



Rapport gemeentelijke ombudsman

inzake de klacht van mevrouw P., namens de heer en mevrouw T., wonende te
Rotterdam,
over het college van burgemeester en wethouders van
de gemeente Rotterdam, cluster Maatschappelijke Ontwikkeling

Dossiernummer: 2015.1534
Datum: 12 februari 2016

Inleiding

De heer T. is 83 jaar en ernstig hulpbehoevend. Hij wordt hoofdzakelijk verzorgd door zijn 77-jarige echtgenote. Vanwege de overbelasting van mevrouw T. is in oktober 2014 huishoudelijke ondersteuning voor de duur van zes maanden toegekend. Omdat de medische toestand van mijnheer niet verbetert en de overbelasting van mevrouw voortduurt, vragen zij op 16 februari 2015 om een verlenging van de huishoudelijke ondersteuning. Als op 12 april 2015 de indicatie voor huishoudelijke ondersteuning eindigt, is er nog geen Wmo (Wet maatschappelijke ondersteuning)-adviseur langs geweest. Dat gebeurt op 15 april 2015. Op 17 juni 2015 wijst de gemeente vervolgens het verzoek om herindicatie af. Volgens de gemeente is er geen medische onderbouwing voorhanden waaruit blijkt dat mevrouw nog steeds overbelast is. De gemeente gaat daarmee voorbij aan de inhoud van een verklaring van de huisarts 8 juni 2015 die op dat moment al in het bezit van de gemeente is. Omdat de situatie inmiddels onhoudbaar is geworden, dient de coördinerend verpleegkundige van het echtpaar medio augustus 2015 een klacht bij de ombudsman in.

Klachten

1. De ombudsman onderzoekt de volgende klachten:

Klacht 1 Het besluit van 17 juni 2015 is onzorgvuldig tot stand gekomen. De verklaring van de huisarts waaruit blijkt dat er bij mevrouw T. nog steeds sprake is van overbelasting is niet bij de (afwijzende) beslissing betrokken.

Klacht 2 De gemeente heeft te laat op de aanvraag verlenging huishoudelijke ondersteuning beslist waardoor er geen naadloze overgang mogelijk was. Zo vond het huisbezoek pas plaats nadat de voorziening reeds was beëindigd.

Klacht 3 De gemeente was tussen februari 2015 en augustus 2015 niet c.q. slecht telefonisch bereikbaar en reageerde niet op terugbelverzoeken.

Klacht 4 De op 28 juli 2015 door de Wmo-adviseur gedane toezegging dat zij "een snelle terugkoppeling zou doen" is niet nagekomen.

2. Omdat ondanks haar herhaalde interventiepogingen een adequate reactie van de gemeente uitblijft en de situatie naar haar oordeel inmiddels onhoudbaar is geworden, dient mevrouw P., coördinerend wijkverpleegkundige, namens de heer en mevrouw T. op 19 augustus 2015 een klacht bij de ombudsman in. Bij brief van 24 augustus 2015 brengt de ombudsman deze kwestie onder de aandacht van de Taskforce met het

verzoek om de klacht met spoed en bij voorrang in behandeling te nemen. Bij brief van 26 augustus 2015 deelt de ombudsman de gemeente mee dat hij een onderzoek instelt. Bijlage en onderdeel van deze bevindingen is een overzicht van de interne en externe klachtbehandeling.

3. Naar aanleiding van de klacht, de interne klachtbehandeling en de resultaten van het onderzoek heeft de ombudsman zijn bevindingen opgesteld en mevrouw P. en de gemeente bij brieven van 27 november 2015 de gelegenheid gegeven om daarop te reageren. De bevindingen werden ook aan het college van burgemeester en wethouders en de wethouder Onderwijs, Jeugd en Zorg de heer H.M. de Jonge verstuurd. Aan zijn bevindingen verbond de ombudsman een voorlopig oordeel. De ombudsman heeft van de gemeente een reactie ontvangen. De ombudsman stelt nu de bevindingen definitief vast, sluit het onderzoek en geeft hieronder zijn definitieve oordeel.

Bevindingen

De ombudsman gaat uit van de volgende feiten en omstandigheden.

