

Onderwerp:	Bij (toerekenbare) weigering van een Wsw-werkvoorziening geen inzet plaatsvervangende AWBZ-zorg
Samenvatting:	De Wsw is een wettelijke regeling als bedoeld in artikel 2, eerste lid Bza. Dit betekent dat een Wsw-werkvoorziening voorliggend is op OB-dag ter vervanging van deelname aan het arbeidsproces. Om te kunnen beoordelen of verzekerde aanvullend of vervangend in aanmerking komt voor OB-dag, moet eerst door het CWI worden vastgesteld dat verzekerde geen (gedeeltelijke of volledige) indicatie heeft voor de Wsw. Verzekerde heeft geen dusdanig ernstige handicap, dat beoordeling in het kader van de Wsw achterwege kan blijven. Verzekerde wil echter niet meewerken aan beoordeling door het CWI. Weigering van een (mogelijk) wettelijk voorliggende voorziening komt voor rekening van verzekerde zelf en kan niet leiden tot inzet van AWBZ-zorg. Dit is anders als verzekerde de consequenties van zijn weigering niet overziet en hem dit, gelet op zijn beperkingen, niet kan worden aangerekend. Beperkte inzet van AWBZ-zorg om verzekerde toe te leiden naar werk kan dan zijn aangewezen.
Soort uitspraak:	IgA = indicatiegeschil AWBZ
Datum:	26 maart 2007
Uitgebracht aan:	CIZ

Onderstaand de volledige uitspraak.

Het geschil

Verzekerde is een 20-jarige man met een licht verstandelijke handicap, op de grens van zwakbegaafdheid (TIQ 73). Hij heeft het VSO-MLK-onderwijs gevolgd en het diploma van assistent-kok behaald. In juli 2005 is hij zelfstandig gaan wonen, met ambulante begeleiding van de Stichting Aveleijn. In september 2005 is hij, via een reïntegratiebureau, gaan werken bij Matchwork, een werkervaringsplek in Hengelo waar jongeren worden getraind/getest voor een baan op de arbeidsmarkt. Vanaf oktober 2005 is hij daar niet meer verschenen, waarna het reïntegratiebureau zich heeft teruggetrokken en het dossier heeft teruggegeven aan het UWV. Omdat verzekerde zich niet aan gemaakte afspraken hield, heeft het UWV vervolgens zijn Wajong-uitkering opgeschort. Vanaf oktober 2005 onttrok verzekerde zich ook aan de begeleiding van Aveleijn en zijn in zijn woonsituatie problemen ontstaan. Verzekerde bood onderdak aan weggelopen jongeren en liet toe dat er criminele activiteiten in en vanuit zijn woning plaatsvonden. Begin juli 2006 is verzekerde zijn woning ontvlucht, nadat hij door criminelen was bedreigd. Inmiddels verblijft hij binnen een 24-uurs woonproject van Aveleijn en heeft het UWV zijn uitkering weer hervat. Verzekerde staat onder bewindvoering van de Stichting Stuiver.

Namens verzekerde is verzocht om een indicatie voor de functie verblijf ten behoeve van het wonen bij Aveleijn. Tevens is een indicatie voor ondersteunende begeleiding in dagdelen (OB-dag) aangevraagd voor dagbesteding, omdat de reguliere arbeidsmarkt niet haalbaar zou zijn voor verzekerde.

Bij indicatiebesluit van 1 augustus 2006 heeft u aan verzekerde een indicatie toegekend voor de functie verblijf (langdurig, klasse 7) en ondersteunende begeleiding algemeen

(OB-alg) klasse 4, met een geldigheidsduur van vijf jaar. Tevens hebt u voor een periode van een half jaar een indicatie afgegeven voor de functie activerende begeleiding algemeen (AB-alg), klasse 3. De AB-alg is bedoeld om verzekerde toe te leiden naar betaald werk. U geeft verder aan dat een dagprogramma niet geïndiceerd mag worden omdat gebruik moet worden gemaakt van voorliggende voorzieningen.

