

Rapport Gemeentelijke Ombudsman

Niet goed ingespeeld op achterstand bij herindicatie thuiszorg

Gemeente Amsterdam

Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

23 april 2013
RA130694

Samenvatting

Twee Amsterdamse burgers hebben via de gemeente hulp bij het huishouden. De thuiszorgorganisatie vraagt zes weken respectievelijk twee maanden voor afloop van de einddatum verlenging voor hen aan. Vanwege een werkachterstand lukt het de MO-zaak niet om de verlenging vóór afloop van de einddatum gereed te hebben. Daarom wendt de thuiszorgorganisatie zich tot de Gemeentelijke Ombudsman.

Die neemt contact op met de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven (WZS). De dienst erkent dat de behandelingstermijn te lang is geweest en wijst op de werkachterstand bij de MO-zaak. De oorzaak is gewijzigd gemeentelijk beleid, waardoor er voor 16.000 cliënten een nieuwe indicatie moest komen. De dienst vindt dat de thuiszorgorganisatie contact met WZS had moeten opnemen en de hulp in dat geval moet voortzetten.

De ombudsman vindt dat WZS en de MO-zaak tijdig een actieplan hadden moeten opstellen, nog vóórdat de werkachterstand een feit was. Verder is het niet dienstverlenend en klantgericht om van een thuiszorgorganisatie te verlangen dat die zelf contact met WZS opneemt, terwijl WZS van de achterstanden op de hoogte is. Verwacht had mogen worden dat WZS de acht Amsterdamse thuiszorgorganisaties uit eigen beweging had geïnformeerd en had gevraagd om de hulp voort te zetten.

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van samenwerking en het vereiste van goede informatieverstrekking.

Amsterdam, 23 april 2013



Ulco van de Pol
Gemeentelijke Ombudsman

Verzoek

Het verzoek tot onderzoek is schriftelijk ingediend en betreft de *gemeente Amsterdam, Dienst Wonen, Zorg en Samenleven*.

Bevindingen

aanleiding

De indicaties voor hulp in de huishouding van twee cliënten van een Amsterdamse thuiszorgorganisatie (TZO) lopen af op 20 december 2012 respectievelijk 10 januari 2013. TZO vraagt op 8 november 2012 verlenging van de indicaties aan. Op 21 december vraagt TZO aan de MO-zaak naar de stand van zaken. Voor beide cliënten staat een belafsprake ingepland, zegt de MO-zaak.

Vanwege de ernstige ziekte van cliënt 1 besluit TZO om de reguliere zorg ondanks afwezigheid van een indicatie bij hoge uitzondering te blijven leveren tot er een nieuwe indicatie is. Die komt op 9 januari 2013. Met terugwerkende kracht, maar voor een lager urenaantal. TZO dient een verzoek in om over de periode 20 december 2012 tot 9 januari 2013 (einddatum oude indicatiebeginndatum nieuwe indicatie) de hulp op basis van het eerder toegekende urenaantal te vergoeden. Dat verzoek wordt toegekend.

TZO informeert cliënt 2 dat vanaf maandag 14 januari 2013 vanwege het ontbreken van een geldige indicatie de zorg niet meer kan worden geleverd. Tevens wendt TZO zich tot de Gemeentelijke Ombudsman.

nadere ontwikkelingen

Desgevraagd laat WZS aan de Gemeentelijke Ombudsman weten dat er op 31 januari 2013 een heronderzoek voor cliënt 2 staat gepland. Om te voorkomen dat deze cliënt de dupe wordt van een werkachterstand bij de MO-zaak, heeft WZS TZO dringend verzocht de zorg per direct te hervatten tot de beslissing op de verlengingsaanvraag is genomen: het is niet de bedoeling dat de hulp wordt gestaakt als een verlengingsaanvraag tijdig is aangevraagd, maar daarop nog niet is beslist. TZO hervat de zorg op 28 januari tot het moment van de nieuwe indicatie.

