

Is dat afdwingbaar?

Zonder betaling hulp van personen uit het sociaal netwerk

DOOR Ingeborg Lunenburg

De eigen verantwoordelijkheid is zoals bekend een belangrijke pijler in de Wmo 2015. Mensen dienen eerst hulp te vragen aan personen uit het sociaal netwerk, voordat ze een beroep doen op de gemeente.¹ Kan de gemeente hulp door personen uit het sociaal netwerk verplichten? De Centrale Raad van Beroep (CRvB) deed daar een mooie uitspraak over.²

Om te beginnen: het sociaal netwerk, wie zijn dat eigenlijk? Het gaat om de echtgenoot, familieleden, huisgenoten, mantelzorgers en andere personen met wie iemand een sociale relatie onderhoudt, zoals burens of vrienden. Desgevraagd kunnen zij bijvoorbeeld de huishoudelijke taken overnemen omdat iemand dat zelf niet (meer) kan. In dat geval is er geen taak voor de gemeente om bij te springen omdat iemand met de geboden hulp zijn zelfredzaamheid kan verbeteren.

De uitspraak

Onder de oude Wmo, die gold tot 1 januari 2015, kreeg de betrokkene uit deze uitspraak een tijdelijke indicatie voor huishoudelijke hulp vanwege lichamelijke beperkingen. De betrokkene kiest voor een persoonsgebonden budget (pgb) en besteedt dat aan de uitwonende dochter die de hulp in kwestie uitvoert. De indicatie loopt af met ingang van de komst van de Wmo 2015. Met het einde van de indicatie in zicht meldt betrokkene zich bij de gemeente met het verzoek om verlenging van die indicatie. De Wmo 2015 bepaalt dat er sprake is van een melding.³

Melding

Een melding betreft het melden van een behoefte aan maatschappelijke ondersteuning; is nog geen sprake van een aanvraag. In dit geval bestaat er behoefte aan (verlenging van) huishoudelijke hulp. Hoe gaat dat verder onder de Wmo 2015? De wet schrijft voor dat de gemeente na zo'n melding een onderzoek moet doen, en ook wat ze daarbij uit moet zoeken.⁴ Een van de onderwerpen gaat over de vraag of iemand met hulp van anderen zijn probleem kan oplossen. De gemeente in kwestie voert het onderzoek uit en stelt daarvan conform de wet een schriftelijk gespreksverslag op. Betrokkene ondertekent dat verslag waarmee de aanvraag om verlenging van de huishoudelijke hulp is gedaan. Op de aanvraag volgt altijd een beschikking. Wat beslist de gemeente?

Beslissing

Na een korte overgangperiode stopt de huishoudelijke hulp voor betrokkene. De gemeente stelt zich daarbij op het standpunt dat betrokkene de problemen bij het uitvoeren van huishoudelijke taken zelf kan oplossen. Ze kan immers een beroep doen op haar sociaal netwerk, in dit geval haar dochter.⁵ Daarbij weegt de gemeente mee dat:

- het om hulp gaat voor maar twee uur per week; en
 - de dochter vlakbij betrokkene woont; en
 - zij geen betaalde baan elders heeft.
- Volgens de gemeente mag van de dochter verlangd worden dat zij huishoudelijke hulp aan haar moeder biedt zolang haar persoonlijke situatie niet wijzigt. De gemeente stelt ook nog dat onvoldoende duidelijk is geworden of de dochter de hulp niet langer wil of kan verlenen wanneer zij daarvoor niet wordt betaald. Dat blijkt, zo meent de gemeente, uit het feit dat de dochter de hulp is blijven verlenen ook nadat de aanvraag was afgewezen en zij dus niet meer uit een pgb werd betaald. Volgens de gemeente is de dochter een mantelzorger en is de gevraagde hulp redelijk. De betrokkene kan zich niet vinden in deze uitkomst en komt uiteindelijk bij de CRvB terecht.

Oordeel

De belangrijkste vraag in deze zaak is of de gemeente hulp van anderen, in dit geval de dochter, kan verplichten. De CRvB oordeelt van niet, en dat had de rechtbank ook al gedaan. Laten we dat eens onder loep nemen, te beginnen met het begrip mantelzorger.



