

Normering WMO Huishoudelijke hulp

Betreft: Beeldvormende bespreking gemeente Lingewaard

Datum: 16 maart 2023

1. INTRO

Voorzitter!

Dank dat ik hier voor uw Raad mag inspreken. Ik ben met mijn juridisch adviesbureau Onterecht.nu betrokken bij een aantal bezwaarprocedures inzake WMO indicaties voor huishoudelijke hulp als gevolg van het mijn inziens onrechtmatige en niet op de menselijke maat gebaseerde beleid van de gemeente Lingewaard. Mijn inziens worden er te weinig schoonmaakuren per week geïndiceerd waardoor de huizen van de aanvragers vervuilen en de thuiszorgmedewerkers een veel te hoge werkdruk hebben.

1.1. Retorische vraag

Alvorens in te gaan op de juridische aspecten, wil ik u eerst deze retorische vraag stellen: Weet u waar ik de kampioen kan vinden die in minder dan 2 uur per week alle noodzakelijke schoonmaak werkzaamheden kan verrichten zodat het betreffende huis de Rob Geus toets doorstaat?

Voor degene die niet weten wie Rob Geus is: Hij is een bekende TV-persoonlijkheid die als hygiëne-expert en kwaliteitscontroleur bekendheid geniet.

Wat ik met deze vraag wil bereiken is, dat u bij uzelf nagaat of het reëel is om als gemeente maar 2 uur per week toe te kennen waarin behalve de wekelijkse basis schoonmaakactiviteiten zoals stoffen, zuigen, dweilen, badkamer en toilet poetsen ook de minder frequente activiteiten waaronder bijvoorbeeld de badkamer ontkalken, afzuigkap ontvetten, ramen wassen en keukenkastjes van binnen poetsen inbegrepen is. Daarbij dient u te bedenken dat binnen die 2 uur ook het overleg, klaarzetten en opruimen van schoonmaakspullen inbegrepen is. En vraagt u zich daarbij dan ook nog af of u dat 4 keer per dag, 5 dagen per week kunt volhouden.

1.2. Stelling

Mijn stelling is dat, los van de juridische aspecten, het onmogelijk is om in 2 uur per week een “gemiddeld huis” op een aanvaardbare wijze schoon te houden. Ook geldt dat de opgelegde werkdruk leidt tot een zorgelijke uitstroom van thuiszorgmedewerkers waardoor het nu al lastig is om de toegekende indicatie te effectueren.

2. JURIDISCH KADER

Voorzitter!

Alvorens verder in te gaan op het gemeentelijk beleid zal ik eerst het juridisch kader schetsen dat van toepassing is. Voor het indiceren van huishoudelijke hulp is de volgende wet- en regelgeving van toepassing:

- De Wet maatschappelijke ondersteuning 2015;
- De Verordening maatschappelijke ondersteuning Lingewaard 2022;
- De Nadere regels maatwerkvoorzieningen maatschappelijke ondersteuning Lingewaard 2023;
- De Algemene wet bestuursrecht en dan met name de bij besluiten van belang zijnde artikelen 3:2 betreffende de zorgvuldigheid van het onderzoek en 3:46 inzake een deugdelijke motivering en;
- De Algemene beginselen van behoorlijk bestuur waaronder het rechtszekerheidsbeginsel en het principe van redelijkheid en billijkheid.

3. GEMEENTELIJK BELEID

Voorzitter!

Ik ga nu verder met het bespreken van het gemeentelijk beleid:

3.1. Normenkader

In een door mij geïnitieerde bezwaarprocedure is gebleken dat de door de gemeente Lingewaard jarenlang gehanteerde Richtlijn, gebaseerd op een rapportage van Triviumplus, onrechtmatig was waardoor er te weinig uren voor huishoudelijk hulp werden geïndiceerd. Daardoor heeft het College aansluiting gezocht bij het normenkader van de firma HHM.

Het HHM normenkader is in opdracht van de gemeente Utrecht ontwikkeld. Daarvoor zijn in samenwerking met KPMG Plexus metingen op locatie verricht van de benodigde tijdsduur van een groot aantal schoonmaakactiviteiten waarna een gemiddelde tijdsduur is berekend en frequentie is vastgesteld. Volgens de berekeningen zou om een gemiddeld huis schoon en leefbaar te houden 108 uur per jaar, dus gemiddeld 2 uur en 5 minuten per week, nodig zijn. Van die 108 uur is 19 uur, dus ongeveer 22 minuten per week, indirecte tijd.