4. De heer T. is 83 jaar oud, dementerend type Alzheimer en is hulpbehoevend. Hij weegt 96 kilo en heeft incontinentieproblemen. Mevrouw T., een vrouw met een rank postuur van 77 jaar, is zijn primaire verzorgster.
5. Op 7 oktober 2014 geeft de gemeente een beschikking af met een indicatie voor huishoudelijke ondersteuning voor de duur van 6 maanden. Deze indicatie gaat in op 13 oktober 2014 en is geldig tot en met 12 april 2015.
6. In deze beschikking krijgt de heer T. het advies om, als hij na deze periode nog huishoudelijke ondersteuning nodig heeft, tijdig een aanvraag tot verlenging te doen. Hij moet dan tenminste 8 weken voor 12 april 2015 een aanvraag indienen. In de brief van 7 oktober 2014 staat daarover: *“Bij een positief besluit zorgen wij er dan voor dat de huishoudelijke ondersteuning doorloopt”*. De heer T. wordt er niet over geïnformeerd dat hij ter ondersteuning van zijn verzoek om verlenging van de indicatie medische stukken moet overleggen.
7. Omdat de medische toestand van de heer T. niet verbetert maar verergert en de overbelasting van mevrouw T. niet binnen 6 maanden opgelost kan

worden, vragen de heer en mevrouw T. tijdig, op 16 februari 2015, om een verlenging van de huishoudelijke ondersteuning, een zgn. 'herindicatie'.

8. Op grond van artikel 4:13 Algemene wet bestuursrecht dient de gemeente uiterlijk binnen 8 weken op de aanvraag van de heer T. te beslissen.
9. Op 12 april 2015 eindigt de huishoudelijke ondersteuning.
10. Op 15 april 2015 legt Wmo-adviseur mevrouw Z. bij de heer en mevrouw T. een huisbezoek af.
11. Op 28 mei 2015 stuurt de gemeente het ondersteuningsplan Wmo aan de heer en mevrouw T. toe. In dat ondersteuningsplan staat onder "*Motivatie voor gekozen oplossingen*": "*Er is kortdurend ondersteuning vanuit de WMO geweest voor de zwaardere huishoudelijke taken, omdat uw partner overbelast was door de toenemende zorg voor u. Op dit moment is er geen medische onderbouwing, bijvoorbeeld van haar huisarts, dat zij nog steeds overbelast is.....*"
12. Omdat er geen medische informatie voorhanden is, waaruit blijkt dat mevrouw T. nog steeds overbelast is, wordt de aanvraag van de heer en mevrouw T. op 30 mei 2015 in de gespreksleidraad afgewezen.
13. Op 6 juni 2015 sturen de heer en mevrouw T. het door hen niet ondertekende ondersteuningsplan naar de gemeente terug. Ook sturen zij een bezwaarschrift mee dat zich richt tegen de inhoud van het ondersteuningsplan. Later sturen zij een verklaring van hun huisarts van 8 juni 2015, met als inhoud dat mevrouw T. naast de mantelzorg voor haar man, niet ook het huishouden kan doen, omdat zij dan overbelast wordt, aan de gemeente toe. De huisarts verzoekt in zijn verklaring om hulp en voortzetting van de huishoudelijke ondersteuning. De gemeente ontvangt deze brief op 11 juni 2015.
14. Bij besluit van 17 juni 2015 wijst de gemeente het verzoek om voortzetting van de huishoudelijke ondersteuning af omdat er op dat moment geen medische onderbouwing voorhanden is, waaruit blijkt dat mevrouw nog steeds overbelast is.