Naar aanleiding van het telefonische heronderzoek op 31 januari ziet de MO-zaak aanleiding om medische informatie op te vragen. Het toestemmingsformulier is diezelfde dag naar cliënt 2 gestuurd.

klachtomschrijving

Het gevraagde onderzoek had betrekking op:

- de behandelingstermijn van een indicatie voor hulp bij de huishouding.

reactie van de Dienst Wonen, Zorg en Samenleven

Werkproces verlengingsaanvraag hulp bij het huishouden

WZS adviseert cliënten in de toekenningsbeschikking om ten minste zes weken voor de einddatum van de toegekende periode een verlenging aan te vragen. Dit kan de cliënt zelf doen, maar ook een TZO kan dat, in overleg, namens de cliënt doen.

Ook op een verlengingsaanvraag is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing: binnen acht weken moet er een besluit worden genomen. WZS heeft voor verlengingsaanvragen met de MO-

zaak een kortere termijn afgesproken, variërend van twee tot zes weken, afhankelijk van de zwaarte van het onderzoek.

Als de indicatie tijdens het onderzoek naar de verlenging verloopt, verwacht WZS dat een TZO de hulpverlening niet zo maar stopt. Dit komt namelijk niet overeen met het cliënthouderschap dat een TZO heeft en de cliëntgerichtheid die WZS beoogt. Hoewel WZS hierover geen concrete werkafspraken heeft gemaakt, verwacht WZS dat de TZO's in dergelijke gevallen de hulp continueren en contact met WZS opnemen. WZS zal de TZO dan vragen de hulp te blijven leveren, minimaal tot de nieuwe indicatie bekend is. Natuurlijk betaalt WZS de TZO voor de geleverde hulp.

Verloop verlengingsaanvragen van beide verzoekers

TZO heeft de verlengingsaanvragen van de twee cliënten tijdig ingediend. De MO-zaak heeft echter door een werkachterstand de indicatie niet tijdig gesteld. Deze werkachterstand is ontstaan als gevolg van het herindiceren van ruim 16.000 cliënten voor hulp bij het huishouden na de beleidswijziging per 1 januari 2012¹. Dat hebben de MO-zaak en WZS in het najaar van 2012 samen geconstateerd. De herindicaties waren toen nog in volle gang. WZS en de MO-zaak hebben gezamenlijk een actieplan opgezet om de doorlooptijden terug te dringen en de werkachterstanden in te lopen. De MO-zaak heeft extra capaciteit ingezet en maatregelen getroffen om procedures beter in te richten. Dat heeft geleid tot een halvering van de werkvoorraad in februari 2013. Het kan nog beter en daarom hebben de MO-zaak en WZS nog intensief overleg over het plan van aanpak. Het project herindicaties is overigens bijna afgerond.

Hoewel de MO-zaak te laat was met het stellen van een indicatie, had TZO de hulp aan de twee cliënten kunnen blijven leveren en tegelijkertijd WZS kunnen waarschuwen. TZO heeft echter WZS niet over het uitblijven van de indicaties geïnformeerd. WZS heeft hierover met TZO gesproken. In gesprekken met andere TZO's zal WZS dit ook aan de orde stellen.

reacties op bevindingen

Het resultaat van het onderzoek is als verslag van bevindingen naar WZS en naar TZO gestuurd om na te gaan of de feiten juist zijn weergegeven.

TZO heeft niet gereageerd.

WZS deelt mee dat het verslag een juiste weergave van de feiten biedt. In aanvulling op het verslag geeft WZS de volgende verduidelijking.

WZS en de MO-zaak hebben met elkaar afgesproken dat, als er op tijd verlenging is aangevraagd, de MO-zaak de nieuwe (verlengende) indicatie laat aansluiten op de oude. Als de oude indicatie intussen verloopt en de nieuwe indicatie valt later uit, stelt de MO-zaak nog een aparte indicatie voor de periode vanaf de einddatum van de oude indicatie tot de startdatum van de nieuwe indicatie. Zo zorgen de MO-zaak en WZS voor een soepele overgang van indicaties voor hulp bij het huishouden, in het belang van zowel cliënten als thuiszorgorganisaties.

