

Vraag 1 van 6

Bent u het eens met dit voorstel? Zouden ook geschillen over andere voorzieningen in het sociaal domein dan voorzieningen op basis van de Wmo 2015, de Participatiewet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening zo een procedure moeten krijgen?

Nee. Met de invoering van de Wmo 2015 heeft de wetgever een knip in de aanvraag/indicatieprocedure aangebracht, namelijk de melding en de (formele) aanvraag. Nog los van de vraag of dit juridisch juist is (waarschijnlijk niet), valt hierdoor een belangrijk onderdeel van de besluitvorming (het onderzoek) buiten de Awb. Zeker op het moment dat het college van mening is dat een burger niet voor een maatwerkvoorziening in aanmerking komt, heeft dat nadelige gevolgen: het college neemt geen formeel besluit, tenzij de burger (wederom!) een formele aanvraag indient. Belangrijke Awb-instrumenten, zoals het aanvragen van een voorlopige voorziening of de wet Dwangsom, zijn voor de burger niet beschikbaar.

Door het aanbrengen van een knip tussen melding en aanvraag, zie ik in de praktijk dat besluiten op onzorgvuldige wijze worden voorbereid. Zo zijn er gemeenten die 'andersom' gaan indiceren: zij nemen eerst een formeel besluit waarin zij de toegang tot de Wmo-maatwerkvoorziening vastleggen en daarna gaat een Zorgaanbieder de aard en omvang van de maatwerkvoorziening bepalen.

De commissie Scheltema stelt terecht dat dit de rechtspositie van de burger verzwakt en wil dit herstellen door ook private instellingen (zorgaanbieders) onder de Awb te laten vallen en de bezwaartermijn te verlengen naar 6 maanden. Hier zijn verschillende kanttekeningen bij te maken.

Ten eerste gaat de commissie Scheltema voorbij aan de vraag of het wenselijk is dat een zorgaanbieder onderdeel is van de aanvraag/indicatieprocedure. Ik denk van niet. Een zorgaanbieder is een commerciële instelling die – naast goede zorgverlening – ook andere belangen heeft. Zij worden door de gemeente gefinancierd en hebben er belang bij dat deze relatie goed blijft. Teveel kritiek op of afwijken van het gemeentelijk beleid, kan tot gevolg hebben dat zij niet ongeschonden door de nieuwe aanbestedingsronde komen en het contract niet wordt verlengd.

Een ander voorbeeld dat ik vaak tegenkomen, is dat de gemeente de zorgaanbieder per cliënt i.p.v. per uur financiert. De zorgaanbieder krijgt dan per cliënt bijvoorbeeld 1,9 uur (Amsterdam) uitbetaald, waardoor hij er belang bij heeft om de omvang van de maatwerkvoorziening tot 2 uur te beperken. Cliënten met een hoge zorgvraag zijn hiervan de dupe, omdat de omvang van de maatwerkvoorziening dan niet conform de zorgbehoefte wordt vastgelegd. De wetgever heeft in de Wmo 2015 vastgelegd dat derden (waaronder de zorgaanbieders) niet de rechten en plichten van cliënten mag vaststellen¹. Er is zodoende geen reden om dit alsnog via een integrale geschilbeslechting (juridisch) te faciliteren.

Met het verlengen van de bezwaartermijn naar 6 maanden, wordt ook de beslistermijn in bezwaar verlengd. Immers, de beslistermijn gaat pas 'lopen' op het moment dat de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verstreken. Als een burger twee dagen na ontvangst van het primaire besluit bezwaar aantekent, hoeft het college – bij een bezwarencommissie – pas na 44 weken een beslissing op het bezwaarschrift te nemen. Tot

¹ Op grond van artikel 2.6.4 lid 1 kan het college de uitvoering van deze wet, behoudens de vaststelling van de rechten en plichten van de cliënt, door derden laten verrichten. Echter, gelet op de parlementaire geschiedenis (TK 2013/14, 33 841, nr. 3, p161 MvT) wordt het "onwenselijk geacht dat deze taken, die zozeer zijn verweven met de specifieke overheidsverantwoordelijkheid op grond van deze wet, door derden doet uitvoeren die niet tot de overheid behoren. Dit artikel sluit daarom het verlenen van mandaat aan anderen dan bestuursorganen uit wat betreft het vaststellen van de rechten en plichten van de belanghebbende."

die tijd kan de burger, afgezien van een voorlopige voorziening bij een spoedeisend belang, geen enkel rechtsmiddel aanwenden om alsnog in aanmerking te komen voor een maatwerkvoorziening die zijn beperkingen compenseert.

