

Kanteling Wmo iedereen doet mee



*Compensatieplicht
en Kanteling*

Informatie en tips



Dierlich zieken en Gehandicapten Raad Nederland



Inhoudsopgave

1.	Compensatieplicht en de Wmo	5
1.1.	<i>Wet maatschappelijke ondersteuning</i>	5
1.2.	<i>Compensatieplicht</i>	5
1.3.	<i>Enkele voorbeelden</i>	9
1.4.	<i>Uitvoering compensatieplicht</i>	10
2.	De Kanteling.....	12
2.1.	<i>Belang van de kanteling</i>	12
2.2.	<i>Kernelementen van de kanteling</i>	12
3.	Inspraak in Wmo beleid.....	16
3.1.	<i>Beleidsvoorbereiding</i>	16
3.2.	<i>Inspraak op gemeentelijk beleid</i>	16
4.	Tips voor belangenbehartiging.....	20
4.1.	<i>Inzicht in beleidsbeïnvloeding</i>	20
4.2.	<i>Kanteling in de gemeente</i>	20
4.3.	<i>Inclusief beleid</i>	20
4.4.	<i>Invloed uitoefenen op het kantelingproces van de gemeente</i>	21
4.5.	<i>Invloed vergroten</i>	22
4.6.	<i>Uitvoering van de Kanteling: goedkoper of duurder?</i>	22
4.7.	<i>De gemeente overtuigen in kader bezuinigingen</i>	23
4.8.	<i>Informatievoorziening een taak van belangenorganisaties?</i>	23
4.9.	<i>Is de Kanteling gunstig voor kwetsbare groepen?</i>	24
4.10.	<i>Bezwaar aantekenen tegen conclusies van 'het gesprek'</i>	24
4.11.	<i>Hoe weet ik hoe de gemeente de Wmo moet uitvoeren?</i>	25
	Bijlage 1 - Checklist.....	26

Inleiding

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is een brede participatiewet: iedereen moet kunnen meedoen. Dat geldt ook voor mensen die daar om welke reden dan ook belemmeringen in ervaren. Om dit te realiseren is in de Wmo de 'compensatieplicht' opgenomen. De compensatieplicht regelt de verantwoordelijkheid van gemeenten om mensen met een lichamelijke beperking, psychische beperking, verstandelijke beperking, chronisch zieken en ouderen te ondersteunen in zelfredzaamheid en participatie (deelnemen aan de samenleving).

Om de Wmo goed uit te voeren, is een andere manier van werken nodig. Gemeenten moeten de overgang maken van standaardoplossingen naar ondersteuning op maat. Hiermee worden belemmeringen in zelfredzaamheid en participatie daadwerkelijk weggenomen. Mensen met een beperking en ouderen kunnen geen 'voorzieningen' meer eisen. Zij moeten benoemen waarin zij in hun activiteiten belemmerd worden. Het proces van gemeenten en burgers om tot een volledige invulling van de compensatieplicht te komen, is 'het kantelingproces'.

De Chronisch Zieken en Gehandicaptenraad (CG-Raad), de koepel van landelijke ouderenorganisaties (CSO) en Programma Versterking CliëntenPositie (VCP) willen in het project de Kanteling, dit proces bevorderen. De organisaties werken samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), die gemeenten ondersteunt in de Kanteling. In deze handreiking gaan we in op de begrippen 'compensatieplicht' en 'kanteling' en op de praktische uitwerking van deze begrippen. De handreiking is een vervolg op de uitgave 'Compensatieplicht en Kanteling – Onze visie op de Wmo', waarin de drie bovengenoemde organisaties hun visie op de Wmo geven.

Deze handreiking is bedoeld voor bestuursleden van lokale ouderen- en cliëntenorganisaties, lokale belangenbehartigers. De handreiking biedt informatie en tips om in eigen gemeente het gesprek aan te kunnen gaan over de reikwijdte en de toepassing van het kantelingproces en de compensatieplicht.

Leeswijzer

In hoofdstuk 1 en 2 staat uitgebreide informatie over compensatieplicht en kanteling. Hoofdstuk 3 en 4 gaan over lokale belangenbehartiging. In hoofdstuk 3 vindt u algemene informatie over mogelijkheden voor inspraak in en invloed op het lokale beleid. In hoofdstuk 4 staan concrete tips voor belangenbehartigers.

Op enkele plaatsen in de tekst wordt voor aanvullende informatie verwezen naar andere documenten. Deze documenten zijn onder meer te vinden op de website van Programma VCP: www.programmavcp.nl/wmo/handreiking-compensatieplicht.html.

1. Compensatieplicht en de Wmo

De compensatieplicht in de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is de wettelijke regeling waarmee mensen met een beperking zeker zijn van zelfredzaamheid en participatie (deelname aan de samenleving). De compensatieplicht regelt immers dat mensen met een beperking op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie worden gecompenseerd.

1.1. Wet maatschappelijke ondersteuning

In de Wmo staat dat gemeenten de taak hebben om maatschappelijke ondersteuning voor hun burgers te regelen. Het doel is dat mensen zo veel en zo lang mogelijk zelfstandig kunnen functioneren. Als een burger niet in staat is om deel te nemen aan de maatschappij, kan hij¹ een beroep doen op de Wmo.

De Wmo omschrijft het begrip maatschappelijke ondersteuning in negen prestatievelden. De gemeente moet bij het opstellen en uitvoeren van het Wmo-beleid aandacht besteden aan deze prestatievelden. In hoeverre dat per prestatieveld gebeurt, hangt af van de lokale behoeften.

Prestatievelden Wmo:

1. bevorderen sociale samenhang
2. (preventief) jeugdbeleid en opvoedingsondersteuning
3. informatie, advies en ondersteuning
4. ondersteunen mantelzorgers en vrijwilligers
5. bevorderen participatie mensen met beperkingen
6. voorzieningen voor mensen met beperkingen (verordening individuele voorzieningen)
7. maatschappelijke opvang (onder andere vrouwen)
8. bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg
9. verslavingsbeleid.

Om de prestaties vorm te geven, kan de gemeente instellingen en activiteiten subsidiëren en voorzieningen treffen. De gemeente mag zelf vaststellen welke voorzieningen zij de inwoners wil aanbieden. De individuele voorzieningen moeten in een verordening worden vastgelegd. Bij de prestatievelden 4, 5 en 6 is er voor de gemeente een verplichting om burgers te compenseren als zij niet mee kunnen doen in de maatschappij. Dit is de compensatieplicht.

1.2. Compensatieplicht

De compensatieplicht verplicht een gemeente om de beperkingen van iemand zo te compenseren, dat hij kan meedoen in de samenleving. Daarbij kijkt de gemeente samen met hem naar zijn leven en naar wat voor hem de beste oplossing is. Dit vraagt om een andere manier van denken: vanuit de persoon en niet vanuit voorzieningen.

¹ Artikel 1 lid g Wmo

1.2.1. Definitie

In artikel 4 van de Wmo staat de compensatieplicht beschreven. Dit artikel verplicht het College van Burgermeester en Wethouders om de burgers voorzieningen te bieden ter compensatie van de belemmeringen die zij ondervinden op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie.

Compensatieplicht

'De compensatieplicht houdt in dat er in elke individuele situatie de meest adequate voorziening wordt getroffen, waardoor de beperkingen van de burger - op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie - zo volledig mogelijk wordt gecompenseerd.'