Bij brief van 17 augustus 2006 heeft Aveleijn hiertegen namens verzekerde bezwaar aangetekend. Het bezwaar richt zich tegen het niet toekennen van een indicatie voor OB-dag en het in plaats daarvan afgeven van een indicatie voor AB-alg. In bezwaar wordt aangegeven dat verzekerde al gebruik heeft gemaakt van voorliggende voorzieningen, namelijk in de vorm van arbeidsintegratie via het UWV/GAK (Matchwork), hetgeen niet tot resultaat heeft geleid.

Tevens wordt aangegeven dat verzekerde makkelijk beïnvloedbaar is en door zijn omgeving vaak wordt overschat. Hij heeft een grote kans om met de verkeerde mensen in aanraking te komen. Na een turbulent jaar, waarin veel met hem is gebeurd, heeft verzekerde een beschermde werkomgeving nodig, met veel begeleiding en structuur.

Tijdens de hoorzitting is aan de orde gekomen of verzekerde deelneemt aan arbeid in het kader van de Wet sociale werkvoorziening (Wsw).

Namens verzekerde is aangegeven dat hij stage heeft gelopen bij een sociale werkplaats, hetgeen hem niet goed is bevallen. Verzekerde wil geen werk in Wsw-verband, omdat hij bang is om mensen uit zijn verleden tegen te komen en omdat hij geen lopende bandwerk wil doen.

Het beoordelingstraject om te kijken of verzekerde voldoet aan de vereisten van de Wsw was echter nog niet gestart.

Vervolgens hebt u op 19 oktober 2006 verzekerde aangemeld bij het Centrum voor Werk en Inkomen (CWI) in het kader van een beoordeling voor de Wsw.

Bij beschikking van 5 januari 2007 heeft het CWI aangegeven dat de aanvraag niet in behandeling kan worden genomen omdat verzekerde de aanvraag niet vrijwillig heeft gedaan. In de beschikking is tevens aangegeven dat dit betekent dat niet kan worden vastgesteld of verzekerde tot de doelgroep van de Wsw behoort.

Uit uw conceptbeslissing blijkt dat u het voornemen hebt om het bezwaar van verzekerde af te wijzen. U acht de Wsw voorliggend op dagbesteding in het kader van de AWBZ. U bent van oordeel dat er geen reden is om aan te nemen dat verzekerde niet kan werken in Wsw-verband. Dat verzekerde niet vrijwillig wil meewerken aan de indicatie voor de Wsw is naar uw oordeel de vrije keuze van verzekerde, maar geen reden om een indicatie voor OB-dag af te geven. Omdat het gebrek aan motivering naar uw mening met name lijkt ingegeven door eerdere negatieve werkervaringen, acht u nog steeds AB-alg klasse 3 aangewezen om verzekerde toe te leiden naar het werken in Wsw-verband.

Wet- en regelgeving

Op grond van artikel 9b 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.

Als vormen van zorg, bedoeld in artikel 9a, eerste lid, van de AWBZ, zijn in artikel 2 van het Zorgindicatiebesluit onder meer aangewezen de functies ondersteunende begeleiding, activerende begeleiding en verblijf, geregeld in resp. de artikelen 6, 7 en 9 van het Besluit zorgaanpak AWBZ (Bza).

Volgens artikel 6 Bza omvat ondersteunende begeleiding ondersteunende activiteiten in verband met een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap of een psychosociaal probleem, gericht op bevordering of behoud van zelfredzaamheid of bevordering van de integratie van de verzekerde in de samenleving, te verlenen door een instelling.

Artikel 7 Bza bepaalt dat activerende begeleiding omvat door een instelling te verlenen activerende activiteiten, gericht op:

- a. herstel of voorkomen van verergering van gedrags- of psychische problematiek; of
- b. het omgaan met de gevolgen van een somatische of psychogeriatrische aandoening of beperking of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap.

Op grond van artikel 9, eerste lid Bza omvat verblijf het verblijven in een instelling indien de zorg, bedoeld in de artikelen 4, 5, 6, 7 of 8 noodzakelijkerwijs gepaard gaat met een beschermende woonomgeving, therapeutisch leefklimaat dan wel permanent toezicht.

Artikel 2, eerste lid Bza bepaalt dat geen aanspraak op zorg bestaat die op grond van andere wettelijke regelingen wordt dan wel kan worden bekostigd.