15. Op 22 juni 2015 retourneert de gemeente het bezwaarschrift aan de heer en mevrouw T. omdat het ondersteuningsplan nog geen officiële afwijzing was en de afwijzende beschikking pas op 17 juni 2015 aan de heer en mevrouw T. is verstuurd.
16. Op 26 juni 2015 dienen de heer en mevrouw T. een bezwaarschrift identiek aan dat van 6 juni 2015 met als bijlage de verklaring van hun huisarts bij de gemeente in.
17. Op 28 juli 2015 vindt er een tweede huisbezoek plaats naar aanleiding van een aanvraag van 18 mei 2015 van de heer T. voor een rolstoel en een drempelhulp. Tijdens dit bezoek komt de situatie van de huishoudelijke hulp aan de orde. Volgens de heer en mevrouw T. zegt de Wmo-adviseur mevrouw R. dat zij niet begrijpt waarom de huishoudelijke hulp is afgewezen en zegt zij toe dat zij "een snelle terugkoppeling zou doen". Zij geeft de heer en mevrouw T. haar privé-telefoonnummer.
18. Tussen 13 juni 2015 en 13 augustus 2015 probeert de coördinerend wijkverpleegkundige, mevrouw P., diverse malen tevergeefs telefonisch contact met 14010 te krijgen. In diezelfde periode lukt het haar een aantal keren wel om contact met 14010 te leggen en wordt haar toegezegd dat zij teruggebeld zal worden. De gemeente komt deze toezeggingen niet volledig na.
19. Op of omstreeks 31 augustus 2015 ontvangen de heer en mevrouw T. een nieuw, maar nu positief, besluit van de gemeente. De heer en mevrouw T. krijgen met ingang van 14 september 2015 weer huishoudelijke ondersteuning.
20. *Standpunt klager*
Namens de heer en mevrouw T. schrijft mevrouw P.: "Het is nu 19 augustus 2015, ruim 6 maanden na de eerste aanvraag in februari, en we zijn nog niets opgeschoten. Dat vind ik schrijnend. Vandaar dat ik in actie kom voor hen. Vanuit de wijkverpleging komen we dagelijks bij de heer T. over de vloer en we zien de situatie met de week verslechteren. De partner heeft altijd aangegeven dat ze hem zo lang mogelijk thuis wil houden en hem niet in een verpleegtehuis wil stoppen. Dat is mijns inziens ook de inzet van de Wmo, waarbij de mensen zo lang mogelijk dienen te participeren in de maatschappij en daarbij ondersteund worden. Het bevreedt

me ook dat de verklaring van de huisarts en de omstandigheid dat er een overbelaste situatie is pas in bezwaar worden meegenomen, terwijl dat juist gegevens zijn op grond waarvan de adviseur een ander besluit zou moeten nemen. Ik denk dat de afdeling Wmo grote steken laat vallen. Ik weet dat er nauwkeurig naar een melding gekeken dient te worden, maar dat gaat in dit geval ten koste van de mantelzorg. Ik weet ook best dat de gemeente Rotterdam het druk heeft en met achterstanden te maken heeft, maar ik vind echt dat dit niet kan en mag".

21. Standpunt gemeente

- Onderzoek naar aanleiding van de klachten leert dat de klachten gegrond zijn.
- Door een toename van de werkvoorraad is het niet gelukt om de melding tijdig af te handelen. Door de opgelopen werkvoorraad vond het huisbezoek pas plaats na het beëindigen van de huishoudelijke ondersteuning en na het verstrijken van de wettelijke beslistermijn. Door de opgelopen werkvoorraad hebben we helaas niet de normale doorlooptijden gehaald. Daarom heeft het tot 17 juni 2015 geduurd voordat er een besluit op de aanvraag van 16 februari 2015 is genomen.
- Met het terugsturen van het ondersteuningsplan heeft mijnheer T. tevens een bezwaarschrift meegestuurd en een briefje van de huisarts. Wij waren op 17 juni 2015 in het bezit van de verklaring van de huisarts gedateerd 8 juni 2015. In strijd met de afspraken is deze aanvullende informatie niet meegenomen in de besluitvorming, maar is er in plaats daarvan een afwijzende beslissing verzonden.
- Uit de registratie blijkt dat er namens de heer T. meerdere keren contact is geweest met het klantcontactcenter van de gemeente (14010). Er zijn ook verschillende terugbelverzoeken aangemaakt. De gemeente erkent dat niet al deze verzoeken zijn opgevolgd.
- De heer T. is in de beschikking van 7 oktober 2014 niet geweest op de noodzaak van het overleggen van medische stukken als ondersteuning van een herindicatie-aanvraag. " *Dergelijke informatie is niet standaard in de beschikking opgenomen maar kan worden toegevoegd wanneer de behandelaar dat op dat moment voor die casus noodzakelijk acht. Daarnaast is het streven om binnen vijf werkdagen na ontvangst van de melding, telefonisch contact op te nemen met de melder. Op dat moment kunnen zaken zoals het aanleveren van aanvullende medische gegevens ook besproken worden".*

