



# **Toewijzing Wmo-voorzieningen Lingewaard**

**Eindrapport**

Den Haag, 6 februari 2018

## Colofon

Projectnummer: 35763

Auteurs: Oscar Papa  
Koen de Ridder  
Yorick van den Berg

B&A B.V.  
Bezuidenhoutseweg 161  
Postbus 829  
2501 CV Den Haag

t 070 - 3029500

f 070 - 3029501

e-mail: [info@bagroep.nl](mailto:info@bagroep.nl)

http: [www.bagroep.nl](http://www.bagroep.nl)

© Copyright B&A B.V. 2018.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

B&A is gevestigd in Den Haag, Amsterdam en Rotterdam.

7-2-2018 16:27:00

# Inhoudsopgave

<b>1. Aanleiding en onderzoeksverantwoording</b>	<b>5</b>
1.1 Aanleiding	5
1.2 Onderzoeksvragen	5
1.3 Onderzoeksverantwoording	6
<b>2. Bevindingen beoogde werkwijze</b>	<b>9</b>
2.1 Bevindingen deelvraag 1: duidelijkheid en consistentie werkinstructies	9
2.2 Bevindingen deelvraag 2: waarborging rechtspositie cliënt	12
2.3 Bevindingen deelvraag 3: omgang met onafhankelijk medisch advies	14
2.4 Samenvattende analyse	15
<b>3. Bevindingen uitvoeringspraktijk</b>	<b>17</b>
3.1 Bevindingen deelvraag 4a: toepassing werkinstructies in praktijk	18
3.2 Bevindingen deelvraag 4b: consistentie toepassing criteria indicatiestelling	22
3.3 Bevindingen deelvraag 4c: omgang rechtspositie cliënt in praktijk	24
3.4 Bevindingen deelvraag 4d: omgang met medisch advies in praktijk	26
3.5 Samenvattende analyse	29
<b>4. Conclusies</b>	<b>31</b>
4.1 Inleiding	31
4.2 Congruentie gemeentelijk juridisch kader met het wettelijk kader	31
4.3 Congruentie tussen werkinstructies en gemeentelijk juridisch kader	32
4.4 Rechten en plichten van de cliënt	32
4.5 Mate waarin de uitvoeringspraktijk overeenkomt met de werkinstructies en het eigen gemeentelijk juridisch kader	33
4.6 Samenvattende conclusies	34
<b>Bijlage 1: Geraadpleegde documenten</b>	<b>35</b>
<b>Bijlage 2: Vragenlijst cliënten</b>	<b>37</b>
<b>Bijlage 3: Geïnterviewde functionarissen</b>	<b>41</b>
<b>Bijlage 4: Bestuurlijke reactie</b>	<b>43</b>



# 1. Aanleiding en onderzoeksverantwoording

## 1.1 Aanleiding

Bij de gemeenteraad is een zorgelijk signaal binnengekomen rondom de toewijzing van maatwerkvoorzieningen. In diverse media (o.a. De Gelderlander en Omroep Gelderland) werd in september 2017 bericht over mogelijke misstanden in de uitvoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo). Naar aanleiding van het signaal en berichtgeving in de media, heeft in september een raadsdebat plaatsgevonden waarbij een motie is aangenomen waarin gevraagd is om onafhankelijk raadsonderzoek uit te laten voeren naar de uitvoering van de Wmo.

## 1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag luidt als volgt:

*Wordt in de gemeente Lingewaard op een correcte wijze uitvoering gegeven aan de toewijzing van WMO-voorzieningen aan haar burgers?*

Deze centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in twee perspectieven: (1) de werkinstructies en (2) de uitvoeringspraktijk.

### **Deelvragen met betrekking tot werkinstructies:**

1. Zijn de werkinstructies in lijn met de door het college vastgestelde uitvoeringsrichtlijnen, de door de raad vastgestelde verordening en juridische kaders (naar letter en geest van de wet)?
  - a. Zijn alle werkinstructies op papier gesteld? Indien niet, hoe wordt dan sturing gegeven aan de noodzakelijke werkzaamheden?
  - b. Zijn de werkinstructies eenduidig en in lijn met de uitvoeringsrichtlijnen? Als dat niet zo is, welke instructies ontbreken? Of welke instructies staan beschreven terwijl dat niet in de uitvoeringsrichtlijnen staat?
  - c. Spreken de werkinstructies elkaar niet tegen (vormen ze een consistent geheel)?
  - d. Staan in de werkinstructies de criteria vermeld wanneer er recht is op een bepaalde (WMO) voorziening en wanneer dat niet het geval is? Zo niet, wat is daarvoor de reden?
  - e. Zijn er instructies voor de inschakeling van derden zoals een medische adviesdienst? Wat dient er volgens deze instructies met een adviesdienst geregeld te zijn? En is dit ook in betreffende contract(en) of uitvoeringsprotocollen geregeld?
2. Hoe is de rechtspositie van de cliënt gewaarborgd?
  - a. Staan de rechten en plichten van zowel de (potentiële) cliënt als van de gemeente duidelijk in de werkinstructie beschreven? Staat hierin beschreven dat een cliënt altijd het recht heeft om een aanvraag in te dienen (ook als de kans op toekenning nihil is)? Staat het doel duidelijk beschreven en staat daarbij vermeld wat een ambtenaar wel en niet mag doen?
  - b. Voldoen de werkinstructies aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens of wordt dit door een Privacy-protocol gewaarborgd?
  - c. Wordt in de werkinstructie duidelijk vermeld dat men altijd (zowel mondeling als schriftelijk) aan een cliënt de bezwaar- en beroepsprocedure van de gemeente moet uitleggen?

3. Hoe dient (volgens de werkinstructies) te worden omgegaan met onafhankelijk advies?
  - a. Is de status van onafhankelijk medisch advies door derden duidelijk in de werkinstructie beschreven? En staat daarbij vermeld hoe men dit advies kan en moet gebruiken om tot een beoordeling te komen van recht op voorzieningen?
  - b. Staat daarbij ook beschreven wat men moet doen als men niet tot een beoordeling kan komen?
  - c. Zijn de rollen en verantwoordelijkheden van medisch adviseur en ambtelijk indicatiesteller duidelijk beschreven?

**Deelvragen met betrekking tot de praktijk:**

4. Hoe worden de werkinstructies in de praktijk door de ambtelijke organisatie uitgevoerd?
  - a. Ten aanzien van de uitvoering van keukentafelgesprekken en andere klantcontacten:
    - Wat valt te leren uit evaluaties van zogenaamde keukentafelgesprekken en andere klantcontacten? (terugkoppeling, hoor- en wederhoor). Bij ontbreken van evaluaties wat valt te leren uit de gespreksverslagen van keukentafelgesprekken die **niet** hebben geleid tot een aanvraag?
    - Zijn de werkinstructies (voor keukentafelgesprekken) gewijzigd sinds de aanpassing van de WMO in 2015? Worden werkinstructies gewijzigd naar aanleiding van uitgevoerde evaluaties (of naar aanleiding van incidenten)? (Zelflerend vermogen organisatie).
    - Wat valt te leren uit het jaarlijks verplicht uitgevoerde cliëntervaringsonderzoek?
  - b. Ten aanzien van de te hanteren criteria om tot indicatiestelling te komen:
    - Werken de uitvoerders consistent? Met andere woorden komen functionarissen die voorzieningen toekennen bij soortgelijk gevallen tot dezelfde beoordeling?
    - Komen ambtenaren op basis van onafhankelijke medische rapporten tot hetzelfde advies? Op welke wijze wordt de consistentie gewaarborgd?
  - c. Ten aanzien van de rechtspositie van de cliënt:
    - Worden altijd de privacyrichtlijnen in acht genomen?
    - Wordt altijd (schriftelijk) medegedeeld hoe de bezwaar- en beroepsprocedure van de gemeenten werkt? Gebeurt dit objectief (dus zonder meldingen dat het waarschijnlijk geen zin heeft of soortgelijke uitingen)?
    - Wat valt te leren uit de bezwaar- en beroepsbehandelingen in het kader van het sociaal domein?
  - d. Ten aanzien van het gebruik van onafhankelijk medisch advies:
    - Hoe wordt door de ambtelijke organisatie omgegaan met onafhankelijk (medisch) advies van derden? Hoe wordt dit beoordeeld door ambtenaren, door medische adviseurs en door aanvragers van WMO voorzieningen?
    - Hoe beoordelen medische adviesbureaus de contractafspraken met de gemeente? Zijn die bij Lingewaard anders dan bij andere gemeenten? Hoe borgt een extern bureau haar onafhankelijk advies?
    - Wordt er bij onafhankelijk advies van derden volgens de contractuele afspraken gehandeld?

### 1.3 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek is uitgevoerd door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Het onderzoek is in de volgende fasen uitgevoerd:

- *Documentenanalyse:* Om tot een beschrijving van de beoogde werkwijze (werkinstructies) te komen en deze te toetsen aan de eigen uitvoeringsrichtlijnen en het wettelijk kader, zijn verschillende documenten verzameld en geanalyseerd. In bijlage 1 zijn alle geraadpleegde documenten weergegeven.

- *Dossieronderzoek:* Hiervoor heeft de gemeente Lingewaard een lijst verschaft met de 1528 Wmo-aanvragen die tussen 1 januari en 16 november 2017 zijn afgehandeld. In onderstaande tabel zijn de aantallen aanvragen weergegeven met daarachter het besluit dat door de gemeente is genomen.

Aantal Wmo-aanvragen	Besluit gemeente
1503 (98%)	Toegewezen
9 (0,6 %)	Afgewezen
2 (0,1%)	Beëindiging proces gemeente
9 (0,6%)	Intrekking door klant
5 (0,3%)	Niet in behandeling genomen door gemeente
<b>1528</b>	<b>Totaal</b>

Verreweg de meeste Wmo-aanvragen (98%) zijn toegewezen. In slechts 9 gevallen is de aanvraag afgewezen. In 2 gevallen is het proces door de gemeente beëindigd. Dit doet de gemeente bijvoorbeeld wanneer de situatie van een cliënt tussen de Wmo-melding en daadwerkelijke aanvraag dermate ingrijpend verandert (bijv. overlijden) dat een aanvraag niet meer aan de orde is. In 9 gevallen heeft de cliënt zelfstandig de aanvraag weer ingetrokken en in 5 gevallen heeft de gemeente een aanvraag niet in behandeling genomen. Dit laatste doet de gemeente bijvoorbeeld wanneer een cliënt niet aan de informatieplicht voldoet.

In ons dossieronderzoek hebben we van alle type besluiten (behalve 'intrekking door de klant zelf') één of meer casussen tegen het licht gehouden. Uit de toegewezen Wmo-aanvragen zijn per type voorziening aselekt enkele casussen gekozen.

Bij de afgewezen casussen heeft geen aselechte steekproef plaatsgevonden. De onderzoekers hebben ervoor gekozen om alle afgewezen Wmo-aanvragen te bestuderen, afgezien van de Wmo-aanvragen die buiten de scope van het onderzoek vallen. Dit laatste geldt voor 3 van de 9 afgewezen Wmo-aanvragen, omdat alle drie de aanvragen aan één persoon toebehoren en deze zaken momenteel voor de rechter liggen om te worden beoordeeld. Van de overige Wmo-aanvragen waarbij het besluit een afwijzing betrof, hebben we dus **alle** dossiers in dit onderzoek meegenomen.

Een zestiental dossiers van aanvragers van Wmo-voorzieningen is onderzocht om te bepalen hoe het proces van toewijzing van Wmo-voorzieningen in de praktijk verloopt. Met het dossieronderzoek zijn 16 volledig geanonimiseerde casussen onderzocht waarin het gehele spoor is nagelopen van melding tot aan toekenning of afwijzing van de betreffende Wmo-voorziening (inclusief eventueel medisch advies en/of procedure bezwaar en beroep). Daarmee is geen representativiteit beoogd, maar wel een maximale spreiding in variëteit aan aanvragen. Uit alle geanonimiseerde aanvragen voor 2017 (waar tot de start van het onderzoek een besluit op is genomen en eventueel bezwaar of beroep is afgerond) is een steekproef getrokken, waarbij de volgende verdeling is toegepast.

Type voorziening	Afgewezen	Toegewezen	Niet in behandeling genomen	Beëindiging
Woningaanpassing	2	1	1	0
Hulp bij huishouden	0	3	0	1
Individuele begeleiding	0	3	1	0
Vervoersvoorziening	2	2	0	0
<b>Totalen (16)</b>	<b>4</b>	<b>9</b>	<b>2</b>	<b>1</b>

Binnen de steekproef zijn twee aanvragen bestudeerd waarbij ook medisch advies is ingewonnen en twee aanvragen waarbij sprake is geweest van een bezwaar- en/of beroepsprocedure.

- *Interviews met cliënten:* In totaal is met 16 cliënten die een Wmo-voorziening hebben aangevraagd (in 2017) een interview afgenomen. Dit zijn vanwege privacyoverwegingen niet dezelfde cliënten waarop het dossieronderzoek van toepassing is geweest. Ook hier is een soortgelijke verdeling als bij het dossieronderzoek gemaakt. Ze zijn geselecteerd uit de lijst met alle aanvragers. In de tabel hieronder is de verdeling van de steekproef voor de 16 telefonische interviews met cliënten weergegeven.

Type voorziening	Afgewezen	Toegewezen
Woningaanpassing	0	3
Hulp bij huishouden	0	6
Individuele begeleiding	0	1
Vervoersvoorziening	2	4
<b>Totalen (16)</b>	<b>2</b>	<b>14</b>

Omdat in de praktijk maar weinig Wmo-aanvragen worden afgewezen, zijn vooral toegewezen aanvragen in de steekproef betrokken (meer afgewezen aanvragen hadden we niet tot onze beschikking). De verdeling in toegewezen Wmo-aanvragen per voorziening is om twee redenen wat scheef verdeeld: allereerst wilde niet iedereen meewerken aan het onderzoek en/of bleek onbereikbaar bij herhaalde pogingen. Ten tweede correspondeerde het type aanvraag waarover de cliënt ons telefonisch het meest wist te vertellen niet altijd met het type aanvraag dat geregistreerd stond onder een bepaald dossiernummer op de lijst van de gemeente. Dit komt doordat veel cliënten meerdere typen aanvragen in 2017 hebben ingediend en de aanvraag waarover ze vertelden niet overeenkwam met de aanvraag uit de steekproef.

Er zijn in de telefonische interviews twee cliënten geïnterviewd waarbij medisch advies is ingewonnen. In bijlage 2 is de vragenlijst voor de cliënten opgenomen.

- *Interviews met uitvoerders:* Naast de cliënten is ook gesproken met de betrokken uitvoerders. In bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de geïnterviewde functionarissen. Het betreft de beleidsuitvoerder Wmo, de kwaliteitsmedewerker Wmo, de teammanager Wmo en Jeugd, de indicatiestellers Wmo (groepsinterview) en het medisch adviesbureau dat door de gemeente is ingeschakeld. Van alle gesprekken zijn gespreksverslagen opgesteld, deze zijn teruggelegd bij alle respondenten en door hen geaccordeerd.
- *Analyse:* Vervolgens zijn de bevindingen geanalyseerd (zie navolgende hoofdstukken). Daarna heeft de hoor- en wederhoorprocedure plaatsgevonden. Dit betrof een check op feitelijke onjuistheden door de ambtelijke organisatie. Gevolgd door een bestuurlijke reactie op de conclusies. De bestuurlijke reactie is opgenomen in bijlage 4.



## 2. Bevindingen beoogde werkwijze

### 2.1 Bevindingen deelvraag 1: duidelijkheid en consistentie werkinstructies

1. Zijn de werkinstructies in lijn met de door het college vastgestelde uitvoeringsrichtlijnen, de door de raad vastgestelde verordening en juridische kaders (naar letter en geest van de wet)?
  - a. Zijn alle werkinstructies op papier gesteld? Indien niet, hoe wordt dan sturing gegeven aan de noodzakelijke werkzaamheden?
  - b. Zijn de werkinstructies eenduidig en in lijn met de uitvoeringsrichtlijnen? Als dat niet zo is, welke instructies ontbreken? Of welke instructies staan beschreven terwijl dat niet in de uitvoeringsrichtlijnen staat?
  - c. Spreken de werkinstructies elkaar niet tegen (vormen ze een consistent geheel)?
  - d. Staan in de werkinstructies de criteria vermeld wanneer er recht is op een bepaalde (WMO) voorziening en wanneer dat niet het geval is? Zo niet, wat is daarvoor de reden?
  - e. Zijn er instructies voor de inschakeling van derden zoals een medische adviesdienst? Wat dient er volgens deze instructies met een adviesdienst geregeld te zijn? En is dit ook in betreffende contract(en) of uitvoeringsprotocollen geregeld?

