsvraag is het van groot belang dat er een zorgvuldig en deugdelijk onderzoek plaatsvindt voordat over wordt gegaan tot besluitvorming. Voor de besluitvorming is dit een vereiste. Zoals ook uit de Awb volgt dient een bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen[[94]](#footnote-94). Zo blijkt nu ook uit de drie uitspraken van de CRvB.

### 3.3.3. Algemene voorziening

In twee uitspraken was er sprake van een situatie waarbij werd verwezen naar een algemene voorziening. Met de komst van de nieuwe Wmo en de beleidsvrijheid van de gemeenten zijn verschillende wijzen ontstaan met betrekking tot de verstrekking van HH. Dit kan bijvoorbeeld in de vorm van een maatwerkvoorziening worden gedaan, maar het kan ook als algemene voorziening worden verleend zoals ook blijkt uit de uitspraken.

Echter kan niet zomaar altijd alleen worden verwezen naar een algemene voorziening. Uiteraard gelden hiervoor ook eisen die ook nader zijn toegelicht door de rechter.

In één zaak was aan een inwoner onder de oude Wmo tot december 2017 hulp bij het huishouden toegekend. Die hulp heeft de gemeente met toepassing van de Wmo 2015 na augustus 2015 beëindigd, omdat die hulp met ingang van 1 januari 2015 een algemene voorziening is geworden. Een systeem waarbij een gemeente huishoudelijke hulp aanbiedt als algemene voorziening is volgens de Centrale Raad niet in strijd met de Wmo 2015. Wel moet een aanvullende maatwerkvoorziening worden verstrekt als dat nodig is voor iemands zelfredzaamheid. In dit geval was de algemene voorziening echter niet volgens de Wmo 2015 vormgegeven, omdat de aangeboden voorziening inhoudt dat de betrokken inwoner de huishoudelijke hulp geheel zelf moet betalen. Daarom mocht de gemeente de betrokken inwoner niet verwijzen naar de algemene voorziening. De uitkomst van dit hoger beroep is dat de Centrale Raad alsnog bepaalt dat de betrokken inwoner de oude zorg terugkrijgt tot december 2017. Wel is de gemeente bevoegd om die zorg voorafgaand aan december 2017 alsnog te wijzigen of te beëindigen, voor zover de nieuwe regelgeving dat toestaat[[95]](#footnote-95).

Hieruit volgt dat de HH als algemene voorziening kan worden aangeboden, zolang de voorziening is vormgegeven volgens de Wmo. Daarnaast moet onderzoek plaatsvinden of de verlening van de algemene voorziening voldoende is om de zelfredzaamheid van de inwoner te bevorderen.

### 3.3.4. Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening

Wanneer het onderzoek is afgerond dient het college een besluit te nemen. Het besluit wordt genomen in de vorm van een beschikking. Zoals reeds eerder is aangegeven dient de beschikking te rusten op zorgvuldig en deugdelijk onderzoek. Ook moet de beschikking deugdelijk gemotiveerd zijn. Het onderzoek kan resulteren in een algemene voorziening, maatwerkvoorziening of gebruikelijke hulp, waarbij de voorzieningen kunnen worden verleend in natura of als persoonsgebonden budget (pgb).

Een inwoner kan in aanmerking komen voor een maatwerkvoorziening indien blijkt dat een inwoner niet op eigen kracht of met hulp van zijn sociale netwerk zelfredzaam kan zijn of maatschappelijk kan participeren en indien gebruikmaken van een algemene voorziening dit probleem ook niet of onvoldoende oplost[[96]](#footnote-96). In de drie uitspraken van de CRvB is ook geoordeeld over de verlening van een maatwerkvoorziening HH.

Door de beleidsvrijheid zijn verschillende wijzen ontstaan met betrekking tot de voorziening HH. Eén gemeente heeft het beleid ingericht waarbij de maatwerkvoorziening HH wordt afgegeven als standaard module. De CRvB heeft in twee zaken van deze gemeente uitspraak gedaan. De inwoners waren het niet eens met de vermindering van het aantal toegekende uren HH. De maatwerkvoorziening HH wordt afgegeven als standaardmodule, met aanvullende maatwerkmodules voor iemand die als gevolg van medische beperkingen onvoldoende wordt ondersteund door inzet van de basismodule[[97]](#footnote-97).

De CRvB oordeelt dat de gemeente huishoudelijke hulp mag aanbieden in de vorm van standaardmodules. Daarbij is wel vereist dat een passende bijdrage wordt geleverd aan de zelfredzaamheid van de betrokken inwoner. Het hangt van de individuele situatie af of moet worden afgeweken van de standaardmodule om dat resultaat te bereiken.

Met betrekking tot de beleidsregels van de betreffende gemeente heeft de CRvB die uitspraken geconcludeerd dat de basismodule van 78 uur schoonmaak per jaar niet berust op objectief en onafhankelijk onderzoek. Hierdoor ontbreekt inzicht in de vraag welk niveau van schoon voor een huishouden verantwoord is, welke activiteiten daarvoor nodig zijn, hoeveel tijd dat kost en hoe vaak dit moet worden gedaan om te kunnen spreken van een schone en leefbare woning of van schone en draagbare kleding. Uit de stukken blijkt genoegzaam dat het college deze norm heeft vastgesteld uitgaande van het financiële kader dat de gemeente Utrecht hiervoor wil inzetten en niet op grond van een objectief onderzoek naar noodzakelijke handelingen – en de frequentie waarmee zij moeten worden verricht – die resulteren in voor een huishouden verantwoord resultaat. De CRvB heeft geoordeeld dat een college van burgemeester en wethouders op grond van artikel 1:3, vierde lid, van de Awb bevoegd is om ter invulling van het begrip schoon en leefbaar huis beleidsregels vast te stellen. Deze regels mogen echter niet willekeurig zijn en dienen, gelet op de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb, op objectieve criteria, steunend op deugdelijk onderzoek te berusten. Het college dient inzichtelijk te maken dat met het toegekende aantal uren HH een schoon en leefbaar huis gerealiseerd kan worden.

