

Onderwerp:	Indicatie voor begeleiding in groepsverband zonder (her)beoordeling voor de Wsw
Samenvatting:	De Wsw is voorliggend op de inzet van begeleiding in groepsverband ter vervanging van deelname aan het arbeidsproces. Een verzekerde met een indicatie voor werk in Wsw-verband kan in beginsel dan ook geen indicatie voor begeleiding in groepsverband ter vervanging van deelname aan het arbeidsproces krijgen. Een uitzondering op deze algemene regel bestaat (onder meer) als sprake is van dusdanig ernstige beperkingen dat duidelijk is dat verzekerde niet tot de doelgroep van de Wsw behoort. In dat geval kan een aanvullende of vervangende indicatie voor begeleiding in groepsverband worden afgegeven zonder dat er een beoordeling van het UWV ligt. Dit geldt ook als een verzekerde als gevolg van ziekte herbeoordeeld moet worden door het UWV en duidelijk is dat hij op grond van zijn beperkingen niet meer tot de doelgroep van de Wsw behoort. Ook dan kan een aanvullende of vervangende indicatie voor begeleiding in groepsverband worden afgegeven zonder dat er een herbeoordeling van het UWV ligt.
Soort uitspraak:	AaA = adviesaanvraag AWBZ
Datum:	26 april 2011
Uitgebracht aan:	CIZ
Zorgvorm:	Begeleiding

Onderstaand de volledige uitspraak.

Het geschil

Verzekerde is een 45-jarige gehuwde man met een verstandelijke handicap. Hij woont met zijn partner die ook een verstandelijke handicap heeft en die op een sociale werkplaats werkt. Verzekerde werkte met een Wsw-indicatie ook binnen de sociale werkplaats. Eind 2010 is hij echter ziek gemeld. Ter vervanging van de werkzaamheden via de Wsw is voor verzekerde een aanvraag gedaan voor begeleiding in groepsverband voor negen dagdelen per week. U hebt deze aanvraag in uw besluit van 20 januari 2011 afgewezen. Daarbij hebt u meegedeeld dat u pas na herbeoordeling door het UWV, waarbij wordt vastgesteld of verzekerde nog wel tot de doelgroep van de Wsw behoort, op basis van de nieuwe Wsw-indicatie beoordeelt of er aanspraak bestaat op begeleiding in groepsverband ter vervanging van arbeid.

Op 31 januari 2011 is namens verzekerde bezwaar aangetekend tegen dit besluit. In het bezwaarschrift wordt aangegeven dat verzekerde acuut AWBZ-zorg nodig heeft aangezien hij zonder begeleiding een gevaar voor zichzelf en zijn omgeving vormt: er is sprake van een ernstig dementieel syndroom. Verzekerde is warrig, kan zich niet oriënteren in tijd en ruimte en weet niet waar hij mee bezig is als hij eenmaal met een activiteit is gestart. Hij kan niet zonder toezicht. Binnen de werkplaats is nog gezocht naar een oplossing (op arbeidstherapeutische basis), omdat duidelijk was dat verzekerde niet zonder toezicht thuis kon blijven en baat zou hebben bij een zinvolle invulling van de dag. De gemachtigde geeft aan dat de klachten recentelijk echter zodanig zijn toegenomen dat de aanwezigheid van verzekerde op de werkvloer niet langer verantwoord is. Verzekerde is vervolgens direct geplaatst bij een AWBZ-instelling. Hier zou hij vijf dagen per week begeleiding in groepsverband ontvangen op basis van een spoedindicatie.

