

## Advies nieuw Wmo-beleid

Bij de invoering van de Wmo is besloten tot een beleidsarme invoering om de overgang van WVG naar Wmo zo soepel mogelijk te laten verlopen. Deze beleidsarme periode zal conform de met de gemeente Leiden gemaakte afspraken tot eind 2008 duren. In 2009 zal een nieuw Wmo-beleid van start gaan dat een wezenlijk ander karakter moet krijgen dan het oude WVG-beleid. Het nieuwe Wmo-beleid moet vraag/oplossingsgericht in plaats van aanbod/voorzieningengericht worden en recht doen aan belangrijke kernbegrippen in de Wmo zoals keuzevrijheid, participatie en compensatie.

De gemeente heeft onlangs het beleidsplan Wmo voor de periode 2008-2012 vastgesteld en is bezig met het formuleren van een deel van het beleid voor 2009 dat haar weerslag vindt in de Wmo-verordening. Verder heeft de gemeente aangekondigd binnenkort met een uitwerking (doorontwikkeling) van het Wmo-beleid te komen. Naar het oordeel van de Adviesraad WMO Leiden is dit het moment om van de zijde van de Adviesraad haar opvattingen over vernieuwing in de Wmo kenbaar te maken. Met dit ongevraagde advies wil de Adviesraad WMO Leiden de gemeente tijdig informeren over de ideeën die bij deze raad leven. Dit document kan dus worden gezien als de visie van de Adviesraad op het toekomstige Wmo-beleid in het algemeen. Daarbij zijn overigens niet alle prestatievelden behandeld. De Wmo wordt immers gefaseerd ingevoerd. In deze notitie hebben vooral die onderwerpen aandacht gekregen die in de (door)ontwikkeling van het Wmo-beleid het meest “nabij” zijn. Wij hopen dat de gemeente Leiden dit document zal gebruiken als richtlijn bij het opstellen van het vernieuwde Wmo-beleid.

### 1) Toegankelijkheid van informatie

Alle gemeentelijke regelgeving met betrekking tot de Wmo en het uitvoeringsbeleid moet transparant en ook voor mensen met een beperking toegankelijk zijn. Wij zien het als de taak van de gemeente om voor het publiek bestemde informatie, waar mogelijk, op zodanige wijze aan te bieden, dat het hebben van een beperking geen hindernis vormt om toegang te verkrijgen tot de informatie. Een dergelijke actieve houding zal participatie en zelfredzaamheid van mensen met een beperking ten goede komen.

Mensen met een beperking zijn niet altijd in staat om informatie goed tot zich te nemen. Bijvoorbeeld doordat de informatie te ingewikkeld wordt aangeboden om te begrijpen, doordat de letters te klein zijn om te kunnen lezen en/of doordat er niet voldoende contrast tussen tekst en achtergrond bestaat. Met een gebruiksvriendelijke aanbiedingsmethode kan de gemeente dergelijke problemen voorkomen, zodat ook mensen met een beperking zichzelf van informatie kunnen voorzien.

Op dit moment vinden we dat er nog veel te verbeteren valt. De gemeentelijke website is bijvoorbeeld niet aangepast aan de situatie van blinden en slechtzienden, waardoor iemand met een slecht of geen gezichtsvermogen hier niet terecht kan voor informatie.

Ook signaleren wij dat de informatie die aangeboden wordt door de gemeente niet altijd een duidelijk beeld geeft van hetgeen er in de wet staat. Bijvoorbeeld doordat informatie verouderd is of onvolledig is weergegeven. Over de eigen bijdrage voor Hulp bij het Huis houden staat bijvoorbeeld in het Besluit Maatschappelijke Voorzieningen 2008 opgenomen dat cliënten tot en met de leeftijd van 18 jaar deze bijdrage niet hoeven te betalen. Wij hebben vernomen dat dit uit de informatievoorziening van de gemeente niet duidelijk blijkt. Informatievoorziening dient volledig, up to date en begrijpelijk te zijn voor burgers. Indien

nodig moet gemeentelijke informatie ook actief worden aangeboden en verduidelijkt door de gemeente. Voor sommige doelgroepen, zoals de mensen uit prestatievelden 7, 8 en 9 van de Wmo, is het moeilijk om zelf op zoek te gaan naar informatie. Ondersteuningsregelingen zoals bijzondere bijstand, huurtoeslag, huur tijdens verblijf in een inrichting etc., zijn bij deze doelgroepen niet automatisch bekend. Een actieve houding van de gemeente in het verspreiden van informatie is bij deze doelgroepen dus gewenst.