Uit de uitspraken van de CRvB volgt dat de activiteiten geconcretiseerd moeten worden. Het concretiseren van de activiteiten hangt nauw samen het doen van zorgvuldig onderzoek en de verlening van een maatwerkvoorziening waarbij de maatwerkvoorziening afgestemd moet zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene. In de uitspraken van de rechtbank en in de bezwaardossiers is dit tevens naar voren gekomen en blijkt dat dit een knelpunt is, waar het beleid op moet worden aangepast. De CRvB concludeert dat inzichtelijk gemaakt moet worden welk niveau van schoon voor een huishouden verantwoord is, welke concrete activiteiten daarvoor verricht moeten worden, hoeveel tijd daarvoor nodig is en met welke frequentie deze activiteiten verricht moeten worden om te kunnen spreken van een schone en leefbare woning.

***Conclusie***

*Besloten is dat huishoudelijke hulp onder de Wmo 2015 valt. Aanspraken op huishoudelijke hulp die zijn toegekend onder de tot 1 januari 2015 geldende oude Wmo, blijven ook daarna gelden. De gemeente kan die aanspraken met toepassing van de Wmo 2015 aanpassen aan haar nieuwe Wmo-beleid. Dit beleid moet berusten op objectief en onafhankelijk onderzoek naar de tijd die nodig is voor een schoon en leefbaar huis. Overleg met gecontracteerde zorgaanbieders en cliëntenraden is niet toereikend. In de twee zaken is beslist dat de gemeente eerst deugdelijk onderzoek moet doen, in plaats van uit te gaan van het gestelde financiële kader. In de één zaak is beslist dat een gemeente huishoudelijke hulp mag aanbieden in de vorm van een algemene voorziening. Aanvullend hierop moet een op de persoon afgestemde maatwerkvoorziening worden aangeboden, indien dat nodig is voor de zelfredzaamheid. De gemeente mocht haar inwoner echter niet verwijzen naar de algemene voorziening ‘schoonmaken huis’, omdat de algemene voorziening van de gemeente niet voldoet aan de eisen van de Wmo 2015. De uitkomst van deze hoger beroepen is dat de Centrale Raad alsnog bepaalt dat de betrokken inwoners het onder de oude Wmo toegekende aantal uren huishoudelijke hulp behouden.*

# Hoofdstuk 4 – Conclusies

In dit onderzoek is de volgende centrale vraag gesteld.

* *Wat kunnen de vier gemeenten en Servicepunt71 verbeteren aan de resultaatbeschikking bij het verlenen van een maatwerkvoorziening huishoudelijke hulp op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, het beleid en de verordening maatschappelijke ondersteuning, naar aanleiding van de uitspraken van de Centrale Raad van Beroep, dossieronderzoek en literatuuronderzoek om juridische procedures te voorkomen?*

*In dit hoofdstuk wordt de centrale vraag beantwoord. Om tot de beantwoording van de centrale vraag te komen is gekeken naar literatuur, relevante wet- en regelgeving en is er jurisprudentieonderzoek en dossieronderzoek gedaan. Naar aanleiding van de analysen en de resultaten worden in dit hoofdstuk de conclusies weergegeven van het onderzoek. Ook in dit hoofdstuk wordt de conclusie weergeven volgens het proces dat sinds de nieuwe Wmo wordt gehanteerd.*

## 4.1 Melding en behandeling van de hulpvraag

Geconcludeerd kan worden dat de voorziening HH onder de Wmo valt. Zo is gebleken uit de uitspraken van de CRvB.

## 4.2 Onderzoeksfase

Tijdens dit onderzoek ben ik tot de conclusie gekomen dat bij het verlenen van een maatwerkvoorziening HH het van groot belang is dat voldaan wordt aan het zorgvuldigheidsbeginsel zoals opgenomen in de Awb en dat er dus deugdelijk onderzoek dient plaats te vinden voordat over wordt gegaan tot besluitvorming. De behoefte aan maatschappelijke ondersteuning kan niet worden vastgesteld wanneer er onvoldoende onderzoek heeft plaatsgevonden. Zo blijkt uit de wet, jurisprudentie en tevens uit het dossieronderzoek.

Daarnaast is het ook van belang om te voldoen aan het motiveringsbeginsel zoals opgenomen in de Awb. Dit beginsel hangt nauw samen met het zorgvuldigheidsbeginsel. Er moet duidelijk blijken waarom de verlening van de maatwerkvoorziening noodzakelijk is. Dit volgt vaak uit het onderzoek dat is gedaan. Een besluit kan goed worden gemotiveerd als er zorgvuldig onderzoek is gedaan naar de situatie van de inwoner.

