

OVER DE DREMPEL FEITENRAPPORT

**Onderzoek naar de opzet en uitvoering van de
toegang tot de Wmo in Den Haag**
24 februari 2017 –RIS 296318

REKENKAMER DEN HAAG

OVER DE DREMPEL

FEITENRAPPORT

Colofon

Rekenkamer Den Haag

Leden

De heer Watze de Boer, voorzitter

Mevrouw Pauline Reeuwijk

De heer Wicher Schönau

Aan dit rapport hebben meegewerkt

De heer Arjan Wiggers (secretaris rekenkamer)

De heer Thijs Bosma (onderzoeker/projectleider)

Mevrouw Leonie van der Plas (onderzoeker)

De heer Paul van Leijden (Netprofiler)

Mevrouw Kirsten van der Mierden (Netprofiler)

Contactgegevens

Rekenkamer Den Haag

Postbus 19157

2500 CD Den Haag

Telefoon: 070-3532048

www.rekenkamerdenhaag.nl

Bezoekadres

Stadhuis

Spui 70

2511 BT Den Haag

Datum

24 februari 2017

Foto omslag

Lionne Hietberg/Amstelring

Ontwerp

Studio Buffalo

Fenêtre BV

Copyright

De informatie, inclusief beeldmerken, logo's en fotomateriaal zijn wettelijk beschermd.

Niets uit de teksten of grafische voorstellingen uit dit rapport van Rekenkamer Den Haag mag zonder schriftelijke toestemming van Rekenkamer Den Haag worden verspreid en/ of verveelvoudigd. Gebruik van de informatie voor persoonlijke doeleinden is toegestaan. Citeren is alleen toegestaan met bronvermelding.

REKENKAMER DEN HAAG

OVER DE DREMPEL

FEITENRAPPORT

INHOUDSOPGAVE

1 Inleiding	9
1.1 Aanleiding, probleemschets	9
1.2 Doel, probleemstelling en onderzoeksvragen	12
1.3 Afbakening van het rekenkameronderzoek	13
1.4 Uiteenzetting normenkader	14
1.5 Regelgeving en beleid	15
1.5.1 Wet maatschappelijke ondersteuning 2015	15
1.5.2 Doelstellingen conform beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning (RIS 278543) en strategienota 'Haagse dienstverlening: goed, gemakkelijk en snel.' (RIS 282570)	17
2 Beschrijving van de toegang tot de maatschappelijke ondersteuning	19
2.1 Inleiding	19
2.2 Toegang tot maatschappelijke ondersteuning; verschillende processen.	19
3 Overeenstemming met wet en regelgeving	22
3.1 Toegang tot maatwerkvoorzieningen voor Hagenaars	22
3.2 Landelijke toegang voor opvang en beschermd wonen	28
3.3 De vorm van de melding	30
3.4 Bevestiging na een melding	32
3.5 Het onderzoek	34
3.6 Het keukentafelgesprek	39
3.7 Termijn voor het onderzoek	42
3.8 Het persoonlijk plan	45
3.9 Een schriftelijk verslag van het onderzoek	48

3.10 De aanvraag	49
3.11 Beschikking op de aanvraag	52
3.12 Bezwaarmogelijkheid	55
3.13 Het persoonsgebonden budget	58
3.14 Onafhankelijke cliëntondersteuning	60
3.15 Een luisterend oor	65
3.16 Keuzevrijheid	66
4 Doelen en uitgangspunten van de Wmo	68
4.1 Integraliteit	68
4.2 Maatwerk	76
4.3 Eigen kracht en zelfredzaamheid	81
5 Dienstverlening	85
Inleiding	85
5.1 Luisteren en terugkoppelen	86
5.2 Toegankelijk en gebruiksvriendelijk	90
6 Onderzoeks-verantwoording	100
6.1 Documentenanalyse	100
6.2 Interviews	100
6.3 Schriftelijke enquête	101
6.4 Dossieranalyse	101
6.5 Gesprekken met cliënten	101
6.6 Onderzoek website en digitale formulieren	101
7 Bronnen	103
7.1 Documenten Rijksniveau (wetgeving, kamerbrieven en dergelijke)	103
7.2 Bestuurlijke documenten gemeente Den Haag	104

7.3 Interne documenten (werkinstructies, interne notities e.d.)	107
7.4 Overige documenten en bronnen	109
7.5 Interviews en gespreksverslagen	110
7.6 Onderzoek digitaal kanaal	112
7.7 Schriftelijke enquête en dossieranalyse	112
8 Begrippen en afkortingen	113

Bijlagen:

1 Normenkader

2 Vragenlijst schriftelijke enquête Wmo

Rapportage Usability onderzoek – Netprofiler (afzonderlijk document)

REKENKAMER DEN HAAG

OVER DE DREMPEL

FEITENRAPPORT

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

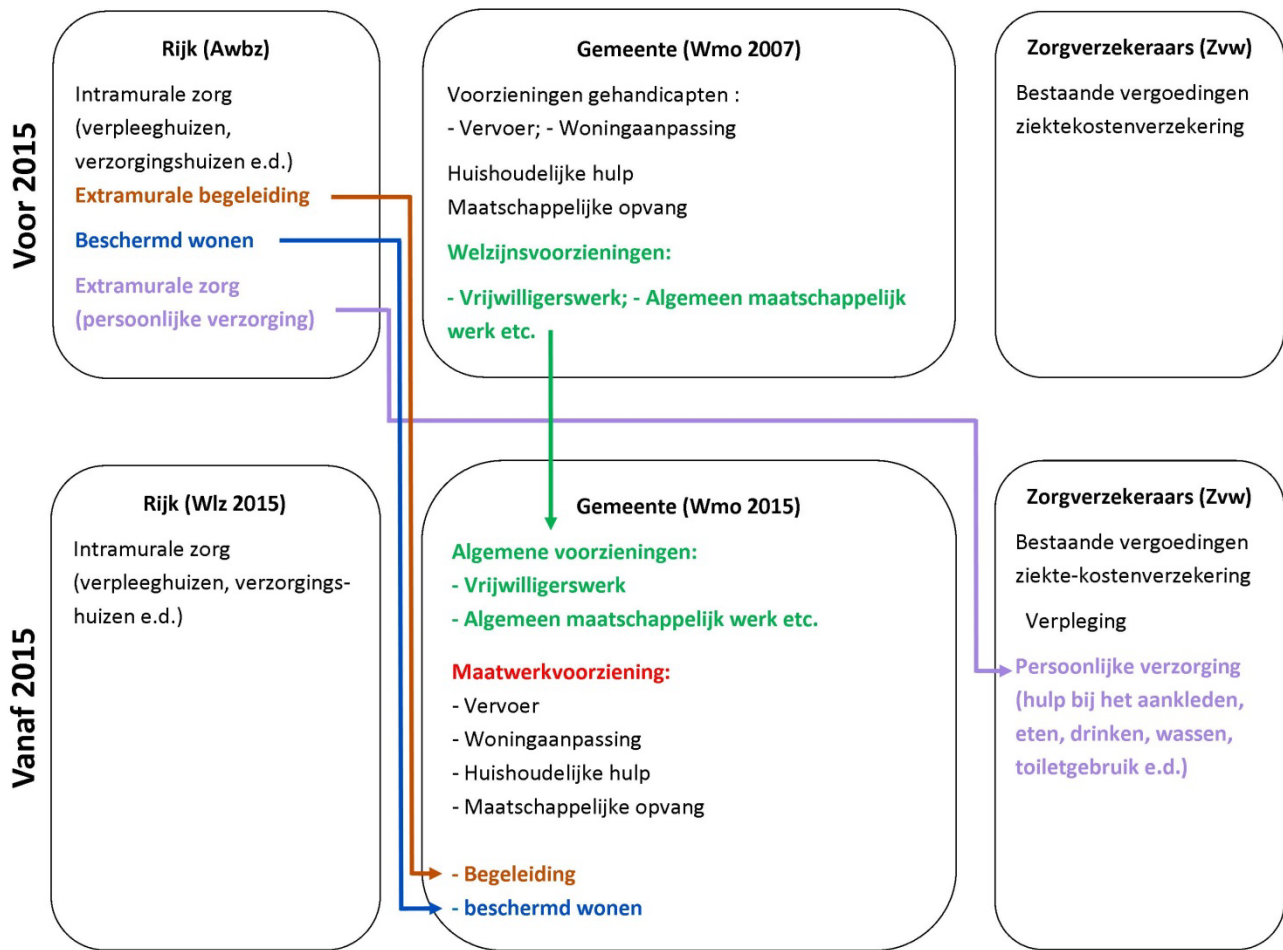
- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

1 INLEIDING

1.1 Aanleiding, probleemschets

Met ingang van 1 januari 2015 zijn de decentralisaties in het sociaal domein gerealiseerd. Dat wil zeggen dat gemeenten vanaf die datum de verantwoordelijkheid hebben voor de jeugdzorg, voor maatschappelijke ondersteuning en voor de uitvoering van de participatiewet. De rekenkamer heeft in haar meerjarenprogramma voor de komende jaren opgenomen structureel aandacht te willen besteden aan de decentralisaties. Eerder deed de rekenkamer onderzoek naar de voorbereidingen op de decentralisatie van de jeugdzorg (september 2014) en naar de voorbereiding op en de eerste ervaringen met de sociale wijkzorgteams (oktober 2015). Met de voorliggende rapportage richt de rekenkamer zich op de toegang tot de voorzieningen in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

In december 2014 stelde de Haagse gemeenteraad het beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning 2015-2016 vast en gaf daarmee invulling aan zijn nieuwe en veranderde taken in het kader van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo). Gemeenten hadden ook vóór 1 januari 2015 al taken in het kader van de Wmo. Nieuw is dat een deel van de ondersteuning vanuit de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) nu ook onder de verantwoordelijkheid van de gemeenten is gekomen. Het gaat daarbij om de voormalige functie 'begeleiding' uit de AWBZ (mensen ondersteunen en begeleiden om beperkingen in de zelfredzaamheid te compenseren) en het beschermd wonen in locaties (verblijfsvoorzieningen) van zorgaanbieders (zie figuur 1).



Figuur 1 Transitie van taken onder de nieuwe Wmo, per 1 januari 2015¹

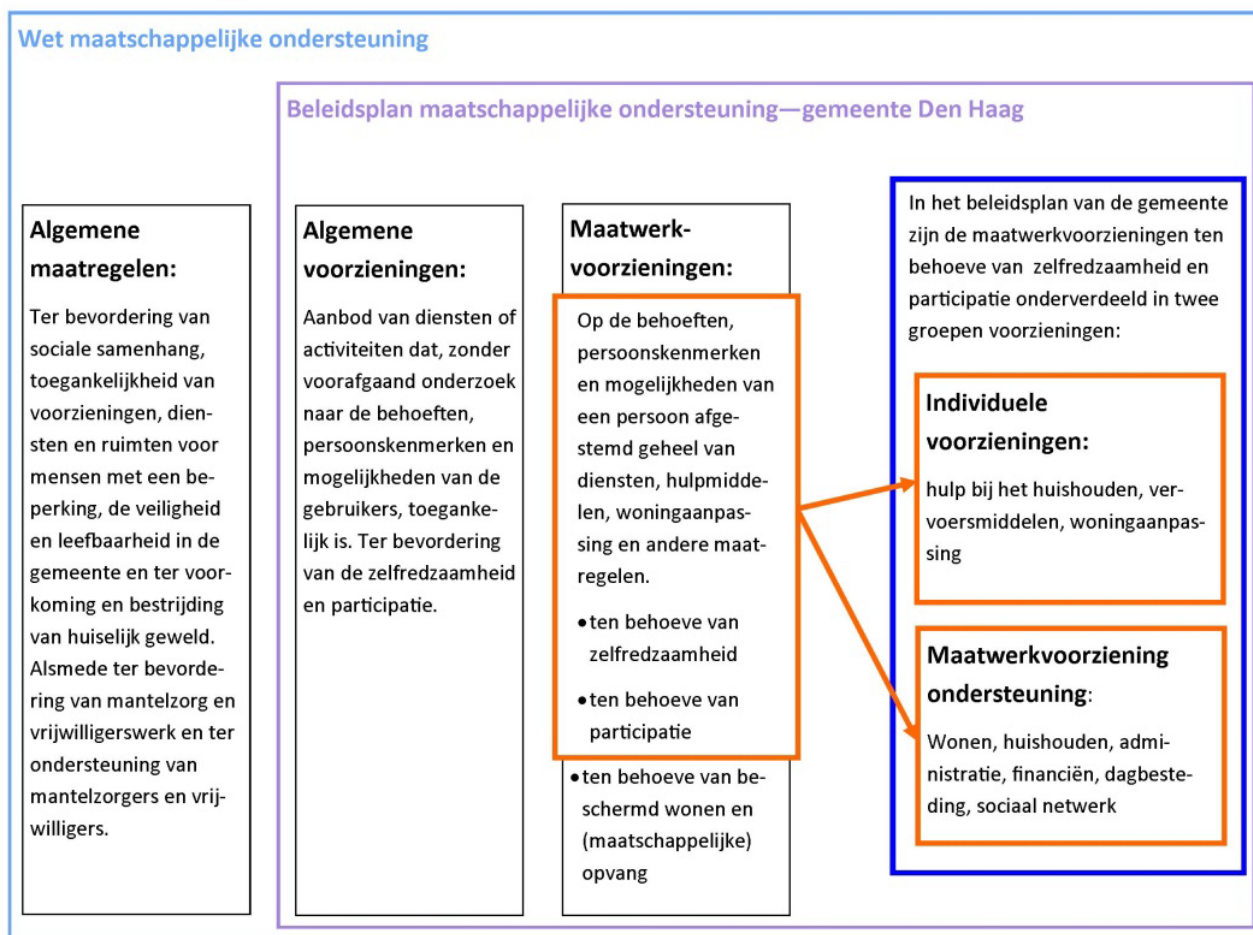
Voorzieningen in de Wmo - begrippendefinitie

De Wmo kent in hoofdlijn drie categorieën voorzieningen waarvoor de gemeente verantwoordelijk is: algemene maatregelen, algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. Algemene maatregelen zijn er op gericht de omgeving geschikt te maken/houden voor de participatie van bewoners, te denken valt aan de toegankelijkheid van openbare gebouwen en openbare ruimte. Algemene voorzieningen zijn vormen van ondersteuning die zonder selectie of beoordeling vrij beschikbaar worden gesteld. Het gaat daarbij om zaken als koffieochtenden in een buurthuis, vrijwillige begeleiding bij boodschappen en dergelijke. Maatwerkvoorzieningen zijn gericht op de specifieke situatie van een individuele burger en hebben als doel de zelfredzaamheid (in en om het huis) en de participatie (in de maatschappij) te bevorderen. Het gaat hierbij om alle op het individu gerichte

¹ In de figuur is een beknopte samenvatting van de verschillende taken gegeven. Niet opgenomen is de categorie 'Algemene maatregelen', die ook onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid valt.

vormen van ondersteuning, zoals vervoersmiddelen (scootmobiel), woningaanpassing, begeleiding in huis en/of dagbesteding én beschermd wonen of opvang. De hierboven genoemde functie ‘begeleiding’ uit de oude AWBZ is één van deze vormen van ondersteuning.

In Den Haag is ervoor gekozen binnen ‘maatwerkvoorziening’ een onderscheid te maken tussen de oude taken onder de noemer ‘bestaande maatwerkvoorzieningen’ of ‘individuele voorzieningen’ (woningaanpassing, vervoersmiddelen, hulp in het huishouden en dergelijke) en de nieuwe taak ‘maatwerkvoorziening ondersteuning’ (voormalig ‘begeleiding’ uit de AWBZ, bijvoorbeeld hulp bij administratie, boodschappenhulp en dagopvang, zie ook figuur 2). Daarnaast biedt de gemeente in het kader van de maatwerkvoorzieningen: ‘maatschappelijke opvang’, ‘beschermd wonen’ en ‘opvang huiselijk geweld’.² Wat in de wet wordt verstaan onder ‘algemene voorzieningen’ wordt in Den Haag ook als zodanig benoemd.



Figuur 2 *Begrippendefinitie vormen maatschappelijke ondersteuning volgens de wet en het gemeentelijk beleidsplan.*

² RIS 278543 *Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016, gemeente Den Haag, december 2014, p. 3*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Transformatie (vernieuwing van beleid)

De Wmo vraagt naast een taakuitbreiding van gemeenten ook een vernieuwing van het beleid. De achterliggende redenen voor de decentralisatie van taken uit de AWBZ naar gemeenten zijn toegelicht in een brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer van 25 april 2013. 'In de eerste plaats is verandering van de langdurige zorg en ondersteuning nodig omdat mensen zo lang mogelijk thuis willen blijven wonen en ouder worden', in de tweede plaats zijn hervormingen nodig 'vanwege de financiële houdbaarheid van de langdurige zorg'.³

Uitgangspunt daarbij is dat meer maatwerk geleverd wordt bij de ondersteuning. Daarvoor is het, in de visie van het Rijk, nodig dat er ontkokerd wordt gewerkt. 'Gemeenten zijn de aangewezen bestuurslaag om dit te realiseren; zij kunnen voorzien in de noodzakelijke integraliteit en maatwerk én kunnen beter inspelen op de rol van het sociale netwerk rond de burger'.⁴ Belangrijke doelen bij de decentralisatie van taken naar de Wmo zijn dan ook integraliteit van de uitvoering (zowel binnen het domein van de Wmo als domeinoverstijgend met bijvoorbeeld de jeugdzorg en het passend onderwijs), de nadruk op de 'eigen kracht' van mensen, het leveren van maatwerk bij de vorm van ondersteuning en het dichterbij de burger brengen van de maatschappelijke ondersteuning.⁵ De regering wijst er in de Memorie van Toelichting bij de Wmo op dat een belangrijk uitgangspunt is dat 'mensen in de eerste plaats zelf verantwoordelijkheid dragen voor de wijze waarop zij hun leven inrichten en deelnemen aan de samenleving'.⁶ Daarnaast geeft de regering aan dat een 'actieve inzet op preventie en vroegsignalering nodig is om te voorkomen dat mensen aangewezen raken op (zwaardere) vormen van langdurige maatschappelijke ondersteuning'. Gemeenten moeten zich een goed beeld vormen van de ondersteuningsbehoefte van mensen, daarom verplicht de wet gemeenten naar aanleiding van een verzoek om maatschappelijke ondersteuning een onderzoek te doen naar de hulpvraag en de specifieke omstandigheden van de aanvrager. In de wet zijn ook voorwaarden opgenomen waaraan dit onderzoek moet voldoen.⁷

1.2 Doel, probleemstelling en onderzoeksvragen

Doel van het onderzoek is een bijdrage te leveren aan een rechtmatige en doeltreffende uitvoering van de toegang tot de maatschappelijke ondersteuning. De rekenkamer onderkent daarbij dat het onderzoek zich richt op recent vastgesteld beleid waarin zoals dit in het gemeentelijke beleidsplan is aangegeven, de eerste jaren

³ 'Toekomst AWBZ', brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer, 25 april 2013.

⁴ 'Decentralisatiebrief', brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer over de aanpak van de decentralisaties op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd, 19 februari 2013.

⁵ 'Decentralisatiebrief', brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer over de aanpak van de decentralisaties op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd, 19 februari 2013.

⁶ Wmo, MvT, p. 4.

⁷ Wmo, MvT, p's 7 en 8.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

in het teken staan van de overgang naar een nieuwe aanpak. Met dit onderzoek beoogt de rekenkamer dan ook bij te dragen aan de stapsgewijze verbetering en doorontwikkeling van de uitvoering.⁸

Probleemstelling:

In hoeverre voldoet de toegang van de Wmo aan de wettelijke en beleidsmatige vereisten en uitgangspunten?⁹

Onderzoeksvragen:

1. *In hoeverre is de opzet en uitvoering van de toegang in overeenstemming met wet- en regelgeving?*
2. *In hoeverre dragen de opzet en uitvoering van de toegang bij aan de doelstellingen van de decentralisatie van de Wmo en van het gemeentelijk beleid?*
3. *In hoeverre komen de opzet en uitvoering van de toegang tegemoet aan de doelstellingen uit het dienstverleningsmodel uit de strategienota 'Haagse dienstverlening: goed, gemakkelijk en snel.'?*

1.3 Afbakening van het rekenkameronderzoek

- Het onderzoek richt zich primair op de rechtmatigheid en doeltreffendheid van de uitvoering van de toegang. De rekenkamer zal, indien relevant, op deelaspecten tevens de doelmatigheid van de toegang beoordelen.
- Toegang definiëren we in dit onderzoek als het proces vanaf het eerste contactmoment tussen cliënt en gemeente tot het feitelijk ontvangen van een voorziening. We beoordelen de toegang onder meer op de doeltreffendheid van het proces, de klantvriendelijkheid en doorlooptijden (moment melding tot aan moment ontvangen van een voorziening). Voor de beoordeling worden normen gebruikt op basis van de relevante wet- en regelgeving en gemeentelijk beleid (zie ook paragraaf 1.4 normenkader en bijlage 1).
- In het onderzoek richten we ons op de toegang tot de maatschappelijke ondersteuning voor maatwerkvoorzieningen.¹⁰

⁸ De doelstelling de uitvoering van de maatschappelijke ondersteuning stapsgewijs te verbeteren en verder te ontwikkelen is door de gemeenteraad vastgelegd in het Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015 - 2016, RIS 278543, p. 6.

⁹ Het onderzoek richt zich op de toegang tot maatwerkvoorzieningen, zie ook volgende voetnoot.

¹⁰ Dit is een beperking ten opzichte van de onderzoeksopzet, waarin naast de toegang tot maatwerkvoorzieningen ook de toegang tot algemene voorzieningen was opgenomen. De voorwaarden die de wet noemt voor de toegang tot maatschappelijke ondersteuning hebben alleen betrekking op de toegang tot maatwerkvoorzieningen, waarmee het beoordelen van de toegang tot algemene voorzieningen buiten de scope van het onderzoek valt.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

- Het onderzoek richt zich op zowel de toegang van nieuwe cliënten voor de maatschappelijke ondersteuning als de toegang voor herbeoordelingen.
- We kijken in dit onderzoek of in de route die cliënten hebben doorlopen, voldaan wordt aan de voorwaarden die aan de toegang gesteld kunnen worden (zie normenkader bijlage 1). Het is niet de bedoeling op casusniveau een (her-) beoordeling te doen van de aanvraag voor ondersteuning.
- Het onderzoek richt zich niet op (de inhoud van) de toegekende voorzieningen
- Het onderzoek richt zich niet op de relatie van de gemeente met aanbieders van maatschappelijke ondersteuning (inkoop, informatie-uitwisseling etc.). Met uitzondering van de situaties waarin aanbieders een rol hebben in (delen van) de toegang tot maatschappelijke ondersteuning.
- Bij het perspectief van de cliënt richten we ons nadrukkelijk ook op cliënten die psychische en/of fysieke beperkingen hebben, zoals visuele of auditieve beperkingen.

1.4 Uiteenzetting normenkader

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen wordt uitgegaan van een normenkader (zie bijlage 1). De normen voor de beantwoording van de eerste twee onderzoeksvragen zijn gebaseerd op de Wet maatschappelijke ondersteuning, waarin onder meer, eisen zijn neergelegd waaraan het gemeentelijk beleid moet voldoen¹¹ (zie ook paragraaf 1.5 hierna voor een overzicht van de beleidskaders). Vraag 1 richt zich op de eisen die de wet stelt aan de uitvoering door de gemeente. Vraag 2 gaat in op de achterliggende doelen van de Wmo 2015. Onderzoeksvraag 3 heeft betrekking op de dienstverlening door de gemeente Den Haag. Bij de beantwoording van deze vraag worden normen aangehouden die voortkomen uit de gemeentelijke strategienota Dienstverlening 'Goed, gemakkelijk en snel'.¹² De normen worden telkens van een toelichting voorzien.

Bij de beantwoording van de eerste twee onderzoeksvragen wordt per norm telkens ingegaan op de formele gemeentelijke kaders, zoals vastgelegd in de beleidsnota, verordening en (beleids-) regels en op de uitvoeringspraktijk, aan de hand van onder meer handboeken, werkinstructies, het analyseren van cliëntdossiers en gesprekken met mensen uit de organisatie (beleid en uitvoering) en met cliëntvertegenwoordigers. Daarnaast hebben we in het kader van dit onderzoek een schriftelijke enquête gehouden en een onderzoek laten doen naar de gebruiksvriendelijkheid van het digitale kanaal, waarvan de uitkomsten in de beoordeling zijn meegenomen. Bij de beantwoording van de derde onderzoeksvraag is het gemeentelijk kader de norm en wordt in de beantwoording daarom ingegaan op de uitvoering van het beleid.

¹¹ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

¹² RIS 282570 Haagse Dienstverlening: Goed, gemakkelijk en snel, raadsvoorstel d.d. 19 mei 2015

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

1.5 Regelgeving en beleid

Hieronder volgt een beknopt overzicht van de uitgangspunten en voorwaarden uit wet- en regelgeving en het gemeentelijke beleid, voor zover van toepassing voor de toegang tot de maatschappelijke ondersteuning.

1.5.1 Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

De Wmo 2015 legt de verantwoordelijkheid voor de maatschappelijke ondersteuning en de kwaliteit en continuïteit van de voorzieningen bij het gemeentebestuur.¹³ De gemeenteraad dient periodiek een plan vast te stellen, waarin de uitgangspunten voor het beleid worden vastgelegd op basis waarvan het college de maatschappelijke ondersteuning uit moet voeren¹⁴:

'Het plan is erop gericht dat:

- a. Cliënten zo lang mogelijk in hun eigen leefomgeving kunnen blijven;
- b. Cliënten die beschermd wonen of opvang krijgen een veilige woonomgeving hebben en, indien mogelijk, weer in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving.'

Daarnaast wordt aangegeven dat het plan (onder meer) bijzondere aandacht dient te geven aan:

'een zo integraal mogelijke dienstverlening op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, publieke gezondheid, preventie, zorg, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen'.

Naast het beleidsplan moet de gemeenteraad een verordening vaststellen waarin onder meer wordt bepaald op basis van welke criteria mensen in aanmerking komen voor maatschappelijke ondersteuning en aan welke kwaliteitseisen de voorzieningen moeten voldoen.¹⁵

In de Wmo is verder opgenomen dat een algemene voorziening een aanbod van diensten of activiteiten is dat zonder voorafgaand onderzoek toegankelijk is.¹⁶ Ook wordt aangegeven dat wanneer iemand zich bij de gemeente meldt met een verzoek om maatschappelijke ondersteuning, de gemeente altijd¹⁷ een onderzoek in moet

¹³ Wmo art.2.1.1

¹⁴ Wmo art. 2.1.2

¹⁵ Wmo art. 2.1.3

¹⁶ Wmo art 1.1.1. Begripsbepalingen 'algemene voorziening'.

¹⁷ In de Memorie van toelichting op de Wmo worden twee uitzonderingen genoemd (par. 3.4, p. 29): 'Indien een ingezetene alleen informeert naar bijvoorbeeld de beschikbaarheid van een algemene voorziening of kenbaar maakt gebruik te willen maken van een algemene voorziening, is er geen aanleiding om een onderzoek in te stellen.' Zie ook: 'Maatwerk in het wetsvoorstel maatschappelijke ondersteuning 2015', Focus 1018, afl 20, mei 2014, M. Vermaat, p. 1375. 'Als het snel kan worden opgelost met een verwijzing naar een algemene voorziening, dan is de rest van het onderzoek toch niet nodig, zo wordt gesuggereerd. Dat is zo als er sprake zou zijn van een informatievraag, maar als het een melding betreft dan zal gelet op de tekst van de wet niet kunnen worden volstaan met een verkorte versie van het onderzoek maar zal de wettelijk voorgeschreven route moeten worden bewandeld'.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

stellen.¹⁸ Hierbij onderzoekt het college in samenspraak met de melder onder meer de mogelijkheden om op eigen kracht of met behulp van het sociale netwerk de zelfredzaamheid of participatie te verbeteren¹⁹ en de mogelijkheden om met gebruikmaking van een algemene voorziening te komen tot verbetering van de zelfredzaamheid of participatie.²⁰ De gemeente moet dus én algemene voorzieningen breed toegankelijk maken, met andere woorden zonder een selectie vooraf, én moet een onderzoek doen bij iedereen die zich meldt met een verzoek om hulp, ongeacht of de uitkomst van dat onderzoek aangeeft dat een algemene voorziening afdoende is voor het wegnemen van de beperkingen in zelfredzaamheid of participatie.

Na melding dient het college binnen een termijn van 6 weken dit onderzoek uit te voeren. Een aanvraag voor een voorziening kan pas na afronding van het onderzoek worden gedaan (tenzij de termijn van 6 weken is overschreden).²¹ De meeste voorzieningen zijn alleen voor inwoners van de betreffende gemeente. Alleen voor opvang en beschermd wonen, geldt dat elke ingezetene van Nederland zich bij de (elke) gemeente mag melden met een verzoek om ondersteuning.²²

Memorie van Toelichting bij de Wmo

In de Memorie van Toelichting (MvT) bij de wet geeft de wetgever aan welke doelen hij voor ogen heeft met de wet. Ten eerste is dat het aanpassen van de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning aan de veranderende eisen en omstandigheden en ten tweede het vergroten van de betrokkenheid van mensen bij elkaar, teneinde het leven in de eigen omgeving langer mogelijk te maken.²³ Daarnaast wordt aangegeven waarom in de wet expliciet voorwaarden zijn opgenomen waaraan het onderzoek naar aanleiding van een melding moet voldoen: 'dit heeft de regering gedaan omdat eerder uit jurisprudentie is gebleken dat gemeenten beslissingen onvoldoende onderbouwen'.²⁴

Over de toegang tot de Wmo vervolgt de wetgever: 'de melding dat iemand behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning, is vormvrij; die kan bijvoorbeeld telefonisch of via het internet plaatsvinden. In veel gevallen zal de melding ook niet uitsluitend op het gemeentehuis kunnen plaatsvinden, maar ook (als de gemeente dat zo organiseert) bijvoorbeeld bij een sociaal wijkteam of een buurthuis. De gemeente zal de ontvangst van de melding aan de cliënt bevestigen en het tijdstip van de melding registreren.'²⁵

¹⁸ Wmo art. 2.3.2, eerste lid.

¹⁹ Wmo art. 2.3.2, vierde lid, b en c.

²⁰ Wmo art. 2.3.2, vierde lid, e.

²¹ Wmo art. 2.3.2, eerste lid. Wanneer de termijn van 6 weken is verstreken kan de melder een aanvraag doen, ook wanneer het onderzoek op dat moment nog niet is afgerond.

²² Naar aanleiding van deze bepaling is een landelijk convenant opgesteld voor de toegang tot maatschappelijke opvang, waarin de vervolgpprocedure na melding is afgesproken. Voor Beschermd wonen wordt een dergelijk convenant op korte termijn ook ondertekend.

²³ Wmo, Memorie van Toelichting, p. 1 en 2.

²⁴ Wmo, MvT, p. 8.

²⁵ Wmo, MvT, p. 24.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

'Om te benadrukken dat het college niet altijd tot een maatwerkvoorziening hoeft te besluiten [...] wordt in het wetsvoorstel expliciet aangegeven welke elementen het college in het onderzoek moet betrekken.'²⁶ Na het doen van een melding dient het college zo snel mogelijk het onderzoek te starten, dit moet binnen 6 weken na de melding zijn afgerond. Na de afronding van het onderzoek, of maximaal na 6 weken (als het onderzoek dan nog niet is afgerond) kan de cliënt een aanvraag indienen. Het college geeft de beschikking af binnen twee weken na ontvangst van de aanvraag.²⁷ Met het splitsen van onderzoek en aanvraag wil de regering de zorgvuldigheid van de afweging waarborgen en juridisering tot een minimum beperken. De opgetelde termijnen van 6 en 2 weken sluiten volgens de memorie van toelichting aan op de termijn van 8 weken die in de Algemene wet bestuursrecht wordt aangehouden voor het nemen van een beslissing op een aanvraag.²⁸ Tenslotte wordt aangegeven dat het voorgaande een 'zorgvuldige basis [biedt] voor een afweging en besluitvorming en de cliënt overzicht en inzicht in zijn eigen situatie [biedt] en – desgewenst – de mogelijkheid de besluitvorming op een aanvraag gericht aan te vechten.'²⁹

1.5.2 Doelstellingen conform beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning (RIS 278543) en strategienota 'Haagse dienstverlening: goed, gemakkelijk en snel.' (RIS 282570)

Met het vaststellen van het Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016 in december 2014 komt de gemeenteraad tegemoet aan de eis uit de Wmo over het vaststellen van een plan.³⁰ De gemeenteraad geeft aan de eerste jaren te beschouwen als overgangsjaren (2015 en 2016) waarin 'we op basis van ervaringen in de uitvoering stapsgewijs verbeteren en verder ontwikkelen'.³¹ In het beleidsplan worden de uitgangspunten uit de Wmo herhaald, maar geeft de gemeenteraad ook eigen uitgangspunten aan:³²

- Minimaal 80% van de Hagenaars is zelfredzaam, het beleid richt zich ook op deze groep, opdat deze mensen zelfredzaam blijven: 'de informatie over het aanbod van begeleiding en ondersteuning is toegankelijk en duidelijk zodat iedere burger zelfstandig daarin zijn weg kan vinden.';
- Eigenaarschap en zelfredzaamheid. Burgers zoeken zelf naar verbindingen met anderen. Ze zijn in staat om voor zichzelf te zorgen en naar anderen om te zien;

²⁶ Wmo, MvT, p. 24.

²⁷ Wmo, artikel 2.3.5, tweede lid.

²⁸ Wmo, MvT, p. 26.

²⁹ Wmo, MvT, p. 27.

³⁰ Het college heeft het voornemen in november 2016 een nieuw beleidsplan voor de jaren 2017 en verder voor te leggen aan de gemeenteraad. Bron: RIS 295243 Hoofdlijnen Transformatie Wmo, 11 oktober 2016.

³¹ RIS 278543. Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016, p. 6.

³² Ibid, p. 11

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

- Dichtbij mensen, in hun eigen omgeving: 'de gemeente stimuleert burgers verantwoordelijk te zijn voor hun eigen ontwikkeling en die van de samenleving door dichtbij de mensen voorzieningen te bieden'.;
- Zwaar inzetten op preventie;
- Voor diegenen die niet zelfredzaam zijn behouden we een optimaal voorzieningenpakket;
- Vraaggerichtheid. Wat de burger nodig heeft is leidend;
- Minder regels en meer vertrouwen;
- Permanente innovatie;
- Inspraak van belangen- en cliëntenorganisaties.

Over de toegang tot de Wmo is opgenomen: 'Bovendien vereenvoudigen we de toegang tot de zorg, voorzieningen en diensten'³³ Aangegeven wordt ook dat het nieuwe dienstverleningsmodel van de gemeente een 'cruciale schakel vormt in de invoering van de decentralisaties'.³⁴ Dit dienstverleningsmodel is onderdeel van de strategienota 'Haagse dienstverlening: goed, gemakkelijk en snel'.³⁵ Hierin is aangegeven wat de gemeente wil bereiken met het dienstverleningsmodel: 'De inzet is dat de gemeente op koninklijke wijze de inwoners en ondernemers van Den Haag centraal stelt, met dienstverlening die goed, gemakkelijk en snel is. Dat betekent dat dat de gemeente:

- Luistert naar de Hagenaar, laat weten wat ze met vragen doet en vragen die steeds terugkeren aangrijpt als een kans voor continue verbetering van de eigen dienstverlening;
- Dienstverlening aanbiedt die toegankelijk en gebruiksvriendelijk is, en bovendien dat iedere Hagenaar die persoonlijke aandacht nodig heeft die kan krijgen.'

³³ *Ibid*, p. 13

³⁴ *Ibid*, p. 6.

³⁵ RIS 282570 Strategienota dienstverlening 'Haagse dienstverlening: goed, gemakkelijk en snel', september 2015.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

2 BESCHRIJVING VAN DE TOEGANG TOT DE MAATSCHAPPELIJKE ONDERSTEUNING

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt beschreven hoe de toegang tot de maatschappelijke ondersteuning is opgezet. Welke verschillende loketten er bestaan, hoe cliënten hun weg kunnen vinden naar die loketten en welke processen of procedures vanaf de loketten leiden tot een voorziening.

2.2 Toegang tot maatschappelijke ondersteuning; verschillende processen.

Met de invoering van de Wmo 2015 vallen alle vormen van maatschappelijke ondersteuning onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. De wet onderscheidt in hoofdlijn twee vormen van ondersteuning: algemene voorzieningen en maatwerkvoorzieningen. De eerste groep is vrij toegankelijk, zonder een voorafgaand onderzoek of een selectie en bestaat bijvoorbeeld uit ontmoetingen in een buurthuis of boodschappenhulp door vrijwilligers. Maatwerkvoorzieningen zijn niet algemeen toegankelijk, hiervoor voert de gemeente eerst een onderzoek uit naar de noodzaak van deze vorm van ondersteuning. Het doel van de Wmo is dat mensen zelfredzaam zijn en kunnen participeren in de samenleving, ook wanneer zij beperkingen hebben die dat bemoeilijken. De selectiecriteria gaan daarom uit van de eigen verantwoordelijkheid van mensen om zelfredzaam te zijn en te participeren. Alleen wanneer mensen niet zelfstandig, met hulp van naasten en/of met hulp vanuit een algemene voorziening zelfredzaam kunnen zijn of participeren in de samenleving, levert de gemeente ondersteuning in de vorm van een maatwerkvoorziening. Maatwerkvoorzieningen zijn in Den Haag onderverdeeld in zes categorieën:

1. Individuele voorzieningen (bijvoorbeeld woningaanpassing, hulp bij het huishouden en vervoer);
2. Maatwerkvoorziening ondersteuning (voorheen 'begeleiding' in de AWBZ);
3. Maatschappelijke opvang (voor daklozen);
4. Beschermd wonen (mensen die niet zelfstandig kunnen wonen vanwege een psychische aandoening³⁶);

³⁶ Definitie naar: 'Informatiekaart Beschermd wonen', transistiebureau Wmo, februari 2014.

5. Opvang bij huiselijk geweld;
6. Voorzieningen voor zintuigelijk gehandicapten (thuiswonenden).

Deze verschillende taken zijn niet in één keer onder de gemeentelijke verantwoordelijkheid gekomen en verschillen van elkaar op een aantal aspecten zoals de geografische schaal waarop voorzieningen worden geleverd (landelijk, regionaal, lokaal) en de omvang van de doelgroep. Voorzieningen voor zintuigelijk gehandicapten, beschermd wonen, opvang bij huiselijk geweld en maatschappelijke opvang worden aangeboden en/of gecoördineerd op een bovenlokaal niveau. Voor beschermd wonen en voorzieningen voor zintuigelijk gehandicapten geldt dat de beoordeling veel expertise vraagt en de doelgroepen binnen de gemeente relatief klein zijn.³⁷ Elke categorie voorzieningen heeft zijn eigen toegangsproces, daarmee zijn er zes verschillende processen van toegang in de maatschappelijke ondersteuning (zie figuur 3 hieronder).



Figuur 3 Toegang maatschappelijke ondersteuning, zes verschillende processen.

³⁷ In Den Haag gaat het om ongeveer 130 personen die ondersteuning krijgen in de vorm van Voorzieningen voor zintuigelijk gehandicapten (Memo toelichting proces toegang Zintuigelijk gehandicapten, dienst OCW, 11 februari 2016), in 2015 ontvingen in totaal 1863 personen een voorziening voor Beschermd wonen (RIS 293040 4^e Kwartaalrapportage Wmo 2015, gemeente Den Haag, p.13).

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Ondanks dat er grote verschillen zijn tussen de genoemde categorieën voorzieningen, worden er door de Wmo wel uniforme eisen gesteld aan het toegangsproces voor alle vormen van ondersteuning. Een belangrijk uitgangspunt van de wet is dat het proces van toegang een vaste volgorde kent, namelijk: dat eerst een melding wordt gedaan van behoefte aan maatschappelijke ondersteuning, daarna het college (al dan niet gemandateerd aan derden) een onderzoek uitvoert, vervolgens de melder een aanvraag kan doen en tenslotte het college hierover beslist (beschikking, zie figuur 4 hieronder).



Figuur 4 *Figuur proces toegang volgens de wet maatschappelijke ondersteuning*

Het doel van deze volgorde is te komen tot een zorgvuldige afweging en beoordeling bij het wel of niet toekennen van een voorziening. De melding heeft als doel maatschappelijke ondersteuning voor iedereen toegankelijk te maken en de toegang zo laagdrempelig mogelijk te houden: 'Een ieder kan zich melden bij de gemeente met een hulpvraag'³⁸ en 'de melding dat iemand behoefte heeft aan maatschappelijke ondersteuning, is vormvrij'.³⁹ Met het in het proces opgenomen onderzoek (stap 2) dient de gemeente een goed beeld te vormen van de ondersteuningsbehoefte van mensen die zich hebben gemeld.⁴⁰ Bij het uitvoeren van het onderzoek is het van belang een integrale analyse van de hulpvraag te doen, die domeinoverstijgend is, en bij het beoordelen van de benodigde ondersteuning maatwerk te leveren. Na afronding van het onderzoek volgt een advies. Dat een cliënt daarna een (formele) aanvraag dient te doen is een waarborg dat cliënten bezwaar kunnen maken tegen de beschikking door het college. De Wmo geeft een termijn van zes weken aan voor het uitvoeren van het onderzoek geteld vanaf het moment van melding en twee weken voor het afhandelen van de aanvraag en het verstrekken van een beschikking.

³⁸ *Memorie van toelichting Wmo, januari 2014, p. 20*

³⁹ *Memorie van toelichting Wmo, januari 2014, p. 23*

⁴⁰ *Memorie van toelichting Wmo, januari 2014, p. 8*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

3 OVEREENSTEMMING MET WET EN REGELGEVING

Onderzoeksvraag 1

In hoeverre zijn de opzet en uitvoering van de toegang in overeenstemming met wet- en regelgeving?

3.1 Toegang tot maatwerkvoorzieningen voor Hagenaars

Norm 1.1: elke ingezetene van Den Haag kan zich melden voor een maatwerkvoorziening ter ondersteuning van zelfredzaamheid en participatie.⁴¹

Toelichting norm: de wet geeft aan dat maatschappelijke ondersteuning in de vorm van een maatwerkvoorziening, dat wil zeggen een individuele vorm van ondersteuning, voor iedereen beschikbaar moet zijn die deze ondersteuning nodig heeft om zelfredzaam te kunnen zijn en te kunnen participeren in de samenleving. Om dit zeker te stellen is in de wet vastgelegd dat elke ingezetene van een gemeente zich bij die gemeente moet kunnen melden. De selectie óf iemand daadwerkelijk in aanmerking komt, dat wil zeggen ondersteuning nodig heeft, gebeurt pas na de melding. Voor de beoordeling van deze norm hebben we daarom (in de praktijk) onderzocht in hoeverre de melding onbelemmerd voor iedereen (die in Den Haag woont) mogelijk is. Bij deze beoordeling zijn de voorzieningen Maatschappelijke opvang, Beschermd wonen en Opvang bij huiselijk geweld niet meegenomen. Hiervoor geldt het (wettelijke) uitgangspunt dat elke ingezetene van Nederland (en dus niet alleen van Den Haag) zich moet kunnen melden. De beoordeling hiervan gebeurt bij norm 1.2.

Bevinding

Niet iedereen in Den Haag kan zich onbelemmerd melden voor een maatwerkvoorziening. Het uitgangspunt van de wet is dat iedereen 'binnen de kaders van de wet' in aanmerking komt voor maatschappelijke ondersteuning. De beoordeling of iemand voldoet aan 'de kaders van de wet', in casu aan de criteria die gesteld worden om in aanmerking te komen voor ondersteuning, dient te gebeuren in het

⁴¹ Deze norm is in de formulering specifiek gemaakt om het onderscheid met norm 1.2 duidelijker te maken. De oorspronkelijke norm was: Iedereen kan zich melden met een verzoek om maatschappelijke ondersteuning.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

onderzoek. Dit onderzoek vindt volgens de wet plaats na de melding. Dit betekent dat de melding voor iedereen vrij moet zijn.