- **Voor wie is de Wmo bedoeld?**

Het gaat in de Wmo om burgers die beperkingen hebben en daardoor worden belemmerd op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. De beperkingen hoeven volgens de Centrale Raad van Beroep niet per definitie van medische aard te zijn².

De Wmo doelgroep bestaat uit alle burgers die door persoonlijke omstandigheden worden belemmerd op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie, vrijwilligers en mantelzorgers.

Belemmeringen

Centrale Raad van Beroep: 'Het gaat in alle gevallen om kenmerken van de persoon. Men is bijvoorbeeld door ouderdom slecht ter been geworden, is van kinds af aan zintuiglijk gehandicapt, of heeft door ziekte of door een ongeval een of meer lichaamsfuncties verloren. Verlies van zelfstandigheid en, met name, een gebrek aan deelname aan het maatschappelijk verkeer, kan echter ook een gevolg zijn van problemen die iemand heeft in zijn relatie met anderen, met zijn sociale omgeving.'

- **Wat is zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie?**

In een toelichting op het amendement³ (door Kamerleden voorgestelde wijziging van het wetsvoorstel) dat heeft geleid tot invoering van de compensatieplicht, wordt zelfredzaamheid beschreven als: 'het lichamelijke, verstandelijke, geestelijke en financiële vermogen om zelf voorzieningen te treffen die deelname aan het normale maatschappelijke verkeer mogelijk maken.'

² LJN: BK4567, Centrale Raad van Beroep, 26-11-2009, 09/5702 WMO-VV

³ TK 2005-2006, 30 131, nr. 65

In het zelfde amendement wordt onder maatschappelijk participatie in ieder geval verstaan:

- het kunnen voeren van een huishouden
- het normale gebruik van een woning
- het zich in en om de woning kunnen verplaatsen
- het zich zodanig kunnen verplaatsen dat aansluiting kan worden gevonden bij regionale, bovenregionale en landelijke vervoerssystemen
- het kunnen ontmoeten van andere mensen en het aangaan en onderhouden van sociale verbanden om op die manier te kunnen deelnemen aan het lokale sociaal-maatschappelijk leven.

Zowel de Centrale Raad van Beroep als de lagere rechtbanken werken met deze definities.

- **Gelijkwaardige positie**

Het uitgangspunt voor het verstrekken van een voorziening is, dat een burger in een gelijkwaardige positie wordt gebracht ten opzichte van een persoon die deze beperkingen niet heeft, aldus de rechtbank in Arnhem⁴.

Dit uitgangspunt is al eerder gebruikt door de Raad voor de Volksgezondheid en Zorg⁵: 'Het verdient volgens de Raad aanbeveling om de wettelijke aanspraak op maatschappelijke ondersteuning te relateren aan aard en ernst van de beperking(en) van burgers, door gemeenten te verplichten zorg te dragen voor compensatie van deze beperking(en). En wel zodanig dat de burger met een beperking in een gelijkwaardige uitgangspositie wordt gebracht ten opzichte van de burger zonder beperking(en).'

1.2.2. Verantwoordelijkheden

Iedereen heeft binnen de Wmo eigen verantwoordelijkheden. De gemeente zal voorzieningen moeten treffen waardoor de burger in de maatschappij kan blijven deelnemen. De inspanningen die de gemeente moet verrichten, zijn niet vrijblijvend. Volgens de staatssecretaris⁶ gaat het hier om een resultaatsverplichting. Dit laatste wordt door de Centrale Raad van Beroep bevestigd⁷.

Maar ook de burger zal moeten kijken welke beperkingen er zijn en welke inspanning hij zelf kan leveren. Wat zou hij willen ondernemen, terwijl hij dat -vanwege zijn beperkingen - nu niet kan doen? Welke oplossingen kan hij binnen zijn eigen netwerk vinden en zijn deze oplossingen altijd beschikbaar?

1.2.3. Maatwerk

Burger en gemeente brengen de eigen (on)mogelijkheden in kaart. Hiernaast moet de gemeente onderzoek doen naar de persoonlijke kenmerken, situatie en behoeften van de burger. Dit staat in artikel 4 lid 2 van de Wmo.

De gemeente zal goed moeten kijken naar de ervaren beperking en de behoefte van iemand om gecompenseerd te worden. Alle facetten uit zijn of haar leven moeten hierbij betrokken

⁴ Rechtbank Arnhem 14-07-2009, nr. AWB 08/4854

⁵ Brief van Raad voor de Volksgezondheid en Zorg aan Staatssecretaris 28-01-2005

⁶ Handelingen EK 2005-2006, p. 34-1645

⁷ O.a. CRvB 10-12-2008 08/3206 WMO

worden. Dit heet de motiveringsverplichting voor de gemeente: kijken of de gekozen voorstellen wel leiden tot een oplossing van de hulpvraag van de burger.

Individuele oplossingen

We zien nu nog te vaak dat gemeenten kiezen voor een benadering, waarbij in eerste instantie gezocht wordt in algemene en voorliggende voorzieningen. Als die geen oplossing bieden, wordt er gekeken naar het eigen netwerk, vervolgens naar de collectieve voorzieningen en pas in tweede instantie naar de individuele voorzieningen. Dit komt niet overeen met de bedoeling van de wet en met recente jurisprudentie, die zegt dat individueel maatwerk moet worden geleverd.

Omdat gemeente en burger de eigen situatie goed in beeld moeten krijgen, is maatwerk nodig. De gemeente maakt samen met de burger een beschrijving van de persoonlijke situatie. Op basis van deze beschrijving wordt gekeken waar beperkingen leiden tot belemmeringen in de participatie. Burger, netwerk (als dit voorhanden is) en gemeente maken een Plan van Aanpak om de belemmeringen op te heffen. Samen zoeken ze de beste oplossingen om mee te kunnen doen. Dit vraagt om denken vanuit de persoon en niet vanuit voorzieningen. Het betekent individuele beoordelingen en maatwerk. Dit Plan van Aanpak wordt ook wel arrangement genoemd.

Meest passende oplossing

Alle mogelijkheden (eigen netwerk, collectieve voorzieningen, individuele voorzieningen, creatieve oplossingen in bijvoorbeeld andere domeinen) worden bekeken. Daaruit wordt vervolgens de meest passende oplossing gekozen.

1.2.4. Financiële draagkracht

In de Wmo staat dat de gemeente ook kan kijken naar de financiële draagkracht van de burger. Kan de burger zelf een bijdrage leveren aan de meest compenserende maatregel? Gemeenten zijn vrij om een eigen bijdrage vast te stellen. Met een eigen bijdrage kan de gemeente een vergoeding vragen voor de verstrekte voorziening. Dit geldt niet voor rolstoelen. Om te voorkomen dat de gemeente willekeurig bijdragen gaat vragen, is er een eigen bijdrageregeling vastgesteld. Er is een maximum vastgesteld voor eigen bijdragen uit de Wmo en de AWBZ, afhankelijk van het inkomen.

1.2.5. Meest passend/goedkoopst compenserend

De gemeente gaat samen met de burger op onderzoek naar de meest passende (adequate) oplossing, waardoor de burger weer mee kan doen aan de maatschappij. De burger heeft dan een gelijkwaardige positie ten opzichte van iemand zonder beperkingen.