## 4.3 Algemene voorziening

Met betrekking tot HH in de vorm van een algemene voorziening kan het volgende worden geconcludeerd. Uit de jurisprudentie is gebleken dat HH ook kan worden aangeboden als algemene voorziening. Echter kan niet zomaar worden verwezen naar de algemene voorziening. Uit de jurisprudentie volgen een aantal randvoorwaarden zoals ook is opgenomen in paragraaf 3.3.3.

Ook de vier gemeenten hebben ervoor gekozen om HH ook als algemene voorziening te aan te bieden. Wanneer blijkt dat een algemene voorziening niet toereikend is en uit het onderzoek is gebleken dat een maatwerkvoorziening noodzakelijk is, kan de algemene voorziening worden aangevuld met de maatwerkvoorziening HH. Hiermee voldoen de gemeenten aan de gestelde eisen.

## 4.4 Beslissing op aanvraag maatwerkvoorziening

Een maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezeten. Vanuit de wet volgt duidelijk dat de maatwerkvoorziening moet zijn afgestemd op de behoefte, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken inwoner. Dit hangt nauw samen met het doen van een zorgvuldig en deugdelijk onderzoek. Wanneer er voldoende onderzoek heeft plaatsgevonden dat zal ook de maatwerkvoorziening goed afgestemd zijn op de inwoner en de behoeften. Zoals reeds aan de orde is gekomen volgt uit het onderzoek dat voorafgaand de verlening van een maatwerkvoorziening HH zorgvuldig en deugdelijk onderzoek moet worden gedaan.

Met de komst van de nieuwe Wmo is een nieuw stelsel ontstaan. In dit stelsel is bepaald dat wanneer een maatwerkvoorziening wordt toegekend, deze wordt toegekend als resultaat. Het te behalen resultaat wordt later nader bepaald door de zorgaanbieder in samenspraak met de inwoner. Een belangrijk punt hierbij is dat hiermee de verantwoordelijkheid van het college niet verschuift naar de zorgaanbieder. Het college moet er alsnog op moet toezien, dat de zorgaanbieder met de inwoner concrete en passende afspraken maakt over de invulling van besluit (waarin alleen het resultaat is benoemd). Wanneer het College die afspraken voor zijn rekening neemt dient dit bij het besluit betrokken te worden. De activiteiten en de tijdsduur dienen geconcretiseerd te worden. Zo blijkt uit zowel het jurisprudentie onderzoek als uit het dossieronderzoek. In de meeste zaken is naar voren gekomen dat de beschikkingen onvoldoende zijn gemotiveerd en dat de activiteiten geconcretiseerd moeten worden. Hierbij is de bedoeling dat aangegeven wordt welke activiteit er moet plaatsvinden en hoeveel tijd er activiteit nodig is. De meeste uitspraken van de rechtbank zijn gegrond verklaard. Eén van de hoofdredenen hierbij is dat de beschikkingen onvoldoende waren geconcretiseerd. De beschikking heeft daarom geen stand kunnen houden. Het is daarom van belang dat de activiteiten worden geconcretiseerd.

In de beleidsregels van de gemeenten is voldoende inzichtelijk gemaakt welke activiteiten en taken er vallen onder HH en de drie onderscheiden pakketten die aangeboden worden. Echter schort nog het een en ander aan de beschikking die wordt afgegeven bij de toekenning van een maatwerkvoorziening. Hier wordt niet concreet en duidelijk inzichtelijk gemaakt welke taken uitgevoerd moeten worden en hoeveel tijd hiervoor nodig is. Het is daarom van belang om de beschikking op dit punt aan te passen.

## 4.5 Huidige werkwijze en de praktijk

De huidige werkwijze is niet in strijd met de wetgeving en de uitspraken van de CRvB en rechtbank. Echter dient er wel het een en ander te worden aangepast en aangevuld. Maar wat betekent dit voor de praktijk? In de praktijk zal dit leiden tot het aanvullen van de beschikking met een concrete aanvulling van de activiteiten en de tijdsduur die hiervoor nodig is.

Zoals in de probleemanalyse is aangegeven is met de komst van de nieuwe Wmo een systeem ontstaan. In de Wmo 2015 wordt een systeem gehanteerd waarbij een rechtsverhouding ontstaat tussen de aanvrager, het College en de zorgaanbieder. Een juridische driehoeksverhouding. De meldingsprocedure die aan de aanvraagprocedure voorafgaat valt buiten deze rechtsverhouding. Het is wel een vereiste om de feitelijke meldingsprocedure te doorlopen, voordat de juridische aanvraagprocedure kan worden gestart door de hulp/ondersteuningvrager. Dit systeem omvat de volgende stappen: melding, gesprek, verslag n.a.v. de melding, aanvraag, beschikking en uitvoering door de zorgaanbieder. Gedurende dit hele proces hebben de drie partijen contact met elkaar. Naar aanleiding van dit onderzoek is gebleken dat dit contact inderdaad op elk moment in het proces moet plaatsvinden, met uitzondering van de meldingsprocedure. Het is belangrijk dat het contact ook blijft nadat de beschikking is afgegeven en een maatwerkvoorziening HH is verleend. Dit betekent dat ook het college betrokken dient te zijn bij de concrete invulling van de beschikking. De Rollen van de partijen worden hiermee uitgebreid en blijft samenhangen gedurende het hele proces. Er dient nauw samengewerkt. Uit het onderzoek is gebleken dat de verantwoordelijkheid van het college met betrekking tot de invulling van de beschikking niet verplaatst mag worden naar de zorgaanbieder. Het college is en blijft verantwoordelijk hierin.

