

## Beleidsregels begeleiding: ondersteuningsbehoeften Wmo 2020

Nijverdal, 30 juni 2020 Nr. 2020-020306

Burgemeester en wethouders van Hellendoorn;

Gelet op het bepaalde in de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2019, het Besluit maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2019 en artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

B e s l u i t e n:

I. Vast te stellen de:

Beleidsregels begeleiding: ondersteuningsbehoeften Wmo

### 1 Inleiding

De gemeente is op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (hierna: Wmo 2015) verantwoordelijk voor de begeleiding van volwassenen ter ondersteuning van:

- zelfredzaamheid;
- participatie;
- opvang;
- beschermd wonen.

Begeleiding is in de Wmo 2015 gedefinieerd als “activiteiten gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie van de cliënt opdat hij zo lang mogelijk in zijn eigen leefomgeving kan blijven” (art. 1.1.1 Wmo 2015).

De voorzieningen in de Wmo zijn bedoeld als aanvulling op wat iemand zelf nog kan. Vaak kunnen mensen of organisaties in de omgeving ook ondersteuning bieden in het dagelijks leven. Als aanvulling biedt de Wmo 2015 ondersteuning om zelfstandig te kunnen leven. Dit kan individuele ondersteuning zijn of in een groep (dagbesteding).

Begeleiding is gericht op behoud of verbetering van zelfredzaamheid. Bij begeleiding gaat het niet om de overname van taken, maar om de ondersteuning ervan. Daarbij zal het veelal gaan om het ondersteunen van de inwoner bij het zelf laten uitvoeren van algemene dagelijkse levensverrichtingen.

### 2 Aanvaardbare maatschappelijke participatie

Naast het bieden van begeleiding ter ondersteuning van de zelfredzaamheid van een inwoner, moet de gemeente ook begeleiding bieden ter ondersteuning van de participatie van een inwoner. Onder participatie wordt verstaan de deelname aan het maatschappelijk verkeer<sup>1</sup>.

Uit de Memorie van Toelichting op de Wmo 2015<sup>2</sup> blijkt dat deelnemen aan het maatschappelijk verkeer wil zeggen dat iemand, ondanks zijn lichamelijke of geestelijke beperkingen, op gelijke voet met anderen in redelijke mate:

- mensen kan ontmoeten;
- contacten kan onderhouden;
- boodschappen kan doen;
- aan maatschappelijke activiteiten kan deelnemen; en
- zich kan verplaatsen.

Uitgangspunt is dat mensen in de eerste plaats zelf verantwoordelijk zijn voor hun leven en dus ook voor hun zelfredzaamheid en participatie. Van de inwoner wordt verwacht dat hij eerst zelf en/of samen met zijn omgeving kijkt naar de mogelijkheden tot het verbeteren van zijn situatie.

1) Zie artikel 1.1.1 van de Wmo 2015.

2) TK 2013-2014, nr. 33841, nr. 3, p. 123

Het is in onze maatschappij heel normaal dat je je inspant om je eigen situatie te verbeteren of dat je iets doet voor een partner of familielid die niet geheel op eigen kracht kan deelnemen aan de samenleving. De gemeente mag dit ook verwachten en vragen van een inwoner die een beroep doet op de gemeente.

Als de eigen mogelijkheden of het sociaal netwerk onvoldoende oplossingen bieden, kan ondersteuning van de gemeente nodig zijn.

### **Aanvaardbaar niveau van zelfredzaamheid en participatie**

Het streven is om de inwoner op het niveau van participatie en zelfredzaamheid te brengen dat bij zijn situatie past. Daarbij is de situatie van de inwoner van voordat hij getroffen werd door zijn beperkingen van belang, als ook de situatie van personen in vergelijkbare omstandigheden en in dezelfde leeftijdscategorie die geen beperkingen hebben.

Aanvaardbaar wil aan de andere kant zeggen, dat de inwoner zich er soms bij neer moet leggen dat er belemmeringen blijven, of dat hij zich enige beperkingen zal moeten getroosten. De ondersteuning beperkt zich in die zin tot wat noodzakelijk is in het licht van zelfredzaamheid en participatie. Deze breidt zich niet uit tot wat de persoon noodzakelijk vindt in het kader van smaak of betekent niet per definitie dat hij alle hobby's moet kunnen uitoefenen die hij voorheen uitoefende. De gemeente beslist uiteindelijk tot welke mate aan zelfredzaamheid en participatie ondersteuning wordt geboden.

Dit blijkt ook uit de hieronder aangehaalde tekst uit de Memorie van Toelichting op de Wmo 2015 over participatie en de termen "op gelijke voet met anderen" en "in redelijke mate":

#### Op gelijke voet met anderen

De uitleg die gegeven kan worden aan het begrip "op gelijke voet met anderen" is de situatie van personen in vergelijkbare omstandigheden en in dezelfde leeftijdscategorie die geen beperkingen hebben.