Belemmeringen komen voort uit de kaderstellende documenten en uit de uitvoeringspraktijk. Er zijn twee formele beperkingen: ten eerste het expliciet uitzonderen van jongeren (18-), zij worden niet geholpen in het kader van de Wmo, maar op basis van de Jeugdwet. De Wmo geeft geen leeftijdsgrens aan en in de memorie van toelichting bij de wet wordt aangegeven dat jongeren (18-) voor woningaanpassing een beroep kunnen doen op de Wmo. De tweede formele belemmering is de regel dat mensen die een voorziening in de vorm van opvang⁴² gebruiken zich niet kunnen melden voor een (andere) maatwerkvoorziening.

In de uitvoering is de belangrijkste belemmering dat een melding voor Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele voorzieningen via het digitale kanaal, met een digitaal formulier moet gebeuren.⁴³ Alleen als een meldingsformulier volledig is ingevuld, is het doen van een melding mogelijk. 41% van de gestarte formulieren (voor Maatwerkvoorziening ondersteuning) wordt daadwerkelijk afgerond met een melding. Het is niet bekend wat er in de overige 59% van de gevallen gebeurt.

Voor ongeveer een derde van de mensen die zich wil melden met een behoefte aan ondersteuning is het invullen van het digitale formulier moeilijk tot zeer moeilijk.⁴⁴ Zowel het op internet vinden van het (juiste) formulier waarmee een melding gedaan moet worden als het invullen daarvan is ingewikkeld.⁴⁵

Cliënten die niet zelfstandig digitaal een melding kunnen doen, kunnen hierbij ondersteuning krijgen op één van de Servicepunten XL in de stad.⁴⁶ Wanneer zij een eenvoudige hulpvraag hebben, kunnen ze ondersteund worden bij het invullen van een digitaal formulier. Cliënten met een complexe hulpvraag worden op het Servicepunt ondersteund door een onafhankelijke cliëntondersteuner. In dat geval wordt eerst in samenspraak met de cliëntondersteuner een persoonlijk plan opgesteld waarin de hulpvraag en eventuele ondersteuning worden bepaald. In 5% van de gevallen krijgt een cliënt op basis van het persoonlijk plan het advies een melding voor een maatwerkvoorziening te doen.

Een uitzondering in de toegang wordt gevormd door de Sociale wijkzorgteams, omdat hier alleen meldingen binnenkomen die door professionals zijn gedaan. Het is niet mogelijk om zelfstandig, zonder tussenkomst van een professional, je te melden bij een Sociaal wijkzorgteam.

⁴² Dit geldt voor maatschappelijke opvang, opvang bij huiselijk geweld en beschermd wonen.

⁴³ Eventuele schriftelijke aanvragen voor individuele voorzieningen worden door de gemeente wel in behandeling genomen, hier geeft de gemeente echter geen kenbaarheid aan, alle informatie verwijst cliënten door naar het digitale kanaal (situatie tot mei 2016 was dat voor IV direct een aanvraag werd gedaan en geen melding). Bron: Toelichting proces Algemene Voorzieningen, Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele voorzieningen, gemeente Den Haag, 23 februari 2016.

⁴⁴ Bron: schriftelijke enquête Toegang maatschappelijke ondersteuning.

⁴⁵ Bron: Usability onderzoek- Rekenkamer Den Haag, Netprofiler, 19 september 2016.

⁴⁶ Cliënten kunnen op een Servicepunt XL ook zelfstandig een digitale melding doen.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Regels en beleid

In het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning⁴⁷ is opgenomen dat maatschappelijke ondersteuning alleen beschikbaar is voor personen van 18 jaar en ouder. Ondersteuning voor mensen onder de 18 jaar gebeurt (in Den Haag) volgens het beleidsplan op basis van de Jeugdwet. De wet maatschappelijke ondersteuning houdt geen leeftijdsgrens aan. In de Memorie van toelichting wordt aangegeven dat jongeren (18-) (alleen) voor woningaanpassing een beroep kunnen doen op de Wmo.⁴⁸ De Verordening maatschappelijke ondersteuning⁴⁹ neemt de formulering van de wet over: iedereen kan zich melden bij de gemeente. In de beleidsregels maatschappelijke ondersteuning⁵⁰ is een uitzondering opgenomen die bepaalt dat cliënten van een aantal voorzieningen in het kader van de Wmo niet nog een (aanvullende) melding kunnen doen voor een andere vorm van maatschappelijke ondersteuning. Het gaat om: 'volwassenen met psychiatrische en/of verslavingsproblematiek, met uitzondering van zij [volwassenen met psychiatrische en/of verslavingsproblematiek] die verblijven in een voorziening voor beschermd wonen, dak- en thuislozen en slachtoffers van huiselijk geweld, die verblijven in een voorziening binnen de vrouwenopvang/maatschappelijke opvang. Deze mensen kunnen dus, althans volgens de formele uitgangspunten, niet aanvullend aan hun primaire voorziening ook nog een Maatwerkvoorziening ondersteuning (Mvo) of een Individuele voorziening (IV) aanvragen.⁵¹

Uitvoering

Wanneer cliënten naar een Servicepunt XL (een Wmo loket, ondergebracht bij verschillende buurthuizen in de stad) gaan met een verzoek om ondersteuning, kunnen zij op verschillende manieren geholpen worden. Het is mogelijk zelfstandig gebruik te maken van de daar aanwezige computers, hierbij ondersteuning te krijgen (ten behoeve van het invullen van een digitaal meldingsformulier) of ondersteuning te krijgen van een cliëntondersteuner.⁵² Cijfers die de gemeente heeft aangeleverd over de ondersteuning bij het invullen van digitale formulieren variëren van 46 keer tot 1781 keer actieve ondersteuning bij het invullen van een Advies op maat formulier voor heel 2015 en voor alle Servicepunten XL samen.⁵³

⁴⁷ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016, p. 24.

⁴⁸ Memorie van toelichting bij de Wmo 2015, p. 21.

⁴⁹ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015, vastgesteld 18 december 2014.

⁵⁰ RIS 289300 Beleidsregel maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2016, vastgesteld 1 december 2015.

⁵¹ In de praktijk blijkt overigens dat in het proces voor maatschappelijke opvang wel aanvragen worden gedaan door/voor cliënten die al gebruik maken van een voorziening van maatschappelijke opvang (bron: Groepsinterview cliëntmanagers CCP, 25 augustus 2016). De gemeente geeft in het feitelijk wederhoor aan dat er (mondelinge) werkafspraken zijn gemaakt met de aanbieders van Maatschappelijke opvang en dat er wel andere voorzieningen aangevraagd kunnen worden.

⁵² Cliënten kunnen op de Servicepunten XL ook informatie krijgen of zelfstandig gebruik maken van gratis voorzieningen.

⁵³ Bron 46: Servicepunten – Aantal inwoners verder dan 1500 meter per wijk (dec 2015)_overzicht bezoekersaantallen en handelingen Servicepunten per week_Excel, gemeente Den Haag, april 2016. Bron 1781: Ambtelijk wederhoor onderzoek Maatschappelijke ondersteuning. Hierin is een tabel opgenomen waarin het genoemde aantal is weergegeven. De gemeente kan van deze tabel niet aangeven op welke bron deze is gebaseerd.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Wanneer sprake is van een complexere hulpvraag is het de bedoeling dat in samenspraak met de cliëntondersteuner een persoonlijk plan wordt opgesteld. Tijdens het opstellen van dit persoonlijk plan wordt de hulpvraag samengevat en wordt bepaald welke vorm van ondersteuning iemand nodig heeft.⁵⁴ De uitkomst van een persoonlijk plan is in 5% van de gevallen het advies om melding te doen voor een maatwerkvoorziening ondersteuning.⁵⁵

Ten behoeve van een melding voor Maatwerkvoorziening ondersteuning moet het formulier 'Advies op maat' digitaal via de website van de gemeente worden ingevuld. De melding voor Individuele voorzieningen gebeurt eveneens op de website van de gemeente aan de hand van het formulier 'Wmo Melding'.⁵⁶ In beide formulieren moet veel informatie ingevuld worden, waaronder informatie over beperkingen (MvO en IV) en over de gewenste ondersteuning (IV).⁵⁷ De ingevulde informatie in het formulier wordt niet in alle gevallen gebruikt in het onderzoek dat volgt na de melding. Zo vormt bij IV de informatie wel het uitgangspunt voor het onderzoek, maar voor meldingen MvO geldt dat in het gesprek met de cliënt in principe alle onderwerpen opnieuw aan de orde komen.⁵⁸

Alleen wanneer de formulieren volledig zijn ingevuld, kan een melding gedaan worden. Dit gebeurt door het aanklikken van een 'button' in de laatste stap van het invullen, die alleen verschijnt nadat het formulier volledig is ingevuld. Wanneer op basis van ingevulde gegevens al geconcludeerd wordt (door het digitale formulier) dat een maatwerkvoorziening niet mogelijk is, wordt de optie 'melden' in het formulier niet beschikbaar gesteld. In een dergelijke situatie kan het verder invullen niet worden voortgezet en wordt het doen van een melding beëindigd.⁵⁹ Deze situatie is strijdig met de wet en de verordening Maatschappelijke ondersteuning van de gemeente. Zoals in de toelichting op de norm hierboven is beschreven, dient de beoordeling of iemand 'binnen de kaders van de wet in aanmerking komt'⁶⁰, pas na de melding te gebeuren, namelijk in het onderzoek dat het college moet uitvoeren.⁶¹ Teneinde tegemoet te komen aan het uitgangspunt uit de wet moet het melden als zodanig onbelemmerd kunnen gebeuren.

Formulier Advies op maat voor Maatwerk ondersteuning

Na het beantwoorden van de vragen in het Advies op maat formulier wordt automatisch een (voorlopig) advies gegenereerd. Wanneer het advies luidt dat er geen

⁵⁴ Toelichting Cliëntondersteuning, gemeente Den Haag, 24 maart 2016.

⁵⁵ RIS 294651. 1^e kwartaalrapportage Wmo 2016, p. 4.

⁵⁶ Voor Mvo en IV wordt hier uitgegaan van de formulieren 'Advies op maat' respectievelijk 'Wmo melding' zoals deze in juli 2016 op de website 'Servicepunt sociaal' stonden.

⁵⁷ Zie ook bij 3.3 De vorm van de melding

⁵⁸ Bron: interview met beoordelaars en toetsers van de gemeente Den Haag, 23 september 2016.

⁵⁹ Bron: Usability onderzoek Netprofiler.

⁶⁰ Wet maatschappelijke ondersteuning, art. 1.2.1: 'Een ingezetene van Nederland komt overeenkomstig de bepalingen van deze wet in aanmerking voor een maatwerkvoorziening'

⁶¹ Wet maatschappelijke ondersteuning, art. 2.3.2, eerste lid.

ondersteuning nodig is, verschijnt er geen button waarmee een melding kan worden gedaan. Het doen van een melding is dan dus niet mogelijk.

Wanneer het advies positief is, verschijnt wel de mogelijkheid om een melding te doen. De button voor het melden van een maatwerkvoorziening ondersteuning (de eigenlijke hulpvraag) is hier echter nog niet zichtbaar, terwijl hier wel buttons worden getoond die leiden naar andere voorzieningen. Wanneer de invuller daar op klikt, wordt hij/zij doorverwezen naar een andere pagina, nog voordat de melding voor de Maatwerkvoorziening ondersteuning is gedaan. Voor het doen van een melding dient eerst naar een volgende pagina doorgelinkt te worden (via een link 'volgende stap', onderaan de pagina) Hierdoor ontstaat verwarring en komt het voor dat mensen die op basis van de ingevulde gegevens in aanmerking komen voor ondersteuning, niet daadwerkelijk een melding doen zonder zich hiervan bewust te zijn (zie figuur 5).⁶²

Advies op maat

Stap 15 van 16: Advies

Velden met * zijn verplicht

U heeft het formulier Advies op Maat ingevuld.

U blijkt een hulpvraag te hebben op meerdere gebieden.

Wij adviseren u daarom het volgende:

- Wet Werk en Bijstand**
Heeft u een inkomen onder de bijstandsnorm en kunt u geen andere uitkering aanvragen? Mogelijk komt u in aanmerking voor een tijdelijke uitkering volgens de Wet Werk en Bijstand (WWB). U kunt deze aanvragen op www.denhaag.nl/wwb.
[Doe een aanvraag](#)
(opent nieuw venster)
- Algemene voorzieningen bij u in de buurt**
Kunt u hulp gebruiken bij het vinden van gepaste dagbesteding of geschikte activiteiten in uw wijk? Of bij het uitbreiden van uw sociaal netwerk? Het Servicepunt XL van de gemeente kan u hiermee op weg helpen. U kunt ook bij het Servicepunt XL terecht voor diverse diensten zoals hulp bij het vinden van vrijwilligerswerk, hulp bij administratie, de Burenhulpcentrale of een gesprek met een ouderenconsulent.
[Toon adviespagina](#)
(opent nieuw venster)

Hoe nu verder?
Bovenstaand advies is anoniem. Alleen wanneer u uw persoonlijke gegevens kenbaar maakt, kunnen wij u helpen. Als u dit wenst, kunt u uw gegevens op de pagina hierna invullen.

Ook als u besluit nu niets met dit advies te doen, is het raadzaam uw gegevens in te vullen. Mocht u in de toekomst vragen hebben, dan hebben wij zicht op uw situatie en kunnen wij u beter van dienst zijn. U voorkomt dan dat u dezelfde vragen opnieuw moet beantwoorden.

Een melding doen
Nadat u uw gegevens op de volgende pagina heeft ingevuld, kunt u van dit advies een melding maken. Na de melding neemt de gemeente contact met u op voor een afspraak.

Uw privacy
Uw gegevens worden vertrouwelijk behandeld. Mocht de gemeente uw gegevens voor een ander doel willen gebruiken, dan zal hiervoor apart toestemming aan u worden gevraagd. Voor meer informatie, ga naar ons [privacy statement](#).

Ik wil doorgaan
 Ik wil afsluiten (alle gegevens gaan verloren)

[Volgende stap](#) ▶

67%

Formulierstappen

1. Inleiding
2. Mijn situatie
3. Geldzaken
4. Werk en dagbesteding
5. Opleiding
6. Wonen
7. Lichamelijke gezondheid
8. Geestelijke gezondheid
9. Huiselijke relaties
10. Verslavingen
11. Dagelijkse bezigheden
12. Mijn omgeving
13. Maatschappelijke parti...
14. Samenvatting
- 15. Advies**
16. Uw gegevens

Figuur 5 *Het advies na invullen van het Advies op maatformulier. Voor het doen van een melding moet vanaf deze pagina op de link 'volgende stap' worden gedrukt. De buttons 'Doe een aanvraag' en 'Toon adviespagina' brengen de cliënt naar algemene informatiepagina's over de betreffende voorzieningen.*

⁶² Usability onderzoek – Rekenkamer Den Haag, Netprofiler, 19 september 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Formulier Wmo Melding voor Individuele voorzieningen

Het formulier voor IV is in 2016 van naam veranderd. Waar eerst sprake was van een 'aanvraagformulier' is dit aangepast naar 'Wmo melding'. De inhoud van het formulier is niet aangepast en richt zich op het beoordelen van de betreffende beperking en voorselecteren op de nodige ondersteuning. Na het digitaal versturen van dit formulier door het klikken op de button 'melden' wordt de melding afgehandeld.⁶³ In een deel van de gevallen is de beoordeling die daar onderdeel van uitmaakt een volledig geautomatiseerd proces.⁶⁴

Ruim een derde van de cliënten vindt het invullen moeilijk tot zeer moeilijk

We hebben voor dit rekenkameronderzoek een schriftelijke enquête uitgezet onder ruim 2000 mensen die een melding voor Mvo of IV hadden gedaan.⁶⁵ Ruim 350 mensen hebben deze enquête volledig ingevuld. Uit de enquête blijkt dat 36% procent van de respondenten het invullen van het vragenformulier (Advies op maat en Wmo melding samen) moeilijk tot zeer moeilijk vindt.⁶⁶ Uit monitoring door de gemeente blijkt daarnaast dat in het eerste kwartaal van 2016 van de ruim 7000 gestarte formulieren in ongeveer 3000 gevallen (41%) het formulier volledig is ingevuld en afgerond met een melding.⁶⁷ Uit de informatie van de gemeente wordt niet duidelijk wat mensen die het formulier niet afronden daarna doen (59%).⁶⁸ Formulieren die volledig zijn ingevuld en waar een advies 'doe een melding MVO' uit is gekomen, maar waarbij niet op de button 'melding' is gedrukt, worden door de gemeente enkele weken bewaard. De gemeente onderneemt naar aanleiding hiervan geen actie en er volgt ook geen onderzoek.⁶⁹ Voor het formulier Wmo melding is vergelijkbare informatie niet beschikbaar.

Sociale wijkzorgteams

Een uitzondering in de toegang tot maatschappelijke ondersteuning ten opzichte van de route via het digitale kanaal vormen de sociale wijkzorgteams. Deze zijn opgezet om

⁶³ Toelichting proces Individuele voorzieningen, gemeente Den Haag, 23 februari 2016.

⁶⁴ *Ibid.* voor aanvragen voor hulp in de huishouding geldt dat in circa 50% van de gevallen de melding automatisch wordt afgedaan. In de andere gevallen en bij andere vormen van individuele ondersteuning volgt nog een gesprek met de cliënt. Begin 2016 kwamen er gemiddeld circa 450 aanvragen IV per week binnen en werden er 300 persoonlijke gesprekken gevoerd naar aanleiding van IV aanvragen.

⁶⁵ Enquête schriftelijke vragen Wmo Rekenkamer Den Haag. De betreffende meldingen zijn gedaan eind 2015/begin 2016.

⁶⁶ Van de 366 respondenten van de enquête hebben 282 deze vraag beantwoord. 31% vond het makkelijk tot zeer makkelijk om het digitale formulier in te vullen. Antwoorden hebben betrekking op de formulieren Advies op maat en Melding Wmo.

⁶⁷ RIS 294651, Eerste kwartaalrapportage Wmo 2016, p. 3.

⁶⁸ Er is geen informatie over wat deze mensen hierna doen, bijvoorbeeld of zij nog een keer een poging doen het formulier in te vullen en het dan wel afronden. De gemeente geeft aan dat een dergelijk percentage 'afgebroken' digitale formulieren niet afwijkend is ten opzichte van andere formulieren van de gemeente (bron: feitelijk wederhoor onderzoek Toegang maatschappelijke ondersteuning, 22 november 2016).

⁶⁹ Zie ook paragraaf 3.5 'Het onderzoek'. Een uitzondering op de beschreven situatie vormt een groep niet-afgeronde meldingen door mensen die al Wmo ondersteuning kregen en een herbeoordeling zouden moeten krijgen om deze ondersteuning te kunnen blijven ontvangen. In het kader van een project 'herbeoordelingen' zijn deze mensen, voor zover zij hun gegevens wel hadden ingevuld, telefonisch benaderd om te vragen of het hun bedoeling was toch een melding te doen. Toelichting proces Maatwerk voorziening ondersteuning, 23 februari 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

de ondersteuning aan mensen met complexe problematiek te coördineren. De schatting van de gemeente is dat ongeveer 10% van alle meldingen voor maatwerkvoorzieningen via de sociale wijkzorgteams loopt.⁷⁰ Meldingen die door Sociale Wijkzorgteams worden afgehandeld, worden voor het grootste gedeelte gedaan door professionals. Deze meldingen worden (digitaal) via het systeem 'de meldcode' gedaan en komen binnen bij het (gemeentelijke) Intermediair contactpunt (ICP), welke de melding eventueel verrijkt aan de hand van beschikbare databases, bijvoorbeeld over schuldregelingen. De melding wordt vervolgens doorverwezen naar een casusregisseur van een sociaal wijkzorgteam. Deze neemt contact op met de cliënt.⁷¹

3.2 Landelijke toegang voor opvang en beschermd wonen

*Norm 1.2: elke ingezetene van Nederland komt in aanmerking voor een maatwerkvoorziening bestaande uit beschermd wonen, opvang bij huiselijk geweld of maatschappelijke opvang, voor zover hij zelf, of met behulp van zijn omgeving, niet in staat is zich te handhaven in de samenleving.*⁷²

Toelichting norm: de wet bepaalt dat de toegang naar opvang bij huiselijk geweld, opvang voor dak- en thuislozen en beschermd wonen (voor mensen die vanwege psychische of psychologische beperkingen niet zelfstandig kunnen wonen) niet gebonden is aan gemeentegrenzen. Alle inwoners van Nederland moeten zich voor deze voorzieningen in heel Nederland kunnen melden.⁷³

Bevinding

Op twee punten wordt niet voldaan aan het vereiste dat 'elke Nederlander zich kan melden voor de voorzieningen Beschermd wonen, Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld'. In de toegang tot maatschappelijke opvang stelt de gemeente Den Haag (onder meer) als eis dat bij de melder sprake is van O(G)GZ problematiek (psychisch/psychiatrische problemen). Dat is een beperking ten opzichte van de wettelijke eis dat iedereen zich moet kunnen melden. Bij de toegang tot beschermd wonen worden toetsingscriteria toegepast voorafgaand aan de (formele) melding. Ook dat is een beperking van de eis dat iedereen zich moet kunnen melden (en dat pas na de melding een onderzoek wordt gedaan naar het wel of niet in aanmerking komen voor ondersteuning). De toegang tot opvang bij huiselijk geweld voldoet wel aan de norm dat elke Nederlander zich hiervoor moet kunnen melden.

⁷⁰ De schatting is gedaan door de gemeente. Cijfers uit de eerste kwartaalrapportage Wmo 2016 laten zien dat de Sociale wijkzorgteams in het eerste kwartaal van 2016 771 nieuwe meldingen binnen kregen waarvan ongeveer de helft Maatwerkvoorziening ondersteuning betreft, terwijl er in diezelfde periode bijna 3000 meldingen voor Mvo worden gedaan via het Advies op maatformulier. Dat komt grofweg overeen met de schatting van de gemeente. Bron: RIS 294651, Eerste kwartaalrapportage Wmo 2016, p 13 resp. p. 2.

⁷¹ Toelichting Sociale wijkzorgteams in de Wmo, 22 maart 2016.

⁷² Wmo, artikel 2.3.5, lid 1.b. en lid 4. Deze norm is in formulering aangepast ten opzichte van de onderzoeksopzet (RIS 290800, 15 januari 2015) om het onderscheid met norm 1.1 duidelijker te maken. De oorspronkelijke norm was: Naleving bepalingen ingezetenen gemeente/NL voor toegang tot voorzieningen.

⁷³ Ibid.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Regels en beleid

De verordening maatschappelijke ondersteuning herhaalt de bepalingen uit de wet. In theorie voldoet de gemeente hiermee dus aan de gestelde norm.

Uitvoering

In de handreiking 'Landelijke toegang Maatschappelijke opvang' van de VNG en centrumgemeenten wordt aangegeven dat aanmelding voor maatschappelijke opvang in elke gemeente kan gebeuren en dat de betreffende gemeente, wanneer dat aan de orde is, zorg draagt voor een eerste opvang en een overdracht naar een gemeente waarmee regiobinding is.⁷⁴ De handreiking komt daarmee tegemoet aan het wettelijke vereiste dat iedereen zich overal in Nederland kan melden. In het gemeentelijke interne document 'Aanpak O(G)GZ'⁷⁵, dat het toegangsproces voor maatschappelijke opvang beschrijft, wordt aangegeven dat bij het eerste gesprek gecontroleerd wordt of er sprake is van regiobinding, OGGZ problematiek en of iemand rechthebbende is: 'indien cliënt geen recht heeft op toegang op grond van regiobinding, kan er bij uitzondering een zorgpas worden verstrekt voor 4 weken'. Regiobinding werd in Den Haag gedefinieerd als: wanneer de aanvrager gedurende de drie jaar voorafgaand aan het moment van aanmelding, minimaal twee jaar aantoonbaar zijn hoofdverblijf heeft gehad in Den Haag (of de regio).⁷⁶ Volgens een toelichting door de gemeente op de toegang tot maatschappelijke ondersteuning wordt deze definitie in de praktijk niet meer toegepast en wordt nu primair gekeken waar de aanvrager het beste geholpen kan worden. Wanneer dit niet in Den Haag is, onderzoekt de gemeente in de periode van 4 weken of de cliënt terug kan naar de regio waar de cliënt het beste geholpen kan worden en verzorgt zij een 'warme overdracht'. De eis met betrekking tot het recht hebben op maatschappelijke opvang slaat terug op het wel of niet rechtmatig in Nederland zijn en komt dus overeen met de wet. De eis met betrekking tot O(G)GZ problematiek is een beperking ten opzichte van het wettelijke uitgangspunt dat iedereen zich moet kunnen melden.

Signalen van belangenvertegenwoordigers

Belangenvertegenwoordigers van deze doelgroep geven aan dat er bij het melden verschillende belemmeringen worden ervaren, waaronder de hoge eigen bijdrage voor maatschappelijke opvang⁷⁷ en de eisen die gesteld worden bij het aanvragen van een daklozenuitkering.⁷⁸

De toegang tot Beschermd wonen wordt uitgevoerd door de zes aanbieders van deze vorm van ondersteuning die in Den Haag actief zijn.

⁷⁴ Handreiking landelijke toegang Maatschappelijke opvang, VNG en Centrumgemeenten, december 2014, p. 2.

⁷⁵ Procesbeschrijving aanpak O(G)GZ, gemeente Den Haag, 15-02-2012, p. 11.

⁷⁶ RIS 180322 Toegankelijkheid en regiobinding Maatschappelijke Opvang, raadsmededeling, 19 april 2011, p. 1

⁷⁷ Dit betreft de eigen bijdrage voor de 24-uursopvang.

⁷⁸ Interview Straatconsulaat, februari 2016: Bij melding voor maatschappelijke opvang wordt ook aanvraag gedaan voor een daklozenuitkering. Aan deze aanvraag worden eisen gesteld in het kader van de Participatiewet.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

In het handboek Toegang Beschermd Wonen⁷⁹ wordt aangegeven dat een melding als 'juist' wordt bestempeld als de cliënt in de regio woont. Hiervan kan afgeweken worden als er een specifieke reden is om zich buiten de [eigen] regio te melden. Alleen wanneer een melding als 'juist' wordt bestempeld, kan een screeningsgesprek volgen. Het doen van een melding is daardoor niet voor iedereen mogelijk.

De melding en screening (het onderzoek) bij opvang voor slachtoffers van huiselijk geweld is in Den Haag uitbesteed aan de stichting Wende. In het handboek voor de toegang voor opvang⁸⁰ wordt aangegeven dat 'voor cliënten die niet veilig zijn in de regio Den Haag/Delft' deze stichting opvang elders in het land zoekt. De uitvoering van het toegangsproces door de aanbieders valt buiten de scope van dit onderzoek. De uitgangspunten zijn in ieder geval in overeenstemming met het wettelijke vereiste.

3.3 De vorm van de melding

*Norm 1.3: de vorm van de melding is vrij.*⁸¹

Toelichting norm: De bedoeling van de wet is dat een burger vrij is om zelf te bepalen op welke wijze, in welke vorm, hij of zij aan het college een melding wil doen. Te denken valt aan het mondeling melden aan een loket of via de telefoon, schriftelijk via een brief, of via internet. De melding is, volgens een toelichting van de staatssecretaris van VWS op de Wmo, laagdrempelig en vormvrij. 'De burger zal zelf veelal nog niet kunnen overzien of hij behoefte heeft aan een maatwerkvoorziening; de melding is niet per se meer dan een signaal van de burger dat hij behoefte meent te hebben aan een vorm van maatschappelijke ondersteuning.'⁸² De staatssecretaris geeft daarnaast aan te willen voorkomen dat burgers een schriftelijke aanvraag moeten doen, om onnodige regeldruk te voorkomen. Dat gaat volgens hem namelijk 'voorbij aan de gedachte dat cliënt en burger samen bespreken wat het probleem is en hoe de persoonlijke omstandigheden zijn'.⁸³ Hij verwerpt daarom ook het idee dat gebruik gemaakt zou kunnen worden van een 'inlichtingformulier' in het toegangsproces.⁸⁴

Bevinding

Het doen van een melding is in de gemeente den Haag niet vormvrij. Volgens de verordening maatschappelijke ondersteuning kan dit alleen digitaal (via de website) of schriftelijk gedaan worden. De verordening is daarmee op dit punt in strijd met de Wmo. In de praktijk blijkt dat meldingen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning

⁷⁹ Handboek Toegang Beschermd Wonen MO regio Den Haag 2016, werkgroep Beschermd Wonen, MO regio Den Haag, maart 2016, p. 11.

⁸⁰ Handboek Wende, WITH, augustus 2015, p.3

⁸¹ Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.4, p. 24

⁸² Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang. Brief van de staatssecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in reactie op het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel, 13 januari 2014, p. 1.

⁸³ Ibid. p. 6

⁸⁴ Ibid.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

alleen digitaal gedaan kunnen worden (via het formulier Advies op maat). Het melden voor Maatschappelijke opvang kan alleen bij één loket van de gemeente. Voor het aanvragen van een Individuele voorziening is het wel mogelijk om, anders dan via het digitale kanaal, schriftelijk een melding te doen. Maar dit wordt door de gemeente nergens gemeld en het is niet mogelijk om in een andere vorm dan digitaal of schriftelijk, bijvoorbeeld bij een loket, een melding te doen. Een melding voor Beschermd wonen kan digitaal en/of telefonisch bij de zes aanbieders plaatsvinden, maar kan bijvoorbeeld niet bij een loket van de gemeente gebeuren. De uitvoering wijkt dus in de verschillende toegangsprocessen ook af van de verordening.

Regels en beleid

Volgens de verordening maatschappelijke ondersteuning kan 'Een melding op basis van de wet (...) door of namens de cliënt, schriftelijk of digitaal via het daarvoor ter beschikking gestelde digitale loket bij het college worden gedaan'.⁸⁵ De regeling Maatschappelijke ondersteuning geeft aan: 'een digitale melding of digitale aanvraag kan uitsluitend gedaan worden via de site www.denhaag.nl via het daarvoor beschikbaar gestelde webportaal'.⁸⁶

Uitvoering

Het proces voor het melden van behoefte aan ondersteuning in de vorm van een Maatwerkvoorziening ondersteuning (Mvo) is volledig digitaal ingericht en dient te gebeuren via het Advies op maatformulier op de website 'Servicepunt Sociaal' (onderdeel van de website www.denhaag.nl). Deze melding is niet vormvrij aangezien het digitaal moet gebeuren en de indiener niet zelf kan beslissen welke aspecten hij/zij wel of niet in de melding wil opnemen. Ook wanneer een cliënt zich via een ander kanaal tot de gemeente wendt (telefonisch of bij een loket), wordt voor het doen van een melding het digitale formulier samen met de cliënt ingevuld. De vorm en opzet van het formulier liggen vast en het formulier dient volledig ingevuld te worden voordat de gemeente de melding accepteert.⁸⁷ Ditzelfde geldt voor Individuele voorzieningen, met dien verstande dat het voor het aanvragen van een Individuele voorziening formeel wel mogelijk is om anders dan via het digitale kanaal een melding te doen, bijvoorbeeld schriftelijk, maar dit communiceert de gemeente niet.⁸⁸

Voor cliënten die daaraan behoefte hebben is er op de Servicepunten XL en bij de twee Advies en Informatiebalies (A&I) van de gemeente (Stadhuis en Stads Kantoor Leyweg) hulp mogelijk bij het invullen van een digitaal formulier voor een melding (zowel Advies op maat als Wmo Melding). Het is ook op de Servicepunten en bij de A&I balies echter alleen mogelijk om melding te doen via het digitale kanaal.

⁸⁵ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, Gemeente Den Haag, art. 2.1, eerste lid. De formulering is hier letterlijk overgenomen uit de verordening. Deze formulering is niet eenduidig. Gelezen kan worden dat melden schriftelijk of digitaal kan gebeuren ofwel dat melden altijd via het digitale kanaal moet gebeuren, of dit nu schriftelijk of via een digitaal formulier gebeurt.

⁸⁶ RIS 289302 Regeling Maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2016, Art 2.1, lid , p. 2

⁸⁷ Bron: feitenverificatie gemeente Den Haag.

⁸⁸ Toelichting proces Algemene Voorzieningen, Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele voorzieningen, gemeente Den Haag, 23 februari 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Mondeling melden is niet mogelijk. Telefonisch melden is niet mogelijk omdat het contactcentrum van de gemeente cliënten alleen informatie kan geven voor zover die op de gemeentelijke website beschikbaar is en voor het overige doorverwijst naar de genoemde Servicepunten (XL).⁸⁹

Een melding voor Beschermd wonen kan digitaal en/of telefonisch gebeuren, maar alleen bij de zes aanbieders. De vorm van het melden is daardoor beperkt. Het melden bij een aanbieder heeft ook gevolgen voor de keuzevrijheid voor cliënten op het gebied van voorzieningen (zie bij paragraaf 3.16 Keuzevrijheid). Het melden voor maatschappelijke opvang kan alleen mondeling en alleen bij één loket van de gemeente.

3.4 Bevestiging na een melding

*Norm 1.4: na melding geeft de gemeente een bevestiging daarvan.*⁹⁰

Toelichting norm: nadat iemand melding heeft gedaan dient de gemeente volgens de wet deze melding te bevestigen. Strikt genomen betekent dit dat aan de norm alleen kan worden voldaan als er ook sprake is van een melding zoals bedoeld in de wet. Omdat hiervan niet altijd sprake is (zie onder meer bij paragraaf 3.1) wordt hieronder bij de beoordeling in brede zin gekeken in hoeverre de gemeente reageert op een eerste contact van een burger in het kader van maatschappelijke ondersteuning.

Bevinding

Cliënten krijgen nadat zij een melding hebben gedaan voor Maatwerkvoorziening ondersteuning of Individuele voorzieningen een bevestiging per e-mail wanneer zij in het digitale meldingsformulier een e-mailadres hebben ingevuld. Wanneer geen e-mailadres is ingevuld wordt niet op een andere manier een bevestiging verzonden. Zoals in paragraaf 3.1 is geconstateerd, krijgen niet alle cliënten die het digitale meldingsformulier invullen de mogelijkheid een melding te doen. Deze cliënten ontvangen hiervan geen bevestiging via e-mail of brief.

Voor Beschermd wonen wordt, nadat een cliënt zich heeft gemeld bij een aanbieder, eerst een screening gedaan of de cliënt in aanmerking komt. De cliënt krijgt geen bevestiging van de melding. Bij maatschappelijke opvang wordt de fase van een 'melding' overgeslagen. In die gevallen ontvangen mensen die zich wenden tot de gemeente met een hulpvraag dus per definitie geen bevestiging van een melding.

Regels en beleid

De verordening maatschappelijke ondersteuning stelt dat een ontvangstbevestiging niet nodig is 'als een cliënt op basis van verstrekte informatie aangeeft geen behoefte

⁸⁹ *Gesprekken gemeentelijke organisatie: toelichting processen Maatwerkvoorziening ondersteuning, Individuele voorzieningen, Maatschappelijke opvang, Opvang bij huiselijk geweld, Beschermd wonen en Voorzieningen voor zintuiglijk gehandicapten, februari - maart 2016,*

⁹⁰ *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, artikel 2.3.2, eerste lid*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

meer te hebben aan een vervolg op deze melding'.⁹¹ Uitgaande van de beschrijving van een vormvrije melding, zoals die in de toelichting op de Wmo wordt gegeven⁹², zou de gemeente een melding mogelijk moeten maken zonder dat eerst inhoudelijke informatie over de aard van de behoefte en mogelijkheden gegeven hoeft te worden. In de toelichting op de verordening wordt daarnaast aangegeven: 'Een schriftelijke of digitale melding zal door het college bevestigd worden'.⁹³ Ook dit is een beperking ten opzichte van het wettelijk uitgangspunt dat elke melding bevestigd moet worden door het college.

Uitvoering

In het formulier Advies op maat (d.d. 5 juli 2016) is opgenomen dat de cliënt een bevestiging van een gedane melding ontvangt (stap 14 in het formulier). Verderop in het formulier staat dat de gemeente contact opneemt voor het maken van een afspraak (stap 15).

In het intern handboek voor het proces van toegang tot Maatwerkvoorziening ondersteuning is niets opgenomen over het bevestigen van een melding. In de beschrijving in dit handboek is het eerste wat de cliënt ontvangt, de uitkomst van het onderzoek.⁹⁴ Een interne werkinstructie voor het toegangsproces voor Maatwerkvoorziening ondersteuning geeft aan dat een cliënt na het invullen van het Advies op Maatformulier een 'preadvies' krijgt, waarna de cliënt (afhankelijk van het advies) een Mvo-melding kan doen.⁹⁵ In de werkinstructie wordt niet aangegeven dat de cliënt een bevestiging krijgt van de melding.

Uit het onderzoek naar de gebruiksvriendelijkheid van het digitale kanaal⁹⁶ blijkt dat mensen die een melding willen doen voor een Maatwerkvoorziening ondersteuning via het Advies op maatformulier alleen de melding kunnen doen wanneer zij alle vragen in het formulier volledig hebben ingevuld. Zij krijgen van het melden vervolgens alleen een bevestiging wanneer zij hun e-mailadres hebben ingevuld. Wanneer ze dit niet hebben gedaan wordt het formulier afgesloten en ontvangen zij geen bevestiging van de melding. Dat de melding daadwerkelijk is ontvangen wordt in dit geval pas duidelijk op het moment dat de gemeente contact opneemt om een afspraak voor een gesprek te maken.

⁹¹ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, Gemeente Den Haag, artikel 2.1, tweede en derde lid.

⁹² Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang. Brief van de staatssecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in reactie op het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel, 13 januari 2014, p. 1.

⁹³ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, gemeente Den Haag, artikelsgewijze toelichting bij art. 2.1

⁹⁴ Handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie augustus 2015, p. 19

⁹⁵ Werkinstructie P.01.02a Maatwerkvoorziening ondersteuning, januari 2015.

⁹⁶ Usability onderzoek Netprofiler, 29-31 augustus 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Na het volledig invullen van het formulier 'Wmo melding' voor een individuele voorziening en het klikken op de button 'melding' verschijnt een ontvangstbevestiging in beeld. Dit is een standaardtekst. De mededeling wordt niet aan de melder toegezonden en verdwijnt na het sluiten van de betreffende internetpagina. In dit geval is de eerste reactie die een melder van de gemeente ontvang ofwel een afspraakverzoek voor een gesprek, ofwel direct een beslissing over het wel of niet toekennen van de voorziening.⁹⁷ Wanneer de cliënt een e-mailadres invult (niet verplicht) wordt wel een ontvangstbevestiging verzonden.

Het proces van melden en aanvragen van maatschappelijke opvang (bij dakloosheid) gebeurt informeel. Er is geen sprake van een formele melding, bevestiging of aanvraag.⁹⁸

De intake/melding voor Beschermd wonen en Opvang bij huiselijk geweld wordt uitgevoerd door aanbieders van deze vormen van ondersteuning. Bij de toegang tot beschermd wonen is het uitgangspunt dat, wanneer uit de screening blijkt dat de cliënt voor ondersteuning in aanmerking komt, door de aanbieder bij de gemeente een melding wordt gedaan. De aanbieder krijgt hiervan een bevestiging, de cliënt zelf ontvangt geen bevestiging.⁹⁹ In het kader van dit rekenkameronderzoek is de uitvoering door deze aanbieders niet onderzocht.

3.5 Het onderzoek

*Norm 1.5: na melding start de gemeente een onderzoek waarin behoeften en mogelijkheden van de melder, mogelijke hulp uit de omgeving, mogelijke ondersteuning met algemene voorzieningen en mogelijkheid van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders worden meegenomen.*¹⁰⁰

Toelichting norm: de wetgever heeft de keuze gemaakt 'het onderzoek' na de melding expliciet op te nemen in de wet. In de eerder aangehaalde toelichting op de Wmo ('Nader rapport inzake het voorstel van wet') geeft de staatssecretaris van VWS aan dat de melding niet per se meer hoeft te zijn dan een signaal van behoefte aan ondersteuning en dat de gemeente zich pas na de melding een beeld moet vormen van de behoefte van de cliënt.¹⁰¹ In de wet is tevens opgenomen welke onderwerpen in het onderzoek aan de orde moeten komen.¹⁰²

⁹⁷ Een deel van de meldingen voor Individuele voorzieningen wordt automatisch afgedaan (zowel afwijzing als toekenning). Zie hiervoor ook paragraaf 3.5 'Het onderzoek'.

⁹⁸ Verslag toelichting proces Maatschappelijke opvang, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

⁹⁹ Bron: feitelijk wederhoor onderzoek Toegang maatschappelijke ondersteuning, 22 november 2016

¹⁰⁰ Wmo, art. 2.3.2 lid 1 noemt de verplichting een onderzoek uit te voeren na de melding. Lid 4 geeft een opsomming van de zaken die meegenomen moeten worden in het onderzoek. Deze zijn onderdeel van de norm en worden meegenomen in de beoordeling.

¹⁰¹ Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang. Brief van de staatssecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in reactie op het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel, 13 januari 2014, p. 6.

¹⁰² Ibid (lid 4).

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

De wetgever heeft expliciet de volgorde melding-onderzoek-aanvraag-beschikking opgenomen in de wet. De achterliggende gedachte bij het onderzoek en de volgorde van stappen is dat het college een zorgvuldig onderbouwd oordeel moet vormen voorafgaand aan het besluit of iemand wel of niet ondersteuning nodig heeft.¹⁰³

Bevinding

Zowel bij het digitaal melden als wanneer een cliënt naar een Servicepunt XL gaat voor ondersteuning bij het melden, wordt in de toegang naar Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele voorzieningen al onderzoek gedaan voorafgaand aan het moment van melding. Dit onderzoek leidt tot een advies over de mogelijkheden van ondersteuning. Wanneer het advies luidt dat er geen maatwerkvoorziening nodig is, kan de cliënt geen melding doen voor een maatwerkvoorziening (Mvo of IV) en volgt geen verder onderzoek. Het advies stuurt ook op de vorm van ondersteuning die gemeld kan worden; een andere vorm van ondersteuning dan die in het advies wordt genoemd, kan niet worden gemeld. Hiermee komt de gemeente bij deze voorzieningen niet tegemoet aan de in de wet vastgelegde volgorde dat het onderzoek wordt uitgevoerd na het moment van melding.

Bij maatschappelijke opvang wordt geen melding geregistreerd, maar krijgt een cliënt direct een screening en een intakegesprek. De onderzoeken na een melding voor Beschermd wonen of Opvang bij huiselijk geweld worden uitgevoerd door aanbieders. In geen van de processen zijn in het onderzoek alle in de wet genoemde onderwerpen opgenomen. De wetgever geeft weliswaar aan dat het onderzoek niet altijd volledig uitgevoerd hoeft te worden¹⁰⁴, maar omdat in de Haagse procedures niet alle onderdelen zijn opgenomen wordt structureel niet tegemoetgekomen aan deze wettelijke eis. Ook wordt een deel van de meldingen niet opgevolgd door enige vorm van onderzoek, omdat melders bij voorbaat afgewezen kunnen worden tijdens het invullen van een digitaal meldingsformulier en omdat een deel van de meldingen voor Huishoudelijke hulp automatisch wordt afgedaan (zowel toekenning als afwijzing).

Regels en beleid

In het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning¹⁰⁵ wordt ingegaan op het onderzoek. Hier wordt aangegeven dat na de melding in eerste instantie een 'vooronderzoek' wordt uitgevoerd, waarop eventueel een vervolgonderzoek wordt uitgevoerd. De burger kan naar aanleiding van het vooronderzoek ook verwezen worden naar het eigen netwerk of naar algemene voorzieningen óf er kan direct een aanvraag voor een maatwerkvoorziening worden gedaan.

