

# Kanteling Wmo iedereen doet mee



*Compensatieplicht  
en Kanteling - Onze  
visie op de Wmo*

**de** Kanteling



# Compensatieplicht en Kanteling

## Onze visie op de Wmo

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is een brede participatiewet die zegt: iedereen moet kunnen meedoen. In de Wmo is de compensatieplicht opgenomen, die de verantwoordelijkheid van gemeenten regelt om mensen met een beperking en ouderen te ondersteunen. Het proces van gemeenten en burgers om tot een invulling van de compensatieplicht te komen volgens de bedoeling van deze wet, heet de Kanteling.

Om dit proces te bevorderen zijn de Chronisch zieken en Gehandicaptenraad (CG-Raad), de koepel van landelijke ouderenorganisaties (CSO) en het Programma Versterking CliëntenPositie (VCP) het project de Kanteling gestart. Ze werken in dit project nauw samen met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), die in haar project de Kanteling gemeenten ondersteunt.

Met het project de Kanteling willen CSO, CG-Raad en VCP de uitvoering van de Wmo zo 'kantelen' dat participatie van mensen met beperkingen en ouderen centraal komt te staan. Dat vraagt een nieuwe manier van denken en doen: vanuit de hele persoon, vanuit oplossingen en niet vanuit de bestaande voorzieningen.

Dit document bevat de visie van waaruit CG-Raad, CSO en VCP het project uitvoeren en van waaruit zij in gesprek zijn met de VNG. De visie beschrijft het doel en de reikwijdte van de compensatieplicht in de Wmo en het kantelingsproces.



# 1. De Compensatieplicht

**De compensatieplicht houdt in dat in elke individuele situatie de meest adequate oplossing wordt getroffen. Zo wordt bereikt dat de gewenste zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie mogelijk zijn.**

De compensatieplicht is de kern van het project de Kanteling. De compensatieplicht van de Wmo is de wettelijke regeling waarmee iemand met een beperking een waarborg heeft op zelfredzaamheid en participatie. Het biedt een nieuw perspectief voor mensen met beperkingen en voor gemeenten.

Het is ons belang om burgers goed voor te bereiden op wat de kanteling voor hen betekent. Het vertrekpunt voor de CG-Raad, CSO en VCP is het gelijkheidsbeginsel en een actieve invulling van deze norm op alle levensterreinen in de samenleving. Het doel is dat het niet uit mag maken of iemand wel of geen beperking heeft. De samenleving is er voor iedereen. Wanneer iemand een ongelijke startpositie heeft is er reden om dit te compenseren. Dit principe is in het Parlement met algemene stemmen aanvaard en is in een wettelijke verplichting aan gemeenten vastgelegd. De CG-Raad, CSO en VCP hanteren bij al hun activiteiten dit uitgangspunt.

Daarnaast zijn keuzevrijheid en zelfbeschikkingsrecht voor ons van wezenlijk belang. Zij geven mensen een menswaardiger bestaan. Keuzevrijheid en zelfbeschikkingsrecht liggen ook in de lijn van inclusief beleid; beleid dat rekening houdt met de verschillende mogelijkheden en beperkingen van mensen. Chronisch zieken, ouderen met een functiebeperking, mensen met een psychiatrische aandoening, een verstandelijke, motorische of zintuiglijke handicap: inclusief beleid maakt meedoen mogelijk. Het zorgt ervoor dat mensen met beperkingen vanzelfsprekend op een gelijkwaardige manier deelnemen aan alle aspecten van het maatschappelijke leven. Het gaat hierbij niet alleen om Wmo-beleid, maar raakt alle beleidsterreinen. Denk bijvoorbeeld aan levensloopbestendige woningen, de toegankelijkheid van gebouwen, het type OV-bussen, de inrichting van woonwijken, regels voor bijzondere bijstand of de geschiktheid van het volwassenenonderwijs voor mensen met beperkingen.

Daarbij moet het normaal worden, dat woningen, de openbare ruimte, het vervoer door iedereen gebruikt kunnen worden. Ook arbeid, onderwijs en het economische verkeer moeten voor iedereen toegankelijk zijn. Dit beleid betekent ook dat burgers niet langer afhankelijk zijn van individuele voorzieningen.