#### In redelijke mate

Uit de Memorie van Toelichting op artikel 2.3.5, derde en vierde lid Wmo 2015 blijkt: *"De verplichting om een maatwerkvoorziening te verstrekken, gaat niet zo ver dat de aanvrager in exact dezelfde of wellicht zelfs betere positie wordt gebracht dan waarin hij verkeerde voor hij de ondersteuning nodig had. De gevraagde ondersteuning dient in een redelijke verhouding te staan tot wat de situatie van de aanvrager was voor hij ondersteuning nodig had."*

Verder blijkt uit jurisprudentie, dat niet alle wensen van een inwoner vervuld hoeven te worden. Vereist is dat een zodanig aantal wensen van de inwoner vervuld worden dat deze inwoner – van wie in redelijkheid kan worden gevergd dat hij zich zekere beperkingen getroost en keuzes maakt – binnen het naaste woon- en leefmilieu nog in aanvaardbare mate kan deelnemen aan het leven van alle dag.

### **3 Ondersteuningsbehoeften**

De maatwerkvoorziening ondersteuning kan zowel individueel, in groepsverband, of in een combinatie van beide worden geboden. Ondersteuning individueel wordt over het algemeen individueel ingevuld en richt zich vooral op ondersteuning bij de uitvoering van de dagelijkse handelingen en vaardigheden<sup>3</sup>. Bij ondersteuning groep wordt de ondersteuning groepsgewijs uitgevoerd. Bij de ondersteuning die hiervoor wordt ingezet, staat het te bereiken resultaat voor de inwoner centraal.

De toegangsmedewerker bepaalt (op basis van onderzoek en afstemming met de inwoner) welke resultaten behaald moeten worden. Op basis van de beoogde resultaten bepaalt de toegangsmedewerker welke (combinatie van) ondersteuningsbehoeften, niveaus en modules worden ingezet. Vervolgens bepaalt de toegangsmedewerker het aantal in te zetten minuten of dagdelen voor de duur van de zorginzet. Dit leidt tot een maximaal aantal minuten of dagdelen welke de aanbieder van de ondersteuning beschikbaar heeft/kan gebruiken om het resultaat te bereiken. Deze gegevens worden vastgelegd in het ondersteuningsplan.

Ondersteuning in groepsverband is voorliggend op individuele ondersteuning als dezelfde resultaten kunnen worden behaald en als de geboden ondersteuning een adequate oplossing is voor de inwoner. De ondersteuning in groepsverband is dan de goedkoopst passende voorziening in de zin van artikel 2.11, eerste lid van de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2019.

3) Dagelijkse handelingen en vaardigheden zijn de dagelijks terugkerende basishandelingen die iemand moet doen om zelfstandig te kunnen blijven leven op een binnen de maatschappij fatsoenlijk geacht niveau. Hieronder vallen ook handelingen als financiën/administratie, huishoudelijk werk, boodschappen doen, enzovoort.

### Reisafstand ondersteuningsbehoefte groep

Het uitgangspunt bij de inzet van ondersteuning in groepsverband is dat deze bij een passend aanbod door de dichtstbijzijnde zorgaanbieder wordt verleend. Hiermee wordt de reistijd van de inwoner zoveel mogelijk beperkt.

Wat betreft het vervoer van en naar de ondersteuning in groepsverband, is het uitgangspunt dat de inwoner zelf (bijvoorbeeld met eigen fiets of auto, of met openbaar vervoer), of met hulp van de omgeving zoveel als mogelijk zorgt voor het vervoer.

Als de inwoner beschikt over en gebruik kan maken van een eigen vervoermiddel, dan komt de inwoner in principe niet in aanmerking voor een vervoersindicatie.

Wanneer de inwoner niet beschikt over een eigen vervoermiddel of het gebruik van het eigen vervoermiddel in zijn geval voor dat doel niet geschikt is en er geen andere alternatieve vervoersoplossingen zijn, kan een maatwerkvoorziening vervoer worden toegekend<sup>4</sup>. De gemeente vergoedt in dat geval de vervoerskosten naar de dichtstbijzijnde passende zorgaanbieder<sup>5</sup>.

### Evaluatie te bereiken resultaten

De zorgaanbieder bepaalt hoe de resultaten bereikt worden. De toegangsmedewerker bepaalt of er eventueel tussentijdse evaluatiemomenten nodig zijn en spreekt dit af met de inwoner en de zorgaanbieder.

Tijdens en na de zorginzet is de zorgaanbieder verantwoordelijk voor het behalen van de resultaten. De zorgaanbieder meldt tijdig aan de toegangsmedewerker als de resultaten niet behaald gaan worden. De toegangsmedewerker kan dan besluiten tot een tussentijds evaluatiemoment waarin nader onderzoek plaatsvindt.