Daarnaast worden op dit moment de huidige werkafspraken met thuiszorgorganisaties aangepast. Dit moet ertoe leiden dat de thuiszorgorganisaties de huishoudelijke hulp continueren wanneer de oude indicatie verloopt terwijl er al sprake is van een tijdig ingediende verlengingsaanvraag.

¹ Noot ombudsman: zie <http://www.amsterdam.nl/gemeente/organisatie-diensten/wzs/publicaties/regels-verordening/wijzigingen-hulp/>

Beoordeling

De ombudsman beoordeelt of het bestuursorgaan zich in de door hem onderzochte aangelegenheid behoorlijk heeft gedragen².

Behoorlijkheidsvereisten

Indien naar het oordeel van de ombudsman de gedraging niet behoorlijk is, vermeldt hij in het rapport welk vereiste van behoorlijkheid is geschonden³. In dit onderzoek toetst hij de gedragingen aan het vereiste van samenwerking en het vereiste van goede informatieverstrekking.

Overwegingen

Het vereiste van samenwerking houdt in dat de overheid op eigen initiatief in het belang van de burger met andere (overheids-)instanties samenwerkt en de burger niet van het kastje naar de muur stuurt. Dit vereiste brengt ook met zich mee dat een overheidsinstantie zelf het initiatief neemt. Dat zou in dit geval hebben betekend dat WZS een actieve rol op zich had genomen wat betreft de bewaking van de doorlooptijden van de herindicaties. Gezien de wetenschap bij WZS dat ruim 16.000 cliënten een herindicatie moesten krijgen, had verwacht mogen worden dat WZS pro-actief met de MO-zaak om de tafel was gaan zitten om een actieplan op te stellen en niet had gewacht tot in het najaar van 2012 een werkachterstand bij de MO-zaak bleek. Hadden de MO-zaak en WZS de te verwachten werklast tijdig onderkend, dan hadden zij veel eerder maatregelen kunnen treffen.

Het vereiste van goede informatieverstrekking houdt in dat de overheid ervoor zorgt dat de burger de juiste informatie krijgt en dat deze informatie klopt en volledig en duidelijk is. Zij verstrekt niet alleen informatie als de burger erom vraagt, maar ook uit zichzelf.

Dat betekent onder meer dat de overheid de burger gevraagd en ongevraagd alle informatie hoort te geven over handelingen en besluiten die de belangen van de burger kunnen raken. Zij is daarbij servicegericht en stelt zich actief op om de informatie die van belang is tijdig op eigen initiatief te geven.

Het is dan ook opvallend dat WZS de bal bij TZO legt door te stellen dat de thuiszorgorganisatie WZS had moeten informeren over het uitblijven van de indicaties. Dat is de omgekeerde wereld, temeer daar WZS zelf al zegt dat de achterstand al in het najaar 2012 is geconstateerd. Het had dan in de rede en ook op de weg van WZS gelegen om de acht Amsterdamse thuiszorginstanties hierover te informeren, te verzoeken om door te gaan met het leveren van de geïndiceerde uren en mee te delen dat WZS daarvoor garant zou staan.

De ombudsman verneemt met instemming dat WZS en de MO-zaak dusdanige afspraken hebben gemaakt, dat problemen zoals die zich in deze zaak hebben voorgedaan, niet meer kunnen voorkomen. Het is één van de stappen op weg naar een meer dienstverlenende en klantgerichte organisatiecultuur en uitvoering van de Wmo⁴

² artikel 9:27 lid 1 Algemene wet bestuursrecht

³ artikel 9:36 lid 2 Algemene wet bestuursrecht

⁴ Brief d.d. 18 januari 2013 van de Gemeentelijke Ombudsman over WZS aan de Commissie Zorg

Oordeel

De onderzochte gedraging is in strijd met het vereiste van samenwerking en het vereiste van goede informatieverstrekking.