Veel gemeenten hanteren nog de oude term van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg) 'goedkoopst adequaat'. In de Wmo is hier geen ruimte meer voor. Gemeenten moeten zoeken naar de meest adequate oplossing. Als de gemeente uitkomt bij meerdere 'meest adequate oplossingen' die allemaal tot hetzelfde maximale resultaat leiden, kan - in samenspraak met de burger - worden gekozen voor de goedkoopste oplossing.

De Centrale Raad van Beroep⁸ noemt dit de goedkoopst compenserende voorziening, waarbij: de begrippen 'goedkoopst' en 'compenserend' in onderlinge samenhang moeten worden gezien. De volgorde waarin deze begrippen zijn geplaatst, betekent niet dat bij de afweging die wordt gemaakt, de hoogte van de kosten van de voorziening voorop staat en pas in tweede instantie wordt gekeken of de voorziening als compensatie kan worden aangemerkt.

'Goedkoopst compenserend' betekent dat een voorziening altijd compenserend moet zijn. Pas als er meerdere compenserende voorzieningen zijn, kan de goedkoopst compenserende voorziening worden gekozen.

Creatief

De Wmo vraagt van alle partijen een creatieve geest: om het einddoel te bereiken is het nodig om over de horizon van de resultaatsgebieden heen te kijken.

1.3. Enkele voorbeelden

Voorbeeld 1 - Mijnheer Klaassen

Mijnheer Klaassen is 76 jaar en heeft een verstandelijke beperking. Hij woont zelfstandig in een appartement. In het verleden heeft hij in een gezinsvervangend tehuis gewoond. Hij is vervolgens getrouwd en met zijn vrouw zelfstandig gaan wonen in een appartement van de instelling. Zo'n tien jaar geleden is zijn vrouw overleden. Mijnheer Klaassen krijgt ambulante begeleiding bij het wonen en het beheer van de financiën.

Mijnheer Klaassen maakt deel uit van een familie- en een kerkelijk netwerk. Hij is een sociaal mens dat graag bij anderen over de vloer komt. De familieleden worden echter ook een dagje ouder en kunnen steeds minder betekenen voor hun broer. Bij mensen van de kerk gaat hij meestal op zondag op bezoek.

Resultaat

Mijnheer Klaassen is slecht ter been. Van de gemeente heeft hij nu een scootmobiel gekregen zodat hij overal kan komen. Bovendien heeft mijnheer Klaassen hulp in de huishouding gekregen. Wat hij mist is de mogelijkheid om andere mensen met een verstandelijke beperking te ontmoeten. Door de bezuinigingen in de AWBZ is het ontmoetingspunt van de instelling verdwenen. De gemeente is daarom in het dichtstbijzijnde wijkcentrum een sociaal café voor mensen met een verstandelijke beperking gestart. Het sociaal café wordt bemand door vrijwilligers. Mijnheer Klaassen gaat nu bijna dagelijks naar het buurthuis.

⁸ LJN: BK3321 CRvB 28-10-2009, nr. 08/1600 WMO

Waarom?

Mijnheer Klaassen dreigt in een sociaal isolement te raken. De Wmo wil mensen mee laten doen in het maatschappelijk verkeer. Onder normale deelname aan het maatschappelijk verkeer wordt onder andere verstaan: 'het kunnen ontmoeten van andere mensen en het aangaan en onderhouden van sociale verbanden om op die manier te kunnen deelnemen aan het lokale sociaal-maatschappelijk leven'.

Met enkele simpele maatregelen zorgt de gemeente ervoor dat mijnheer Klaassen het sociale contact met andere mensen in de buurt kan blijven aangaan en onderhouden.

Voorbeeld 2 - Mevrouw Pietersen

Mevrouw Pietersen is 32 jaar. Na de geboorte van haar zoon heeft zij een hernia in de lage rug gekregen. Hierdoor kan mevrouw Pietersen slecht lopen. Als alleenstaande moeder moet zij de boodschappen en het huishouden doen. Ze brengt de kinderen naar school of sportvereniging. Aangezien zij geen rijbewijs en auto heeft, moet zij al deze activiteiten per fiets doen. Helaas is mevrouw Pietersen bijna niet meer in staat om te fietsen.

Samen met de gemeente is er naar haar situatie gekeken. Gemeente en mevrouw Pietersen hebben samen een resultaat opgesteld: mevrouw Pietersen kan zelfstandig haar boodschappen blijven doen en haar kinderen naar school en sportverenigingen brengen.

Op de huidige fiets kan dit niet. Een scootmobiel is ook geen adequate oplossing omdat zij haar kinderen dan niet kan begeleiden/corrigeren tijdens het fietsen. Samen met de gemeente komen zij tot de conclusie dat een elektrische fiets de meest adequate oplossing zou zijn.

Resultaat

Aangezien mevrouw Pietersen een bijstandsuitkering heeft en zodoende niet zelf een elektrische fiets kan aanschaffen, komt mevrouw Pietersen voor een elektrische fiets in aanmerking.

Waarom?

Zelfredzaamheid is omschreven als: 'het lichamelijke, verstandelijke, geestelijke en financiële vermogen om zelf voorzieningen te treffen die deelname aan het normale maatschappelijke verkeer mogelijk maken'. Mevrouw Pietersen heeft een bijstandsuitkering (Wwb) gebaseerd op een eenoudergezin. Met haar twee kinderen is haar financiële ruimte beperkt. Vanwege haar lichamelijke en financiële beperkingen kan zij onvoldoende deelnemen aan het normale maatschappelijke verkeer. Een elektrische fiets is voor mevrouw Pietersen de meest passende oplossing om het beoogde resultaat te bereiken.

1.4. Uitvoering compensatieplicht

De compensatieplicht is in 2007 ingevoerd. Bij de invoering wist men nog niet hoe de compensatieplicht in de praktijk zou uitvallen. Gemeenten moesten immers zelf invullen hoe zij de compensatieplicht zouden gaan uitvoeren.

We zijn inmiddels drie jaar verder. Over het onderwerp compensatieplicht zijn vuistdikke rapporten geschreven en tientallen uitspraken door rechters gedaan. Wij zien in de praktijk dat

gemeenten terughoudend zijn in het inkleuren van de compensatieplicht. Zo werken zij nog vaak met een verstrekkingenboekje. En in verordeningen staan uitsluitingen en beperkingen die juridisch gezien niet houdbaar zijn.

1.4.1. Ambitie gemeenten

Voor de gemeente is er de uitdaging om van de Wmo in het algemeen en de compensatieplicht in het bijzonder een succes te maken. De gemeente heeft hier belangenbehartigers en cliëntenparticipanten voor nodig.

Gemeenten hebben de plicht om de beperkingen van burgers op te heffen, zodat zij kunnen meedoen in de maatschappij. Het is logisch dat mensen in een ontoegankelijke gemeente, vaker gecompenseerd moeten worden dan in een gemeente die wel toegankelijk en inclusief is. Met andere woorden, de gemeenten hebben er profijt van als zij werk gaan maken van het toegankelijk en inclusief maken van de eigen gemeente. Denk hierbij aan een economisch belang (minder Wmo voorzieningen, minder bezwaar/beroepsprocedures) maar ook op het gebied van beeldvorming. Een inclusieve en toegankelijke gemeente scoort beter op het gebied van bijvoorbeeld recreatie en het tegengaan van een kleiner wordende bevolking.