#### *Wettelijke en juridische structuur*

Voordat gestart wordt met de bevindingen schetsen wij eerst de wettelijke grondslag en de juridische structuur bij de gemeente Lingewaard. Deze bestaat kort samengevat uit de Wmo 2015 (Rijk), de Wmo-verordening 2015 (gemeente Lingewaard) en het Wmo-besluit 2014 (gemeente Lingewaard).

De basis van alle handelingen inzake aanvraag en besluiten omtrent Wmo maatwerkvoorzieningen, is verankerd in de Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015. Deze regelt de reikwijdte van voorzieningen die de gemeente kan toekennen aan haar inwoners, alsmede de wijze waarop inwoners toegang kunnen krijgen tot deze voorzieningen.

Met haar “Verordening maatschappelijke ondersteuning Lingewaard 2015” geeft de gemeente Lingewaard uitvoering aan de wet. In deze Verordening zijn onder andere de aanvraagprocedures, de soorten maatwerkvoorzieningen, de criteria voor toekenning en afwijzing en de regels voor persoonsgebonden budgetten opgenomen. Formeel liggen de bevoegdheden voor de uitvoering van de Wmo bij het college van B&W. In de regel wordt de uitvoering hiervan namens het college via mandaten gedaan door daartoe aangewezen consulenten en ambtenaren.

Onder de Verordening ligt het “Gemeentelijk besluit individuele voorzieningen maatschappelijke ondersteuning 2014”. Daarin is vastgelegd welke criteria worden gehanteerd bij het toekennen van voorzieningen, welke kosten worden vergoed, de hoogte van de eigen bijdrage en een tabel met indicatierichtlijnen. Overigens is het genoemde besluit 2014 formeel een uitwerking van de oude verordening 2012. Er is dus geen aangepast besluit opgesteld en vastgesteld, naar aanleiding van de inwerkingtreding van de verordening 2015. Formeel had er een nieuw besluit moeten worden vastgesteld, dat aansluit op de verordening 2015. In de praktijk is het dus zo dat de gemeente zowel met de vigerende verordening 2015 werkt, als met het besluit 2014 dat is gebaseerd op de voorgaande verordening 2012. Formeel klopt dat niet, al was het maar omdat in het besluit nu naar artikelen uit de verordening 2012 wordt verwezen, die in de vigerende verordening 2015 niet meer bestaan dan wel een gewijzigde nummering hebben gekregen. Volgens de gemeente leidt dat in de praktijk niet tot problemen, omdat in de verordening 2015 wel het een en ander qua procedure is gewijzigd, maar inhoudelijk niet zo zeer afwijkt van de oude verordening.

### *Aanwezigheid werkinstructies*

De verordening is dus een vertaling van de Wmo 2015. De beleidsregels zijn weer een afgeleide van de verordening en dat is het kader van waaruit de consultants in de gemeente Lingewaard werken. Deze beleidsregels zijn vertaald in een handboek met werkinstructies. Het is de intentie van de afdeling kwaliteit dat alle onderdelen van de Wmo-aanvraag (van melding tot aan besluit) in werkinstructies zijn gevat. Vanuit de interviews met uitvoerders van de gemeente komt naar voren dat niet alle onderdelen van de Wmo-aanvragen zijn vastgelegd in werkinstructies. Als argument hiervoor wordt 'maatwerk' aangevoerd. Het is volgens hen niet mogelijk om alles vast te leggen in werkinstructies, dan worden het een soort vinklijstjes. De theorie verschilt ook vaak van de situaties in de praktijk. Toekenning of afwijzing van Wmo-voorzieningen vraagt veelal om maatwerk en dit is niet goed te vatten in werkinstructies, zo geeft aldus de gemeente aan. In de interviews komt ook naar voren dat de werkinstructies vooral als aanvulling op de verordening zijn bedoeld. De verordening is een leidraad (met wettelijke kaders). De werkinstructie is afgestemd op deze verordening en geeft een richtlijn hoe je de wettelijke kaders in de praktijk toepast. De verordening vormt **altijd** de basis waarop afwegingen worden gemaakt.

In de documentstudie hebben we veel documenten aangetroffen die onder werkinstructies vallen. In bijlage 1 is de gehele lijst van bestudeerde documenten weergegeven. Er zijn meerdere werkinstructies beschikbaar voor het algehele proces van Wmo-afhandeling. Er is een memo, een schema en een checklist. Deze instructies beschrijven de routing van een aanvraag vanaf melding tot aan afhandeling. In de interviews met uitvoerders van de gemeente komt naar voren dat er geen specifieke werkinstructies zijn voor loket-medewerkers. Zij krijgen vaak (telefonische) meldingen binnen van inwoners die vragen hebben over de Wmo. Hierover wordt in de interviews over aangegeven dat de loketmedewerkers goed getraind zijn om breed te kijken en vragen te stellen, maar dat er inderdaad geen werkinstructies voor hen zijn.

Het is opvallend dat van de vier onderzochte maatwerkvoorzieningen slechts voor één voorziening een heldere werkinstructie is opgesteld, waarin wordt beschreven hoe een afweging voor de betreffende maatwerkvoorziening tot stand komt. Dit betreft de voorziening huishoudelijke hulp. Dit geldt niet voor de overige onderzochte maatwerkvoorzieningen. Voor woningaanpassingen, vervoersvoorzieningen (waaronder ook rolstoelvoorzieningen en scootmobielen) en (individuele) begeleiding zijn geen werkinstructies opgesteld, waarin het afwegingsproces wordt beschreven om wel of niet de voorziening toe te kennen.

Voor de meeste voorzieningen zijn wel allerlei andere documenten beschikbaar. Zo is er voor woningaanpassingen een programma van eisen (over hoe breed het toegangspad /of douchecabine moet zijn etc.) en is er een instructie over het onderhoud en verwijderen van trapliften beschikbaar. Voor vervoersvoorzieningen is bijvoorbeeld een document beschikbaar over hoe een vervoerspas voor de regiotaxi door inwoners kan worden aangevraagd. Dit zijn echter geen werkinstructies die beschrijven hoe consultants tot een bepaalde afweging komen. Er is natuurlijk wel een verordening waar consultants altijd op terug kunnen vallen. Ook zijn er diverse intervisie-momenten voor de consultants betreffende casuïstiek. Over de aanwezigheid van werkinstructies voor bepaalde voorzieningen en het ontbreken van werkinstructies voor juist andere voorzieningen, geven de door ons gesproken uitvoerders aan dat daar waar werkinstructies ontbreken, dit een aandachtspunt is.

Binnen de gemeentelijke organisatie is inmiddels onderkend dat bepaalde werkinstructies ontbreken en sedert medio 2017 is er een proces in gang gezet om tot stroomlijning van werkinstructies, standaardbrieven en andere documenten te komen. Bovendien gaan de consultants zelf de telefonische meldingen op zich nemen in plaats van de loketmedewerkers en wordt er gewerkt aan een uitvoeringsnotitie. In welke mate er reeds resultaten zijn geboekt, hebben wij niet kunnen vaststellen.

Samenvattend: er is een verscheidenheid aan documentatie beschikbaar waar consulenten op terug kunnen vallen in het behandelingsproces van een aanvraag. Voor *het afhandelingsproces op hoofdlijnen* van alle Wmo-maatwerkvoorzieningen is een werkinstructie opgesteld. Per type voorziening is dit niet het geval. Alleen voor huishoudelijke hulp is een specifieke werkinstructie uitgewerkt. Voor de andere voorzieningen kunnen consulenten terugvallen op de verordening.

#### *Eenduidigheid werkinstructies en overige documentatie*

Vanuit de documentstudie is op te maken dat de werkinstructie voor huishoudelijke hulp in lijn is met de wettelijke en juridische kaders. Van de overige drie voorzieningen zijn geen specifieke werkinstructies aangetroffen. Alle overige documentatie spreekt elkaar niet tegen en is eveneens in lijn met wettelijke en juridische kaders.

Er zijn in de documentatie enkele 'overige' werkinstructies aangetroffen die goed zijn uitgewerkt, maar geen Wmo-voorziening betreffen. Een voorbeeld hiervan is de Gehandicaptenparkeerkaart (GPK). Hier is een heel werkproces voor uitgetekend. Ook is er een productomschrijving voor Praktische Gezinsondersteuning (PGO) en zijn er diverse documenten over mantelzorgwoningen.

#### *Consistentie werkinstructies*

Er is voor één type Wmo-voorziening een werkinstructie voor de beoordeling van de aanvraag aangetroffen. Zodoende kunnen er geen uitspraken gedaan worden over de onderlinge consistentie van de werkinstructies. Zoals in bovenstaande alinea's verwoord, is de gevonden documentatie wel in lijn met de verordening en overige juridische kaders.

#### *Criteria voor toekenning in werkinstructies*

Voor huishoudelijke hulp is een werkinstructie opgesteld waarbij duidelijke criteria zijn aangegeven voor het wel of niet toekennen van deze voorziening. Er is daarnaast een extra instructie opgesteld voor de situatie waarin inwoners de wens hebben voor meer of minder huishoudelijk hulp. In deze extra instructie zijn eveneens duidelijke criteria opgesteld. Voor de overige voorzieningen zijn geen werkinstructies (en dus geen duidelijke criteria voor toewijzing/afwijzing) opgesteld. In de interviews met uitvoerders van de gemeente wordt duidelijk dat de verordening altijd leidend is en hier op wordt teruggevallen bij het beoordelen van een aanvraag.

#### *Instructies voor inschakeling medisch advies*

Er zijn in de documentstudie geen werkinstructies aangetroffen voor het aanvragen van medisch advies. Er bestaat wel een format met informatie over medisch advies en een document waarin verschillende artikelen en diverse jurisprudentie worden aangehaald. Wederom gaat het hierbij niet om een werkinstructie waarin beschreven wordt wanneer een consulent medisch advies dient aan te vragen, hoe het werkproces tussen medisch adviseur en consulent verloopt en hoe het contact met de aanvrager verloopt over het medisch advies en het toezenden ervan door de medisch adviseur aan de aanvrager en de gemeente.

## 2.2 Bevindingen deelvraag 2: waarborging rechtspositie cliënt

2. Hoe is de rechtspositie van de cliënt gewaarborgd?
  - a. Staan de rechten en plichten van zowel de (potentiële) cliënt als van de gemeente duidelijk in de werkinstructie beschreven? Staat hierin beschreven dat een cliënt altijd het recht heeft om een aanvraag in te dienen (ook als de kans op toekenning nihil is)? Staat het doel duidelijk beschreven en staat daarbij vermeld wat een ambtenaar wel en niet mag doen?
  - b. Voldoen de werkinstructies aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens of wordt dit door een Privacy-protocol gewaarborgd?
  - c. Wordt in de werkinstructie duidelijk vermeld dat men altijd (zowel mondeling als schriftelijk) aan een cliënt de bezwaar- en beroepsprocedure van de gemeente moet uitleggen?

### *Rechten en plichten van de cliënt*

In de Wmo-verordening is nauwkeurig omschreven hoe een melding, een onderzoek en een aanvraag voor een voorziening moet verlopen. De fasering is als volgt:

- Een inwoner doet een melding van een hulpvraag; dat kan telefonisch en per email.
- De melding wordt in onderzoek genomen; in deze fase wordt een keukentafelgesprek gehouden en kan een medisch advies worden ingewonnen.
- De onderzoeksfase wordt afgesloten met een gespreksverslag of afsprakenbrief.
- Inwoners kunnen vervolgens altijd een aanvraag indienen.
- De consulent neemt een beslissing op de aanvraag.
- De aanvrager kan vervolgens, indien gewenst, in bezwaar en beroep gaan tegen de beslissing.

Een inwoner die een beroep wil doen op een voorziening, dient een melding te doen bij de gemeente. Vervolgens doet de gemeente een onderzoek naar de behoeften, persoonskenmerken en voorkeuren van de inwoner. Dit vindt plaats in de vorm van een keukentafelgesprek met de inwoner. In dit onderzoek worden de alternatieve mogelijkheden voor een maatwerkvoorziening meegenomen. Waar nodig wordt medisch advies ingewonnen. In artikel 5 van de verordening is nauwkeurig omschreven wat de gemeente moet onderzoeken en op welke wijze de cliënt wordt geïnformeerd over de gang van zaken. In dit artikel is ook opgenomen dat de gemeente de cliënt informeert over de rechten en plichten. De rechten zijn vastgelegd in artikelen 8 tot en met 14. Daarin staan de toekenningscriteria en de weigeringsgronden.

Nadat het onderzoek is uitgevoerd, kan de inwoner schriftelijk een aanvraag indienen. In de werkinstructie staat niet altijd eenduidig dat de consulent de inwoner er op moet wijzen dat er altijd een schriftelijke aanvraag kan worden ingediend. De verordening geeft aan dat een ondertekend gespreksverslag kan worden aangemerkt als aanvraag als de cliënt dat op het verslag heeft aangegeven. Op basis van de toewijzingscriteria die zijn omschreven in de verordening, dan wel de weigeringsgronden die zijn omschreven in de verordening, neemt de gemeente een besluit om wel of niet toe te kennen. Daartoe stelt de gemeente een beschikking op.

Indien de inwoner, inmiddels formeel een aanvrager, het niet eens is met de beschikking, kan men bezwaar indienen. De bezwaarprocedure staat niet in de verordening; er is voor alle aanvragen en beslissingen van het college een algemene bezwaarprocedure, die ook geldt voor beslissingen inzake de Wmo. Op de website van de gemeente, staat de procedure omschreven en kan men met behulp van zijn of haar DigiD digitaal bezwaar aantekenen. In het besluit op de aanvraag vermeldt de gemeente ook een schriftelijke procedure voor het indienen van bezwaar. De mogelijkheid hiertoe wordt volgens de uitvoerders van de gemeente, ook in het gesprek gecommuniceerd.

De gemeente heeft zelf een algemene klachtenprocedure waarbij inwoners in beginsel kunnen klagen over gedragingen van personen en bestuursorganen die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. De verordening bevat een artikel die aanbieders van maatwerkvoorzieningen verplichten een klachten-regeling vast te stellen.

De rechten en plichten staan in de verordening expliciet omschreven. Met name de criteria voor toekenning én afwijzing zijn per maatwerkvoorziening behoorlijk uitgebreid toegelicht. De verordening geeft het college ook ruimte om “naar haar eigen oordeel” een besluit voor toekenning of afwijzing te nemen. Ook het onderscheid tussen de onderzoeksfase en de aanvraagfase staat er expliciet in. Na de onderzoeksfase kan pas de aanvraag worden gedaan door de inwoner.

Via de mandatering geven de consultants en ambtenaren hier invulling aan. Hiertoe zijn er enkele werk-instructies. Deze zijn onder meer vastgelegd in het “Memo van aanmelding tot afhandeling aanvraag maatwerkvoorziening WMO”. Daarin is een stroomschema opgenomen van het werkproces vastgelegd, met een toelichting op hoofdlijnen. Daarnaast bestaat er de checklist aanvraag Wmo en een schema van melding tot beschikking. Daarin wordt beperkt ingegaan op rechten en plichten van de cliënt of de gemeente. De plicht die wel genoemd wordt in de werkinstructie, is de eigen bijdrage waarover de cliënt moet worden geïnformeerd. Ook wordt aangegeven dat bij een besluit de cliënt moet worden gewezen op de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Het totaal van de instructie is een opsomming van stappen en routes die moeten worden gevolgd als gevolg van een aanvraag.