¹⁰³ *Memorie van Toelichting bij de Wmo, p. 8. Hier wordt ook aangegeven dat uit jurisprudentie is gebleken dat gemeenten beslissingen tot dan toe onvoldoende onderbouwden; ibid p. 26. 'Met het splitsen van melding en onderzoeksfase en aanvraag wil de regering de zorgvuldigheid van de afweging waarborgen en juridisering zoveel mogelijk voorkomen'.*

¹⁰⁴ *Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.5 Het onderzoek en cliëntondersteuning, p. 25. Hier wordt aangegeven dat wanneer blijkt dat met een algemene voorziening aan de behoeften van de cliënt kan worden voldaan, geen uitgebreid onderzoek meer nodig is. 'Dit is echter alleen zo wanneer de cliënt er mee instemt en laat blijken dat hij geen maatwerkvoorziening wenst aan te vragen'.*

¹⁰⁵ *RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016, paragraaf 7.1, p. 29.*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Het beleidsplan gaat niet verder in op de inhoud van het vooronderzoek, noch dat van het (vervolg-) onderzoek. Er wordt dus ook niet aangegeven welke zaken, die de wet noemt als noodzakelijk onderdeel van het onderzoek, in welke fase aan de orde moeten komen. Het beleidsplan geeft verder aan dat deze opzet alleen geldt voor meldingen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning. Alle andere vormen van ondersteuning behouden hun bestaande, specialistische toegangsrouten. Hierbij wordt overigens de route naar Individuele voorzieningen niet genoemd.¹⁰⁶

De verordening maatschappelijke ondersteuning¹⁰⁷ geeft aan dat na een melding een onderzoek volgt als bedoeld in de wet. Daarbij wordt tevens verwezen naar het wetsartikel waarin inhoudelijke eisen aan het onderzoek zijn opgenomen.¹⁰⁸ Hierop wordt als uitzondering genoemd dat wanneer een cliënt op basis van de door de gemeente verstrekte informatie naar aanleiding van de melding (lees: het voorlopig advies op basis van het ingevulde digitale formulier) aangeeft geen behoefte te hebben aan een vervolg op de betreffende melding, de gemeente geen onderzoek doet.¹⁰⁹ Volgens de artikelsgewijze toelichting bij de verordening volgt op een melding van behoefte aan maatschappelijke ondersteuning - zonder dat hierbij beperkingen worden genoemd - een onderzoek.¹¹⁰ In deze toelichting wordt ook ingegaan op de inhoud van het onderzoek en wordt aangehaald dat de wet vermeldt dat het niet noodzakelijk is dat alle punten van het onderzoek aan de orde komen. De verordening volgt dus de wettelijke vereisten. In het beleidsplan wordt echter ook aangegeven dat wanneer een burger behoefte heeft aan ondersteuning, hij/zij dit kan melden via een digitaal e-formulier op basis waarvan een beeld ontstaat van de aard van de hulpvraag en de eigen mogelijkheden.¹¹¹ Hieronder (zie hierna bij 'Uitvoering') zal duidelijk worden dat hiermee in de praktijk al een deel van het onderzoek wordt uitgevoerd, waarmee de gemeente zich niet houdt aan de volgorde die de wet voorschrijft.

Uitvoering**Mvo en IV**

Het handboek maatwerkvoorziening ondersteuning¹¹² geeft aan dat op elke ingekomen melding een onderzoek volgt. Daarbij wordt opgemerkt dat deze werkwijze 'op dit moment' (augustus 2015) alleen wordt toegepast op Mvo en dat dit voor andere diensten nog doorontwikkeld moet worden. Met ingang van mei 2016 is het proces voor Individuele voorzieningen aangepast met als doel ook de wettelijke

¹⁰⁶ Ibid. 'Toegang voor specifieke doelgroepen'.

¹⁰⁷ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning Gemeente Den Haag 2015, november 2014. Art 2.1, derde lid.

¹⁰⁸ Dit betreft artikel 2.3.2 van de wet waarin een opsomming is opgenomen van zaken die in het onderzoek meegenomen moeten worden. Het gaat onder meer om de behoeften en mogelijkheden van de cliënt, de mogelijkheden om ondersteuning in eigen (sociale) kring te regelen en het integreren van het hulpaanbod.

¹⁰⁹ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, artikel 2.1, derde lid: '...indien de in het tweede lid genoemde situatie niet van toepassing is, zal een onderzoek worden ingesteld als bedoeld in....'

¹¹⁰ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, artikelsgewijze toelichting, bij artikel 2.2.

¹¹¹ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016, paragraaf 7.1, p. 28

¹¹² Handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie augustus 2015, p. 8.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

volgorde melding-onderzoek-aanvraag-beschikking aan te houden. Een deel van de meldingen voor IV (met een digitaal formulier 'Melding Wmo') wordt automatisch afgedaan op basis van de informatie uit het ingevulde digitale formulier. Zoals ook in paragraaf 3.3 en 3.4 is aangegeven, wordt tijdens het invullen van de digitale formulieren al veel informatie opgehaald over de aard van de hulpvraag, waarmee voorafgaand aan het doen van een melding onderzoek wordt gedaan naar de aard van de hulpvraag. Op basis van de ingevulde formulieren wordt, voorafgaand aan het moment waarop een melding kan worden gedaan, een advies gegeven over de mogelijkheid om ondersteuning te kunnen krijgen. Alleen wanneer het advies luidt dat een maatwerkvoorziening mogelijk is, wordt de mogelijkheid geboden (in het digitale formulier) om een melding te doen. Het advies stuurt ook op de vorm van ondersteuning die gemeld kan worden; voor een andere vorm van ondersteuning dan die in het advies wordt genoemd, kan geen melding worden gedaan.¹¹³ Hiermee wordt voorafgaand aan het moment waarop een melding kan worden gedaan, al een deel van het onderzoek uitgevoerd en op basis daarvan een beoordeling gegeven in hoeverre cliënten ondersteuning kunnen krijgen.

Cliënten die bij een Servicepunt XL ondersteuning krijgen bij het doen van een melding, stellen voordat zij een (digitale) melding kunnen doen eerst een persoonlijk plan op samen met een cliëntondersteuner. Tijdens het opstellen wordt de hulpvraag in kaart gebracht, wordt gekeken wat een cliënt zelf kan doen en tenslotte welke vormen van ondersteuning als aanvulling nodig zijn.¹¹⁴ De gemeente heeft hiermee mogelijk niet beoogd invulling te geven aan het onderzoek zoals dat is bedoeld in de Wmo, maar voor mensen die deze vorm van ondersteuning krijgen werkt het in de praktijk wel zo, aangezien slechts voor een klein aantal van hen nog een melding volgt op het persoonlijke plan. De cliëntondersteuners op de Servicepunten zijn niet gemandateerd om het in de wet bedoelde onderzoek namens het college van burgemeester en wethouders uit te voeren.

Bij circa twee derde van alle meldingen voor een Individuele voorziening wordt volgens de gemeente contact opgenomen met de cliënt om aanvullend onderzoek te doen.¹¹⁵ Van de respondenten op de schriftelijke enquête die wij in het kader van dit rekenkameronderzoek hebben uitgevoerd, gaf 22% aan (van de respondenten die een melding voor IV hadden gedaan) dat ze géén gesprek hadden gehad met de gemeente.¹¹⁶ Dat ondersteunt de informatie van de gemeente.

¹¹³ *Handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie augustus 2015, p. 19; Usability Onderzoek – Rekenkamer Den Haag, Netprofiler, 19 september 2016; zie ook paragraaf 3.4.*

¹¹⁴ *Toelichting cliëntondersteuning, gemeente Den Haag, 24 maart 2016.*

¹¹⁵ *Toelichting proces Individuele voorzieningen, gemeente Den Haag, 23 februari 2016. Alleen meldingen voor huishoudelijke hulp worden ook zonder nader onderzoek (automatisch) afgehandeld. Dit gebeurt bij circa de helft van het aantal aanvragen voor huishoudelijke hulp; Beantwoording aanvullende vragen Rekenkamer, mail gemeente Den Haag d.d. 23 september 2016.*

¹¹⁶ *Schriftelijke enquête Vragen Wmo. 192 respondenten gaven aan een melding voor IV gedaan te hebben, van hen gaven 43 aan geen gesprek gevoerd te hebben. Zie ook paragraaf 3.6 Het keukentafelgesprek.*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

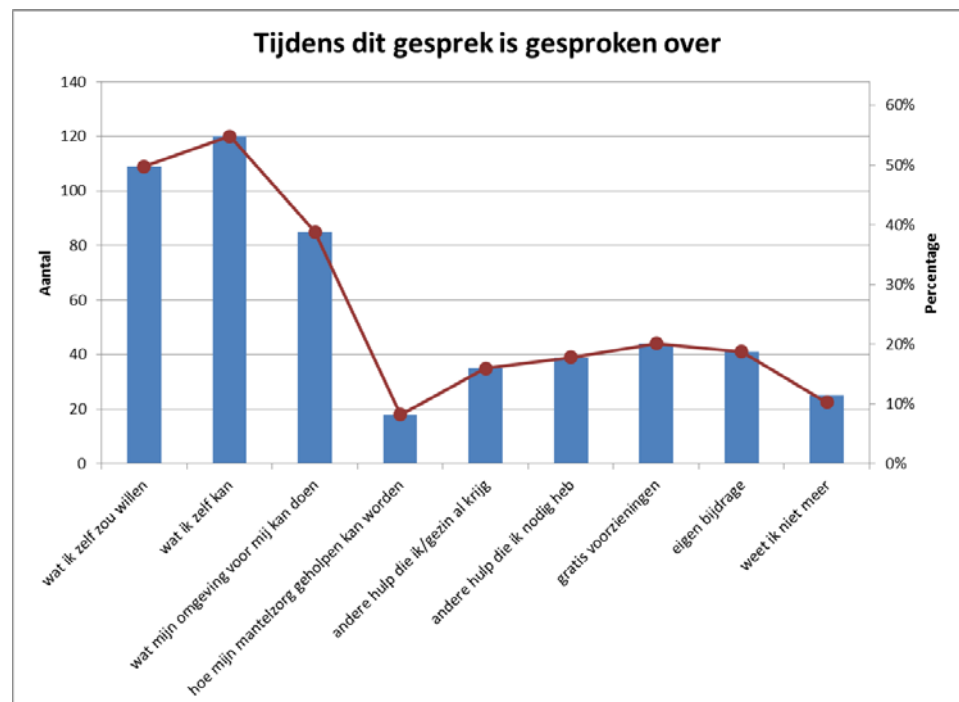
Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Een belangrijk deel van het onderzoek wordt gevormd door een gesprek dat de gemeente voert/kan voeren met de melder. In de schriftelijke enquête hebben we ook vragen gesteld over dit gesprek en de inhoud daarvan.¹¹⁷ Van de respondenten die een melding hebben gedaan voor maatwerkvoorziening ondersteuning geeft 57% aan dat is gesproken over 'wat ik zelf zou willen', 65% 'wat ik zelf kan' en 56% 'wat mijn omgeving voor mij kan doen'. Andere onderwerpen die in de wet worden genoemd om mee te nemen in het onderzoek, worden minder vaak genoemd. Zo geeft 25% aan dat gesproken is over 'andere hulp die ik nodig heb'. Voor Individuele voorzieningen zijn de uitkomsten lager, maar is de verhouding vergelijkbaar; 'wat ik zelf zou willen' 43%; 'wat ik zelf kan' 43%; 'wat mijn omgeving voor mij kan doen' 29% en; 'andere hulp die ik nodig heb' 14%.¹¹⁸ In onderstaande figuur zijn de resultaten voor alle onderwerpen en respondenten weergegeven.



Figuur 6 Beantwoording vraag 'Tijdens dit gesprek is gesproken over'. Respondenten Mvo en IV samen (n=366). De rode lijn geeft het percentage van het totaal weer, de blauwe kolommen de absolute aantallen.

Maatschappelijke opvang

Na melding voor maatschappelijke opvang volgt aan het loket¹¹⁹ een screening waarbij onderzocht wordt of de cliënt tot de doelgroep behoort. Wanneer dit zo is, wordt een afspraak gemaakt voor een intakegesprek.¹²⁰

¹¹⁷ In paragraaf 5.6 hierna wordt ingegaan op de vraag in hoeverre dit gesprek inderdaad wordt gevoerd.

Omdat een belangrijk deel van het onderzoek gestalte krijgt tijdens het gesprek wordt hier al ingegaan op de inhoud.

¹¹⁸ Mvo: 174 respondenten / IV: 192 respondenten

¹¹⁹ Het Centraal Coördinatiepunt (CCP). Dit is het regionale loket voor maatschappelijke opvang.

¹²⁰ Bron: Toelichting processen Maatschappelijke opvang en opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

In dit gesprek wordt in principe een brede beoordeling gedaan van de situatie en zelfredzaamheid van de cliënt.¹²¹ Cliënten die niet voldoen aan de criteria worden niet toegelaten. Zij worden eventueel doorverwezen naar een andere voorziening of regio.¹²²

Beschermd wonen

Bij de toegang tot Beschermd wonen wordt het onderzoek uitgevoerd door de zes aanbieders van beschermd wonen. Een cliënt meldt zich bij één van de aanbieders met een verzoek om een voorziening beschermd wonen. De aanbieder in kwestie stelt na een screening van een cliënt een advies op, dat aan de gemeente wordt gezonden. 'Dit advies wordt integraal overgenomen door de gemeente wanneer de betreffende burger een aanvraag doet voor deze voorziening'¹²³ (Dit betekent overigens ook dat de gemeente niet beoordeelt in hoeverre de cliënt bij een andere aanbieder beter terecht zou kunnen, zie ook paragraaf 3.16 'Keuzevrijheid')

Opvang bij huiselijk geweld

Na melding voor opvang bij huiselijk geweld volgt in eerste instantie een screening door de aanbieder. In Den Haag zijn er twee aanbieders voor opvang bij huiselijk geweld, waarvan één de screening voor beide aanbieders uitvoert. Tijdens de screening wordt de problematiek in kaart gebracht en de risico's (voor de cliënt) worden ingeschat. Op basis daarvan wordt voor de plaats en vorm van opvang gekozen. Na plaatsing volgt, in samenspraak tussen aanbieder en cliënt, het opstellen van een hulpverleningsplan. De gemeente heeft hierbij geen rol.¹²⁴

3.6 Het keukentafelgesprek

*Norm 1.6: in het kader van het onderzoek (na melding) wordt een gesprek met de melder gevoerd om in samenspraak de ervaren problematiek en mogelijke oplossingsrichtingen helder te krijgen.*¹²⁵

Toelichting norm: bij deze norm beoordelen we of na melding met een cliënt een gesprek gevoerd wordt. De inhoud van dit gesprek, een belangrijk moment tijdens het onderzoek na de melding¹²⁶, komt aan de orde in de paragraaf hierboven 'Het onderzoek'.

¹²¹ Zie ook bij Integraliteit, paragraaf 4.1 en Maatwerk, paragraaf 4.2 over de inhoud van dit gesprek.

¹²² Toelichting proces Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

¹²³ Handboek Toegang Beschermd Wonen MO regio Den Haag 2016, werkgroep Beschermd Wonen, MO regio Den Haag, maart 2016, p. 3

¹²⁴ Bron: Toelichting processen Maatschappelijke opvang en opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

¹²⁵ Wmo, artikel 2.3.2, eerste lid (voert in samenspraak met cliënt een onderzoek uit); Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.4, p. 25. Hier wordt uitgebreider ingegaan op het gesprek en de inhoud daarvan.

¹²⁶ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, Memorie van toelichting, paragraaf 8.4, p. 64.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

De term 'keukentafelgesprek' komt uit de methodiek van 'De Kanteling'.¹²⁷ Deze methodiek wordt in de memorie van toelichting van de Wmo op verschillende plaatsen aangehaald.¹²⁸ De werkwijze volgens De Kanteling, waarin het 'keukentafelgesprek' centraal staat, is volgens de memorie van toelichting een waarborg dat gemeenten het onderzoek zorgvuldig en professioneel uit zullen voeren.¹²⁹ Van belang is tevens dat de wet deze procedure vereist voor alle vormen van maatwerkvoorziening. Er zijn dus geen uitzonderingen waarvoor een andere opzet van het toegangsproces mogelijk is.

Bevinding

In de meeste gevallen voert de gemeente na een melding, voor een maatwerkvoorziening, een gesprek met de melder. Dit geldt ook voor de procedures voor Beschermd wonen, Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld, waarin afgeweken wordt van de toegang zoals de Wmo die schetst (melding-onderzoek-aanvraag-beschikking). 10% van de respondenten op onze enquête die een melding voor een maatwerkvoorziening hadden gedaan, gaf aan géén gesprek te hebben gevoerd. 22% van de respondenten die een melding voor een Individuele voorziening hadden gedaan, gaf aan géén gesprek gevoerd te hebben met de gemeente. Onder individuele voorzieningen valt ook Hulp in de huishouding. De helft van de aanvragen voor deze voorziening wordt automatisch, op basis van het ingevulde digitale formulier, beoordeeld (dit gebeurt in circa 8000 gevallen¹³⁰). In die gevallen voert de gemeente geen gesprek met de cliënt.

Regels en beleid

In de verordening maatschappelijke ondersteuning is vastgelegd dat het onderzoek na de melding door een cliënt uitgevoerd wordt 'zoals bedoeld in de wet'.¹³¹ In de wettekst waar hier naar wordt verwezen, wordt niet expliciet de verplichting genoemd om een gesprek te voeren met een melder, maar wordt gesproken van een onderzoek 'in samenspraak' met de melder.¹³² In de verordening wordt niet verder ingegaan op de invulling van het onderzoek en of er sprake moet zijn van overleg met een cliënt. In de artikelsgewijze toelichting van de verordening wordt ook verwezen naar een gesprek of 'samenspraak', ook wordt hier een aantal keer aangegeven dat het college de cliënt informeert.¹³³

¹²⁷ De Kanteling is een project van de Vereniging Nederlandse gemeenten voor een nieuwe aanpak in de beoordeling van de noodzaak tot ondersteuning. Uitgangspunt is in samenspraak met de melder te komen tot een vraagverheldering. Zie onder meer: 'Integrale netwerken in de Wmo, Kantelen doe je samen', VNG, maart 2010.

¹²⁸ *Ibid.* onder meer p. 25, 26, 64.

¹²⁹ *Ibid.* p. 26.

¹³⁰ RIS 293040 4^e Kwartaalrapportage Wmo 2015, gemeente Den Haag, p. 6. In 2015 werden ruim 16.000 beschikkingen voor Hulp in de huishouding afgegeven

¹³¹ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, art. 2.1, derde lid: 'indien [...] zal een onderzoek worden ingesteld zoals bedoeld in artikel 2.3.2 van de wet'. Onderdeel van art. 2.3.2 Wmo is het 'in samenspraak uitvoeren van een onderzoek'.

¹³² De Memorie van Toelichting op de Wmo gaat wel uitgebreid in op het gesprek en de wijze waarop de gemeente dit met een cliënt zou moeten voeren. Memorie van Toelichting bij de Wmo 2015, p. 25.

¹³³ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, artikelsgewijze toelichting, art. 2.2

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Uitvoering

Mvo en IV

Volgens de standaard werkwijze na de melding voor een maatwerkvoorziening ondersteuning, wordt er altijd met een cliënt gesproken.¹³⁴ In het proces voor Individuele voorzieningen wordt een deel van de meldingen/aanvragen automatisch afgedaan. Dit gaat vooral om aanvragen voor huishoudelijke hulp, die in ongeveer de helft van de gevallen volledig automatisch wordt afgehandeld (zowel toekennen als afwijzen). In 2015 waren er in totaal ruim 16.000 beschikkingen voor huishoudelijke hulp. Dat betekent dat er circa 8.000 aanvragen automatisch werden afgedaan in dat jaar.¹³⁵ Bij het automatisch afdoen wordt in principe geen gesprek gevoerd met de melder/aanvrager. Voor huishoudelijke hulp komt de gemeente daarom in de helft van de gevallen niet tegemoet aan het wettelijke vereiste het onderzoek in samenspraak uit te voeren. In de overige gevallen (circa 300 per week, dat is twee derde van het totaal aantal meldingen voor IV) wordt ofwel telefonisch contact opgenomen met de cliënt of wordt een huisbezoek afgelegd.¹³⁶

Van de respondenten van de schriftelijke enquête geeft 16% aan geen gesprek gevoerd te hebben met de gemeente naar aanleiding van de melding (zie onderstaand figuur 7 10% van de respondenten die een melding Maatwerkvoorziening ondersteuning hadden gedaan gaf aan geen gesprek gevoerd te hebben.¹³⁷ Voor Individuele voorzieningen gaf 22% aan geen gesprek gevoerd te hebben.¹³⁸ Van de respondenten (Mvo en IV) heeft 61% thuis een gesprek gehad en 23% telefonisch. Van de mensen die thuis een gesprek hebben gehad met de gemeente geeft een klein aantal overigens aan daarnaast ook nog op een andere manier een gesprek gevoerd te hebben, bijvoorbeeld telefonisch (9% daarvan).¹³⁹

¹³⁴ Werkinstructie P.01.02.a 'werkinstructie Maatwerkvoorziening Ondersteuning', p. 2 Wanneer het advies na het invullen van het Advies op maatformulier luidt dat er melding gedaan kan worden voor een maatwerkvoorziening (en deze melding ook wordt gedaan) neemt de gemeente volgens deze werkinstructie binnen vijf werkdagen contact op om een huisbezoek te plannen.

¹³⁵ RIS 293040. 4^e Kwartaalrapportage Wmo 2015, p. 6.

¹³⁶ Bron: toelichting proces Individuele voorzieningen, gemeente Den Haag, 23 februari 2016.

¹³⁷ Van alle respondenten gaven er 174 aan een melding voor Mvo gedaan te hebben.

¹³⁸ Van alle respondenten gaven er 192 aan een melding voor IV gedaan te hebben.

¹³⁹ Uitkomsten op basis van alle reacties (Mvo en IV) n=366

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

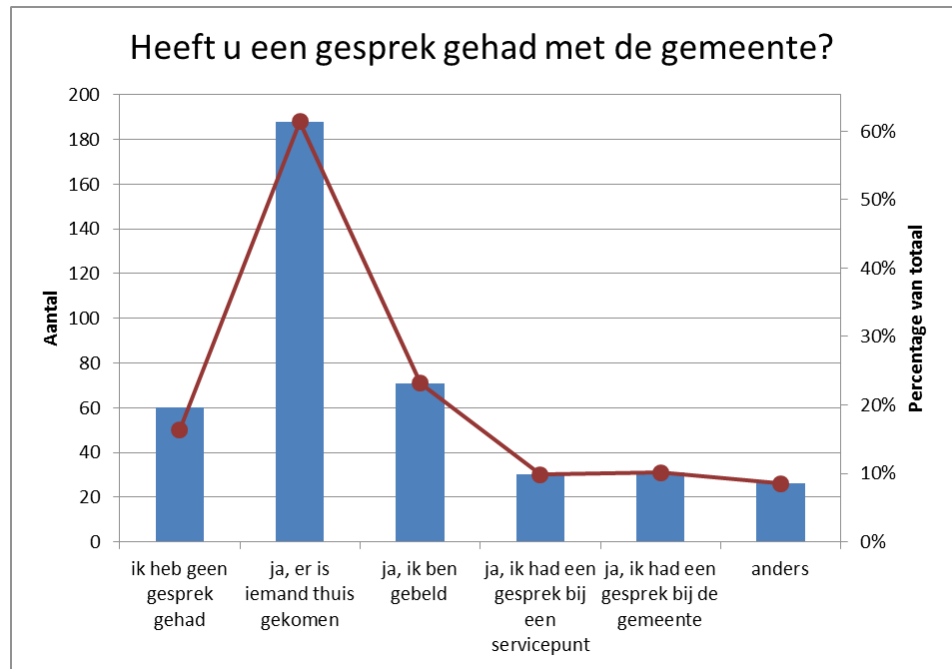
- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten



Figuur 7 Beantwoording vraag 'heeft u een gesprek gehad met de gemeente? Reacties van alle respondenten (Mvo en IV) n=366/306.¹⁴⁰

Maatschappelijke opvang, Beschermd wonen, Opvang bij huiselijk geweld

Mensen die zich melden bij het loket voor Maatschappelijke opvang, krijgen daar ter plaatse een intakegesprek. Voor de toegangsprocessen die door aanbieders worden uitgevoerd (beschermd wonen, opvang bij huiselijk geweld) geldt dat een intakegesprek standaard onderdeel is van de toegang.

3.7 Termijn voor het onderzoek

*Norm 1.7: het onderzoek is binnen 6 weken afgerond*¹⁴¹

Toelichting norm: de Wet maatschappelijke ondersteuning maakt, waar het gaat om wettelijke termijnen, een onderscheid tussen de termijn voor het onderzoek – 6 weken - en daarop volgend een termijn voor het afdoen van de aanvraag – 2 weken (zie figuur 8 hieronder). In deze paragraaf wordt beoordeeld in hoeverre de gemeente tegemoetkomt aan de 6 wekentermijn voor het uitvoeren van het onderzoek, waarbij ook van belang is in hoeverre binnen die termijn het (hele) onderzoek zoals bedoeld in

¹⁴⁰ 16% van 366 respondenten gaf aan geen gesprek gevoerd te hebben, de overige vragen hebben betrekking op de 306 respondenten die aangaven wel een gesprek hebben gevoerd.

¹⁴¹ Wmo, artikel 2.3.2, eerste lid. In een toelichting hierop (Kamerstukken II 2013/14 33 841, nr. 64, p. 81-82) geeft de staatssecretaris van VWS aan dat in uitzonderingsgevallen enig uitstel van deze termijn mogelijk is: 'Ik ga ervan uit dat de wettelijke termijn van zes weken in het merendeel van de gevallen voldoende moet zijn voor het zorgvuldig uitvoeren van het onderzoek. In die gevallen waarin dat onverhoopt niet mogelijk is, ligt het op het pad van het college om betrokkene daarover zorgvuldig in te lichten, aan te geven wat het college nog verder zou willen onderzoeken en hoeveel tijd het college daarvoor denkt nodig te hebben. Indien het college dit zorgvuldig doet, zal de cliënt in veel gevallen wel kunnen instemmen met enig uitstel van de afronding van het onderzoek.'

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

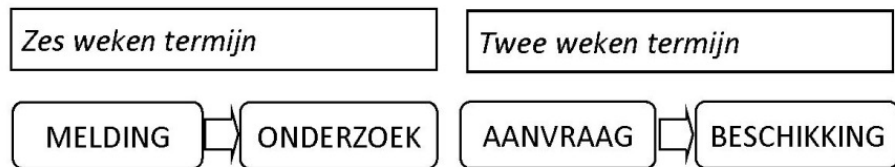
Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

de wet is afgerond. De wet stelt immers eisen waaraan het onderzoek moet voldoen (zie paragraaf 3.5 'Het onderzoek' hierboven).



Figuur 8 Fasen van het toegangsproces met wettelijke termijnen

Bevinding

De gemeente geeft aan 'gemiddeld genomen' tegemoet te komen aan de norm om binnen 6 weken het onderzoek af te ronden. De gemeenteraad wordt ook op deze wijze geïnformeerd over de resultaten. In de eerste acht maanden van 2016 werd echter (bij meldingen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning) in 46% van de gevallen de 6 wekentermijn voor het afronden van het onderzoek overschreden. Het proces voor Individuele voorzieningen is sinds mei 2016 aangepast met als doel tegemoet te komen aan de wettelijke uitgangspunten. Van deze nieuwe aanpak zijn nog geen resultaatcijfers beschikbaar.

Regels en beleid

In de verordening maatschappelijke ondersteuning is de termijn van 6 weken voor het onderzoek niet opgenomen. Wel wordt de wettelijke termijn genoemd in de artikelsgewijze toelichting op de verordening. In de overige geanalyseerde kaderstellende documenten wordt de termijn niet genoemd.

Uitvoering

Alleen het proces voor Maatwerkvoorziening ondersteuning was vanaf januari 2015 vormgegeven met als uitgangspunt te voldoen aan de vereisten van de Wmo, dat er na een melding eerst een onderzoeksfase is van 6 weken¹⁴², waarna het college binnen 2 weken na het ontvangen van een aanvraag een besluit moet nemen over deze aanvraag.¹⁴³ In het handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning wordt in zijn algemeenheid niet gesproken over een termijn, maar bij het onderdeel 'logeervoorziening' wordt wel naar de termijnen van 6 respectievelijk 2 weken en de noodzaak tot het doen van een aanvraag na het afronden van het onderzoek verwezen.¹⁴⁴

¹⁴² Uit de Nota naar aanleiding van het nader verslag (in het kader van de behandeling van de Wmo in de Tweede Kamer, kamerstukken 2013/14 33841 nr. 64) geeft de regering aan dat bij uitzondering een verlenging van de termijn van 6 weken mogelijk is.

¹⁴³ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016, gemeente Den Haag, p.29. Hier staat aangegeven dat 'de beschreven route' waarin de fase melding, onderzoek, aanvraag aan worden gehouden, alleen geldt voor Maatwerkvoorziening ondersteuning.

¹⁴⁴ Handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie augustus 2015, p. 45

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

In een interne werkinstructie voor het proces Maatwerkvoorziening ondersteuning wordt aangegeven dat het Tijdelijke Team maximaal zes weken de tijd heeft om het onderzoek te doen en tot een advies te komen.¹⁴⁵ In 2015 werd volgens de gemeente deze termijn gemiddeld genomen niet overschreden.¹⁴⁶ Uit een interne monitoring van het proces Maatwerkvoorziening ondersteuning blijkt, dat van meldingen die door het centrale beoordelingsteam van de gemeente werden afgehandeld, de gemiddelde doorlooptijd tussen het moment van melden en van het afgeven van een advies (als uitkomst van het onderzoek) in de eerste drie maanden van 2016 36 dagen ofwel ruim 5 weken was.¹⁴⁷ In die periode werden 1.208 meldingen Mvo verwerkt door het centrale beoordelingsteam. Bij 609 meldingen voor Mvo die door Sociale wijkzorgteams in die periode zijn behandeld was dit gemiddeld 63 dagen oftewel 9 weken.¹⁴⁸ In totaal werd in de eerste acht maanden van 2016 46% van de onderzoeken voor Maatwerkvoorziening ondersteuning buiten de termijn van 6 weken afgerond.¹⁴⁹

Het proces voor Individuele voorzieningen is sinds mei 2016 aangepast met als doel tegemoet te komen aan de uitgangspunten van de Wmo 2015.¹⁵⁰ Op het moment van opstellen van dit feitenrapport kon de gemeente nog geen gegevens overhandigen voor de doorlooptijden van de onderzoeken voor Individuele voorzieningen in deze nieuwe opzet.¹⁵¹

Voor de overige processen is de termijn van 6 weken nergens opgenomen als uitgangspunt of wordt deze als norm aangehouden in de uitvoering.¹⁵²

¹⁴⁵ Werkinstructie P.01.02.1 Maatwerkvoorziening Ondersteuning 1.01, gemeente Den Haag, januari 2015, p. 2. Het Tijdelijke Team deed in 2015 de beoordelingen voor Mvo, vooruitlopend op het overhevelen van deze taak naar de Sociale Wijkzorgteams. In de loop van 2016 is het Tijdelijke Team omgedoopt tot beoordelingsteam en worden structureel alle beoordelingen voor Mvo centraal gedaan.

¹⁴⁶ RIS 293040 Vierde kwartaalrapportage Wmo 2015, p. 10.

¹⁴⁷ Bron: cijfers MT TUO Weekcijfers week 13 2016.

¹⁴⁸ Ibid. De gemeente geeft aan dat 'inmiddels' meldingen allemaal worden afgehandeld door het centrale beoordelingsteam. Bron: feitelijk wederhoor onderzoek Toegang maatschappelijke ondersteuning, 22 november 2016.

¹⁴⁹ Bron: beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, mail gemeente Den Haag d.d. 16 sept 2016. Over de eerste drie maanden werd 28% van de onderzoeken niet binnen de termijn afgerond. De gemeente geeft (in genoemde bron) aan dat de oorzaak van veel overschrijdingen zou liggen in het 'op verzoek van een klant' later inplannen van een gesprek. Dit kan met de huidige applicatie waarin het proces wordt gemonitord echter nog niet worden bijgehouden. In het kader van het feitelijk wederhoor heeft de gemeente aanvullende informatie aangeleverd waaruit naar voren komt dat in 2016 t/m week 43 (10 maanden) de gemiddelde doorlooptijd circa 45 dagen was (ruim 6 weken) en dat gemiddeld 35% van de meldingen buiten termijn werd afgehandeld (aantal meldingen gemiddeld per week buiten termijn afgedaan ten opzichte van aantal meldingen in de analysefase gemiddeld per week).

¹⁵⁰ Bron: beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, mail gemeente Den Haag d.d. 23 sept. 2016.

¹⁵¹ Ibid.

¹⁵² Bron: Toelichting processen Maatwerkvoorziening ondersteuning, Individuele voorzieningen, Maatschappelijke opvang, Opvang bij huiselijk geweld, Beschermd wonen en Voorzieningen voor zintuiglijk gehandicapten, gemeente Den Haag, februari - maart 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

3.8 Het persoonlijk plan

*Norm 1.8: de melder krijgt de mogelijkheid een persoonlijk plan aan te leveren als input voor het onderzoek.*¹⁵³

Toelichting norm: een cliënt heeft op basis van de wet de mogelijkheid zelf een plan op te stellen waarin alle onderdelen die in het onderzoek (zie paragraaf 3.5 'Onderzoek' hierboven) aan de orde dienen te komen, kunnen zijn opgenomen en waarin de cliënt aan kan geven welke maatschappelijke ondersteuning naar zijn/haar mening het meest is aangewezen. Het college moet de cliënt van deze mogelijkheid op de hoogte brengen en in de gelegenheid stellen dit gedurende zeven dagen na de melding aan te leveren.

Bevinding

In de kaderstellende documenten (beleidsplan, verordening) is de mogelijkheid om een 'persoonlijk plan' in te dienen niet uitgewerkt en wordt de term persoonlijk plan alleen in het kader van aanverwante onderwerpen genoemd. In de interne werkinstructies van de gemeente wordt geen rekening gehouden met een eventueel ingeleverd persoonlijk plan. Desalniettemin biedt de gemeente cliënten, die een Maatwerkvoorziening ondersteuning of een Individuele voorziening aanvragen, wel de mogelijkheid een persoonlijk plan aan te leveren; er is een post of e-mailadres beschikbaar en in het formulier Wmo Melding (IV) kan aangevinkt worden dat men van plan is een persoonlijk plan in te dienen. In de praktijk is de informatie hierover en de wijze waarop het persoonlijke plan ingediend moet worden voor cliënten evenwel onduidelijk.

Het is voor cliënten mogelijk om met behulp van een cliëntondersteuner op een Servicepunt XL een persoonlijk plan op te stellen. Wanneer op basis van dit plan geadviseerd wordt een melding te doen voor een maatwerkvoorziening, kan het plan ingebracht worden in het onderzoek. 5% van de cliënten die via Servicepunten XL een persoonlijk plan opstellen, krijgen het advies een melding voor een maatwerkvoorziening te doen.

Regels en beleid

Het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning gaat niet apart in op de mogelijkheid voor het aanleveren van een persoonlijk plan door cliënten. Alleen bij de onderwerpen cliëntondersteuning en Pgb wordt over een persoonlijk plan gesproken. Waar ingegaan wordt op de rol van cliëntondersteuners in het proces van toegang, wordt aangegeven dat de cliëntondersteuners ook helpen bij het opstellen van een persoonlijk plan.

¹⁵³ Wmo, artikel 2.3.2, tweede lid

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Aangegeven wordt dat in dit plan staat:¹⁵⁴

- Wat de hulpvraag is van de cliënt;
- Wat daarop de antwoorden zijn;
- De te nemen acties en activiteiten.

In hetzelfde beleidsplan, waar het gaat over het onderzoek dat het college uitvoert na een melding, wordt de indruk gewekt dat dit alleen van toepassing is bij het aanvragen van een Pgb. In het beleidsplan wordt namelijk aangegeven dat het persoonlijk plan 'door de cliënt wordt opgesteld wanneer hij/zij de voorkeur heeft voor een PGB'.¹⁵⁵ In het beleidsplan wordt ook aangegeven dat bij het opstellen van een persoonlijk plan gebruik gemaakt kan worden van gratis onafhankelijke cliëntondersteuning.

In de verordening maatschappelijke ondersteuning wordt verwezen naar het betreffende wetsartikel waarin het persoonlijk plan is opgenomen, het plan als zodanig wordt niet genoemd.¹⁵⁶

In de analyse van documenten met betrekking tot de overige toegangsprocessen is geen informatie gevonden over de mogelijkheid een persoonlijk plan in te leveren.

Uitvoering

In het handboek Mvo¹⁵⁷ wordt niet gesproken over een persoonlijk plan van de cliënt. Ook in de werkinstructies voor Mvo¹⁵⁸ komt een 'persoonlijk plan' van de cliënt niet aan de orde, afgezien van een werkinstructie voor de werkwijze van het 'PGB-team'.¹⁵⁹

In het 'Advies op maatformulier' wordt niet aangegeven dat de mogelijk bestaat om een persoonlijk plan in te dienen. In het formulier 'Wmo Melding' wordt wel de mogelijkheid geboden een persoonlijk plan op te sturen, maar hier wordt dit niet verder toegelicht.¹⁶⁰ Een toelichting op het 'persoonlijk plan' wordt gegeven op de pagina waar gekozen moet worden uit één van beide formulieren.¹⁶¹

¹⁵⁴ *Ibid.* p. 30.

¹⁵⁵ *Ibid.* p. 29 'Onderzoek'

¹⁵⁶ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, art. 2.1, derde lid: 'indien [...] zal een onderzoek worden ingesteld zoals bedoeld in artikel 2.3.2 van de wet'. Onderdeel dit art. 2.3.2 van de Wmo is de mogelijkheid voor cliënten om een persoonlijk plan te overhandigen als inbreng voor het onderzoek.

¹⁵⁷ Handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie augustus 2015

¹⁵⁸ Zie het overzicht van bronnen voor de geanalyseerde werkinstructies. Onder meer is hierbij meegenomen de werkinstructie 'Toegangsproces MVO 2015 KS' van januari 2015, waarin alle acties en handelingen in het kader van het toegangsproces worden beschreven.

¹⁵⁹ Werkwijze Inzetten PGB team versie 1.01 februari 2016, gemeente Den Haag.

¹⁶⁰ Wmo Melding, versie zoals op de website in juni 2016. In het formulier wordt de vraag gesteld 'gaat u een persoonlijk plan indienen?' Ook wordt het adres weergegeven waar dit, binnen 7 dagen, aan opgestuurd moet worden.

¹⁶¹ <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/loket/zorg-en-financiele-hulp/to/Wmomelding.htm> (2016-08-19)

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Uit het usability onderzoek dat de rekenkamer heeft laten uitvoeren naar de website van de gemeente en de digitale meldingsformulieren blijkt dat het voor cliënten onduidelijk is wat er bedoeld wordt met 'een persoonlijk plan' en dat de wijze waarop informatie wordt gegeven over de manier van inleveren voor cliënten leidt tot verwarring.¹⁶² Het formulier 'Wmo melding' geeft een optie waarin aangevinkt kan worden dat de melder een persoonlijk plan in wil dienen. Na het aanvinken hiervan of na afloop van het invullen van het formulier volgt hierover geen verdere toelichting, niet over de vorm van een persoonlijk plan en ook niet over de wijze van indienen. Het post- en e-mailadres waar dit plan naartoe gestuurd moet worden is in een eerdere stap weergegeven en kan dus alleen door terug te navigeren in het formulier weer gevonden worden.

Ondersteuning bij het opstellen van een persoonlijk plan – Servicepunten XL

Cliënten die niet zelfstandig via internet een melding kunnen doen, kunnen hierbij ondersteuning krijgen op een Servicepunt XL.¹⁶³ Cliënten met een lichte hulpvraag worden direct geholpen, bij een zwaardere hulpvraag wordt samen met een cliëntondersteuner een persoonlijk plan opgesteld. In het eerste kwartaal van 2016 stelden 1.213 cliënten op deze manier een persoonlijk plan op. Van de mensen die op deze wijze een persoonlijk plan opstellen, wordt minder dan 5% geadviseerd een melding voor Mvo te doen.¹⁶⁴ Dat zou betekenen dat circa 60 personen in het eerste kwartaal van 2016 op deze manier zijn doorverwezen naar een melding Mvo. Ter vergelijking: in het eerste kwartaal van 2016 werden 2.829 meldingen voor Mvo geregistreerd door de gemeente.¹⁶⁵ Wanneer mensen een melding doen, kunnen ze het opgestelde persoonlijke plan ook gebruiken als inbreng voor het onderzoek (zie hierboven).

Van de respondenten op de schriftelijke enquête antwoordt 26% met 'ja' op de vraag of de gemeente heeft aangegeven dat zij een persoonlijk plan in konden dienen over de hulp die zij willen krijgen, 49% antwoordt dat de gemeente niet heeft aangegeven dat dit mogelijk is en 25% geeft aan 'weet ik niet' (zie ook figuur 9 hieronder).

¹⁶² Usability onderzoek – Rekenkamer Den Haag, Netprofiler, 19 september 2016

¹⁶³ Toelichting Servicepunten, gemeente Den Haag, 17 maart 2016.

¹⁶⁴ RIS 294651, Eerste kwartaalrapportage Wmo 2016, p. 4.

¹⁶⁵ Ibid. p. 9.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

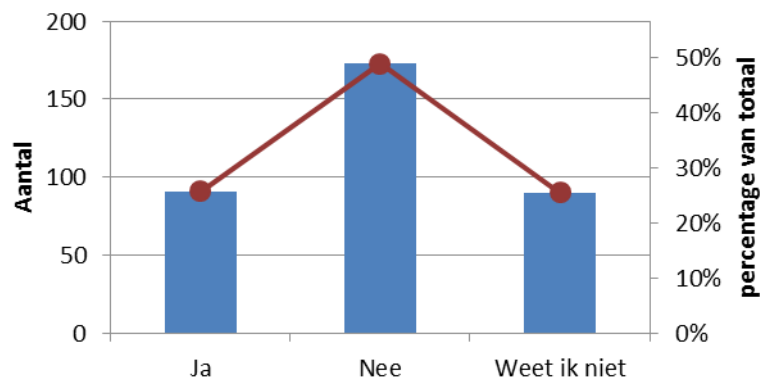
Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Heeft de gemeente aangegeven dat u een eigen plan in kunt leveren?



Figuur 9 Beantwoording van de vraag 'Heeft de gemeente aangegeven dat u een eigen plan in kunt dienen over de hulp die u wilt krijgen?'

3.9 Een schriftelijk verslag van het onderzoek

*Norm 1.9: Na het onderzoek ontvangt de cliënt een verslag met een weergave van het onderzoek en de uitkomsten daarvan.*¹⁶⁶

Toelichting norm: de wet noemt het schriftelijk verslag met de uitkomsten van het onderzoek als aparte eis, naast de beschikking op de aanvraag. In de memorie van toelichting wordt daarbij aangegeven dat dit de betrokkene helpt om te beslissen of hij 'een gemotiveerde aanvraag voor een maatwerkvoorziening wil doen' en dat 'een goede weergave het voor de gemeente inzichtelijk maakt om een juiste beslissing te nemen op de aanvraag'.¹⁶⁷ Dat impliceert dat het verslag daadwerkelijk ingaat op de verschillende onderdelen die in het onderzoek aan de orde dienen te komen (zie ook paragraaf 3.5 'het onderzoek' hierboven). Dit wordt daarom in de beoordeling door de rekenkamer meegenomen.

Bevinding

In de processen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele voorzieningen verstrekt de gemeente een schriftelijke uitkomst van het onderzoek, dit is echter alleen de conclusie naar aanleiding van het onderzoek zonder een weergave van het uitgevoerde onderzoek. Daarbij geldt dat een deel van de IV-meldingen automatisch wordt afgewezen of toegekend en de cliënt om die reden geen verslag ontvangt en daarmee geen gebruik kan maken van de resultaten uit het onderzoek om

¹⁶⁶ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 2.3.2, 8^{ste} lid; Memorie van Toelichting op de Wmo 2015, paragraaf 3.4 Het onderzoek en cliëntondersteuning, p.27

¹⁶⁷ Memorie van Toelichting op de Wmo 2015, paragraaf 3.4, p. 27.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

een aanvraag te kunnen doen. In de andere processen is er geen afzonderlijke onderzoeksfase voordat de beslissing wel of niet toekennen wordt genomen en ontbreekt daarom een verslag van dit onderzoek.