Verder adviseren wij dat cliënten die een aanvraag Wmo doen de beschikking krijgen over een schriftelijke informatie met betrekking tot het primaire proces van aanvraag, indicatiestelling en toewijzing (zie ons advies d.d. 13-06-06).

## 2) Compensatiebeginsel

De Adviesraad WMO Leiden is van mening dat het compensatiebeginsel uitgewerkt dient te worden. Onderstaand onze visie op het compensatiebeginsel.

Volgens de wet Wmo, artikel 4, lid 1 heeft de gemeente de volgende zorgplicht naar haar burgers toe:

*Ter compensatie van de beperkingen (zie ook art. 1.1.b van hoofdstuk 1 Concept Verordening Voorzieningen MO 2009) die een persoon ondervindt in zijn/haar zelfredzaamheid en zijn/haar maatschappelijke participatie, treft het College van B&W - indien men hier zelf niet in kan voorzien - voorzieningen die hem/haar in staat stellen:*

- a) een huishouden te voeren;
- b) zich te verplaatsen in/om de woning;
- c) zich lokaal te verplaatsen per vervoer;
- d) medemensen te ontmoeten en op basis/door middel daarvan sociale contacten aan te gaan.

Het middel compensatie moet ons inziens zodanig worden toegepast dat het doel van de Wmo, zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van de burgers, tot de mogelijkheden gaat behoren. Dit betekent volgens ons dat naast de bovengenoemde opsomming de volgende activiteiten mogelijk moeten worden voor die burgers die dit zonder toepassing van het compensatiebeginsel niet konden realiseren:

- deelnemen aan het arbeidsproces en /of andere vormen van participatie in de samenleving zoals vrijwilligerswerk, verenigingsleven e.d.
- zichzelf ontwikkelen, o.a. door middel van scholing, sport, cultuur, e.d.

Bij de individuele compensatie spelen de volgende aspecten een rol in de overweging:

- 1) medische factoren zoals (chronische) ziekte (zowel fysiek als psychisch), aandoening, letsel, verstandelijke beperking;
- 2) persoonlijke factoren zoals leeftijd, opleiding, levensgewoonten;
- 3) externe factoren zoals afwezigheid van hulpmiddelen, begeleiding, woonsituatie, houding van mensen.

Deze drie factoren hebben invloed op de participatiemogelijkheden en moeten, wil de gemeente maatwerk leveren, samen met de aanvrager in samenhang worden gezien en gewogen (zie Besluit Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning 2007/2008, art. 2.2). Daarom vragen wij om een duidelijke schets van de toepassing van het compensatiebeginsel in het kader van het indicatiëproces.

Dit nieuwe denken en doen stelt de gemeente voor de volgende uitdagingen:

- oplossingen zoeken in plaats van voorzieningen verstrekken;
- absolute boven- of ondergrenzen vervallen;
- eigen verantwoordelijkheid van de klant is uitgangspunt;
- lokale en individuele situaties hebben invloed op de oplossingen;
- flexibiliteit en innovatie is noodzakelijk.

De Adviesraad WMO Leiden beseft dat deze uitdagingen, na de beleidsarme periode van 2 jaar, het voor de gemeente niet gemakkelijk maken het compensatiebeginsel in te gaan voeren. Tegelijkertijd is het compensatiebeginsel wel één van de kernbegrippen uit de Wmo wet. Met de toepassing zou daarom wel een begin moeten worden gemaakt. Wij zouden ons kunnen voorstellen dat er één of meerdere pilots worden opgestart waarin met een aantal cliënten, die daarvoor in aanmerking komen, de toepassing van het compensatiebeginsel wordt uitgewerkt. Het is denkbaar dat bijvoorbeeld een adviseur van MEE samen met de cliënt zijn of haar situatie in kaart brengt en komt tot een compensatieadvies. Door de gemeente zou voor dezelfde cliënt de tot nu toe gehanteerde benadering kunnen worden toegepast. Op deze wijze kan zichtbaar worden wat de toepassing van het compensatiebeginsel in de praktijk kan gaan betekenen.