## 4 Soorten ondersteuningsbehoeften<sup>6</sup>

Aan de hand van de ondersteuningsbehoefte en het niveau zijn de eisen voor de begeleiding bepaald. Daarmee bepalen de ondersteuningsbehoefte en het niveau het tarief voor de zorgaanbieder. De ondersteuningsbehoefte en het niveau hebben geen directe relatie met het aantal uren of dagdelen dat geïndiceerd kan worden. Ook biedt het ruimte voor maatwerk. Iemand kan bijvoorbeeld ook twee verschillende niveaus van ondersteuningsbehoeften hebben. Dat ligt aan de aard van de te bereiken resultaten. Daarnaast is een combinatie met voorliggende voorzieningen mogelijk.

De genoemde ondersteuningsbehoeften en niveaus betreffen alle maatwerkvoorzieningen waarvoor een indicatie vanuit de Wmo nodig is.

De onderstaande ondersteuningsbehoeften kunnen zowel individueel als in groepsverband geboden worden:

#### 1. Ondersteuningsbehoefte 1 (inwoner heeft behoefte aan praktische ondersteuning)

Inwoner heeft ondersteuning nodig bij de uitvoering van dagelijkse handelingen en vaardigheden, waarbij hij in staat is om de eigen regie over zijn algemene dagelijkse levensverrichtingen te voeren. Het doel van de ondersteuning is om de zelfredzaamheid te stimuleren en tekorten daarin aan te vullen. De ondersteuning is gericht op het uitvoeren van dagelijkse handelingen en vaardigheden.

#### 2. Ondersteuningsbehoefte 2 (inwoner heeft behoefte aan ondersteuning bij dagelijkse handelingen en vaardigheden en in het voeren van de regie)

Inwoner heeft ondersteuning nodig bij het voeren van de regie over en uitvoering van zijn dagelijkse handelingen en vaardigheden. Het doel van de ondersteuning is om de zelfredzaamheid te stimuleren en tekorten daarin aan te vullen. De ondersteuning is gericht op het helpen overzien van dagelijkse handelingen en vaardigheden (regie) en het leeftijdsadequaat uitvoeren van dagelijkse handelingen en vaardigheden.

## 5 Niveaus

Er zijn drie niveaus per ondersteuningsbehoefte, namelijk A, B en C<sup>7</sup>. De indeling van de niveaus A, B en C zegt iets over de kenmerken van de inwoner en/of het gezinssysteem.

4) Zie artikel 4.1, derde lid van de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2019.

5) Zie artikel 8.1, tweede lid, aanhef en onder a, van de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2019 en de toelichting op dit artikel.

6) Zie artikel 4.1, eerste lid van de Verordening maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2019.

7) Zie artikel 2.2 van het Besluit maatschappelijke ondersteuning en jeugdhulp gemeente Hellendoorn 2019.

### **Niveau A:**

Hieronder staan voorbeelden van kenmerken van inwoners of gezinssystemen die onder niveau A vallen:

- er is meestal geen of in beperkte mate sprake van gedragsproblematiek;
- er is sprake van een stabiele (ontwikkel en opvoed) context;
- de inwoner en/of het gezinssysteem kan afspraken maken over het moment van de ondersteuning;
- de kans op risicovolle situaties en/of escalatie is gering;
- de inwoner heeft voldoende inzicht: kan veranderingen in eigen ondersteuningsbehoefte signaleren en hierop reageren;
- de inwoner of het gezinssysteem is gemotiveerd om ondersteuning te ontvangen.

### **Niveau B:**

Hieronder staan voorbeelden van kenmerken van inwoners of gezinssystemen die onder niveau B vallen:

- er kan sprake zijn van gedragsproblematiek die belemmerend werkt bij de uitvoering van de ondersteuning;
- de kans op risicovolle situaties en/of escalatie is aanwezig, maar niet groot;
- de inwoner of het gezinssysteem kan veranderingen zelf signaleren, maar is onvoldoende in staat om hierop te reageren;
- de motivatie van de inwoner/het gezinssysteem voor het volgen van de ondersteuning is wisselend.

### **Niveau C:**

Hieronder staan voorbeelden van kenmerken van inwoners of gezinssystemen die onder niveau C vallen:

- er is meestal sprake van matige of ernstige gedragsproblematiek die belemmerend werkt bij de uitvoering van de ondersteuning;
- de ondersteuning is niet routinematig;
- er is geen stabiele (ontwikkel- en/of opvoed-) context;
- er is hoog risico op escalatie/gevaar;
- met de inwoner/het gezinssysteem is het niet mogelijk om afspraken te maken over de planning doordat de situatie sterk wisselend is en onvoorspelbaar: voortdurend is herziening van de planning van de ondersteuning nodig;
- de inwoner of het gezinssysteem kan veranderingen zelf in het geheel niet signaleren;
- er kan verscherpt toezicht nodig zijn;
- de inwoner of het gezinssysteem is structureel niet of nauwelijks te motiveren tot het volgen van de ondersteuning of behandeling.

