

Voortgangsbericht Tafel Casuïstiek

Door Fieke Walgreen en Alinda van Bruggen

Op 10 september, 7 oktober en 13 november vonden de eerste drie bijeenkomsten plaats van de Tafel Casuïstiek: een twintigtal betrokken wethouders sociaal domein, onder voorzitterschap van Janny Bakker (Huizen) op zoek naar nieuwe ruimte en betere oplossingen voor casussen uit de eigen praktijk. Zij worden daarbij ondersteund door een kernteam vanuit BZK en VNG en een ambtelijk expertteam vanuit verschillende departementen. WagenaarHoes begeleidde de gesprekken.

Doelstelling

De doelstelling van de Tafel Casuïstiek is casussen te bespreken waarbij:

- de leefwereld van de burger als uitgangspunt wordt genomen;
- de gewenste oplossing potentieel schuurt met wet- en regelgeving binnen het sociale domein;
- de wens bestaat om met elkaar tot innovatieve ideeën en oplossingen te komen op die punten waar een bestuurlijke interventie kan helpen.

Werkwijze

De (ruwe) casussen worden aangeleverd door de deelnemers, vaak naar aanleiding van een vraag waarop in de voorgaande bijeenkomst is gestuit. Van elke casus is een geanonimiseerde beschrijving en analyse van de knelpunten en dilemma's voorbereid (en voor andere beschikbaar). Vooraf zijn de gesignaleerde knelpunten besproken met experts vanuit de relevante departementen. In de bijeenkomst worden met behulp van verkennende, verdiepende en verbeterende leer- en verbeterpunten uit de casussen gehaald.

Daarbij vormt de casuïstiek ook het vertrekpunt voor vragen op strategisch niveau. Alle vervolgvragen waarop in de bijeenkomst nog geen antwoord gegeven kan worden, worden daarna belegd bij de betreffende gemeenten, departementen of andere partijen. Het begeleidingsteam van de Tafel zorgt ervoor dat in de volgende bijeenkomsten antwoorden gegeven kunnen worden.

‘We hebben meer ruimte dan we denken’

Verschillende wethouders sociaal domein bogen zich op 13 november voor de derde bijeenkomst van de Tafel Casuïstiek over twee casussen binnen het sociaal domein. Ook nu lijken oplossingen aan te schurken tegen de wettelijke mogelijkheden binnen het sociaal domein. Maar is dat wel zo? ‘Er is vaak meer mogelijk dan we denken.’

De eerste casus van de ochtend is ingediend door de gemeenten Eindhoven en beschrijft de situatie van een man van 58 met een bijstandsuitkering. Er is melding gedaan bij de sociale recherche van fraude: de man zou onder meer via marktplaats zakelijke transacties doen en dus extra inkomsten hebben. De man weigert volledig inzicht te geven in zijn financiële gegevens. Ook wordt als snel duidelijk dat de man psychische klachten heeft.

Vanuit welk perspectief kijk je?

De centrale vraag bij deze case: is het een uitkeringsvraagstuk of een zorgvraagstuk? Dat maakt nogal verschil voor de aanpak van deze zaak. Vanuit het eerste perspectief zou de uitkering moeten worden stopgezet: de man geeft geen inzicht in zijn financiële gegevens. Maar vanuit de zorgkant geredeneerd: de man is ziek; heeft een GGZ verleden en is autistisch.

Medewerkers uit het wijkteam zijn ervan overtuigd dat de man uit onvermogen handelt. Het wijkteams is dan ook bang dat de man zal afglijden als hij geen uitkering meer krijgt. Uiteindelijk besluit de gemeente mede daarom de uitkering niet stop te zetten.