1.4.2. Ambitie lokale belangenbehartigers en cliëntenparticipanten

Lokale belangenbehartigers kunnen in hun eigen gemeenten nagaan hoe het staat met de invoering van de compensatieplicht. Zitten alle ingrediënten van de compensatieplicht in het gemeentelijk Wmo-beleid verwerkt? Zo niet, wat moet de gemeente nog doen om een goed uitgebalanceerd Wmo-beleid te voeren?

Gemeenten weten vaak niet wat voor de Wmo doelgroep belangrijk is. De gemeente heeft daarvoor de input van lokale belangenbehartigers nodig.

In bijlage 1 is een 'checklist' opgenomen. In deze lijst staan enkele beleidspunten opgesomd die noodzakelijk zijn om tot gekanteld Wmo-beleid te komen.

2. De Kanteling

Het proces van gemeenten en burgers om de compensatieplicht volgens de wet in te voeren, heet de Kanteling. Gemeenten en burgers werken in de Kanteling samen om tot een volledige invulling van compensatieplicht te komen.

2.1. Belang van de kanteling

Invoering van compensatieplicht vraagt tijd en energie. Toch is dit kantelingproces de moeite waard. Voor burgers betekent het uiteindelijk:

- zij houden regie over hoe zij hun leven willen inrichten. Zij bepalen wat voor hen zelfredzaamheid is en welke participatie zij zinvol vinden
- ze zijn een gelijkwaardige gesprekspartner voor de gemeente, daarbij eventueel ondersteund door een mantelzorger, vrijwilliger en een beroepskracht
- niet hun beperkingen, maar hun mogelijkheden staan centraal
- er is geen toekenning meer van voorzieningen die dan ongebruikt blijven omdat ze niet werken
- het resultaat telt. Als een oplossing toch niet blijkt te voldoen, moet naar een andere meer adequate oplossing gezocht worden. Daarvoor moet wel een evaluatiemoment gepland worden
- mensen met een beperking en ouderen hebben een gelijkwaardige uitgangspositie ten opzichte van de burger zonder beperking(en).

2.2. Kernelementen van de kanteling

Om het kantelingproces te kunnen uitvoeren, zijn enkele activiteiten ofwel kernelementen nodig.

2.2.1. Voorlichting aan burgers

De voorlichting aan burgers is een taak van gemeenten (volgens prestatieveld 3). De gemeente moet een actieve rol vervullen, zowel in algemene voorlichting via de media als in de individuele voorlichting aan burgers die met een hulpvraag aankloppen. In individuele contacten moet de gemeente ruim tijd nemen om de nieuwe werkwijze uit te leggen.

Het resultaat van voorlichting is, dat burgers geïnformeerd zijn over de verantwoordelijkheden van de gemeente en de burger:

- zij kennen de overgang van claimgericht (waar mensen aanspraak op maken) denken naar resultaatgericht denken
- zij kunnen vaststellen wie, welke inspanning kan leveren
- zij kunnen samen met de gemeente hun situatie in kaart brengen en zoeken naar de meest adequate oplossing.

De actieve rol van gemeenten bij het voorlichten betekent ook dat zij burgers met een beperking actief moeten benaderen en stimuleren tot participatie. Veel ouderen en burgers met een psychiatrische of verstandelijke beperking zijn passief (geworden), hebben geen idee van de mogelijkheden, zijn niet zo mondig of zelfstandig of weten de weg niet naar het Wmo-loket.

2.2.2. Het gesprek

Als een burger een aanvraag indient, gaat de gemeente een gesprek met hem aan om belemmeringen in participatie te bespreken en samen oplossingsrichtingen te zoeken. Het resultaat wordt vastgelegd in een verslag.

In de kanteling hebben alle partijen een eigen verantwoordelijkheid. De burger heeft daarbij de regie in handen. Hij geeft aan hoe hij zijn leven wil inrichten en welke ondersteuning hij daarvoor nodig heeft. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en cliëntenorganisaties hebben afgesproken dat 'het gesprek' tussen gemeente en hulpvrager een goed middel is om de levenssituatie van burgers in beeld te brengen.

Niet alle mensen met een beperking zullen in staat zijn om als gelijkwaardige partner met de gemeente in gesprek te gaan. Een aantal burgers zal bij dit gesprek ondersteuning nodig hebben.

Uitgave 'het gesprek'

Vanuit het project de Kanteling komt er nog een uitgave over 'het gesprek', vraagverheldering en hulpmiddelen hierbij.

2.2.3. Deskundigheid

De kanteling stelt nieuwe eisen aan de deskundigheid van ambtenaren. De betrokken Wmo medewerkers moeten in staat zijn om samen met de burger via een tweegesprek te komen tot een goede vraagverheldering en tot maatwerk.

Voor een goede vraagverheldering zijn volgens de cliëntenorganisaties medewerkers nodig met een Hbo-opleiding:

- met goede sociale vaardigheden, creatief, praktisch en gevoel voor verhoudingen
- kennis van de wijze waarop diverse doelgroepen benaderd moeten worden,
- kennis van huishoudkunde en gezondheidskunde, vrije tijdsbesteding, kennis van de sociale kaart van de gemeente en de regio.

Ambtenaren

Lokale en landelijke cliëntenorganisaties gaan met de gemeenten en VNG afspraken maken over de gewenste opleiding en deskundigheid van ambtenaren. Belangenbehartigers kunnen samen met de gemeente in gesprek om te kijken naar een juist profiel. Gemeenten moeten erop toezien dat loketmedewerkers hieraan voldoen. Zij kunnen lokale belangenbehartigers vragen om als 'mystery guest' in de praktijk deskundigheid van ambtenaren te toetsen.

2.2.4. Cultuuromslag

De kanteling vraagt om een andere cultuur, een andere wijze van samenwerking tussen gemeente en burger.

Wmo medewerkers kunnen niet meer teruggrijpen op een voorzieningenlijst, waarin vaststaat welke voorziening bij welke beperking hoort. Er wordt van hen gevraagd om open een gesprek met hulpvragers aan te gaan, creatief te zijn en over de grenzen van de Wmo te kijken naar oplossingen.

Individuele burgers hebben niet meer de zekerheid van vastgestelde voorzieningen. De Wmo medewerker en de burger moeten het gesprek met elkaar aangaan. Dat vraagt om gesprekspartners die gewend zijn hun zegje te doen. Of op zijn minst vraagt het een gesprekscultuur waarin burgers uitgenodigd worden hun zegje te doen. Lokale belangenbehartigers geven al aan, dat mensen met een beperking die niet gewend zijn voor zichzelf op te komen en om duidelijk de knelpunten in hun levenssituatie aan te geven, de dupe kunnen worden van deze nieuwe werkwijze.

Deze cultuuromslag vraagt een zorgvuldige begeleiding. (Meer hierover in de uitgave 'het gesprek'.)

De grootste rol is weggelegd voor gemeenten: in voorlichting, in zorgvuldige uitvoering van compensatieplicht. Ook hebben gemeenten de taak om ambtenaren te begeleiden in deze cultuuromslag, waarbij vanzelfsprekend ook de burgers (gehandicaptenraden, seniorenraden, Wmo-adviesraden, VCP, ouderenorganisaties) worden betrokken.

2.2.5. Beleid over de grenzen van de Wmo

Deze cultuuromslag vraagt om een kanteling van Wmo-beleid. Denk aan een nieuwe inrichting van het Wmo-loket, andere deskundigheden voor ambtenaren, een nieuwe methode van vraagverheldering en een uitnodigende benadering.