#### *Werkinstructies en de Wet Bescherming Persoonsgegevens*

Wij hebben niet kunnen vaststellen in hoeverre de werkinstructies voldoen aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens (Wbp). Ten eerste omdat de werkinstructies summier zijn uitgewerkt op dit punt, ten tweede omdat uit de interviews met de betrokken ambtenaren is gebleken dat er momenteel geen vastgesteld privacy-protocol is. Volgens betrokken ambtenaren is er wel een uitgangspuntennotitie, waarin beschreven is hoe om te gaan met persoonsgegevens. Formele vaststelling van deze notitie heeft nooit plaatsgevonden. Om een of andere reden - waarschijnlijk wegens drukte of andere redenen - zijn stukken nooit in de formele interne besluitvormingsroute ingebracht.

Er zijn diverse notities opgesteld die het privacy-aspect in het sociaal domein behandelen. Deze bevatten ook richtlijnen voor het handelen rondom de vastlegging en verwerking van persoonsgegevens. Deze zijn gebaseerd op de principes van de Wet Bescherming Persoonsgegevens, namelijk:

- Noodzaak bepalen.
- Toestemming vragen en tekst en uitleg geven.
- Toestemming registreren.

Het uitgangspunt is dat de cliënt altijd om toestemming moet worden gevraagd voor het vastleggen en uitwisselen van persoonsgegevens. In een aantal gevallen is sprake van een uitzondering. Bijvoorbeeld waar het gaat om zogenaamde drang en dwangzaken en als de gemeente inschat dat de gezondheid en/of veiligheid van de hulpvrager of diens directe omgeving gevaar loopt.

De omgang met medische gegevens is een aspect van privacy dat niet voorkomt in de werkinstructies. Voor deze zogenaamde *bijzondere* persoonsgegevens gelden conform de Wet Bescherming Persoonsgegevens extra beperkende maatregelen. In de notities en werkinstructies wordt geen instructie gegeven hoe met deze gegevens om te gaan, zodat wordt voldaan aan de eisen van de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Terwijl in de praktijk de gemeente, zoals blijkt uit het dossieronderzoek, wel over medische gegevens op papier van cliënten beschikt. Deze zijn dan door cliënten zelf overhandigd en opgeslagen in de papieren dossiers van de

betreffende aanvragers. Over de toegang tot deze papieren dossiers, is niets specifiek geregeld ter bescherming van deze persoons- en medische gegevens.

Bij het inrichten van het digitale ICT systeem (ISAM) is er volgens de door ons gesproken uitvoerders van de gemeente veel aandacht besteed aan privacy. Gegevens worden digitaal beschermd opgeslagen. Dit betekent dat niet iedereen binnen de gemeente digitaal toegang heeft tot de gegevens en digitaal worden gegevens bijvoorbeeld niet automatisch gedeeld. Er zijn in de loop van de tijd wel afspraken gemaakt over privacy en de omgang met gegevens (met wie bespreek je wel/geen individuele casussen, wat anonimiseer je, etc.), maar dit is niet verwerkt in een privacy-protocol. Hier wordt nu aan gewerkt. De gemeente wijst er op dat een protocol alleen niet genoeg is en zodoende is er momenteel ook aandacht voor gedrag en houding. Hierbij wordt aangegeven dat iedereen in de praktijk goed bezig is en er altijd wordt gewezen op rechten en plichten, maar dat in protocollen explicieter vastgelegd kan worden wat wel en niet mag volgens de wet.

Samenvattend: het ontbreken van een privacy-protocol en het ontbreken van werkinstructies die aangeven hoe om te gaan met privacy-gevoelige gegevens, leidt tot situaties die niet voldoen aan de Wet Bescherming Persoonsgegevens. In het bijzonder gaat het dan om het opslaan van medische gegevens van aanvragers en de toegankelijkheid van papieren dossiers in het archief van de gemeente.

#### *Bezwaar en beroep*

Er is geen aparte werkinstructie waarin precies staat op welke rechten en plichten de consultants moeten wijzen bij het informeren van inwoners. Er zijn echter wel diverse documenten waarin staat wat er in ieder geval tijdens een huisbezoek aan de orde moet komen. Dit staat onder andere al voorgedrukt in het document *gespreksverslag*. De gemeente maakt ook gebruik van de online kennisbank van Schulinck. Iedere consultant heeft hiervoor een raadpleegfunctie. In de checklist Wmo-aanvraag is aangegeven dat de gemeente de cliënt moet informeren over bezwaar en beroep nadat de gemeente een besluit op een aanvraag heeft genomen.

Samenvattend:

- In de werkinstructies is niet altijd eenduidig terug te vinden dat de consultant de inwoner altijd moet wijzen op dat zij te allen tijde een aanvraag kunnen indienen, ook wanneer de consultant in de onderzoeksfase de kans op toekenning klein of uitgesloten acht.
- De afspraken over privacy zijn niet formeel vastgelegd en er is geen duidelijke richtlijn voor het omgaan met en het opslaan van medische gegevens in dossiers.

### 2.3 Bevindingen deelvraag 3: omgang met onafhankelijk medisch advies

3. Hoe dient (volgens de werkinstructies) te worden omgegaan met onafhankelijk advies?
  - a. Is de status van onafhankelijk medisch advies door derden duidelijk in de werkinstructie beschreven? En staat daarbij vermeld hoe men dit advies kan en moet gebruiken om tot een beoordeling te komen van recht op voorzieningen?
  - b. Staat daarbij ook beschreven wat men moet doen als men niet tot een beoordeling kan komen?
  - c. Zijn de rollen en verantwoordelijkheden van medisch adviseur en ambtelijk indicatiesteller duidelijk beschreven?

### *Medisch advies en werkinstructies*

Er zijn geen schriftelijke werkinstructies aangetroffen waarin beschreven is:

- Wanneer en hoe medisch advies moet worden ingewonnen.
- Wat de status is van het onafhankelijk medisch advies door derden.
- Wat men moet doen als niet tot een medisch advies kan worden gekomen door de medisch adviseur.
- Wat de rollen en verantwoordelijkheden van medisch adviseur en ambtelijk indicatiesteller zijn.
- Hoe het medisch advies kan en moet worden gebruikt om tot een beoordeling te komen van recht op voorzieningen en de wijze waarop de indicatiesteller het advies meeweegt in de totaalafweging van de toewijzing of afwijzing.

Alleen in de werkinstructie gehandicaptenparkeerkaart (geen Wmo-voorziening) is opgenomen dat medisch advies moet worden ingewonnen.

In de Wmo-verordening is opgenomen dat waar nodig een “aangewezen adviesinstantie” kan worden ingeschakeld. Deze organisatie was in de onderzoeksperiode SCIOPENG. Met deze adviesinstantie heeft de gemeente een overeenkomst gesloten die liep tot 1 november 2017. In deze overeenkomst (met de rechtsvoorganger van SCIOPENG Van Brederode uit 2012) zijn het doel van de dienstverlening (artikel 4) en de verantwoordelijkheden van de leverancier (artikel 5) en de gemeente (artikel 6) opgenomen. De rolverdeling tussen de gemeente en de adviesinstantie is niet expliciet in het contract beschreven. De bepalingen in artikel 5 en 6 zien vooral toe op het leveren van de gevraagde diensten (door leverancier), het zorgdragen voor de betaling (door gemeente) en het houden aan de uitvoeringsafspraken (door leverancier en gemeente). Deze uitvoeringsafspraken zijn tijdens het onderzoek niet (op schrift) aangetroffen.

In het volgende hoofdstuk wordt ingegaan op de praktijk van de omgang met het medisch advies.

Samenvattend: er is geen specifieke werkinstructie voor het aanvragen en omgaan met medisch advies voor Wmo-aanvragen. Ook is geen documentatie aangetroffen op welke wijze de rol- en taakverdeling tussen gemeente en medisch adviseur dient te worden vormgegeven. Hoe te handelen als er niet kan worden beschikt over een medisch advies (bijv. als de aanvrager weigert het medisch advies door te zetten naar de gemeente), is niet vastgelegd in een werkinstructie.

## **2.4 Samenvattende analyse**

### *Verordening, besluit en werkinstructies in lijn met het wettelijk kader van de Wmo*

De verordening en het besluit van de gemeente Lingewaard zijn in lijn met de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Aandachtspunt is dat het Wmo-besluit uit 2014 formeel niet aansluit bij de Wmo-verordening 2015, maar zo in de praktijk wel wordt gebruikt. De werkinstructies, voor zover aanwezig, zijn in lijn met de verordening en het besluit.

### *Veel ontbrekende werkinstructies*

Opvallend is dat voor de beoordeling van meerdere maatwerkvoorzieningen, voor de inschakeling van medisch advies en rondom privacy geen tot zeer beperkte werkinstructies beschikbaar zijn. Bij het ontbreken van werkinstructies voor maatwerkvoorzieningen kan worden teruggevallen op de verordening en het besluit. Dat gebeurt blijkens de interviews met de gemeentelijke uitvoerders in de praktijk ook.

Het ontbreken van specifieke werkinstructies voor het afwegingsproces in het nemen van een beslissing over een maatwerkvoorziening, het aanvragen van medisch advies en afhandelingsproces met de aanvrager, biedt ruimte voor ruis in de communicatie. Van belang is dat het proces van beoordelen voor elke aanvraag op eenzelfde manier verloopt en de stappen voor zowel de beoordelaar als de cliënt navolgbaar zijn. Een

duidelijke werkinstructie staat niet op gespannen voet met het leveren van maatwerk. Dit laatste wordt door de gemeente aangevoerd als een van de redenen van het ontbreken van werkinstructies.

Vanaf medio 2017 is door de gemeentelijke organisatie een proces gestart om tot stroomlijning van werkinstructies, standaardbrieven en andere documenten te komen. Ook worden voor 2018 aanpassingen in de verordening doorgevoerd en wordt gewerkt aan een privacy-protocol en verbeteringen in de werkinstructies. De cliënt zal in de voorgestelde nieuwe werkwijze meer eigenaar zijn van zijn of haar dossier.

#### *Omgang met medisch advies onvoldoende geborgd in instructies*

Er is geen specifieke werkinstructie voor het aanvragen en omgaan met medisch advies voor Wmo-aanvragen. Ook is geen documentatie aangetroffen op welke wijze de rol- en taakverdeling tussen gemeente en medisch adviseur dient te worden vormgegeven. Wat moet gebeuren als niet tot een beoordeling kan worden gekomen om dat het medisch advies ontbreekt (bijv. bij weigering van de aanvrager het medisch advies door te zetten naar de gemeente), is niet vastgelegd in een werkinstructie.

#### *Het waarborgen van de rechtspositie van de cliënt is voor verbetering vatbaar*

Rechten en plichten (zoals akkoord gaan met verwerking persoonsgegevens, plicht om eigen bijdrage te betalen waar van toepassing) worden aan de cliënt duidelijk gemaakt in het proces van aanvragen. In de werkinstructies is echter niet altijd eenduidig terug te vinden dat de consulent de inwoner altijd er op moet wijzen dat zij te allen tijde een aanvraag kunnen indienen, ook als de consulent in de onderzoeksfase de kans op toekenning klein of uitgesloten acht. De afspraken over privacy zijn niet formeel vastgelegd. Wel zijn in de loop van de tijd (mondelinge en schriftelijke) afspraken gemaakt over privacy en de omgang met gegevens. Wat volledig ontbreekt is een duidelijke richtlijn voor het omgaan met medische gegevens. Dit terwijl de Wet Bescherming Persoonsgegevens daar strenge eisen aan stelt en de gemeente in de onderzochte dossiers ook medische gegevens registreert en vastlegt.



### 3. Bevindingen uitvoeringspraktijk

In dit hoofdstuk worden de bevindingen uit de uitvoeringspraktijk besproken. Alvorens een antwoord gegeven wordt op alle onderzoeksvragen schetsen we eerst kort hoe de afhandeling van Wmo-aanvragen van melding tot aan afhandeling van aanvraag in de praktijk verloopt. Deze informatie is voornamelijk afkomstig uit de interviews met uitvoerders van de gemeente. In de beantwoording van de onderzoeksvragen komt vervolgens terug of deze werkwijze in het dossieronderzoek en de interviews met cliënten wordt bevestigd.

#### *Afhandeling Wmo-aanvragen in de praktijk*

In de interviews met uitvoerders van de gemeente komt naar voren dat meldingen over het algemeen op de telefonische openingstijden binnenkomen bij de loketmedewerkers. In het overwegend korte telefoongesprek stelt de loketmedewerker vragen ter verkenning: behoort de betreffende melding bij de Wmo? Of is het een vraag voor een andere dienst/een ander veld? De vraag en de problemen die de inwoner eventueel ervaart worden in dit gesprek achterhaald. Eigenlijk voert de loketmedewerker een QuickScan uit naar wat er precies aan de hand is. Hierbij wordt ook gekeken of iets snel opgepakt kan worden of niet en of de inwoner het zelfstandig op kan pakken. Bij twijfel schakelt de loketmedewerker altijd met een consulent. Tijdens de telefonische openingstijden is er altijd een consulent als achterwacht beschikbaar, aldus de geïnterviewde consulenten. Er zijn geen werkinstructies voor loketmedewerkers beschikbaar.

Naast de telefonische meldingen, kunnen meldingen ook middels een e-mail binnenkomen bij de consulent zelf, zo geven de consulenten aan. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de consulenten een betreffende cliënt al kennen. De consulent zorgt dan altijd nog voor terugkoppeling zodat er een officiële melding in het systeem wordt aangemaakt. Dit geldt ook voor meldingen die binnenkomen via een instantie (zoals een fysiotherapeut, of via begeleiders in de zorg).

De uitvoerders van de gemeente geven aan dat er na de melding altijd een bevestigingsbrief volgt. In deze brief wordt de cliënt onder andere gewezen op de mogelijkheden voor gratis cliëntondersteuning. Intern wordt vervolgens gekeken welke consulent de Wmo-melding oppakt.

De volgende stap is een onderzoek door één van de consulenten. Dit onderzoek moet binnen 6 weken na melding worden afgerond. In de interviews met uitvoerders van de gemeente komt naar voren dat dit niet altijd haalbaar is. De bevindingen van het onderzoek worden vastgelegd in een gespreksverslag. Bij de inschatting van de consulent dat er een grote kans is op toekenning van de maatwerkvoorziening, is een ondertekend gespreksverslag meteen de aanvraag. Wanneer in het gesprek geconstateerd wordt dat een andere oplossing mogelijk is en er geen maatwerkvoorziening ingezet hoeft te worden, wordt een afsprakenbrief opgesteld. Hierin staan de afspraken die de consulent met de inwoner gemaakt heeft. Wanneer een inwoner alsnog met vragen zit of het niet eens is met de gemaakte afspraken, kan hij/zij altijd weer contact opnemen, zo geven de geïnterviewde consulenten aan.

Nadat een Wmo-aanvraag is ingediend, volgt binnen 2 weken een besluit. Vanuit de interviews komt naar voren dat dit niet altijd haalbaar is in verband met een hoge werkdruk en zware caseload. In de ambtelijke wederhoor is aangegeven dat bij (dreigende) termijnoverschrijding gebruik gemaakt wordt van de wettelijke mogelijkheden tot opschorting. Op het besluit kan een aanvrager eventueel bezwaar indienen.

### 3.1 Bevindingen deelvraag 4a: toepassing werkinstructies in praktijk

- a. Ten aanzien van de uitvoering van keukentafelgesprekken en andere klantcontacten:
- Wat valt te leren uit evaluaties van zogenaamde keukentafelgesprekken en andere klantcontacten? (terugkoppeling, hoor- en wederhoor). Bij ontbreken van evaluaties wat valt te leren uit de gespreksverslagen van keukentafelgesprekken die **niet** hebben geleid tot een aanvraag?
  - Zijn de werkinstructies (voor keukentafelgesprekken) gewijzigd sinds de aanpassing van de WMO in 2015? Worden werkinstructies gewijzigd naar aanleiding van uitgevoerde evaluaties (of naar aanleiding van incidenten)? (Zelflerend vermogen organisatie).
  - Wat valt te leren uit het jaarlijks verplicht uitgevoerde cliënt-ervaringsonderzoek?

#### *Lessen uit evaluaties klantcontacten en keukentafelgesprekken*

Er zijn geen evaluaties van keukentafelgesprekken aangetroffen tijdens het documentenonderzoek. Vanuit de interviews met cliënten, het dossieronderzoek en de interviews met uitvoerders van de gemeente, is echter wel het één en ander te vertellen over de klantcontacten en keukentafelgesprekken.