De partner van verzekerde zou continu toezicht leveren en begeleiding, als mantelzorger. Zij is minder gaan werken om de verzorging van verzekerde op zich te kunnen nemen. De gemachtigde stelt dat de toepassing van de beleidsregel dat er geen indicatie wordt afgegeven zolang er op papier nog sprake is van een Wsw-indicatie, in dit geval zeer onredelijk uitpakt. Zij verzoekt u daarom op grond van artikel 4:84 Awb een uitzondering te maken nu in het geval van verzekerde onbetwist helder is dat hij geen uitvoering kan geven aan de Wsw-indicatie en dringend AWBZ-zorg nodig heeft. Het bezwaarschrift wordt onderbouwd met een brief van de bedrijfsarts, een schrijven van de trajectpersoneelsbegeleider van de sociale werkvoorziening, brieven van huisarts en specialisten en van de dagbesteding. Op 17 maart 2011 heeft de gemachtigde u een beschikking van het UWV toegezonden, waarin het UWV meedeelt dat verzekerde geen indicatie voor de Wsw (meer) krijgt. In uw conceptbeslissing op bezwaar bent u van plan het bezwaar alsnog deels gegrond te verklaren. U bent van plan met ingang van 15 maart 2011, de datum van de nieuwe beschikking van het UWV, een indicatie voor negen dagdelen begeleiding in groepsverband af te geven voor een periode van vijf jaar. U geeft daarbij aan dat u niet een indicatie kunt afgeven voor begeleiding in groepsverband als overbrugging tot de herbeoordeling van het UWV, maar dat de Wsw hiervoor een oplossing dient te financieren en dat dit ook een plek op een AWBZ-dagbesteding kan zijn. U merkt verder op dat het niet uw taak en expertise is om vast te stellen of iemand wel of niet geschikt is voor de Wsw. Bovendien, zo merkt u op, zijn er meer vormen van Wsw-werk en betekent het feit dat een plek niet meer geschikt is voor een verzekerde niet automatisch dat een andere plek uitgesloten is.

Wet- en regelgeving

In dit geschil zijn de volgende bepalingen van belang.

Algemene wet bijzondere ziektekosten (AWBZ)

AWBZ

Op grond van artikel 9b, eerste lid AWBZ bestaat slechts aanspraak op zorg, aangewezen ingevolge artikel 9a, eerste lid, indien en gedurende de periode waarvoor het bevoegde indicatieorgaan op een door de verzekerde ingediende aanvraag heeft besloten dat deze naar aard, inhoud en omvang op die zorg is aangewezen.

Besluit zorgaanspraken

Op grond van artikel 2, eerste lid Bza heeft de verzekerde, behoudens voor zover het zorg betreft die kan worden bekostigd op grond van een andere wettelijke regeling of een zorgverzekering als bedoeld in de Zorgverzekeringswet (Zvw), aanspraak op (onder meer) begeleiding als bedoeld in artikel 6 Bza.

Op grond van het eerste lid van artikel 6 Bza omvat begeleiding door een instelling te verlenen activiteiten aan verzekerden met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap die matige of zware beperkingen hebben op het terrein van:

- de sociale zelfredzaamheid
- het bewegen en verplaatsen,
- het psychische functioneren,
- het geheugen en de oriëntatie, of
- die matig of zwaar probleemgedrag vertonen.

De activiteiten, bedoeld in het eerste lid, zijn gericht op bevordering, behoud of compensatie van de zelfredzaamheid en strekken tot voorkoming van opname in een instelling of verwaarlozing van de verzekerde. (Artikel 6, tweede lid Bza.)

De activiteiten, bedoeld in het eerste lid, bestaan uit:

- het ondersteunen bij of het oefenen met vaardigheden of handelingen,
- het ondersteunen bij of het oefenen met het aanbrengen van structuur of het voeren van regie, of
- het overnemen van toezicht op de verzekerde. (Artikel 6, derde lid Bza.)

Beleidsregels en indicatiewijzer

U hebt de Beleidsregels Indicatiestelling AWBZ-zorg gehanteerd, zoals vastgesteld door de Staatssecretaris van VWS.

Daarnaast verwijst u ook naar uw Indicatiwijzer, versie 4.0. In paragraaf 7.3, onder E, Wsw staat (onder meer) dat u, als er sprake is van een toename van de arbeidshandicap waardoor Wsw-arbeid niet meer mogelijk is, op basis van de nieuwe Wsw-indicatie na dertien weken ziekte bepaalt of er aanspraak bestaat op begeleiding in groepsverband (punt 6).

