

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Kamer tot kamervervoer

Gemeente Amsterdam

Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

17 mei 2013

RA122103

Samenvatting

De echtgenote van een man verblijft ten gevolge van een hersenbloeding permanent in een AWBZ-instelling. Al die tijd is zij ingeschreven gebleven op het adres waar zij daarvóór samen met haar man woonde. Zij gaat regelmatig bij haar man op bezoek en maakt hierbij gebruik van het 'kamer tot kamervervoer' en de aanvullende tilservice. Dit houdt in dat de echtgenote opgehaald wordt bij de zorginstelling, vervoerd wordt naar de echtelijke woning en aldaar naar de woning getild wordt. Als de echtgenote vervolgens naar een andere locatie van de AWBZ-instelling verhuist, wordt zij door de instelling op dat adres ingeschreven. De vervoerder, Transvision, laat haar man hierop weten dat de tilservice die hoort bij het 'kamer tot kamervervoer' alléén op het woonadres plaatsvindt: bij inschrijving op het nieuwe adres van de instelling komt zijn echtgenote niet meer in aanmerking voor tilservice naar de echtelijke woning. Het praktische probleem voor de man en zijn echtgenote wordt snel opgelost, omdat de man de adreswijziging ongedaan maakt en de echtgenote dus weer op het echtelijke adres staat ingeschreven. De man wendt zich echter tot de ombudsman, omdat hij zich afvraagt wat de term 'kamer tot kamervervoer' inhoudt. De ombudsman concludeert dat de gekozen benaming lijkt in te houden dat iemand in zijn woning wordt opgehaald en altijd binnen op zijn adres van bestemming wordt afgeleverd, ongeacht de bereikbaarheid van de bestemming. Dit is niet het geval. De ombudsman constateert dan ook dat de 'vlag de lading niet *altijd* dekt'. WZS zou daarom de inhoud van dit vervoer, inclusief de mogelijkheid om een uitzondering te maken, in haar publieksinformatie beter toe dienen te lichten. Uit het onderzoek van de ombudsman blijkt dat de dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS) in individuele gevallen uitzonderingen op de tilservice maakt. De ombudsman oordeelt dat de onderbouwing waarom een verzoek wel of niet wordt toegekend hierbij van groot belang is. De gekozen werkwijze van WZS volstaat in dit licht niet. Verder vraagt de ombudsman zich af of cliënten in Amsterdam, die in aanmerking komen voor tilservice, weten dat de mogelijkheid van het maken van een uitzondering bestaat. In deze zaak weet zelfs de vervoerder dat niet.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van transparantie.

Aanbeveling

De ombudsman beveelt de wethouder Zorg aan dat:

- bij de publieksinformatie over het 'kamer tot kamervervoer' een betere toelichting gegeven wordt over de inhoud hiervan;
- tilservice mogelijk wordt gemaakt bij het bezoekadres, met name voor cliënten die permanent verblijven in een zorginstelling.

Amsterdam, 17 mei 2013

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'U. van de Pol', written over a horizontal line.

Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is schriftelijk ingediend op 26 juni 2012 en betreft de gemeente Amsterdam, Dienst Wonen Zorg en Samenleven.

Bevindingen

Aanvullend Openbaar Vervoer in Amsterdam

(...)

Kamer tot kamer vervoer (uitgevoerd door Transvision)

Hebt u vervoer nodig, maar kunt u door uw (lichamelijke/psychische/cognitieve) beperking niet met het Deur tot deur Plus vervoer reizen? De gemeente biedt de mogelijkheid van Kamer tot kamer vervoer. U wordt dan in huis opgehaald en weer terug gebracht.

Voor wie?

Deze vorm van vervoer is handig voor Amsterdammers die intensieve begeleiding nodig hebben van de chauffeur bijvoorbeeld in en uit uw jas helpen, deur afsluiten of tas dragen). Eventueel kunt u ook tilservice krijgen bij het verlaten of binnengaan van uw woning.