In de interviews met cliënten wordt duidelijk hoe zij het traject van Wmo-melding tot aan afhandeling van de Wmo-aanvraag hebben ervaren. Er komt uit de interviews een gemixt beeld naar voren. De meeste cliënten hebben een keukentafelgesprek met een consultant van de gemeente gehad en dit gesprek als prettig ervaren. Het merendeel van de cliënten geeft tevens aan een goed en correct verslag te hebben ontvangen van dit keukentafelgesprek.

Twee van de zestien cliënten geven aan een (zeer) onprettig keukentafelgesprek te hebben gehad en het oneens te zijn geweest met de verslaglegging. Dit zijn overigens **niet** de twee cliënten uit de steekproef voor telefonische interviews wiens Wmo-aanvraag is afgewezen. Daarnaast is er nog een groep cliënten die het eerste klantcontact (aan de telefoon, maar ook in de keukentafelgesprekken) niet als onprettig heeft ervaren, maar ook niet direct als prettig heeft ervaren.

De meest genoemde adviezen door cliënten ter verbetering van de klantcontacten/keukentafelgesprekken zijn:

1. Luister en kijk beter naar de wensen en behoeften van de cliënt.
2. Zorg dat er binnen de gemeente meer medische kennis en expertise is.
3. Verbeter de communicatie.

In de keukentafelgesprekken wordt vooral gesproken over de klachten en beperkingen die cliënten ervaren en wat de precieze reden is voor de aanvraag. Cliënten geven aan dat er daarnaast gesproken wordt over alternatieve mogelijkheden en wanneer het een woningaanpassing betreft, ook altijd de betreffende plek in het huis goed wordt bekeken. Sommige cliënten hebben het gevoel dat er te weinig aandacht is voor de mogelijke oplossingen en dat er te veel aan formele regels wordt vastgehouden. De meeste cliënten geven echter aan dat er vaak al tijdens het huisbezoek een oplossing werd gevonden en in veel gevallen al werd besproken dat een eventuele Wmo-aanvraag zou worden toegewezen.

Het beeld dat naar voren komt vanuit de interviews met cliënten, wordt grotendeels bevestigd in het dossieronderzoek. In de verslagen van keukentafelgesprekken zien we terug dat de reden van aanvraag beschreven wordt en er meestal per leefdoel een analyse wordt gedaan van beperkingen en mogelijkheden van de cliënt. Het lijkt er op dat de keukentafelgesprekken over het algemeen goed en prettig verlopen en dat het onderzoek in de meeste gevallen (maar niet altijd) binnen de gestelde termijn van 6 weken na melding kan worden afgerond. In een enkel dossier komt naar voren dat het keukentafelgesprek minder prettig is verlopen.

Wat vooral opvalt in het dossieronderzoek, is dat er grote verschillen zitten tussen de informatie die in de verschillende dossiers te vinden is. Hieronder volgen de belangrijkste bevindingen:

- Er zijn grote verschillen in format en wijze van verslaglegging van keukentafelgesprekken (waarbij ook lang niet altijd alle standaard onderdelen worden ingevuld).
- Niet alle verslagen van keukentafelgesprekken zijn ondertekend voor gezien of akkoord.
- De meeste onderzoeken worden binnen de gestelde termijn van 6 weken afgerond, dit lukt echter niet altijd.
- Er lijkt zelden of nooit op de mogelijkheid tot het indienen van een persoonlijk plan te worden gewezen.
- Cliënten worden weliswaar mondeling, maar niet schriftelijk in het verslag van het keukentafelgesprek gewezen op de mogelijkheid tot het indienen van een Wmo-aanvraag. Ook wanneer in het keukentafelgesprek al wordt aangegeven dat de kans van slagen voor een Wmo-aanvraag klein is. Dit is belangrijk, want cliënten hebben **te allen tijde** het recht om een Wmo-aanvraag in te dienen.
- Er ontbreken soms stukken in het dossier, zoals bijvoorbeeld (in twee dossiers) het gehele keukentafelgesprek-verslag.
- Het is in de dossiers vaak onduidelijk of er op rechten en plichten is gewezen en of er toestemming is gevraagd voor het verwerken van persoonsgegevens.
- In enkele dossiers zijn (uitgebreide rapporten met) medische gegevens van cliënten te vinden.

Met behulp van de interviews met de uitvoerders van de gemeente is het mogelijk om de bevindingen uit het dossieronderzoek verder te duiden. Vanuit deze interviews komt bijvoorbeeld naar voren dat veel zaken *mondeling* worden besproken en toegelicht. Deze informatie is zodoende niet altijd schriftelijk in de dossiers terug te vinden. Dit wordt grotendeels bevestigd in de telefonische interviews met cliënten. De meeste cliënten geven aan dat er toestemming is gevraagd voor het verwerken van persoonsgegevens en ook gewezen te zijn op rechten, plichten en mogelijkheden op gratis cliëntondersteuning. Een uitzondering hierop is het persoonlijk plan. Het komt in de praktijk zelden voor dat cliënten worden gewezen op de mogelijkheid tot het indienen van een persoonlijk plan. Consulents benoemen de mogelijkheid soms wel, maar dragen het lang niet altijd actief uit. Wat wel af en toe gebeurt is dat cliënten samen met hun zorgaanbieder een plan (plan van aanpak) indienen. Dit plan wordt dan omgezet in een melding, maar de onderdelen uit het plan van aanpak worden vervolgens vaak wel meegenomen in de doelen. Iets anders dat in de praktijk wel voorkomt is dat cliënten zelf aantekeningen hebben gemaakt en aan de consultant laten zien/meegeven. Deze aantekeningen worden dan in het vervolgtraject meegenomen.

Vanuit de interviews met uitvoerders van de gemeente komt ook naar voren dat het ze inderdaad niet altijd lukt om binnen 6 weken een onderzoek volledig af te ronden. Dit heeft onder andere te maken met de vakantieperiodes, maar vooral ook met een hoge werkdruk. Overigens zie je in vakantieperiodes dat consultants zoveel mogelijk lopende zaken nog af proberen te handelen. Het praktisch wegzetten en regelen heeft dan prioriteit. De administratie volgt dan soms na de vakantie. Hiermee is het onderzoek in de praktijk som wel al afgerond, maar in de administratie/op papier nog niet.

Het verschil in format van verslaglegging kent meerdere redenen, aldus de geïnterviewde uitvoerders van de gemeente. Allereerst werken de consultants nog niet zo lang met het systeem ISAM. Binnen dit systeem moet je de onderdelen van het gespreksverslag per kopje invullen en kan je niet het gehele verslag onder elkaar zien staan. Soms heb je dan al veel informatie toegevoegd dat je niet nog eens onder een ander kopje gaat herhalen. Dit draagt bij aan de verschillen in format en wijze van verslaglegging. Deze verschillen kunnen ook te maken hebben met de duur van de relatie die je hebt met een betreffende cliënt. Wanneer een cliënt al langer bekend is bij de consultant, zal de verslaglegging er anders - vaak veel korter - uitzien. Ze beperken zich dan vaak tot aantekeningen.

Vanuit de interviews met uitvoerders van de gemeente wordt duidelijk dat er regelmatig steekproeven worden getrokken uit de dossiers die de consulenten van de gemeente afhandelen. In de steekproeven wordt ook gekeken naar de kwaliteit en invulling van gespreksverslagen van keukentafelgesprekken. Sinds een klein jaar werken de consulenten met de ZRM en het verslag. De kwaliteitsmedewerkers constateerden in de steekproeven inderdaad dat er niet altijd lijn in de verslagen zit. Wanneer zoiets boven tafel komt, wordt het geagendeerd op het teamoverleg en wordt er over gesproken. De verschillen in de verslaglegging worden, volgens de uitvoerders van de gemeente, steeds kleiner.

Samenvattend: in het dossieronderzoek komt naar voren dat de informatie per cliëntdossier verschilt. Dit heeft onder andere te maken met het type aanvraag (verkort, spoed, afhankelijk van type voorziening), maar ook met de vraag of cliënt al bekend is bij de betreffende consulent. Het is vanuit de dossiers lastig om te zien of cliënten op alle rechten en plichten worden gewezen. Dit gebeurt, volgens zowel de gemeente als cliënten, vaak mondeling en is zodoende niet altijd in de dossiers terug te vinden.

#### *Lessen uit keukentafelgesprekken die **niet** hebben geleid tot een aanvraag*

In een keukentafelgesprek wordt gekeken naar de reden van aanvraag, de eventuele beperkingen van cliënt en de mogelijke oplossingen. Wanneer iemand, naar inschatting van de consulent, niet in aanmerking komt voor een Wmo-voorziening, wordt altijd gekeken naar overige mogelijkheden. Hier worden vervolgens afspraken over gemaakt. In de interviews komt naar voren dat consulenten altijd mondeling wijzen op het recht dat cliënten hebben om alsnog een Wmo-aanvraag in te dienen, ook wanneer er reeds besproken is dat de aanvraag waarschijnlijk wordt afgewezen omdat iemand er om wat voor reden dan ook niet voor in aanmerking komt. Dit is moeilijk om te verifiëren vanuit het dossieronderzoek omdat consulenten mondeling wijzen op dit recht en deze informatie zodoende niet in de verslaglegging of een brief terecht komt. Wanneer een keukentafelgesprek geen aanleiding vormt voor een aanvraag, worden er alternatieven besproken en voorgesteld. Dit leidt tot afspraken en deze worden vervolgens in een afsprakenbrief richting cliënt bevestigd. Hierin staat niet standaard vermeld dat je als inwoner altijd alsnog een aanvraag in kan dienen.

De afsprakenbrief is bedoeld voor die casussen waarin gezamenlijk een oplossing wordt gevonden waarin er geen maatwerkvoorziening vanuit de gemeente noodzakelijk is. Wanneer een inwoner alsnog met vragen zit, of het niet eens is met de gemaakte afspraken, kan de inwoner altijd weer contact opnemen. Wanneer de inwoner het niet eens is met de gemaakte afspraken, is de werkwijze dat er een aanvraag wordt ingediend en er alsnog een formeel besluit wordt genomen. Dit zorgt ervoor dat de inwoner een rechtpositie krijgt en in bezwaar kan treden, aldus de geïnterviewde consulenten. In het dossieronderzoek kwamen we een casus tegen waarbij iemand bezwaar wilde aantekenen tegen de afsprakenbrief. Dat is niet mogelijk. Er moet dan eerst formeel een besluit worden genomen over de Wmo-aanvraag, voordat een inwoner in bezwaar kan gaan tegen dat besluit.

Samenvattend: wanneer een keukentafelgesprek geen aanleiding vormt voor een aanvraag, worden er alternatieve mogelijkheden besproken. Dit leidt tot afspraken die middels een afsprakenbrief richting cliënt worden bevestigd. Er wordt volgens de consulenten mondeling aan de cliënt verteld dat hij/zij ondanks deze afsprakenbrief altijd het recht heeft om alsnog een Wmo-aanvraag in te dienen.

#### *Wijzigingen in werkinstructies*

Sinds de transitie van de Wmo naar gemeenten in 2015 zijn er diverse wijzigingen geweest in werkinstructies. In 2015 is het Wmo-plan 2012-2015 geactualiseerd en sindsdien is er ook de verordening Wmo 2015. In dit laatste document staat duidelijk beschreven waar het onderzoek (met keukentafelgesprek als groot onderdeel) aan moet voldoen en welke zaken onderzocht moeten worden/besproken moeten worden met

de cliënt. De werkinstructies zijn afgestemd op de verordening en geven een richtlijn hoe je de wettelijke kaders in de praktijk toepast.

Vanuit de documentanalyse komt naar voren dat er niet voor alle type maatwerkvoorzieningen/voor alle type processen werkinstructies zijn. In de interviews met uitvoerders van de gemeente wordt hierover gezegd dat het ook niet mogelijk is om alles in werkinstructies te vatten. Er moet volgens hen vooral ook veel ruimte voor maatwerk zijn. Naast de informatie uit de werkinstructies zit veel informatie over de werkprocessen in de hoofden van consulenten en deze informatie wordt door de oudere werknemers overgedragen aan nieuwe werknemers.

In de interviews met uitvoerders van de gemeente, wordt duidelijk dat het beperkte aantal werkinstructies dat op papier staat gedurende het jaar kunnen worden aangepast. Wanneer iets in de praktijk veelvuldig voorkomt of anders lijkt te gaan dan op papier, wordt dit geagendeerd in een teamoverleg. Dit zelfde geldt voor eventuele incidenten die zich voordoen en/of informatie die voortkomt uit evaluaties en intervisie. Vervolgens kan op basis van deze nieuwe informatie een werkinstructie worden aangepast. Hier worden de consulenten - nadat het besproken is in teamoverleg en de werkinstructie is aangepast - per e-mail van op de hoogte gebracht door de kwaliteitsmedewerkers. Vanuit de interviews komt naar voren dat het volgens de consulenten niet altijd makkelijk is om vervolgens de juiste versies van werkinstructies terug te vinden in het digitale systeem.

Vanuit de interviews met de uitvoerders van de gemeente wordt één aspect veelvuldig genoemd: de Wmo is maatwerk. Veel zaken vallen net wat binnen een grijs gebied, tussen verschillende werkinstructies in. In zulke gevallen zoeken de consulenten elkaar op om af te stemmen wat te doen in de betreffende casus. Eventueel raadplegen de consulenten de kwaliteits- of beleidsmedewerker. Er zijn zodoende bij collega's veel verschillende onderlinge intervisiemomenten die als zeer prettig worden ervaren. Wanneer iets vaker voorkomt, wordt het in een grotere groep besproken. De signalen worden vervolgens opgepakt door de kwaliteitsmedewerkers die de werkinstructies hier eventueel op aanpassen.

Samenvattend: de werkinstructies worden doorlopend aangepast op basis van intervisie, eventuele incidenten en wanneer iets veelvuldig voorkomt in de praktijk. Volgens consulenten is het niet altijd makkelijk de juiste versies van de werkinstructies terug te vinden in het digitale systeem.

#### *Lessen uit jaarlijks cliëntenonderzoek*

De gemeente Lingewaard houdt jaarlijks een *cliënt-tevredenheidsonderzoek*. In de interviews met uitvoerders komt naar voren dat de afgelopen jaren eenmaal (in plaats van het tevredenheidsonderzoek) een *cliënt-ervaringsonderzoek* heeft plaatsgevonden. Het verschil tussen beide type onderzoeken is dat het tevredenheidsonderzoek bestaat uit standaard vragenlijsten (met weinig mogelijkheden tot verdieping) en het ervaringsonderzoek bestaat uit interviews. Interviews maken het mogelijk om verder door te vragen en meer informatie op te halen bij cliënten. Dit levert volgens de uitvoerders veel meer relevante en bruikbare informatie op. Het nadeel is echter dat het kostbaar en tijdrovend is. Dit is waarschijnlijk de reden waarom het in de afgelopen jaren slechts één keer gedaan is. Het beeld dat naar voren komt in de interviews is dat het tevredenheidsonderzoek meer wordt gezien als iets dat jaarlijks gedaan moet worden, in plaats van dat het een handige evaluatie is waar bruikbare input uit naar voren komt voor het aanscherpen van werkinstructies en procedures. Bij de uitvoerders van de gemeente ligt een voorkeur voor het houden van ervaringsonderzoeken boven tevredenheidsonderzoeken.

Wanneer we kijken naar de uitkomsten van het cliënttevredenheidsonderzoek van 2016, de uitkomsten van het cliënttevredenheidsonderzoek 2017 en de kwalitatieve rapportage sociaal domein 2016 valt op dat de algehele tevredenheid van cliënten over de Wmo in de afgelopen drie jaar is toegenomen. Hieronder zijn kort de belangrijkste bevindingen uit het laatste cliënttevredenheidsonderzoek opgenomen.