Wet sociale werkvoorziening (Wsw)

De Wsw heeft tot doel het scheppen van aangepaste werkgelegenheid voor personen met lichamelijke, verstandelijke of psychische beperkingen.

Op grond van artikel 2 Wsw is de gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. De indicatiestelling in het kader van deze wet wordt verricht door het UWV (artikel 11 Wsw). In het derde lid van artikel 11 Wsw is geregeld dat het UWV een herbeoordeling doet als een werknemer gedurende een ononderbroken periode van ten minste dertien weken niet heeft gewerkt, omdat hij in verband met ongeschiktheid ten gevolge van ziekte daartoe verhinderd was en naar verwachting niet in staat zal zijn tot het verrichten van arbeid onder aangepaste omstandigheden.

Medische beoordeling

Voor een medische beoordeling van het geschil heeft de medisch adviseur van het College kennisgenomen van de stukken. Op basis van dat dossier deelt hij het volgende mee.

Uw conceptbeslissing op bezwaar is op basis van voldoende recente medische informatie en op het juiste deskundigheidsniveau tot stand gekomen.

U stelt dat in de situatie van verzekerde pas begeleiding in groepsverband kan worden geïndiceerd als door het UWV definitief is vastgesteld dat verzekerde niet (meer) tot de doelgroep van de Wsw behoort. Ten tijde van de aanvraag was naar het oordeel van de medisch adviseur echter al duidelijk dat verzekerde niet langer meer tot de doelgroep van de Wsw behoorde. De in het dossier aanwezige uitgebreide informatie van de huisarts, de neuroloog, de bedrijfsarts en de werkbegeleider laat hierover aan duidelijkheid niets te wensen over. Bij twijfel had de CIZ-arts de bezwaarmedewerker hierover kunnen adviseren. De medisch adviseur is dan ook van oordeel dat u in afwachting van de definitieve beschikking van het UWV een indicatie voor de gevraagde begeleiding had moeten afgeven. In de situatie dat een verzekerde (nog) geen Wsw-(her)keuring heeft ondergaan maar het op grond van de medische gegevens overduidelijk is dat hij niet tot de doelgroep behoort, moet u naar het oordeel van de medisch adviseur overgaan tot het indiceren van begeleiding in groepsverband ter vervanging van werk.

Wat overigens niet uit uw conceptbeslissing op bezwaar duidelijk wordt, is in hoeverre verzekerde, naast de begeleiding in groepsverband, is aangewezen op andere vormen van AWBZ-zorg. Zijn vrouw moet hem helpen bij de persoonlijke verzorging en biedt veel toezicht en begeleiding in de thuissituatie. Onduidelijk is echter of hiervoor een zorgvraag bestaat. Wel is duidelijk dat de echtgenote inmiddels minder is gaan werken om de verzorging van verzekerde op zich te nemen. De medisch adviseur is dan ook van oordeel dat u alsnog moet inventariseren wat de zorgbehoefte van verzekerde in de thuissituatie is.

Juridische beoordeling

De vraag die beantwoord moet worden is of het bestreden indicatiebesluit op grond van de geldende regelgeving juist is en zorgvuldig tot stand is gekomen.

In deze zaak is de vraag aan de orde of een verzekerde die als gevolg van ziekte niet meer kan werken in Wsw-verband in aanmerking komt voor begeleiding in groepsverband ter vervanging van deelname aan het arbeidsproces, of dat het werk in Wsw-verband voorliggend is zolang er nog geen herbeoordeling van het UWV heeft plaatsgevonden.

De Wsw is een wettelijke regeling als bedoeld in artikel 2, eerste lid Bza. Dit betekent dat de Wsw voorliggend is op de inzet van begeleiding in groepsverband ter vervanging van deelname aan het arbeidsproces. Uit het voorgaande volgt dat als een verzekerde niet meewerkt aan een beoordeling in het kader van de Wsw door het UWV of zijn indicatie voor werk in Wsw-verband niet wenst te verzilveren, in beginsel geen indicatie voor begeleiding in groepsverband kan worden afgegeven ter vervanging van deelname aan het arbeidsproces.