Bron: www.socialekaart.amsterdam.nl

aanleiding

Verzoekers echtgenote verblijft ten gevolge van een hersenbloeding sinds mei 2008 in een AWBZ-instelling van Cordaan aan de Louwesweg te Amsterdam. Al die tijd staat zij ingeschreven op het adres waar zij daarvoor samen met verzoeker woonde; op adres X, 3 hoog te Amsterdam. Verzoekers echtgenote gaat regelmatig bij verzoeker op bezoek in de echtelijke woning. Op grond van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) komt zij in aanmerking voor Aanvullend Openbaar Vervoer (AOV). Voor het vervoer van en naar de echtelijke woning maakt zij gebruik van het 'kamer tot kamervervoer' en zij komt in aanmerking voor aanvullende tilservice. Dit vervoer wordt, in opdracht van de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS), aangeboden door het bedrijf Transvision. Dit vervoer houdt in dat de echtgenote opgehaald wordt bij het verpleegtehuis, vervoerd wordt naar het adres X en aldaar de woning in getild wordt.

In maart 2012 verhuist verzoekers echtgenote naar een andere locatie van Cordaan aan de Ottho Heldringstraat te Amsterdam. Zonder overleg met verzoeker, wordt zijn echtgenote door Cordaan op dit nieuwe adres ingeschreven. Verzoeker kan zich hier niet in vinden en laat deze adreswijziging ongedaan maken. In de tussentijd laat Transvision verzoeker echter weten dat de tilservice die hoort bij het 'kamer tot kamervervoer' alléén op het **woon**adres plaatsvindt: bij inschrijving op het adres van Cordaan aan de Ottho Heldringstraat komt zijn echtgenote niet meer in aanmerking voor tilservice naar de echtelijke woning, op het adres X.

Nadat Transvision op de hoogte is gesteld van de ongedaanmaking van de adreswijziging en dat de echtgenote van verzoeker weer ingeschreven staat in de echtelijke woning op het adres X, is het praktische probleem voor verzoeker en zijn echtgenote opgelost. Verzoeker kan zich echter niet vinden in de gang van zaken. Hij vraagt zich af waar de naam 'kamer tot kamervervoer' vandaan komt en wendt zich tot de ombudsman.

klachtomschrijving

Het onderzoek van de ombudsman richt zich op:

- het verlenen van tilservice;
- de benaming 'kamer tot kamervervoer'.

reactie van de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

De dienst deelt de ombudsman op 6 augustus 2012 (onder meer) het volgende mee.

het verlenen van (een uitzondering op) tilservice

WZS deelt mee dat de tilservice van Transvision inhoudt dat iemand één keer, te weten alleen op zijn/ haar woonadres, wordt getild. De tilservice is in principe een tijdelijke oplossing ter overbrugging naar een structurele oplossing, zoals het aanpassen van de woning of het verhuizen naar een geschikte woning. Zoals bij alle AOV-ritten gaat WZS er vanuit dat het vervoersdoel een voor de persoon toegankelijk adres is. Daarmee komt in ieder geval het bezoeken van openbare gebouwen, gelijkvloerse woningen en woningen met lift binnen zijn bereik. "Onbereikbare" bestemmingen worden hiermee uitgesloten. Tilservice wordt geboden door twee mensen; dit maakt het een bewerkelijk, arbotechnisch belastend en een duur product, dat met mate ingezet wordt. WZS verwacht dan ook dat de persoon met beperkingen zich bij het kiezen van de vervoersdoelen beperkt.