Wet en regelgeving

22. Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) 2015 die is uitgewerkt in de Verordening maatschappelijke ondersteuning Rotterdam en de Beleidsregels maatschappelijke ondersteuning Rotterdam 2015; artikelen 3:2, 4:13 en 6:10 Algemene wet bestuursrecht.
23. In artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht (Awb) is vastgelegd dat het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis omtrent de relevante feiten en af te wegen belangen vergaart.
24. In artikel 4:13 Awb is bepaald dat de redelijke beslistermijn uiterlijk 8 weken na de aanvraag bedraagt.

Behoorlijkheidsvereisten

25. De ombudsman toetst het handelen van de gemeente aan de behoorlijkheidsvereisten:

Voortvarendheid

De overheid handelt zo snel en slagvaardig mogelijk.

De wettelijke termijnen zijn uiterste termijnen. De overheid streeft waar mogelijk kortere termijnen na. Als besluitvorming langer duurt, dan informeert de overheid de burger daarover tijdig. Als er geen termijn is genoemd, handelt de overheid binnen een redelijke – korte - termijn.

Goede voorbereiding

De overheid verzamelt alle informatie die van belang is om een weloverwogen beslissing te nemen.

Dit betekent dat de overheid actief informatie verwerft en deze informatie toetst door middel van wederhoor bij de burger.

Goede organisatie

De overheid zorgt ervoor dat haar organisatie en haar administratie de slordigheden. Eventuele fouten worden zo snel mogelijk hersteld.

Betrouwbaarheid

De overheid handelt binnen het wettelijk kader en eerlijk en oprecht, doet wat zij zegt en geeft gevolg aan rechterlijke uitspraken.

De overheid komt afspraken en toezeggingen na. Als de overheid gerechtvaardigde verwachtingen heeft gewekt bij een burger moet zij deze ook honoreren.

Overwegingen

Naar aanleiding van de klacht dat het besluit van 17 juni 2015 onzorgvuldig tot stand is gekomen omdat de verklaring van de huisarts niet bij de afwijzende beslissing is betrokken.

26. De gemeente erkent dat de verklaring van de huisarts van 8 juni 2015 betrokken had moeten worden bij de beoordeling van de aanvraag van de heer en mevrouw T. voor WMO-ondersteuning in de vorm van huishoudelijke hulp. De ombudsman is dat met de gemeente eens. De verklaring van de huisarts was al enige tijd voordat het besluit van 17 juni 2015 genomen werd bij de gemeente bekend en bevatte relevante informatie. In het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht en het behoorlijkheidsvereiste van een Goede voorbereiding had de gemeente de verklaring van de huisarts daarom bij haar afweging moeten betrekken.

Naar aanleiding van de klacht dat de gemeente te laat op de aanvraag voor een herindicatie heeft beslist, waardoor er geen naadloze overgang mogelijk was.

27. De gemeente heeft op 17 juni 2015 een beslissing genomen op de aanvraag van de heer en mevrouw T. om herindicatie van de huishoudelijke hulp van 16 februari 2015. Dat betekent dat de gemeente er ruim 4 maanden over heeft gedaan om op de aanvraag te beslissen.
28. De gemeente heeft daardoor in strijd met de wettelijke beslistermijn van 8 weken van artikel 4:13 Algemene wet bestuursrecht gehandeld. De gemeente had binnen 8 weken na 16 februari 2015 op het verzoek van de heer en mevrouw T. om verlenging van de indicatie moeten beslissen. Daarnaast heeft de gemeente in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Voortvarendheid gehandeld. De heer en mevrouw T. mochten er op vertrouwen dat de gemeente op de datum dat de tijdelijke indicatie afliep, een beslissing over de herindicatie had genomen.