Regels en beleid

In art. 2.2, derde lid van de Verordening maatschappelijke ondersteuning is het volgende opgenomen: 'Het college verstrekt de cliënt dan wel diens vertegenwoordiger een schriftelijke weergave van de uitkomsten van het onderzoek'.

Uitvoering

Voor Mvo geldt dat in de procedure standaard een uitkomst van het onderzoek aan de cliënt wordt gezonden. Deze uitkomst, het advies, wordt vergezeld van een aanvraagformulier aan de melder gezonden (per post).¹⁶⁸ Het verslag bestaat echter alleen uit de uitkomst van het onderzoek, in de vorm van een advies ten aanzien van de mogelijke voorziening. Een onderbouwing aan de hand van de onderwerpen die volgens de wet in het onderzoek aan de orde moeten komen, wordt in het verslag niet gegeven.¹⁶⁹ Wanneer cliënten via het formulier 'Wmo melding' een melding¹⁷⁰ doen voor een individuele voorziening wordt in een deel van de gevallen deze automatisch afgehandeld. De uitkomst van deze automatische afhandeling is een advies/verslag dat aan de cliënt wordt toegezonden. Voor de andere procedures (beschermd wonen, maatschappelijke opvang, opvang bij huiselijk geweld en voorzieningen voor zintuiglijk gehandicapten) geldt dat er geen sprake is van een afzonderlijke fase van onderzoek zoals bedoeld in de wet. Er is daarom ook niet een afzonderlijke uitkomst voorafgaand aan de beslissing over het wel of niet toekennen van ondersteuning.¹⁷¹

3.10 De aanvraag

Norm 1.10: een aanvraag voor een voorziening wordt pas na afronding van het onderzoek gedaan tenzij het onderzoek niet binnen 6 weken is afgerond (ongeacht de uitkomst van het onderzoek)

Toelichting: de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 regelt dat melders in alle gevallen een aanvraag kunnen doen, na afloop van de termijn van 6 weken die staat voor het onderzoek. Dat betekent dat ook wanneer het college naar aanleiding van het onderzoek beoordeelt dat een melder geen maatwerkvoorziening nodig heeft, de melder wel een aanvraag in kan dienen.

¹⁶⁸ *Onder meer: Handboek maatwerkvoorziening ondersteuning voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie 3, augustus 2015.*

¹⁶⁹ *Dossieranalyse cliënten Wmo – gemeente Den Haag, Rekenkamer Den Haag, juni 2016.*

¹⁷⁰ *Met ingang van april 2016 heet het digitale formulier voor het aanvragen van een individuele voorziening 'Wmo melding'. De inhoud van het formulier is echter niet (wezenlijk) aangepast.*

¹⁷¹ *De gemeente geeft aan dat in het proces voor de toegang tot Beschermd wonen, het adviesformulier tevens het verslag is van het onderzoek en dat dit wordt meegegeven aan de klant of later nagestuurd. Bron: feitelijk wederhoor onderzoek Toegang maatschappelijke ondersteuning, gemeente Den Haag, 22 november 2016.*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Bevinding

Er zijn verschillende situaties waarin het voor mensen die behoefte hebben aan maatschappelijke ondersteuning niet mogelijk is een aanvraag te doen of in deze aanvraag af te wijken van het standpunt van de gemeente. Voor Maatwerkvoorziening ondersteuning en voor Individuele voorzieningen (met uitzondering van meldingen voor Hulp in het huishouden die automatisch worden afgedaan) kan een aanvraag gedaan worden nadat het onderzoek is afgerond, maar alleen wanneer de uitkomst van dat onderzoek is dat de cliënt ondersteuning kan krijgen. Het aanvraagformulier wordt in dit proces in principe tegelijk met de uitkomst van het onderzoek aan de melder toegezonden, maar dit gebeurt alleen wanneer de uitkomst luidt dat een maatwerkvoorziening (Mvo of IV) door de gemeente mogelijk wordt geacht. Het aanvraagformulier wordt daarnaast (wanneer het advies is een Maatwerkvoorziening aan te vragen) vooraf door de gemeente volledig ingevuld, waarna de cliënt de aanvraag kan doen. Hierdoor heeft de cliënt geen invloed meer op de inhoud van de aanvraag en kan hij/zij niet zelf beslissen hoe zij de resultaten uit het onderzoek wil gebruiken voor de aanvraag. Er is daardoor voor cliënten onvoldoende mogelijkheid in de aanvraag af te wijken van het advies van de gemeente.

Wanneer het onderzoek langer duurt dan de wettelijke termijn van 6 weken, worden cliënten niet in de gelegenheid gesteld na deze termijn, ondanks het nog niet afgeronde onderzoek, al een aanvraag te doen. Bij bijna de helft van het aantal meldingen voor Mvo werd in de eerste acht maanden van 2016 de termijn van 6 weken overschreden en kwam de gemeente dus niet tegemoet aan de wettelijke eis dat cliënten dan al een aanvraag in kunnen dienen (zie ook paragraaf 3.7).¹⁷² Voor de andere voorzieningen, inclusief Hulp in het huishouden, wordt een melding direct als een aanvraag in behandeling genomen en volgt dus niet de mogelijkheid na het onderzoek of na zes weken een aanvraag te doen. Dit is strijdig met de Wmo en de verordening van de gemeente waarin is opgenomen dat de aanvraag kan worden gedaan na afloop van het afronden van het onderzoek of het verstrijken van de 6 weken termijn.

Regels en beleid

In het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning wordt, zoals in deze rapportage eerder is beschreven, aangegeven dat de procedure waarbij eerst een onderzoek wordt gedaan en vervolgens nog een aanvraag door de cliënt gedaan moet worden, 'voorlopig alleen van toepassing is voor maatwerkvoorziening ondersteuning'.¹⁷³ Met ingang van mei 2016 is echter het proces voor Individuele voorzieningen ook vormgegeven conform de beschreven procedure (zie ook hieronder bij 'Uitvoering'). Voor de andere procedures/voorzieningen is het doen van een aanvraag na afloop van het onderzoek niet aan de orde. De verordening maatschappelijke ondersteuning gaat niet in op de situatie dat alleen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning het proces conform de Wmo wordt gevolgd.

¹⁷² In 2016 (t/m week 43) was dit 35%. Dit is het gemiddeld aantal meldingen per week dat buiten de termijn werd afgesloten ten opzichte van het gemiddeld aantal meldingen dat werd geanalyseerd per week in de caseload (bron: Uitvoeringrapportage TUO 2016-10-24).

¹⁷³ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016, paragraaf 7.1, p. 29.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Onder 'De aanvraag' wordt in zijn algemeenheid aangegeven dat 'een aanvraag door of namens de cliënt schriftelijk of digitaal bij het college ingediend kan worden'.¹⁷⁴ In de artikelsgewijze toelichting wordt hierbij aangegeven dat dit kan na afronding van het onderzoek of het verlopen van de termijn van zes weken.¹⁷⁵

Uitvoering**Maatwerkvoorziening ondersteuning**

De interne werkinstructie voor het proces van maatwerkvoorziening ondersteuning geeft aan dat bij een positief Mvo advies als uitkomst van het onderzoek een aanvraagformulier wordt meegestuurd. 'Bij een negatief Mvo-advies [een advies anders dan MVO] wordt "in principe" geen aanvraagformulier meegestuurd, tenzij de beoordelaar vermoedt dat de cliënt toch een aanvraag gaat indienen. De cliënt is namelijk vrij om een aanvraag in te dienen'.¹⁷⁶ Dit betekent dat het afhankelijk is van een beoordelaar of een cliënt (die een negatief advies heeft ontvangen) de gelegenheid wordt geboden desondanks een aanvraag te doen. In 2016 werd (tot week 36) 7.049 keer het Advies op maat formulier ingevuld. In 528 gevallen (7,5%) werd door het formulier AOM een ander advies dan 'doe een melding MVO' gegenereerd. Hierbij werd dan niet aangegeven dat melding voor een Maatwerkvoorziening ondersteuning wel mogelijk was.¹⁷⁷ Wanneer een aanvraagformulier wordt verzonden, is dit door de gemeente vooraf ingevuld.

Wanneer de termijn van zes weken voor het onderzoek wordt overschreden, biedt de gemeente vervolgens ook onvoldoende de gelegenheid om direct na het verstrijken van deze termijn een aanvraag in te dienen. Het aanvraagformulier wordt pas aan de melder gezonden op het moment dat het onderzoek is afgerond en het daaruit volgend advies wordt toegezonden. Zoals in paragraaf 3.7 ('Termijn voor het onderzoek') hierboven al is aangegeven werd in bijna de helft van het aantal gevallen in de eerste acht maanden van 2016 de termijn van 6 weken voor het onderzoek overschreden.

Individuele voorzieningen

Met ingang van mei 2016 heeft de gemeente het proces voor Individuele voorzieningen aangepast met als doel dit aan te laten sluiten op de uitgangspunten en vereisten van de Wet maatschappelijke ondersteuning. Wanneer het advies naar aanleiding van het onderzoek is dat de melding omgezet kan worden in een aanvraag, wordt een aanvraagformulier meegestuurd met het advies (de uitkomst van het onderzoek). Dit aanvraagformulier is (zoveel mogelijk) vooraf ingevuld door de gemeente.¹⁷⁸

¹⁷⁴ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, art. 2.3, p. 20

¹⁷⁵ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, artikelsgewijze toelichting bij art. 2.3, p. 7.

¹⁷⁶ P.02.02.a Werkinstructie MVO KS 1.11 januari 2015, p.2.

¹⁷⁷ Beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, mail d.d. 23 september 2016, gemeente Den Haag.

¹⁷⁸ Beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, email gemeente Den Haag d.d. 23 september 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

3.11 Beschikking op de aanvraag

*Norm 1.11: Het college beslist binnen twee weken na de ontvangst van een aanvraag tot de verstrekking van een maatwerkvoorziening, welke, rekening houdend met de uitkomsten van het onderzoek, een passende bijdrage levert aan het realiseren van de zelfredzaamheid of participatie van de cliënt.*¹⁷⁹

Toelichting norm: de wet geeft aan dat het college (na afronding van het onderzoek en de aanvraag) beslist tot het verstrekken van een maatwerkvoorziening en dat in dit besluit de uitkomsten van het onderzoek dat is uitgevoerd worden meegenomen. Tevens geeft de wet aan dat het besluit betrekking heeft op een 'passende bijdrage'.¹⁸⁰ Dat betekent dat ook beoordeeld wordt in hoeverre de beslissing van het college inhoudelijk voldoet aan de wettelijke vereisten.

Bevinding

Bij aanvragen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning wordt de termijn van twee weken voor het afgeven van een beschikking in vrijwel alle gevallen gehaald. De gemeente heeft geen recente informatie beschikbaar over de doorlooptijden van het afgeven van een beschikking bij Individuele voorzieningen. In de andere processen wordt de termijn van twee weken niet aangehouden. Daarnaast worden in het proces voor Opvang bij huiselijk geweld geen beschikkingen afgegeven en worden bij Maatschappelijke opvang geen toekenningsbeschikkingen afgegeven.

Het college komt in het proces van Maatwerkvoorziening ondersteuning niet tegemoet aan het inhoudelijke vereiste uit de wet dat de beschikking een gespecificeerd besluit moet zijn omtrent het wel of niet toekennen van een voorziening op maat, omdat de beschikking alleen een globale beschrijving geeft van de in te zetten ondersteuning. Het maatwerk zoals bedoeld in de wet wordt pas uitgewerkt door de zorgaanbieder in overleg met de cliënt, na het moment van afgeven van de beschikking. De beschikkingen die worden afgegeven naar aanleiding van een aanvraag voor een Individuele voorziening komen inhoudelijk wel tegemoet aan de wettelijke eis; hierin is een voorziening gespecificeerd. Na het afgeven van de beschikking volgt ook hier echter nog een fase waarin in overleg tussen cliënt en aanbieder de definitieve vorm van de voorziening wordt bepaald.

Regels en beleid

In de verordening maatschappelijke ondersteuning is de termijn van twee weken voor het afdoen van een aanvraag overgenomen.¹⁸¹ Zoals bij paragraaf 3.5 'Het onderzoek' is aangegeven wordt voor de processen voor Individuele voorzieningen en Maatwerkvoorziening ondersteuning de verordening op dit punt nageleefd.

¹⁷⁹ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 2.3.5 tweede en derde lid.

¹⁸⁰ Ibid. 'Het college beslist op een aanvraag' respectievelijk 'Het college beslist tot verstrekking van een maatwerkvoorziening..' en 'de maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in artikel 2.3.2 bedoelde onderzoek, een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie..'

¹⁸¹ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, art.2.3.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Ten aanzien van de processen voor Maatschappelijke opvang, Beschermd wonen en Opvang bij huiselijk geweld wordt in de kaderstellende documenten niet ingegaan op de termijn van twee weken voor het afdoen van een aanvraag.

Uitvoering

In de werkinstructie voor Maatwerkvoorziening ondersteuning wordt aangegeven dat het Tijdelijk Team twee weken de tijd heeft om een aanvraag (administratief) af te handelen.¹⁸² Daarna stuurt dit team een beschikking naar de cliënt. Volgens opgave van de gemeente wordt nagenoeg 100% van de aanvragen binnen de wettelijke termijn afgedaan.¹⁸³ De doorlooptijd tot het ontvangen van een voorziening is na het ontvangen van de beschikking afhankelijk van het proces dat de cliënt nog met de aanbieder moet doorlopen (zie ook hierna bij 'Inhoud van de beschikking'). De gemeente geeft aan dat bij Maatwerkvoorziening ondersteuning, uitzonderingen daargelaten, altijd binnen een termijn van 10 werkdagen na ontvangst van de leveringsopdracht een voorziening wordt geleverd en dat dit contractueel is vastgelegd met de zorgaanbieders.¹⁸⁴

De gemeente heeft het proces voor Individuele voorzieningen sinds mei 2016 aangepast om tegemoet te komen aan de uitgangspunten van de Wmo 2015. Onderdeel daarvan is de volgorde melding-onderzoek-aanvraag-beschikking. De gemeente heeft echter (nog) geen gegevens over de doorlooptijden van de fasen in het nieuwe proces.¹⁸⁵ Levering van de dienst of het product is na het afgeven van de beschikking nog afhankelijk van levertijden van aanbieders.¹⁸⁶ De gemeente heeft ook voor het proces na afgeven van de beschikking geen (recente) informatie over de doorlooptijden.¹⁸⁷

Inhoud van de beschikking*Maatwerkvoorziening ondersteuning*

De wet geeft aan dat het college (na afronding van het onderzoek en de aanvraag) beslist over het verstrekken van een maatwerkvoorziening die, rekening houdend met de uitkomsten van het onderzoek, bestaat uit een passende bijdrage aan het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie.¹⁸⁸ In de beschikkingen die in het kader van aanvragen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning worden afgegeven, wordt een globale beschrijving opgenomen van de te leveren ondersteuning.

¹⁸² P.02.02.a Werkinstructie MVO KS 1.11 januari 2015, p.3

¹⁸³ Bron: beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, mail gemeente Den Haag d.d. 16 sept 2016.

¹⁸⁴ Bron: beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, mail gemeente Den Haag d.d. 16 sept 2016.

¹⁸⁵ Bron beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, mail gemeente Den Haag, d.d. 23 sept 2016.

¹⁸⁶ Op basis van analyse dossiers cliënten Wmo, zie ook de onderzoeksverantwoording 6.4.

¹⁸⁷ Bron: beantwoording aanvullende vragen rekenkamer, mail gemeenten Den Haag d.d. 16 sept. 2016. In de beantwoording wordt aangegeven dat 'wij [de gemeente] dit [de doorlooptijden na beschikking] houden dit niet exact bij omdat het niet behalen van de contracttermijn [10 dagen] uitzonderlijk is'. In een bijlage bij deze mail stuurde de gemeente een overzicht van levertijden voor Huishoudelijke hulp over de eerste 13 weken in 2015. Volgens dit overzicht werd in 88% van de gevallen 'op tijd' geleverd.

¹⁸⁸ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 2.3.5, derde lid.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Deze bestaat uit een oordeel of een cliënt wel of niet belemmerd wordt om in staat te zijn tot zelfredzaamheid en participatie én het aangeven tot welke doelgroep de cliënt behoort (van de drie gedefinieerde doelgroepen).¹⁸⁹ Het definitief vormgeven van de ondersteuning en de mate (het aantal uren) waarin deze geleverd wordt, volgt pas in latere instantie, namelijk na het afgeven van de beschikking door het college. Dit gebeurt in overleg tussen de cliënt en de aanbieder, de gemeente is hierbij niet meer betrokken. Daarmee komt het college niet tegemoet aan het vereiste in de Wmo dat het college, rekening houdend met de uitkomsten van het onderzoek, in de beschikking besluit over een maatregel die 'een passende bijdrage is voor het realiseren van een situatie waarin de cliënt in staat wordt gesteld tot zelfredzaamheid of participatie' (zie ook Casus dagbesteding hieronder).¹⁹⁰

Individuele voorzieningen

Beschikkingen voor Individuele voorzieningen geven specifieke informatie over de te leveren ondersteuning.¹⁹¹ Ook voor Individuele voorzieningen geldt echter dat na het afgeven van een beschikking er nog een fase is waarin de zorgaanbieder/leverancier in samenspraak met de cliënt tot een definitieve ondersteuningsvorm komt.

Opvang bij huiselijk geweld, Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang

Het college geeft geen beschikkingen af in het proces voor toegang tot opvang bij Huiselijk geweld en geeft geen beschikkingen af wanneer Maatschappelijke opvang wordt toegekend.¹⁹² Bij afwijzingsbeschikkingen voor Maatschappelijke opvang¹⁹³ en Opvang bij huiselijk geweld wordt weliswaar de wettelijke procedure (melding – onderzoek – aanvraag – beschikking) niet gevolgd, dat wil echter niet zeggen dat een aanvraag niet binnen een termijn van twee weken afgedaan kan zijn. Dit is in het kader van dit rekenkamer onderzoek echter niet beoordeeld.

Casus dagbesteding

In het kader van dit onderzoek heeft de rekenkamer een (beperkt) aantal dossiers geanalyseerd van cliënten die reageerden op onze schriftelijke enquête.¹⁹⁴ Eén van deze casussen betreft een cliënt die voor de overgang naar de Wmo 2015 al langere tijd dagbesteding ontving, voor 9 dagdelen per week. In een toelichting bij de enquête schrijft deze respondent: "Verder wil ik kwijt dat sinds de gemeente de indicaties stelt,

¹⁸⁹ Bron: dossieranalyse Rekenkamer en; 'Reactie aanvullend verzoek', email gemeente Den Haag d.d. 26 augustus 2016: hierin wordt aangegeven: 'Voor de huidige groep MVO-cliënten is de opdracht beperkt tot 'lever ondersteuning op maat om de zelfredzaamheid en participatie waar mogelijk te versterken'.

¹⁹⁰ Wmo .2.3.5 lid 3: De maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in artikel 2.3.2 bedoelde onderzoek, 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.

¹⁹¹ Dossieranalyse cliënten maatschappelijke ondersteuning, Rekenkamer Den Haag.

¹⁹² Toelichting processen Maatschappelijke Opvang en Opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

¹⁹³ Voor Maatschappelijke opvang worden alleen afwijzingsbeschikkingen afgegeven. Wanneer deze voorziening wordt toegekend geeft het college hiervoor geen beschikking af. Bron: toelichting processen maatschappelijke opvang en opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

¹⁹⁴ Zie onderzoeksverantwoording paragraaf 6.4

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

ik de helft minder naar een dagbesteding mag, namelijk van 9 dagdelen naar 5 dagdelen. Dit heeft een enorme terugval veroorzaakt”.

Uit de analyse van het dossier van deze cliënt blijkt het volgende:

In het kader van de nieuwe Wmo doet de gemeente in juli 2015 een herbeoordeling bij deze cliënt. Naar aanleiding van een gesprek met de cliënt wordt door de gemeente geconcludeerd dat de cliënt terecht dagbesteding ontvangt. Er wordt nog dezelfde maand een beschikking afgegeven voor Maatwerkvoorziening ondersteuning, tot en met 31 januari 2016, in natura te ontvangen bij dezelfde aanbieder. In de beschikking, noch in het plan van aanpak, worden aantallen uren of dagdelen genoemd. Eind 2015 volgt opnieuw een herbeoordeling, vanwege het aflopen van de termijn in de beschikking. Weer is er een gesprek met de cliënt. In het interne gemeentelijke verslag van dit gesprek wordt aangegeven dat gebleken is dat de cliënt nog maar 5 dagdelen dagbesteding ontvangt en dat hierdoor de situatie achteruit is gegaan. Aangegeven wordt dat wanneer de cliënt geen dagbesteding heeft, deze voornamelijk in bed ligt. Deze constatering komt niet terug in het formele advies of het plan van aanpak. Naar aanleiding van het onderzoek volgt in januari een nieuwe beschikking, wederom voor Maatwerkvoorziening ondersteuning, te ontvangen in natura bij dezelfde aanbieder en weer zonder dat er een definitie van het aantal uren of dagdelen is opgenomen. In juni 2016 vult deze cliënt onze enquête in en geeft, zoals beschreven aan, dat er nog steeds sprake is van slechts 5 dagdelen dagbesteding en een daardoor verslechterde situatie.

3.12 Bezwaarmogelijkheid

Norm 1.13: cliënten kunnen bezwaar maken tegen de beslissing van het college over het wel of niet toekennen van een voorziening¹⁹⁵

Toelichting: op grond van de Algemene wet bestuursrecht heeft een cliënt altijd het recht bezwaar te maken tegen een beslissing van het college naar aanleiding van een aanvraag. Dit principe wordt aangehaald in de Memorie van toelichting op de Wmo 2015.¹⁹⁶ Van belang daarom is dat de beslissing van het college formeel wordt gemaakt in de vorm van een beschikking zoals bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Zonder een formeel besluit (beschikking) ontbreekt de mogelijkheid van bezwaar.¹⁹⁷

Bevinding

Iedereen die een beschikking ontvangt naar aanleiding van een aanvraag voor maatschappelijke ondersteuning, wordt in de beschikking geïnformeerd over de mogelijkheid bezwaar te maken. Er zijn twee situaties waarin echter geen beschikking wordt ontvangen, waarmee het voor cliënten ook niet mogelijk is bezwaar te maken. In de toegangsprocessen voor Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele

¹⁹⁵ Memorie van Toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, paragraaf 3.6, p. 29.

¹⁹⁶ Ibid.

¹⁹⁷ Algemene wet bestuursrecht, art 1.3 (besluit) en 6.4 (bezwaar).

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

voorzieningen kan tijdens het onderzoek voorafgaand aan de aanvraag al aangegeven worden dat er geen recht is op een maatwerkvoorziening en dat de melder voldoende geholpen is met een algemene voorziening. In dat geval wordt de procedure gestaakt en wordt er geen mogelijkheid meer aangeboden om een aanvraag te doen, waarmee ook de bezwaarmogelijkheid vervalt. Cliënten worden door de gemeente niet gewezen op hun rechten om in elke situatie toch een aanvraag in te kunnen dienen. Het tweede punt is dat bij sommige toegangsprocessen geen beschikkingen worden afgegeven. Dit is het geval bij de toekenning van Maatschappelijke opvang en bij de toekenning en afwijzing voor de opvang bij huiselijk geweld. Ook in deze gevallen worden cliënten niet geïnformeerd over de mogelijkheden om bezwaar te maken tegen de beslissing van de gemeente.

In paragraaf 3.11 'beschikking op de aanvraag' is al geconstateerd dat niet in alle gevallen de beschikking al een definitieve voorziening beschrijft. De uiteindelijke vorm en omvang van de ondersteuning wordt in deze gevallen pas bepaald nadat de beschikking is afgegeven, in overleg tussen de aanbieder en de cliënt. Dit is een belemmering voor het in bezwaar en beroep kunnen gaan, omdat de definitieve vorm en omvang niet onderdeel uitmaken van de beschikking waartegen bezwaar en beroep mogelijk is.

Regels en beleid

In het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning wordt aangegeven dat wanneer een aanvraag door het college wordt afgewezen, de cliënt hiertegen in bezwaar en beroep kan gaan.¹⁹⁸

In de toelichting op de verordening maatschappelijke ondersteuning wordt aangegeven dat de 'betrokkenen daartegen [het besluit van het college] bezwaar kan maken'.¹⁹⁹ In dezelfde verordening echter staat ook het volgende aangegeven: 'wanneer blijkt [tijdens het onderzoek] dat iemand met een verwijzing naar een algemene voorziening voldoende is geholpen, kan de procedure worden gestaakt'.²⁰⁰ In die situatie heeft een melder dus nog geen aanvraag gedaan en is daarom bezwaar ook niet mogelijk tegen deze uitkomst.²⁰¹ De wet geeft weliswaar aan dat een cliënt altijd alsnog een aanvraag in kan dienen (mits het onderzoek is afgerond dan wel de termijn van 6 weken voor het onderzoek is verstreken). In de beleidskaders en interne documenten die voor dit onderzoek zijn geanalyseerd wordt nergens aangegeven dat

¹⁹⁸ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2015-2016, p. 29.

¹⁹⁹ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, algemene toelichting, p. 5.

²⁰⁰ *Ibid.*, artikelsgewijze toelichting bij art.2.1, p. 6.

²⁰¹ *Formeel kan een cliënt ongeacht de uitkomst van het onderzoek altijd een aanvraag indienen (Memorie van toelichting bij de Wmo 2015, paragraaf 13.2.1, p. 83. 'Het staat degene die niet tevreden is met de opbrengst van het onderzoek [...] volstrekt vrij om [...] toch een aanvraag voor een maatwerkvoorziening in te dienen. Als deze wordt afgewezen, is sprake van een besluit [...] waartegen voor hem bezwaar en beroep open staat.'*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

cliënten in een dergelijke situatie de mogelijkheid wordt geboden toch een aanvraag in te dienen, noch dat de cliënt hierover wordt geïnformeerd.²⁰²

Uitvoering

Het handboek en de werkinstructies Maatwerkvoorziening ondersteuning noemen de mogelijkheid van bezwaar tegen de beschikking van het college.²⁰³ Op de website 'Servicepunt Sociaal'²⁰⁴ is geen informatie te vinden over de mogelijkheid in bezwaar te gaan. Ook wordt daar alleen informatie gegeven over de fase van het melden en niet over de daaropvolgende aanvraagprocedure. Alleen in een apart te downloaden brochure 'Wmo-brochure'/'Zo regelt Den Haag de maatschappelijke ondersteuning' wordt aangegeven dat het mogelijk is bezwaar te maken tegen het besluit van de gemeente (p. 7). In beschikkingen die het college afgeeft is standaard een alinea opgenomen over de mogelijkheid om in bezwaar te gaan tegen het genomen besluit. Alle besluiten, zowel toekenning als afwijzing, naar aanleiding van aanvragen voor Mvo en IV worden met een beschikking afgedaan. Hierbij wordt ook aangegeven op welke manier een bezwaar ingediend kan worden.²⁰⁵

Van de respondenten op de schriftelijke enquête die de betreffende vraag hebben beantwoord, gaf ongeveer de helft aan dat zij geïnformeerd zijn door de gemeente over de mogelijkheid bezwaar te maken tegen de beschikking.²⁰⁶

Voor maatschappelijke opvang en opvang bij huiselijk geweld geldt dat er geen formele aanvraag wordt geregistreerd en geen beschikking afgegeven.²⁰⁷ Cliënten hebben dus niet de mogelijkheid om bezwaar te maken.

Bij het aanvragen van beschermd wonen en voorzieningen voor zintuiglijk gehandicapten geeft de gemeente een beschikking af.²⁰⁸ Ook in de beschikkingen met

²⁰² In de brochure 'Zo regelt Den Haag maatschappelijke ondersteuning', die als pdf vanaf de website van de gemeente te downloaden is, wordt wel aangegeven dat ook in geval van een negatief advies als uitkomst van het onderzoek een aanvraag gedaan kan worden. Ook hier wordt echter niet ingegaan op de situatie dat een melder al in een vroeg stadium doorverwezen wordt naar algemene voorzieningen.

²⁰³ Handboek maatwerkvoorziening ondersteuning voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie 3, augustus 2015, p. 3; P.02.02.a Werkinstructie MVO KS 1.11 januari 2015, p.3

²⁰⁴ <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/loket/zoraq-en-financiele-hulp/to/Wmomelding.htm> (2016-08-19)

²⁰⁵ Bron: dossieranalyse Rekenkamer, brieven met betrekking tot het toekennen respectievelijk afwijzen van een aangevraagde voorziening.

²⁰⁶ Is u verteld dat u (als u het niet eens bent met de beslissing van de gemeente) bezwaar kunt maken tegen de beslissing van de gemeente? N= 355. 48% van de respondenten gaf als antwoord 'ja, dat heeft de gemeente mij verteld'.

²⁰⁷ Toelichting processen Maatschappelijke Opvang en Opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

²⁰⁸ Toelichting processen Beschermd wonen en Voorzieningen Zintuiglijk gehandicapten, gemeente Den Haag, 11 februari 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

betrekking tot aanvragen beschermd wonen is informatie opgenomen over de mogelijkheid in bezwaar te gaan tegen het besluit van het college.²⁰⁹

3.13 Het persoonsgebonden budget

Norm 1.14: wanneer een maatwerkvoorziening wordt toegekend heeft een cliënt recht (onder voorwaarden) op een persoonsgebonden budget²¹⁰

Toelichting: het persoonsgebonden budget is een bestaande mogelijkheid voor cliënten. Hiermee is het mogelijk zelfstandig hulp in te kopen, in tegenstelling tot bij het ontvangen van Zorg in natura, waarbij de voorziening rechtstreeks door een aanbieder wordt geleverd. Het aanbieden van een persoonsgebonden budget vergroot volgens het Rijk de mogelijkheden om tot individueel maatwerk te komen.²¹¹

Bevinding

In de meeste gevallen wordt aanvragers de mogelijkheid geboden een Pgb aan te vragen. In het aanvraagformulier voor Maatwerkvoorziening ondersteuning respectievelijk het digitale meldingsformulier voor Individuele voorzieningen kan een melder aanvinken dat hij/zij de voorziening in de vorm van een Pgb wil ontvangen. Desondanks blijkt uit onze schriftelijke enquête en het usability onderzoek dat veel cliënten toch niet op de hoogte zijn van de mogelijkheid om een Pgb aan te vragen.

Voor de voorziening Hulp in het huishouden, niveau HV2, is het niet mogelijk om een Pgb aan te vragen, omdat deze cliënten volgens de gemeente onvoldoende zelfredzaam zijn om een Pgb te beheren. Het is hierbij echter ook voor bijvoorbeeld mantelzorgers (onder meer echtgenoten) niet mogelijk om het Pgb aan te vragen.

Regels en beleid

In het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning wordt aangegeven dat het persoonsgebonden budget (Pgb) onder de nieuwe Wmo 2015 behouden blijft.²¹² De paragraaf beschrijft vervolgens welke voorwaarden verbonden worden aan het al dan niet toekennen van een Pgb voor maatschappelijke ondersteuning. De verordening maatschappelijke ondersteuning legt voorwaarden vast waaronder cliënten in aanmerking komen voor een Pgb.²¹³

²⁰⁹ Bron: Sjabloon brief 'administratieve verlening beschermd wonen – pgb', gedateerd 23 april 2016. Beschikkingen in het kader van en aanvraag voor voorzieningen zintuiglijk gehandicapten zijn in dit onderzoek niet beoordeeld.

²¹⁰ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, artikel 2.3.6.

²¹¹ Memorie van toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, paragraaf 3.7, p. 30.

²¹² RIS 278543. Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016, p. 33. Paragraaf 8.1 'Keuzevrijheid en PGB'.

²¹³ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning, art. 4.1, p. 11.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Een cliënt moet in staat zijn, al dan niet met ondersteuning, een Pgb te beheren, moet kunnen motiveren waarom hij/zij een Pgb wil ontvangen in plaats van zorg in natura en de diensten of producten moeten kwalitatief voldoen en niet duurder zijn dan een voorziening in natura.

Uitvoering

Zowel in de werkinstructies als het interne handboek voor Maatwerkvoorziening ondersteuning, is opgenomen dat cliënten desgewenst een Pgb kunnen aanvragen. In het digitale formulier voor het melden van een individuele voorziening kan aangegeven worden dat de cliënt een Pgb wil in plaats van zorg in natura, dit wordt beknopt toegelicht ('u krijgt een geldbedrag waarmee u zelf zorg inkoop en zelf verantwoordelijk bent voor de administratie').²¹⁴ In het proces voor een Maatwerkvoorziening ondersteuning dient de voorkeur voor een Pgb in het aanvraagformulier (schriftelijk) te worden aangegeven. Op de website waar de beide digitale meldingsformulieren benaderd kunnen worden, wordt ook een toelichting gegeven op het Pgb.

Uit het Usability onderzoek dat we hebben laten uitvoeren naar de gebruiksvriendelijkheid van de website komt naar voren dat cliënten bij het zoeken op de website naar de mogelijkheid een melding te doen de overige informatie als onoverzichtelijk en ontoegankelijk ervaren.²¹⁵ Van de respondenten op de schriftelijke enquête gaf 31% aan dat de gemeente hen geïnformeerd heeft over de mogelijkheid een Pgb aan te vragen.²¹⁶

Ook in het proces voor de toegang tot beschermd wonen wordt de mogelijkheid geboden van een persoonsgebonden budget.²¹⁷ In hoeverre voor cliënten die een voorziening voor zintuiglijk gehandicapten of opvang bij huiselijk geweld aanvragen ook de mogelijkheid bestaat een Pgb aan te vragen is in dit rekenkameronderzoek niet onderzocht.

Uitzondering Pgb: Huishoudelijke verzorging

Cliënten met een zware vorm van Huishoudelijke verzorging (HV2) komen niet in aanmerking voor een Pgb. Dat is volgens de gemeente omdat mensen een Pgb alleen zelf aan mogen vragen, of hun wettelijke vertegenwoordiger. Die is er lang niet altijd en mensen met HV2 zijn veelal niet zelf in staat om dit te organiseren. De gemeente geeft niet aan waarom mensen met HV2 en een wettelijke vertegenwoordiger of een informele mantelzorger niet in aanmerking komen voor Pgb. Ook een echtgenoot kan niet een Pgb aanvragen voor iemand met een indicatie HV2.²¹⁸

²¹⁴ *Formulier Wmo melding, versie 2-2016-08-26.*

²¹⁵ *Zie ook paragraaf 5.2 'gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid'; Usability onderzoek Netprofiler.*

²¹⁶ *Schriftelijke enquête vragen Wmo.*

²¹⁷ *Handboek Toegang Beschermd Wonen MO regio Den Haag 2016, werkgroep Beschermd Wonen, MO regio Den Haag, maart 2016, p. 7; 14.*

²¹⁸ *Interview stichting Voorall, 17 maart 2016.*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

3.14 Onafhankelijke cliëntondersteuning

Norm 1.15: er is gratis onafhankelijke cliëntondersteuning beschikbaar²¹⁹

Toelichting norm: In de memorie van toelichting op de Wmo wordt ingegaan op het belang en de betekenis van onafhankelijke cliëntondersteuning: 'de regering benadrukt dat een goede cliëntondersteuning professionaliteit veronderstelt, waarbij het belang van de betrokken cliënt het uitgangspunt in die ondersteuning dient te zijn. Dit vraagt om een professionele autonomie, vergelijkbaar met functionarissen in de positie van sociale raadslieden, maatschappelijk werkers en ouderenadviseurs. Met het oog hierop wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat gemeenten er zorg voor dragen dat cliëntondersteuning vanuit dit uitgangspunt wordt vormgegeven. Dit geldt zowel voor de situatie waarin gemeenten cliëntondersteuning van derden betrekken als de situatie waarin cliëntondersteuners hun activiteiten vanuit de gemeente verrichten.' De Wmo geeft in de definitie van cliëntondersteuning aan dat deze een zo integraal mogelijke dienstverlening levert, ook buiten het domein van de Wmo.

Bevinding

Cliëntondersteuning die beschikbaar is, is in alle gevallen gratis voor cliënten. De positie van cliëntondersteuners is voor cliënten van de gemeente onvoldoende duidelijk en de voorziening als zodanig is bij slechts weinig cliënten van de Wmo bekend. Cliëntondersteuning is in eerste instantie georganiseerd via de servicepunten XL, verspreid over de stad. Cliëntondersteuners hebben hier een rol in de selectie of cliënten worden doorverwezen naar algemene voorzieningen (95% van de mensen die wordt ondersteund) of naar een maatwerkvoorziening (5% van de mensen die wordt ondersteund). De functie van cliëntondersteuner wordt uitgevoerd door de medewerkers die het loket van het servicepunt bemensen. Hierdoor ontstaat een rolvermenging tussen loketmedewerker, beoordelaar en onafhankelijk ondersteuner.

Cliëntondersteuning wordt door de gemeente onvoldoende onder de aandacht gebracht. Waar het gaat om cliëntondersteuning die op initiatief van verschillende belangengroepen in de stad is opgezet informeert de gemeente cliënten niet over deze vorm van cliëntondersteuning en worden deze cliëntondersteuners vrijwel niet gefaciliteerd.

Regels en beleid

In het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning is opgenomen dat cliëntondersteuning bestemd is voor alle cliënten die maatschappelijke ondersteuning nodig hebben of problemen hebben op terreinen als wonen, onderwijs en schulden.²²⁰ 'Cliëntondersteuning moet beschikbaar zijn voor alle Hagenaars, laagdrempelig bereikbaar zijn en al kunnen worden ingezet als de problematiek nog niet groot is. Wij kiezen daarom voor een brede algemene cliëntondersteuning, gekoppeld aan de eerder genoemde dertien wijkcentra'.²²¹ Het beleidsplan geeft ook aan dat

²¹⁹ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 2.2.4, lid 1.a

²²⁰ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning, paragraaf 7.2, p. 29.

²²¹ Ibid. p. 30.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

cliëntondersteuners onder een beroepscode moeten vallen waarin hun 'professionele autonomie' is geregeld en dat cliënten die twifelen aan de objectiviteit van een cliëntondersteuner, kunnen vragen om een andere ondersteuner.²²² Het beleidsplan beschrijft drie vormen van cliëntondersteuning:²²³

1. Algemene cliëntondersteuning: uitgevoerd door medewerkers van Servicepunten XL, welzijnsorganisaties
2. Specifieke cliëntondersteuning: door medewerkers van Stichting Mee, voor mensen met een beperking (onder andere licht verstandelijk beperkten)
3. Vrijwillige cliëntondersteuning: uitgevoerd door belangengroepen in de stad en op hun initiatief. De gemeente heeft op het moment van de uitvoering van dit rekenkameronderzoek concrete afspraken met de stichting Kompasie (belangenvertegenwoordiger voor mensen met psychiatrische of psychologische problematiek).

In de Regeling maatschappelijke ondersteuning is opgenomen: 'een ingezetene kan zich door gratis en onafhankelijke cliëntondersteuning laten bijstaan'.²²⁴

Uitvoering

In de voor dit rekenkameronderzoek geanalyseerde interne documenten (zoals interne werkinstructies en het interne handboek voor de toegang tot maatwerkvoorziening ondersteuning), komt het begrip 'onafhankelijke cliëntondersteuning' niet voor.

Algemene cliëntondersteuning – Servicepunten XL

De medewerkers van de Servicepunten XL hebben een dubbele rol. Als cliëntondersteuners ondersteunen zij cliënten die een hulpvraag hebben door met de cliënt een persoonlijk plan op te stellen. Met de cliënt wordt gekeken, aan de hand van verschillende leefgebieden, wat hun situatie is en wordt de hulpvraag samengevat. Vervolgens wordt besproken wat cliënt en omgeving zelf kunnen doen en wat er eventueel aan ondersteuning nodig is (algemene voorzieningen of maatwerkvoorziening).²²⁵ 5% van de cliënten die door cliëntondersteuners op de Servicepunten worden geholpen, wordt geadviseerd een melding voor een maatwerkvoorziening (Mvo en IV) te doen.²²⁶ Voor het overige worden cliënten doorverwezen naar voorzieningen buiten de maatschappelijke opvang, zoals schuldhulpverlening, hun eigen netwerk, algemene voorzieningen of voorzieningen die zij zelf moeten regelen en betalen.

²²² *Ibid.* p. 31.

²²³ RIS 278543, *Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016*, p. 31.

²²⁴ RIS 289302 *Regeling maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2016*, art. 2.1, lid 3

²²⁵ *Toelichting opzet cliëntondersteuning, gemeente Den Haag, 24 maart 2016.*

²²⁶ *Ibid en; RIS 294651 1^e Kwartaalrapportage Wmo 2016*, p. 4.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Cliëntondersteuners hebben daarmee een rol in de selectie van cliënten die een melding doen voor maatschappelijke ondersteuning.²²⁷ Omdat deze cliëntondersteuners ook medewerkers op het loket zijn en in dienst zijn van de Welzijnsorganisatie die de Servicepunten exploiteert, is hun positie als onafhankelijke cliëntondersteuner onvoldoende duidelijk.²²⁸ Cliëntondersteuners worden in het kader van de toegang tot maatwerkvoorzieningen daarnaast ingezet om cliënten te begeleiden bij het invullen van een meldingsformulier. Een andere inzet, bijvoorbeeld ondersteunen en aanwezig zijn bij keukentafelgesprekken, wordt door de gemeente niet actief aangeboden. Ook wordt er op de Servicepunten XL niet specifiek gecommuniceerd over de rol en positie van onafhankelijke cliëntondersteuners.²²⁹

Specifieke cliëntondersteuning – Stichting MEE

De cliëntondersteuners van de stichting Mee zijn sinds januari 2016 gehuisvest op de Servicepunten XL.²³⁰ Het doel is dat daardoor een betere samenwerking ontstaat tussen de servicepunten en deze cliëntondersteuners. Mee heeft echter een specifieke expertise voor mensen met een beperking (met name licht verstandelijk beperkte mensen behoren tot de doelgroep). De gemeente geeft aan dat de onafhankelijkheid van de ondersteuners van welzijnsorganisaties (op de Servicepunten XL) en van stichting Mee geborgd is via de subsidiebeschikkingen. Onderdeel van de subsidieaanvragen moet een toelichting zijn op de wijze waarop de onafhankelijkheid van cliëntondersteuners wordt geborgd.²³¹

Overige loketten en informatie

De gemeente biedt op het Stadhuis (Spui 70) en het Stadskantoor Leyweg (Leyweg 813) ook computers aan waarop cliënten een melding kunnen doen voor maatschappelijke ondersteuning. Hier is echter geen onafhankelijke cliëntondersteuning aanwezig.²³²

Bij het loket waar mensen zich moeten melden voor Maatschappelijke opvang (CCP) is ook geen cliëntondersteuning aanwezig.²³³

Op de website 'Servicepunt Sociaal' van de gemeente wordt op een aantal pagina's informatie gegeven over de mogelijkheid van cliëntondersteuning, waarbij verwezen wordt naar de cliëntondersteuning op de Servicepunten XL.

²²⁷ Toelichting Servicepunten, gemeente Den Haag, 17 maart 2016. De wet is heel duidelijk over wat wel en niet kan gebeuren voorafgaand aan het melden: alleen wanneer iemand expliciet met een informatievraag komt of met een verzoek om ondersteuning in de vorm van een algemene voorziening, kan worden afgezien van een melding en een onderzoek. In alle andere gevallen dient eerste een melding geregistreerd te worden en pas daarna enige vorm van onderzoek te worden gedaan, waarover de wetgever ook heel duidelijk zegt dat dit bij eenvoudige vragen niet een uitgebreid onderzoek hoeft te zijn Bron: MvT bij de Wmo, p. 29.

²²⁸ In het kader van dit onderzoek heeft de rekenkamer drie verschillende Servicepunten XL telkens tweemaal vier uur bezocht. De bevinding over rolvermenging werd daarbij bevestigd.