Eerst financiën en huisvesting op orde

Veel wethouders zijn het erover eens dat je er eerst voor moet zorgen dat iemand niet door het ijs zakt. Dus: ‘Begin

Casussen

In de eerste drie bijeenkomsten zijn zeven casussen besproken:

- Een alleenstaande moeder met twee jonge kinderen waarvan één zwaar gehandicapt is, en waarbij het zorgvraagstuk vervlochten was met inkomens-, woon-, participatie- en vervoersvragen;
- Een oudere man met ALS, die door zijn vrouw thuis verzorgd werd maar waarvoor meer ambulante zorg nodig was dan de WLZ-indicatie kon bieden;
- Een kinderloos echtpaar met ernstige schuldenproblematiek, waarbij de wisselingen in inkomen door flexwerken voortdurend nieuwe problemen veroorzaakten;
- Een 17-jarig meisje ondersteund werd om zelfstandig te kunnen wonen, om te voorkomen dat ze samen met haar vader zou afglijden in dakloosheid, alcoholgebruik etc.;
- Een overlastgevende zorgmijder die weigert een verblijfsadres op te geven, waardoor er geen mogelijkheid is tot het aanvragen van een uitkering;
- Een bijstandsontvanger die weigert inzage te geven in zijn (geconstateerde) inkomsten, waarvan gaandeweg blijkt dat hij psychiatrische problemen heeft en waarbij de gewenste aanpak vanuit handhavingsspectief haaks lijkt te staan op de gewenste aanpak vanuit zorgperspectief;
- Een 30 jarige man die na een beroerte en daarop volgende revalidatie zijn studie moet staken en verzorging thuis nodig heeft. Zijn moeder komt over uit Aruba om mantelzorg te verlenen en trekt daarvoor bij hem in, wat aanleiding is om de kostendelersnorm toe te passen. Daardoor wordt het moeilijk om nog rond te komen.

aan de zorgkant. Regel dat eerst en ga dan de situatie oplossen. Een inkomen en een dak boven je hoofd zijn eerste levensbehoefte. Zorg dat die goed geregeld zijn.’ De centrale vraag daarna: met welk type heb je te maken en wat is er dus nodig: zorg of handhaving? Of zoals Henk ten Hulscher, wethouder uit Meppel het formuleert: ‘We kijken of we te maken hebben met een rakker of een stakker.’

Wethouder Froukje de Jonge uit Almere is blij dat deze case wordt besproken, want de situatie legt volgens haar de vinger op de zere plek. ‘Sommige mensen staan vanwege onze taken in het kader van de participatiewet bij ons voor de poort en de zorgkant komt vaak niet in beeld, terwijl die er meestal wel is. De winst van deze casus vind ik eigenlijk al dat er nu wél vanuit zowel de participatiewet als de Wmo wordt gekeken.’

De wet van redelijkheid en billijkheid

Het gesprek komt op de ruimte die de gemeente heeft om deze case naar eigen inzicht goed op te lossen. Het gaat er niet alleen om dat je alles volgens het boekje oplost, juist nu moet je maatwerk kunnen bieden. ‘We moeten de wet van redelijkheid en billijkheid vaker toepassen.’ Als je je alleen bezighoudt met rechtmatigheid dan los je het probleem niet op vindt de één. Maar een ander merkt terecht op dat rechtmatigheid wél belangrijk is.

‘Uiteindelijk heb je wel een accountantsverklaring nodig. Dus kom je ermee weg als je alleen de zorgkant kiest?’

De ambtelijke ondersteuner van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid biedt uitkomst. ‘Artikel 18 van de participatiewet biedt ruimte voor lokale afwegingen. Gemeenten hebben altijd de afwegingsruimte om rekening te houden met persoonlijke omstandigheden van mensen en eigenstandig een afweging kunnen maken over het al dan niet opleggen van maatregelen. Als je je keus goed kunt beargumenteren, kun je ruimte pakken en heb je geen rechtmatigheidsprobleem.’

De conclusie na het bespreken van deze case: we kunnen als gemeenten meer dan we denken. We moeten daarom ook anders leren denken. ‘Intern zit de organisatie nog heel erg op rechtmatigheid.’ Wethouder uit Eindhoven Lenie Scholten constateert dat er ook bij gemeenten een verandering moet plaatsvinden in de manier van denken. ‘Hier constateren we dat we best veel ruimte hebben voor maatwerk, maar in de gemeente hoor ik dan vaak: “Ja maar dat is écht een uitzonderingsregel, dus die moeten we niet constant toepassen. Want is het wel rechtmatig als je die uitzondering vaak gebruikt? Terwijl in de wet het woord uitzondering helemaal niet voor komt. Binnen gemeenten moeten we anders gaan kijken naar dit soort zaken en