Naast cliënten zelf dienen ook mantelzorgers gecompenseerd te worden wanneer zij door de zwaarte van hun zorgtaak de mogelijkheid tot maatschappelijke participatie geheel of gedeeltelijk dreigen te verliezen.

### 3) Indicatiestelling

Met betrekking tot de indicatiestelling zijn wij van mening dat de gemeente de volgende aandachtspunten zou moeten realiseren en/of bewaken:

- een toegankelijk, servicegericht en pro-actief Zorgloket. Het kunnen aanbieden van huisbezoeken door medewerkers van het Servicepunt Zorg moet tot de mogelijkheden gaan behoren. Dergelijke huisbezoeken zouden niet alleen moeten plaatsvinden op aanvraag van de klant, maar ook vanuit het Zorgloket zelf wanneer er twijfel bestaat over de zorgbehoefte van de aanvrager;
- mantelzorgers dienen betrokken te worden in het proces van (her)indicatie. De situatie van de mantelzorger zelf moet ook in beeld komen om overbelasting te voorkomen en de participatie van de mantelzorger in de samenleving niet af te sluiten;
- toegankelijke (aanvraag)formulieren;
- omvang van formulieren beperkt houden;
- éénduidig proces ten aanzien van indicatie en herindicatie;
- integrale indicatiestelling waarbij gekeken wordt naar de behoefte van de cliënt;
- één contactpersoon, één cliëntendossier, één indicatieorgaan;
- continuïteit waarborgen;
- keuzevrijheid waarborgen. Een manier om keuzevrijheid te vergroten is het makkelijker maken van de keuze voor PGB (zie ook punt 5 in dit advies). Cliënten die voor ZIN kiezen moeten echter ook voldoende keuzemogelijkheid krijgen;
- voldoende cliëntondersteuning bieden, bijvoorbeeld mede vanuit MEE, Radius, Stichting Rivierduinen of stichting ZON;
- er moet extra aandacht komen voor ondersteuning van mensen met een psychische beperking, omdat deze groep tot nu toe weinig aandacht heeft gekregen;
- het protocol gebruikelijke zorg moet op redelijke wijze worden toegepast. Dat betekent dat voor degenen die zorgtaken op zich nemen rekening moet worden gehouden met leeftijd, werk, studie en maatschappelijke activiteiten.

#### 4) Rekening houden met de beperkingen van de cliënt bij het opleggen van verplichtingen

Om voor ondersteuning vanuit de Wmo in aanmerking te komen moeten cliënten aan bepaalde verplichtingen voldoen. Tijdens de indicatiestelling moeten er formulieren worden ingevuld en in sommige gevallen moet er inzicht worden gegeven in de financiële situatie. De cliënt wordt zelf geacht een duidelijke hulpvraag te formuleren en de juiste informatie aan te dragen voor een goede indicatiestelling. Na de indicatie gelden andere verplichtingen, zoals financiële verantwoording in het geval van een vergoeding en op tijd herindicatie aanvragen. Sommige cliënten in de Wmo zijn in mindere mate in staat om aan bovenstaande verplichtingen te voldoen, bijvoorbeeld door een verstandelijke of psychische beperking. Iemand met beperkte verstandelijke vermogens of een slecht concentratievermogen kan bijvoorbeeld moeite hebben met het voeren van administratie; iemand met een verstoord tijdsbesef kan vergeten op tijd een aanvraag in te dienen. Er is in zulke gevallen geen sprake van onwil om aan verplichtingen te voldoen maar van onvermogen.

Wij zijn van mening dat er bij het opleggen van verplichtingen rekening moet worden gehouden met de individuele beperkingen van de cliënt. Soms kan dit door het bieden van voldoende ondersteuning in het nakomen van de verplichtingen. In andere gevallen zou er soepeler met regels kunnen worden omgegaan bijvoorbeeld door te laat ingediende aanvragen alsnog te behandelen. Met andere woorden: maatwerk dient ook hier het uitgangspunt te zijn.