²²⁹ Toelichting Cliëntondersteuning, gemeente Den Haag, 24 maart 2016.

²³⁰ Toelichting Cliëntondersteuning, gemeente Den Haag, 24 maart 2016.

²³¹ Bron: brief gemeente Den Haag aan stichting Mee 'indienen subsidieverzoek 2016', 7 mei 2015.

²³² Toelichting gemeentelijke servicepunten (Stadhuis Spui 70; Stadskantoor Leyweg), 7 juni 2016.

²³³ Groepsinterview cliëntmanagers CCP, 25 augustus 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Hierbij wordt aangegeven dat cliëntondersteuning onafhankelijk en gratis is. Via een link is contactinformatie te vinden voor de Servicepunten XL.²³⁴

Van de respondenten op de schriftelijke enquête gaf 19% aan tijdens het melden/aanvragen van maatschappelijke ondersteuning geweten te hebben dat onafhankelijke cliëntondersteuning beschikbaar was.²³⁵ Van de mensen die aangaven door een onafhankelijke cliëntondersteuner geholpen te zijn²³⁶, gaf 65% aan dat deze hulp goed was, de andere respondenten gaven aan dat 'de onafhankelijke cliëntondersteuner wel heeft begeleid, maar niet meedacht over wat voor mij het beste is'.

Signalen van belangenvertegenwoordigers

Uit gesprekken met belangenvertegenwoordigers van doelgroepen van de Wmo komt naar voren dat de huidige vorm van cliëntondersteuning vanuit het perspectief van cliënten nog onvoldoende overeenkomt met wat de Wet maatschappelijke ondersteuning bedoelt: beschikbaar tijdens het hele proces van toegang én onafhankelijk, dat wil zeggen dat de cliëntondersteuner handelt in het belang van de cliënt.²³⁷ De ondersteuning zou onvoldoende bekend zijn en alleen beschikbaar zijn voor en bij het invullen van digitale formulieren op de Servicepunten XL. Dat sluit aan op de bevindingen hierboven dat de gemeente weinig informatie geeft over (de beschikbaarheid van) cliëntondersteuning. Daarnaast wordt door deze organisaties ervaren dat de deskundigheid van de medewerkers/cliëntondersteuners op de Servicepunten onvoldoende is voor een zorgvuldige beoordeling van de hulpvraag.²³⁸ Ook de gemeente geeft aan dat de deskundigheid van medewerkers op de Servicepunten niet geschikt is om alle vormen van maatschappelijke ondersteuning, bijvoorbeeld Maatschappelijke opvang, goed te kunnen beoordelen en door te kunnen verwijzen.²³⁹

Een aantal instellingen pleit voor het inzetten van ervaringsdeskundigen en het beschikbaar maken van cliëntondersteuning voor het hele proces van informeren, melden en aanvragen van maatschappelijke ondersteuning.²⁴⁰ Dat zou onder meer aansluiten op het idee zoals toegelicht bij de wet dat het mogelijk is om eventueel om een andere cliëntondersteuner te vragen; daarvoor is een ruimer aanbod van

²³⁴ Onder meer: <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/loket/to/Wet-maatschappelijke-ondersteuning.htm> 'Wet maatschappelijke ondersteuning' (algemene informatiepagina over de Wmo). Laatste wijziging 18 juli 2016.

²³⁵ 19% van 359 respondenten die deze vraag hebben beantwoord.

²³⁶ 80 respondenten gaven aan door een onafhankelijke cliëntondersteuner geholpen te zijn.

²³⁷ Memorie van toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, paragraaf 3.5, p. 25.

²³⁸ Interview Kompas, 7 april 2016; Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

²³⁹ Toelichting proces Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

²⁴⁰ In het kader van dit rekenkamer onderzoek is gesproken met belangenvertegenwoordigers van de belangrijkste doelgroepen voor de Wet maatschappelijke ondersteuning. Zie hiervoor het overzicht van bronnen.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

cliëntondersteuning noodzakelijk.²⁴¹ Verschillende partijen ontplooiën op eigen initiatief projecten om mensen uit hun doelgroep te ondersteunen bij onder meer aanvragen voor maatschappelijke ondersteuning. Zo zet het Jongeren informatiepunt 15 jongeren/ervaringsdeskundigen als vrijwilligers in om jongeren te begeleiden, heeft het Straatconsulaat het initiatief 'Achterban' opgezet om dak- en thuislozen te ondersteunen en werkt de ANBO ook actief met vrijwilligers die ouderen ondersteunen bijvoorbeeld bij het invullen van de digitale formulieren voor het melden van behoefte aan maatschappelijke ondersteuning.²⁴² Zij geven aan dit onafhankelijk van de gemeente en voor een deel ook onafhankelijk van de aanbieders te organiseren en uit te voeren. 'De gemeente heeft nog weinig beleid op het gebied van ervaringsdeskundigen bij het begeleiden van cliënten'.²⁴³ Met de stichting Kompasie²⁴⁴ heeft de gemeente concrete afspraken gemaakt over het leveren van cliëntondersteuning door ervaringsdeskundigen.²⁴⁵ Volgens de nota Samen en met eigen kracht van de gemeente (over de ondersteuning aan mensen met GGZ- of Verslavingsproblemen) is het de bedoeling met meer partijen vergelijkbare afspraken te maken.²⁴⁶

Het belang van onafhankelijke cliëntondersteuning wordt onderstreept door de instellingen voor belangenbehartiging. 'Mensen die behoefte hebben aan maatschappelijke opvang, hebben vaak geen idee waar zij informatie kunnen krijgen en weten vaak ook niet wat hun plichten zijn. Daarom is het belangrijk dat zij gebruik kunnen maken (bij het CCP) van onafhankelijke cliëntondersteuning'.²⁴⁷ Vanuit het perspectief van deze organisaties is de cliëntondersteuning zoals die op de Servicepunten XL geleverd wordt, nog niet volledig genoeg. 'Wat geleverd wordt is ondersteuning bij het invullen van het Advies op maatformulier, het zou echter moeten gaan om begeleiding bij het vinden van de weg en het aanvragen van de juiste vorm van ondersteuning. Niet alleen informeren, maar ook aangeven wat de consequenties zijn van wat er ingevuld wordt en slimme tips geven om tot het beste resultaat te komen'.²⁴⁸

²⁴¹ Memorie van toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, paragraaf 3.5, p. 25.

²⁴² Interviews 'Jong doet mee!', 8 maart 2016; Straatconsulaat 27 januari 2016; ANBO 23 februari 2016

²⁴³ Interview 'Jong doet mee!', 8 maart 2016.

²⁴⁴ RIS 293024 Beleidsnota 2016-2018 Samen en met eigen kracht, raadsvoorstel, maart 2016, p. 38.

²⁴⁵ Dit wordt bevestigd door de gemeente ('Subsidieverlening Onafhankelijke vrijwillige cliëntondersteuning wmo 2016', gemeente Den Haag aan Stichting Kompasie, 15 september 2016.

²⁴⁶ RIS 293265 Sterk zijn Hagenaars met een beperking 2016-2019, nota voor mensen met een beperking raadsvoorstel, maart 2016, p. 16.

²⁴⁷ Interview Straatconsulaat, 27 januari 2016.

²⁴⁸ Interview Voorall, 17 maart 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

3.15 Een luisterend oor

Norm 1.16: er is een 24/7 mogelijkheid voor (anoniem) advies/ondersteuning op afstand ('een luisterend oor' vergelijkbaar met de kindertelefoon)²⁴⁹

Toelichting: de wetgever verplicht gemeenten in het kader van de Wmo een 'luisterend oor' te bieden aan mensen die bijvoorbeeld te maken hebben met eenzaamheid, psychische problemen of een ingrijpende gebeurtenis in hun leven hebben meegemaakt. Verwacht wordt dat met het bieden van deze algemene voorziening de hulpverlening in de eerste en tweede lijn wordt ontlast.²⁵⁰

Bevinding

De gemeente subsidieert de stichting Sensor, die een luisterend oor biedt aan cliënten. Deze voorziening wordt echter niet onder de aandacht gebracht van de doelgroep. De voorziening is op de contactpagina van de gemeente en de pagina's over Zorg en Maatschappelijke ondersteuning niet terug te vinden.

Beleid en regels

Onder 'permanente bereikbaarheid' wordt in het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning aangegeven dat de gemeente deze taak heeft en hiervoor extra middelen van het Rijk ontvangt. 'De gemeente biedt deze voorziening al via Sensor. Hier verandert dan ook niets in.'²⁵¹

De gemeente subsidieert Sensor, via de stichting Voor Welzijn, met een bedrag van circa € 260.000 per jaar, voor de uitvoering van vrijwilligerswerk.²⁵² Sensor, of de functie van een luisterend oor, wordt niet vermeld en is ook niet via 'zoeken' te vinden op de pagina 'Servicepunt Sociaal' van de gemeente. Op de gemeentelijke website www.denhaag.nl is het telefoonnummer van Sensor te vinden, maar alleen wanneer wordt gezocht op de zoekterm 'Sensor'. Het staat onderaan vermeld in een lijst met nummers voor 'sociale hulpdiensten'.²⁵³

²⁴⁹ *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art.2.2.4, lid 1.b; Memorie van Toelichting bij de Wmo paragraaf 3.12, p. 38*

²⁵⁰ *Memorie van Toelichting bij de Wmo paragraaf 3.12, p. 38*

²⁵¹ *RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2015-2016, paragraaf 6.2 'Permanente bereikbaarheid', p. 23.*

²⁵² *bron: subsidieregister 2015, de stichting Voor welzijn ontvangt dit bedrag voor het uitvoeren van de telefonische hulpdienst Sensor in Den Haag.*

²⁵³ <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Telefoonnummers-sociale-hulpdiensten-Den-Haag.htm> 'Telefoonnummers sociale hulpdiensten', laatst gewijzigd 18 augustus 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

3.16 Keuzevrijheid

*Norm 1.17: cliënten hebben keuze tussen verschillende aanbieders voor een maatwerkvoorziening*²⁵⁴

Toelichting norm: de wet maatschappelijke ondersteuning benadrukt dat er keuzemogelijkheid geboden moet worden tussen aanbieders, voor wie in aanmerking komt voor een maatwerkvoorziening. De gemeente dient hieraan in het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning bijzondere aandacht te geven, daarbij rekening houdend met godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond van cliënten.

Bevinding

De gemeente besteedt in het beleidsplan aandacht aan de keuzevrijheid en geeft daarbij aan verschillende aanbieders te willen contracteren voor Maatwerkvoorziening ondersteuning en Hulp in het huishouden en voor cliënten de mogelijkheid van een persoonsgebonden budget aan te bieden. Zowel bij Maatwerkvoorziening ondersteuning als bij Hulp in het huishouden, hebben cliënten in de praktijk ook een ruime keuze uit verschillende aanbieders. Wel ontbreekt keuzevrijheid in aanbieders rekening houdend met geloofs- en levensovertuiging of culturele achtergrond. Voor de voorzieningen Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld is er geen keuzevrijheid tussen verschillende aanbieders.

Regels en beleid

Het beleidsplan gaat, zoals de Wmo vereist²⁵⁵, in op het onderwerp keuzevrijheid. De gemeente wil keuzevrijheid voor burgers waarborgen door enerzijds voor maatwerkvoorziening ondersteuning en voor hulp in het huishouden verschillende aanbieders te contracteren, waaruit cliënten kunnen kiezen, en anderzijds het gebruik van een persoonsgebonden budget als optie aan te bieden aan cliënten die in aanmerking komen voor maatschappelijke ondersteuning (en aan bepaalde voorwaarden voldoen).²⁵⁶ Het beleidsplan gaat niet in op de in de wet vereiste aandacht voor godsdienstige gezindheid, levensovertuiging en culturele achtergrond van cliënten. Voor de overige categorieën voorzieningen (individuele voorzieningen – anders dan hulp in het huishouden, beschermd wonen, maatschappelijke opvang, opvang bij huiselijk geweld, voorzieningen zintuiglijk gehandicapten) is niets opgenomen over keuzevrijheid.

Uitvoering

Voor Maatwerkvoorziening ondersteuning zijn 39 verschillende aanbieders beschikbaar waar mensen die een melding / aanvraag doen uit kunnen kiezen.²⁵⁷

²⁵⁴ *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 2.1.2, lid 4.c.*

²⁵⁵ *Ibid.*

²⁵⁶ *RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning, p. 33. 'we kiezen er dan ook voor om een diversiteit aan aanbieders te contracteren, zowel voor de hulp bij het huishouden als voor de maatwerkvoorziening ondersteuning'.*

²⁵⁷ *Overzicht aanbieders Maatwerkvoorziening ondersteuning jaar 2016, gemeente Den Haag, z.d.*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Voor Hulp in het huishouden kan gekozen worden uit 21 aanbieders.²⁵⁸ Voor beschermd wonen is er keuze uit zes aanbieders (in de regio Den Haag)²⁵⁹ Het proces van toegang tot opvang bij huiselijk geweld is uitbesteed aan één partij in Den Haag, die ook één van de twee aanbieders is van deze vorm van opvang.²⁶⁰ Voor maatschappelijke opvang geldt dat een aanvrager afhankelijk van tot welke doelgroep hij/zij behoort onderdak krijgt bij een vaste aanbieder. Daarbij is er geen keuzevrijheid.²⁶¹

²⁵⁸ *Overzicht zorgaanbieders, aanbieders die per 22 april 2013 de hulp bij het huishouden in 1 stadsdeel leveren/ Aanbieders die de hulp bij het huishouden in de hele stad leveren, gemeente Den Haag, z.d.*

²⁵⁹ *Handboek Toegang Beschermd Wonen MO regio Den Haag 2016, werkgroep Beschermd Wonen, MO regio Den Haag, maart 2016.*

²⁶⁰ *Toelichting processen Maatschappelijke Opvang en Opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016. Het toegangsproces wordt voor de meeste meldingen uitgevoerd door stichting Wende. Het leger des Heils is naast Wende ook een aanbieder van opvang.*

²⁶¹ *Interview Straatconsulaat 27 januari 2016; interview Jong doet mee! 8 maart 2016. De Kesslerstichting biedt nachtopvang aan voor volwassenen en het Leger des Heils voor jongeren. Volwassenen hadden voorheen nog de keuze tussen Kessler en het Leger des Heils, maar die keuze is weggefallen.*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

4 DOELEN EN UITGANGSPUNTEN VAN DE WMO

Onderzoeksvraag 2:

In hoeverre dragen de opzet en uitvoering van de toegang bij aan de doelstellingen van de decentralisatie van de Wmo en van het gemeentelijk beleid?

4.1 Integraliteit

Norm 2.1: de hulpvraag wordt integraal en domeinoverstijgend bekeken

Toelichting norm: één van de belangrijke doelstelling bij het overdragen van de maatschappelijke ondersteuning is het realiseren van een integrale beoordeling van de hulpvraag. In een toelichting op de doelen van de drie decentralisaties in het sociaal domein uit 2013 geeft de toenmalige minister van Binnenlandse zaken aan dat het noodzakelijk is dat er ontkokerd wordt gewerkt.²⁶² En 'gemeenten zijn de aangewezen bestuurslaag om dit te realiseren; zij kunnen voorzien in de noodzakelijke integraliteit en maatwerk én kunnen beter inspelen op de rol van het sociale netwerk rond de burger'.²⁶³ In de memorie van toelichting op de Wmo herhaalt de regering dit belang: 'het is essentieel dat de hulpvraag, voor zover dat aan de orde is, integraal en domeinoverstijgend wordt bekeken, dat wil zeggen in samenhang met vragen en problemen van de cliënt op andere beleidsdomeinen'.²⁶⁴ De achterliggende reden van deze integrale benadering is toegelicht in een brief, weer uit 2013, aan de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VWS: mensen worden ouder en willen langer thuis blijven wonen. Hervormingen in de zorg zijn volgens deze brief noodzakelijk 'vanwege de financiële houdbaarheid van de langdurige zorg'.²⁶⁵ Er is tenslotte een duidelijke samenhang tussen de integrale en domeinoverstijgende beoordeling van de hulpvraag en het maatwerk dat door de gemeente geleverd moet worden (zie ook paragraaf 4.2 Maatwerk hierna). Zonder een integrale en domeinoverstijgende beoordeling, is maatwerk niet mogelijk.

²⁶² 'Decentralisatiebrief', brief van de minister van Binnenlandse Zaken aan de Tweede Kamer over de aanpak van de decentralisaties op het terrein van ondersteuning, participatie en jeugd, 19 februari 2013.

²⁶³ *Ibid.*

²⁶⁴ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, memorie van toelichting, p. 26.

²⁶⁵ 'Toekomst AWBZ', brief van de staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport aan de Tweede Kamer, 25 april 2013.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Bevinding

De gemeente komt ten dele tegemoet aan de eis dat de hulpvraag integraal en domeinoverstijgend bekeken wordt. De gemeentelijke beleidskaders (beleidsplan, verordening en beleidsregels) zijn niet consistent waar het gaat om de vormgeving van het toegangsproces en de eisen, onder meer met betrekking tot een integrale en domeinoverstijgende beoordeling van de hulpvraag, die daaraan worden gesteld.

De gemeente heeft het toegangsproces tot, de verschillende vormen van, maatwerkvoorzieningen onderverdeeld in zes afzonderlijke procedures. Het gevolg hiervan is dat, in meer of mindere mate, deze processen aanbodgericht zijn en er dus wordt beoordeeld in hoeverre iemand de aangevraagde voorziening wel of niet nodig heeft. Het eventueel constateren van andere problemen dan aangegeven in de oorspronkelijke hulpvraag leidt tot een doorverwijzing naar een andere voorziening, die opnieuw aangevraagd dient te worden.

Het proces na melding voor een Maatwerkvoorziening ondersteuning voldoet op vrijwel alle punten uit de wet aan de eis van een integrale beoordeling. Aan de wettelijke eis van afstemming met (en ondersteuning door) partijen op het gebied van publieke gezondheid, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen²⁶⁶ wordt echter niet tegemoet gekomen. De beoordeling is daarmee wel integraal binnen het Wmo domein, maar niet domeinoverstijgend.²⁶⁷

Bij het onderzoek in het kader van een melding voor Individuele voorzieningen wordt in principe alleen beoordeeld wat de fysieke belemmeringen van de melder zijn en welke voorziening nodig is. Hier ontbreekt daarmee een integrale en domeinoverstijgende beoordeling van de hulpvraag.

Voor de overige processen -voor Beschermd wonen, Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld - is de uitvoering in de praktijk niet onderzocht en hierover kan dus geen beoordeling worden gegeven.

Regels en beleid**Zelfredzaamheidsmatrix - beoordeling**

Bij de integrale beoordeling van de hulpvraag wordt binnen het Wmo domein gebruik gemaakt van de Zelfredzaamheidsmatrix.²⁶⁸ Deze matrix geeft een kader voor de beoordeling van de zelfredzaamheid op alle relevante leefgebieden, een integrale beoordeling dus van de zelfredzaamheid. De zelfredzaamheidsmatrix gaat niet in op de benodigde afstemming met andere domeinen dan de maatschappelijke ondersteuning en is daarmee geen garantie voor een domeinoverstijgende en dus integrale beoordeling van de hulpvraag.

²⁶⁶ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 2.3.2, lid 4.f.

²⁶⁷ De meldingen die via professionals binnenkomen bij een Sociaal Wijkzorgteam worden in samenspraak met verschillende disciplines die in het SWT zijn vertegenwoordigd integraal beoordeeld.

²⁶⁸ De zelfredzaamheidsmatrix is een methode waarmee de zelfredzaamheid van een cliënt op de belangrijke leefgebieden (domeinen) van het dagelijks leven beoordeeld kan worden. Bron: Zelfredzaamheidsmatrix 2013 Handleiding, GGD Amsterdam en gemeente Rotterdam, februari 2013.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

De gemeentelijke kaders (beleidsplan-, verordening-, beleidsregels- en regeling maatschappelijke ondersteuning²⁶⁹) zijn niet consistent waar het gaat om de vormgeving van het toegangsproces en de eisen die daaraan worden gesteld. In het beleidsplan is het principe beschreven van hoe de toegang tot maatschappelijke ondersteuning er uit moet zien. Hierin is ook een onderzoek en een integrale beoordeling van de hulpvraag opgenomen, zoals de Wmo voorschrijft. Wanneer burgers een ondersteuningsvraag hebben, moeten zij deze, volgens het beschreven proces, aanmelden bij de 'digitale uitvraag', aan de hand van een 'e-formulier'.²⁷⁰ De basis voor dit e-formulier zijn de Zelfredzaamheidsmatrix en de eigen mogelijkheden van de cliënt. Na het invullen van dit formulier volgt volgens het beleidsplan de fase van het onderzoek. In hoeverre dit principiële proces wordt toegepast of toegepast moet worden in alle toegangsprocessen, wordt niet duidelijk, omdat in de kaderstellende stukken verschillende uitzonderingen worden benoemd waarin dit beschreven proces niet wordt gevolgd (zie hierna voor een nadere toelichting op de verschillende kaderstellende documenten). Beleidsmatig is het daarom onduidelijk welke processen wél en welke processen niet voldoen aan de eis van een integrale beoordeling van de hulpvraag. In de praktijk is, zoals eerder beschreven, het principe van melding – onderzoek – aanvraag, zoals de Wmo 2015 voorschrijft voor de toegang naar maatschappelijke ondersteuning, van toepassing bij Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele voorzieningen. Alleen in het proces voor Maatwerkvoorziening ondersteuning is in de beleidskaders ook het onderzoek, met daarin de integrale beoordeling van de hulpvraag, opgenomen. Het proces voor Individuele voorzieningen is sinds mei 2016 in de uitvoeringspraktijk aangepast om ook tegemoet te komen aan de toegang zoals de Wmo 2015 die voorschrijft. Dit is echter niet in de kaderstellende documenten opgenomen. Hierna wordt voor de afzonderlijke kaderstellende documenten uiteengezet wat er in is opgenomen over het toegangsproces.

Beleidsplan

In het beleidsplan wordt aangegeven dat de beschreven toegang alleen geldt voor mensen die een beroep doen op een maatwerkvoorziening ondersteuning. De andere ketens (voor de toegang tot Maatschappelijke opvang, Beschermd wonen, Opvang bij huiselijk geweld en Voorzieningen voor zintuiglijk gehandicapten) behouden volgens het plan voorlopig hun eigen routes.²⁷¹ Burgers die zich rechtstreeks melden bij - of gesignaleerd worden door - een van deze ketens worden direct binnen de betreffende keten verder geholpen.' Het beleidsplan gaat niet verder in op deze routes en daarmee ook niet op het wel of niet integraal beoordelen van de hulpvraag. Opvallend is dat bij de uitzonderingen de categorie Individuele voorzieningen niet wordt genoemd. Het is daarmee in het beleidsplan onduidelijk welk proces bij individuele voorzieningen wordt aangehouden.

²⁶⁹ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016; RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015; RIS 289300 Beleidsregel maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2016; RIS 289302 Regeling Maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2016.

²⁷⁰ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016, gemeente Den Haag, p. 28. Het idee van een e-formulier uit het beleidsplan is uitgewerkt in het Advies op maatformulier.

²⁷¹ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016, gemeente Den Haag, p. 29.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning geeft verder aan dat wanneer uit het onderzoek naar voren komt dat er sprake is van meervoudige problematiek, het Sociale wijkzorgteam de melding overneemt. De deskundigheid van diverse specialisten die volgens het beleidsplan betrokken zijn bij de Sociale wijkzorgteams wordt benut om de 'situatie van de cliënt en de ondersteuningsvraag zo goed mogelijk in kaart te brengen'.²⁷² Meldingen die via het Advies op maatformulier worden gedaan, kunnen worden doorverwezen naar een Sociaal wijkzorgteam.²⁷³ In de praktijk is het echter zo dat meldingen bij de Sociale Wijkzorgteams overwegend gedaan worden door professionals. Mensen die binnen de doelgroep van het Sociale Wijkzorgteam vallen, melden zichzelf daar niet, dat gaat altijd via anderen.²⁷⁴ De Sociale Wijkzorgteams behandelen circa 10% van alle meldingen voor een maatwerkvoorziening.²⁷⁵

Verordening

In de Verordening maatschappelijke ondersteuning zijn procedurele bepalingen opgenomen met betrekking tot de toegang. De betreffende artikelen gaan over de fases melding, onderzoek en aanvraag.²⁷⁶ Deze bepalingen zijn niet geclausuleerd, met andere woorden volgens de verordening zijn deze bepaling geldig voor alle voorzieningen in het kader van de Wmo 2015. Dat betekent dat, in tegenstelling tot wat in het beleidsplan is opgenomen, het onderzoek waarin de integrale beoordeling van de hulpvraag aan de orde komt, bij alle voorzieningen uitgevoerd moet worden. Het beleidsplan is op dit punt dus niet consistent met de verordening.

Beleidsregel

In de beleidsregel maatschappelijke ondersteuning staat de aanvraagprocedure voor een Wmo voorziening beschreven waarin 'drie fasen zijn te onderscheiden': melding, onderzoek en aanvraag.²⁷⁷ Waar in de oude beleidsregels (2015)²⁷⁸ nog aangegeven was dat voor Beschermd wonen een andere procedure geldt, wordt deze uitzondering niet meer expliciet benoemd in de huidige beleidsregels. Het, afwijkende, proces wordt nog wel apart beschreven.²⁷⁹ Voor zowel Hulp in het huishouden als Pgb worden apart regels beschreven, maar hier wordt niet aangegeven of de toegang afwijkt van de beschreven procedure met drie fasen. Ook de beleidsregels zijn dus op dit punt niet consistent met de verordening en het beleidsplan.

²⁷² RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016, gemeente Den Haag, p.29.

²⁷³ 2016.08.04 werkwijze SWT en BT V2.pdf

²⁷⁴ Toelichting Sociale Wijkzorgteams binnen de Wmo, gemeente Den Haag, 22 maart 2016.

²⁷⁵ Bron: RIS 294651, Eerste kwartaalrapportage Wmo 2016, p 13 resp. p. 2.

²⁷⁶ RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning Gemeente Den Haag 2015.

²⁷⁷ RIS 289300 Beleidsregel maatschappelijke ondersteuning algemene toelichting, paragraaf 3, p. 29

²⁷⁸ RIS 282083 Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2015, Inleiding, paragraaf 3, zonder paginanummer.

²⁷⁹ RIS 289300 Beleidsregel maatschappelijke ondersteuning, hoofdstuk 8, p.13 en verder . Hier is sprake van een screening, advies (aan cliënt en gemeente), registratie van de melding door gemeente & indienen aanvraag door cliënten en afgifte beschikking door gemeente.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Integraliteit Wmo domein-overstijgend

Het proces voor de aanvraag van een Wmo voorziening staat op zichzelf, in die zin dat een aanvraag altijd volledig doorlopen moet worden. Dit betekent onder meer dat aanvragen voor aanpassingen, aanvullingen of uitbreiding van bestaande ondersteuning altijd volledig opnieuw doorlopen moeten worden. Mensen die binnen een ander domein al ondersteuning krijgen van de gemeente (bijvoorbeeld een bijstandsuitkering of schuldhulpverlening), moeten ook het proces volledig doorlopen en alle informatie (opnieuw) opgeven. Vanuit belangenorganisaties hebben we in dit onderzoek verschillende voorbeelden gekregen van een gebrekkige aansluiting van de jeugdzorg en ziekenhuiszorg op de Wmo.²⁸⁰ In het geval van nazorg na een ziekenhuisopname is het wel mogelijk dat vanuit het ziekenhuis een melding voor ondersteuning vanuit de Wmo wordt gedaan, cliënten moeten echter wel het reguliere meldings- en aanvraagproces doorlopen. De gemeente kan in dergelijke gevallen gebruik maken van de wettelijke mogelijkheid op voorhand een (tijdelijke) voorziening te verstrekken en in tweede instantie het onderzoek uit te voeren.²⁸¹ In de praktijk komt het echter voor dat ondersteuning niet geregeld is op het moment dat mensen uit het ziekenhuis ontslagen worden.²⁸²

Overgang 18- naar 18+

In de Wmo is geen leeftijdsgrens aangehouden voor het in aanmerking komen voor maatschappelijke ondersteuning. Het beleidsplan geeft aan dat maatschappelijke ondersteuning alleen beschikbaar is voor personen van 18 jaar en ouder.²⁸³ 'Dit omdat mensen tot 18 jaar worden ondersteund via de jeugdwet.' Er wordt in het beleidsplan niet ingegaan op een integrale aanpak tussen beide domeinen, of een afstemming van de ondersteuning, bijvoorbeeld bij de overgang van 18- naar 18+.

Uitvoering**Maatwerkvoorziening ondersteuning**

Het proces voor Maatwerkvoorziening ondersteuning voldoet, zoals hierboven aangegeven, aan het in het beleidsplan vastgelegde proces voor een melding maatschappelijke ondersteuning. Het digitale formulier 'Advies op maat' dat gebruikt wordt om mensen een melding te laten doen, verzamelt informatie over verschillende leefgebieden. In het formulier komen 10 van de 11 leefgebieden uit de Zelfredzaamheidsmatrix aan de orde.²⁸⁴

²⁸⁰ Interviews Jong doet mee! 8 maart 2016; JIP, 11 maart 2016; dossieranalyse cliënten Wmo gemeente Den Haag, Rekenkamer.

²⁸¹ Wet maatschappelijke ondersteuning, art. 2.3.3: 'In spoedeisende gevallen [...] beslist het college na een melding [...] onverwijld tot verstrekking van een tijdelijke maatwerkvoorziening in afwachting van de uitkomst van het onderzoek'

²⁸² Dossieranalyse cliënten Wmo gemeente Den Haag; RIS 294681 Schriftelijke vragen Lange doorlooptijden Wmo aanvraag.

²⁸³ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016, p. 24.

²⁸⁴ De zelfredzaamheidsmatrix (ZRM) is door de GGD Amsterdam en GGD Rotterdam opgesteld als instrument om de zelfredzaamheid van iemand te meten. De ZRM gaat daarbij uit van 11 domeinen of leefgebieden. Voor dit rekenkameronderzoek is uitgegaan van de Zelfredzaamheidsmatrix 2013 van de GGD Amsterdam en Gemeente Rotterdam. In het Advies op maatformulier van de gemeente Den Haag wordt alleen niet ingegaan op het domein 'justitie'.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

In het onderzoek volgend op de melding wordt volgens de methodiek van de 'Kanteling'²⁸⁵ in kaart gebracht in hoeverre iemand zelf, met zijn/haar omgeving of met voorliggende of algemene voorzieningen in staat is de verminderde zelfredzaamheid te compenseren.²⁸⁶ In een gesprek met de cliënt worden achtereenvolgens in kaart gebracht:²⁸⁷

1. Ervaren belemmeringen en mogelijkheden van de cliënt;
2. Mogelijkheden om zelf zorgvragen op te pakken;
3. Voorliggende voorzieningen en eigen netwerk;
4. Algemene voorzieningen;
5. Eventueel benodigde maatwerk voorzieningen.

Deze onderwerpen sluiten aan op de meeste zaken die de wet voorschrijft. De voorliggende voorzieningen uit punt 3 hierboven hebben betrekking op 'voorzieningen op basis van andere wet- en regelgeving, in het bijzonder de Zorgverzekeringswet en de Wet langdurige zorg'.²⁸⁸ Het handboek laat hier echter een wezenlijke voorwaarde voor het (Wmo-) domein overstijgend bekijken van de hulpvraag onbenoemd. De wet noemt specifiek het meenemen in het onderzoek van 'de mogelijkheden om door middel van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders als bedoeld in de Zorgverzekeringswet 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' als één van de zaken die in het onderzoek meegenomen moeten worden.²⁸⁹ De partijen op het gebied van publieke gezondheid, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen, worden in het handboek niet vermeld.

In de schriftelijke enquête die we in het kader van dit rekenkameronderzoek hebben uitgevoerd zijn ook vragen gesteld over de onderwerpen die in het gesprek tussen gemeente en cliënt aan de orde zijn geweest (zie ook paragraaf 3.5 'Het onderzoek'). Vrijwel alle respondenten (Mvo) gaven aan dat zij een gesprek met de gemeente hadden gehad over hun hulpvraag.²⁹⁰ De onderwerpen 'wat ik zou willen' (56%), 'wat ik zelf kan' (65%) en 'wat mijn omgeving voor mij kan doen' (57%), werden het meest genoemd. Het bespreken van andere onderwerpen kwam duidelijk minder aan de

²⁸⁵ *De Kanteling is een project van de Vereniging Nederlandse gemeenten voor een nieuwe aanpak in de beoordeling van de noodzaak tot ondersteuning. Uitgangspunt is in samenspraak met de melder te komen tot een vraagverheldering. Zie onder meer: 'Integrale netwerken in de Wmo, Kantelen doe je samen', VNG, maart 2010.*

²⁸⁶ *Beschrijving op basis van Handboek maatwerkvoorziening ondersteuning voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, Gemeente Den Haag, augustus 2015*

²⁸⁷ *Handboek maatwerkvoorziening ondersteuning voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, Gemeente Den Haag, augustus 2015, p. 8.*

²⁸⁸ *Handboek maatwerkvoorziening ondersteuning voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, Gemeente Den Haag, augustus 2015, p. 12.*

²⁸⁹ *Wet maatschappelijke ondersteuning, art. 2.3.2, lid 4.f.*

²⁹⁰ *10% van de respondenten die een melding Mvo had gedaan gaf aan geen gesprek te hebben gehad.*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

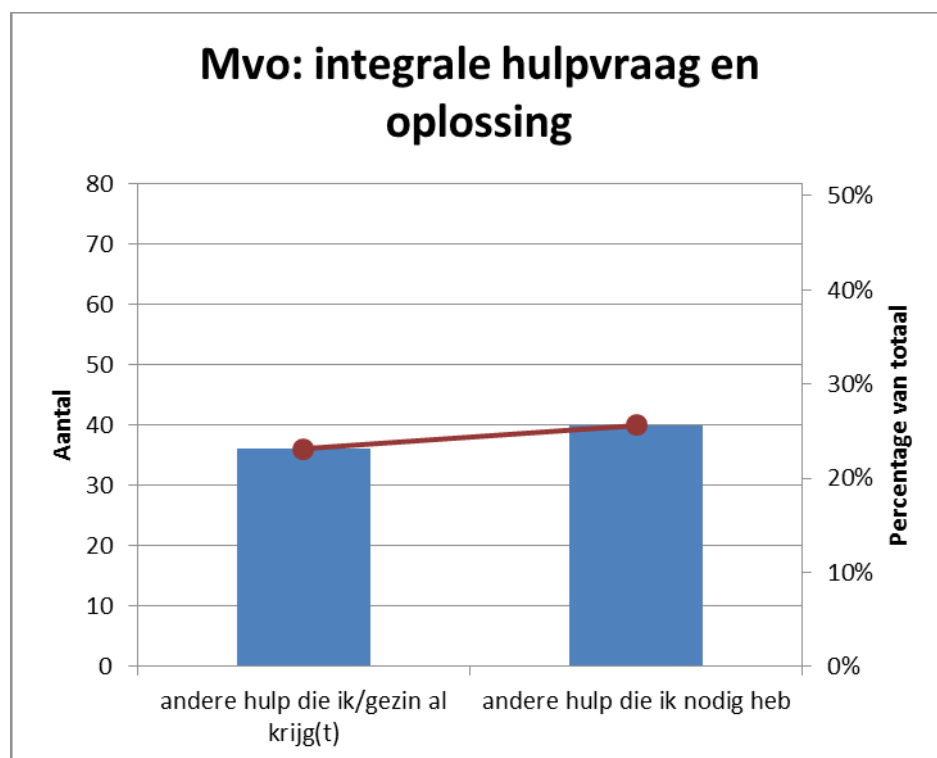
Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

orde. Van de respondenten gaf 23% aan dat gesproken was over andere hulp die hij/zij of het gezin al kreeg en 26% dat gesproken was over andere hulp die misschien ook nodig zou zijn.



Figuur 10 Uitkomsten schriftelijke enquête, respons van cliënten Mvo (156 respondenten) met betrekking tot domeinoverstijgend benaderen van de hulpvraag.

Individuele voorzieningen

Het digitale formulier 'Melding Wmo', dat wordt gebruikt bij de toegang tot Individuele voorzieningen, gaat niet in op zelfredzaamheid in verschillende leefgebieden, maar inventariseert de beperkingen van de cliënt. Een uitzondering geldt voor de situatie dat de melder aangeeft dat er behoefte is aan hulp in het huishouden, dan wordt gevraagd of er mantelzorg is en zo ja, wat deze kan doen. Er wordt niet ingegaan op de sociale omgeving, voorliggende- of algemene voorzieningen en de in de wet genoemde 'andere terreinen dan maatschappelijke ondersteuning'.²⁹¹ Na melding voor een Individuele voorziening krijgen de meeste mensen een gesprek met de gemeente.²⁹² De gemeente geeft aan dat in deze gesprekken ook andere onderwerpen aan de orde komen, dan waar de oorspronkelijke hulpvraag over ging. Volgens de respondenten op de schriftelijke enquête kwamen in de gesprekken de onderwerpen 'wat ik zelf zou willen' (43%), 'wat ik zelf kan' (43%) en 'wat mijn omgeving voor mij kan doen' (29%) het vaakst aan de orde. De onderwerpen 'andere hulp die ik al krijg' en 'andere hulp

²⁹¹ Formulier Wmo melding, gemeente Den Haag, als op 9 juni 2016; Wmo

²⁹² 22% van de respondenten die een melding hadden gedaan voor IV gaf aan geen gesprek met de gemeente te hebben gevoerd.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

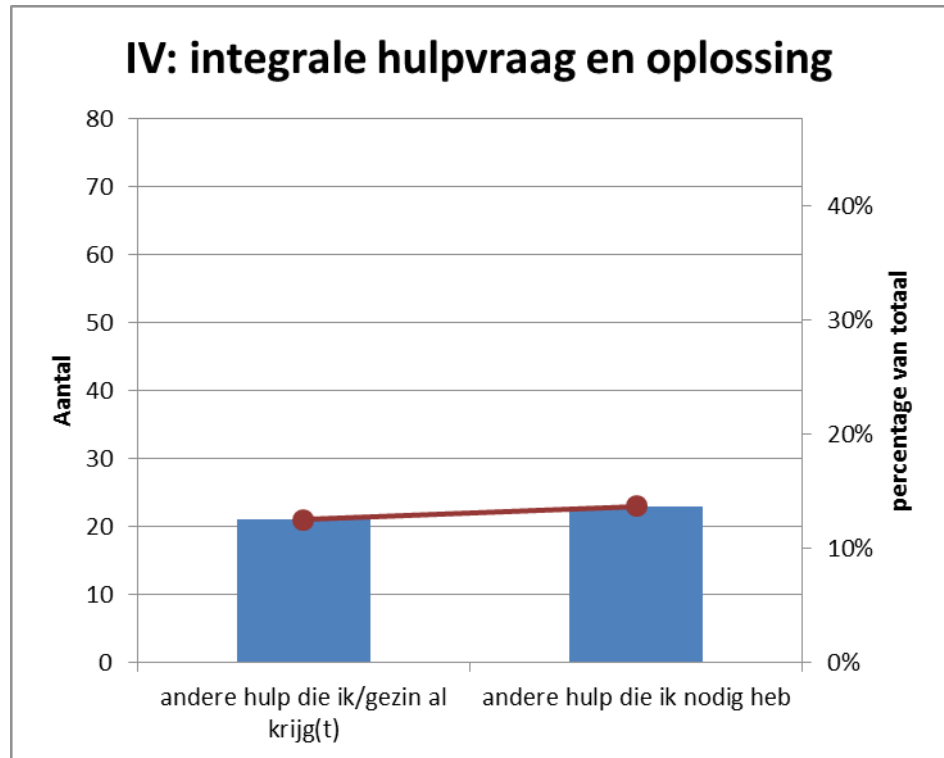
Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

die ik nodig heb' kwamen volgens de respondenten maar weinig naar voren (13% respectievelijk 14%).²⁹³



Figuur 11 Uitkomsten schriftelijke enquête, respons van cliënten IV (168 respondenten) met betrekking tot domeinoverstijgend benaderen van de hulpvraag.

Maatschappelijke opvang

In de toegang tot maatschappelijke opvang wordt gebruik gemaakt van een 'aanmeld en diagnoseformulier', waarin zowel feitelijke gegevens (naam, geboortedatum, relaties, laatste verblijfplaats en dergelijke) als een analyse van de stand van zaken op verschillende leefgebieden is opgenomen (financiën, justitie, maatschappelijke participatie en dergelijke).²⁹⁴ Daarnaast wordt ook in dit toegangsproces de zelfredzaamheid in kaart gebracht met de Zelfredzaamheidsmatrix.²⁹⁵

Beschermd wonen

De melding voor beschermd wonen bestaat uit een screening aan de hand van selectiecriteria op het gebied van onder meer psychiatrische problematiek, woonplaats en reclasseringstoezicht. Wanneer een melding juist is, volgt een screeningsgesprek. De leidraad voor dit gesprek is de Zelfredzaamheidsmatrix, waarmee dus een integrale beoordeling van de hulpvraag wordt gedaan.²⁹⁶

²⁹³ Schriftelijke enquête vragen Wmo.

²⁹⁴ Aanmeldformulier CCP Daklozen, GGD Haaglanden, versie juli 2016.

²⁹⁵ Zie ook paragraaf 4.1

²⁹⁶ Handboek Toegang Beschermd Wonen MO regio Den Haag 2016, werkgroep Beschermd Wonen, MO regio Den Haag, maart 2016, p. 14.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

4.2 Maatwerk

*Norm 2.2: de ondersteuning (maatwerkvoorziening) is afgestemd op individuele omstandigheden en beperkingen*²⁹⁷

Toelichting norm: De memorie van toelichting bij de Wmo geeft aan: 'Er moet [...] sprake zijn van maatwerk: de beslissing [van het college op een aanvraag] moet zijn afgestemd op individuele omstandigheden en mogelijkheden van de aanvrager, ook op andere terreinen dan maatschappelijke ondersteuning.'²⁹⁸ Dit betekent dat het maatwerk onderdeel moet zijn van de door het college af te geven beschikking.

De memorie van toelichting benadrukt dat dit maatwerk ook betekent dat er een integraal aanbod moet worden geleverd: 'De verplichting om maatwerk te leveren, is in het wetsvoorstel ruimer geformuleerd dan de compensatieplicht in de Wmo en ziet op alle gevallen waarin iemand problemen heeft met zijn zelfredzaamheid en participatie, of beschermd wonen of opvang nodig heeft. De maatwerkvoorziening is aanvullend op wat iemand zelf kan bijdragen en vormt samen met de inzet van eigen kracht of, indien van toepassing, gebruikelijke hulp of mantelzorg een samenhangend ondersteuningsaanbod, ofwel maatwerk.'²⁹⁹ Dat betekent dat de maatwerkvoorziening een passend antwoord geeft op de hulpvraag als die domeinoverstijgend is bekeken. Er is daarom een duidelijke samenhang met de integraliteit zoals die aan de orde is gekomen bij de vorige norm 'integraliteit' (zie paragraaf 4.1).

Bevinding

De gemeente levert geen maatwerk zoals dit is bedoeld in de Wet maatschappelijke ondersteuning, waarbij in het aanbod voor ondersteuning (de beschikking die het college afgeeft naar aanleiding van een aanvraag) vooral de afstemming met andere vormen van ondersteuning, zowel binnen als buiten het domein van de Wmo ontbreekt. De gemeente beoordeelt in de afzonderlijke processen of cliënten voldoen aan de randvoorwaarden die voortkomen uit de gevraagde ondersteuning. Bij het vinden van een passende oplossing worden eventuele andere problemen onvoldoende meegenomen, waardoor in de praktijk cliënten met verschillende behoeften aan ondersteuning, meerdere meldingen en aanvragen dienen te doen.

Bij Maatwerkvoorziening ondersteuning wordt in de beoordeling ook naar andere onderwerpen gekeken dan wat in eerste instantie is gemeld, maar ook hier geldt dat wanneer uit het onderzoek naar voren komt dat er meer vormen van ondersteuning nodig zijn (bijvoorbeeld een Individuele voorziening), de cliënt dit afzonderlijk moet melden en aanvragen.