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

Op grond van artikel 2 Wsw is de gemeente verantwoordelijk voor de uitvoering van deze wet. Ingevolge artikel 11 van de Wsw wordt de indicatiestelling in het kader van deze wet verricht door het CWI.

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 de medisch adviseur het volgende mee.

Verzekerde is een 20-jarige man met een licht verstandelijke handicap, grens zwakbegeerdheid. In 2004 is hij getest door middel van de WAIS met als resultaat een TIQ van 73. In 2005 is de SRZ-P ingevuld, met als score 7H.

Verzekerde heeft met name beperkingen in de sociale redzaamheid, sociale relaties en het maatschappelijk leven. Hij wordt gekenmerkt als zeer beïnvloedbaar en kwetsbaar. Er bestaat gevaar voor overschatting, zowel door de omgeving als door hemzelf. Verzekerde heeft enige tijd zelfstandig begeleid gewoond. Dit is niet goed verlopen. Verzekerde is gedurende deze periode in ernstige problemen geraakt en heeft zich uiteindelijk van alle begeleiding gedistantieerd. Sinds juli 2006 heeft de begeleiding weer vat op hem en wordt hij in een 24-uurs setting opgevangen.

Gezien de verstandelijke handicap en de beperkingen in de sociale redzaamheid, heeft het CIZ terecht een indicatie toegekend voor OB- alg. Daarnaast concludeert het CIZ op juiste gronden dat verzekerde is aangewezen op de functie verblijf. Voor verzekerde is een beschermende woonomgeving noodzakelijk, met toezicht in de nabijheid om hem te behoeden voor de risico's van misbruik en manipulatie. Deze functies vormen verder geen onderwerp van het bezwaar.

In geschil is de indicatie voor AB-alg en het niet toekennen van de functie OB-dag ten behoeve van dagbesteding als alternatief voor deelname aan werk. Het CIZ wijst de aanvraag om OB-dag af, omdat werk in Wsw-verband voorliggend is op AWBZ-zorg.

Hangende de bezwaarprocedure heeft het CIZ verzekerde, met zijn toestemming, bij het CWI aangemeld voor het beoordelingstraject in het kader van de Wsw. Het CWI heeft vervolgens besloten om de aanvraag van verzekerde niet in behandeling te nemen, omdat deze niet vrijwillig is gedaan. Hierdoor ontbreekt het oordeel of verzekerde al dan niet tot de doelgroep van de Wsw behoort.

De gemachtigde van verzekerde heeft aangegeven dat verzekerde niet in Wsw-verband wil werken, vanwege slechte ervaringen op een stageplaats, omdat hij geen lopende band-werk wil doen en omdat hij bang is om te worden geconfronteerd met mensen uit zijn verleden. Tevens heeft gemachtigde naar voren gebracht dat moet worden betwijfeld of verzekerde het werken in Wsw-verband wel zal aankunnen, omdat het contact met mensen moeizaam verloopt.

Het oordeel of en in hoeverre verzekerde al dan niet tot de doelgroep van de Wsw behoort, is voorbehouden aan de deskundigen van het CWI. Bij verzekerde is geen

sprake van een dusdanig ernstige handicap dat een beoordeling in het kader van de Wsw achterwege kan blijven. Pas als die beoordeling heeft plaatsgevonden kan vastgesteld worden of verzekerde aanvullend of vervangend in aanmerking komt voor OB-dag. Het CIZ heeft terecht geen indicatie voor OB-dag toegekend.

Wel kent het CIZ een indicatie voor AB-alg toe, zo blijkt uit de conceptbeslissing, om verzekerde toe te leiden naar (betaald) werk en de belemmeringen richting de Wsw weg te nemen. Dit vraagt om een nadere onderbouwing. Immers, nu verzekerde zelf geen werk in Wsw-verband wil, dient dit te worden gezien als het weigeren van een mogelijk voorliggende voorziening. Dat is een grond voor weigering van AWBZ-zorg. Anders wordt het als verzekerde de consequenties van zijn weigering niet overziet en hem dit, gelet op zijn beperkingen, niet kan worden aangerekend. Is dat het geval, dan kan het CIZ een beperkte indicatie afgeven voor AWBZ-zorg, bijvoorbeeld de voorgestelde indicatie voor AB-alg voor het toeleiden naar werk in Wsw-verband. Deze motivatie ontbreekt in de conceptbeslissing, maar lijkt op grond van de medische beschrijving overigens wel aanvaardbaar, aldus de medisch adviseur.