De CRvB volgt de gemeente niet in het standpunt dat de dochter van betrokkene een mantelzorger is nu zij na de afwijzing van de aanvraag nog steeds hulp aan haar moeder heeft geboden. Bij mantelzorg gaat het om hulp die rechtstreeks voortvloeit uit een tussen personen bestaande sociale relatie.⁶ De dochter heeft de hulp voorheen juist tegen betaling verleend. En de aanvraag was ook gericht op een voortzetting daarvan. Daarmee vloeit de hulp niet voort uit een sociale relatie maar uit de tussen beiden bestaande overeenkomst hierover. Dat het om hulp gaat van een geringe omvang, de dochter vlakbij woont en zij geen betaalde baan heeft, zijn volgens de CRvB geen omstandigheden die van belang zijn. Er is geen sprake van een mantelzorger als voor de geboden hulp een betaling wordt verlangd.⁷

Afdwingbaar?

De CRvB oordeelt dat hulp van anderen niet afdwingbaar is. Volgens de CRvB blijkt uit de wet⁸ noch uit de wetsgeschiedenis⁹ dat gemeenten rekening mogen houden met mantelzorg die wel geleverd zou kunnen worden, maar die de potentiële mantelzorger niet wil bieden. De regering heeft in dat kader specifiek antwoord gegeven op vragen van de Tweede Kamer. Daaruit blijkt dat er op grond van de Wmo 2015 geen afdwingbare verplichtingen zijn opgenomen voor personen uit het sociaal netwerk. Blijkt uit het onderzoek na de melding

dat het sociaal netwerk geen hulp (meer) wil bieden, dan is dat een gegeven dat gemeenten moeten betrekken bij de beoordeling van de aanvraag om een maatwerkvoorziening. Bij het vragen om hulp van anderen kan geen sprake zijn van enige vorm van dwang.¹⁰

Gebruikelijk

Bij de beantwoording van de vragen aan de Tweede Kamer is overigens wel gesteld dat van de echtgenoot, ouders, inwonende kinderen of andere huisgenoten wel wordt uitgegaan dat zij gebruikelijke hulp bieden aan degene niet zelf in staat is tot zelfredzaamheid.¹¹ Maar wat daar precies onder wordt verstaan, bepaalt de wet niet. Aangenomen wordt dat het in ieder geval om het overnemen van huishoudelijke taken gaat, net als onder de oude Wmo het geval was.¹² Gelet op de bewoordingen in het antwoord op de Kamervragen lijkt de hulp van inwonende personen wel een afdwingbaar karakter te kunnen hebben. In deze zaak gaat het om een uitwonende dochter.

Onderzoeksplicht

Tot slot nog iets over de onderzoeksplicht van de gemeente. Die ontstaat na de melding. Daar moet niet te lichtvaardig over worden gedacht, zo blijkt ook uit de uitspraak. De gemeente stelde in deze zaak dat onvoldoende duidelijk is geworden of de dochter de hulp niet langer wil of kan verlenen wanneer zij daarvoor niet wordt betaald.

Ook daar gaat de CRvB niet in mee. In de wet staat namelijk dat de gemeente in samspraak met degene door (of namens) wie de melding is gedaan onderzoek moet doen. Dat onderzoek moet ook gericht zijn op mogelijke gebruikelijke hulp, mantelzorg of hulp van andere personen uit het sociaal netwerk. Met andere woorden: als de gemeente stelt dat onduidelijk is of er afdoende mantelzorg is, dan betekent dit dat de gemeente haar onderzoek niet goed heeft gedaan.¹³ Daarop is alleen een uitzondering denkbaar wanneer betrokkene geen of onvoldoende medewerking aan het onderzoek verleent en hem dat te verwijten valt.¹⁴ ■

Ingeborg Lunenburg is zelfstandig opleider, auteur en adviseur. www.ingeborglunenburg.nl | www.uitvoeringwmo2015.nl

Noten

1. TK 2013/14, 33 841, nr. 3, p. 3
2. CRVB:2017:17
3. art. 2.3.2 lid 1 Wmo 2015
4. art. 2.3.2 lid 4 Wmo 2015
5. Deze dochter werd eerder uit het pgb betaald
6. zie definitie in art. 1.1.1 lid 1 Wmo 2015
7. CRVB:2015:4317
8. art. 2.3.5 lid 3 Wmo 2015 (beslissing op de aanvraag)
9. TK 2013/14, 33 841, nr. 3 p. 27
10. TK 2013\14, 33 841, nr. 34 p. 114/115
11. TK 2013\14, 33 841, nr. 34 p. 114/115
12. CRVB:2016:3665
13. RBGEL:2016:3028
14. vergelijk CRVB:2014:2287