#### 5) Persoonsgebonden budget

Wij zijn van mening dat het toegankelijk maken van PGB voor een ieder die hiervoor kiest een belangrijke stap is in het verwezenlijken van het begrip “keuzevrijheid” in de Wmo. PGB kan een middel zijn voor mensen met een beperking om zelfbeschikking over hun eigen leven te hebben en te houden. Er zijn echter hindernissen waar iemand met een PGB tegen aan kan lopen. Wij vinden dat het de verantwoordelijkheid is van de gemeente om, waar mogelijk, deze hindernissen te verlagen of weg te nemen. Hieronder noemen wij enige struikelblokken met suggesties hoe de gemeente deze kan verlagen (zie ook ons ongevraagde advies d.d. 1 oktober 2006 betreffende het PGB voor een nadere toelichting van ons standpunt op het PGB).

##### a) *Voorlichting*

Een verantwoorde keuze voor het PGB begint met een goede voorlichting. Bij het zorgloket moet voldoende en goed voorlichtingsmateriaal beschikbaar zijn over de voordelen maar ook over de consequenties van het kiezen voor PGB.

##### b) *Onzekerheid over definitief budget*

Voordat iemand met een PGB de benodigde zorg en/of voorzieningen kan inkopen, moet hij/zij duidelijkheid hebben over de hoogte van het PGB. Tijdige vaststelling van de hoogte van het budget is dus een belangrijk aandachtspunt om te zorgen dat mensen niet zonder noodzakelijke zorg komen te zitten of financiële risico's nemen met het inkopen van zorg waarvoor vergoeding nog niet gegarandeerd is.

##### c) *Administratieve verantwoording*

De administratieve verantwoording bij een PGB kan tijdrovend en ingewikkeld zijn. De gemeente moet zorg dragen voor het eenvoudig en transparant houden van het verantwoordingsproces. Verder vragen wij aan de gemeente ervoor zorg te dragen dat de hulp van instanties die de budgethouder thans ondersteunen, wordt gecontinueerd.

d) *Ondersteuning budgethouders*

Het is ons bekend dat er cliënten zijn die een voorkeur hebben voor PGB, maar die niet in staat zijn dit zelfstandig te beslissen en te beheren. Met ondersteuning van een PGB-consulent wordt het PGB toegankelijk voor deze groep. Wij pleiten daarom voor extra aandacht voor ondersteuning door PGB-consulenten.

e) *PGB vergoeding voor Hulp bij het Huishouden*

De Adviesraad WMO Leiden is van mening dat bij het vaststellen van PGB HbH de AWBZ-normering losgelaten moet worden. De gemeente kan hierin eigen beleid maken. Het PGB (zie Verordening Voorzieningen Maatschappelijke Ondersteuning 2007, 3.4 lid 1b) omvat “de tegenwaarde van de in de betreffende situatie goedkoopst adequaat te verstrekken voorziening in natura, indien nodig aangevuld met een vergoeding voor instandhoudingskosten”. Naar onze mening betekent dit dat het PGB HbH het bedrag moet zijn dat de gemeente betaalt aan de zorgaanbieders voor HbH.

f) *Kortingen toegankelijk maken voor PGB-houders*

Ook in het geval van woonvoorzieningen en vervoermiddelen is de Adviesraad WMO Leiden principieel van mening dat de te verstrekken PGB-vergoeding gelijk moet zijn aan het bedrag dat de gemeente voor ZIN uit zou geven. Wij vinden echter ook dat PGB-houders niet de dupe mogen worden van kortingen die door de gemeente zijn bedongen bij de leveranciers vanwege de omvang van de afname. Heden bestaat de situatie dat PGB-houders een bedrag ontvangen ter hoogte van de waarde van de door de gemeente met korting ingekochte voorzieningen. Voor dit bedrag kunnen PGB-houders momenteel echter nergens zonder korting een gelijkwaardige voorziening aanschaffen zonder zelf geld bij te leggen. De Adviesraad is van mening dat de oplossing voor dit dilemma niet ligt in het verhogen van het PGB, maar in het toegankelijk maken van met korting ingekochte voorzieningen voor PGB-houders. De gemeente zou bij de onderhandelingen met leveranciers erop aan moeten dringen dat met de gemeente afgesproken kortingen ook voor PGB-houders gelden. Tevens zou de cliënt gebruik kunnen maken van de diensten van het inkoopbureau “Zorg6” van o.a. Per Saldo.