29. De gemeente erkent dit ook en verklaart dat dit te maken heeft met een toename van de werkvoorraad. Daarmee wordt de gemeente echter niet verontschuldigd. Het gaat hier om organisatorische problemen binnen de gemeente, waar de individuele aanvrager van een WMO-voorziening niet zo lange tijd last van mag hebben. De gemeente is er door de coördinerend wijkverpleegkundige mevrouw P. herhaaldelijk op gewezen dat de aanvraag nog niet afgehandeld was en de gemeente heeft op die signalen niet of onvoldoende gereageerd.
30. De klacht is gegrond. De gemeente heeft in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Voortvarendheid gehandeld door 4 maanden over de afhandeling van de aanvraag voor WMO-ondersteuning in de vorm van huishoudelijke verzorging te doen.

Naar aanleiding van de klacht over het niet reageren op terugbelverzoeken.

31. De gemeente erkent dat er namens de heer en mevrouw T. meerdere keren contact is geweest met het klantcontactcenter van de gemeente (14010). Ook erkent de gemeente dat niet alle terugbelverzoeken zijn opgevolgd. Gelet hierop is ook deze klacht gegrond. De gemeente handelt aldus in strijd met het behoorlijkheidsvereiste van een Goede organisatie.

Naar aanleiding van de klacht dat de op 28 juli 2015 door de Wmo-adviseur gedane toezegging dat zij "een snelle terugkoppeling zou doen" niet is nagekomen.

32. De ombudsman legt het woord 'snel' in deze context uit als 'binnen enkele dagen'. De gemeente gaat in haar brief van 29 september 2015 in het geheel niet op dit klachtonderdeel in. Gelet hierop en nu er in het dossier geen aanwijzingen voor het tegendeel te vinden zijn, oordeelt de ombudsman dat ook deze klacht gegrond is. De gemeente handelt aldus in strijd met het behoorlijkheidsvereiste Betrouwbaarheid.
33. De ombudsman vindt het zorgwekkend dat in een relatief eenvoudige en overzichtelijke situatie als die van de heer en mevrouw T. dit soort problemen konden ontstaan. Voor de ombudsman is het verontrustend dat zelfs professionals als een coördinerend wijkverpleegkundige er niet in slagen door de bureaucratie heen te komen. In dit geval had de

coördinerend verpleegkundige de ombudsman nodig als breekijzer. Nadat de ombudsman bij de gemeente aan de bel heeft getrokken heeft het nog 2 weken geduurd voor er feitelijk hulp werd verleend. De ombudsman snapt niet dat dit in dergelijke schrijnende situaties niet sneller kan en vraagt zich af wat de slagkracht van de gemeente is.

34. Daarnaast vindt de ombudsman dat er meer waarde gehecht mag worden aan de mening van de professionals zelf. Als een professional bij de gemeente aangeeft dat er sprake is van nood, dan vindt de ombudsman dat de gemeente zich daardoor sneller moet laten bijsturen. De ombudsman vraagt zich af of het in zo'n geval nodig is om dezelfde administratieve stappen in het proces te nemen, als bij aanvragen waarbij professionals niet zo'n signaal afgeven.

Oordeel

35. De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam met betrekking tot de wijze van totstandkoming van het besluit van 17 juni 2015 is niet behoorlijk. De gemeente heeft in strijd met het behoorlijksvereiste Goede voorbereiding gehandeld.
36. De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam met betrekking tot de beslistermijn is niet behoorlijk. De gemeente heeft in strijd met het behoorlijksvereiste Voortvarendheid gehandeld.
37. De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam met betrekking tot het niet opvolgen van terugbelverzoeken is niet behoorlijk. De gemeente heeft gehandeld in strijd met het behoorlijksvereiste Goede organisatie.
38. De onderzochte gedraging van de gemeente Rotterdam met betrekking tot de toezegging door de Wmo-adviseur op 28 juli 2015 is niet behoorlijk. De gemeente heeft in strijd met het behoorlijksvereiste Betrouwbaarheid gehandeld.

Omdat de heer en mevrouw T. per 14 september 2015 ondersteuning in de vorm van huishoudelijke hulp ontvangen, ziet de ombudsman in het voorgaande geen aanleiding om aan zijn oordeel een aanbeveling te verbinden.