Een uitzondering op deze algemene regel is onder meer gelegen in de voor deze sector geldende arbeidsvoorwaarden, die een verzekerde de keuzevrijheid geven om op grond van zijn leeftijd een flexibel dienstverband aan te gaan met behoud van inkomen (zie RZA 2007, 83). Een andere uitzondering is de situatie waarin een verzekerde wél meewerkt aan het indicatieonderzoek in het kader van de Wsw door het UWV, maar niet in staat is tot zelfstandige structurering van de dag. U kunt naar het oordeel van het College dan een *kortdurende* indicatie voor begeleiding in groepsverband afgeven, tot de uitkomst van het indicatieonderzoek bekend is.

Ook als sprake is van dusdanig ernstige beperkingen dat duidelijk is dat verzekerde niet tot de doelgroep van de Wsw behoort, kunt u naar het oordeel van het College een aanvullende of vervangende indicatie voor begeleiding in groepsverband afgeven zonder dat er een beoordeling van het UWV ligt (zie ook RZA 2007, 82). Het College is van oordeel dat dit niet anders is in het geval dat een verzekerde als gevolg van ziekte herbeoordeeld moet worden na een periode van dertien weken en duidelijk is dat hij op grond van zijn beperkingen niet meer tot de doelgroep van de Wsw behoort. Ook in dat geval kunt u naar het oordeel van het College een aanvullende of vervangende indicatie voor begeleiding in groepsverband afgeven zonder dat er een beoordeling van het UWV ligt.

Casus

In deze casus bent u van oordeel dat u pas een indicatie kunt afgeven voor begeleiding in groepsverband ter vervanging van het arbeidsproces vanaf het moment dat het UWV heeft geoordeeld dat verzekerde niet meer geschikt is voor Wsw-werk, aangezien deze beoordeling niet tot uw taak en expertise behoort. U bent van oordeel dat de Wsw/gemeente een oplossing moet financieren ter overbrugging van de periode van ziekte (dertien weken) tot de herbeoordeling door het UWV.

Het College is echter met zijn medisch adviseur van oordeel dat ten tijde van de aanvraag al duidelijk was dat in het geval van verzekerde sprake is van een dusdanig ernstige aandoening (ernstig dementieel syndroom), dat verzekerde niet langer tot de doelgroep van de Wsw behoort. Dit betekent dat er geen sprake meer is van een voorliggende voorziening als bedoeld in artikel 2 Bza.

Het College is dan ook van oordeel dat het in dit geval in de rede ligt om alsnog met ingang van de dertien-wekentermijn een indicatie voor begeleiding in groepsverband af te geven en niet pas vanaf het moment van de herbeoordeling door het UWV. Het College adviseert u na te gaan met ingang van welke datum verzekerde niet meer bij de sociale werkplaats terecht kon als gevolg van zijn beperkingen.

Uit het dossier begrijpt het College dat verzekerde in de thuissituatie zorg ontvangt van zijn partner. In hoeverre verzekerde in die situatie ook is aangewezen op AWBZ-zorg wordt echter niet duidelijk. Het College raadt u aan dit alsnog te onderzoeken en zo nodig alsnog een indicatie voor AWBZ-zorg te stellen voor in de thuissituatie. Als dit onderzoek al wel heeft plaatsgevonden, raadt het College u aan om uw beslissing om geen AWBZ-zorg in de thuissituatie te indiceren alsnog te motiveren.

Advies van het College

Op grond van het vorenstaande is het College van oordeel dat uw voornemen om een indicatie voor begeleiding in groepsverband af te geven juist is, maar dat de ingangsdatum van de indicatie niet juist is. Het College raadt u dan ook aan de ingangsdatum van de indicatie aan te passen.

Daarnaast raadt het College u aan alsnog onderzoek te doen naar de noodzaak voor AWBZ-zorg in de thuissituatie en uw beslissing aan de hand van de uitkomst van dit onderzoek aan te passen. Als dit onderzoek al heeft plaatsgevonden, raadt het College u aan te motiveren waarom verzekerde naast de indicatie voor begeleiding in groepsverband niet op andere AWBZ-zorg is aangewezen.