Opmerkelijk is ook dat het CIZ-protocol uit 2006, wat tot voor kort algemeen was aanvaard in de rechtspraak en ook door de gemeente Lingewaard werd toegepast voordat het beleid werd aangepast op basis van het TriviumPlus-rapport, voor licht en zwaar huishoudelijk werk gemiddeld 2,5 uur per week als richtlijn hanteert. Dat roept de vraag op hoe dezelfde hoeveelheid schoonmaakwerk opeens in minder tijd kan worden verricht?

3.2. Beleid ontoereikend

Voorzitter!

Alvorens het HHM-normenkader nader te beschouwen, wil ik eerst inzoomen op het gemeentelijk beleid:

Nieuw beleid niet aan de Raad voorgelegd

Recentelijk heeft de gemeente Lingewaard de Nadere Regels gewijzigd en een uittreksel van het HHM-normenkader als bijlage toegevoegd, zodat vanaf 1 januari 2023 op basis van het HHM-normenkader het aantal uren per week voor huishoudelijk hulp geïndiceerd wordt. Ik vind het opmerkelijk dat een dergelijke beleidswijziging reeds is doorgevoerd voordat uw Raad hiermee heeft ingestemd. Nu is de situatie zo dat door HHM het gemeentelijk beleid wordt bepaald!

Om een voorbeeld te noemen: Er wordt volgens het beleid geen extra tijd geïndiceerd bij aanwezigheid van huisdieren. De afweging dat een huisdier ook een positieve uitwerking kan hebben op de gezondheidstoestand en participatie van de aanvrager en om die reden wel extra schoonmaaktijd kan worden geïndiceerd, is niet gemaakt. Dit zijn lokale politieke keuzes waar juist de Raad zich zou moeten uitspreken. Een kritische houding ten opzichte van het in het HHM-normenkader opgenomen beleid is daarbij op zijn plaats omdat daar andere afwegingen aan ten grondslag liggen.

Toepassing HHM-normenkader onrechtmatig

Het enkel opnemen van het HHM-normenkader met een verwijzing naar de Indicatie-richtlijn “hulp bij het huishouden” in artikel 4 van de Nadere Regels en een copy-paste van het HHM-Normenkader in een bijlage volstaat niet omdat het gemeentelijk beleid niet exact hetzelfde is als het beleid van, en de gemiddelde situatie in, de gemeente Utrecht waarop het HHM-normenkader gebaseerd is. Toepassing van het HHM-Normenkader is om die reden niet rechtmatig, zo blijkt uit de jurisprudentie. Ook in het HHM-Normenkader zelf staat vermeld dat dit niet zondermeer in een andere gemeente kan worden toegepast

Geen onderzoek

Door de gemeente Lingewaard is geen onderzoek verricht naar de toepasbaarheid van het HHM-Normenkader binnen haar beleid. Zo telt bijvoorbeeld de omvang van de woning in het beleid van de gemeente Lingewaard wel mee en in het beleid van de gemeente Utrecht niet waardoor het HHM-normenkader niet 1-op-1 toepasbaar is.

4. HHM-NORMENKADER NIET VALIDE

Voorzitter!

Nu ik de gebreken in het gemeentelijk beleid nader heb toegelicht, ben ik aangekomen bij mijn kritiek op de inhoud en de wijze waarop het HHM-normenkader tot stand is gekomen.

De wethouder houdt vast aan de uitspraak van de Centrale Raad van Beroep dat de gemeente beleidsregels mag vaststellen die gebaseerd zijn op objectieve criteria, steunend op deugdelijk onderzoek dat berust op onafhankelijk onderzoek door, geen belang bij de uitkomst hebbende, derden. Mijn inziens is er sprake van een rechterlijke dwaling op grond van navolgende redenen:

4.1. Geen objectieve criteria

Er is niet vastgelegd wat een schoon en leefbaar huis exact is. Een norm hiervoor is niet vastgesteld. HHM heeft daarom getracht hier invulling aan te geven door een expertgroep bij het onderzoek te betrekken. HHM heeft echter nagelaten om kwaliteitseisen te stellen aan het schoonmaakwerk. Derhalve is er geen sprake van objectieve criteria. Een toilet kan volgens het HHM onderzoek bijvoorbeeld in zowel 25 als 2400 seconden schoongemaakt worden. Door enkel een gemiddelde tijd van een schoonmaakactiviteit vast te stellen, is de kwaliteit van het schoonmaakwerk als objectief criterium niet meegenomen. Als onderdeel van de metingen van HHM bleek dat 47% (!) van de aanvragers ontevreden waren over de kwaliteit van het geleverde werk. Er is door HHM en/of het expertteam ook nagelaten om te onderzoeken of met de vastgestelde norm van 108 uur het doel, een schoon en leefbaar huis, ook daadwerkelijk behaald wordt. Dit alles is door de CRvB niet onderkend.