Juridische beoordeling

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

In deze zaak is concreet de vraag of verzekerde in aanmerking komt voor OB-dag ter vervanging van deelname aan werk, of dat werk in Wsw-verband voorliggend is. Hierbij is van belang dat verzekerde niet wil meewerken aan het indicatie-onderzoek in het kader van de Wsw. Het CWI heeft vervolgens zijn aanvraag niet in behandeling genomen en geconcludeerd dat niet kan worden vastgesteld of verzekerde tot de doelgroep van de Wsw behoort.

Het College is van oordeel dat de Wsw een wettelijke regeling is, als bedoeld in artikel 2, eerste lid BZA. Dit betekent dat een Wsw-werkvoorziening voorliggend is op OB-dag ter vervanging van deelname aan het arbeidsproces. Ook onder de oude regelgeving was de Wsw voorliggend op OB-dag. Dit was geregeld in artikel 32, tweede lid van de oude Regeling nadere regels zorgaanspraken AWBZ. Uit deze bepaling volgde, samenvattend, dat een verzekerde de aanspraak op dagverblijf pas tot gelding kon brengen indien hij een advies van een commissie, bedoeld in artikel 12 van de Wet sociale werkvoorziening kon overleggen, waaruit blijkt dat hij niet in volle omvang tot de doelgroep van die wet behoorde (thans is deze beoordeling in artikel 11 Wsw opgedragen aan het CWI). Dit vereiste gold niet als er sprake was van een dusdanige ernstige handicap, dat voor het beoordelen van de aanspraak een zodanig advies achterwege kon blijven. Met de wijziging van de regelgeving per 1 april 2003, waarbij de AWBZ-zorgaanspraken in termen van functies werden omschreven, is niet beoogd om hierin een verandering door te voeren.

Het vorenstaande betekent naar het oordeel van het College dat aan verzekerde geen indicatie voor OB-dag kan worden toegekend. Om te kunnen vaststellen of verzekerde aanvullend of vervangend in aanmerking komt voor OB-dag, dient eerst door het CWI te worden vastgesteld dat verzekerde geen (gedeeltelijke of volledige) indicatie heeft voor de Wsw. Zoals blijkt uit de bevindingen van de medisch adviseur van het College, is bij verzekerde geen sprake van een dusdanig ernstige handicap, dat een beoordeling in het kader van de Wsw achterwege kan blijven. U hebt terecht geen indicatie voor OB-dag toegekend.

U hebt ten behoeve van verzekerde een beperkte indicatie voor AB-alg afgegeven, met als motivering dat deze kan worden gebruikt om verzekerde toe te leiden naar (betaald) werk en om belemmeringen in het traject richting Wsw weg te nemen. Hierover merkt het College het volgende op.

Uit de stukken blijkt dat verzekerde zelf geen werk in Wsw-verband wenst en niet wil meewerken aan het beoordelingstraject bij het CWI. Een dergelijke weigering van een mogelijk (wettelijk) voorliggende voorziening komt voor rekening van verzekerde zelf en kan er niet toe leiden dat, in plaats van deze voorziening, AWBZ-zorg wordt ingezet. Dit is anders indien verzekerde de consequenties van zijn weigering niet overziet, en hem dit gelet op zijn beperkingen niet kan worden aangerekend. In dat geval kan een beperkte inzet van AWBZ-zorg, zoals de door u toegekende indicatie voor AB-alg om verzekerde toe te leiden naar werk in Wsw-verband, zijn aangewezen. Gezien de bevindingen van zijn medisch adviseur, acht het College het aannemelijk dat dit bij verzekerde het geval is. U dient de indicatie voor AB-alg nog wel in deze zin te motiveren.

Advies van het College

Op grond van het vorenstaande is het College van oordeel dat uw beslissing om geen OB-dag toe te kennen juist is en zorgvuldig tot stand is gekomen. Het College is het tevens eens met uw beslissing voor wat betreft de functies Verblijf en OB-alg. Het College raadt u aan om de motivering van uw beslissing op bezwaar aan te passen met in achtneming van het bovenstaande.