Vraag	Score 2017 (gemiddelde)	Score 2016 (gemiddelde)
Ik wist waar ik moest zijn met mijn hulpvraag (n=311).	7,69	6,56
De medewerker nam mij serieus (n=329).	7,91	7,76
Ik vind de kwaliteit van de ondersteuning die ik krijg goed (n=427).	7,81	7,69
Door de ondersteuning die ik krijg kan ik me beter redden (n=434).	7,77	7,67
Door de ondersteuning die ik krijg heb ik een betere kwaliteit van leven (n=424).	7,70	7,48

Wat verder opvalt is dat er in vergelijking met 2016 meer cliënten weet hebben van de mogelijkheden op gratis cliëntondersteuning. Dit aantal is nog steeds niet optimaal, maar het verbetert. Vanuit de kwalitatieve rapportage sociaal domein 2016 komt naar voren dat dit probleem vergelijkbaar is in omliggende gemeenten. In dit rapport wordt daarnaast ook aangegeven dat het college voornemens is om in de toekomst kwalitatieve data toe te gaan voegen aan het cliënttevredenheidsonderzoek om meer gevoel te krijgen bij de cijfers. In de ambtelijke wederhoor is aangegeven dat er vanuit het uitgevoerde klanttevredenheidsonderzoek over 2016 een aantal acties zijn voortgekomen die zeker uitgevoerd (gaan) worden.

Samenvattend: de uitkomsten van het cliënttevredenheidsonderzoek uit 2017 zijn positief en er is een stijgende lijn te zien in de resultaten van de afgelopen 3 jaar. Om meer te kunnen zeggen over de achtergrond van de cijfers zou het goed zijn om kwalitatieve data toe te voegen aan het jaarlijkse tevredenheidsonderzoek.

### 3.2 Bevindingen deelvraag 4b: consistentie toepassing criteria indicatiestelling

- b. Ten aanzien van de te hanteren criteria om tot indicatiestelling te komen:
- Werken de uitvoerders consistent? Met andere woorden komen functionarissen die voorzieningen toekennen bij soortgelijk gevallen tot dezelfde beoordeling?
  - Komen ambtenaren op basis van onafhankelijke medische rapporten tot hetzelfde advies? Op welke wijze wordt de consistentie gewaarborgd?

De routing van melding tot aanvraag is in het begin van dit hoofdstuk uitgewerkt. Dit is de beoogde werkwijze. Vanuit de interviews met de uitvoerders in de praktijk komt naar voren dat ze deze beoogde werkwijze volgen.

#### *Consistentie werkzaamheden uitvoerders*

In het dossieronderzoek hebben we verschillen gevonden in de wijze waarop verslaglegging plaatsvindt. Dit is paragraaf 4.1 beschreven. Deze verschillen in verslaglegging zeggen over het algemeen weinig over de consistentie in werkwijze van de uitvoerders over de gehele linie van afhandeling van Wmo-aanvragen. We hebben niet op individuele basis onderzocht of uitvoerders consistent werken. Dat is ook niet nodig gezien er voor zowel het dossieronderzoek als de telefonische interviews met cliënten een steekproef is getrokken waar alle casussen van diverse consulenten in konden vallen. Binnen deze steekproef zijn **geen** noemenswaardige verschillen aangetroffen tussen de motivatie/argumentatie achter de afhandeling/ beoordeling van de Wmo-aanvragen. Er is in alle gevallen verwezen naar artikelen uit de verordening en duidelijkheid verschaft over de reden van toewijzing dan/wel afwijzing.

De consistentie van werkzaamheden wordt gewaarborgd door de regelmatige momenten van intervisie die de consulenten onderling met elkaar hebben. Daarnaast wordt ieder kwartaal een steekproef getrokken uit alle afgehandelde casussen, waarin de kwaliteit wordt getoetst.

#### *Zelfde beoordelingen bij soortgelijke gevallen*

In de interviews met uitvoerders van de gemeente komt naar voren dat er binnen de Wmo-uitvoeringspraktijk veel ruimte is voor maatwerk. Dit is belangrijk omdat iedere aanvraag anders is. Zodoende is het moeilijk om uitspraken te doen over zelfde beoordelingen bij soortgelijke gevallen, omdat veel gevallen nu eenmaal van elkaar verschillen. In het dossieronderzoek en de telefonische interviews met cliënten zijn geen aanwijzingen naar voren gekomen om aan te nemen dat beoordelingen op verschillende wijzen tot stand komen.

In de interviews met uitvoerders van de gemeente wordt bovendien duidelijk dat er - naast frequente intervisiemomenten tussen consulenten - regelmatig steekproeven worden getrokken uit de dossiers die de consulenten van de gemeente afhandelen. Op deze wijze wordt de kwaliteit van afhandeling (en dus ook consistentie van beoordeling bij soortgelijke gevallen) gewaarborgd. Bij consulenten die net in dienst zijn, worden **alle** besluiten door een kwaliteitsmedewerker nagelopen. Bij de consulenten die al lang bij de gemeente werken wordt er ieder kwartaal een steekproef getrokken uit alle afgehandelde dossiers. Hier wordt o.a. getoetst op wet- en regelgeving en de beleidsregels. Naast de steekproef van ieder kwartaal is er ook nog een jaarlijkse interne controle. De interne controle (IC) controleert op de rechtmatigheid. De IC vindt plaats onder leiding van de IC beleidsmedewerker en daarnaast is er altijd een accountant bij betrokken. Tijdens de laatste IC (2016) zijn - afgezien van het ontbreken van bepaalde stukken in de dossierarchieven - weinig noemenswaardige zaken aangetroffen.

#### *Zelfde beoordelingen ambtenaren op basis van onafhankelijk medisch advies*

Er wordt niet zo vaak medisch advies ingewonnen. In 2017 betrof dat 17 gevallen, 1% van het totaal aantal aanvragen (zie voor een uitgebreide beschrijving van medisch advies in de praktijk, paragraaf 4.3 *Omgang met medisch advies in de praktijk*). Het is daarom lastig om uitspraken te doen over 'zelfde beoordelingen' omdat de casuïstiek altijd verschilt. Zo ook het onafhankelijk medisch advies.

Wij hebben op basis van alle documentatie en bevindingen, geen reden om aan te nemen dat er in soortgelijke gevallen waarbij advies wordt gegeven door een onafhankelijke medisch adviseur en dit advies medisch gezien eenzelfde strekking heeft, er door consulenten op verschillende wijzen wordt beoordeeld. Vanuit de bevindingen is er geen aanwijzing dat de manier waarop het oordeel van consulenten tot stand komt, van elkaar verschilt. Overigens moet hierbij worden aangegeven dat het altijd aan de consulent is of een bepaalde voorziening wel of niet wordt verstrekt op basis van de geldende wet- en regelgeving. Het kan zo zijn dat een medisch adviseur in haar advies oordeelt dat er sprake is van een medische beperking, maar

de consulent oordeelt dat er op grond van de afwegingscriteria in de verordening geen maatwerkvoorziening toegekend kan worden.

Samenvattend: in dit onderzoek zijn geen aanwijzingen gevonden voor inconsistenties in de werkzaamheden, werkwijze en beoordelingen van uitvoerders. Met behulp van intervisie-overleg, steekproeven die ieder kwartaal plaatsvinden en de jaarlijkse interne controle, wordt de consistentie en kwaliteit gewaarborgd. Er is op basis van alle documentatie en bevindingen ook geen reden om aan te nemen dat beoordelingen in soortgelijke casussen, op basis van onafhankelijk medisch advies van elkaar verschillen tussen consulenten.

#### *De wijze waarop consistentie wordt gewaarborgd*

De consistentie wordt op een zelfde manier gewaarborgd als bij casussen zonder medisch advies. Er vindt intervisie plaats en er worden regelmatige steekproeven getrokken. In paragraaf 4.3 wordt het gehele proces van omgang met medisch advies besproken.

### 3.3 Bevindingen deelvraag 4c: omgang rechtspositie cliënt in praktijk

- c. Ten aanzien van de rechtspositie van de cliënt:
- Worden altijd de privacyrichtlijnen in acht genomen?
  - Wordt altijd (schriftelijk) medegedeeld hoe de bezwaar- en beroepsprocedure van de gemeenten werkt? Gebeurt dit objectief (dus zonder meldingen dat het waarschijnlijk geen zin heeft of soortgelijke uitingen)?
  - Wat valt te leren uit de bezwaar- en beroepsbehandelingen in het kader van het sociaal domein?

#### *Inachtneming privacyrichtlijnen*

In de interviews met cliënten wordt duidelijk dat de gemeente altijd toestemming vraagt om persoonsgegevens vast te leggen en uit te wisselen met een aanbieder of leverancier van de voorziening. De uitvoerders van de gemeente geven ook aan dat zij dit mondeling toelichten in de keukentafelgesprekken. In het dossieronderzoek vinden we dit niet altijd terug.

De medisch adviseur vraagt toestemming om medische gegevens op te vragen bij andere artsen indien dat noodzakelijk is voor het uitbrengen van het medisch advies. Medische gegevens waarover de medisch adviseur beschikt worden vastgelegd in een beveiligde omgeving van het medisch adviesbureau. De medisch adviseur wisselt, zo blijkt ook uit de onderzochte dossiers, geen medische gegevens uit met de gemeente. In het advies wordt alleen in algemene termen gesproken over een aandoening. Dit blijkt zowel uit het dossieronderzoek als het interview met het medisch adviesbureau. Daarmee wordt door de medisch adviseur voldaan aan de privacy-eisen.

In het dossieronderzoek zijn in verschillende individuele (geanonimiseerde) persoonsdossiers medische gegevens aangetroffen. Volgens artikel 8 van de Wet Bescherming Persoonsgegevens moet de betrokkene (de inwoner) ondubbelzinnig toestemming geven persoonsgegevens te verwerken. Medische gegevens zijn echter "bijzondere" persoonsgegevens, waaraan specifieke regels zijn verbonden die het 'zonder meer verwerken' verbieden. De wet regelt bij functie welke personen mogen verwerken. Verwerken is hierbij breed gedefinieerd, ook het vastleggen en bewaren valt hieronder. De wet schrijft voor dat de betrokkene uitdrukkelijk toestemming moet geven. Er is niet vastgelegd dat de toestemming schriftelijk moet worden vastgelegd. Bij de gemeente dient wel elke twijfel te zijn uitgesloten over de vraag of de betrokkene zijn toestemming heeft gegeven. Als er twijfel is over de vraag of de betrokkene zijn toestemming heeft verleend dient de verantwoordelijke bij de gemeente te verifiëren of hij er terecht vanuit gaat dat de betrokkene er mee heeft ingestemd. In geval de verantwoordelijke de uitdrukkelijke toestemming van de



betrokkene dient te verkrijgen, dient de betrokkene expliciet zijn wil omtrent de verwerking te hebben geuit. Een stilzwijgende of impliciete toestemming is onvoldoende: de betrokkene dient in woord, schrift of gedrag uitdrukking te hebben gegeven aan zijn wil toestemming te verlenen aan de hem betreffende gegevensverwerking.

Volgens de door ons gesproken uitvoerenden van de gemeente, overhandigen aanvragers soms zelf aan de behandelend consulent een dossier met medische gegevens, waaronder bijvoorbeeld verslagen van artsen en/of onderzoeken. Die neemt deze in ontvangst en stopt het vervolgens in het aanvraagdossier van de betreffende inwoner. Vanuit de interviews wordt wel mondeling door de consulent toegelicht dat deze gegevens in het aanvraagdossier worden opgenomen, maar bijvoorbeeld niet toegelicht wat er mee wordt gedaan. Er wordt bij deze overhandigingen, geen verklaring aan inwoners voorgelegd waar wordt vastgelegd dat deze zijn overhandigd, of waarin toestemming wordt gevraagd voor inzage en voor specifiek gebruik. Een werkinstructie over hoe consulenten moeten handelen in dit soort situaties ontbreekt.

De geconstateerde handelwijze van de gemeente is op zijn minst onzorgvuldig volgens de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Ook als de aanvrager zelf zijn medische gegevens overhandigt, moet ondubbelzinnig toestemming zijn verleend voor verwerking, waaronder opslaan van de gegevens. Over dit alles is binnen de gemeente niets vastgelegd; er is geen protocol hoe om te gaan met deze medische gegevens en is er geen werkinstructie die aangeeft hoe moet worden gehandeld om aan de eisen van de Wet Bescherming Persoonsgegevens te voldoen. Bijkomend aspect is dat in artikel 21 van de Wet Bescherming Persoonsgegevens wordt bepaald dat gezondheidsgegevens alleen mogen worden verwerkt door personen die onderworpen zijn aan het krachtens nationale wetgeving geldende beroepsgeheim dan wel personen voor wie een gelijkwaardige geheimhoudingsplicht geldt. Daarmee is ook het in het ontvangst nemen en vastleggen in het dossier van medische gegevens aan in de wet gestelde bijzondere eisen gehouden.

De toegankelijkheid en daarmee beveiliging van de (fysieke papieren) persoonsdossiers binnen het gemeentehuis is tevens een aandachtspunt. In onze interviews met de betrokken ambtenaren is gemeld dat deze papieren dossiers zijn opgeslagen in het voor alle ambtenaren algemeen toegankelijke archief van de gemeente. Volgens artikel 13 van de Wet Bescherming Persoonsgegevens moet de verantwoordelijke (de gemeente) echter passende technische en organisatorische maatregelen ten uitvoer brengen om persoonsgegevens te beveiligen tegen verlies of tegen enige vorm van onrechtmatige verwerking. Hieronder valt ook het (kunnen) raadplegen van dossiers door onbevoegden. In de ambtelijke wederhoor is aangegeven dat de dossierkasten enkel toegankelijk zijn wanneer de archiefmedewerkers aanwezig zijn. Zij kennen de medewerkers uit het sociaal domein. Wanneer de archiefmedewerkers niet aanwezig zijn, gaan de kasten dicht. Dit neemt echter niet weg dat de betreffende werkwijze volgens de Wet Bescherming Persoonsgegevens nog steeds een aandachtspunt is.

Door ons gesproken uitvoerenden van de gemeente, geven aan dat er niet echt geregeld is wie wel en wie niet in de dossiers mag kijken. Als ambtenaar van de gemeente Lingewaard kan je deze papieren dossiers dus als je wilt inzien. Hiermee zijn de dossiers onvoldoende beveiligd tegen toegang door onbevoegden. De door ons gesproken uitvoerenden van de gemeente erkennen dit en geven aan dat op het moment dat alle dossiers digitaal worden, het mogelijk zal zijn om digitale sloten op de bestandsmappen te zetten, en zullen alleen bevoegde consulenten (i.v.m. overdraagbaarheid dossiers/caseload) altijd in alle Wmo-dossiers kunnen.

#### *Informereren over bezwaar- en beroepsprocedure*

De aanvrager wordt bij het besluit op een aanvraag schriftelijk geïnformeerd over de mogelijkheid van bezwaar en beroep. Daarin staat vermeld binnen welke termijn dat moet, wat het bezwaarschrift moet omvatten en waar het ingediend moet worden. Dit blijkt uit de standaardbrieven die de gemeente hanteert en de aangetroffen besluiten in het dossieronderzoek.

#### *Leerpunten naar aanleiding van bezwaar en beroep*

De uitkomsten van het bezwaar geven soms aanleiding tot het aanpassen van documenten of agendapunten op het teamoverleg. Dit heeft vaak betrekking op zaken die niet voldoende aan de cliënt zijn uitgelegd. In dit soort gevallen neemt de gemeente (niet de consultant) contact op met de betreffende aanvrager en kan bijvoorbeeld door middel van mediation de situatie worden opgelost. Uit een aantal van de onderzochte dossiers blijkt dat ook. Het bezwaar wordt ingetrokken nadat de gemeente met de aanvrager of diens vertegenwoordiger contact heeft opgenomen.

### 3.4 Bevindingen deelvraag 4d: omgang met medisch advies in praktijk

- d. Ten aanzien van het gebruik van onafhankelijk medisch advies:
- Hoe wordt door de ambtelijke organisatie omgegaan met onafhankelijk (medisch) advies van derden? Hoe wordt dit beoordeeld door ambtenaren, door medische adviseurs en door aanvragers van WMO voorzieningen?
  - Hoe beoordelen medische adviesbureaus de contractafspraken met de gemeente? Zijn die bij Lingewaard anders dan bij andere gemeenten? Hoe borgt een extern bureau haar onafhankelijk advies?
  - Wordt er bij onafhankelijk advies van derden volgens de contractuele afspraken gehandeld?