Creativiteit is een belangrijke voorwaarde voor dit nieuwe beleid. Individueel maatwerk, waarbij gezocht wordt naar de meest passende oplossing, kan vragen om actie op een ander beleidsterrein. De gemeente zal in plaats van aanbodgestuurd, nu vraaggestuurd moeten gaan werken. Dat betekent dat er achter het Wmo-loket moet worden samengewerkt en dat vragen worden doorspeeld naar andere diensten of instellingen, volgens een 'cliëntvolgend systeem'.

Een voorbeeld

Bewoners van een gezinsvervangend tehuis voor oudere mensen met een verstandelijke beperking gaan 's ochtends koffie drinken in het verpleeghuis aan de overkant van een drukke weg. Een van hen kan niet meer mee, omdat ze slechter is gaan lopen. Ze kan nog wel met een rollator het huis uit. Een voetgangersoversteekplaats met verkeerslicht bij het verpleeghuis zou de beste oplossing zijn. Het is bovendien een oplossing die ook voor andere mensen voordelen biedt. Zo kunnen vragen die bij de Wmo binnenkomen als input werken voor inclusief beleid.

2.2.6. Kansen en bedreigingen voor de kanteling

Kansen

Belangenbehartigers kunnen:

- er bij de opstelling van het beleidsplan en de ontwikkeling van beleid bij zijn om kanteling en compensatieplicht door te voeren in de gemeente
- meedenken met gemeenten en andere maatschappelijke organisaties die actief zijn op het terrein van de Wmo, hoe de kanteling vorm te geven, volgens integrale netwerken
- meedenken met gemeenten hoe de arrangementen worden vorm gegeven bij complexe vraagstukken
- meedenken met gemeenten over initiatieven die een oplossing bieden voor voorzieningen die uit de AWBZ geschrapt zijn
- meedenken over wijziging van werken vanuit een aanbod naar werken vanuit een vraag
- ervaringsdeskundigheid inbrengen. Gemeenten kunnen behoefte hebben om met burgers in gesprek te komen. Zij zelf hebben veelal geen goed beeld van wat er leeft onder burgers, deze kennis willen ze graag delen/ ophalen
- meedenken over hoe burgers zijn te bereiken en daartoe eigen netwerken inzetten.

Bedreigingen

- bezuinigingen in de AWBZ zullen gaan drukken op de Wmo en gemeenten weerhouden om enthousiast aan de kanteling te gaan werken
- kwetsbare burgers moeten ondersteuning krijgen/houden bij het voorbereiden op vraagverheldering
- welke ontwikkelingen mogen we verwachten op het gebied van eigen bijdragen en inkomensgrens?
- de kans is groot dat er een te groot beroep wordt gedaan op vrijwilligers die werken in het arrangement.

3. Inspraak in Wmo beleid

Volgens de Wmo heeft de gemeente als taak ervoor te zorgen dat alle burgers mee kunnen doen in de maatschappij. Dit moeten zij in beleid vastleggen. Beleid moet worden gemaakt. Gemeenten moeten burgers actief betrekken bij de voorbereiding van het Wmo beleid (artikel 11 van de Wmo).

3.1. Beleidsvoorbereiding

Volgens de Memorie van Toelichting Wmo gaat het bij inspraak om inwoners, instellingen en organisaties. Er is bewust gekozen voor de algemene formulering 'voorbereiding van het beleid', omdat het gaat om betrokkenheid bij het Wmo beleid in volle breedte.

Naast het betrekken van inwoners bij het totale beleid, moet de gemeente de inwoners ook in staat stellen om zelfstandig voorstellen te doen. Ook moet de gemeente zich op de hoogte stellen van de behoeften en belangen van inwoners die dit niet goed kenbaar kunnen maken.

Burgers betrekken

'De gemeente moet bij het formuleren van het beleid nagaan of er niet alleen rekening wordt gehouden met de wensen en opvattingen van het mondige dan wel het dominante deel van de bevolking. Ook de ideeën, wensen en opvattingen van enkelingen, kleine groepen of groepen die hun mening moeilijk kenbaar kunnen maken, zijn ontvankelijk in deze procedure en zullen worden meegenomen.' (TK 2005-2006, 30 131, nr 53)

De staatssecretaris gaat hier in haar brief van 10 september 2009 verder op in:

'Het instellen van Wmo-raden alleen is niet een afdoend antwoord op de verplichting van de gemeenten om burgers te betrekken bij het gemeentelijk beleid. De Wmo-raden vervullen al een belangrijke rol in het betrekken van burgers bij het beleid en hebben veel mogelijkheden, maar kunnen burger- en cliëntenparticipatie niet alleen dragen. Vooral de meer kwetsbare burgers zullen ook op andere manieren betrokken dienen te worden bij het Wmo-beleid.'

Naast artikel 11 Wmo is ook artikel 12 Wmo van belang. Hierin staat beschreven dat voordat een plan (op het Wmo beleidsterrein) aan de gemeenteraad wordt voorgelegd, er eerst advies aan vertegenwoordigers van cliënten/patiëntenorganisaties moet worden gevraagd.

3.2. Inspraak op gemeentelijk beleid

Het staat de gemeente vrij om te kijken hoe zij de inspraak willen regelen, als het maar gebeurt en wordt vastgelegd in een verordening. Het gevolg hiervan is dat cliëntenparticipatie en belangenbehartiging in gemeenten op allerlei verschillende manieren wordt uitgevoerd.

Tip

Een overzicht van manieren hoe de gemeente burgers kan betrekken bij Wmo beleid staat in de notitie: 'Inspraak en invloed op gemeentelijk beleid'. Deze notitie is te vinden op: www.programmavcp.nl/wmo/handreiking-compensatieplicht.html.

3.2.1. Formele inspraak

De Wmo is een kaderwet. Dit houdt in dat de overheid globale regels stelt en de gemeente het beleid verder moet 'inkleuren'. De gemeente is verplicht om Wmo beleid vast te leggen in een beleidsplan en een verordening. Voordat een plan of verordening wordt vastgesteld, is er voor lokale belangenbehartigers de mogelijkheid om het beleid te beïnvloeden. Formeel kan dit tijdens het opstellen van een (nieuw) Wmo beleidsplan en de hieruit voortvloeiende verordeningen. Maar ook publicaties en onderzoeken kunnen aanleiding zijn voor belangenbehartigers om via de media of raadsleden gemeentelijk beleid te beïnvloeden.

Wmo beleidsplan

In artikel 3 van de Wmo is vastgelegd dat de gemeente één of meerdere plannen vaststelt dat richting geeft aan het gemeentelijk Wmo beleid. In het plan moet in ieder geval staan:

- wat de doelstellingen van de gemeente zijn ten aanzien van de negen prestatievelen
- hoe het samenhangend beleid wordt uitgevoerd en welke acties ondernomen worden
- welke resultaten de gemeente wil halen
- welke maatregelen worden genomen om de kwaliteit te borgen
- hoe de gemeente nagaat wat de behoeften zijn van kleine doelgroepen
- welke maatregelen worden genomen om de inwoners de keuzevrijheid te geven voor activiteiten op het gebied van prestatievelen 2 (jeugdbeleid en opvoedingsondersteuning), 5 (bevorderen participatie van mensen met beperkingen) en 6 (voorzieningen voor mensen met beperkingen).