# Hoofdstuk 5 – Aanbevelingen

Gezien de resultaten en conclusies in dit onderzoek, kan worden aanbevolen dat gezien de jurisprudentie inzichtelijk gemaakt moet worden welke activiteiten moeten worden verricht en hoeveel tijd daarvoor nodig is. Op dit moment is dat nog niet duidelijk, omdat alleen het resultaat wordt weergeven in de beschikking en op een ander moment de concrete activiteiten en de tijdsduur word en vastgesteld. Dit wordt gedaan door de zorgaanbieder in samenspraak met de inwoner. Uit de meeste uitspraken blijkt dat concretiseren van de activiteiten en duur van groot belang is, nu alleen sprake is van een beschikking waar het resultaat centraal staat. Het is voor de inwoners hiermee op dat moment niet duidelijk wat zij kunnen verwachten.

Ook uit het de zaak van de gemeente Leiderdorp blijkt dat niet iedere zorgaanbieder zorgvuldig te werk gaat met het vaststellen van de activiteiten en het aantal uur dat nodig is. Daar is enkel telefonisch doorgegeven dat de inwoner recht heeft op een 3 uur HH, zonder dit nader te motiveren.

Daarmee wordt niet voldaan aan het motiveringsbeginsel, en het zorgvuldigheidsbeginsel. Dit zijn voor deze voorziening de twee belangrijkste beginselen die te allen tijde aan de orde moeten komen en moeten worden gehandhaafd.

De besluiten die worden genomen naar aanleiding van een aanvraag rusten alleen op het onderzoek dat wordt gedaan na de aanvraag. Het is daarom van belang dat het onderzoek zorgvuldig gedaan moet worden en alle nieuwe omstandigheden betrokken moeten worden bij de verleende maatwerkvoorziening HH.

Dit onderzoek heeft tot doel gehad om de vier gemeenten en Servicepunt71 te adviseren omtrent de beschikking maatwerkvoorziening HH en hoe deze verbeterd kan worden naar aanleiding van de uitspraken van de CRvB, uitspraken van de rechtbank in de eerste aanleg en dossieronderzoek. Naar aanleiding van dit onderzoek volgt de volgende aanbeveling. De bob kan als volgt duidelijker worden gemaakt, namelijk:

* Aanbevolen wordt om een bijlage op te nemen bij de bob. In de bijlage wordt een lijst opgenomen met daarin concrete activiteiten. Naast deze concrete activiteiten kan een vak worden opgenomen waarin de tijdsduur per activiteit kan worden vermeld, nadat deze is vastgesteld door de zorgaanbieder in samenspraak met de inwoner. Deze bijlage kan de inwoner meenemen op het moment dat hij in gesprek treedt met de zorgaanbieder. De bijlage kan ter plekke worden ingevuld waarbij ook de tijdsduur per activiteit wordt ingevuld. Voor de rechtsbescherming van de inwoner is het hierbij van belang dat de bezwaarclausule al is opgenomen in de bijlage. Dit zorgt ervoor dat er te allen tijde een besluit is dat voor bezwaar en beroep vatbaar is en een inwoner altijd het recht blijft houden om zijn rechtsbescherming in te zetten.
* Omdat het college verantwoordelijk is en ook verantwoordelijk blijft voor het nemen van het besluit en de invulling hiervan, is het van belang om ook de betrokken ambtenaar te betrekken bij de concrete invulling van het besluit. De betrokken ambtenaar kan het besluit zo aanpassen, daar waar de ambtenaar het niet eens is met de inhoud ervan.

Met betrekking tot de concretisering van de activiteiten wordt ook het volgende aanbevolen:

* Aanbevolen wordt om de verordening en de beleidsregels op dit gebied aan te passen en als vereiste op te nemen dat de beschikking tevens concrete inhoud van het besluit moet bevatten, waarin de activiteiten worden benoemd en de tijdsduur. Hierbij is het goed om ook de rol van het college te benadrukken.

Dit onderzoek ziet op de toekenning van de maatwerkvoorziening HH, waarbij specifiek werd geadviseerd omtrent de invulling van de beschikking die wordt afgegeven in de vorm van een resultaat. Hierover is reeds een aanbeveling gedaan. Echter is tijdens het onderzoek gebleken dat de onderzoeksfase van groot belang is bij het toekennen van de maatwerkvoorziening HH. Daarom wil ik ook hierover een aanbeveling meegeven aan de colleges.

* Aanbevolen wordt om hier veel aandacht aan te besteden. Uit het onderzoek blijkt dat dit bij veel gemeenten een knelpunt is. Daarom is het van groot belang dit ook mee te nemen in dit onderzoek en het college te adviseren om goed te monitoren dat er zorgvuldig onderzoek plaatsvindt.

# Literatuurlijst

|  |
| --- |
| *Kamerstukken* |

Kamerstukken II 2013/14, 33 841, nr. 3 (MvT).