²⁹⁷ *Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.6, p. 28*

²⁹⁸ *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, memorie van toelichting,, paragraaf 3.6, p. 28:*

²⁹⁹ *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, memorie van toelichting, 'waarborgen voor passende ondersteuning', p. 8*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Daarnaast levert de gemeente bij het verstrekken van maatwerkvoorziening ondersteuning geen 'maatwerk'; een op de individuele omstandigheden afgestemde voorziening, omdat in de beschikking van het college slecht sprake is van een globale omschrijving van de benodigde ondersteuning. Het maatwerk moet bij deze categorie voorzieningen (Mvo) uitgewerkt worden door de aanbieder. De gemeente heeft wel het voornemen gericht te gaan sturen op de verstrekte voorzieningen, naar aanleiding van de ervaringen uit de eerste twee jaar en een recente uitspraak van de Centrale Raad van Beroep, waarin is aangegeven dat expliciet op cliëntniveau opdracht moet worden gegeven aan aanbieders.

Regels en beleid

Het beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning gaat onder 'maatwerkvoorziening ondersteuning' in op het leveren van maatwerk.³⁰⁰ Aangegeven wordt dat in de arrangementen waarin maatwerkvoorziening ondersteuning wordt aangeboden (via de beschikking door het college) door 'de gecontracteerde aanbieders een op de cliënt afgestemde mix (maatwerk) van algemene voorzieningen, groepsactiviteiten en individuele ondersteuning wordt geboden. Het is aan de aanbieder om dit samen met de cliënt [...] vorm en inhoud te geven'. Dit bevestigt de constatering eerder in dit rapport gedaan dat de beschikking zoals deze wordt afgegeven onvolledig is uitgaande van de eisen die de wet hieraan stelt (zie paragraaf 3.11 over de beschikking). Voor de overige voorzieningen gaat het beleidsplan niet in op maatwerk. Ook in de verordening, beleidsregels en regeling maatschappelijke ondersteuning komt het onderwerp maatwerk niet aan de orde.

Uitvoering**Maatwerkvoorziening ondersteuning**

In het proces van toegang tot een maatwerkvoorziening wordt, zoals in paragraaf 4.1 is beschreven, de hulpvraag aan de hand van de Zelfredzaamheidsmatrix op meerdere leefgebieden in kaart gebracht. De uitkomst van het onderzoek bestaat uit een advies waarin doelen zijn opgenomen die met de ondersteuning bereikt moeten worden.³⁰¹ De uiteindelijke oplossing, de vorm van de ondersteuning en de mate waarin deze wordt geleverd (bijvoorbeeld het aantal uren) wordt door de zorgaanbieder bepaald nadat de gemeente aan de cliënt een beschikking heeft afgegeven en aan de zorgaanbieder opdracht heeft gegeven tot het verstrekken van een arrangement Mvo.³⁰² In de beschikking en de opdracht aan de zorgaanbieder definieert de gemeente alleen de doelgroep (één van drie mogelijke doelgroepen³⁰³) en of er een arrangement herstel of een arrangement chronisch geleverd moet worden.

³⁰⁰ RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016, gemeente Den Haag, p. 24.

³⁰¹ Handboek maatwerkvoorziening ondersteuning voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, Gemeente Den Haag, augustus 2015, p. 8.

³⁰² *Ibid.* p. 9.; zie ook paragraaf 3.7 'Termijn voor het onderzoek'.

³⁰³ Voor Maatwerkvoorziening ondersteuning worden drie doelgroepen onderscheiden:

1. Volwassenen met psychiatrische en/of verslavingsproblematiek;
2. Volwassenen met een lichamelijke en/of verstandelijke beperking;
3. Volwassenen met een somatische en/of psychogeriatrische aandoening.

bron: Handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie augustus 2015, p. 17.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

De gemeente voegt daarbij aan de opdrachtgever de volgende opdracht toe: 'lever ondersteuning op maat om de zelfredzaamheid en participatie waar mogelijk te versterken'.³⁰⁴ Betaling aan de aanbieders gebeurt op basis van een vaste prijs per doelgroep.³⁰⁵ De aanbieder is binnen dit inhoudelijke en financiële kader vrij om zelf tot een maatwerkoplossing te komen. Dat betekent dat het aan de aanbieder, in overleg met de cliënt, is om te bepalen welke vorm en hoeveel uren ondersteuning geleverd wordt. Het is de bedoeling dat de cliënt hierbij gebruik maakt van de uitkomsten uit het onderzoek; het advies van de gemeente, waarin doelen en acties worden beschreven. De gemeente stuurt hier verder niet op. De gekozen zorgaanbieder neemt contact op met de cliënt 'om invulling te geven aan de ondersteuning'.³⁰⁶ De gemeente sluit hierna het dossier voor de betreffende aanvraag. Na dat moment is er in principe vanuit de gemeente geen communicatie meer met de cliënt en de zorgaanbieder over de geleverde ondersteuning.

De gemeente geeft aan dat de huidige werkwijze aangepast gaat worden met als doel expliciet op klantniveau instructies aan de aanbieders te geven en het ondersteuningsplan van de aanbieder te toetsen. Dit zal gerealiseerd moeten worden in de nieuwe inkoopafspraken met de aanbieders (vanaf januari 2017). De aanpassing is ingegeven door onder meer een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (het hoogste rechtsorgaan voor zaken over de sociale zekerheid) waaruit de noodzaak naar voren komt op cliëntniveau instructies te geven aan aanbieders.³⁰⁷ In de nieuwe werkwijze is het de bedoeling dat beoordelaars van de gemeente naar aanleiding van het onderzoek een advies opstellen, de cliënt met dat advies in overleg treedt met de zorgverlener en een ondersteuningsplan opstelt, dat als onderdeel van de aanvraag voorgelegd wordt aan de gemeente.³⁰⁸

Individuele voorzieningen

Het leveren van maatwerk bij Individuele voorzieningen gebeurt op basis van het ingevulde formulier 'Melding Wmo'. In het systeem zit een rekenmodel dat bij elke individuele beperking bekijkt of iemand een bepaalde taak in het huishouden geheel zelf, gedeeltelijk zelf of helemaal niet kan doen. Alle beperkingen worden per taak afgewogen. Voor elke taak staan minuten die nodig zijn om deze taak te kunnen doen waarbij het maximum het aantal minuten is dat volgens het beleid mogelijk is.³⁰⁹ Zoals beschreven in paragraaf 4.1 hierboven wordt in het onderzoek niet breder gekeken dan naar de betreffende fysieke beperkingen. De voorziening die wordt toegekend is

³⁰⁴ Bron: email gemeente Den Haag aan rekenkamer met toelichting op opdrachtverstrekking d.d. 26 augustus 2016. In deze mail wordt ook aangegeven van de gemeente het voornemen heeft in de nieuwe inkoopprocedure voor Maatwerkvoorziening ondersteuning wel mogelijk te maken dat op cliëntniveau instructies worden gegeven aan de aanbieder.

³⁰⁵ Interview opzet invoering Wet maatschappelijke ondersteuning in Den Haag, gemeente Den Haag, 24 september 2015.

³⁰⁶ P.02.02.a Werkinstructie MVO KS 1.11 januari 2015, p.3

³⁰⁷ Bron: email gemeente Den Haag, 26 augustus 2016. Uitspraak van de Centrale Raad van Beroep d.d. 18 mei 2016. <http://deeplink.rechtspraak.nl/uitspraak?id=ECLI:NL:CRVB:2016:1491>

³⁰⁸ Bron: groepsinterview beoordelaars en toetsers, 23 september 2016.

³⁰⁹ Toelichting proces Individuele voorzieningen, gemeente Den Haag, 23 februari 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

dan ook daar op afgestemd en niet op andere leefgebieden en andere terreinen dan maatschappelijke ondersteuning. Wanneer een cliënt ook nog andere vormen van ondersteuning nodig heeft, moet hiervoor afzonderlijk een melding en aanvraag worden gedaan.³¹⁰ De verschillende voorzieningen worden niet geleverd op basis van één onderzoek en beschikking van het college.

Meerdere aanvragen

Uit een analyse van dossiers van cliënten van de gemeente door de rekenkamer³¹¹ blijkt dat cliënten die verschillende vormen van ondersteuning nodig hebben, hiervoor afzonderlijke meldingen en aanvragen moeten doen. Een integrale aanvraag voor verschillende vormen van ondersteuning is niet mogelijk. Er kan niet in één keer een melding en aanvraag worden gedaan voor maatwerkvoorziening ondersteuning en een individuele voorziening. Daarnaast constateerden we dat cliënten in korte tijd afzonderlijke aanvragen deden voor individuele voorzieningen, bijvoorbeeld voor woningaanpassing en voor vervoer. Hieruit komt naar voren dat, vooral in het proces voor individuele voorzieningen, alleen beoordeeld wordt of de gevraagde ondersteuning wel of niet gegeven kan worden zonder andere meldingen of aanvragen daarbij te betrekken.

Signalen van belangenvertegenwoordigers

Uit gesprekken met belangenvertegenwoordigers van cliënten en uit de reacties op de schriftelijke enquête blijkt dat afwijkingen van het bestaande aanbod kunnen leiden tot problemen bij en vertraging in de levering van ondersteuning. Zo zijn er voorbeelden van mensen die een aanpassing nodig hebben aan een rolstoel omdat hun situatie is veranderd, of een aanvulling nodig hebben op een bestaande voorziening (bijvoorbeeld een stallingsmogelijkheid voor een scootmobiel of een niet geleverde afstandsbediening voor een scootmobielberging). Ondanks dat de behoefte aan ondersteuning eerder door de gemeente al is onderkend, moeten deze cliënten opnieuw een melding doen en vervolgens een aanvraag voor de benodigde aanpassing of aanvulling.

Maatschappelijke opvang

In de praktijk is er geen sprake van het afgeven van een beschikking bij het toekennen van maatschappelijke opvang.³¹² De gemeente neemt in die zin dus geen formele 'beslissing' over het aanbod. Zowel uit gesprekken met belangenvertegenwoordigers als reacties van cliënten van de maatschappelijke opvang, komt naar voren dat het aangeboden traject ervaren wordt als een keurslijf met vaste voorwaarden waaraan voldaan moet worden en dat er dus geen sprake is van maatwerk.

³¹⁰ *Toelichting toegang Beschermd wonen en voorzieningen voor zintuiglijk gehandicapten, gemeente Den Haag, 11 februari 2016. In deze toelichting is aangegeven dat de genoemde werkwijze ook geldt voor de 'bestaande maatwerkvoorzieningen', zijde de Individuele voorzieningen.*

³¹¹ *In de schriftelijke enquête heeft de gemeente respondenten verzocht toestemming te geven voor het inzien van hun dossier bij de gemeente. Circa 30% van de respondenten gaf hiervoor toestemming. De rekenkamer heeft 21 dossiers ingezien en geanalyseerd.*

³¹² *Zie bij paragraaf 3.4*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

De gemeente geeft aan dat de strikte beoordeling het gevolg is van het gelijktijdig beoordelen van een aanvraag voor Maatschappelijke opvang met een aanvraag voor een daklozenuitkering.³¹³ Voor dat laatste gelden eisen op basis van de Participatiewet.

Signalen van belangenvertegenwoordigers

Uit gesprekken met belangenvertegenwoordigers³¹⁴ en een aantal casusbeschrijvingen die de rekenkamer heeft ontvangen van één van deze organisaties blijkt dat er verschillende situaties zijn waarin toegang tot maatschappelijke opvang wordt geweigerd omdat de situatie van een dakloze niet aansluit op het aanbod van de gemeente.³¹⁵ Er worden bijvoorbeeld door de gemeente eisen gesteld aan de (feitelijke) dakloosheid. Dat betekent onder meer dat wanneer iemand zelf kan voorzien in enige vorm van opvang (slapen bij vrienden op de bank bijvoorbeeld), hij of zij kan worden uitgesloten van maatschappelijke opvang.³¹⁶ De eisen die aan het gedrag van cliënten worden gesteld bij het loket voor maatschappelijke opvang (CCP) en de bejegening van cliënten houden volgens belangenvertegenwoordigers onvoldoende rekening met de kenmerken van de doelgroep. Zo is toegang tot maatschappelijke ondersteuning in principe alleen mogelijk voor mensen met psychiatrische of psychische problemen, terwijl het voor deze doelgroep in de praktijk moeilijk is zich te voegen naar de gedragsregels van het CCP. Cliënten moeten voldoen aan de randvoorwaarden die voortkomen uit de geboden oplossing. De oplossing wordt volgens de belangenvertegenwoordigers onvoldoende aangepast aan de persoonlijke situatie van de melder.

Beschermd wonen

Cliënten die ondersteuning in de vorm van beschermd wonen krijgen, moeten voor andere vormen van ondersteuning (bijvoorbeeld een voorziening voor vervoer buitenshuis) apart een maatwerkvoorziening aanvragen.³¹⁷ Dat betekent dat in de geleverde voorziening beschermd wonen deze andere vormen van ondersteuning niet meegenomen zijn. De toegang, beoordeling en uitvoering van deze vorm van ondersteuning is uitbesteed aan de aanbieders. Hoewel de gemeente verantwoordelijk is voor het aanbod aan de cliënt, geeft de gemeente aan dat er geen goed beeld is van wat precies aan cliënten wordt geleverd.³¹⁸

³¹³ Groepsinterview cliëntmanagers CCP, 25 augustus 2016.

³¹⁴ Interviews Straatconsulaat, Jong doet mee! en JIT. De rekenkamer heeft daarnaast zelf met een beperkt aantal cliënten gesproken op de locatie van het CCP.

³¹⁵ Mail d.d. 6 september 2016, 'Casuïstiek Maatschappelijke opvang gerelateerd aan de toegang tot de Wmo augustus 2016', Straatconsulaat.

³¹⁶ De toelatingscriteria met betrekking tot feitelijke dakloosheid zijn: 1) u kunt niet op eigen kracht of met gebruikelijke hulp voorzien in de behoefte aan opvang en 2) u kunt niet met hulp van personen uit uw sociale netwerk voorzien in de behoefte aan opvang. Bron: beantwoording aanvullende vragen Rekenkamer, gemeente Den Haag, 16 september 2016.

³¹⁷ Toelichting processen Beschermd wonen en Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten, gemeente Den Haag, 11 februari 2016.

³¹⁸ Ibid.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Gat tussen algemene voorzieningen en maatwerkvoorziening ondersteuning

Binnen de AWBZ bestonden verschillende niveaus van begeleiding, aangeduid als Zorg Zwaartepakketten (ZZP). De meeste klanten met een ZZP vallen sinds 2015 onder de Wet langdurige zorg. Alleen mensen met een licht zorgzwaartepakket (ZZP 1 t/m3) moeten nu een beroep doen op de Wmo. Dit betreft lichte vormen van ondersteuning en zorg in de thuissituatie.³¹⁹ Volgens belangenvertegenwoordigers worden deze mensen nu verwezen naar algemene voorzieningen of eigen netwerk.³²⁰ Aanbieders van een algemene voorziening kunnen deze begeleiding niet altijd bieden omdat zij hiervoor ofwel geen capaciteit hebben, ofwel niet over voldoende deskundigheid beschikken. Er ontbreekt volgens de belangenvertegenwoordigers een vorm van maatwerkvoorziening voor mensen die níet in aanmerking (hoeven) komen voor één van de bestaande vormen van maatwerkvoorziening ondersteuning, maar die wel een structurele op de persoonlijke situatie afgestemde ondersteuning nodig hebben (vangnetfunctie, monitoren, outreachende hulpverlening). Dit is een essentiële vorm van hulp voor onder meer jongeren (18+) met een nog relatief lichte ondersteuningsbehoefte, die zonder deze hulp sneller afglijden naar een situatie waarin zij zwaardere hulp nodig hebben.³²¹

4.3 Eigen kracht en zelfredzaamheid

*Norm 2.3: de uitvoering komt tegemoet aan het uitgangspunt dat iedere ingezetene eerst kijkt wat hij zelf kan doen en wat zijn sociale omgeving voor hem kan doen.*³²²

Toelichting: in de wet is opgenomen: 'een ingezetene van Nederland komt [...] in aanmerking voor een maatwerkvoorziening [...] voor zover hij in verband met een beperking, chronische psychische of psychosociale problemen niet op eigen kracht, met gebruikelijke hulp, met mantelzorg of met hulp van andere personen uit zijn sociale netwerk voldoende zelfredzaam is of in staat is tot participatie'.³²³

In de memorie van toelichting is beschreven dat het doel van de wet is eerst te onderzoeken in hoeverre iemand 'op eigen kracht, eventueel met inschakeling van zijn sociale omgeving, in staat is tot zelfredzaamheid en participatie'.³²⁴ Indien iemand hiertoe niet in staat blijkt te zijn, kan deze een beroep doen op maatschappelijke ondersteuning.³²⁵ De memorie van toelichting geeft ook aan dat het van belang is dat de gemeente beleid ontwikkelt waardoor duidelijk wordt gemaakt wat gezien wordt

³¹⁹ De Zorgzwaartepakketten 1 t/m 3 uit de AWBZ zijn met de inwerkingtreding van de Wmo 2015 als zodanig komen te vervallen (de zwaardere Zzp's zijn opgenomen in de Wet langdurige zorg). Cliënten die hiervan gebruik maakten vallen nu onder de Wmo. Bron: Factsheet 'Vragen en antwoorden uitvoering overgangsrecht lage zzp's', ministerie van VWS, VNG, 30 januari 2015.

³²⁰ Interview Welzijn Scheveningen, 19 mei 2016; Interview Straatconsulaat, 27 januari 2016.

³²¹ Interview Jongeren Informatie Punt, 11 maart 2016; Interview Welzijn Scheveningen, 19 mei 2016.

³²² Memorie van toelichting Wmo, paragraaf 3.1, p. 20.

³²³ Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 1.2.1.

³²⁴ Ibid. p. 13.

³²⁵ Ibid.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

als gebruikelijke hulp, die mag worden verwacht van de sociale omgeving van een cliënt.³²⁶

De wet regelt ook dat de gemeente de mogelijkheid moet bieden aan melders om een persoonlijk plan ('waarin hij aangeeft welke maatschappelijke ondersteuning naar zijn mening het meest is aangewezen'³²⁷) in te kunnen leveren. Dit persoonlijk plan kan dan tevens dienen als informatie voor het onderzoek.

Bevinding

In het onderzoek dat de gemeente uitvoert in het kader van een melding voor Maatwerkvoorziening ondersteuning wordt structureel gekeken naar eigen mogelijkheden van de melder of diens sociale omgeving. Voor individuele voorzieningen geldt dat het toegangsproces in eerste instantie bestaat uit een beoordeling van de fysieke beperkingen van een melder en dat mogelijke ondersteuning vanuit de omgeving niet aan de orde komt. Cliënten geven aan dat wanneer er tijdens het onderzoek een gesprek plaatsvindt, in circa 30% van de gesprekken de eigen kracht aan de orde komt (circa 30% van het aantal respondenten dat een gesprek had met de gemeente na een melding voor een Individuele voorziening). In de procedures voor Beschermd wonen en Maatschappelijke opvang is een inventarisatie van mogelijkheden om met gebruik van eigen kracht, het sociale netwerk of voorliggende- en algemene voorzieningen belemmeringen te compenseren niet aan de orde. In de procedure voor opvang bij huiselijk geweld is dit onderwerp wel opgenomen. In hoeverre het onderwerp in de praktijk aan de orde komt en de processen voor Beschermd wonen, Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld, is in dit rekenkameronderzoek niet onderzocht.

Regels en beleid

Het beleidsplan maatschappelijke ondersteuning legt nadruk op de verantwoordelijkheid van de burger bij het oplossen van eigen problemen. Zo wordt aangegeven dat pas als een algemene voorziening niet toereikend is, een maatwerkvoorziening in beeld komt en dat de gemeente voorkeur geeft aan vrijwillige vormen van ondersteuning boven professionele en groepsvoorzieningen boven individuele voorzieningen.³²⁸ Het beleid is daarom, volgens het beleidsplan, gericht op de eigen kracht en het zelfoplossend vermogen van Haagse burgers.³²⁹

In de Beleidsregel Maatschappelijke ondersteuning Gemeente Den Haag 2016 wordt in het begrippenkader gedefinieerd wat wordt verstaan onder 'gebruikelijke zorg', dat wil zeggen de zorg of ondersteuning die redelijkerwijs verwacht kan worden vanuit het sociale netwerk van de cliënt.³³⁰ In principe valt alle ondersteuning voor zover het gaat om een kortdurende zorgsituatie (tot drie maanden) onder 'gebruikelijke zorg'.

³²⁶ *Wet maatschappelijke ondersteuning, memorie van toelichting, artikelsgewijze toelichting bij art. 1.1.1., p. 94 'gebruikelijke hulp'.*

³²⁷ *Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, art. 2.3.2, lid 2.*

³²⁸ *RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning 2015-2016 Gemeente Den Haag, p. 22.*

³²⁹ *Ibid. p. 13.*

³³⁰ *RIS 289300 Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2016, Gemeente Den Haag, art. 1.2, p. 3*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Voor een chronische situatie wordt gedetailleerder beschreven wat in ieder geval onder gebruikelijke zorg wordt verstaan.³³¹ Genoemd worden onder meer het ondersteunen bij maatschappelijke participatie, normaal maatschappelijke verkeer zoals huisartsbezoek en het overnemen van de administratie. Op het uitgangspunt worden ook uitzonderingen genoemd, bijvoorbeeld wanneer iemand niet in staat is om hulp te verlenen door geobjectiveerde beperkingen of door dreiging van overbelasting als mantelzorger.

Uitvoering

De gemeente gebruikt het principe van 'De Kanteling' tijdens het onderzoek in het kader van een melding voor Maatwerkvoorziening ondersteuning. In het handboek maatwerkvoorziening ondersteuning wordt beschreven dat hierbij achtereenvolgens gekeken wordt naar de mate van zelfredzaamheid van een cliënt, de mogelijkheden die hij/zij zelf heeft om de belemmeringen te compenseren, in hoeverre voorliggende voorzieningen, het sociale netwerk of algemene voorzieningen hieraan kunnen bijdragen en ten slotte welke ondersteuning daarna nog aanvullend geleverd moet worden in de vorm van een maatwerkvoorziening.³³²

Zoals eerder beschreven, geldt voor de toegang tot andere voorzieningen dan maatwerkvoorziening ondersteuning een afwijkend toegangsproces.³³³ In het proces van melden/aanvraag van een Individuele voorziening wordt, met uitzondering van de meldingen voor hulp in het huishouden, in eerste instantie alleen beoordeeld welke fysieke beperking de aanvrager heeft. Eventuele hulp vanuit de omgeving wordt daarbij niet beoordeeld. In veel gevallen wordt daarna wel met een aanvrager gesproken en kan er doorgesproken worden over mogelijke oplossingen.³³⁴ Voor deze gesprekken bestaat geen leidraad of kader, zodat het niet duidelijk is in hoeverre het beoordelen van de 'eigen kracht' hier structureel wordt meegenomen.

De toegang tot de voorzieningen maatschappelijke opvang, beschermd wonen en opvang bij huiselijk geweld voorzien in een screening aan de hand van toelatingscriteria.³³⁵ Bij maatschappelijke opvang en beschermd wonen is een inventarisatie van mogelijkheden om met gebruik van eigen kracht, het sociale netwerk of voorliggende- en algemene voorzieningen belemmeringen te compenseren niet aan de orde. In de procedure voor opvang bij huiselijk geweld is opgenomen dat bij de beoordeling de eigen kracht en het sociale netwerk altijd wordt betrokken.³³⁶ Uit gesprekken met belangenorganisaties komt naar voren dat in de toegang voor maatschappelijke opvang eigen oplossingen van cliënten, die afwijken van het aangeboden traject, kunnen leiden tot uitsluiting van ondersteuning door de

³³¹ *Ibid.*, p. 4

³³² *Handboek maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, Gemeente Den Haag, augustus 2015, p. 8.*

³³³ *Zie onder meer paragraaf 4.1 'Integraliteit'*

³³⁴ *Ibid.*; *Toelichting proces Individuele voorzieningen* 23 februari 2016.

³³⁵ *Zie de beschrijving in paragraaf 3.5 'Het onderzoek'*

³³⁶ *RIS 279657, Regiovisie aanpak huiselijk geweld en kindermishandeling 2015-2018, december 2014, p. 13*

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

gemeente.³³⁷ Zie ook de onder 4.2 'maatwerk' opgenomen signalen over de toegang naar maatschappelijke opvang, waarin onder meer wordt beschreven dat cliënten die zelf voorzien in een vorm van (tijdelijke) opvang in hun sociale netwerk, uitgesloten worden van het traject voor maatschappelijke opvang.

In de schriftelijke enquête hebben we onder meer gevraagd of tijdens het gesprek met de gemeente naar aanleiding van een melding (voor Mvo of IV) ook aan de orde is gekomen in hoeverre mensen in de omgeving van de cliënt kunnen helpen bij de ondersteuning. Van de respondenten die een melding voor maatwerkvoorziening ondersteuning hadden gedaan gaf 56% aan dat het onderwerp aan de orde was geweest. Van de respondenten die een melding voor een individuele voorziening hadden gedaan, was dit 29%.³³⁸ Algemene voorzieningen³³⁹ waarvan gebruik gemaakt zou kunnen worden om belemmeringen in zelfredzaamheid en participatie te compenseren was volgens 16% (Mvo) respectievelijk 23% (IV) van de respondenten aan de orde geweest (zie ook figuur 6 in paragraaf 3.5).

Zoals eerder beschreven (zie paragraaf 3.8) hebben we ook gevraagd of mensen er van op de hoogte waren dat zij een persoonlijk plan in konden leveren waarin ze uiteenzetten op welke wijze de ondersteuning vorm zou moeten krijgen. Een kwart van de respondenten (IV en Mvo) gaf aan dit niet meer te weten, de helft gaf aan dat de gemeente hen hierover niet had geïnformeerd en nog eens een kwart dat ze hierover wel waren geïnformeerd.

³³⁷ Interviews Straatconsulaat 27 januari 2016; Jong doet mee! 8 maart 2016; JIP 11 maart 2016.

³³⁸ De aard van de voorzieningen (IV) maakt dat een beroep op de sociale omgeving minder voor de hand ligt om de zelfredzaamheid te vergroten.

³³⁹ In de enquête is de vraag gesteld of er tijdens het gesprek in het kader van het onderzoek 'is gepraat over gratis voorzieningen waar ik gebruik van kan maken'.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig ‘begeleiding’ uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

5 DIENSTVERLENING

Onderzoeksvraag 3:

In hoeverre komen de opzet en uitvoering van de toegang tegemoet aan de doelstellingen uit het dienstverleningsmodel uit de strategienota ‘Haagse dienstverlening: goed, gemakkelijk en snel’?

Inleiding

De gemeente heeft de eerste toegang tot de Wmo (voor maatwerk voorziening ondersteuning en individuele voorziening) georganiseerd via de volgende drie kanalen: click, call en face. Toegang tot maatschappelijke opvang gebeurt face-to-face via het loket van het Centraal Coördinatiepunt (CCP).³⁴⁰ De toegang tot de voorzieningen Beschermd Wonen, Opvang bij huiselijk geweld en Zintuiglijk gehandicapten ligt bij de aanbieders van de voorzieningen en wordt niet georganiseerd door de gemeente en valt daarmee buiten de scope van het onderzoek. In het hoofdstuk Dienstverlening komen derhalve alleen de kanalen click, call en face voor de Mvo en IV en het kanaal face voor de toegang tot maatschappelijke opvang aan de orde, zijnde de dienstverlening door de gemeente.

Onder “click” valt de informatievoorziening op de website van de gemeente (www.denhaag.nl). Hier kunnen klanten ook terecht voor de digitale meldingsformulieren voor Individuele Voorzieningen en Maatwerk Voorziening Ondersteuning.

De telefonische toegang “call” is georganiseerd via het algemene nummer 14070 van de gemeente. Als klanten dit nummer bellen voor maatwerkvoorziening ondersteuning en individuele voorzieningen krijgen zij, via een keuzemenu, contact met het klantcontactcentrum van de dienst sociale zaken van de gemeente, waar algemene en statusinformatie over een melding/aanvraag kan worden verkregen. Cliënten die zich willen melden voor maatschappelijke ondersteuning worden in principe doorverwezen naar de website van de gemeente of een Servicepunt..

Voor het “face” kanaal zijn de servicepunten ingericht. Er zijn (reguliere) servicepunten en servicepunten XL. De gemeente geeft aan dat burgers hier ondersteuning krijgen bij het vinden van informatie en het aanvragen van gemeentelijke voorzieningen op www.denhaag.nl.³⁴¹ De Servicepunten XL zijn gepositioneerd als de plek waar men met een brede ondersteuningsvraag naartoe kan gaan. Er is een breder hulp -en dienstverleningsaanbod dan op de reguliere servicepunten, zoals algemeen maatschappelijk werk, vrijwilligersvacaturebank,

³⁴⁰ Zie ook hiervoor bij de beantwoording van onderzoeksvragen 1 en 2.

³⁴¹ De beschrijving van de Servicepunten (XL) is gebaseerd op: Interview Servicepunt toelichting en interview, 17 maart 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

burenhulpcentrale en dergelijke. Op de reguliere servicepunten wordt lichte ondersteuning en eenvoudige hulpverlening gegeven. De nadruk ligt op het beschikbaar stellen van computers waar klanten zelfstandig hun melding of aanvraag kunnen doen. Dit geldt overigens alleen voor Individuele Voorzieningen en Maatwerk Voorziening Ondersteuning, voor de overige voorzieningen geldt dat klanten worden doorverwezen naar het CCP (voor maatschappelijke opvang) of naar één van de aanbieders.³⁴² Daarnaast zijn er op het Stadhuis en het Stadskantoor Leyweg Advies en Informatiebalies, waar burgers ondersteund kunnen worden bij het invullen van digitale formulieren voor het doen van een melding en waar medewerkers statusinformatie kunnen geven aan cliënten.³⁴³

Sociale Wijkzorgteams

Een uitzondering in de toegang vormen de Sociale Wijkzorgteams. Hier komen meldingen binnen die door professionals worden gedaan via de zogenaamde Meldcode (een systeem waarmee hulpverleners cliënten met multiproblematiek kunnen doorverwijzen wanneer zij zelf niet de juiste deskundigheid hebben om hulp te kunnen verlenen).³⁴⁴ Circa 10% van het totaal aantal meldingen voor maatwerkvoorzieningen loopt volgens de gemeente via de Sociale Wijkzorgteams.³⁴⁵ Omdat cliënten zelf niet zich kunnen melden of contact op kunnen nemen met de Sociale Wijkzorgteams, is de toegang via deze teams in dit rekenkameronderzoek niet beoordeeld.

De gemeente legt de nadruk in de toegang op het "click" kanaal. Alleen via dit kanaal kan men een melding voor een voorziening doen. Omdat de kanalen "face" en "call" leiden naar het primaire kanaal "click" worden eerst deze twee kanalen in dit hoofdstuk omschreven zodat duidelijk wordt hoe de gemeente de route voor klanten heeft georganiseerd.

5.1 Luisteren en terugkoppelen

*Norm 3.1: de gemeente luistert naar de Hagenaar en laat weten wat ze met vragen doet.*³⁴⁶

Toelichting op de norm: de gemeente heeft in de strategienota dienstverlening³⁴⁷ opgenomen dat zij luistert naar Hagenaars en laat weten wat ze met vragen doet. Dit leggen wij uit als dat een burger zijn verhaal moet kunnen vertellen aan de gemeente en dat de gemeente aangeeft wat zij met dat verhaal doet.

³⁴² Zie ook paragraaf 3.3 'De vorm van de melding'.

³⁴³ Toelichting Servicepunten, gemeente Den Haag, 17 maart 2016.

³⁴⁴ Zie ook paragraaf 3.3 'De vorm van de melding'.

³⁴⁵ Toelichting Sociale wijkzorgteams in de Wmo, 22 maart 2016. 10% is ten opzichte van het totaal aantal verzoeken om hulp op basis van de Wmo.

³⁴⁶ RIS 282570 Haagse dienstverlening, goed, gemakkelijk en snel, p. 5.

³⁴⁷ Ibid.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Bevinding

In het eerste contact met de gemeente kan een cliënt op verschillende manieren zijn of haar verhaal doen, vragen stellen en informatie krijgen. Hiervoor zijn onder meer het centrale telefoonnummer van de gemeente en de Servicepunten XL (de Wmo loketten verspreid over de stad) beschikbaar. De informatie die cliënten hier geven wordt echter niet meegenomen wanneer daadwerkelijk een melding wordt gedaan voor behoefte aan maatschappelijke ondersteuning en het is niet mogelijk mondeling of telefonisch melding te doen voor maatschappelijke ondersteuning.

Het melden kan alleen digitaal worden gedaan, met een formulier op internet. Bij het invullen moeten meerkeuzenvragen met standaardantwoorden worden ingevuld. Het digitale kanaal geeft niet de mogelijkheid een persoonlijke toelichting te geven bij de gestelde vragen. Het is daarbij voor de melder onduidelijk wat de consequenties zijn van de ingevulde antwoorden. De digitale melding is éénrichtingsverkeer en komt daarmee niet tegemoet aan het deel van de norm dat de gemeente ook laat weten wat ze met vragen van Hagenaars doet. Omdat de klant via de digitale formulieren alleen standaard meerkeuze antwoorden kan geven en er geen mogelijkheid is om toelichting te geven op de situatie waarin hij/zij zich bevindt, mist de gemeente signalen van klanten die mogelijk nog andere ondersteuning of zorg nodig hebben.

In de tweede fase van de toegang naar Mvo en IV wordt met de meeste mensen die een melding hebben gedaan een gesprek gevoerd en kan de melder zijn/haar verhaal doen en de gemeente aangeven wat daar mee wordt gedaan.³⁴⁸

Een groep mensen waar de gemeente niet mee spreekt, zijn mensen die een melding doen voor een Individuele voorziening en die direct via een geautomatiseerd antwoord te horen krijgen dat ze hier geen recht op hebben. Daarnaast is er een groep mensen die op basis van het ingevulde digitale formulier (Mvo en IV) een negatief advies krijgen en daarom de melding niet doorzetten. Voor cliënten die maatschappelijke opvang nodig hebben, biedt het Centraal Coördinatie Punt vanaf het moment van melding meteen een luisterend oor.

Face

Via de servicepunten in de stad en de Advies en Informatiebalies op het Stadhuis en het Stadskantoor Leyweg is het voor klanten mogelijk om "face" contact te hebben met de daar aanwezige medewerkers.³⁴⁹ Medewerkers van de servicepunten zijn in dienst van (of werken vrijwillig voor) de welzijnsinstelling die het servicepunt uitvoert. Burgers kunnen op een servicepunt verder terecht voor algemene voorzieningen of andere vormen van ondersteuning dan op basis van de Wmo. Voor maatwerkvoorzieningen kunnen mensen hier, al dan niet met ondersteuning, een melding doen via een digitaal formulier met vastliggende antwoorden.

³⁴⁸ Zie ook paragraaf 3.6 'Het keukentafelgesprek'.

³⁴⁹ Bron: Toelichting Servicepunten, gemeente Den Haag, 17 maart 2016. Er zijn 17 Servicepunten XL in verschillende buurthuizen verspreid over de stad en 2 gewone servicepunten in het Stadhuis en het Stadskantoor Leyweg.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

De servicepunten XL zijn er op gericht om de mensen zelf op weg te helpen.³⁵⁰ Op het servicepunt is face to face contact mogelijk voor de klant, maar die is niet gericht op het in kaart brengen van de problemen van de Hagenaar t.b.v. de melding (waarop dan ook een terugkoppeling naar de cliënt kan plaatsvinden). Als mensen meer ondersteuning nodig hebben dan op het servicepunt geboden kan worden, kunnen zij in contact komen met cliëntondersteuning in dienst van een Welzijnsorganisatie, die aanwezig is op het Servicepunt XL, met wie een persoonlijk plan opgesteld wordt. Medewerkers van de Advies en Informatiebalies zijn in dienst van de gemeente.

Het Centraal Coördinatie Punt vormt als loket voor een melding voor Maatschappelijke opvang een uitzondering op het voorgaande. De gemeente en welzijnsorganisaties geven aan dat klanten daar een screeningsgesprek en intake krijgen als zij tot de doelgroep behoren (rechthebbend, dakloos en met OGGZ problematiek).³⁵¹

Call

Het "call" kanaal van de gemeente is voor algemene informatie over de Wmo en vragen over het proces en de status van een aanvraag/melding (zie ook paragraaf 5.2 hierna voor een uitgebreidere toelichting op de bijdrage van dit kanaal in de toegang).³⁵² Het principe van dit kanaal is dat voor het doen van een melding doorverwezen wordt naar informatie op de gemeentelijke website.³⁵³

Sensor

Daarnaast subsidieert, zoals ook in paragraaf 3.15 is aangegeven, de gemeente de Stichting Sensor, via de stichting Voor Welzijn.³⁵⁴ Bij Sensor werken vrijwilligers die dag en nacht bereikbaar zijn om mensen een luisterend oor te bieden.³⁵⁵ Gesprekken met Sensor zijn vertrouwelijk en de informatie wordt niet gedeeld met de gemeente. Daarmee staat deze dienstverlening los van het proces van toegang tot voorzieningen.

Click

Onderdeel van de website www.denhaag.nl is het "Servicepunt Sociaal", hier kan men informatie over werk, zorg en welzijn vinden. Via deze pagina is ook informatie te krijgen over maatschappelijke ondersteuning en kan een melding worden gedaan voor Individuele voorzieningen en Maatwerkvoorziening. Er zijn hiervoor twee verschillende formulieren ontworpen (respectievelijk 'Melding Wmo' en 'Advies op maat'). De gemeente haalt met deze formulieren informatie op aan de hand van meerkeuzevragen, waarbij de cliënt niet standaard de ruimte krijgt een toelichting te

³⁵⁰ O.a. toelichting Algemene voorzieningen en Maatwerkvoorziening ondersteuning, gemeente Den Haag, 23 februari 2016.

³⁵¹ Toelichting processen Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.; zie ook paragraaf 3.6 'Het keukentafelgesprek'; Interview Straatconsulaat, 27 januari 2016; Interview JIP (Jongeren informatiepunt), 11 maart 2016.

³⁵² RIS 294651 Eerste kwartaal rapportage Wmo 2016, p. 3. Voor cliënten die een melding/aanvraag IV hebben gedaan heeft de medewerker 'call' ook beschikking over het dossier.

³⁵³ RIS 282570 Haagse dienstverlening, Goed, gemakkelijk en snel, p. 26.

³⁵⁴ bron: subsidieregister 2015, de stichting Voor welzijn ontvangt dit bedrag voor het uitvoeren van de telefonische hulpdienst Sensor in Den Haag.

³⁵⁵ Website www.Sensor.nl

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

geven bij de gestelde vragen. Een formulier wordt in principe afgerond met het doen van een melding (zie ook paragraaf 3.3 'De vorm van de melding').³⁵⁶ Naar aanleiding van een melding voert de gemeente een onderzoek uit waarbij in de meeste gevallen ook met de melder een gesprek wordt gevoerd.³⁵⁷ Op dit moment kan een cliënt zelf zijn/haar verhaal doen en de kan gemeente luisteren. Uit het Usability onderzoek dat wij in het kader van dit rekenkameronderzoek uit hebben laten voeren (zie ook de alinea 'Click' in paragraaf 5.2) blijkt dat een deel van de respondenten het merkwaardig vindt dat de gemeente in het digitale formulier niet vraagt naar het probleem van de cliënt.³⁵⁸

Reacties respondenten schriftelijke enquête³⁵⁹

"Het is vervelend dat je op het digitale aanvraagformulier nergens een toelichting kan geven."

"Het viel ons op dat je nergens op het formulier kon aangeven welke hulp je zocht. Er komt vervolgens een advies over allerlei hulpmiddelen die we niet zochten"

"Ik vind de vragenformulier overingewikkeld. Sommige vragen waren te algemeen en de antwoorden waren ook soms niet specifiek genoeg om echt op mijn situatie te passen."

"Ik vind de vragen op de vragenlijst vaak moeilijk en niet van toepassing"

"De vragen zijn erg beknopt en erg moeilijk. Er is weinig aandacht over het gevoel waarin iemand verkeert"

Signalen van belangenvertegenwoordigers

Uit gesprekken met de belangenorganisaties van doelgroepen van de Wmo die we in het kader van dit onderzoek hebben gevoerd, komt naar voren dat klanten de ervaring hebben dat zij via het telefonische kanaal niet persoonlijk geholpen worden.³⁶⁰ Het kanaal is volgens hen niet gericht op het luisteren naar de problemen, maar gericht op het zorgen dat mensen een digitale melding doen. De organisaties geven ook aan dat cliënten het vervelend vinden dat de digitale formulieren geen ruimte bieden om een specifieke of afwijkende situaties te omschrijven. Daarnaast is er één manier om een aanvraag te doen. Ook als een cliënt al een indicatie heeft en een verlenging of een aanvulling wil aanvragen, moet het formulier opnieuw worden ingevuld. Aangegeven wordt dat dit ertoe leidt dat, wanneer de aanvraag afwijkend is van de standaardprocedure, mensen het gevoel hebben van het kastje naar de muur gestuurd

³⁵⁶ Website Gemeente Den Haag http://www.denhaag.nl/home/bewoners/werk-zorg-en-welzijn.htm?utm_source=alias&utm_medium=offline&utm_campaign=sociaal_domein.

³⁵⁷ Zie ook paragraaf 3.6 'Het keukentafelgesprek'

³⁵⁸ Usability Onderzoek – Rekenkamer Den Haag, Netprofiler, 19 september 2016.

³⁵⁹ In de schriftelijke enquête kregen respondenten ook de ruime in een vrij invoerveld opmerkingen te plaatsen. Een klein aantal respondenten ging hier in op de onmogelijkheid je eigen verhaal te beschrijven in de digitale formulieren.

³⁶⁰ Interview ANBO, 23 februari 2016; Interview Voorall, 17 maart 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

te worden.³⁶¹ Uit de interviews met belangenorganisaties blijkt dat klanten die het formulier Advies op maat invullen, soms sociaal wenselijke antwoorden geven, waardoor de eigenlijke hulpvraag onvoldoende naar voren komt. Wanneer er bijvoorbeeld wordt gevraagd naar steun die de cliënt van familie ontvangt, wordt de situatie rooskleuriger geschetst dan de werkelijkheid, zodat het lijkt alsof er geen hulp nodig is. Hierbij spelen taalbarrières en cultuurverschillen ook een rol. Organisaties die allochtone doelgroepen representeren, geven aan dat hier in de communicatie onvoldoende aandacht voor is.³⁶² Andersom komt het voor dat in de beantwoording wordt overdreven om toch een gesprek met een medewerker van de gemeente te krijgen.³⁶³ Daarnaast blijkt dat klanten zich afvragen wat de gemeente doet met de informatie die zij moeten invullen in het aanvraagformulier.³⁶⁴ Bij het invullen van de digitale formulieren wordt niet duidelijk wat de consequentie is van de beantwoording en de gemeente geeft niet aan wat er met de ingevulde informatie gebeurt en wie daar de beschikking over krijgt.³⁶⁵ Mensen krijgen dus niet de gelegenheid hun verhaal te doen en ervaren onvoldoende dat de gemeente aangeeft wat er gebeurt met de verstrekte informatie.

5.2 Toegankelijk en gebruiksvriendelijk

*Norm 3.2: de gemeente biedt dienstverlening aan die toegankelijk en gebruiksvriendelijk is.*³⁶⁶

Toelichting: In de strategienota Dienstverlening geeft de gemeente aan de ambitie te hebben toegankelijke en gebruiksvriendelijke dienstverlening te willen aanbieden. Onder meer wordt aangegeven dat de gemeente 'zo'n toegankelijke dienstverlening wil bieden dat burgers en ondernemers de meeste zaken probleemloos zelf kunnen regelen.'³⁶⁷ De nota geeft verder aan: 'Digitaal is de dienstverlening zo gebruiksvriendelijk dat burgers en ondernemers hier uit zichzelf voor kiezen, omdat het hen de minste tijd en inspanning kost'.