De meeste gemeenten stellen hiervoor één Wmo beleidsplan vast. Volgens artikel 3 kan het plan voor hooguit vier jaar (mag dus ook minder) worden vastgesteld en is het toegestaan om de plannen tussentijds te wijzigen/toe te voegen. Dit laatste lijkt niet vaak te worden gedaan.

Verordening

De gemeente moet een verordening individuele voorzieningen vaststellen. Hierin wordt vastgelegd wanneer een inwoner in aanmerking kan komen voor een individuele voorziening en welke voorwaarden hieraan zijn verbonden. De gemeente krijgt verder - binnen wettelijke kaders - alle ruimte om dit naar eigen inzicht uit te werken.

In het kader van het project De Kanteling maakt de VNG een modelverordening. De CG-Raad en de CSO adviseren de VNG vanuit cliëntenperspectief. Op lokaal niveau is inspraak mogelijk op de verordening.

Tevredenheidonderzoek

De gemeente moet elk jaar voor 1 juli de uitkomsten van een tevredenheidonderzoek publiceren. Naar aanleiding van dit onderzoek, kunnen belangenbehartigers of cliëntenparticipanten de uitkomsten aan de kaak stellen en/of een lobbytraject starten.

3.2.2. Informele inspraak

Naast de hierboven beschreven in de Wmo vastgelegde formele inspraakmomenten, kunnen burgers ook op andere manieren inspraak in Wmo beleid krijgen. Enkele suggesties:

- fracties (partijen) en gemeenteraadsleden kunnen gebruik maken van schaduwfractieleden. Dit zijn leden die de raadsleden kunnen ondersteunen op bepaalde onderwerpen. Kleinere fracties kunnen hun werk dan meer spreiden en de burgers zijn tevens klankbord van de betreffende fractie
- burgers kunnen door middel van het spreekrecht in of voorafgaand aan een raads-/ commissievergadering hun argumenten en vragen bij de gemeenteraad neerleggen
- burgers kunnen in een zogeheten 'Gast in de Raad' project op uitnodiging en onder de hoede van een raadslid een kijkje nemen bij de gemeente
- burgers kunnen gebruik maken van het burgerinitiatief, om zo onderwerpen (alsnog) op de agenda te krijgen. Voorwaarden hiervoor zijn in een aparte verordening, in een referendumverordening of in het reglement van orden van de gemeenteraad vastgelegd
- burgers kunnen zitting nemen in een raadscommissie.

3.2.3. Invloed

Er is een verschil tussen inspraak en invloed. Wmo-adviesraden hebben inspraak, maar zij hebben vaak niet het idee dat er ook daadwerkelijk invloed uitgeoefend kan worden. Voordat een plan naar de gemeenteraad gaat, moet het plan aan de Wmo-adviesraad worden voorgelegd worden. Vaak is het plan dan al zover uitgewerkt, dat de Wmo-adviesraad weliswaar commentaar mag leveren, maar dat de gemeente geen aanpassingen wil/kan doen. Belangenbehartigers worden hier weinig tot niet bij betrokken.

3.2.4. Fasen beleidsontwikkeling

Kantelen is een proces van gemeente en burgers samen. Hoe eerder belangenbehartigers bij beleid betrokken worden, hoe groter de invloed van burgers en hoe groter de kans op een breed draagvlak.

Gemeentelijke beleidsontwikkeling loopt via een vast proces met zeven fasen⁹.

1. Voorbereiding en advies/raadpleging
2. Agendavorming
3. Menings- en beleidsvorming
4. Voorbereiding van de besluitvorming
5. Besluitvorming
6. Evaluatie
7. Uitvoering en beheer

⁹ Sturm, 2002

Een Wmo-adviesraad wordt vaak pas bij punt vier betrokken en dan is het beleid al in grote lijnen geformuleerd. Om daadwerkelijk invloed te kunnen uitoefenen, moeten zowel belangenbehartigers als cliëntenparticipanten - ieder vanuit de eigen rol - vanaf het begin mee kunnen praten. Dus ook in de eerdere fasen. Gemeenten, cliëntenparticipanten en lokale belangenbehartigers nemen elkaar zo serieus en maken op basis van gelijkwaardigheid Wmo beleid.

4. Tips voor belangenbehartiging

Met het doorvoeren van de compensatieplicht zal er veel veranderen in gemeenten. Beleidsplannen en verordeningen worden aangepast. De gemeentelijke organisatie zal worden ingericht op de werkwijze die de kanteling vraagt. Er worden nieuwe eisen gesteld aan ambtenaren die de gesprekken voeren. En als het goed is komt er een integraal gemeentelijk beleid, dat het mogelijk maakt de compensatieplicht door te voeren. Deze Kanteling biedt een kans aan lokale cliëntenparticipanten en belangenbehartigers, om met de gemeente mee te denken en de gemeente kritisch te volgen.

4.1. Inzicht in beleidsbeïnvloeding

Om beleidsbeïnvloeding aan te grijpen, is het belangrijk om inzicht te krijgen in hoe een gemeente te werk gaat. De eerste stap is goed bekijken (monitoren) of en hoe de gemeente activiteiten uitvoert, die nodig zijn om de compensatieplicht volgens de wet door te voeren. Er zijn veel punten waarop je kunt monitoren. We hebben daarvoor een aparte checklist ontwikkeld (zie bijlage 1).

4.2. Kanteling in de gemeente

Er zijn nog maar een paar gemeenten bezig met het kantelingproces. Lokale belangenbehartigers kunnen een lobby aangaan met de gemeente om met de kanteling aan de slag te gaan.

Kansen zijn:

- gemeente - wethouders en ambtenaren – uitnodigen hierover in gesprek te gaan
- de nieuwe modelverordening die dit najaar uitkomt als aangrijpingspunt gebruiken. In het kader van project de Kanteling zullen cliëntenorganisaties met de VNG in het najaar 2010 en/of voorjaar 2011 bijeenkomsten organiseren voor kaderleden en ambtenaren. U kunt voorstellen om daar gezamenlijk heen te gaan
- Agenda 22 als uitgangspunt nemen voor een gesprek met de gemeente (zie 4.3).

4.3. Inclusief beleid

De kanteling vraagt om een integrale benadering en ontschotting tussen diverse beleidsterreinen. De oplossingen voor belemmeringen van mensen kunnen immers op verschillende beleidsterreinen liggen. Dit vraagt om creativiteit van de gemeente. De gemeente hoeft met integraal beleid niet te wachten tot burgers met een hulpvraag aankloppen. Integendeel, als een gemeente een goed inclusief beleid voert, vermindert de kans dat mensen een beroep moeten doen op de Wmo. Goed openbaar vervoer vermindert de vraag naar aangepast vervoer. Een lokaal sportbeleid, waarbij rekening wordt gehouden met alle

groeperingen, dus ook de behoeften en wensen van ouderen en van mensen met beperkingen, voorkomt dat mensen bij de gemeente aankloppen om dat ze te weinig kunnen sporten. Integraal en inclusief lokaal beleid houdt rekening met alle burgers in de gemeente. Een praktische methode voor invoering van integraal beleid is de werkmethode Agenda 22. Deze methode is gebaseerd op de 22 standaardregels van de Verenigde Naties voor gelijke kansen voor mensen met een handicap. De standaardregels zijn een hulpmiddel voor besluiten over beleid van gemeenten. Met andere woorden: een gemeente die inclusief beleid wil ontwikkelen, kan daarvoor deze 22 standaardregels en de werkmethode Agenda 22 gebruiken. Programma VCP voert op dit moment een project uit, waarin lokale belangenbehartigers gemeenten stimuleren om samen integraal beleid te ontwikkelen op basis van de werkmethode Agenda 22. Deze methode kan ook voor lokale belangenbehartigers van de ouderenorganisaties interessant zijn. Een punt van aandacht is dat Agenda 22 en de Wmo niet een op een samenvallen. Invoering van integraal beleid kan geen excuus kan zijn om compensatieplicht uit te voeren.