Kamerstukken I 2013/14, 33 841, G (MvA).

|  |
| --- |
| *Wet- en regelgeving* |

Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

Verordening maatschappelijke ondersteuning Leiden 2015

Verordening maatschappelijke ondersteuning Leiderdorp 2015

Verordening maatschappelijke ondersteuning Oegstgeest 2015

Verordening maatschappelijke ondersteuning Zoeterwoude 2015

Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Leiden 2017

Beleidsregels Wet maatschappelijke ondersteuning Leiderdorp 2017

Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Oegstgeest 2017

Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Zoeterwoude 2017

|  |
| --- |
| *Boeken en artikelen* |

**S. Klosse en G.J. Vonk,** *Socialezekerheidsrecht*, Deventer: Kluwer 2014

**H.D. van Wijk, W. Konijnenbelt en R. van Male,** *Hoofdstukken van Bestuursrecht*, Deventer: Kluwer 2014

**H.C.P. Venema in: Tekst en commentaar Wet maatschappelijke ondersteuning 2015: Kluwer 2014 (online, laatst bijgewerkt op 21 januari 2015)**

**VNG, Factsheet Algemene voorziening Wmo 2015, september 2015**

|  |
| --- |
| *Websites* |

Binnenlandsbestuur.nl

gemeente.leiden.nl

Overheid.nl

pgb.nl

pgb-huishoudelijkehulp.nl

Rechtspraak.nl

Rijksoverheid.nl

VNG.nl

Zorgwijzer.nl

|  |
| --- |
| *Dossiers* |

* *5.2015.0465*
* *6.2015.0514*
* *7.2015.0493*

|  |
| --- |
| *Jurisprudentie* |

***Uitspraken rechtbank:***

1. *Rb. Den haag 30 juni 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:7318*
2. *Rb. Den Haag, 23 februari 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:1699*
3. *Rb. Gelderland 23 juni 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:3591*
4. *Rb. Gelderland 26 mei 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:2793*
5. *Rb. Gelderland 7 juni 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:3030*
6. *Rb. Gelderland 7 juni 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:3028*
7. *Rb. Limburg 21 juni 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:5290*
8. *Rb. Limburg 20 januari 2017 ECLI:NL:RBLIM:2017:545*
9. *Rb. Limburg, 20-01-2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:544*
10. *Rb. Noord-Holland 14 maart 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:1981*
11. *Rb. Midden-Nederland 10april 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:1774*
12. *Rb. Overijssel 2 juni 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:1962*
13. *Rb. Oost-Brabant 14 juli 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:3730*
14. *Rb. Oost-Brabant 7 juni 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:2926*
15. *Rb. Zeeland-West-Brabant 19 september 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:5828*
16. *Rb. Zeeland-West-Brabant 23 juni 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:3862*
17. *Rb. Zeeland-West-Brabant 23 juni 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:3861*
18. *Rb. Zeeland-West-Brabant 18 mei 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:2974*
19. *Rb. Zeeland-West-Brabant 18 mei 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:2975*
20. *Rb. Zeeland-West-Brabant 26 juli 2016,ECLI:NL:RBZWB:2016:4867*
21. *Rb. Zeeland-West-Brabant 25 juli 2016,ECLI:NL:RBZWB:2016:4727*

***Uitspraken rechtbank voorlopige voorziening:***

1. *Rb. Den haag 30 juni 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:7318*
2. *Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4988*
3. *Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4987*
4. *Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4986*
5. *Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4985*
6. *Rb. Noord-Holland 14 juli 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:5819 \*

***Uitspraken CRvB:***

1. *CRvB 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1402*
2. *CRvB 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1403*
3. *CRvB 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1404*

# Bijlage 1 jurisprudentieoverzicht

|  |  |
| --- | --- |
|  | *Uitspraken rechtbank:* |
| 1 | Rb. Den haag 30 juni 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:7318 |
| 2 | Rb. Den Haag, 23 februari 2017, ECLI:NL:RBDHA:2017:1699 \*\* |
| 3 | Rb. Gelderland 23 juni 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:3591 |
| 4 | Rb. Gelderland 26 mei 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:2793 |
| 5 | Rb. Gelderland 7 juni 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:3030 |
| 6 | Rb. Gelderland 7 juni 2016, ECLI:NL:RBGEL:2016:3028 |
| 7 | Rb. Limburg 21 juni 2016, ECLI:NL:RBLIM:2016:5290 |
| 8 | Rb. Limburg 20 januari 2017 ECLI:NL:RBLIM:2017:545 \*\* |
| 9 | Rb. Limburg, 20-01-2017, ECLI:NL:RBLIM:2017:544 \*\* |
| 10 | Rb. Noord-Holland 14 maart 2017, ECLI:NL:RBNHO:2017:1981 \*\* |
| 11 | Rb. Midden-Nederland 10april 2017, ECLI:NL:RBMNE:2017:1774 \*\* |
| 12 | Rb. Overijssel 2 juni 2016, ECLI:NL:RBOVE:2016:1962 |
| 13 | Rb. Oost-Brabant 14 juli 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:3730 |
| 14 | Rb. Oost-Brabant 7 juni 2016, ECLI:NL:RBOBR:2016:2926 |
| 15 | Rb. Zeeland-West-Brabant 19 september 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:5828 |
| 16 | Rb. Zeeland-West-Brabant 23 juni 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:3862 |
| 17 | Rb. Zeeland-West-Brabant 23 juni 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:3861 |
| 18 | Rb. Zeeland-West-Brabant 18 mei 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:2974 |
| 19 | Rb. Zeeland-West-Brabant 18 mei 2016, ECLI:NL:RBZWB:2016:2975 |
| 20 | Rb. Zeeland-West-Brabant 26 juli 2016,ECLI:NL:RBZWB:2016:4867 |
| 21 | Rb. Zeeland-West-Brabant 25 juli 2016,ECLI:NL:RBZWB:2016:4727 |
|  |  |
|  | ***Uitspraken rechtbank voorlopige voorziening:*** |
| 22 | Rb. Den haag 30 juni 2016, ECLI:NL:RBDHA:2016:7318 \*\* |
| 23 | Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4988 |
| 24 | Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4987 |
| 25 | Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4986 |
| 26 | Rb. Noord-Holland 17 juni 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:4985 |
| 27 | Rb. Noord-Holland 14 juli 2016, ECLI:NL:RBNHO:2016:5819 |
|  |  |
|  | ***Uitspraken CRvB:*** |
| 28 | CRvB 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1402 |
| 29 | CRvB 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1403 |
| 30 | CRvB 18 mei 2016, ECLI:NL:CRVB:2016:1404 |
|  |  |