Uit de gesprekken met zowel de gemeente als het medisch adviesbureau blijkt, dat medisch advies op verzoek van de gemeente vooral gebeurt bij aanvragen van gehandicaptenparkeerkaarten. Het medisch adviesbureau spreekt van ongeveer 130 aanvragen op jaarbasis door de gemeente Lingewaard. Bij het overgrote deel van de Wmo-aanvragen wordt geen medisch advies ingewonnen. Uit de door de gemeente aangeleverde gegevens blijkt, dat in de periode 1 januari tot 16 november 2017 op een totaal van 1528 Wmo-aanvragen bij 17 (1%) daarvan medisch advies is ingewonnen. In onderstaand overzicht is weergegeven voor welk type voorziening medisch advies is ingewonnen:

Type voorziening	Aantal keren medisch advies gevraagd
Huishoudelijke hulp	3
Rolstoelvoorziening	6
Vervoersvoorziening	3
Woonvoorziening	5
<b>Totaal</b>	<b>17</b>

Van deze 17 aanvragen zijn er vier onderdeel geweest van de steekproef; twee in het dossieronderzoek en twee in het onderzoek onder cliënten. Deze vier aanvragen bevatten gezamenlijk alle bovengenoemde type voorzieningen.

### *Omgang met medisch advies in de praktijk door gemeente en medisch adviseur*

Zoals in hoofdstuk 3 reeds is aangegeven, zijn er geen specifieke werkinstructies voor de inzet van medisch advies voor de Wmo. Alleen in het werkproces beoordeling aanvraag gehandicaptenparkeerkaart (valt buiten de Wmo) is een verplichting opgenomen om medisch advies in te winnen. Uit de interviews met de gemeentelijke uitvoerders blijkt dat consultants advies vragen als:

- De door de aanvrager aangegeven beperkingen niet passen bij het ziektebeeld.
- De aandoening moeilijk aantoonbaar is.
- Er geen besluit kan worden genomen omdat er veel onduidelijkheden zijn.

De aanvragen worden via het beveiligde registratiesysteem van het medisch adviesbureau door de consultants ingediend. Dat biedt een beveiligde omgeving waarin vragen en adviezen gedeeld kunnen worden. Er is geen vaste structuur voor de vragen. Meestal stellen de consultants een vraag met de volgende strekking: 'Is het medisch gezien noodzakelijk dat ....?'. Ook kan een vraag zijn of het bijvoorbeeld voor een dementerende persoon veilig is om een traplift aan te schaffen. Het gaat nadrukkelijk niet om een vraag of iemand recht heeft op een voorziening. Volgens het medisch adviesbureau gaat het om de vraag of er sprake is van een beperking veroorzaakt door een medische aandoening en welke gevolgen deze beperking heeft voor de belastbaarheid of taakuitvoering van een persoon. De medisch adviseur beantwoordt alleen vragen over de belastbaarheid en *niet* of een voorziening noodzakelijk is.

De medisch adviseur neemt contact op met de betreffende aanvrager voor een gesprek. De medisch adviseur hanteert verschillende bronnen om tot een advies te komen: de cliënt zelf, de aangedragen medische informatie door de cliënt, informatie van andere artsen (na machtiging daartoe door de cliënt) en het eigen onderzoek dat de medisch adviseur verricht. Medische gegevens die worden opgevraagd bij andere artsen worden per fax ontvangen door de medisch adviseur. De medische gegevens worden in het beveiligde registratiesysteem van de medisch adviseur vastgelegd.

De medisch adviseur bespreekt het medisch advies mondeling met de cliënt. Hij vraagt mondeling of de cliënt met dit advies instemt en of het gedeeld mag worden met de gemeente. De cliënt kan het advies ook schriftelijk opvragen en inzien. Zowel de gemeente als het medisch adviesbureau geven aan dat dit zelden voorkomt. De voor het onderzoek gesproken cliënten geven aan dat de terugkoppeling van het advies door de medisch adviseur gekenschetst kan worden als 'enkel op globale lijnen' en niet zeer gedetailleerd. De cliënt heeft inzage-, correctie- en blokkeringsrecht. Als de cliënt geen akkoord geeft, ontvangt de gemeente geen medisch advies. Aangegeven wordt door het medisch adviesbureau dat dit zeer weinig voorkomt. Het medisch advies bevat geen medische gegevens. Uit het dossieronderzoek blijkt dat dit in de geselecteerde aanvragen ook het geval is. Medische gegevens mogen door de medisch adviseur niet gedeeld worden met de gemeente.

Nadat de cliënt akkoord is met het medisch advies, ontvangt de consultant een melding per mail dat het medisch advies klaar staat. Volgens SCIOPENG is het advies door de consultant te raadplegen in dezelfde beveiligde omgeving als waarin de vraag aan de medisch adviseur is ingediend. In de ambtelijke wederhoor is aangegeven dat de communicatie in Lingewaard met SCIOPENG via de e-mail verliep en niet via het beveiligde registratiesysteem. In de praktijk komt het voor dat de consultant vragen kan hebben over het medisch advies. Op basis van die vragen kan het medisch advies aangevuld of veranderd worden. Volgens het medisch adviesbureau geldt de regel dat als het medisch advies niet wezenlijk verandert, de cliënt over wijzigingen niet wordt geïnformeerd. Verandert het medisch advies als gevolg van de vragen wel wezenlijk, dan dient de medisch adviseur daar de cliënt over te informeren en opnieuw om accordering te vragen. De medisch adviseur is uiteindelijk verantwoordelijk voor het definitieve medisch advies, maar kan dit, in geval van wezenlijke veranderingen, niet zonder toestemming van de cliënt delen met de gemeente. Er kunnen

altijd verschillen zijn tussen een eventueel **eerste** medisch adviesrapport en het **uiteindelijke** medisch adviesrapport. Wanneer een medisch adviseur de aangebrachte wijzigingen niet 'wezenlijk' acht, worden de betreffende aanpassingen niet alsnog voorgelegd aan de cliënt.

De consulent gebruikt het medisch advies om te bepalen of sprake is van een beperking als gevolg van medische aandoeningen. De vraag hoe deze beperking gecompenseerd kan worden, bijvoorbeeld met welke voorziening, is aan de consulent en de mogelijkheden die deze samen met aanvrager ziet. In de beleving van de gesproken cliënten fungeerde het medisch advies als een extra check voor de gemeente. De gemeente geeft aan dat nadat een besluit is genomen over de aanvraag door de consulent, de cliënt naast het besluit als bijlage ook het medisch adviesrapport ontvangt. Het kan voorkomen dat de cliënt, mits deze het schriftelijk medisch advies heeft ingezien via de medisch adviseur, verschillen ontdekt tussen die versie en die de gemeente verstrekt bij haar besluit. Dat is dan het gevolg van vragen die de consulent na het uitbrengen van het medisch advies nog gesteld heeft aan de medisch adviseur.

Samenvattend:

- Er is in de uitvoeringspraktijk sprake van een algemene werkwijze voor de omgang met medisch advies. Binnen de uitvoeringspraktijk is duidelijkheid over de rol- en taakverdeling tussen medisch adviseur en de consulent van de gemeente.
- Deze werkwijze is echter niet vervat in werkinstructies. Daarmee biedt het met name ruimte voor ruis als na het uitbrengen van het medisch advies als gevolg van aanvullende vragen door de consulent, het medisch advies wordt aangepast. In welke gevallen sprake is van een wezenlijk ander advies, is niet helder vastgelegd. In ieder geval kan het hierdoor voor komen dat het medisch advies dat door de cliënt is ingezien, veranderd is ten opzichte van de versie die uiteindelijk bij het besluit over de aanvraag door de gemeente wordt meegestuurd.

#### *Beoordeling contractafspraken*

Uit de documentenanalyse blijkt dat in 2012 een contract met de rechtsvoorganger (Van Brederode) van het huidige medisch adviesbureau (SCIOPENG) is gesloten. Dat is steeds verlengd, tot 1 november 2017. Vanuit het medisch adviesbureau wordt het contract met de gemeente Lingewaard als een gebruikelijk contract ervaren. De dienstverlening is niet anders dan bij andere gemeenten. De gemeente en het medisch adviesbureau zien geen aanleiding tot aanpassing van de contractafspraken en beoordelen ze daarmee als voldoende. De gemeente geeft aan niet de noodzaak te zien om in het contract met het medisch adviesbureau op te nemen dat de cliënt altijd het schriftelijk advies ontvangt van de medisch adviseur. Dit zou wel in werkinstructies kunnen worden geregeld.

Wat betreft de borging van de onafhankelijkheid van het medisch advies stellen zowel het medisch adviesbureau als de gemeente, dat de medisch adviseur altijd eindverantwoordelijk is voor het medisch advies dat is uitgebracht. De cliënt heeft richting medisch adviseur inzage-, correctie- en blokkeringsrecht als het gaat om het uit te brengen medisch advies.

Samenvattend:

- De gemeente en het medisch adviesbureau beoordelen de contractafspraken als voldoende en zien geen aanleiding om deze aan te passen.
- De onafhankelijkheid van het medisch advies wordt op twee manieren geborgd: via de eindverantwoordelijkheid die bij de medisch adviseur ligt en de cliënt die in moet stemmen met het advies.

#### *Handelen volgens contractafspraken*

In het contract is volgende opgenomen:

##### **Artikel 4 Doel van de dienstverlening:**

Deze overeenkomst heeft tot doel het maken van afspraken over het door leverancier uitvoeren van medisch onderzoeken voor de categorie personen die aangeven op grond van ziekte of gebrek een belemmering te hebben en ondersteuning door de gemeente behoeven en/of in verband daarmee extra kosten moeten maken, waarvoor zij bijzondere bijstand willen ontvangen.

Aan deze contractafpraak wordt door de leverancier (het medisch adviesbureau) invulling gegeven. Het medisch adviesbureau geeft aan dat bij aanvang van een contract, zij uitvoeringsafspraken maken met de gemeente. Daarin wordt de taak- en rolverdeling tussen de indicatiesteller van de gemeente en de medisch adviseur besproken en vastgelegd. Maar ook de doorlooptijden voor het uitbrengen van het medisch advies. Deze maken volgens de overeenkomst (artikel 5 e) 'integraal deel uit van deze overeenkomst'. Dat wordt gevolgd door trainingen en instructiebijeenkomsten. Het medisch adviesbureau geeft als nadeel van deze aanpak dat deze weinig rekening houdt met het personele verloop bij indicatiestellers, waardoor het voorkomt dat indicatiestellers niet goed op de hoogte zijn van de rol- en taakverdeling. Dat uit zich met name in de vraagstelling richting de medisch adviseur. Soms wordt gevraagd om een advies over de toekenning van een voorziening, terwijl de rol van het medisch adviesbureau een andere is. Namelijk het opstellen van een belastbaarheidsprofiel, waarbij gekeken wordt op basis van aandoeningen, stoornissen, beperkingen en verwachtingen daarover naar de toekomst toe, naar de belastbaarheid van een cliënt. In de contacten met de beleidsafdeling van de gemeente wordt een goede kennis van de rol- en taakverdeling tussen medisch adviseur en de indicatiesteller ervaren.

Uit het dossieronderzoek en het onderzoek onder cliënten zijn geen aanwijzingen gekomen dat niet conform de contractafspraken wordt gehandeld.

### **3.5 Samenvattende analyse**

*Werkinstructies in de praktijk grotendeels conform opgevolgd en toepassing criteria voor indicatiestelling consistent*

De uitvoeringspraktijk komt voor een belangrijk deel overeen met het beperkt aantal werkinstructies en het eigen gemeentelijk juridisch kader. Er zijn geen aanwijzingen voor inconsistenties in de werkzaamheden en werkwijze van uitvoerders bij de beoordeling van aanvragen. De gemeente voorziet via de kwaliteitsmedewerker in steekproefsgewijze controle van aanvragen en besluiten van ervaren consulenten en controle van alle aanvragen en besluiten van nieuwe consulenten om tot een eenduidige werkwijze te komen. Daarnaast zijn er diverse intervisiemomenten op basis van casuïstiek.

*Verslaglegging en toestemming van keukentafelgesprekken voor verbetering vatbaar*

Uit het dossieronderzoek blijkt dat er grote verschillen zitten in de wijze van verslaglegging. Het standaardformat voor het keukentafelgesprek wordt niet zelden niet volledig of op verschillende wijzen ingevuld. Niet alle verslagen zijn ondertekend voor gezien of akkoord en er ontbreken soms stukken in de dossiers.

*Privacy in dossiers onvoldoende geborgd*

Op het terrein van de privacy zijn onvolkomenheden geconstateerd. Het ontbreekt aan schriftelijk vastgelegde interne regels en werkinstructies voor opslaan en toegankelijkheid van persoonsdossiers. Het gebruik en het opslaan van medische gegevens in dossiers, voldoet niet aan de bijzondere eisen zoals de Wet Bescherming Persoonsgegevens die voorschrijft. Het ontbreekt aan kennis c.q. aan bewustzijn bij

medewerkers dat de Wet Bescherming Persoonsgegevens medische gegevens als “bijzondere persoonsgegevens” beschouwt, waarbij strengere eisen worden gesteld aan de verwerking ervan (waaronder ook valt het in ontvangst nemen en opslaan van de medische gegevens van de cliënt). In het kader van de privacy en het te ontwikkelen privacy-protocol, is het noodzakelijk hiervoor specifieke regels en instructies op te stellen. De door ons gesproken uitvoerenden van de gemeente geven aan dat er momenteel gewerkt wordt aan een dergelijk privacy-protocol.

*Omgang met medisch advies biedt ruimte voor ruis*

Zoals in hoofdstuk 2 al geconstateerd, ontbreekt het aan werkinstructies voor de omgang met medisch advies. Maar ook in de geconstateerde uitvoeringspraktijk is op een aantal punten ruimte voor verbetering. Met name op het punt van het aanpassen van het medisch advies nadat de medisch adviseur met toestemming van de cliënt advies heeft uitgebracht. Eventuele discussies over een ‘wezenlijke verandering’ van het advies kunnen worden voorkomen door de medisch adviseur door: (1) de cliënt te informeren dat het medisch advies nog aangevuld of aangepast kan worden als gevolg van extra vragen van de gemeente, (2) de cliënt altijd toestemming te vragen op het definitieve advies en (3) de cliënt altijd schriftelijk het medisch advies te overhandigen en te laten accorderen net zoals dat bij het keukentafelgesprek gebeurt.

## 4. Conclusies

### 4.1 Inleiding

De centrale onderzoeksvraag luidt:

*Wordt in de gemeente Lingewaard op een correcte wijze uitvoering gegeven aan de toewijzing van WMO-voorzieningen aan haar burgers?*

Deze vraag is langs vier lijnen beantwoord:

4. De mate waarin de WMO-verordening en het WMO-besluit in lijn zijn met het wettelijk kader van de Wmo (congruentie met de wet).
5. De mate waarin de werkinstructies in lijn zijn met de Wmo-verordening en het Wmo-besluit (congruentie met het eigen gemeentelijk juridisch kader).
6. De mate waarin rechten en plichten van de cliënten gewaarborgd zijn, waaronder privacybescherming.
7. De mate waarin consistent volgens de eigen werkinstructies en het eigen juridisch kader wordt gewerkt.

Alvorens onze bevindingen te presenteren, geven we eerst een cijfermatig overzicht van de aanvragen in de periode 1 januari - 16 november 2017:

Aantal Wmo-aanvragen	Besluit gemeente
1503 (98%)	Toegewezen
9 (0,6 %)	Afgewezen
2 (0,1%)	Beëindiging proces gemeente
9 (0,6%)	Intrekking door klant
5 (0,3%)	Niet in behandeling genomen door gemeente
<b>1528</b>	<b>Totaal</b>

Verreweg de meeste Wmo-aanvragen (98%) zijn toegewezen. In slechts 9 gevallen is de aanvraag afgewezen. In 2 gevallen is het proces door de gemeente beëindigd. Dit doet de gemeente bijvoorbeeld wanneer de situatie van een cliënt tussen de Wmo-melding en daadwerkelijke aanvraag dermate ingrijpend verandert (bijv. overlijden) dat een aanvraag niet meer aan de orde is. In 9 gevallen heeft de cliënt zelfstandig de aanvraag weer ingetrokken en in 5 gevallen heeft de gemeente een aanvraag niet in behandeling genomen. Dit laatste doet de gemeente bijvoorbeeld wanneer een cliënt niet aan de informatieplicht voldoet.