Toegankelijk openbaar vervoer

Een gemeente werkt in het kader van integraal lokaal beleid aan de ontwikkeling van toegankelijk openbaar vervoer. Daarmee verminderen de vervoerskosten van mensen met een beperking, aldus de gemeente. Zij kort daarmee collectief op het vervoersbudget voor mensen met een beperking. Mensen voor wie dit openbaar vervoer nog steeds niet toegankelijk is, hebben pech. Deze handelwijze is in het licht van de Wmo niet correct. Compensatieplicht verplicht de gemeente om maatwerk te leveren en te zorgen dat ook deze burger normaal kan participeren.

De werkmethode Agenda 22 is een geschikt instrument om integraal beleid te ontwikkelen en om te bevorderen dat mensen minder vlug een beroep hoeven te doen om de gemeente. De compensatieplicht van de gemeente reikt verder en vereist individueel maatwerk, waar integraal beleid tekort schiet.

4.4. Invloed uitoefenen op het kantelingproces van de gemeente

In hoofdstuk 3 staat informatie over mogelijkheden voor inspraak in en invloed op gemeentelijk beleid.

Grondgedachten voor effectieve belangenbehartiging zijn:

- spreek mensen aan op de bevoegdheid en taak die ze op grond van hun positie hebben (wethouder, raadslieden, ambtenaren, politieke partijen)
- grijp het moment (wettelijke inspraak, verkiezingen)
- gebruik formele en informele burgerparticipatie (zie hoofdstuk 3)
- gebruik prikkels (als een wethouder kan scoren zal hij vlugger instemmen).

In de notitie 'Inspraak en invloed op gemeentelijk beleid' worden de rollen en functies van partijen in de gemeentelijke politiek verder uitgewerkt. De notitie biedt ook aangrijpingspunten voor acties en activiteiten: www.programmavcp.nl/wmo/handreiking-compensatieplicht.html

4.5. Invloed vergroten

Cliëntenparticipanten en lokale belangenbehartigers behartigen ieder op een eigen manier de belangen van mensen met een beperking en ouderen. In sommige gemeenten zijn mensen uit de belangenorganisaties vertegenwoordigd in de Wmo-raad of in andere raden die adviseren over de Wmo. Soms is die band er niet. Kruisbestuiving tussen cliëntenparticipanten en belangenbehartigers kan de invloed versterken.

Kansen zijn:

- elkaar opzoeken
- de beleidstrajecten die u wilt beïnvloeden met elkaar bespreken
- bekijken op welk moment welke inzet het meest effectief is (bijvoorbeeld formele momenten van advisering door participanten, gesprek met een wethouder door belangenbehartigers, actie)
- bespreken welke steun beide groepen elkaar op welk moment kunnen geven.

Andere tips

- Streef naar samenwerking op lokaal (of zo nodig regionaal) niveau.
- Lokale ouderenorganisaties werken vaak al samen. Samenwerking met andere organisaties - als gehandicaptenplatforms - kan toegevoegde waarde hebben.
- Maak een goede afweging tussen de lasten en de baten van de samenwerking.
- Bepleit dat standpunten van de cliëntenorganisaties standaard worden opgenomen in de stukken aan de raad.
- De gemeente moet aangeven wat ze heeft gedaan met ingewonnen adviezen. Doen ze dat niet dan kunnen lokale belangenorganisaties er naar vragen.

4.6. Uitvoering van de Kanteling: goedkoper of duurder?

Het zou makkelijker zijn de gemeente te bewegen om de kanteling door te voeren als we goed kunnen aantonen dat het goedkoper is. Er zijn al wel ervaringen bekend van gemeenten die volledig de compensatieplecht doorvoeren en budgetneutraal werken of geld over houden. Het voornaamste argument voor doorvoeren van de kanteling blijft echter op dit moment de wet waarin dit geregeld is.

Er zijn wel enkele andere argumenten die de kanteling voor gemeenten aantrekkelijk maakt.

Ervaring

Tijdens een bijeenkomst voor ambtenaren in 2008 vertelde een ambtenaar van de gemeente Enschede over zijn ervaringen met 'het gesprek'. Hij gaf aan dat hulpvragers niet vast blijven houden aan de voorziening waar ze hun zinnen op hebben gezet. Bovendien bleken in Enschede veel minder bezwaarschriften ingediend te worden dan in andere gemeenten. De ervaring van Enschede leert, dat het gesprek een grotere klanttevredenheid en daarmee minder werk voor de gemeente oplevert.

4.7. De gemeente overtuigen in kader bezuinigingen

De dreigende forse bezuinigingen vormen een argument om de gemeente te overtuigen om nu met de Kanteling aan de slag.

Nederland staat aan de vooravond van een grote bezuinigingsronde. Er wordt dan al snel gekeken naar de wat 'grotere potjes' zoals de AWBZ en de Wmo. Het is dan ook te verwachten dat de gemeente op het Wmo budget wil bezuinigen.

Het geld voor de Wmo is niet geormerkt. Als de gemeente wil, kan ze het hele budget wegbezuinigen.

Echter, de gemeente kan niet bezuinigen op uitvoeringen van de Wet. De compensatieplicht is een wettelijke regeling die de gemeente moet uitvoeren. De gemeente zal de burger die beperkt wordt in de maatschappelijke participatie moeten blijven compenseren. Of dit nu betaald wordt uit het Wmo budget of uit de 'Lantarenpalen pot' doet er dan niet toe.

Daarom is het van belang om de uitvoering van de compensatieplicht op te nemen in het beleidsplan. Dat moet uitgevoerd en geëvalueerd worden.

4.8. Informatievoorziening een taak van belangenorganisaties?

Niet alle lokale belangenbehartigers hebben goede ervaringen met de informatievoorziening van gemeenten: zij vinden het onvoldoende of niet op maat. Sommige gemeenten vinden dat belangenorganisaties hun achterban moeten informeren over veranderingen in de Wmo. Formeel is het verhaal duidelijk. Informatievoorziening is een taak van de gemeente volgens prestatieveld 3 (zie paragraaf 1.1). Gemeenten moeten al haar burgers voorlichten. Bij algemene voorlichting moet de gemeente rekening houden met diverse doelgroepen. Ook in het individuele contact tussen gemeente en individuele hulpvrager heeft de gemeente de taak om te checken of de hulpvrager op de hoogte is van de nieuwe werkwijze en die desgewenst uit te leggen. De aansporing en ondersteuning vanuit het project de Kanteling om je als burger goed voor te bereiden op 'het gesprek' met de gemeente ontslaat de gemeente niet van haar voorlichtingsrol.

Lokale belangenorganisaties kunnen aanbieden dat ze de gemeente daarbij ondersteunen.