Tabel 1.1

\*\* deze uitspraken zijn toegevoegd nadat het onderzoeksvoorstel was goedgekeurd

# Bijlage 2 overzicht zaken met betrekking tot bezwaar

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | Kenmerk  bezwaarschrift | Onderwerp bezwaarschrift |
| 31 | 5.2015.0465 | De herindicatie huishoudelijke hulp op grond van de Verordening WMO Leiderdorp 2015. |
| 32 | 6.2015.0514 | Terugbrengen uren huishoudelijke ondersteuning, |
| 33 | 7.2015.0493 | Het kwijtraken van 4 uur huishoudelijk hulp. |

Tabel 1.2

# Bijlage 3 n.a.v. uitspraken rechtbank

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 1 | 2 | 3 | 4 | 5 | 6 | 7 | 8 | 9 | 10 | 11 | 12 | 13 | 14 | 15 | 16 | 17 | 18 | 19 | 20 | 21 | totaal |
| HH valt onder de WMO |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | **0** |
| HH hulp als algemene voorziening |  |  |  |  |  |  |  | x | x | x |  |  |  |  |  | x | x |  |  |  |  | **5** |
| HH hulp als maatwerkvoorziening | x | x | x | x | x | x | x |  |  |  | x |  | x |  | x |  |  | x | x | x | x | **14** |
| HH als standaardmodule |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  |  |  |  |  |  |  |  | **1** |
| HH als resultaat | x | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  | x | x |  | x |  |  | x | x | x | x | **13** |
| Maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene /moet passende bijdrage leveren |  | x |  | x | x |  |  |  |  | x |  |  | x |  |  |  |  | x | x | x | x | **9** |
| Zorgvuldig en deugdelijk onderzoek, Abbb artikel 3:2 (zorgvuldigheid) |  |  |  |  | x | x | x | x | x | x | x | x | x |  | x | x | x | x | x | x | x | **16** |
| Abbb artikel 3:46 (deugdelijke motivering) | x |  | x | x |  | x |  |  |  |  | x | x |  |  |  |  |  |  |  | x | x | **8** |
| Concretiseren  activiteiten | x | x | x | x | x | x |  |  |  |  |  |  |  |  | x |  |  | x | x | x | x | **11** |
| Gegrond verklaard/  Vovo toegewezen | x |  | x | x | x | x | x | x | x | x |  | x | x |  | x | x | x | x | x | x | x | **18** |

Tabel 1.3

# Bijlage 4 n.a.v. uitspraken vovo

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 22 | 23 | 24 | 25 | 26 | 27 | totaal |
| Huishoudelijk hulp valt onder de WMO |  |  |  |  |  |  | **0** |
| HH hulp als algemene voorziening |  |  |  |  |  |  | **0** |
| HH hulp als maatwerkvoorziening | x | x | x | x | x | x | **6** |
| HH als standaardmodule |  |  |  |  |  |  | **0** |
| HH als resultaat | x | x | x | x | x |  | **5** |
| Maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene | x | x |  |  |  |  | **2** |
| Zorgvuldig en deugdelijk onderzoek, Abbb artikel 3:2 (zorgvuldigheid) | x | x | x | x | x |  | **5** |
| Abbb artikel 3:46 (deugdelijke motivering) |  | x |  |  |  |  | **1** |
| Concretiseren activiteiten |  | x |  |  |  |  | **1** |
| Gegrond verklaard/  Vovo toegewezen | x | x | x | x | x |  | **5** |

Tabel 1.4

# Bijlage 5 n.a.v. uitspraken CRvB

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 28 | 29 | 30 | totaal |
| Huishoudelijk hulp valt onder de WMO | x | x |  | **2** |
| HH hulp als algemene voorziening ) |  |  | x | **1** |
| HH hulp als maatwerkvoorziening | x | x | x | **3** |
| HH als standaardmodule | x | x |  | **2** |
| HH als resultaat | x | x |  | **0** |
| Maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene | x | x | x | **3** |
| Zorgvuldig en deugdelijk onderzoek, Abbb artikel 3:2 (zorgvuldigheid) | x | x | x | **3** |
| Abbb artikel 3:46 (deugdelijke motivering) | x | x |  | **2** |
| Concretiseren activiteiten | x | x |  | **2** |
| Gegrond verklaard/  Vovo toegewezen | x | x | x | **3** |