### 4.2 Congruentie gemeentelijk juridisch kader met het wettelijk kader

De Wmo-verordening en het Wmo-besluit van de gemeente Lingewaard zijn in lijn met de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. We constateren hierbij dat het besluit 2014 dat wordt gehanteerd is gebaseerd op de oude verordening 2012 en niet is aangepast en opnieuw is vastgesteld. Formeel klopt dit niet. Zo wordt in het besluit naar artikelen verwezen die in de verordening 2015 niet meer bestaan of van nummering zijn gewijzigd.

### 4.3 Congruentie tussen werkinstructies en gemeentelijk juridisch kader

De werkinstructies, voor zover aanwezig, zijn in lijn met de verordening en het besluit. In het onderzoek zijn geen voorbeelden naar voren gekomen van werkinstructies die in strijd zijn of anderszins afwijken van de verordening en het besluit.

**Echter,**

#### *Veel ontbrekende werkinstructies*

Voor drie van de vier onderzochte maatwerkvoorzieningen zijn geen specifieke werkinstructies aangetroffen. Bij het ontbreken van werkinstructies voor maatwerkvoorzieningen, wordt bij de beoordeling teruggevallen op de verordening en het besluit. Opvallend is ook dat voor de inschakeling van medisch advies en rondom privacy-aspecten geen tot zeer beperkte werkinstructies beschikbaar zijn. Werkinstructies worden regelmatig aangepast of opgesteld naar aanleiding van casuïstiek en uitkomsten van steekproeven. Niet altijd kunnen consulenten makkelijk in het systeem de juiste versie vinden.

#### *Weinig werkinstructies gericht op de beoordelingswijze en procesafhandeling van aanvragen*

Het ontbreken van specifieke werkinstructies voor de beoordeling van aanvragen (zoals begeleiding, vervoer, rolstoel, woningaanpassingen), biedt ruimte voor ruis in de beoordeling en afhandeling van aanvragen. Het argument hiervoor van de gemeente is, dat elke aanvraag maatwerk is. Dat is echter in onze ogen geen geldig argument. Door op een aantal belangrijke werkprocessen eenduidige werkinstructies te formuleren, worden de volgende zaken *vooraf* transparant geborgd: 1) de behandeling en beoordeling van aanvragen, 2) de eenduidigheid van de afhandeling en verwerking van de aanvraag, 3) de wijze waarop dient te worden gewezen op rechten en plichten, in het bijzonder dat altijd een aanvraag kan worden gedaan, 4) de wijze van het tot stand komen van en de communicatie over het medische advies, en 5) de wijze waarop wordt voldaan aan de eisen van de Wet Bescherming Persoonsgegevens. Daarmee worden de werkprocessen gestandaardiseerd, terwijl de aanvraag inhoudelijk maatwerk blijft.

Nu gebeurt dat vooral *achteraf*. Er zijn diverse intervisiemomenten tussen consulenten op basis van casuïstiek. Via de kwaliteitsmedewerker wordt in steekproefsgewijze controle van aanvragen en besluiten van ervaren consulenten (en controle van alle aanvragen en besluiten van nieuwe consulenten), gewerkt aan een eenduidige werkwijze en toepassing van werkinstructies. Dat geeft echter in de werkpraktijk van consulenten regelmatig onduidelijkheid over wat de laatste versie is die moet worden gehanteerd.

#### *Omgang met medisch advies onvoldoende geborgd in instructies*

Er is geen specifieke werkinstructie voor het aanvragen en omgaan met medisch advies voor Wmo-aanvragen. Ook is geen documentatie aangetroffen op welke wijze de rol- en taakverdeling tussen gemeente en medisch adviseur dient te worden vormgegeven. Wat moet gebeuren als niet over een medisch advies kan worden beschikt (bijv. als de aanvrager geen toestemming geeft voor doorzetting van het advies aan de gemeente) is niet vastgelegd in een werkinstructie. De conclusie is dat de omgang met medisch advies onvoldoende is geborgd in instructies.

### 4.4 Rechten en plichten van de cliënt

Het waarborgen van de rechtspositie van de cliënt is voor verbetering vatbaar. Rechten en plichten (zoals akkoord gaan met verwerking persoonsgegevens, het melden van de plicht om een eigen bijdrage te betalen waar van toepassing) worden aan de cliënt duidelijk gemaakt in het proces van aanvragen. In de werkinstructies is echter niet altijd eenduidig terug te vinden dat de consulent de inwoner altijd er op moet wijzen dat zij te allen tijde een aanvraag kunnen indienen, ook als de consulent in de onderzoeksfase de kans op toekenning klein of uitgesloten acht.



De afspraken over privacy zijn niet formeel vastgelegd in een privacy-protocol. Wel zijn in de loop van de tijd (mondelinge en schriftelijke) afspraken gemaakt over privacy en de omgang met gegevens. Wat volledig ontbreekt is een duidelijke richtlijn voor het omgaan met medische gegevens die de aanvrager zelf overhandigt aan de consulent en door de gemeente worden opgeslagen. Dit terwijl de Wet Bescherming Persoonsgegevens daar expliciete eisen aan stelt

#### 4.5 Mate waarin de uitvoeringspraktijk overeenkomt met de werkinstructies en het eigen gemeentelijk juridisch kader

De uitvoeringspraktijk komt voor een belangrijk deel overeen met de werkinstructies en het eigen gemeentelijk juridisch kader. Er zijn geen aanwijzingen voor inconsistenties in de werkzaamheden en werkwijze van uitvoerders bij de beoordeling van aanvragen. De consistentie wordt geborgd door regelmatige intervisie en afgehandelde aanvragen worden ieder kwartaal steekproefsgewijs gecontroleerd.

##### **Echter,**

##### *Verslaglegging en toestemming van keukentafelgesprekken voor verbetering vatbaar*

Uit het dossieronderzoek blijkt dat er grote verschillen zitten in de wijze van verslaglegging. Het standaardformat voor het keukentafelgesprek wordt niet zelden niet volledig of op verschillende wijzen ingevuld. Niet alle verslagen zijn ondertekend voor gezien of akkoord.

##### *Wijzen op rechten en plichten voor verbetering vatbaar*

Volgens de Wmo-verordening kan een cliënt een persoonlijk plan indienen. Uit zowel de interviews met de uitvoerenden van de gemeente en de cliënten en het dossieronderzoek blijkt dat van deze mogelijkheid zelden tot nooit gebruik gemaakt wordt. Noch in de onderzochte dossiers noch bij de geïnterviewde cliënten zijn daar voorbeelden van naar voren gekomen. Uit alle bronnen blijkt ook dat cliënten zelden of nooit op deze mogelijkheid worden gewezen.

Een tweede aandachtspunt is dat de cliënt altijd recht heeft om een Wmo-aanvraag in te dienen, ook al wordt in het keukentafelgesprek aangegeven dat de kans van slagen klein is. Dit staat in de ene werk-instructie wel genoemd en in de andere werkinstructie weer niet. Het wordt niet gemeld in het verslag van het keukentafelgesprek of de afsprakenbrief.

##### *Bescherming van persoons- en medische gegevens in dossiers onvoldoende geborgd*

Op het terrein van de bescherming van persoonsgegevens en medische gegevens, zijn onvolkomenheden geconstateerd. Het ontbreekt aan formeel vastgestelde interne regels voor het opslaan en de toegankelijkheid van papieren persoonsdossiers. Het voorkomen van de toegang tot dossiers van onbevoegden is onvoldoende geborgd.

Het gebruik en het opslaan van medische gegevens in dossiers, voldoet niet aan de eisen zoals de Wet Bescherming Persoonsgegevens die voorschrijft. Het ontbreekt aan kennis c.q. bewustzijn bij gemeentelijke medewerkers dat ook als een inwoner zelf medische gegevens overhandigt, dit in het kader van de Wet Bescherming Persoonsgegevens "bijzondere persoonsgegevens" zijn waar expliciete eisen aan worden gesteld aan de verwerking (zoals in ontvangst nemen en opslaan). Een vastgesteld privacy-protocol ontbreekt. De door ons gesproken uitvoerenden van de gemeente geven aan dat er momenteel gewerkt wordt aan een privacy-protocol.

##### *Omgang met medisch advies biedt ruimte voor ruis*

Zoals eerder geconstateerd ontbreekt het aan werkinstructies voor de omgang met medisch advies. Maar ook in de geconstateerde uitvoeringspraktijk is op een aantal punten ruimte voor verbetering. Met name op

het punt van het aanpassen van het medisch advies nadat de medisch adviseur met toestemming van de cliënt advies heeft uitgebracht. Eventuele discussies over een 'wezenlijke verandering' van het advies kunnen worden voorkomen door de medisch adviseur door: (1) de cliënt te informeren dat het medisch advies nog aangevuld of aangepast kan worden als gevolg van extra vragen van de gemeente, (2) de cliënt altijd toestemming te vragen op het definitieve advies en (3) de cliënt altijd schriftelijk het medisch advies te overhandigen te laten accorderen net zoals dat bij het keukentafelgesprek gebeurt.

#### 4.6 Samenvattende conclusies

De centrale onderzoeksvraag 'Wordt in de gemeente Lingewaard op een correcte wijze uitvoering gegeven aan de toewijzing van WMO-voorzieningen aan haar burgers?' kan overwegend positief worden beantwoord. Het overgrote deel van de aanvragen wordt toegewezen, slechts een zeer klein deel (0,6% in 2017) wordt afgewezen. In 2017 is 17 keer medisch advies aangevraagd (ruim 1% van het totale aantal aanvragen). De uitvoerders van de aanvragen zijn toegewijd en ervaren, hebben met elkaar een werkpraktijk ontwikkeld waarop men gebruik maakt van elkaars expertise, elkaar in voorkomende gevallen raadpleegt over specifieke situaties, men intervisies organiseert en casuïstiek bespreekt met elkaar. In het kwaliteitsbeleid wordt achteraf met steekproefcontroles de kwaliteit vastgesteld en verbetervoorstellen gedaan. De gemeente geeft daarmee op een overwegend consistente en correcte wijze uitvoering aan de toewijzing van Wmo-voorzieningen aan inwoners.

Uit onze analyse van de documenten en uitvoeringspraktijk concluderen wij verder:

1. Er is in de loop van de afgelopen jaren achterstallig juridisch onderhoud opgelopen: het ontbreken van een vastgesteld privacy-protocol, het niet aanpassen van het besluit 2014 op de verordening 2015, het niet voldoen aan specifieke eisen van de Wet Bescherming Persoonsgegevens, met name ten aanzien van de verwerking van medische gegevens (in ontvangst nemen en opslaan).
2. In zijn algemeenheid hebben wij in de gesprekken met betrokken ambtenaren vastgesteld dat veel belangrijke mededelingen en handelingen mondeling richting aanvrager worden gedaan en niet worden vastgelegd in documenten en dossiers. Dat maakt de navolgbaarheid achteraf lastig toetsbaar.
3. De omgang met medisch advies is niet in werkinstructies beschreven en ook de uitvoeringspraktijk laat ruimte voor ruis tussen het definitieve medisch advies en het medisch advies waarvoor de cliënt (vaak mondeling) toestemming is gevraagd door de medisch adviseur.
4. Het ontbreekt aan adequate werkinstructies voor drie van de vier onderzochte en veel aangevraagde maatwerkvoorzieningen, waarop teruggevallen kan worden voor de beoordeling en afhandeling van aanvragen.
5. Het ontbreekt aan adequate en formeel vastgestelde waarborgen en werkinstructies voor de bescherming van persoonsgegevens van cliënten. Met name waar het gaat om de verwerking (in ontvangst nemen en opslaan) van medische gegevens en de toegankelijkheid van papieren dossiers.
6. De rechten en plichten van de cliënt kunnen beter worden geborgd door in een aantal documenten dit ook schriftelijk toe te voegen, zoals het recht om altijd een aanvraag te mogen indienen.

Aanbevelingen die we op basis van onze conclusies formuleren, zijn de volgende:

1. Zorg dat er wordt voldaan aan de eisen die zijn gesteld in de Wet Bescherming Persoonsgegevens inzake toestemming, gebruik en opslaan van persoonsgegevens en medische gegevens.
2. Zorg dat het genoemde juridische achterstallig onderhoud snel wordt weggewerkt.
3. Zorg dat er voor alle veel voorkomende aanvragen op maatwerkvoorzieningen eenduidige werkinstructies komen.
4. Zorg dat mededelingen richting aanvrager inzake rechten en plichten en toestemming ook schriftelijk worden vastgelegd en in het dossier worden opgenomen.

## Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

### *Wetgeving, beleid, verordening, uitvoeringsregels*

- Landelijke wet- en regelgeving: Wet Maatschappelijke Ondersteuning 2015
- Verordening maatschappelijke ondersteuning Lingewaard 2015
- Gemeentelijk besluit individuele voorzieningen WMO 2014
- Beleidsplan WMO 2012-2015 'Verder bouwen aan een zorgzaam Lingewaard (verlengd 2016)
- Uitvoeringsplan WMO 2012-2015 'Verder bouwen aan een zorgzaam Lingewaard (actualisatie 2015)
- Privacybeleid in het Sociale Domein Lingewaard, 2014
- Het opvragen, vastleggen en delen van persoonsgegevens: zo gaat de gemeente Lingewaard er mee om, 2015

### *Werkinstructies:*

- Checklist Wmo-onderzoek (Schulinck), geen datum
- Procedure Wmo 2015: van melding tot beschikking (Schulinck)
- Bijlage werkwijze medisch advies (bevat jurisprudentie uit Schulinck), geen datum
- Samenwerking team WMO en team B&O over woningaanpassingen Wet Maatschappelijke Ondersteuning, 2016
- Werkafspraken overname voorzieningen van/door andere gemeenten, 2012
- Aandachtspunten bij be- en afhandeling van HH, geen datum
- Werkproces van aanmelding tot afhandeling aanvraag maatwerkvoorziening Wmo, geen datum
- Werkwijze aanvraag Mantelzorgurgentieverklaring, 2015
- Belangrijkste punten voor de Wmo uit de Huisvestingsverordening 2016
- Informatiekaart LZN en bemoeizorg (=zorgbemiddeling) en maatschappelijke opvang (zie ook infokaart BW), 2014
- Informatiekaart PGB tarieven, 2015
- Afspraken over onderhoud, verwijderen en hervestrekkingen en onderhoud, geen datum
- Werkproces Mantelzorgwoningen, geen datum
- PGO (praktische gezinsondersteuning) productbeschrijving, versie Lingewaard 2016
- Programma van eisen woningaanpassing, geen datum
- Uitvoeren eigen bijdrage, 2013
- Werkinstructie vervoerspassen, geen datum
- Verwerking lijst beëindigingen en verhuizingen, 2017
- Werkproces indicatie hulp bij het huishouden kortdurend of spoed, geen datum
- Werkwijze in situatie dat inwoner zegt eigen bijdrage niet te kunnen betalen, 2016
- Informatie over inwoners vastleggen en uitwisselen, 2015

### *Standaardbrieven:*

- Brief gemaakte afspraken naar aanleiding van aanmelding
- Brief maatwerkvoorziening afwijzen
- Brief maatwerkvoorziening toewijzen
- Brief gemaakte afspraken Wmo en of Jeugd
- Brief beschikking beëindiging Wmo
- Brief beëindiging Wmo op eigen verzoek
- Brief maatwerkvoorziening aanpassen
- Brief bouwkundige aanpassing
- Brief woonvoorziening afwijzen toekenning verhuiskosten

- Brief beschikking verhuiskosten
- Brief reparatie woonvoorziening beschikking
- Brief beschikking HH ZIN
- Brief beschikking HH PGB
- Brief beschikking begeleiding PGB
- Brief beschikking begeleiding ZIN
- Brief beschikking HH tijdelijk
- Brief melding Wmo en of Jeugd
- Brief aankondiging nazorg Wmo
- Brief vervangen Wmo-voorziening
- Brief begeleidingsbrief gespreksverslag
- Brief indicatie gelabelde woning
- Brief tijdelijk voortzetten HH
- Brief aanvraagformulier Wmo individuele voorziening