Mogelijkheden:

- voorlichting geven aan de eigen achterban (via eigen media en bijeenkomsten)
- voorlichting geven (en ondersteuning) aan individuele leden door vrijwillige ouderenadviseurs en andere vrijwilligers

- informatie en een mening geven over de kanteling in de rubriek of op de periodieke pagina in het huis-aan-huisblad. Lokale belangenbehartigers die zo'n rubriek of pagina niet hebben, kunnen bekijken of ze dat met ondersteuning van de gemeente kunnen krijgen
- aanbieden om folders over de kanteling mee op te stellen, over de folders te adviseren
- nadrukkelijk vragen om een vertaling voor diverse doelgroepen en aanbieden daar eventueel bij te helpen
- de uitgave die nog verschijnt over de voorbereiding van het gesprek met de gemeente, bekend maken onder burgers en desgewenst burgers ondersteunen in de voorbereiding van het gesprek.

4.9. Is de Kanteling gunstig voor kwetsbare groepen?

'Het gesprek' is een belangrijk hulpmiddel om de compensatieplicht vorm te geven. Dat vraagt van burgers dat ze assertief en duidelijk kunnen verwoorden hoe hun situatie is en wat ze nodig hebben. Voor kwetsbare groepen ouderen en mensen met beperkingen kan dat een probleem zijn.

Lokale belangenbehartigers kunnen hierbij helpen, bijvoorbeeld door middel van de volgende acties:

- aandringen op ondersteuning door MEE, welzijnswerk, allochtone organisaties, maar ook door vrijwilligers als de vrijwillige ouderenadviseurs
- in de uitnodigingsbrief standaard laten opnemen dat je iemand mee kunt nemen naar het gesprek, voor ondersteuning en begeleiding
- aandringen op zorgvuldige indicatie in de geest van de (gekantelde) Wmo, ook bij eenvoudige indicaties. Sommige gemeenten willen bij enkelvoudige, eenvoudige indicaties geen gesprek voeren omdat het wel duidelijk zou zijn wat deze aanvragers nodig hebben. Of zij willen mensen automatisch een herindicatie geven. Dit brengt risico's met zich mee, met name bij mensen die snel zeggen dat het goed gaat en dat ze het zelf wel kunnen
- voorstellen dat sommige groepen kwetsbare mensen, bijvoorbeeld ouderen boven 75 jaar, jaarlijks of automatisch een huisbezoek krijgen.

4.10. Bezwaar aantekenen tegen conclusies van 'het gesprek'

De filosofie van het gesprek is, dat ambtenaar en hulpvrager samen de leefsituatie in beeld brengen en de belemmeringen in zelfredzaamheid en participatie. En dat zij samen oplossingen zoeken voor de gewenste participatie.

Mensen die het niet eens zijn met 'het gesprek', kunnen bezwaar aantekenen. Er is op dit moment discussie of 'het gesprek' onderdeel is van de formele aanvraag of niet. Die vraag is ons inziens niet relevant. Zodra iemand een hulpvraag heeft neergelegd bij de gemeente, gaat de Algemene Wet Bestuursrecht in werking (AWB). Ook als hij eerst met de gemeente in gesprek gaat.

4.11. Hoe weet ik hoe de gemeente de Wmo moet uitvoeren?

Het lezen van jurisprudentie op het gebied van de Wmo, kan helpen in het gesprek met de gemeente. De jurisprudentie is te vinden in de digitale nieuwsbrief van www.schulinck.nl.

Bijlage 1 - Checklist

Checklist voor lokale belangenbehartiging, compensatieplicht en kanteling

	Ja/nee
1. Staat compensatieplicht omschreven in Wmo beleidsplan en de verordening individuele voorzieningen?	
2. Geeft de gemeente objectieve en uitgebreide informatie over de Wmo? Denk hierbij niet alleen aan het verstrekken van voorzieningen, maar ook aan de mogelijkheid van een PGB.	
3. Heeft de gemeente cliëntenondersteuners (MEE, ouderenconsulenten) voldoende gefaciliteerd, zodat zij burgers kunnen begeleiden in hun zorgvraag/aanvraag?	
4. Is de gemeente actief op zoek gegaan naar ex-AWBZ cliënten?	
5. Neemt de gemeente uitgebreid de tijd om samen met de burger te kijken naar de eigen situatie, waarbij alle persoonlijke omstandigheden in kaart worden gebracht?	
6. Is het gesprek op basis van gelijkwaardigheid?	
7. Zijn de cliëntenondersteuners (bijvoorbeeld MEE) voldoende op de hoogte van wet en regelgeving, inclusief recente uitspraken van de rechtbank?	
8. Zijn de gemeenteambtenaren – vooral de Wmo consulenten - voldoende op de hoogte van wet en regelgeving, inclusief recente uitspraken van de rechtbank?	
9. Neemt de gemeente in haar besluit alle mogelijkheden mee, waarbij de burger voor de meest compenserende voorziening wordt geïndiceerd?	
10. Wordt er creatief gezocht naar mogelijkheden om iemand te kunnen compenseren?	
11. Bestaat de Wmo-adviesraad uit vertegenwoordigers van cliëntenorganisaties?	
12. Dat is de Wmo-adviesraad een afspiegeling van de Wmo-doelgroep? Denk hierbij ook aan vertegenwoordigers van mensen met een verstandelijke en/of psychische beperking, dak en thuislozen, allochtonen.	
13. Zijn naast de Wmo-adviesraad ook lokale belangenbehartigers actief?	
14. Worden – naast de Wmo-adviesraad – ook lokale belangenbehartigers ook betrokken bij de beleidsvoorbereiding?	
15. Hebben lokale belangenbehartigers en cliëntenparticipanten ook daadwerkelijk invloed op het Wmo beleid?	

16. Zijn cliëntenparticipanten en belangenbehartigers betrokken (geweest) bij het 'kantelingproces' binnen de gemeente?	
17. Denken cliëntenparticipanten en belangenbehartigers met de gemeente mee over het bereiken van kwetsbare groepen?	
18. Hanteert de gemeente een eigenbijdrage die overeenkomt met de bedoeling van de wetgever?	
19. Klopt het dat er in de verordening niet wordt gesproken over een inkomensgrens of een besparingsbijdrage?	
20. Zijn oude Wvg termen, zoals goedkoopst adequaat en zorgplicht, uit de verordening geschrapt?	
21. Is het verstrekkingenboekje uit de schappen van de gemeente verwijderd?	
22. Worden in plaats van goedbedoelende vrijwilligers, goedgeschoolde professionals ingezet?	
23. Worden bezuinigingen niet op de Wmo afgeschoven?	

Indien bovenstaande vragen allemaal met JA zijn beantwoord, dan is de gemeente goed gekanteld. De NEE antwoorden, kunnen aanleiding zijn om hier in een gesprek met de gemeente nader op in te gaan.

Met project de Kanteling willen CSO, CG-Raad en VCP de uitvoering van de Wmo zo 'kantelen' dat participatie van mensen met beperkingen en ouderen centraal komt te staan. Dat vraagt een nieuwe manier van denken en doen: vanuit de hele persoon, vanuit oplossingen en niet vanuit bestaande voorzieningen.

Voor meer informatie over project de Kanteling, de activiteiten en de ondersteuningsmogelijkheden die het project kan bieden, kunt u contact opnemen met het projectsecretariaat:

Project de Kanteling

Postbus 1038

3500 BA Utrecht

T 030 2823140

projectdekanteling@cg-raad.nl