Bevinding

Ruim een derde van de cliënten die een melding doet (voor Mvo of IV) ervaart dit proces als moeilijk tot zeer moeilijk. Zoals in paragraaf 5.1 is beschreven, zijn de kanalen "face" en "call" erop gericht om de klanten met een Wmo vraag door te verwijzen naar het "click" kanaal. Cliënten die een melding willen doen voor

³⁶¹ Interview Voorall; Zie ook de bevindingen bij 4.1 'Integraliteit'.

³⁶² Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

³⁶³ Interview Voorall, 17 maart 2016; Interview ANBO, 23 februari 2016; interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

³⁶⁴ Interview Voorall, 17 maart 2016

³⁶⁵ Interview ANBO, 23 februari 2016

³⁶⁶ RIS 282570 Haagse dienstverlening, goed, gemakkelijk en snel, p. 5.

³⁶⁷ Ibid. p. 6

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

maatschappelijke ondersteuning zijn niet vrij in de keuze voor het digitale kanaal. Dit strookt niet met de ambitie van de gemeente dat mensen kiezen voor het digitale kanaal omdat dit eenvoudiger en sneller is.

Uit een onderzoek naar de gebruiksvriendelijkheid van de website blijkt dat het ingewikkeld is voor gebruikers om hun weg te vinden op de website. Het is voor hen onvoldoende duidelijk welk formulier voor welke vorm van ondersteuning gebruikt moet worden en het is onduidelijk hoe het Wmo-proces verloopt. Doordat zij het formulier Advies op maat zo ingewikkeld vonden, kon een deel van de respondenten de melding niet afronden.

Wanneer mensen er zelf niet uitkomen, is er via de Servicepunten XL of de Advies en Informatiebalies op het Stadhuis en het Stadskantoor Leyweg ondersteuning mogelijk bij het zoeken op internet en het invullen van digitale formulieren. Het aantal mensen dat gebruik maakt van de ondersteuning op een Servicepunt (XL) voor het doen van een melding is echter beperkt. Mensen kunnen ook telefonisch, via WhatsApp of op de website via de chatfunctie met de gemeente in contact komen en hun vraag stellen. Voor het doen van een melding worden zij naar de Wmo-pagina en de digitale formulieren doorverwezen.³⁶⁸

Face

De Servicepunten (XL) zijn sinds 2015 het nieuwe loket waar Hagenaars terecht kunnen voor vragen over maatschappelijke ondersteuning. Wanneer het hen zelfstandig niet lukt om digitaal een melding te doen, kunnen zij op de servicepunten terecht voor ondersteuning bij het invullen van een digitaal formulier.³⁶⁹ De gemeente geeft aan dat er veel gebruik wordt gemaakt van de (ondersteuning) op de Servicepunten in de stad. Volgens de vierde kwartaalrapportage Wmo waren er in 2015 bijna 30.000 bezoekers van de Servicepunten XL, waarvan ruim 8.000 bezoekers met een Wmo gerelateerde vraag.³⁷⁰ In 2015 werden in totaal bijna 35.000 beschikkingen voor maatschappelijke ondersteuning (alle vormen) afgegeven.³⁷¹ Als we het getal van 8.000 bezoekers verhouden tot het aantal Servicepunten XL dat in 2015 open was (13) en dit verspreiden over het aantal wekdagen van een jaar (260), dan zouden er gemiddeld per dag 2,4 bezoekers per servicepunt XL zijn geweest met een Wmo-gerelateerde vraag.

Met ingang van 1 januari 2016 worden Wmo vragen op de Servicepunten niet meer apart geregistreerd, maar wordt het totaal aantal bezoekers bijgehouden (en in de Wmo kwartaalrapportages weergegeven).³⁷² Dit betekent dat in de rapportage nu uitgegaan wordt van het totaal aantal bezoekers zoals hierboven beschreven, waarvan

³⁶⁸ In paragraaf 5.3 'de vorm van de melding' is al geconstateerd dat dit ook strijdig is met de wettelijke eis dat de melding vormvrij is.

³⁶⁹ Toelichting Servicepunten/Servicepunten XL, gemeente Den Haag, 17 maart 2016

³⁷⁰ RIS293040 Vierde kwartaalrapportage Wmo 2015, p. 3

³⁷¹ Ibid. p. 12. Het aantal beschikkingen is hier ter illustratie opgenomen. Het totaal aantal meldingen ligt in theorie hoger dan het aantal beschikkingen, maar omdat niet bij alle categorieën voorzieningen eerst een melding gedaan kan worden, is er geen vergelijkbaar cijfer voor het aantal meldingen.

³⁷² In het eerste kwartaal van 2016 zijn er bij de servicepunten XL 9038 bezoekers geregistreerd.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

er jaarlijks dus circa 30.000 zijn. De gemeente geeft hierover aan dat in de praktijk blijkt dat het regelmatig voorkomt dat iemand die zich meldt met een andere vraag 'later alsnog een Wmo-vraag blijkt te hebben'.³⁷³

In 2015 zijn er in totaal (dus ook buiten de Servicepunten om) voor Maatwerkvoorziening ondersteuning 4.342 aanvragen gedaan en door de gemeente 4.047 toekenningen verstrekt.³⁷⁴ De gemeente kan geen betrouwbare cijfers aanleveren met betrekking tot de ondersteuning die wordt verleend bij het invullen van digitale meldingsformulieren. Aangeleverde cijfers variëren van 46 keer per jaar tot 1781 keer per jaar actieve ondersteuning bij het invullen van een Advies op maatformulier, over het hele jaar 2015.³⁷⁵ Verdeeld over het totaal aantal Servicepunten XL dat in 2015 open was (13) zou dit betekenen dat er wekelijks op elk servicepunt circa 2,6 keer ondersteund is bij het invullen. Voor individuele voorzieningen (formulier Wmo melding) is niet bekend hoe vaak er actief wordt geholpen bij het invullen van het digitale formulier. In het kader van dit rekenkameronderzoek hebben wij in het eerste halfjaar van 2016 drie servicepunten elk tweemaal 4 uur bezocht (totaal 24 uur). Tijdens deze bezoeken waren er in totaal drie mensen die een Wmo gerelateerde vraag hadden.³⁷⁶ Van de respondenten op de schriftelijke enquête³⁷⁷ die een Advies op maatformulier hadden ingevuld, gaf 5% (8 respondenten van de 147 die een melding voor Mvo hadden gedaan en deze vraag beantwoord hebben) aan dit met behulp van een Servicepunt te hebben gedaan, voor respondenten die het formulier Wmo Melding hadden ingevuld (voor Individuele voorzieningen) was dit 10% (17 respondenten van de 173 die een melding voor IV hadden gedaan en deze vraag beantwoord hebben).³⁷⁸ (zie ook figuur 12 voor resultaten alle respondenten). Ondanks de geschetste onbetrouwbaarheid van aangeleverde cijfers van de gemeente, kan op basis van de beschikbare informatie gesteld worden dat de Servicepunten XL maar in een zeer beperkt aantal gevallen helpen bij het invullen van een digitale meldingsformulieren.

³⁷³ Ris 294651 Eerste kwartaalrapportage Wmo 2016

³⁷⁴ RIS293040 Vierde kwartaalrapportage Wmo 2015, p. 10

³⁷⁵ Bron 46: Excelsheet 'Servicepunten - Aantal inwoners verder dan 1500 meter per wijk (dec 2015)'. Het aantal 46 is een optelling van de rijen 'E-formulier 1^e keer' en 'E-formulier 2^e keer'. Bron 1781: Ambtelijk wederhoor onderzoek Maatschappelijke ondersteuning. Hierin is een tabel opgenomen waarin het genoemde aantal is weergegeven. De gemeente kan van deze tabel niet aangeven op welke bron deze is gebaseerd. Er is geen registratie van het aantal ingevulde formulieren voor Individuele voorzieningen (Wmo melding).

³⁷⁶ Het betreft servicepunten XL in de volgende stadsdelen: Scheveningen, Centrum en Mariahoeve.

³⁷⁷ Schriftelijke enquête Vragen Wmo.

³⁷⁸ Het is niet duidelijk waarom de resultaten uit de schriftelijke enquête afwijken van de gegevens van de gemeente, die een duidelijk lager aantal mensen laat zien dat geholpen is bij het invullen. Mogelijk komt de afwijking voort uit de onbetrouwbaarheidsmarge van de schriftelijke enquête. In totaal waren er 174 respondenten die een melding Mvo hadden gedaan en 192 die een melding IV hadden gedaan. Niet elke respondent heeft alle vragen beantwoord, daarom wijken de responscijfers per vraag af van deze totalen.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

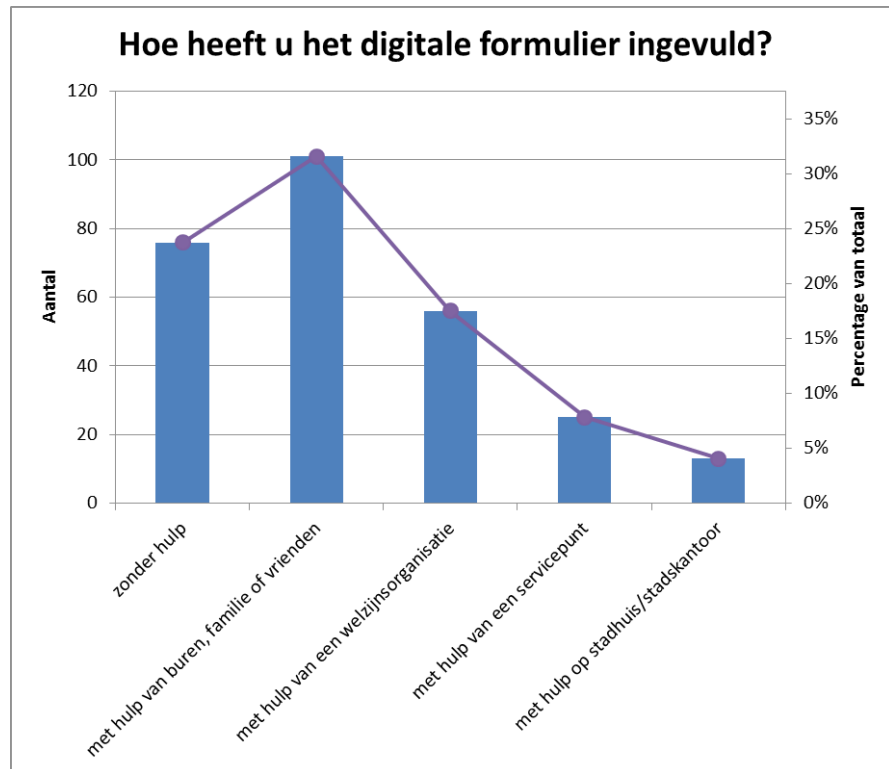
- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten



Figuur 12 Beantwoording vraag 'hoe heeft u het digitale formulier ingevuld?'³⁷⁹

Signalen van belangenvertegenwoordigers

Via gesprekken met belangengroepen zijn de volgende signalen opgevangen over de beleving van de klanten op de servicepunten. De servicepunten zijn volgens deze organisaties nauwelijks bekend bij de doelgroep.³⁸⁰ Zij geven ook aan dat de gemeente er geen actieve bekendheid aan geeft en de belangenorganisaties/zelforganisaties in de stad onvoldoende inzet om de bekendheid te vergroten.³⁸¹ De structuur van servicepunten is open. Een deel van de gesprekken wordt in een huiskamer-achtige omgeving gevoerd, waardoor persoonlijke informatie in principe voor iedereen is te beluisteren. De cliënten ervaren het als nadeel dat er hierdoor weinig privacy is. Dit kan voor klanten een belemmering zijn om de vragen vrij te kunnen beantwoorden.³⁸²

Taal kan ook een belemmering zijn bij de loketten. Vooral de allochtone doelgroep wordt hierdoor belemmerd tijdens het gesprek over de hulpvraag. Volgens organisaties die allochtone cliënten vertegenwoordigen speelt hierbij niet alleen taalvaardigheid zelf een rol (wat opgelost kan worden met een tolk), maar ook

³⁷⁹ Schriftelijke enquête Vragen Wmo, n=320.

³⁸⁰ Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

³⁸¹ Ibid.

³⁸² Interview stichting Kompasie, 7 april 2016; Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

'taalcultuur'. Tijdens gesprekken wordt volgens hen bijvoorbeeld onvoldoende rekening gehouden met zaken als schaamte of angst om over onderwerpen te praten. Deze organisaties pleiten ervoor dat de gemeente meer gebruik maakt van de kennis over culturen en verschillen in communicatie die bij hen aanwezig is.³⁸³

Jongeren

Jongeren die 18+ zijn moeten (na de jeugdzorg/wet) met een hulpvraag deze opnieuw indienen bij het Wmo-loket van de gemeente. Het bestaande dossier (18-) wordt niet overgedragen aan het Wmo-loket.³⁸⁴ Het wordt als demotiverend ervaren dat de aandacht in de toegang tot Wmo vooral gericht is op wat niet lukt, terwijl jongeren die uit de jeugdzorg komen al een heel traject achter de rug hebben met pogingen om dingen aan te pakken en te verbeteren. De probleemgerichte aanpak in de toegang tot maatschappelijke ondersteuning geeft geen erkenning voor die eerdere inspanningen en resultaten.³⁸⁵ Het is daarnaast lastig voor jongeren om hun probleem op de juiste manier te verwoorden, ook hebben zij moeite met het verwerken van de informatie en het nakomen van afspraken na een bezoek aan het loket, zoals het zelfstandig in orde maken en inleveren van hun administratie. De gemeente heeft hier gehoor aangegeven door bij complexe gevallen sociaal casemanagers in te zetten.³⁸⁶ Zowel jongeren als ouders missen een herkenbaar loket waar ze terecht kunnen met vragen over de overgang van jeugdzorg naar Wmo.³⁸⁷

Centraal Coördinatie Punt (CCP)

Het CCP wordt door jongeren ervaren als een klantvriendelijke omgeving.³⁸⁸ Deze doelgroep heeft volgens de belangenvertegenwoordigers een sterke behoefte aan een vertrouwde omgeving om hun verhaal te kunnen vertellen. Jongeren willen graag onafhankelijk zijn, schatten hun eigen situatie niet als problematisch in en hebben weinig vertrouwen in de hulpverlening. Dat zijn drempels voor deze doelgroep om naar het CCP te stappen.³⁸⁹

Call

Zoals in paragraaf 5.1 al is aangegeven kunnen de klanten de gemeente via het "call" kanaal bereiken via het algemene nummer 14070 of via het nummer van de klantenservice van SZW.³⁹⁰ Hier kan algemene informatie verkregen worden over maatschappelijke ondersteuning (zoals die ook op de website te vinden is) en kunnen vragen worden beantwoord over het de status en het proces van een melding of

³⁸³ Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

³⁸⁴ Interview gemeente Den Haag, beleidsmedewerkers Jeugdzorg, 5 september 2016. Het CJG en het Wmo-loket hebben wel contact als er vragen zijn.

³⁸⁵ Interview Jong doet mee, 8 maart 2016

³⁸⁶ Interview JIP, 11 maart 2016

³⁸⁷ Interview Jong doet mee, 8 maart 2016

³⁸⁸ Ibid.

³⁸⁹ Interview Straatconsulaat, 27 januari 2016

³⁹⁰ Daarnaast worden bij Maatwerkvoorziening ondersteuning vroeg in het proces contactgegevens van de consulent doorgegeven aan de cliënt.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

aanvraag.³⁹¹ De gemeente registreert of de vragen die binnenkomen via het klantcontactcenter betrekking hebben op de 'nieuwe' Wmo-taken (MVO, Beschermd Wonen en Zintuiglijk gehandicapten), of op de 'bestaande' Wmo-taken HH, wonen en vervoer (IV). De meeste vragen in 2015 gingen over de status van de aanvraag, informatieverzoeken over aflooptdatum van indicaties (Wmo of AWBZ), tarieven voor PGB, welke zorgaanbieders de zorg in natura leveren en het omzetten van Zorg in Natura naar PGB. Er kwamen in 2015 in totaal tussen de 40.000 en 50.000 vragen binnen over de nieuwe Wmo-taken van de gemeente (figuur 3.3).³⁹² Uit deze cijfers blijkt dat er bij de doelgroep behoefte is aan informatie die aanvullend is op wat via het digitale kanaal te vinden is. Wanneer cliënten een melding willen doen, worden zij echter doorverwezen naar het digitale kanaal (zie hierna).

Ontwikkeling aantal oproepen per week:

Nieuwe taken		Bestaande taken		Totaal	
Q1	1100-1400	Q1		Q1	
Q2	700-1000	Q2		Q2	
Q3	500-800	Q3	850-970	Q3	1420-1660
Q4	700-750	Q4	920-975	Q4	1630-1705

Figuur 13 *Ontwikkeling aantal oproepen per week in 2015*³⁹³

Click

Zoals aangegeven in paragraaf 5.1 is de samenhang tussen loketten (face), telefoon (call) en internet (click) er op gericht dat mensen een digitale melding doen via internet, al dan niet met hulp daarbij. Het digitale kanaal is daarmee de belangrijkste eerste schakel in het proces van toegang tot maatschappelijke ondersteuning. Om de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van het digitale kanaal te kunnen beoordelen hebben wij naast het reguliere onderzoekswerk (documentenanalyse, interviews) in de schriftelijke enquête³⁹⁴ vragen gesteld over het digitale kanaal. Tenslotte heeft de rekenkamer een onderzoek uit laten voeren naar de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van het digitale kanaal door een gespecialiseerd onderzoeksbureau, een zogenaamd Usability onderzoek.³⁹⁵ Hierna wordt achtereenvolgens op de uitkomsten van de schriftelijke enquête en het Usability onderzoek ingegaan, waarna afgesloten wordt met informatie uit gesprekken met belangenvertegenwoordigers van de doelgroep van de Wmo.

³⁹¹ Voor een aantal categorieën voorzieningen kan de medewerker Call tevens een toelichting geven op het besluit op een aanvraag aan de hand van het dossier van de cliënt.

³⁹² RIS 293040, 4^e kwartaalrapportage Wmo 2015. De gemeente geeft geen verklaring of toelichting bij de bandbreedte in de aantallen vragen zoals weergegeven. De in de tekst opgenomen aantallen zijn telkens de som van de uitersten per kwartaal.

³⁹³ RIS 293040 4^e kwartaalrapportage Wmo 2015, gemeente Den Haag.

³⁹⁴ Schriftelijke enquête vragen Wmo

³⁹⁵ Usability Onderzoek – Rekenkamer Den Haag, Netprofiler, 19 september 2016.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

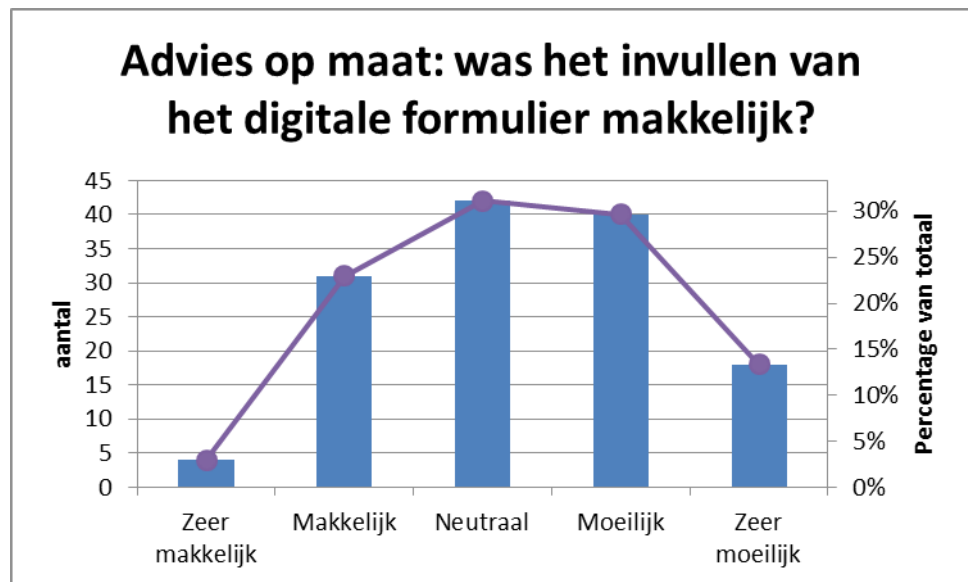
Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Uitkomsten schriftelijke enquête

Voor de schriftelijke enquête hebben wij aan 1.211 cliënten die een melding voor Mvo hadden gedaan en aan 1.034 cliënten die een melding voor IV hadden gedaan een schriftelijke vragenlijst toegezonden.³⁹⁶ Respondenten konden deze vragenlijst invullen en via de post terugzenden aan de rekenkamer, maar ze konden de vragen ook op internet beantwoorden en verzenden. Van de 366 respondenten maakten er 31 gebruik van de digitale mogelijkheid (minder dan 10%).

30% van de respondenten die een Advies op maat formulier hadden ingevuld, vond dit moeilijk om te doen, 13% vond het zeer moeilijk (samen 43%), 23% vond het makkelijk en 3% zeer makkelijk, samen 26% (zie figuur 14 hieronder). Van de respondenten die een Melding Wmo hadden ingevuld gaf 21% aan dat het invullen moeilijk was en 9% zeer moeilijk (samen 30%). Van deze groep gaf 29% aan dat het invullen makkelijk was en 7% zeer makkelijk, dat is samen 36% (zie figuur 15).³⁹⁷



Figuur 14 Respondenten over het Advies op maatformulier, beantwoording van de vraag 'was het invullen makkelijk?'

³⁹⁶ Zie paragraaf 6.3 in de onderzoeksverantwoording voor een nadere toelichting op de enquête.

³⁹⁷ Schriftelijke enquête Vragen Wmo. 135 respondenten die een melding voor Mvo hadden gedaan en 147 die een melding voor IV hadden gedaan, hebben deze vraag beantwoord.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig ‘begeleiding’ uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

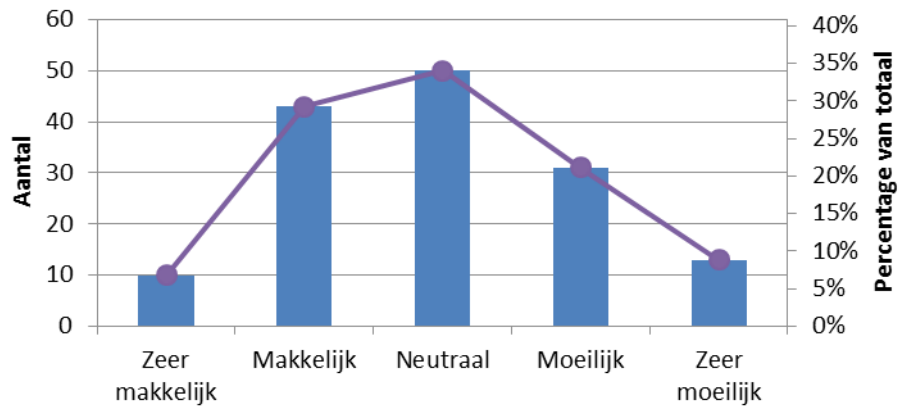
Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

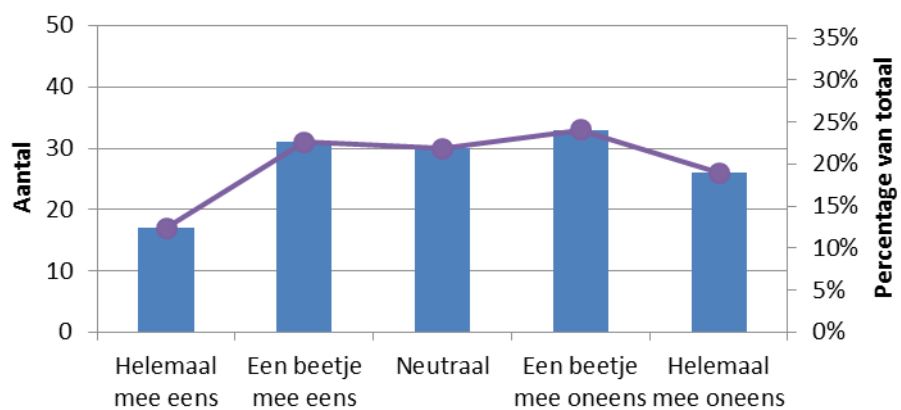
Wmo melding: was het invullen van het digitale formulier makkelijk?



Figuur 15 Respondenten over het formulier Wmo melding, beantwoording van de vraag ‘was het invullen makkelijk?’

We vroegen ook of volgens respondenten de vragen in het digitale formulier van toepassing waren om duidelijk te krijgen welke hulp zij nodig hadden. 35% van de respondenten die een Advies op maatformulier hadden ingevuld was het een beetje tot helemaal eens met de stelling dat de vragen van toepassing waren. 43% van de respondenten waren het een beetje tot helemaal oneens met deze stelling (zie figuur 16 hieronder). Meer mensen waren het dus een beetje/helemaal oneens met deze stelling dan een beetje/helemaal eens.

Advies op maat formulier: waren de vragen van toepassing?



Figuur 16 Respondenten Mvo ‘waren de vragen van toepassing?’ (n=137)

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

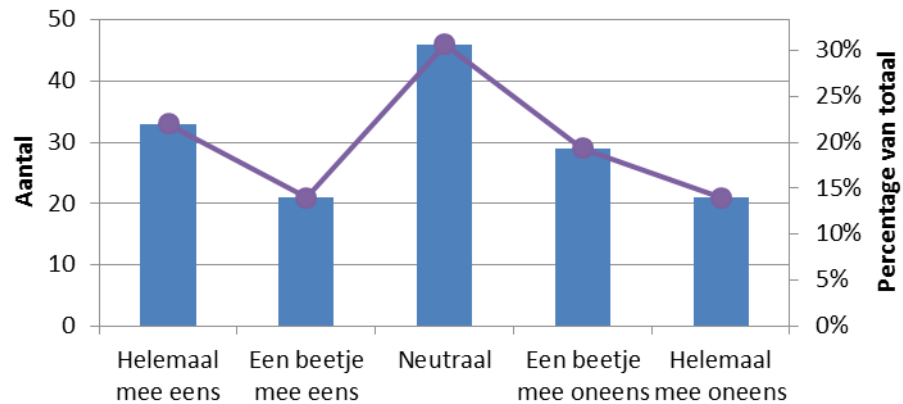
Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

formulier Wmo melding: waren de vragen van toepassing?



Figuur 17 Respondenten IV 'waren de vragen van toepassing?' (n=150)

Van de mensen die een Wmo melding-formulier, voor een Individuele voorziening, hadden ingevuld waren er juist meer die aangaven dat de vragen van toepassing waren dan mensen die dat niet vonden. Hier was 36% van de respondenten het een beetje tot helemaal eens met de stelling dat de vragen van toepassing waren om duidelijk te krijgen welke hulp zij nodig hadden, waarbij opvalt dat meer mensen het er helemaal mee eens waren dan een beetje (22% respectievelijk 14%), tegen 33% die het hier een beetje tot helemaal niet mee eens was (zie figuur 17 hierboven). Dat is verklaarbaar omdat het formulier voor een Individuele voorziening heel specifieke vragen stelt over de beperking van de melder.

Uitkomsten onderzoek gebruiksvriendelijkheid website en digitale formulieren

In het Usability onderzoek is een analyse van de website gemaakt, onder meer op basis van statistische gegevens over het gebruik van de website en het gedrag van gebruikers op de website, en is een serie individuele gebruikerstests van de website en de digitale formulieren uitgevoerd. De conclusie van dit onderzoek is dat de formulieren slecht te vinden zijn op de website en dat er veel belemmeringen zijn die het invullen en afronden van de formulieren voor gebruikers ingewikkeld maken. Het is moeilijk om op de website 'Servicepunt sociaal' te navigeren. Er zijn veel pagina's met verschillende informatie en pagina's hebben veel tekst. Zoekresultaten sluiten niet aan op de vraag en leiden niet naar de mogelijkheid om een melding te doen. Daarnaast is het verschil tussen een melding voor Maatwerkvoorziening ondersteuning of Individuele voorzieningen op de website niet helder. Dit wordt in de formulieren die voor de meldingen worden gebruikt ook niet duidelijk, ook niet nadat het formulier is ingevuld en de melding is gedaan. De vragenlijsten gaan niet uit van de situatie van de respondent, vragen worden als irrelevant ervaren in relatie tot de hulpvraag en cliënten kunnen hun eigen verhaal niet kwijt. Respondenten begrijpen niet wat er bedoeld wordt wanneer in het formulier de vraag wordt gesteld of zij een 'persoonlijk plan' in willen dienen en wanneer men dit aanvinkt, wordt voor respondenten niet duidelijk gemaakt wat van hen verwacht wordt en hoe ze dit plan in kunnen leveren. Tenslotte raken veel respondenten in de war bij de afronding van het formulier, waardoor het daadwerkelijk doen van een melding niet altijd uitgevoerd wordt.

Individuele
voorzieningen (IV)

- Woningaanpassing
- Vervoer
- Hulp in het huishouden

Formulier: Wmo Melding

Maatwerkvoorziening
ondersteuning (Mvo)

- Voormalig 'begeleiding' uit AWBZ
- Ondersteuning bij zelfredzaamheid en participatie

Formulier: Advies op maat

Maatwerkvoorziening

Overkoepelende term voor alle vormen van ondersteuning waarvoor een indicatie noodzakelijk is

- Individuele voorzieningen
- Maatwerkvoorziening ondersteuning
- Maatschappelijke opvang (dak- en thuislozen)
- Beschermd wonen
- Opvang bij huiselijk geweld
- Voorzieningen zintuiglijk gehandicapten

Voorzieningen op maat

Voor een voorziening op maat moet u een melding doen. Een medewerker van de gemeente neemt dan binnen 6 weken contact met u op. Ook als u uw huidige voorziening wilt verlengen, doet u een melding. Voorzieningen op maat zijn:

- hulp bij het huishouden
- aanpassingen in de woning
- vervoer in de regio
- hulpmiddelen zoals een rolstoel, scootmobiel of sporthulpmiddelen
- logeeradressen (in een instelling)
- individuele begeleiding en groepsbegeleiding
- dagbesteding
- beschermd wonen.

Figuur 18 Uitsnede uit een pagina op het Servicepunt Sociaal. De enige route naar een digitaal formulier is hier door op het woord 'een melding' te klikken in de zin 'Ook als u uw huidige voorziening wilt verlengen, doet u een melding.' Gebruikers lezen alleen de hoofdzin over het verlengen van een huidige voorziening en gaan er vanuit dat dit voor hen niet van toepassing is.³⁹⁸

Signalen belangenvertegenwoordigers.

De toegang tot de Wmo via een digitaal aanvraagformulier is voor een groep (ouderen) zonder computer niet direct toegankelijk. Voor hen zijn de servicepunten ingericht, waar zij samen met een medewerker het formulier kunnen invullen. Cliënten moeten hiertoe fysiek wel in staat zijn.³⁹⁹ Voor ouderen, die een belangrijk deel van de doelgroep van de Wmo vormen, heeft het digitale kanaal per definitie niet de voorkeur.⁴⁰⁰ Voor een deel van de doelgroep is het schriftelijk melden sowieso een belemmering omdat ze de Nederlandse taal onvoldoende beheersen.⁴⁰¹

Uit gesprekken met belangenorganisaties blijkt verder dat de website niet door iedereen als overzichtelijk wordt ervaren en dat begrippen onvoldoende aansluiten op de behoeften van cliënten. Ook wordt aangegeven dat de vindbaarheid via Google niet optimaal is.⁴⁰² De gemeente zou volgens de organisaties het formulier toegankelijker kunnen maken en duidelijk kunnen aangeven wat er met de ingevulde informatie gebeurt.⁴⁰³ De vragenlijst wordt volgens belangenorganisaties door cliënten als te lang en te ingewikkeld ervaren, waarbij het ook onduidelijk is voor cliënten wat het gevolg is van de antwoorden die worden gegeven.⁴⁰⁴

³⁹⁸ Screenshot van pagina op Servicepunt Sociaal. <http://www.denhaag.nl/home/bewoners/loket/to/Wet-maatschappelijke-ondersteuning.htm>

³⁹⁹ Jaarverslag 2015, gemeentelijke Ombudsman Den Haag, 'De menselijke maat', maart 2016

⁴⁰⁰ Interview ANBO, 23 februari 2016.

⁴⁰¹ Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

⁴⁰² Interview ANBO, 23 februari 2016

⁴⁰³ Interview ANBO, 23 februari 2016

⁴⁰⁴ Interview JIT, 18 april 2016; Interview ANBO, 23 februari 2016; Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

6 ONDERZOEKS- VERANTWOORDING

Dit onderzoek is uitgevoerd in de maanden januari tot en met september 2016.

In dit onderzoek is antwoord gezocht op de drie onderzoeksvragen met betrekking tot:

- Het voldoen aan vereisten uit de Wet maatschappelijke ondersteuning;
- Het realiseren van de doelstellingen van de Wet maatschappelijke ondersteuning en;
- Het realiseren van de doelstellingen van het gemeentelijke beleid voor dienstverlening.

In paragraaf 1.3 is de afbakening van het onderzoeksonderwerp beschreven. Het onderzoek richtte zich op de uitvoering van het toegangsproces voor maatschappelijke ondersteuning door de gemeente.

Het onderzoek is uitgevoerd door de staf van de Rekenkamer Den Haag, met uitzondering van een deelonderzoek naar de gebruiksvriendelijkheid van de gemeentelijke website en twee digitale formulieren die gebruikt worden om cliënten die behoefte hebben aan maatschappelijke ondersteuning een melding te laten doen. Dit onderzoek is uitgevoerd door Netprofiler uit Amstelveen (www.netprofiler.nl).

6.1 Documentenanalyse

Voor het onderzoek zijn de relevante kaderstellende documenten op Rijksniveau en toelichtingen daarop geanalyseerd. Daarbij is ook gekeken naar toelichtingen op de doelen van de decentralisatie die, onder meer in de aanloop naar 2015, zijn gepubliceerd door het kabinet. Op gemeentelijk niveau zijn kaderstellende documenten (beleidsplan, verordening, beleidsregels en regelingen Wmo en beleidsplan voor de dienstverlening) geanalyseerd en documenten met betrekking tot de uitvoering van de (verschillende) processen van toegang tot voorzieningen in het kader van de Wmo.

6.2 Interviews

Er is met verschillende actoren gesproken over de doelen en de uitwerking van de Wmo. In de gesprekken zijn betrokken:

- Het ministerie (VWS).
- De gemeentelijke organisatie, zowel de beleidskant als de uitvoering
- Vertegenwoordigers van de doelgroep (belangenvertegenwoordigers, zelforganisaties)
- Cliënten van de gemeente die een melding hebben gedaan voor maatschappelijke ondersteuning.

Van deze interviews zijn verslagen opgesteld die, na verificatie door de geïnterviewden, zijn gebruikt als bronmateriaal voor het onderzoek. In totaal zijn er 22 interviews gehouden, in de meeste gevallen met een aantal mensen tegelijk.

6.3 Schriftelijke enquête

Er is een schriftelijke enquête gehouden onder ruim 2.200 cliënten van de gemeente die in de tweede week van december 2015, de tweede week van januari 2016 en de tweede week van februari 2016 een melding hadden gedaan voor ofwel een Maatwerkvoorziening ondersteuning (1.211 cliënten) ofwel een Individuele voorziening (1.034 cliënten). De enquête is begin juni 2016 verzonden, reacties zijn tot en met half augustus ontvangen en verwerkt. Op de enquête kwamen 366 (volledige) reacties binnen, waarvan 192 met betrekking tot IV en 174 met betrekking tot Mvo. De responspercentages zijn daarmee 19% voor IV, 14% voor Mvo en 16% over het totaal.

Respondenten konden zowel schriftelijk als digitaal de vragen beantwoorden en insturen. Van de 366 respondenten maakten er 31 gebruik van de digitale mogelijkheid (9%).

In de enquête zijn vragen gesteld met betrekking tot de voorwaarden waaraan het proces dient te voldoen en over de ervaring van klanten met betrekking tot de dienstverlening.

De reacties op de enquête zijn in principe anoniem verwerkt. Onderdeel van de enquêteformulieren was daarnaast een verzoek om toestemming voor het gebruik van persoonsgegevens ten baten van het onderzoek en specifiek voor het uitvoeren van een analyse van dossiers van cliënten. 83% van de respondenten gaf hiervoor toestemming.

6.4 Dossieranalyse

Van de cliënten die toestemming gaven voor het bewerken van hun persoonsgegevens voor dit onderzoek, is een selectie van 22 gevallen gemaakt waarvan de dossiers bij de gemeente zijn ingezien. Hiervoor is gebruik gemaakt van toegang tot de digitale systemen die de gemeente gebruikt in het toegangsproces (Digidos, iSwT, Socrates). De analyse van dossiers is uitgevoerd in juni 2016.

6.5 Gesprekken met cliënten

Teneinde cliënten te spreken die recent ervaring hebben met het doen van een melding, is op een aantal loketten van de gemeente gepost. Met de organisatie van deze loketten was afgestemd dat cliënten die met een Wmo gerelateerde vraag kwamen, gevraagd zou worden of zij bereid waren mee te werken aan een kort interview in het kader van ons onderzoek. Op elke locatie was een aparte spreekruimte beschikbaar om deze gesprekken te voeren. Er is op drie Servicepunten XL telkens twee maal (mei en juni 2016) en op het loket voor dak- en thuislozen (het Centraal Coördinatiepunt, juni) éénmaal een blok van 4 uur gepost. Op de Servicepunten XL is in totaal met 3 personen gesproken. Bij het CCP is ook met 3 personen gesproken. Er waren geen cliënten die een gesprek weigerden.

6.6 Onderzoek website en digitale formulieren

De rekenkamer heeft aan Netprofiler te Amstelveen (een bureau voor Usability onderzoek van websites) opdracht gegeven een onderzoek te doen naar de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van de website van de gemeente (specifiek het 'Servicepunt Sociaal', waar informatie te vinden is over en melding gedaan kan worden voor ondersteuning door de gemeente) en de digitale meldingsformulieren

Advies op maat en Melding Wmo, die de gemeente gebruikt om cliënten een melding te laten doen voor respectievelijk een Maatwerkvoorziening ondersteuning en een Individuele voorziening. Het onderzoeksrapport is gebruikt als bron voor het rekenkameronderzoek en als bijlage bij het feitenrapport van de rekenkamer gevoegd. Het onderzoek bestond uit een expertreview van het genoemde onderwerp, een analyse van het gebruik daarvan op basis van Google analytics-data van de gemeente en een Usability test. Voor deze test zijn vijftien respondenten geselecteerd op basis van doelgroepkenmerken van de Wmo. Tien respondenten kwamen alleen, vijf respondenten werden vergezeld van een begeleider. In de bijlage, het onderzoeksrapport van Netprofiler, is een (geanonimiseerd) overzicht van de respondenten opgenomen. De test is uitgevoerd in Den Haag op 29, 30 en 31 augustus 2016.

7 BRONNEN

7.1 Documenten Rijksniveau (wetgeving, kamerbrieven en dergelijke)

‘Aandachtspunten en actuele ontwikkelingen die voor de uitvoering van de Wmo 2015 en de Jeugdwet van belang zijn’, brief aan de wethouders van Wmo en Jeugd van de staatssecretaris van VWS, 9 april 2015 (kenmerk 747273-134966-DMO).

‘Aandachtspunten en actuele ontwikkelingen Wmo 2015’, brief aan de colleges van burgemeester en wethouders van de staatssecretaris van VWS, 1 december 2015 (kenmerk: 880380-144957-DMO).

‘Aanpak Jeugdwerkloosheid’, kamerbrief van de ministers van SZW en OCW, 29 november 2015.

‘Decentralisatiebrief’, brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van de minister van BZK, 19 februari 2013 (kenmerk: 2013-0000108917).

‘Financiële duidelijkheid voor gemeenten (Toets Algemene Rekenkamer op macrobudgetten Jeugdwet en Wmo 2015 – aanvullende toelichting)’, brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van de staatssecretarissen van VWS en VenJ, 29 mei 2014, (kenmerk: 379234-121512-J). Met bijlage: ‘Bijlage 1: technische toelichting budget Wmo 2015’.

‘Hervorming langdurige zorg: naar een waardevolle toekomst’, Kamerbrief van staatssecretaris van VWS, 25 april 2013 (Kenmerk: 114352-103091-LZ). Inclusief de bijlage: Notitie hervorming langdurige ondersteuning en zorg.

‘Kamervragen’, brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VWS in antwoord op vragen van Kamerleden van de SP over het bericht dat de gemeente Den Haag Wmo-indicaties stelt via een digitaal rekenprogramma.

‘Nader rapport inzake het voorstel van wet, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang’, brief van de staatssecretaris van het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport in reactie op het advies van de Raad van State inzake het wetsvoorstel, 13 januari 2014.

‘Nieuwe regels betreffende maatschappelijke ondersteuning (Wet maatschappelijke ondersteuning)’, memorie van toelichting (kamerstuk 30 131 Nr. 3, vergaderjaar 2004-2005).

‘Proces invoering PGB Trekkingsrecht’, brief aan de staatssecretaris van VWS van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, het G32-stedennetwerk en de G4 gemeenten, 22 juli 2014.

‘Proces invoering trekkingsrecht’, brief aan de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van de directeur generaal Langdurige Zorg, ministerie van VWS, 21 augustus 2014.

‘Toekomst AWBZ’, brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VWS, 25 april 2013 (kamerstuk 30 597 Nr. 296, vergaderjaar 2012-2013).

‘Transitie Wmo’, brief aan de Vaste commissie voor VWS van de Tweede Kamer van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, 9 december 2014.

‘Uitvoering Wmo 2015’, brief aan de wethouders Wmo 2015 van de staatssecretaris van VWS, 22 december 2014 (kenmerk 703909-131497-DMO).

‘Versterken, verlichten en verbinden’, brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VWS, 20 juli 23013 (kenmerk 107098-DMO).

‘Voortgangsrapportage transitie HLZ’, brief aan de voorzitter van de Tweede Kamer van de staatssecretaris van VWS, 14 april 2015 (kenmerk: 727793-133489-DMO).

‘Wijziging van de Wet langdurige zorg, de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Jeugdwet en de Zorgverzekeringswet, nota naar aanleiding van het verslag’, november 2015. (Kamerstuk, kenmerk 34 279).

Factsheet ‘Vragen en antwoorden uitvoering overgangsrecht lage zzp’s’, ministerie van VWS, VNG, 30 januari 2015.

Kwartaalbrief uitvoering Jeugdwet en Wmo, brief aan de colleges van burgemeester en wethouders van de staatssecretaris van VWS, september 2015.

Memorie van toelichting Wmo 2015, januari 2014. Volledige titel: Memorie van toelichting bij de Wet maatschappelijke ondersteuning, bijlage bij de brief 'Nader rapport over Wet maatschappelijke ondersteuning', Staatssecretaris van VWS aan de Koning, 13 januari 2014.

Wet van 9 juli 2014, houdende regels inzake de gemeentelijke ondersteuning op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang (Wet maatschappelijke ondersteuning 2015).