Tabel 1.5

# Bijlage 6 n.a.v. bezwaardossier

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  | 31 | 32 | 33 | totaal |
| Huishoudelijk hulp valt onder de WMO |  |  |  | **0** |
| HH hulp als algemene voorziening ) |  |  | x | **1** |
| HH hulp als maatwerkvoorziening | x | x | x | **3** |
| HH als standaardmodule |  |  |  | **0** |
| HH als resultaat | x | x |  | **2** |
| Maatwerkvoorziening moet afgestemd zijn op de behoeften, persoonskenmerken en mogelijkheden van de betrokken ingezetene | x |  |  | **1** |
| Zorgvuldig en deugdelijk onderzoek, Abbb artikel 3:2 (zorgvuldigheid) | x |  | x | **2** |
| Abbb artikel 3:46 (deugdelijke motivering) | x | x |  | **2** |
| Concretiseren activiteiten | x |  |  | **1** |
| Gegrond verklaard |  |  | x | **1** |

Tabel 1.6

1. Servicepunt71 in een vogelvlucht [↑](#footnote-ref-1)
2. 2 Staatstcourantnr 7434, Gemeenschappelijke regeling Servicepunt71 gewijzigd [↑](#footnote-ref-2)
3. Klosse en Vonk 2014, p. 232 [↑](#footnote-ref-3)
4. rijksoverheid.nl (onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/inhoud/Wmo-2015) bezocht op 21 maart 2016 [↑](#footnote-ref-4)
5. VNG, Factsheet Algemene voorziening Wmo 2015, september 2015 [↑](#footnote-ref-5)
6. rijksoverheid.nl (onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/vraag-en-antwoord/ondersteuning-gemeente- Wmo-2015-aanvragen) bezocht op 27 maart 2016 [↑](#footnote-ref-6)
7. Artikel 1.1.1 Wmo 2015 begripsbepaling [↑](#footnote-ref-7)
8. pgb.nl (dit-is-een-persoonsgebonden-budget) bezocht op 21 maart 2016 [↑](#footnote-ref-8)
9. rijksoverheid.nl (zoek op: onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/vraag-en-antwoord/ondersteuning-gemeente-Wmo-2015) bezocht op 17 april 2016 [↑](#footnote-ref-9)
10. rijksoverheid.nl (zoek op: onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/vraag-en-antwoord/ondersteuning-gemeente-wmo-2015) bezocht op 18 september 2016 [↑](#footnote-ref-10)
11. rechtspraak.nl (zoek op: Organisatie-en-contact/Organisatie/Centrale-Raad-van-beroep/Nieuws/Paginas/Centrale-Raad-oordeelt-huishoudelijke-hulp-blijft-taak-gemeente-.aspx)