WZS deelt verder mee dat het een uitzondering zal maken voor verzoekers echtgenote, omdat zij permanent verblijft in een AWBZ-instelling en het belang om de echtelijke woning te kunnen blijven bezoeken voor haar zeer groot is. WZS zal er daarom, ongeacht haar adresinschrijving, voor zorgen dat zij zonder problemen van en naar de echtelijke woning kan reizen. Transvision is hierop geattendeerd en verzoeker is overeenkomstig geïnformeerd.

nadere ontwikkelingen

Verzoeker laat de ombudsman weten dat een medewerker van Transvision hem meedeelde niet op de hoogte te zijn van het feit dat er uitzonderingen gemaakt kunnen worden op de tilservice.

nadere reactie WZS

het verlenen van tilservice

WZS laat weten dat tilservice wordt geboden bij het verlaten of betreden van de eigen woning, zolang dit uitvoerbaar is binnen de mogelijkheden van de ARBO-wetgeving. De cliënt wordt maximaal drie etages getild. Afwijking van deze regel kan slechts met onderbouwde motivering. Bijvoorbeeld wanneer blijkt dat het vervoersdoel voor de persoon met beperkingen van dermate groot belang is dat door het uitblijven van collectief vervoer met tilservice de aanvrager in een sociaal isolement dreigt te komen. Te denken valt aan bezoeken van de echtelijke woning bij permanent verblijf in een AWBZ-instelling. Tilservice hoeft echter niet te worden geboden in een zorginstelling, omdat deze zich onder andere kenmerken door bereikbaarheid.

Er zijn geen criteria voor de uitzonderingen van de tilservice. Het betreft per situatie een maatwerkafweging. Uitzonderingen worden alleen toegepast als WZS dit aangeeft. De planners van Transvision hebben namelijk de instructie dat er alleen op het woonadres getild mag worden.

WZS deelt verder over de werkwijze mee dat, als bij de indicatiestelling blijkt dat de aanvullende vervoerseis tilservice nodig is, dit wordt opgenomen in de toekenningsbeschikking. Als op dat moment ook al duidelijk is tilservice wordt geboden op een ander adres dan het woonadres, dan wordt dit ook in de beschikking opgenomen, ongeacht of de cliënt hierom heeft gevraagd. Heeft de cliënt er specifiek om gevraagd bij of tijdens de aanvraagprocedure, maar is er geen aanleiding om een uitzondering te maken, dan wordt dit ook opgenomen in de beschikking.

Als na de indicatiestelling met tilservice sprake is van een verzoek om een uitzondering voor de tilservice, zoals in het onderhavige geval, dan wordt dit door de vervoerder voorgelegd aan WZS. WZS neemt hierover dan een beslissing en deelt dit telefonisch mee aan zowel de vervoerder als aan de burger. WZS en de vervoerder registreren dit voorts in hun systemen. Uitzonderingen worden dus op twee manieren kenbaar gemaakt en vastgelegd:

- 1) In de beschikking van WZS op advies van de MO-zaak bij de behandeling van een reguliere aanvraag. Vervolgens wordt dit dan vastgelegd in de systemen van Transvision.
- 2) In de systemen van Transvision wanneer een cliënt al tilservice heeft en er alsnog een uitzondering wordt gemaakt door WZS. Bijvoorbeeld als een cliënt verhuist naar een AWBZ-instelling. Cliënten worden dan door Transvision geïnformeerd.

Tot slot deelt WZS mee dat circa 250 cliënten de aanvullende vervoersspecificatie tilservice hebben. Zij maken circa 1500 ritten per jaar. Het komt slechts sporadisch voor dat er mensen op een ander adres getild worden dan het woonadres.

De benaming van kamer tot kamervervoer

Over de term “kamer tot kamervervoer” deelt WZS mee, geen reden te zien de term te wijzigen. De vervoersnorm, waarbij een burger zoveel begeleiding nodig heeft dat hij niet zelfstandig de eigen voordeur kan bereiken en daarom binnen in de woning wordt opgehaald, noemt WZS kamer tot kamervervoer. Een cliënt wordt vervolgens ook begeleid in de kamer van bestemming. Cliënten die gebruik maken van deze vorm van AOV, al dan niet met tilservice, worden dus bij elke rit vervoerd van kamer tot kamer, een en ander indien het bestemmingsadres toegankelijk is. Vandaar de naam. ‘Onbereikbare’ bestemmingen worden zoals gezegd uitgesloten, tenzij een dergelijke bestemming van groot belang is voor de burger in kwestie, zoals in het geval van verzoekers echtgenote; het bezoeken van een achtergebleven partner.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar verzoeker en naar WZS gestuurd teneinde een nadere reactie mogelijk te maken. Aan WZS zijn eveneens aanvullende vragen gesteld. Verzoeker heeft niet gereageerd. De reactie van WZS is, voor zover relevant, onder het kopje ‘nadere reactie WZS’ opgenomen.