*Overig:*

- Verslag Interne Controle Wmo 2016
- Factsheet Wmo Lingewaard 2017
- Kwalitatieve rapportage Sociaal Domein 2016
- Privacy-inventarisatie Lingewaard, geen datum
- Contractafspraken Medisch Advies gemeente Lingewaard en Van Brederode BV (later overgenomen door Sciopeng), 2012
- Verlenging contractafspraken Medisch Advies met eerste helft 2017, 2016
- Verlenging contractafspraken Medisch Advies met Sciopeng tot 1 september 2017, 2017
- Verlenging contractafspraken Medisch Advies met Sciopeng 1 september tot 1 november 2017, 2017
- Brief van 21 september 2017 van het college aan de gemeenteraad over het 'Proces rondom aanvragen Wmo' inclusief bijlagen

## Bijlage 2: Vragenlijst cliënten

### Achtergrondinformatie: allereerst enkele vragen ter achtergrondinformatie

<i>Dossiernummer</i>	Van te voren invullen
<i>Geslacht</i>	Van te voren invullen
<i>Welke voorziening heeft u aangevraagd?</i>	Van te voren invullen (wel checken): Huishoudelijke hulp Vervoersvoorziening Rolstoelvoorziening Individuele begeleiding Woningaanpassing
<i>Is deze aanvraag toegewezen of afgewezen?</i>	Van te voren invullen (wel checken): Toegewezen/Afgewezen
<i>Heeft u tegen het oordeel bezwaar ingediend?</i>	Van te voren invullen (wel checken) Ja/Nee
<i>Is er door de gemeente extern medisch advies ingewonnen?</i>	Van te voren invullen (wel checken) Ja/Nee
<i>Heeft u al wel eens eerder een voorziening aangevraagd in Lingewaard?</i>	Ja (Zo ja: In welk jaar? Wat voor type voorziening? Is deze afgewezen/toegewezen?)  Nee

### Eerste contact met gemeente

<i>Op welke manier had u voor het eerst contact met de gemeente over uw aanvraag? Waar/hoe heeft u zich gemeld?</i>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Aanmelding digitaal (online) loket gemeente</li> <li>- Via het loket van de gemeente</li> <li>- Telefonisch aangemeld</li> <li>- Via de consulent (al bekend met consulent/vast aanspreekpunt gemeente)</li> <li>- Anders (bijv. via thuiszorg / begeleider / arts/fysiotherapeut/etc.)</li> </ul>
<i>Heeft de gemeente na dit eerste contact uw (online) melding per brief bevestigd?</i>	Ja  Nee
<i>Bent u tijdens of na dit eerste contact geweest op de mogelijkheid voor gratis cliëntondersteuning?</i>	Ja  Nee
<i>Bent u na dit contact op de hoogte gesteld van de mogelijkheid tot het zelf indienen van een persoonlijk plan?</i>	Ja (zo ja, heeft u dit persoonlijk plan binnen 7 dagen ingediend? Is dit plan door de consulent/indicatiesteller met u besproken en meegenomen in de beoordeling van uw uiteindelijke aanvraag?)  Nee

Heeft u een zogenaamd 'keukentafelgesprek' gehad, waarbij indicatiesteller/consulent op bezoek kwam?	Ja Nee (Zo nee, waarom niet?)
Indien gesprek: Waar ging dat gesprek over?	
Indien gesprek: Heeft u ooit een verslag van dit gesprek toegestuurd gekregen?	Ja Nee
Indien gesprek: Bent u tijdens dit gesprek op de hoogte gesteld van uw rechten en plichten (denk aan indienen van de aanvraag, betalen eigen bijdrage, indienen bezwaar) in het vervolgtraject en is er toestemming aan u gevraagd voor het verwerken van uw persoonsgegevens?	Rechten/plichten, aanvraag indienen: Ja/Nee Rechten/plichten, betalen eigen bijdrage: Ja/Nee Rechten/plichten bezwaar indienen: Ja/Nee  Toestemming: Ja / Nee
Indien gesprek: Heeft u het verslag ondertekend voor gezien of akkoord?	Ja Nee
Indien gesprek: Wat is er na het gesprek gebeurd?	
Heeft u na het gesprek nog een officiële aanvraag in moeten dienen?	Ja Nee
Hoe lang duurde het voordat de gemeente besloten had over uw aanvraag?	
Heeft u een brief ontvangen met daarin het besluit op uw aanvraag?	Ja Nee
Welke reden gaf de gemeente voor de toewijzing/afwijzing?	
Wat vond u van de redenen van de gemeente?	

Betaalt u een eigen bijdrage voor uw Wmo-voorziening?	Ja (Zo ja: Bent u vooraf geïnformeerd over deze te betalen bijdrage?) Nee
<i>Indien medisch advies ingewonnen De gemeente heeft in uw geval advies gevraagd van een medisch adviseur.</i>	
Weet u waarom er medisch advies is ingewonnen?	
Wat was de uitkomst van het medisch advies?	
Zijn de uitkomsten van het medisch advies naar u teruggekoppeld?	Ja (Zo ja, was u het eens met de strekking van het advies? Waarom wel, waarom niet?) Nee
Heeft de gemeente aan u verteld wat zij met het medisch advies hebben gedaan?	Ja, namelijk per brief of anderszins Nee,
Wat heeft de gemeente volgens u met het medisch advies gedaan?	
<i>Indien bezwaar ingediend</i>	
Waarom heeft u bezwaar ingediend?	Motivatatie achter bezwaar:
Wat gebeurde er nadat u uw bezwaarschrift had ingediend?	
Heeft er een hoorzitting plaatsgevonden?	
Hoe heeft u deze hoorzitting ervaren?	
Hoe luidde het uiteindelijke oordeel op uw bezwaar?	Motivatatie achter oordeel:
Als u terugkijkt op het gehele traject van het aanvragen van uw Wmo-voorziening, wat zou er dan volgens u anders/beter kunnen?	
Dit was de laatste vraag en daarmee het einde van dit onderzoek. Heeft u verder nog aanvullingen op dit onderzoek/dingen die u	

<i>gemist heeft in de vragen/dingen die u graag kwijt wilt?</i>	
<i>Hoe wilt u het gespreksverslag ontvangen?</i>	





## Bijlage 3: Geïnterviewde functionarissen

Er hebben interviews plaatsgevonden met de volgende functionarissen:

- De teammanager Wmo-consultanten
- Team van Wmo-consultanten
- De kwaliteitsmedewerker Wmo
- De beleidsmedewerker Wmo
- De manager Advisering SCIOPENG

Er hebben daarnaast gesprekken plaatsgevonden gericht op toelichting van de onderzoeks aanpak en het maken van werkafspraken met:

- De wethouder
- Gemeentesecretaris
- Ambtelijk contactpersoon voor aanleveren van gegevens
- De raadsgriffie



## Bijlage 4: Bestuurlijke reactie



Aan de Onderzoekscommissie Uitvoering Wmo  
gemeente Lingewaard

Uw brief van		Behandeld door	R. Vos
Uw kenmerk		Doorkiesnummer	(026) 32 60 256
Zaaknummer	50430	Onderwerp	Reactie op concept Eindrapport Toewijzing Wmo-voorzieningen Lingewaard
Bijlage(n)	1		
Datum	30 januari 2018		

Geachte commissie,

Op 23 januari jl. hebben wij het 'conceptrapport ter voorlegging voor hoor en wederhoor m.b.t. de Toewijzing Wmo-voorzieningen Lingewaard' ontvangen. Namens de onderzoekscommissie van de raad heeft het bureau B&A aan ons om een reactie gevraagd. Meer concreet wordt gevraagd om:

1. De bevindingen op feitelijke juistheid te checken.
2. Bestuurlijk te reageren op de conclusies en aanbevelingen.

Tenslotte vraagt het bureau ons uiterlijk dinsdag 30 januari 2018 de reactie aan u aan te bieden waarna een en ander wordt verwerkt tot een definitief eindrapport. Uiteraard voldoen wij graag aan dit verzoek.

Algemeen willen wij opmerken blij te zijn dat het rapport er al zo snel ligt. Wij vinden het van groot belang dat er snel klaarheid komt over dit onderwerp. Voor ons staat immers voorop dat inwoners –ook met een beperking- zelfstandig kunnen functioneren en participeren. Over onze taakopvatting hierbij goede ondersteuning te bieden mag geen enkel misverstand bestaan.

Op 9 november jl. heeft de raad besloten een 'Onderzoekscommissie uitvoering Wmo' in te stellen. Deze heeft aansluitend het bureau B&A opdracht gegeven een onderzoek te doen naar de uitvoering van de Wmo in Lingewaard. Van de kant van het college en de ambtelijke organisatie is hieraan volledig en voortvarend meegewerkt. Dank aan de raadscommissie en aan het onderzoeksbureau B&A is hier op zijn plaats.

Wij hebben kennis genomen van het concept Eindrapport; wij hebben de onderzoeks-verantwoording, de bevindingen met analyses en de conclusies zorgvuldig gelezen in het kader van de 'feitencheck'.

Wij stellen vast dat in grote lijnen de tekst van het conceptrapport een juiste weergave is van de gang van zaken en van hetgeen in de gesprekken is gedeeld.

Dat neemt niet weg, dat er desondanks enkele zaken zijn die een correctie of tenminste een nuancering behoeven. Ook roepen sommige passages nog vragen bij ons op om nadere verheldering. Een overzicht hiervan treft u aan in de bijlage bij deze brief.

Alles afwegend kan ons college zich goed vinden in de conclusies van het rapport. Wij zijn zeer verheugd dat de centrale onderzoeksvraag '*Wordt in de gemeente Lingewaard op een correcte wijze uitvoering gegeven aan de toewijzing van WMO-voorzieningen aan haar burgers?*' overwegend positief kan worden beantwoord.

Postbus 15      Telefoon (026) 32 60 111      IBAN: NL64BNGH0285091999      gemeente@lingewaard.nl      Btw-nummer: NL 8092 55 832 B01  
6680 AA Bommel      Fax (0481) 46 46 31      BIC: BNGHNL2G      www.lingewaard.nl      KvK-nummer: 50986767

Het Eindrapport zegt onder meer: 'De uitvoerders van de aanvragen zijn toegewijd en ervaren, hebben met elkaar een werkwijze ontwikkeld waarop men gebruik maakt van elkaars expertise, elkaar in voorkomende gevallen raadpleegt over specifieke situaties, men intervisies organiseert en casuïstiek bespreekt met elkaar. In het kwaliteitsbeleid wordt achteraf met steekproefcontroles de kwaliteit vastgesteld en verbetervoorstellen gedaan. De gemeente geeft daarmee op een overwegend consistente en correcte wijze uitvoering aan de toewijzing van Wmo-voorzieningen aan inwoners.'

Wij zijn vooral ook verheugd omdat met dit rapport en deze conclusies het negatieve beeld in de pers en in sociale media wordt weerlegd dat de uitvoering van de Wmo in Lingewaard niet op orde zou zijn en dat er bewust onjuist wordt gewerkt of met de belangen van de inwoners wordt omgegaan.

Het college stelt tegelijkertijd op basis van de analyse in het rapport vast dat een aantal zaken nu nog niet voldoende geregeld is of juist verbeterd kan worden. Een viertal aanbevelingen uit het concept Eindrapport neemt het college daarom ook geheel over.

Het is goed om hierbij aan te tekenen dat wij eerder al op veel van deze onderwerpen begonnen zijn herstelacties en verbeteringen door te voeren. Waar nodig zetten wij daarvoor extra capaciteit in. Hierna lichten wij dit nader toe aan de hand van de vier aanbevelingen.

#### Voldoen aan de eisen van de Wet bescherming persoonsgegevens

Per 25 mei 2018 vervalt de Wet bescherming persoonsgegevens (WBP) en treedt de Algemene Verordening Gegevensverwerking (AVG) in werking. Dit is de opvolger van de WBP. Deze (Europese) Verordening heeft rechtstreekse werking in de EU landen en stelt strengere eisen dan de WBP en geeft burgers meer rechten dan de WBP.

Lingewaard is al volop bezig met de implementatie van de AVG voor de gehele organisatie in het algemeen. Binnenkort vindt er een nulmeting plaats over privacy en de stand van zaken in Lingewaard. Daar zal een rapport uit voortvloeien met aanbevelingen voor de naleving van de AVG.

Ook is er een "privacy-tool" aangeschaft, omdat de AVG aantoonbare verantwoording eist. In deze tool kunnen alle gegevensverwerkingen en verwerkingsovereenkomsten worden geregistreerd en actueel gehouden. In deze tool worden ook datalekken geregistreerd en de (verplichte) privacy-onderzoeken. (Pias.) Het vullen van deze tool zal nog wel enige tijd vergen.

Privacybeleid en –reglement zijn beschikbaar maar dienen nog te worden vastgesteld door het college. Het college heeft ook een Functionaris gegevensbescherming benoemd. (FG) (is ook een verplichting uit de AVG)

Meer specifiek voor het Sociaal Domein merken wij op, dat wij al op 16 december 2014 een 'Privacybeleid in het Sociale Domein' hebben vastgesteld; samen met een Informatienota is dat beleidsstuk aan de raad aangeboden.

Het in dit domein gebruikte ICT-systeem voor gegevensvastlegging over aanvragen en besluiten wordt ook aangepast aan de vereisten van de AVG. De leverancier is druk bezig met de voorbereidingen.

Dat geldt ook voor medische gegevens. De privacy hiervan is in het digitaal systeem al goed geregeld, voor medische gegevens in fysieke dossiers zal dit op een nog meer sluitende wijze worden geborgd.

#### Juridisch achterstallig onderhoud wegwerken

Op dit moment is een voorstel tot aanpassing van de verordening nagenoeg gereed om op de route van de besluitvorming in te gaan. De nieuwe vastgestelde verordening is dan het vertrekpunt om het gemeentelijk besluit uit 2014 te actualiseren. Reden waarom het besluit nu pas wordt aangepast, is het gegeven dat korte tijd na de inwerkingtreding van de Wmo2015 er een drietal aanpassingen van de modelverordening Wmo is geweest, onder andere naar aanleiding van jurisprudentie. Omdat die elkaar snel opvolgden leek het

praktisch om het besluit pas aan te passen als de verordening Wmo ook in de meest actuele vorm is vastgesteld. Zoals gezegd zal dat waarschijnlijk in het tweede kwartaal van 2018 zijn.

Werkinstructies opstellen voor veel voorkomende maatwerkvoorzieningen

Er is een algemene werkinstructie over het proces van melding tot en met besluit van een maatwerkvoorziening. Voor wat betreft de maatwerkvoorziening hulp bij het huishouden is een meer gedetailleerde werkinstructie uitgewerkt. Wij gaan dit nu ook opzetten voor andere veel voorkomende maatwerkvoorzieningen.

Overigens hechten wij eraan op te merken dat het niet zo is dat met het ontbreken van gedetailleerde werkinstructies voor alle mogelijke voorzieningen de administratieve organisatie niet op orde zou zijn. Het tegendeel is waar. Bovendien wordt gewerkt aan verbetering van werkprocessen en de daarbij behorende ICT-systemen en applicaties om de medewerkers hierin te ondersteunen. Op die manier kunnen zij in digitale stappen het proces doorlopen.

Vastleggen in dossiers mededeling aan aanvragers rechten/plichten en toestemming

De aanbeveling om mondelinge mededelingen in (keukentafel)gesprekken schriftelijk vast te leggen in het dossier wordt overgenomen en zal vastgelegd worden in een werkinstructie.

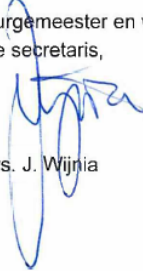
Wij vertrouwen erop uw onderzoekscommissie hiermee op adequate wijze te hebben geantwoord op de vraag om de bevindingen op feitelijke juistheid te checken en bovendien bestuurlijk te reageren op de conclusies en aanbevelingen.

Graag vernemen wij op welke wijze onze 'feitencheck' in het definitieve Eindrapport is verwerkt. Wij gaan ervan uit dat u deze brief met onze bestuurlijke reactie als bijlage bij het rapport voegt.

En ten slotte stellen wij het op prijs als u ons tijdig informeert wanneer en hoe het Eindrapport openbaar wordt gemaakt.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Lingewaard,  
de secretaris, de burgemeester,

  
drs. J. Wijnia

  
M.H.F. Schuurmans-Wijdeven