## **1.1 De compensatieplicht vanuit juridisch perspectief**

In artikel 4. lid 1 van de Wmo staat de compensatieplicht beschreven. Dit artikel verplicht het College van Burgermeester en Wethouders om burgers voorzieningen te bieden ter compensatie van de belemmeringen die zij ondervinden op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie.

In de volgende paragrafen beschrijven we de definities, de verantwoordelijkheden van de gemeenten en burgers, maatwerk en de meeste adequate oplossing.

### 1.1.1 Definities

#### a. De Wmo-doelgroep

De Centrale Raad van Beroep omschrijft de doelgroep van de Wmo als mensen die beperkingen hebben en daardoor belemmerd worden op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. De beperkingen hoeven niet per se van medische aard te zijn (1).

De Wmo doelgroep bestaat uit alle burgers die door persoonlijke omstandigheden worden belemmerd op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie. Op voorhand kunnen bepaalde groepen burgers niet worden uitgesloten.

#### b. Zelfredzaamheid

In een toelichting op het amendement (2) dat heeft geleid tot invoering van de compensatieplicht wordt zelfredzaamheid beschreven als: “het lichamelijke, verstandelijke, geestelijke en financiële vermogen om zelf voorzieningen te treffen die deelname aan het normale maatschappelijke verkeer mogelijk maken.”

#### c. Maatschappelijke participatie

In hetzelfde amendement wordt onder maatschappelijke participatie verstaan:

- *Het kunnen voeren van een huishouden;*
- *Het normale gebruik van een woning;*
- *Het verzorgen van kinderen en gezinsleden;*
- *Het zich in en om de woning kunnen verplaatsen;*
- *Het zich zodanig kunnen verplaatsen dat aansluiting kan worden gevonden bij regionale, bovenregionale en landelijke vervoerssystemen;*
- *Het kunnen ontmoeten van andere mensen en het aangaan en onderhouden van sociale verbanden om op die manier te kunnen deelnemen aan het lokale sociaal-maatschappelijke leven.*

### 1.1.2 Verantwoordelijkheden

De gemeente zal voorzieningen moeten treffen waarmee de beperkingen van de burger zodanig worden gecompenseerd dat hij/zij in de maatschappij kan participeren. De gemeente heeft hierin een resultaatsverplichting (3). Dit laatste wordt door de Centrale Raad van Beroep bevestigd (4).

Een andere verantwoordelijkheid van de gemeente is om elke hulpvraag van de burger in behandeling te nemen. Als een burger belemmeringen in het participeren binnen de samenleving ervaart en hiermee naar de gemeente gaat, zal de gemeente dit als een aanvraag volgens de Algemene wet bestuursrecht moeten afhandelen.

Dit is belangrijk, omdat er binnen de Wmo een verzwaarde motivatieplicht is (artikel 26 Wmo). De gemeente is verplicht om – samen met de burger – goed onderzoek te doen naar de belemmeringen van de burger. De gemeente zal alle overwegingen en afwegingen in het uiteindelijke besluit moeten vastleggen. Dit biedt duidelijkheid aan de burger. En de burger behoudt daarmee zijn recht om bezwaar en beroep aan te tekenen.

Tot slot zal ook de burger moeten kijken welke inspanning hij kan leveren om mee te kunnen blijven doen in de maatschappij.

### 1.1.3 Maatwerk en de meest adequate oplossing

Volgens artikel 4, lid 2 van de Wmo houdt het College van Burgemeester en Wethouders rekening met de persoonskenmerken en behoeften van de aanvrager van de voorzieningen, alsmede met de capaciteit van de aanvrager om uit een oogpunt van kosten zelf in maatregelen te voorzien. De gemeente zal maatwerk moeten leveren. In een uitspraak van de Centrale Raad van Beroep (5) wordt dit bevestigd.

Op dit moment zien wij nog te vaak dat gemeenten kiezen voor een benadering, waarbij de oplossing eerst gezocht wordt in algemene en voorliggende voorzieningen. Als die geen oplossing bieden wordt er gekeken naar het eigen netwerk, vervolgens naar de collectieve voorzieningen en pas op het laatste moment naar de individuele voorzieningen. Dit komt niet overeen met de bedoeling van de wet en met recente jurisprudentie.