4.2. Geen deugdelijk onderzoek

Er is tevens geen sprake van deugdelijk onderzoek. Niet alleen de kwaliteit van het schoonmaakwerk is niet gemeten, maar de metingen hebben daarbij plaatsgevonden onder geconditioneerde omstandigheden. Het onderzoek is namelijk verricht bij aanvragers met bestaande indicatie waardoor er dus gemeten op basis van de beschikbare tijd en niet op basis van de benodigde tijd. Bij de gemeente Utrecht gold bijvoorbeeld ten tijde van het onderzoek dat er gewerkt werd met een indicatie van gemiddeld maar 72 uur per jaar ofwel 1,5 uur per week. De invloed hiervan op de uitkomst van het onderzoek is door de CRvB volledig genegeerd.

4.3. HHM had wel belang

Tenslotte geldt dat HHM, anders dan door de CRvB gesteld, wel degelijk een belang bij de uitkomst van het onderzoek had. Hoewel HHM haar normenkader om niet ter beschikking stelt, wordt zij door een groot aantal gemeenten ingezet bij een lokale implementatie ervan. Ook wordt door HHM verdiend aan het geven van cursussen. HHM had dus wel degelijk een (financieel) belang bij de aanvaardbaarheid van de uitkomsten van het rapport omdat zij op basis daarvan haar implementatiediensten kon aanbieden. De CRvB heeft zich niet, danwel onvoldoende rekenschap gegeven van dit belang van HHM.

5. OVERIGE AANDACHTSPUNTEN

Voorzitter!

Ik maak van de gelegenheid gebruik om nog 2 punten te benoemen in verbinding met de indicatiestelling voor huishoudelijk hulp, die mijn inziens aandacht zouden moeten krijgen van uw Raad:

5.1. Sociale functie

Onder mijn cliënten bemerk ik het grote belang van de sociale functie van het wekelijks bezoek van de huishoudelijke hulp. Hoewel de huishoudelijke hulp daarvoor in principe niet bedoeld is, is het mijns inziens van groot belang dat uw Raad hier aandacht aan besteedt. Voor de aanvrager is het contactmoment met de thuiszorgmedewerker namelijk vaak zeer waardevol. Een kort gesprekje geeft de thuiszorgmedewerker daarnaast een moment van rust. Mijn inziens levert dit de maatschappij zoveel voordeel op, dat de Raad aan het College de opdracht zou moeten geven om hier bij de indicatie rekening mee te houden en niet te verwijzen naar andere, minder laagdrempelige vormen van hulp, al of niet in de vorm van een voorliggende voorziening.

5.2. Openbaarheid hoorzitting

In mijn contacten met leden van de Raad heb ik bemerkt dat die geen idee hebben over wat er speelt in bezwaarprocedures die betrekking hebben op het sociale domein. Dat is mede een gevolg van het niet openbaar zijn van de hoorzittingen. Daardoor ontbreekt de democratische controle en is uw Raad onvoldoende op de hoogte op welke wijze het gemeentelijk beleid ingrijpt in de levens van de inwoners van de gemeente. Ik wil u daarom met klem overwegen om dit beleid te herzien met eventueel een mogelijkheid open te laten om op verzoek van de bezwaarmaker de hoorzitting achter gesloten deuren te laten plaatsvinden. Mijn inziens is het belang van de bezwaarmaker maar zeer beperkt omdat bij een correcte afwikkeling de privacy niet in het geding hoeft te komen. Bovendien is een eventuele beroepsprocedure wel openbaar.

6. AFSLUITING

Voorzitter!

Ik ga afronden. Het stringent vast willen houden aan het HHM-normenkader is een politieke keuze, die kan leiden tot een groot aantal bezwaar- en beroepszaken. Daarom roep ik uw Raad en de wethouder op om het beleid te herzien en recht te doen aan de behoefte van de WMO-aanvragers aan huishoudelijke hulp die, kwalitatief en in voldoende mate, ondersteuning biedt bij het schoonhouden van hun huis. Daarbij dient ook rekening te worden gehouden met de belastbaarheid van de thuiszorgmedewerkers. Onverminderd vasthouden aan het HHM-normenkader zal anders helaas leiden tot een onnodige, langdurige en kostbare juridische strijd.

Ik dank u voor uw aandacht.

Niek van Dijk
Juridisch adviseur