Kortom, in principe voldoet de Algemene wet bestuursrecht. De Awb zorgt ervoor dat de verschillende rollen helder zijn en dat de burger één aanspreekpunt heeft: de (lokale) overheid. Mijns inziens komen de geconstateerde problemen (deels) door de onderzoeksfase van de Wmo 2015/JW buiten de Awb te plaatsen. Door dit te herstellen is het voor alle partijen duidelijk wie, wanneer verantwoordelijk is.

Vraag 2 van 6

Bent u het eens met het uitgangspunt dat in het voortraject de verschillende bezwaaren klachtprocedures bij de gemeente en de private (zorg)aanbieder moeten worden vervangen door één voorprocedure bij de gemeente, waarin zowel het handelen van de gemeente als dat van de private (zorg)aanbieders aan de orde kan worden gesteld?

Zie antwoord vraag 1. De gemeente is verantwoordelijk voor het compenseren van burgers met een beperking. Private (zorg)aanbieders kunnen de gemeente hooguit adviseren in het toekennen van een maatwerkvoorziening, maar de gemeente blijft verantwoordelijk voor het zorgvuldig laten verlopen van het indicatieproces. Er is geen reden om de huidige regelgeving (toegang en omvang maatwerkvoorzieningen zijn voor bezwaar/beroep vatbare besluiten en 'bejegening' is een klachtenprocedure) aan te passen.

Vraag 3 van 6

Hoe denkt u over het voorstel om de termijn om bezwaren in te dienen bij de gemeente op zes maanden te stellen in plaats van de in het bestuursrecht gebruikelijke termijn van zes weken?

Een besluit is in principe een allesomvattende beslissing, waarin duidelijk staat omschreven op welke wijze (aard en omvang) het college de burger denkt te compenseren. Hier is nadrukkelijk ook het zorgvuldigheidsvereiste van toepassing. Een groot nadeel van een termijn van 6 maanden, is dat het afhandelen van een bezwaarschrift erg lang kan duren. Immers, de beslistermijn gaat pas van start als de termijn voor het indienen van een bezwaarschrift is verlopen.

Vraag 4 van 6

Bent u het eens met het uitgangspunt dat, als de burger en de gemeente of de private (zorg)aanbieder er samen niet uitkomen, het gehele geschil aan de orde moet kunnen komen bij de bestuursrechter of ombudsman, of het nu gaat om een besluit van de gemeente, een andere handeling van de gemeente of een handeling van een private (zorg)aanbieder?

Volgens mij is dit nu – bij landelijke wetgeving - ook al zo geregeld. Een burger kan pas een klacht bij de ombudsman indienen als hij daarnaast geen andere juridische procedures heeft lopen. Met betrekking tot de kwaliteit van de zorg (hoofdstuk 3 Wmo 2015), is de zorgaanbieder verantwoordelijk.

Net als binnen de Wkkgz, heeft de burger verschillende mogelijkheden, waaronder doorlopen klachtenprocedure, melding bij de toezichthouder (het college), melding bij de ombudsman en het voeren van een civiele procedure. Het is interessant om na te gaan of je de klachtenprocedure Wmo 2015/JW onder het regime van de Wkkgz kan laten vallen.

Vraag 5 van 6

Bent u het ermee eens dat de bestuursrechter bij zijn beoordeling van het gehele geschil dan ook naar nieuwe omstandigheden kijkt en niet alleen naar de omstandigheden ten tijde van het bestreden besluit of de bestreden handeling?

Ja, mits er t.a.v. de proceskostenvergoeding wel ex tunc wordt getoetst. Hiernaast kan dat problemen opleveren als bepaalde voorzieningen in de loop der jaren onder een andere wetgeving is gaan vallen (zie discussie overheveling hulpmiddelen van de Wmo 2015 naar de Wlz) Bij een ex nunc benadering zal de rechter het beroep ongegrond moeten verklaren, omdat (in casu) de gemeente niet bevoegd is.

Vraag 6 van 6

Wat vindt u van het voorstel om de bestuursrechter extra uitspraakbevoegdheden toe te kennen, zodat hij niet alleen de gemeente, maar ook de private (zorg)aanbieder kan opdragen een handeling te verrichten of na te laten? Wat vindt u van het voorstel de bestuursrechter de bevoegdheid te geven om de private (zorg)aanbieder tot schadevergoeding te veroordelen, los van de gemeente?

De gemeente is verantwoordelijk voor het contracteren van goede zorgaanbieders die kwalitatief goede zorg verlenen. Voor de burger is het eenduidiger om juist de gemeente hiervoor verantwoordelijk en aansprakelijk te stellen. De gemeente kan vervolgens de schade bij de zorgaanbieder verhalen. Vanuit de cliënt is dit beter, al is het maar vanwege het feit dat een gemeente niet failliet kan gaan.

Christiaan Dol

Juridisch adviseur Belangenbehartiger.nl