De gemeente zal – samen met de burger – als het ware een foto moeten maken van de situatie. Op basis van de foto wordt gekeken waar beperkingen leiden tot belemmeringen in de participatie. Burger, netwerk (mits voorhanden) en gemeente maken een Plan van Aanpak om de belemmeringen op te heffen. Samen zoeken ze de beste oplossingen om mee te kunnen doen. Dit vraagt om denken vanuit de persoon en niet vanuit voorzieningen. Het betekent individuele beoordelingen en maatwerk.

Alle mogelijkheden (eigen netwerk, collectieve voorzieningen, individuele voorzieningen, creatieve oplossingen in bijvoorbeeld andere domeinen et cetera) worden in zijn geheel bekeken en daaruit wordt vervolgens de meest adequate oplossing gekozen. Dit vergt van alle partijen een creatieve geest: om het einddoel te bereiken is het nodig om over de horizon van de resultaatgebieden heen te kijken.

## Voorbeeld

Wilma, een vrouw van 67 is slecht ter been en kan in haar huis eigenlijk niet meer met de trap naar boven. Het oude denkpatroon is: Wilma is slecht ter been. Ze kan niet meer naar boven. Goedkoopst passende oplossing is verhuizen naar een gelijkvloerse woning (vaak in een ander deel van woonplaats). Na de kanteling wordt het denkpatroon: Wilma heeft een beperking en naar boven gaan lukt niet meer zonder hulpmiddel. Wilma gaat wel dagelijks met haar scootmobiel naar het buurthuis twee straten verder, waar ze als vrijwilliger actief is. Meest passende oplossing: met een traplift kan Wilma blijven wonen in haar eigen huis en blijven participeren in de maatschappij; vrijwilligerswerk in het buurthuis geeft haar veel voldoening waardoor ze ook actief blijft.

## 2. De Kanteling

**Het proces van gemeenten en burgers om gezamenlijk tot een volledige invulling van de compensatieplicht te komen is het kantelingproces. Belangrijkste elementen in de Kanteling zijn informatievoorziening, de invoering van ICF, deskundigheid van ambtenaren, cultuuromslag, actieve betrokkenheid van cliënten en belangenbehartigers.**

Het proces om de compensatieplicht volgens de wet in te voeren is de Kanteling gaan heten. In dit hoofdstuk geven we onze visie op dit proces. Hieronder staan de uitgangspunten beschreven en benoemen we de voorwaarden waaraan de Kanteling moet voldoen om een goed resultaat te garanderen.

### 2.1 Uitgangspunten CG-Raad, CSO en VCP

Bij de uitvoering van het Project de Kanteling hanteren CG-Raad, CSO en Programma VCP de volgende uitgangspunten:

- *Elke verstrekte Wmo-oplossing is door individueel maatwerk verkregen;*
- *Een hulpvraag wordt integraal bekeken, waarbij alle levensterreinen worden meegenomen;*
- *Gemeente, netwerk (mits voorhanden) en aanvrager gaan samen op zoek naar de meest adequate oplossing. Samen wordt vastgesteld welk proleem in participatie of zelfredzaamheid de aanvrager heeft als gevolg van zijn beperking of aandoening. Samen wordt het beoogde resultaat en uiteindelijk de meest adequate oplossing vastgesteld;*
- *Elk verzoek om een oplossing te treffen in het kader van de Wmo, wordt volgens de Algemene wet bestuursrecht afgehandeld, waarbij burgers het recht op bezwaar en beroep behouden;*
- *De reeds ontstane juridische werkelijkheid wordt in alle situaties als fundament beschouwd.*

### 2.2 Voorwaarden de Kanteling

#### 2.2.1 Voorlichting van burgers

De voorlichting van burgers is een taak van gemeenten (krachtens prestatieveld 3) en cliëntenorganisaties. De gemeente zal een actieve rol moeten vervullen in de voorlichting aan burgers. Cliëntenorganisaties gebruiken hun eigen kanalen om hun leden en achterban te informeren. Naast individuele voorlichting aan burgers die een aanvraag indienen, is ook algemene voorlichting nodig. Daarvoor kunnen bijvoorbeeld de media worden ingeschakeld.

Het resultaat van de voorlichting is dat burgers zijn geïnformeerd over hun verantwoordelijkheid op grond van de Wmo. Burgers:

- *Kennen de overgang van claimgericht denken naar resultaatgericht denken;*
- *Kunnen vaststellen welke inspanning zij zelf kunnen leveren;*
- *Kunnen samen met gemeente hun situatie in kaart brengen en zoeken naar de meest adequate oplossing.*

### **2.2.2 ICF voor beschrijving van de totale situatie van burgers**

De Wmo als participatiewet gaat over belemmeringen in het lichamelijke, verstandelijke, geestelijke en financiële vermogen om zelf voorzieningen te treffen die deelname aan het normale maatschappelijke verkeer mogelijk maken.