6) Eigen bijdrage Wmo

Wij adviseren de gemeente vooralsnog terughoudendheid te betrachten bij het invoeren van een nieuw eigenbijdragenbeleid. Wij zijn er principieel niet op tegen dat er eigen bijdragen gevraagd worden, maar wij vragen de gemeente te wachten met het instellen van nieuwe eigen bijdragen totdat voldoende zekerheid is dat er geen mensen in de problemen zullen komen door stapeling van eigen bijdragen vanuit de Wmo, AWBZ e.d. Een onderzoek hierna dient dit eerst uit te wijzen alvorens een nieuw eigenbijdragenbeleid wordt ingevoerd; het is immers lastiger om reeds ontstane problemen op te lossen dan om problemen bij voorbaat te voorkomen. Bij een dergelijk oriënterend onderzoek adviseren wij de gemeente ook rekening te houden met verschillen tussen het netto- en het bruto-inkomen. Mensen met een beperking hebben dikwijls extra kosten waardoor deze verschillen hoger kunnen uitpakken dan het geval is bij mensen zonder beperking. Voorkomen moet worden dat mensen door stapeling van eigen bijdrage en andere extra kosten netto onder het minimum komen te zitten.

Ook willen wij u een eerder door ons uitgebracht advies in herinnering brengen ten aanzien van de eigen bijdrage. Op 21 december 2007 hebben wij u geadviseerd de bedragen waarover geen eigen bijdrage betaald behoeft te worden voor < 65 en ≥ 65 gelijk te trekken op het niveau van € 16.301,- voor alleenstaanden en € 21.002,- voor gehuwden/samen-

wonenden. Wij zijn nog altijd van mening dat het handhaven van verschillen op geen andere basis dan op leeftijd geen wenselijke zaak is, omdat leeftijd al meegewogen is bij toepassing van het compensatiebeginsel.

## 7) Mantelzorgondersteuning

De ondersteuning van mantelzorgers beschouwen wij als een belangrijk actiepoint waar ook de komende jaren aandacht voor moet blijven bestaan. Zoals ook aangegeven in ons advies betreffende mantelzorgondersteuning d.d. 19 oktober 2007 zijn wij van mening dat er een goed functionerend steunsysteem nodig is. Er zou een steunpunt voor mantelzorgondersteuning moeten komen dat goed bereikbaar en beschikbaar is voor de mantelzorger en dat kwalitatief hoogwaardige ondersteuning biedt.

Ook willen wij benadrukken dat voor cliënten vanuit de GGZ, de verslavingszorg en het dak- en thuislozencircuit ondersteuning door mantelzorgers zeer belangrijk is. Steun aan mantelzorgers voor deze doelgroepen verdient extra aandacht. Ten eerste omdat deze groep mantelzorgers tot nu toe minder vindbaar en herkenbaar is, ten tweede omdat deze groep een specifieke hulpvraag heeft wat een andere vorm van mantelzorgondersteuning nodig maakt.

Bij de twee laatstgenoemde doelgroepen, verslavingszorg en dak- en thuislozen, ontbreekt bovendien dikwijls de benodigde mantelzorg. Familie en vrienden van dak- en thuislozen en verslaafden trekken zich dikwijls terug of verbreken het contact: uit angst, onbegrip, onbekendheid met de problematiek, of uit onvermogen om met de vaak heftige problematiek om te gaan. Projecten die het aanbieden van mantelzorg aan deze doelgroepen trachten te stimuleren (bijvoorbeeld door contacten met familie en vroegere vrienden te herstellen en nog bestaande contacten te verstevigen) verdienen dan ook ondersteuning.