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen¹.

Behoorlijke vereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden². In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van transparantie.

¹ artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

² artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

Overwegingen

Het vereiste van transparantie houdt in dat de overheid in haar handelen open en voorspelbaar is, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet.

De benaming kamer tot kamer vervoer

Vast staat dat het 'kamer tot kamervervoer' inhoudt dat iemand in zijn woning opgehaald wordt en op een voor hem toegankelijk adres weer wordt afgezet. De term 'kamer tot kamer vervoer' wekt echter grotere verwachtingen. Door de gekozen benaming lijkt het vervoer in te houden dat iemand in zijn woning wordt opgehaald en altijd binnen op zijn adres van bestemming wordt afgeleverd, ongeacht de bereikbaarheid van de bestemming. Hieraan gaat WZS voorbij in haar reactie. De ombudsman constateert dan ook dat de 'vlag de lading niet *altijd* dekt'. WZS zou daarom de inhoud van dit vervoer, inclusief de mogelijkheid om een uitzondering te maken, in haar publieksinformatie beter toe dienen te lichten.

Het verlenen van tilservice

Vast staat verder dat de aanvullende vervoerseis 'tilservice', inhoudt dat iemand alleen op het woonadres getild wordt, niet op het *bestemmings*adres. Hierop kan een uitzondering gemaakt worden. Wanneer een uitzondering wordt gemaakt is volgens WZS maatwerk. Dit begrijpt de ombudsman enerzijds, anderzijds biedt het weinig zekerheid aan een burger die een verzoek tot een uitzondering doet. Het is hierbij daarom van belang dat WZS een afwijzing of toekenning in haar beschikking goed onderbouwt. Ook indien een verzoek gedaan wordt *na* het geven van de beschikking, dient dit goed gemotiveerd te worden. De mondelinge werkwijze die WZS er nu op na houdt volstaat in dit licht niet, te meer niet in het geval een verzoek afgewezen wordt. Verder vraagt de ombudsman zich af of de 250 cliënten in Amsterdam, die in aanmerking komen voor tilservice, überhaupt weten dat de mogelijkheid tot een verzoek en een uitzondering bestaat. In ieder geval staat in deze zaak vast dat de vervoerder zelf hiervan niet op de hoogte was en dat de echtgenote van verzoeker pas na de ongedaanmaking van de adreswijziging weer getild werd op het woonadres.

Meer in het algemeen merkt de ombudsman op dat de tilservice voor cliënten die vanwege de door hun benodigde zorg permanent verblijven in een zorginstelling een lege huls is: in de zorginstelling (vrijwel altijd tevens het 'woonadres') hoeft men immers niet getild te worden. Het zou volgens de ombudsman voor de hand liggen dat de situaties van deze cliënten, altijd op eigen initiatief van WZS 'op maat' bezien worden.

Het bovenstaande in onderlinge samenhang beschouwend, is de ombudsman van oordeel dat het handelen van WZS voor een burger niet voldoende voorspelbaar en duidelijk is.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van transparantie.

Aanbeveling

De ombudsman beveelt de wethouder Zorg aan dat:

- bij de publieksinformatie over het 'kamer tot kamervervoer' een betere toelichting gegeven wordt over de inhoud hiervan;

Datum : 17 mei 2013
Rapportnummer: RA122103
Pagina : 7/7

- tilservice mogelijk wordt gemaakt bij het bezoekadres, met name voor cliënten die permanent verblijven in een zorginstelling.