Om die redenen hebben CG-Raad en CSO met de VNG afgesproken om in de Wmo ICF te gebruiken als gestandaardiseerd begrippenkader om de situatie van burgers in beeld te brengen. ICF kan het functioneren van mensen beschrijven vanuit het perspectief van het menselijk lichaam, het menselijk handelen en het maatschappelijk leven. De cliëntenorganisaties zullen erop toezien dat het gebruik van ICF niet leidt tot een limitatieve lijst van voorzieningen.

### **2.2.3 Deskundigheid van ambtenaren**

De VNG, gemeenten en landelijke en lokale cliëntenorganisaties adviseren over de noodzakelijke opleiding en deskundigheid van ambtenaren om de gekantelde Wmo uit te voeren en over de cultuuromslag die noodzakelijk is. Het is daarbij van belang dat de betrokken ambtenaar in staat is om samen met de burger via dialoog te komen tot een adequate vraagverheldering en tot maatwerk. Burgers kunnen gevraagd worden om in de praktijk de deskundigheid van ambtenaren te toetsen.

### **2.2.4 Brede participatiewet - breed beleid**

De Wmo als participatiewet vraagt volgens de cliëntenorganisaties om integraal beleid en denken buiten de geijkte kaders en minutieus geformuleerde regelingen. De compensatieplicht en daarbinnen de resultaatverplichting vragen een integrale benadering, openheid van gemeenten om waar nodig over de grenzen van de Wmo naar oplossingen te zoeken én om een evaluatie met de burger over de gekozen oplossing. Inclusief beleid is hierbij het uitgangspunt. De meest adequate oplossing kan soms op een ander beleidsterrein liggen. Betere ligging van bushaltes bijvoorbeeld kan belemmeringen in mobiliteit verminderen. Voordeel is dat het de participatie van alle burgers bevordert.

### **2.2.5 Betrokkenheid van cliëntenparticipanten en lokale belangenbehartigers**

In artikel 11 Wmo staat dat de gemeente inwoners moet betrekken bij de voorbereiding van het Wmo-beleid. Volgens de Memorie van Toelichting Wmo gaat het hierbij om inwoners van instellingen en organisaties, die worden betrokken bij het Wmo-beleid in volle breedte.

Staatssecretaris Bussemaker constateerde op 10 september 2009 dat de burger nog onvoldoende wordt betrokken bij het Wmo-beleid: "Wmo-adviesraden kunnen burger- en cliëntenparticipatie niet alleen dragen. Vooral de meer kwetsbare burgers zullen ook op andere manieren betrokken dienen te worden bij het Wmo-beleid."

Dit geldt ook voor het kantelingsproces. Om burgers hierbij goed te betrekken is het noodzakelijk om zowel de cliëntenparticipanten (bijvoorbeeld Wmo-adviesraden) als belangenbehartigers vanaf het begin bij de het Wmo-beleid te betrekken.

#### **Noten**

1 - LJN: BK4567, Centrale Raad van Beroep, 26-11-2009, 09/5702 WMO-VV

2 - TK 2005-2006,30 131, nr. 65

3 - Handelingen EK 2005-2006, p. 34-1645

4 - O.a. CRvB 10-12-2008 08/3206 WMO

5 - LJN: BK3321, Centrale Raad van Beroep, 28-10-2009, 08/1600 WMO

# Meer informatie

Met project de Kanteling willen CSO, CG-Raad en VCP de uitvoering van de Wmo zo 'kantelen' dat participatie van mensen met beperkingen en ouderen centraal komt te staan. Dat vraagt een nieuwe manier van denken en doen: vanuit de hele persoon, vanuit oplossingen en niet vanuit bestaande voorzieningen.

Voor meer informatie over project de Kanteling, de activiteiten en de ondersteuningsmogelijkheden die het project kan bieden, kunt u contact opnemen met het projectsecretariaat:

**Project de Kanteling**  
**Postbus 1038**  
**3500 BA Utrecht**  
**T 030 2823140**  
**projectdekanteling@cg-raad.nl**