    bezocht op 4 september 2016 [↑](#footnote-ref-11)
12. zorgwijzer.nl (zoek op: /faq/Wmo) bezocht op 10 april 2017 [↑](#footnote-ref-12)
13. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.1 [↑](#footnote-ref-13)
14. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.2 [↑](#footnote-ref-14)
15. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.3 [↑](#footnote-ref-15)
16. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.3 [↑](#footnote-ref-16)
17. zorgwijzer.nl/ (zoek op: faq/wmo) bezocht op 24 december 2016 [↑](#footnote-ref-17)
18. Artikel 2.1.1 lid 1 Wmo [↑](#footnote-ref-18)
19. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.129 [↑](#footnote-ref-19)
20. Begripsbepaling Wmo 2015 [↑](#footnote-ref-20)
21. Artikel 2.1.1 lid 1 Wmo [↑](#footnote-ref-21)
22. Artikel 2.1.2. lid 1 Wmo [↑](#footnote-ref-22)
23. Artikel 2.1.2. lid 2 Wmo [↑](#footnote-ref-23)
24. Artikel 2.1.3. lid 1 Wmo [↑](#footnote-ref-24)
25. Artikel 2.3.2 lid 1 Wmo [↑](#footnote-ref-25)
26. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.119 [↑](#footnote-ref-26)
27. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.119/120 [↑](#footnote-ref-27)
28. T&C WMO 2015, commentaar bij artikel 1.1.1. Wmo, begripsbepaling [↑](#footnote-ref-28)
29. Artikel 2.3.5 lid 1 sub a Wmo [↑](#footnote-ref-29)
30. Artikel 2.3.5 lid 2 Wmo [↑](#footnote-ref-30)
31. Artikel 2.3.5 lid 3 Wmo [↑](#footnote-ref-31)
32. Hoofdstukken van bestuursrecht, van Wijk/Konijnenbelt & van Male, p. 82 [↑](#footnote-ref-32)
33. Artikel 1:5 Awb [↑](#footnote-ref-33)
34. Artikel 1:2 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-34)
35. Hoofdstukken van bestuursrecht, van Wijk/Konijnenbelt & van Male, p. 268 [↑](#footnote-ref-35)
36. Hoofdstukken van bestuursrecht, van Wijk/Konijnenbelt & van Male, p. 287 [↑](#footnote-ref-36)
37. Artikel 2:4 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-37)
38. Hoofdstukken van bestuursrecht, van Wijk/Konijnenbelt & van Male, p. 282 [↑](#footnote-ref-38)
39. T&C Awb, commentaar bij artikel 3:46 Awb [↑](#footnote-ref-39)
40. T&C Awb, commentaar bij artikel 3:47 lid 1 Awb [↑](#footnote-ref-40)
41. T&C GW, commentaar bij artikel 1 GW [↑](#footnote-ref-41)
42. Hoofdstukken van bestuursrecht, van Wijk/Konijnenbelt & van Male, p. 305 [↑](#footnote-ref-42)
43. Artikel 2.3.1 Awb [↑](#footnote-ref-43)
44. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.143 [↑](#footnote-ref-44)
45. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.144 [↑](#footnote-ref-45)
46. Artikel 2.3.2. lid 2 Wmo [↑](#footnote-ref-46)
47. Artikel 2.3.2. lid 4 Wmo [↑](#footnote-ref-47)
48. Artikel 2.3.2. lid 5 Wmo [↑](#footnote-ref-48)
49. Artikel 2.3.2. lid 3 Wmo [↑](#footnote-ref-49)
50. Artikel 2.3.2. lid 6 Wmo [↑](#footnote-ref-50)
51. Artikel 2.3.2. lid 7 Wmo [↑](#footnote-ref-51)
52. Artikel 2.3.2. lid 8 Wmo [↑](#footnote-ref-52)
53. Artikel 2.3.2. lid 9 Wmo [↑](#footnote-ref-53)
54. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.147 [↑](#footnote-ref-54)
55. Artikel 2.3.5. lid 2 Wmo [↑](#footnote-ref-55)
56. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.148 [↑](#footnote-ref-56)
57. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.148 [↑](#footnote-ref-57)
58. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p. 44 (voetnoot) [↑](#footnote-ref-58)
59. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.151 [↑](#footnote-ref-59)
60. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.151 [↑](#footnote-ref-60)
61. gemeente.leiden.nl (zoek op: nieuwsitem/artikel/inspraak-concept-verordening-maatschappelijke-ondersteuning-2015/) bezocht op 19 maart 2017 [↑](#footnote-ref-61)
62. gemeente.leiden.nl (zoek op: nieuwsitem/artikel/beleidsregels-en-financieel-besluit-maatschappelijke-ondersteuning-leiden-2017) bezocht op 19 maart 2017 [↑](#footnote-ref-62)
63. Artikel 11 Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2017 Leiden [↑](#footnote-ref-63)
64. binnenlandsbestuur.nl (zoek op:/sociaal/dossiers/dossier-huishoudelijke-hulp.9480029.lynkx) bezocht op 19 maart 2017 [↑](#footnote-ref-64)
65. ECLI:NL:CRVB:2016:1402 en ECLI:NL:CRVB:2016:1403 [↑](#footnote-ref-65)
66. Advies regionale commissie bezwaarschriften van 1 februari 2016 in zaak 5.2017.0465 [↑](#footnote-ref-66)
67. Advies regionale commissie bezwaarschriften van 1 februari 2016 in zaak 5.2017.0465 [↑](#footnote-ref-67)
68. Advies regionale commissie bezwaarschriften van 1 februari 2016 in zaak 5.2017.0465 [↑](#footnote-ref-68)
69. Advies regionale commissie bezwaarschriften van 1 februari 2016 in zaak 5.2017.0465 [↑](#footnote-ref-69)
70. ECLI:NL:CRVB:2016:1402 en ECLI:NL:CRVB:2016:1403 [↑](#footnote-ref-70)
71. ECLI:NL:RBGEL:2016:3028 [↑](#footnote-ref-71)
72. ECLI:NL:RBGEL:2016:3028 [↑](#footnote-ref-72)
73. ECLI:NL:RBOVE:2016:1962 [↑](#footnote-ref-73)
74. ECLI:NL:RBGEL:2016:3028 [↑](#footnote-ref-74)
75. ECLI:NL:RBGEL:2016:2793 [↑](#footnote-ref-75)
76. ECLI:NL:RBGEL:2016:3591 [↑](#footnote-ref-76)
77. ECLI:NL:RBLIM:2017:545 [↑](#footnote-ref-77)
78. ECLI:NL:RBLIM:2017:544 [↑](#footnote-ref-78)
79. ECLI:NL:RBNHO:2017:1981 [↑](#footnote-ref-79)
80. ECLI:NL:CRVB:2016:1404 [↑](#footnote-ref-80)
81. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.119/120 [↑](#footnote-ref-81)
82. rijksoverheid.nl (onderwerpen/zorg-en-ondersteuning-thuis/vraag-en-antwoord/ondersteuning-gemeente- Wmo-2015-aanvragen) bezocht op 27 maart 2016 [↑](#footnote-ref-82)
83. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.119 [↑](#footnote-ref-83)
84. ECLI:NL:RBGEL:2016:3591 [↑](#footnote-ref-84)
85. ECLI:NL:RBGEL:2016:2793 [↑](#footnote-ref-85)
86. ECLI:NL:RBGEL:2016:3030 [↑](#footnote-ref-86)
87. ECLI:NL:RBGEL:2016:3030 [↑](#footnote-ref-87)
88. ECLI:NL:RBGEL:2016:2793 [↑](#footnote-ref-88)
89. ECLI:NL:RBGEL:2016:3028 [↑](#footnote-ref-89)
90. ECLI:NL:RBZWB:2016:5828 [↑](#footnote-ref-90)
91. ECLI:NL:CRVB:2016:1402 en ECLI:NL:CRVB:2016:1403 [↑](#footnote-ref-91)
92. ECLI:NL:CRVB:2016:1402 en ECLI:NL:CRVB:2016:1403 [↑](#footnote-ref-92)
93. ECLI:NL:CRVB:2016:1404 [↑](#footnote-ref-93)
94. artikel 3:2 Awb [↑](#footnote-ref-94)
95. ECLI:NL:CRVB:2016:1404 [↑](#footnote-ref-95)
96. Kamerstukken II, 2013-2014, 33 841, p.119 [↑](#footnote-ref-96)
97. ECLI:NL:CRVB:2016:1402 [↑](#footnote-ref-97)