7.2 Bestuurlijke documenten gemeente Den Haag

RIS 180322 Toegankelijkheid en regiobinding Maatschappelijke Opvang, raadsmededeling, 19 april 2011

RIS 246565 Decentralisatie AWBZ begeleiding; stand van zaken, Brief aan commissie samenleving van wethouders JWS en VDMO_14 februari 2011

RIS 253784 Verordening individuele voorzieningen voor maatschappelijke ondersteuning Gemeente Den Haag (2009) gewijzigd per 1 januari 2013

RIS 272700 Voortgang en planning drie decentralisaties, Brief aan algemene raadscommissie van wethouder JWS_20 mei 2014

- RIS 276361 Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning 2015-2016 Gemeente Den Haag Versie t.b.v. inspraak
- RIS 276361 Concept beleidsplan Wmo 2015-2016 Concept Verordening Wmo 2015_Brief aan de gemeenteraad van het college_26 september 2014
- RIS 276361 Concept-verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2015
- RIS 278543 Beleidsplan Maatschappelijke ondersteuning 2015-2016 Gemeente Den Haag versie 19 november 2014_raadsbesluit_18 december 2014
- RIS 278543 Beleidsplan maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015-2016
- RIS 278543 Voorstel van het college inzake het beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning 2015-2016_raadsbesluit_18 december 2014
- RIS 278544 Inspraakrapport bij Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2015_13 november 2014
- RIS 278544 Verordening maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2015, vastgesteld 18 december 2014.
- RIS 278544 Voorstel van het college inzake vaststelling Verordening maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag – Gewijzigd voorstel_raadsbesluit_18 december 2016
- RIS 278548 Vaststelling tarieven persoonsgebonden budget Wmo 2015_Collegebesluit_18 november 2014
- RIS 280458 Regeling maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2015_collegebesluit 27 januari 2015
- RIS 281388 Concept beleidsregels maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2015_17 maart 2015
- RIS 281388 Toezending concept-Beleidsregels Wmo 2015_Brief aan commissie samenleving van wethouder SEZH_17 maart 2015
- RIS 282083 Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2015
- RIS 282083 Bijlage 1 Artikelsgewijs overzicht van wijzigingen ten opzichte van de concept beleidsregels RIS 281388_21 april 2015
- RIS 282083 Vaststelling beleidsregels maatschappelijke ondersteuning_Brief aan de commissie samenleving van wethouder SEZH_21 april 2015
- RIS 282570 Haagse Dienstverlening: Goed, gemakkelijk en snel – strategie_raadsvoorstel_19 mei 2015
- RIS 282709 Evaluatie inkoopproces maatwerkvoorziening ondersteuning_gemeente Den Haag_presentatie_14 april 2015

- RIS 282709 Monitor Individuele Voorzieningen 2014_z.d.
- RIS 285266 Actieprogramma 'Den Haag, Seniorvriendelijke stad' 2015-2018_8 september 2015
- RIS 286264 Waarderingsprogramma voor mantelzorgers en vrijwilligers_ Brief aan commissie samenleving van wethouder SEZH_17 september 2015
- RIS 287201 Notitie doorontwikkeling Wmo_13 oktober 2015
- RIS 287728 Regeling Cliëntenraad sociaal domein en deelraden participatie, Wmo en Jeugd Den Haag 2015_collegebesluit 27 oktober 2015
- RIS 289300 Beleidsregel maatschappelijke ondersteuning gemeente Den Haag 2016, vastgesteld 1 december 2015.
- RIS 289302 Regeling Maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2016
- RIS 289302 Regeling maatschappelijke ondersteuning Den Haag 2016_collegebesluit 1 december 2015
- RIS 289302 Toezending Regeling en Beleidsregel Maatschappelijke ondersteuning 2016_Brief aan de commissie samenleving van wethouder SEZH_1 december 2015
- RIS 289481 Schriftelijke vragen 26 januari 2016 Jongeren buiten beeld
- RIS 289524 Kamervragen over digitale Wmo aanvraagprocedure HH en Taxibus_brief aan commissie samenleving van wethouder SEZH_4 december 2015
- RIS 289663 3^e kwartaalrapportage Wmo 2015_Brief aan commissie samenleving van wethouder SEZH_8 december 2015
- RIS 289663 Rapport Mystery guest servicepunten_D'article enterprise BV_2015
- RIS 289800 Schriftelijke vragen 26 januari 2016 Vrouwenopvang huiselijk geweld
- RIS 291090 Schriftelijke vragen 9 maart 2016 Keukentafelgesprekken
- RIS 291442 Concretisering doorontwikkeling Wmo_Brief aan commissie samenleving van wethouder SEZH_2 februari 2016
- RIS 291780 Schriftelijke vragen 9 maart 2016 Eigen bijdrage Wmo voorzieningen
- RIS 293024 Beleidsnota 2016-2018 Samen en met eigen kracht_Raadsvoorstel 24 maart 2016_bespreking gemeenteraad 8 september 2016
- RIS 293040 Vierde kwartaalrapportage Wmo 2015_22 maart 2016
- RIS 293265 Sterk zijn Hagenaars met een beperking, nota voor mensen met een beperking

RIS 293548 Verwerving Wmo-voorzieningen_Brief aan commissie samenleving van wethouder SEZH_5 april 2016

RIS 293903 Eigen bijdrage beleid Wmo_Brief aan commissie samenleving van wethouder SEZH_20 april 2016

RIS 294569 Aanpassing Pgb-beleid 2016_Brief aan commissie Samenleving van wethouder SEZH_23 juni 2016

RIS 294651 1e kwartaalrapportage Wmo 2016_gemeente Den Haag_zonder datum

RIS 294651 Klantonderzoek Wmo voorzieningen over 2015 gemeente Den Haag_BMC onderzoek_juni 2016

RIS 294651, Eerste kwartaalrapportage Wmo 2016

RIS 294681 Schriftelijke vragen van de PvdA_Lange doorlooptijden Wmo-aanvraag_28 juni 2016

RIS 295243 Hoofdpijnen Transformatie Wmo, 11 oktober 2016

7.3 Interne documenten (werkinstructies, interne notities en dergelijke)

Concept richtlijnen servicepunten, gemeente Den Haag, 21 maart 2015

Memo 'Toegangsproces Mensen met een zintuigelijke beperking', gemeente Den Haag, zonder datum. (ontvangen via mail op 9 februari 2016).

Toelichting processen Maatschappelijke opvang en opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.

2016.08.04 werkwijze SWT en BT V2.pdf

Maatwerkvoorziening ondersteuning

Advies op maatformulier (versie online op 5 juli 2016)

Handboek Maatwerkvoorziening ondersteuning, voor intern gebruik van beoordelaars/casusregisseurs, gemeente Den Haag, versie augustus 2015

Instructie Pgb klanten 1 okt – 22 mei, gemeente Den Haag, z.d.

Overzicht van de verschillende klantengroepen ivm herbeoordelingen, gemeente Den Haag, z.d. (februari 2016).

Procedure aanvragen binnenhalen, procedure hulp bij aanvragen_interne notitie, gemeente Den Haag, z.d.

'Procedure hulp bij aanvragen', gemeente Den Haag, z.d. (waarschijnlijk augustus 2015).

Proces 2015/hoofdproces_processschema_werkinstructie_gemeente Den Haag, z.d.

Werkinstructie accorderen advies versie 1.01, gemeente Den Haag, oktober 2015

Werkinstructie Inzetten PGB team versie 1.01 ,gemeente Den Haag, februari 2016

Werkinstructie opvoer aanvragen uit sociale wijkteams, gemeente Den Haag, z.d.

Werkinstructie P.01.02.1 Maatwerkvoorziening Ondersteuning 1.01, gemeente Den Haag, januari 2015

Werkinstructie P.01.02.a 'werkinstructie Maatwerkvoorziening Ondersteuning'

Werkinstructie P.02.02.a MVO KS 1.11, januari 2015

Werkinstructie pre-mediation 1.00, gemeente Den Haag, mei 2015

Werkinstructie toekennen Maatwerkvoorziening ondersteuning voor gezinnen in de gezinsopvang Maatschappelijke Opvang (MO), versie 1.01, gemeente Den Haag, november 2015

Werkwijze Inzetten PGB team versie 1.01, februari 2016, gemeente Den Haag

Beschermd wonen

Factsheet Beschermd Wonen Trainingsdag Wmo 2015, gemeente Den Haag, 9 april 2015

Formulier registratie toegang Beschermd Wonen 2016

Handboek toegang beschermd wonen MO Regio Den Haag 2016, versie 3.0, werkgroep Beschermd wonen MO Regio Den Haag, maart 2016

Individuele voorzieningen

20130422, Matrix hulpmiddelen-2_Excel_gemeente Den Haag, 22 januari 2016

Formulier Melding Wmo (versie online op 5 juli 2016)

Simulatiemodel HV herziening met VG vragen_Excel_gemeente Den Haag, 23 november 2015

Maatschappelijke opvang

Aanmeldformulier CCP daklozen, GGD Haaglanden, versie juli 2016

Handreiking landelijke toegang maatschappelijke opvang, Vereniging Nederlandse Gemeenten, december 2014

Plan van Aanpak, Actieve toeleiding vanuit Nachtopvang naar huisvesting, zorg, inkomen en dagbesteding (instroom en monitoring via CCP), Gemeente Den Haag, juni 2012

Procesbeschrijving Aanpak O(G)GZ, gemeente Den Haag, februari 2012

Werkinstructie O(G)GZ, ondermandaat beschikking MO, gemeente Den Haag, 30 september 2015

Zintuigelijke beperkingen

Toegangsproces Mensen met een zintuigelijke beperking, memo, gemeente Den Haag, z.d.

7.4 Overige documenten en bronnen

'Begeleiding in de Wmo in 2013, actiepunten ter voorbereiding op een gekantelde werkwijze', Movisie, februari 2012.

'De wet maatschappelijke ondersteuning 2015: doordachte keuzes?', De gemeentestem 2016/2, Mr. M.F. Vermaat, mr. E. Klein Egelink en mr. R. Imkamp.

'Drie decentralisaties', Vereniging van Nederlandse Gemeenten, z.d.

'Indienen subsidieverzoek 2016', brief aan MEE Zuid-Holland Noord van de gemeente Den Haag, 7 mei 2015.

'Indienen subsidieverzoek 2016', brief van gemeente Den Haag/OCW aan stichting Mee Zuid-Holland Noord, 7 mei 2015.

'Informatiekaart Beschermd wonen', transitiebureau Wmo, februari 2014.

'Integrale netwerken in de Wmo, kantelen doe je samen', Vereniging van Nederlandse Gemeenten, maart 2010.

'Integrale netwerken in de Wmo, Kantelen doe je samen', VNG, maart 2010.

'Spelregels Wmo 2015 inzake "het onderzoek"', ANBO, december 2015, L. Boerwinkel en V. Diepeveen.

'Vragen en antwoorden uitvoering overgangsrecht lage zzp's', ministerie van VWS, VNG, 30 januari 2015.

'Wmo protocol huisbezoeken (Wmo 2015)', Vereniging van Nederlandse Gemeenten, februari 2016.

Basisregistratie Wijkcentra 2015 (registratie bezoekers en afgenomen producten Servicepunten XL Mooi/Zebra/Voor welzijn 01-01-2015 t/m 31-12-2015)_Excel, gemeente Den Haag, mei 2016

Beantwoording aanvullende vragen Rekenkamer, mail gemeente Den Haag d.d. 16 sept 2016 (inclusief bijlagen).

Brief gemeente Den Haag aan stichting Mee 'indienen subsidieverzoek 2016', 7 mei 2015

Cliëntonderzoek Wmo gemeente Den Haag, Panteia research voor beleid, 28 januari 2016.

Feitelijke wederhoor onderzoek Toegang maatschappelijke ondersteuning, gemeente Den Haag, 22 november 2016

<http://www.denhaag.nl/home/bewoners/to/Telefoonnummers-sociale-hulpdiensten-Den-Haag.htm> 'Telefoonnummers sociale hulpdiensten', laatst gewijzigd 18 augustus 2016.

<https://www.movisie.nl/artikel/wijzigingen-awbz-wmo-overzicht> (geraadpleegd op 15 sept 2016)

Inhoudelijke evaluatie maatwerkvoorziening ondersteuning gemeente Den Haag, definitieve rapportage, Berenschot_18 januari 2016.

Jaarverslag 2015, gemeentelijke Ombudsman Den Haag, 'De menselijke maat', maart 2016. Memo stand van zaken 4 mei 2016, Beantwoording vragen Rekenkamer, Gemeente Den Haag, 15 maart 2016.

'Maatwerk in het wetsvoorstel maatschappelijke ondersteuning 2015', Focus 1018, afl 20, mei 2014, p. 1374 t/m 1379, M. Vermaat.

MT Cijfers IV aanvragen in Digidos_Excel_, gemeente Den Haag, mei 2016

MT TUO weekcijfers week 13 2016-meldingen_Excel, gemeente Den Haag, mei 2016

Onderzoek vrijwillige cliëntondersteuning Den Haag, Floor Kaspers, december 2015.

Rapportage pilot Menselijke Maat gemeente Den Haag 2015, Menselijke maat, 8 januari 2016.

Servicepunten – Aantal inwoners verder dan 1500 meter per wijk (dec 2015)_overzicht bezoekersaantallen en handelingen Servicepunten per week_Excel, gemeente Den Haag, april 2016

Signalen voor de Kwaliteitscommissie/ Rekenkamer, stichting Voorall, april 2016.

Subsidieregister gemeente Den Haag 2015 (via www.denhaag.nl)

Tweede rapportage Transitiecommissie Sociaal Domein, 17 april 2015 (kenmerk TSD-201504-ministerBZK).

Vervolgrapportage decentralisaties in het sociaal domein, CPB notitie, 26 juni 2014. Zelfredzaamheidsmatrix 2013 Handleiding, GGD Amsterdam en gemeente Rotterdam, februari 2013.

7.5 Interviews en gespreksverslagen

Toelichtingen gemeente

Door beleidsmedewerkers van de diensten OCW en SZW zijn toelichtingen verzorgd op de verschillende processen van toegang die toegepast worden voor de afzonderlijke categorieën voorzieningen binnen de Wmo.

- Toelichting gemeentelijke servicepunten (Stadhuis Spui 70; Stadskantoor Leyweg), gemeente Den Haag, 7 juni 2016
- Toelichting opzet cliëntondersteuning, gemeente Den Haag, 24 maart 2016

- Toelichting proces Algemene Voorzieningen, Maatwerkvoorziening ondersteuning en Individuele voorzieningen, gemeente Den Haag, 23 februari 2016.
- toelichting proces Maatschappelijke opvang en Opvang bij huiselijk geweld, gemeente Den Haag, 26 februari 2016.
- Toelichting proces toegang Beschermd wonen en voorzieningen voor Zintuigelijk gehandicapten, 11 februari 2016.
- Toelichting Sociale wijkzorgteams in de Wmo, 22 maart 2016.
- Toelichting Servicepunten/Servicepunten XL, gemeente Den Haag, 17 maart 2016

Belangenvertegenwoordigers

Er is gesproken met belangenvertegenwoordigers van verschillende doelgroepen van de maatschappelijke ondersteuning:

- Interview ANBO, 23 februari 2016
- Interview 'Jong doet mee!', 8 maart 2016
- Interview Straatconsulaat, 27 januari 2016
- Interview Voorall, 17 maart 2016
- Interview JIT, 18 april 2016
- Interview JIP (Jongeren informatiepunt), 11 maart 2016
- Interview Kompasie, 7 april 2016
- Groepsbijeenkomst Delen achter de Duinen, 28 januari 2016. Hier is met deelnemers aan het 'armoedeplatform' gesproken over signalen over en ervaringen met uitvoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 in Den Haag.
- Interview met 12 vertegenwoordiger van zelforganisaties verenigd in het Intercultureel Platform Segbroek, 26 september 2016.

Overige interviews:

- Groepsinterview beoordelaars en toetsers gemeente Den Haag (Individuele voorzieningen en Maatwerkvoorziening ondersteuning), 23 september 2016.
- Manager stafgroep PZJ dienst OCW gemeente Den Haag (betrokken bij implementatie decentralisatie Wmo 2015 in de gemeentelijke organisatie), 24 september 2015
- Ministerie VWS (beleidsmedewerkers wet maatschappelijke ondersteuning), 8 januari 2016
- Welzijn Scheveningen, 19 mei 2016
- Groepsinterview cliëntmanagers CCP, 25 augustus 2016

7.6 Onderzoek digitaal kanaal

In het kader van dit rekenkameronderzoek heeft de rekenkamer door Netprofler een onderzoek uit laten voeren naar de gebruiksvriendelijkheid en toegankelijkheid van de website van de gemeente en de digitale formulieren. Het rapport van dit onderzoek is als bijlage bij dit feitenrapport gevoegd. In de onderzoekverantwoording is een toelichting op dit onderzoek opgenomen (zie paragraaf 6.6). In het rekenkamerrapport wordt de volgende bronverwijzing aangehouden:

Usability Onderzoek – Rekenkamer Den Haag, Netprofler, 19 september 2016.

7.7 Schriftelijke enquête en dossieranalyse

De rekenkamer heeft een schriftelijke enquête gehouden onder 2200 mensen die een melding hadden gedaan voor maatschappelijke ondersteuning. Een nadere toelichting op de enquête wordt gegeven in de onderzoeksverantwoording in paragraaf 6.3. Van een aantal respondenten op de enquête is in aanvulling op de informatie uit de enquête het cliëntdossier geanalyseerd. Zie voor een toelichting hierop paragraaf 6.4.

In dit feitenrapport wordt als volgt naar deze enquête respectievelijk de dossieranalyse verwezen:

- Schriftelijke enquête Vragen Wmo
- Dossieranalyse cliënten Wmo – gemeente Den Haag, Rekenkamer Den Haag, juni 2016.

8 BEGRIPPEN EN AFKORTINGEN

1. Beleidsplan: Beleidsplan Maatschappelijke Ondersteuning 2015-2016 Gemeente Den Haag
2. Beleidsregels: beleidsregels maatschappelijke ondersteuning 2016, vastgesteld door het college op 1 december 2015.
3. Beschermd wonen: een samengestelde maatwerkvoorziening die bestaat uit de deelproducten: (beschermd) woonvorm met toezicht, begeleiding en dagbesteding.
4. Integraal en domeinoverstijgend: wordt in de wet gebruikt om aan te geven dat het onderzoek naar de hulpvraag door het college allesomvattend moet zijn (integraal betekent 'allesomvattend'). De toevoeging 'domeinoverstijgend' is daarbij een verduidelijking, dit betekent dat bij de integrale beoordeling ook de andere domeinen dan die van de maatschappelijke ondersteuning betrokken moeten worden. De wet noemt hier specifiek: zorgverzekeraars, zorgaanbieders, jeugdhulp, onderwijs, welzijn, wonen, werk en inkomen.
5. IV: Individuele voorzieningen. Hieronder vallen woningaanpassingen, voorzieningen voor vervoer binnenshuis of buitenshuis (rollator, rolstoel, scootmobiel enzovoort) en hulp in de huishouding.
6. Maatschappelijke opvang: opvang en traject voor mensen die dak- of thuisloos zijn.
7. Mvo: Maatwerkvoorziening ondersteuning. Dit is ondersteuning aan mensen met een beperking in de vorm van individuele begeleiding, groepsbegeleiding of dagbesteding.
8. Onderzoek: in het toegangsproces voor maatschappelijke ondersteuning speelt het 'onderzoek' dat de gemeente uit moet voeren naar de hulpvraag van een cliënt een belangrijke rol. Om begripsverwarring te voorkomen wordt in dit rapport het woord 'onderzoek' alleen gebruikt voor dit onderzoek in het kader van de toegang tot maatschappelijke ondersteuning. Waar gerefereerd wordt aan het rekenkameronderzoek dat ten grondslag ligt aan dit rapport, wordt consequent het woord 'rekenkameronderzoek' gebruikt.
9. Regeling: regeling maatschappelijke ondersteuning, vastgesteld door het college
10. Verordening: de gemeentelijke verordening maatschappelijke ondersteuning, vastgesteld door de gemeenteraad
11. Wmo: Wet maatschappelijke ondersteuning 2015.

BIJLAGE 1:

NORMENKADER

	Onderzoeksvragen / Normen	Bron
1	In hoeverre zijn de opzet en uitvoering van de toegang in overeenstemming met wet- en regelgeving?	
1.1	Elke ingezetene van Den Haag kan zich melden voor een maatwerkvoorziening ter ondersteuning van zelfredzaamheid en participatie.	Wmo, artikel 1.2.1 & 2.3.2, lid 1. De norm gaat uit van het gegeven dat elke ingezetene van Nederland in zijn eigen gemeente in aanmerking komt voor een door het college te verstrekken voorziening voor participatie / zelfredzaamheid, gecombineerd met het gegeven dat het college ná melding een onderzoek doet in hoeverre sprake is van een belemmering bij de participatie / zelfredzaamheid waarvoor een ondersteuning door de gemeente van toepassing is. Dat betekent dat pas naar aanleiding van het onderzoek bepaald kan worden of iemand wel of niet in aanmerking komt en voorafgaand aan dat onderzoek iedereen zich (voor een onderzoek) moet kunnen melden.
1.2	Elke ingezetene van Nederland komt in aanmerking voor een maatwerkvoorziening bestaande uit beschermd wonen, opvang bij huiselijk geweld of maatschappelijke opvang, voorzover hij zelf, of met behulp van zijn omgeving, niet in staat is zich te handhaven in de samenleving.	Wmo, artikel 2.3.5, lid 1.b. en lid 4 Deze norm gaat uit van het gegeven dat elke ingezetene van Nederland in aanmerking komt voor ondersteuning in de vorm van beschermd wonen, wanneer hij zelf niet in staat is zich te handhaven in de samenleving dan wel in de vorm van opvang wanneer hij de thuissituatie heeft verlaten, al dan niet in verband met risico's voor zijn veiligheid als gevolg van geweld en niet in staat is zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving én het feit dat ná melding het college een onderzoek uitvoert waarin wordt bekeken in hoeverre iemand in staat is op eigen kracht zich te handhaven in de samenleving. In de Handreiking landelijke toegang Maatschappelijke opvang wordt regiobinding geïntroduceerd: Om landelijke toegang te garanderen is afgesproken dat iedereen uit de doelgroep zich in elke gemeente kan aanmelden voor maatschappelijke opvang. De centrumgemeente van aanmelding verzorgt in dien nodig de eerste opvang en bepaalt vervolgens in welke plaats een individueel traject het meest kansrijk is. Deze centrumgemeente gaat de maatschappelijke opvang verzorgen. Met betrekking tot een aanzienlijk deel van de doelgroep dat migrerend is, wordt gesteld dat het niet voldoen aan regiobinding geen uitsluitingscriterium mag zijn.
1.3	De vorm van de melding is vrij (bijvoorbeeld telefonisch, mondeling, via internet)	Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.4, p. 24
1.4	Na melding geeft de gemeente een bevestiging daarvan	Wmo, artikel 2.3.2, eerste lid
1.5	Na melding start de gemeente een onderzoek waarin behoeften en mogelijkheden van de melder, mogelijke hulp uit de omgeving, mogelijke ondersteuning met algemene voorzieningen en	Wmo, artikel 2.3.2, eerste lid

	mogelijkheid van samenwerking met zorgverzekeraars en zorgaanbieders worden meegenomen ¹	
1.6	In het kader van het onderzoek (na melding) wordt een gesprek met de melder gevoerd om in samenspraak de ervaren problematiek en mogelijke oplossingsrichtingen helder te krijgen.	Wmo, artikel 2.3.2, eerste lid (voert in samenspraak met cliënt een onderzoek uit) / Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.4, p. 25
1.7	Het onderzoek is binnen 6 weken afgerond	Wmo, artikel 2.3.2, eerste lid
1.8	De melder krijgt de mogelijkheid een eigen plan aan te leveren als input voor het onderzoek	Wmo, artikel 2.3.2, tweede lid
1.9	Na het onderzoek ontvangt de cliënt een verslag met een weergave van het onderzoek en de uitkomsten daarvan	Wmo, artikel 2.3.2, achtste lid en; MvT bij de Wmo, paragraaf 3.4, p. 27. Formulering van de norm is aangepast ten opzichte van het onderzoeksplan om tegemoet te komen aan de beschrijving die de MvT geeft van de inhoud van het verslag.
1.10	Na afronding van het onderzoek of na maximaal 6 weken kan vervolgens een aanvraag voor een voorziening worden gedaan (ongeacht de uitkomst van het onderzoek)	Wmo, artikel 2.3.2, negende lid
1.11	Binnen 2 weken na de aanvraag neemt het college een besluit (beschikking)	Wmo, artikel 2.3.5, tweede lid
1.12	De gehele periode van onderzoek en aanvraag bedraagt maximaal 8 weken.	N.B. deze oorspronkelijk in de onderzoeksopzet opgenomen norm is vervallen en wordt in het onderzoek niet beoordeeld. Op de termijn van 8 weken kan niet worden gestuurd door de gemeente, omdat hij daarin afhankelijk is van de snelheid waarmee een cliënt een aanvraag indient na afronding van het onderzoek.
1.13	Klanten kunnen bezwaar maken tegen de beschikking van het college	Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.6, p. 29 / Algemene wet bestuursrecht (tegen een beschikking is bezwaar mogelijk).
1.14	Wanneer een maatwerkvoorziening wordt toegekend heeft een klant recht (onder voorwaarden) op een Pgb	Wmo, artikel 2.3.6
1.15	Er is onafhankelijke cliëntondersteuning	Wmo, artikel 2.2.4, lid 1.a

¹ Wmo, art. 2.3.2 lid 4 geeft een opsomming van de zaken die meegenomen moeten worden in het onderzoek.

1.16	Er is een 24/7 mogelijkheid voor (anoniem) advies/ondersteuning op afstand ('een luisterend oor' conform de kindertelefoon).	Wmo, artikel 2.2.4, lid 1.b / Memorie van Toelichting bij de Wmo paragraaf 3.12, p. 38
1.17	In het beleidsplan wordt aandacht gegeven aan keuzemogelijkheid tussen aanbieders voor degene aan wie een maatwerkvoorziening wordt verstrekt (art. 2.1.2, lid 4.c) Cliënten hebben keuze tussen verschillende aanbieders voor een maatwerkvoorziening	
2	In hoeverre dragen de opzet en uitvoering van de toegang bij aan de doelstellingen van de decentralisatie van de Wmo en van het gemeentelijk beleid?	
2.1	Integraliteit: de hulpvraag wordt integraal en domeinoverstijgend bekeken	<p>Wmo art 2.3.2, lid 4 a: het college onderzoekt de behoeften, persoonskenmerken en de voorkeuren van de cliënt.</p> <p>MvT bij artikel 2.3.2, p. 7 en 8: De regering verwacht van gemeenten een actieve inzet op het gebied van preventie en vroegsignalering om te voorkomen dat mensen aangewezen raken op (zwaardere) vormen van langdurige, maatschappelijke ondersteuning.</p> <p>p. 8 Wat betreft de uitvoering van het beleid, verwacht de regering van gemeenten dat zij zich een goed beeld vormen van de ondersteuningsbehoefte van mensen die daarvoor in aanmerking komen. Het wetsvoorstel voorziet daarom in voorwaarden waaraan een goed onderzoek ten minste moet voldoen en bepaalt welke onderwerpen in ieder geval in het onderzoek moeten worden meegenomen</p> <p>Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.4, p. 26</p>
2.2	Maatwerk / Vraaggerichtheid: de ondersteuning (maatwerkvoorziening) is afgestemd op individuele omstandigheden/beperkingen	<p>Wmo, artikel 2.3.5. lid 3: de maatwerkvoorziening levert, rekening houdend met de uitkomsten van het in artikel 2.3.2 bedoelde onderzoek, 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;</p> <p>Memorie van Toelichting bij de Wmo, paragraaf 3.6, p. 28</p>
2.3	De uitvoering komt tegemoet aan het uitgangspunt dat iedere ingezetene eerst kijkt wat hij zelf kan doen en wat zijn sociale omgeving voor hem kan doen.	<p>Memorie van Toelichting bij de Wmo, Deel II, artikelsgewijze toelichting, 'gebruikelijke hulp', p. 94. De formulering van de norm is ten behoeve van de leesbaarheid aangepast ten opzichte van de onderzoeksopzet.</p>

3	In hoeverre komen de opzet en uitvoering van de toegang tegemoet aan de doelstellingen uit het dienstverleningsmodel uit de strategienota 'Haagse dienstverlening: goed, gemakkelijk en snel.'?	
	De inzet is dat de gemeente op koninklijke wijze de inwoners en ondernemers van Den Haag centraal stelt, met een dienstverlening die <u>goed, gemakkelijk en snel</u> is. Dat betekent dat de gemeente:	
3.1	a) luistert naar de Hagenaar, laat weten wat ze met vragen doet en vragen die steeds terugkeren, aangrijpt als een kans voor continue verbetering van de eigen dienstverlening;	Strategienota Haagse dienstverlening, p. 5
3.2	b): dienstverlening aanbiedt die toegankelijk en gebruiksvriendelijk is, en bovendien dat iedere Hagenaar die persoonlijke aandacht nodig heeft die kan krijgen.	Strategienota Haagse dienstverlening, p. 5

BIJLAGE 2: VRAGEN

ENQUÊTE WMO

In het kader van de schriftelijke enquête zijn twee verschillende vragenlijsten verzonden, voor mensen die een melding Individuele voorziening hadden gedaan en mensen die een melding voor een Maatwerkvoorziening ondersteuning hadden gedaan. Beide lijsten zijn hieronder integraal weergegeven.

Enquêtevragen IV

Hulpvraag

1. Waarvoor heeft u hulp gevraagd aan de gemeente?

Vinden waar ik moet zijn

2. Hoe heeft u het goede loket voor hulp gevonden?

- a. Ik ben doorverwezen door:

(vink aan wat van toepassing is, meer opties mogelijk)

- i. De huisarts
- ii. Een welzijnsorganisatie
- iii. Thuiszorg
- iv. Familie / vrienden
- v. Anders

- b. Ik heb zelf gezocht

(vink aan wat van toepassing is, meer opties mogelijk)

- i. Via internet:

1. Zoekmachine (google bijvoorbeeld)
2. Website van de gemeente
3. Website van een welzijnsorganisatie
4. Zelfhulpwebsite
5. Anders

- ii. Door te bellen met:

1. De gemeente (14070)
2. Een welzijnsorganisatie
3. Anders

- iii. Ik ben naar een loket gegaan:

1. Balie op het stadhuis/stadsdeel
2. Servicepunt / Servicepunt XL
3. Anders

3. Was het makkelijk om de juiste plek te vinden voor uw vraag om hulp?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- a. Zeer makkelijk
- b. Makkelijk
- c. Neutraal
- d. Moeilijk
- e. Zeer moeilijk

Invullen Formulier Aanvraag Wmo (digitaal formulier)

Toelichting: Het formulier 'Aanvraag Wmo' staat op de website van de gemeente Den Haag en is bedoeld om melding te doen van behoefte aan hulp. Het formulier moet op een computer worden ingevuld. Hieronder worden vragen gesteld over het invullen van dit formulier 'Aanvraag Wmo'.

4. Hoe heeft u het digitaal formulier Aanvraag Wmo ingevuld?

(vink aan wat van toepassing is, meer opties mogelijk)

- a. Ik heb zonder hulp het formulier ingevuld
- b. Ik had hulp bij het invullen:
 - i. Van familie, buren, vrienden of kennissen
 - ii. Van een welzijnsorganisatie (stichting)
 - iii. Op het Servicepunt in de buurt
 - iv. Op het Stadhuis of stadsdeelkantoor Leyweg
 - v. Weet ik niet (ga verder naar vraag 7)
 - vi. Anders
- c. Ik heb geen digitaal formulier ingevuld
(ga verder naar vraag 7)

5. Was het makkelijk om het digitale formulier in te vullen?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- a. Zeer makkelijk
- b. Makkelijk
- c. Neutraal
- d. Moeilijk
- e. Zeer moeilijk

6. Geef aan of u het eens bent met de volgende stelling:

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

'Ik vind dat de vragen in het digitale formulier goed waren om duidelijk te krijgen welke hulp ik nodig heb'

- a. Helemaal mee eens
- b. Een beetje mee eens
- c. Neutraal

- d. Een beetje mee oneens
- e. Helemaal mee oneens

Onderzoek door de gemeente naar uw hulpvraag

7. Heeft de gemeente aangegeven dat u zelf een plan in kunt dienen over de hulp die u wilt krijgen?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- a. Ja
- b. Nee
- c. Weet ik niet

8. Heeft de gemeente met u gesproken over uw hulpvraag?

(vink aan wat van toepassing is, er zijn meer opties mogelijk)

- a. Ja, er is iemand bij mij thuis gekomen
- b. Ja, ik ben door iemand gebeld
- c. Ja, ik had een gesprek bij een Servicepunt
- d. Ja, ik had een gesprek bij de gemeente (Stadhuis/Stadsdeelkantoor)
- e. Ja, anders
- f. Nee, ik heb geen gesprek gehad
(ga verder naar vraag 11)

9. Tijdens dit gesprek:

(vink aan wat van toepassing is, er zijn meer opties mogelijk)

- a. Is mij gevraagd wat ik zelf zou willen
- b. Is mij gevraagd wat ik zelf kan
- c. Is mij gevraagd wat mensen in mijn omgeving voor mij kunnen doen (familie, burens, vrienden)
- d. Is verteld hoe de mensen die mij helpen door de gemeente geholpen kunnen worden (zodat deze mensen mij beter kunnen helpen)
- e. Is gesproken over andere hulp die ik of mijn gezin al krijgt
- f. Is gesproken over andere hulp die ik misschien nodig heb (dan waar ik zelf hulp voor heb gevraagd)
- g. Is gepraat over gratis voorzieningen waar ik gebruik van kan maken
- h. Is aangegeven welke bijdrage ik zelf moet betalen
- i. Weet ik niet meer

10. Heeft u na het gesprek een verslag of uitkomst van het gesprek gekregen (bijvoorbeeld een advies over uw vraag om hulp)?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- a. Ja
- b. Nee
- c. Weet ik niet

11. U heeft een aanvraagformulier ingevuld en/of een gesprek gevoerd met de gemeente over uw hulpvraag. Wat was de uitkomst hiervan?
- (vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- Dat ik hulp van de gemeente nodig heb
 - Dat ik geen hulp van de gemeente nodig heb
 - Weet ik niet / niet van toepassing
12. Is u verteld dat u (als u het niet eens bent met de beslissing van de gemeente) bezwaar kunt maken tegen de beslissing van de gemeente?
- (vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- Ja, dat heeft de gemeente mij verteld
 - Nee, dat heeft de gemeente niet verteld
 - Weet ik niet

Persoonsgebonden budget (PGB)

Toelichting: wanneer u recht heeft op hulp of een voorziening kunt u de hulp of voorziening direct van de gemeente krijgen of u kunt geld krijgen (een persoonsgebonden budget) en daarmee zelf hulp of een voorziening kopen.

13. Heeft de gemeente u verteld dat u ook voor een persoonsgebonden budget (PGB) kunt kiezen?
- (vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- Ja, dat is mij verteld
 - Nee, dat is mij niet verteld
 - Weet ik niet meer

Clïëntondersteuning: hulp bij de aanvraag

Toelichting: Als u naar de gemeente gaat met een vraag om hulp of ondersteuning heeft u daarbij recht op hulp van iemand die niet voor de gemeente werkt. De bedoeling is dat deze persoon samen met u zoekt naar de beste oplossing voor u. Deze persoon heeft geen banden met de gemeente en heet een 'Onafhankelijke cliëntondersteuner'.

14. Wist u toen u een aanvraag deed dat er onafhankelijke cliëntondersteuning was?
- (vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- Ja, dat wist ik (ga verder met vraag 15)
 - Nee, dat wist ik niet (ga door naar vraag 17)
15. Bij welke stappen in het proces heeft u hulp gehad van een onafhankelijke cliëntondersteuner?
- (vink aan wat van toepassing is, meer antwoorden mogelijk)
- Het vinden van de gemeente
(waar moest ik zijn met mijn vraag om hulp?)
 - Het doen van een melding
(invullen digitaal vragenformulier / Advies op maatformulier)
 - Bij het onderzoek dat de gemeente heeft gedaan
(bijvoorbeeld voorbereiding op een gesprek thuis of aan de telefoon)

- d. Bij het doen van een aanvraag (computer of schriftelijk)
 - e. Bij het bezwaar maken tegen het besluit van de gemeente
 - f. Ik ben niet geholpen door een cliëntondersteuner (ga verder naar vraag 17)
16. Bent u goed geholpen door de onafhankelijke cliëntondersteuner?
(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- a. Ja, de onafhankelijke cliëntondersteuner heeft meegedacht over wat voor mij het beste is
 - b. Nee, de onafhankelijke cliëntondersteuner heeft me wel begeleid, maar niet meegedacht over wat voor mij het beste is
17. Overige opmerkingen
Toelichting: hier kunt u een nadere toelichting geven op de ingevulde vragenlijst en/of opschrijven wat u nog wil vertellen over het aanvragen van hulp bij de gemeente.

Enquêtevragen Mvo

Hulpvraag

Waarvoor heeft u hulp gevraagd aan de gemeente?

Vinden waar ik moet zijn

18. Hoe heeft u het goede loket voor hulp gevonden?
- a. Ik ben doorverwezen door:
(vink aan wat van toepassing is, meer opties mogelijk)
 - i. De huisarts
 - ii. Een welzijnsorganisatie
 - iii. Thuiszorg
 - iv. Familie / vrienden
 - v. Anders
 - b. Ik heb zelf gezocht
(vink aan wat van toepassing is, meer opties mogelijk)
 - i. Via internet:
 - 1. Zoekmachine (google bijvoorbeeld)
 - 2. Website van de gemeente
 - 3. Website van een welzijnsorganisatie
 - 4. Zelfhulpwebsite
 - 5. Anders
 - ii. Door te bellen met:

1. De gemeente (14070)
2. Een welzijnsorganisatie
3. Anders

iii. Ik ben naar een loket gegaan:

1. Balie op het stadhuis/stadsdeel
2. Servicepunt / Servicepunt XL
3. Anders

19. Was het makkelijk om de juiste plek te vinden voor uw vraag om hulp?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- f. Zeer makkelijk
- g. Makkelijk
- h. Neutraal
- i. Moeilijk
- j. Zeer moeilijk

Invullen advies op maatformulier (digitaal formulier)

Toelichting: Het 'Advies op maatformulier' staat op de website van de gemeente Den Haag en is bedoeld om melding te doen van behoefte aan hulp. Het formulier moet op een computer worden ingevuld. Hieronder worden vragen gesteld over het invullen van dit 'Advies op maatformulier'.

20. Hoe heeft u het digitaal formulier Advies op maat ingevuld?

(vink aan wat van toepassing is, meer opties mogelijk)

- a. Ik heb zonder hulp het formulier ingevuld
- b. Ik had hulp bij het invullen:
 - i. Van familie, buren, vrienden of kennissen
 - ii. Van een welzijnsorganisatie (stichting)
 - iii. Op het Servicepunt in de buurt
 - iv. Op het Stadhuis of stadsdeelkantoor Leyweg
 - v. Weet ik niet (ga verder naar vraag 7)
 - vi. Anders
- c. Ik heb geen digitaal formulier ingevuld
(ga verder naar vraag 7)

21. Was het makkelijk om het digitale formulier in te vullen?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- a. Zeer makkelijk
- b. Makkelijk
- c. Neutraal
- d. Moeilijk
- e. Zeer moeilijk

22. Geef aan of u het eens bent met de volgende stelling:

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

‘Ik vind dat de vragen in het digitale formulier goed waren om duidelijk te krijgen welke hulp ik nodig heb’

- a. Helemaal mee eens
- b. Een beetje mee eens
- c. Neutraal
- d. Een beetje mee oneens
- e. Helemaal mee oneens

Onderzoek door de gemeente naar uw hulpvraag

23. Heeft de gemeente aangegeven dat u zelf een plan in kunt dienen over de hulp die u wilt krijgen?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- a. Ja
- b. Nee
- c. Weet ik niet

24. Heeft de gemeente met u gesproken over uw hulpvraag?

(vink aan wat van toepassing is, er zijn meer opties mogelijk)

- a. Ja, er is iemand bij mij thuis gekomen
- b. Ja, ik ben door iemand gebeld
- c. Ja, ik had een gesprek bij een Servicepunt
- d. Ja, ik had een gesprek bij de gemeente (Stadhuis/Stadsdeelkantoor)
- e. Ja, anders
- f. Nee, ik heb geen gesprek gehad
(ga verder naar vraag 13)

25. Tijdens dit gesprek:
(vink aan wat van toepassing is, er zijn meer opties mogelijk)
- a. Is mij gevraagd wat ik zelf zou willen
 - b. Is mij gevraagd wat ik zelf kan
 - c. Is mij gevraagd wat mensen in mijn omgeving voor mij kunnen doen (familie, burens, vrienden)
 - d. Is verteld hoe de mensen die mij helpen door de gemeente geholpen kunnen worden (zodat deze mensen mij beter kunnen helpen)
 - e. Is gesproken over andere hulp die ik of mijn gezin al krijgt
 - f. Is gesproken over andere hulp die ik misschien nodig heb (dan waar ik zelf hulp voor heb gevraagd)
 - g. Is gepraat over gratis voorzieningen waar ik gebruik van kan maken
 - h. Is aangegeven welke bijdrage ik zelf moet betalen
 - i. Weet ik niet meer
26. Heeft u na het gesprek een verslag of uitkomst van het gesprek gekregen (bijvoorbeeld een advies over uw vraag om hulp)?
(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- a. Ja
 - b. Nee
 - c. Weet ik niet
27. U heeft een adviesformulier ingevuld en/of een gesprek gevoerd met de gemeente over uw hulpvraag. Wat was de uitkomst hiervan?
(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- a. Dat ik hulp van de gemeente nodig heb
 - b. Dat ik geen hulp van de gemeente nodig heb
 - c. Weet ik niet / niet van toepassing
28. Is u verteld dat u daarna een aanvraag moet of kan doen om de hulp te krijgen?
- a. Ja
 - b. Nee
 - c. Weet ik niet

29. Heeft u een aanvraag ingediend om hulp te krijgen van de gemeente ?
(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- a. Ja
 - b. Nee
 - c. Weet ik niet
30. Is u verteld dat u (als u het niet eens bent met de beslissing van de gemeente) bezwaar kunt maken tegen de beslissing van de gemeente?
(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- a. Ja, dat heeft de gemeente mij verteld
 - b. Nee, dat heeft de gemeente niet verteld
 - c. Weet ik niet

Persoonsgebonden budget (PGB)

Toelichting: wanneer u recht heeft op hulp of een voorziening kunt u de hulp of voorziening direct van de gemeente krijgen of u kunt geld krijgen (een persoonsgebonden budget) en daarmee zelf hulp of een voorziening kopen.

31. Heeft de gemeente u verteld dat u ook voor een persoonsgebonden budget (PGB) kunt kiezen?
(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- a. Ja, dat is mij verteld
 - b. Nee, dat is mij niet verteld
 - c. Weet ik niet meer

Cliëntondersteuning: hulp bij de aanvraag

Toelichting: Als u naar de gemeente gaat met een vraag om hulp of ondersteuning heeft u daarbij recht op hulp van iemand die niet voor de gemeente werkt. De bedoeling is dat deze persoon samen met u zoekt naar de beste oplossing voor u. Deze persoon heeft geen banden met de gemeente en heet een 'Onafhankelijke cliëntondersteuner'.

32. Wist u toen u een aanvraag deed dat er onafhankelijke cliëntondersteuning was?
(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)
- a. Ja, dat wist ik (ga verder met vraag 17)
 - b. Nee, dat wist ik niet (ga door naar vraag 19)

33. Bij welke stappen in het proces heeft u hulp gehad van een onafhankelijke cliëntondersteuner?

(vink aan wat van toepassing is, meer antwoorden mogelijk)

- a. Het vinden van de gemeente
(waar moest ik zijn met mijn vraag om hulp?)
- b. Het doen van een melding
(invullen digitaal vragenformulier / Advies op maatformulier)
- c. Bij het onderzoek dat de gemeente heeft gedaan
(bijvoorbeeld voorbereiding op een gesprek thuis of aan de telefoon)
- d. Bij het doen van een aanvraag
(computer of schriftelijk)
- e. Bij het bezwaar maken tegen het besluit van de gemeente
- f. Ik ben niet geholpen door een cliëntondersteuner
(ga verder naar vraag 7)

34. Bent u goed geholpen door de onafhankelijke cliëntondersteuner?

(vink aan wat van toepassing is, één optie mogelijk)

- a. Ja, de onafhankelijke cliëntondersteuner heeft meegedacht over wat voor mij het beste is
- b. Nee, de onafhankelijke cliëntondersteuner heeft me wel begeleid, maar niet meegedacht over wat voor mij het beste is

35. Overige opmerkingen

Toelichting: hier kunt u een nadere toelichting geven op de ingevulde vragenlijst en/of opschrijven wat u nog wil vertellen over het aanvragen van hulp bij de gemeente.