Bijlage bij rapport 2015.1354

Klachtbehandeling door de gemeente

1. Op 28 mei 2015 stuurt de gemeente het ondersteuningsplan Wmo aan het echtpaar T. toe
2. Op 6 juni 2015 dient de heer T. een bezwaarschrift in tegen dit ondersteuningsplan.
3. Op 13 juni 2015 belt mevrouw P., coördinerend wijkverpleegkundige van de heer T., tevergeefs met 14010.
4. Op 17 juni 2015 wijst de gemeente de aanvraag van de heer T. voor verlenging van de huishoudelijke ondersteuning af.
5. Op 20 juni 2015 belt mevrouw P. tevergeefs met 14010.
6. Op 22 juni 2015 retourneert de gemeente het bezwaarschrift aan de heer T.
7. Op 26 juni 2015 stuurt de heer T. zijn bezwaarschrift opnieuw aan de gemeente toe.
8. Op 3 juli 2015 bevestigt de gemeente de heer T. de ontvangst van zijn bezwaarschrift en geeft hem informatie over de bezwaarschriftprocedure.
9. Op 11 juli 2015 belt mevrouw P. tevergeefs met 14010.
10. Op 13 juli 2015 belt mevrouw P. tevergeefs met 14010.
11. Op 27 juli 2015 krijgt mevrouw P. gehoor bij 14010.
12. Op 28 juli 2015 vindt er een huisbezoek plaats in het kader van een aanvraag rolstoel en drempelhelp.
13. Op 5 augustus 2015 krijgt mevrouw P. gehoor bij 14010.
14. Op 11 augustus 2015 belt mevrouw P. tevergeefs met 14010.
15. Op 13 augustus 2015 belt mevrouw P. tevergeefs met 14010.
16. Mevrouw P. stuurt op 19 augustus 2015 namens de heer en mevrouw T. een e-mail aan de ombudsman.

Klachtbehandeling door de ombudsman

17. Op 19 augustus 2015 ontvangt de ombudsman de klacht van mevrouw P.
18. Op 20 augustus 2015 verzoekt de ombudsman mevrouw P. om nadere informatie.
19. Op 21 augustus 2015 stuurt mevrouw P. de gevraagde informatie aan de ombudsman toe.
20. Bij brief van 24 augustus 2015 verzoekt de ombudsman de Taskforce Zorg de klacht van mevrouw P. met voorrang in behandeling te nemen.



21. Bij brief van 26 augustus 2015 brengt de ombudsman de klacht onder de aandacht van de wethouder Onderwijs, Jeugd en Zorg de heer H.M. de Jonge. Hij verzoekt om een reactie en stelt een aantal onderzoeksvragen.
22. Op 27 augustus 2015 stuurt de gemeente de ombudsman een e-mail met als inhoud dat er alsnog zo spoedig mogelijk huishoudelijke hulp zal worden ingezet.
23. Op 28 augustus 2015 stuurt de gemeente de ombudsman een e-mail met als inhoud dat het ondersteuningsplan op 27 augustus 2015 tijdens een huisbezoek aan de familie T. is ondertekend.
24. Op 2 september 2015 bevestigt de gemeente de ombudsman de ontvangst van de klacht.
25. Op 14 september 2015 stuurt de gemeente de ombudsman een e-mail met als inhoud dat de ondersteuning op 31 augustus 2015 is ingegaan op basis van een toekennende beschikking van 28 augustus 2015.
26. Op 14 september 2015 stuurt de ombudsman de gemeente een e-mail met als inhoud dat de huishoudelijke ondersteuning nog niet is aangevangen.
27. Op 15 september 2015 stuurt de gemeente de ombudsman een e-mail met als inhoud dat de huishoudelijke hulp op 14 september 2015 alsnog is gestart.
28. Op 29 september 2015 reageert de gemeente schriftelijk op de klacht en beantwoordt de onderzoeksvragen.
29. Op 2 oktober 2015 stuurt de ombudsman kopie van de reactie van de gemeente van 29 september 2015 aan mevrouw P. en stelt haar in de gelegenheid om daarop te reageren.
30. Op 27 november 2015 stuurt de ombudsman zijn bevindingen en voorlopige oordeel naar mevrouw P. en de gemeente en stelt hen in de gelegenheid om daar binnen 4 weken op te reageren.
31. Op 29 januari 2016 ontvangt de ombudsman de reactie van de gemeente.