Voorbeelden van mogelijk schurende wet- en regelgeving

- De regels en procedures voor bepaling van het recht op bijstand die niet zijn ingericht op mensen met sterk wisselend inkomen (bijvoorbeeld door flexwerk), waardoor snel administratieve en financiële achterstanden ontstaan en zeker kwetsbare mensen in moeilijk te ontwarren problemen belanden
- Het ontbreken van een soepele overgang tussen Wmo en WLZ voor mensen met snel progressieve ongeneeslijke ziekte die thuis willen en kunnen worden verzorgd
- De leeftijdsondergrens van de Participatiewet, waardoor deze niet kan worden toegepast voor 17-jarigen waarvoor zelfstandig wonen gewenst is
- De verplichte toepassing van de kostendelersnorm wanneer een mantelzorger om betere mantelzorg te kunnen verlenen tijdelijk intrekt bij de zorgbehoevende persoon.

andere maatregelen durven nemen.

Hierna wordt nog een tweede casus besproken, met heel andere dilemma's en leerpunten. Dan zit de laatste bijeenkomst erop en er wordt gediscussieerd over een mogelijk vervolg. De wethouders willen graag door met het bespreken van casussen want: 'Begin bij personen en niet bij de systemen. Je moet nooit vergeten voor wie je je werk doet en deze bijeenkomsten dwingen ons daar steeds weer toe.'

Deelnemers aan de eerste drie bijeenkomsten waren:

Janny Bakker (Huizen)
Paul Blokhuis (Apeldoorn)
Stella van Gent (Sudwest Fryslân)
Henk ten Hulscher (Meppel)
Froukje de Jonge (Almere)
Margriet Jongerius (Utrecht)
Arie Keppel (Leerdam)
Margo Mulder (Heusden)
Jeroen Olthof (Zaanstad)
Lucien Peeters (Venray)
Erik van Schelven (Westerveld)
Lenie Scholten (Eindhoven)
Ton Steenbakkers (Geldrop Mierlo)
Odd Wagner (Den Helder)

Inzichten ten aanzien van de eigen werkwijze en opgaven van gemeenten

Bijvoorbeeld:

- **Het belang van vroegtijdige brede oriëntatie.** In vrijwel elke casus bleek dat eerder overleg met andere partijen mogelijk tot een andere, meer integrale en vooruitziende aanpak had kunnen leiden. De vraag welk resultaat men op termijn van bijv. een jaar wilt bereiken, dient daarbij voorop te staan. Deze leidt tot een andere aanpak dan de vraag welke hulp kan worden geboden.
- **Het belang van de eerste levensvoorwaarden.** Maslow doet er toe. Wanneer sprake is van (ernstige) huisvestings- en financiële problemen, is het zaak die eerst aan te pakken, want daarmee wordt de zelfregie van de betrokkene snel versterkt of hersteld. Wonen en schulden lijken het zwaartepunt bij veel van de multiproblematiek die bij de wijkteams op tafel komt.
- **Bedoelde en onbedoelde grenzen.** In de praktijk lopen burgers, professionals en bestuurders soms tegen grenzen in het systeem aan. Het is zaak te onderscheiden wat bedoelde en onbedoelde grenzen zijn. Bedoelde grenzen dienen bijvoorbeeld de houdbaarheid van het systeem. Deze grenzen zijn soms frustrerend maar geen systeemfouten. Onbedoelde grenzen dienen niet de houdbaarheid of beheersbaarheid van het systeem. Als blijkt dat gewenste oplossingen verhinderd worden door onbedoelde grenzen, gaat het om rolneming en leiderschap van de betrokken beslissers om deze grenzen te slechten.
- **Kwaliteit van eigen personeel.** De gewenste aanpak van de opgaven in het sociaal domein vraagt competenties, kennis, repertoire en mindset van gemeenteambtenaren die niet vanzelfsprekend al overal voldoende aanwezig zijn.
- **Berekenend gedrag.** Berekenend of strategisch gedrag kan ontstaan op het snijvlak van de Wmo met ZVW en WLZ. Dat lijkt te gelden zowel voor individuele cliënten als voor zorgaanbieders en voor gemeenten zelf. Er is behoefte om lokaal of regionaal bestuurlijk overleg te organiseren met de verschillende financiers van samenhangende zorg.