## 8) Toegankelijkheid en bereikbaarheid van openbare voorzieningen.

Wij zijn van mening dat er op het gebied van toegankelijkheid nog veel moet gebeuren. Hierbij denken wij aan de toegankelijkheid en bereikbaarheid van openbare gebouwen, openbare voorzieningen en het openbaar vervoer voor mensen met een beperking. Voor een nadere uitwerking van het begrip toegankelijkheid verwijzen wij ook naar "Agenda 22". Wij vinden dat er op dit moment nog te weinig aandacht is voor toegankelijkheid. Wij willen de gemeente adviseren zich in te zetten voor een inclusief beleid. Niet alleen wanneer het Wmo-beleid zelf op de agenda staat moeten de belangen van de gebruikers van de Wmo een aandachtspunt zijn. Ook bij het formuleren van ander beleid moet er structureel aandacht zijn voor de vraag of er in de gemaakte plannen voldoende aandacht is besteed aan de belangen van mensen met een beperking. Thema's als toegankelijkheid, bereikbaarheid en bruikbaarheid zijn met name thema's waarbij het toepassen van inclusief beleid een grote meerwaarde heeft. Wanneer er een nieuw gebouw gesubsidieerd wordt, een sportvoorziening wordt opgezet, een verandering plaats vindt in de infrastructuur etc., dan is het belangrijk dat er al in een vroeg stadium wordt nagedacht over bereikbaarheid en toegankelijkheid. Dit bevordert niet alleen de zelfredzaamheid en participatiemogelijkheden van de Wmo-doelgroep, op de lange termijn kan inclusief beleid ook kostenbesparend werken. Bij nieuwbouw op een nieuwe locatie al rekening houden met toegankelijkheid kan voordeliger zijn dan op een later moment verbouwen.

In dit verband maken wij ons zorgen over de bereikbaarheid en toegankelijkheid van het nieuwe stadskantoor in het voormalige pand van de belastingdienst. Wij vragen de gemeente

zorgvuldig - met behulp van ervaringsdeskundigen - na te gaan of dit pand voor gehandicapten, chronisch zieken en ouderen goed bereikbaar en toegankelijk is. Dit klemt te meer als ook het zorgloket in dit pand wordt ondergebracht.

Ten aanzien van de toegankelijkheid van de openbare ruimte doen wij u in de tweede helft van 2008 een ongevraagd advies toekomen.

#### 9) Duidelijkheid vrijwilligersbeleid

Vrijwilligers leveren een belangrijke bijdrage aan de Wmo en worden uitdrukkelijk benoemd in de wet. Op dit moment is er nog geen beleid geformuleerd ten aanzien van vrijwilligers. Wij gaan ervan uit dat de gemeente Leiden binnenkort met een voorstel zal komen. In dit voorstel moeten ons inziens in ieder geval de volgende punten aan de orde komen:

1. werving van vrijwilligers;
2. ondersteuning van vrijwilligers;
3. informatie en scholing van vrijwilligers.

#### 10) Evaluatie van het gevoerde beleid

De Adviesraad WMO Leiden zou graag willen beschikken over een volledig overzicht van de wijze waarop de gemeente Leiden het Wmo-beleid evalueert. Wij wijzen daarbij bovendien op het belang van een heldere en onafhankelijke klachtenregistratie. Ook zouden wij graag willen vernemen welke middelen de gemeente ter beschikking staan om in te zetten bij naleving van prestatieafspraken.

Verder hebben wij begrepen dat de gemeente diensten (zoals informatievoorziening, cliëntondersteuning) uitbesteedt aan andere organisaties (bijvoorbeeld MEE). We willen benadrukken dat bij het inkopen van diensten de gemeente verantwoordelijk blijft voor de kwaliteit van de geleverde diensten naar de cliënt toe. Wij adviseren u dan ook om ook de diensten die uitbesteed zijn aan derden op dezelfde wijze te evalueren als de gemeente zou doen met de diensten die niet uitbesteed zijn. Ook verwachten wij dat de diensten van derden, zoals MEE, aan dezelfde kwaliteitscriteria moeten voldoen.

27 juni 2008  
Adviesraad WMO Leiden