## **6 Uitgangspunten en richtlijnen**

De gemeente is naast de verantwoordelijkheid voor het leveren van zorg aan de inwoners die het nodig hebben, ook verantwoordelijk voor de financiële huishouding van de gemeente. Om de benodigde zorg ook in de toekomst te kunnen blijven leveren, zal er kritischer gekeken moeten worden naar de inzet hiervan. Uitgangspunt is dat de zorg en ondersteuning zo licht mogelijk, zo kort mogelijk maar wel adequaat en passend binnen verantwoorde financiële kaders moet worden ingezet.

Is ondersteuning vanuit de gemeente nodig, dan wordt samen met de inwoner bepaald welke doelen en resultaten behaald moeten worden met de ingezette ondersteuning. Het Twents model biedt hiervoor een basis waarmee passende ondersteuning, de juiste zorgaanbieder en het benodigde budget kunnen worden bepaald. Onderstaande uitgangspunten en richtlijnen maken het mogelijk om beter te sturen op wat de meest adequate en goedkoopste ondersteuning is. Deze uitgangspunten en richtlijnen gelden integraal voor het vaststellen van de benodigde ondersteuning, zowel voor de zorg in natura (ZIN) als voor een persoonsgebonden budget (Pgb).

### **Uitgangspunten**

1. Bij discussie over de vraag of een voorliggende voorziening voldoende is, wordt van de inwoner gevraagd aan te tonen dat een maatwerkvoorziening nodig is.
2. Een maatwerkvoorziening is gewenst wanneer een inwoner, zonder de inzet van een professional in een sociaal isolement terecht komt, vaardigheden kwijtraakt, en/of activering nodig heeft om zelfstandig te blijven of te worden.
3. De maatwerkvoorziening moet zo licht mogelijk, zo kort en zo adequaat/goedkoop mogelijk worden ingezet. Bij de inzet van ondersteuningsbehoefte groep wordt in principe eerst naar een passend/adequaat aanbod zo dichtbij mogelijk gezocht, vervolgens binnen de woonwijk en vervolgens binnen de gemeentegrenzen.

4. Steeds wordt de vraag gesteld of de ondersteuning bijdraagt aan het doel c.q. het resultaat dat moet worden bereikt. De toegangsmedewerker bepaalt in het ondersteuningsplan binnen welke termijn het afgesproken resultaat/doel moet worden behaald en hoeveel minuten of dagdelen ondersteuning daarvoor nodig zijn. Daarnaast worden afspraken gemaakt over de evaluatiemomenten.

#### **Richtlijnen**

Uitgangspunt is dat bij de toe te kennen maatwerkvoorziening zoveel mogelijk wordt aangesloten bij de hieronder genoemde richtlijnen. Dit neemt niet weg dat er natuurlijk maatwerk per individu moet worden geleverd en toegangsmedewerkers hiervan gemotiveerd kunnen afwijken.

1. Wanneer de gevraagde inzet van ondersteuning meer is dan 4 uur of 4 dagdelen per week, overlegt de toegangsmedewerker met collega's over de onderbouwing.
2. Wanneer de gevraagde inzet van ondersteuning 8 dagdelen of meer is per week of de toegangsmedewerker dit passend acht, vindt doorverwijzing plaats naar zorg op grond van de Wet langdurige zorg (Wlz).
3. Er wordt waar mogelijk gestuurd op resultaten per individu, dus bijvoorbeeld niet één ondersteuningsniveau voor alle gezinsleden, maar doelen en inzet per gezinslid.
4. Ondersteuningsbehoefte groep wordt zo dichtbij mogelijk gezocht. Heeft de inwoner een indicatie voor vervoer en wil hij, ondanks een passende optie dichterbij, toch naar een voorziening verder weg, dan komen de meerkosten die de gemeente heeft aan dit vervoer voor zijn rekening. De meerkosten zijn per inwoner en locatie verschillend. Dit heeft te maken met de verschillende locaties en bijbehorende afstanden.

II. Te bepalen dat deze beleidsregels in werking treden op de dag, volgende op die van haar bekendmaking. Op hetzelfde tijdstip worden de Beleidsregels begeleiding: ondersteuningsbehoeften Wmo 2015, met kenmerk 2019-020347, die zijn vastgesteld op 1 oktober 2019, ingetrokken.

Burgemeester en wethouders voornoemd,  
de secretaris, de burgemeester,