

TRANSITIE AWBZ- BEGELEIDING NAAR DE WMO

Stappenplan en kritiek tijdpad
voor gemeenten

INHOUD

Inleiding en achtergrond	2
Hoofdstuk 1: Begeleiding en compensatieplicht	3
1.1 Wat is begeleiding?	3
1.2 Compensatieplicht	3
1.3 Wetsontwerp	4
1.4 Budgettaire kaders	4
Hoofdstuk 2: De fasen van het kritieke tijdpad	6
2.1 Fase 1: Inventarisatie, analyse en visie	6
2.2 Fase 2: Visie en keuzen	12
2.3 Fase 3: Verwerken aanpak en keuzen	16
2.4 Fase 4: Implementatie	17
Colofon	18

INLEIDING EN ACHTERGROND

Vanaf 2013 maakt extramurale begeleiding, vervoer en kortdurend verblijf onderdeel uit van de Wmo voor nieuwe cliënten en voor mensen die een herindicatie aanvragen en vanaf 2014 voor alle bestaande cliënten. In de Wmo wordt begeleiding opgenomen als onderdeel van het compensatiebeginsel. Gemeenten worden verantwoordelijk voor het bieden van arrangementen die gericht zijn op participatie en zelfredzaamheid. Het resultaat staat centraal. Dat is een verschil met de huidige situatie in de AWBZ. Momenteel wordt begeleiding geleverd op basis van een individuele aanspraak waarbij de financiering en sturing eerder gericht is op het product dan op het resultaat.

Leeswijzer

In deze handreiking wordt een kritiek tijdpad gepresenteerd voor gemeenten. Wat moet u op 1 januari 2013 tenminste geregeld hebben om begeleiding als onderdeel van de Wmo te kunnen uitvoeren. Het tijdpad biedt overzicht en maakt het proces 'behopbaar' door met afgebakende fasen te werken. De data die we noemen zijn de (uiterste) besluitvormingsmomenten. De voorbereidingen die u treft om te komen tot die besluitvorming vindt uiteraard eerder plaats. Houdt daar rekening mee in de planning van de activiteiten. We schrijven niet voor welke keuzen gemaakt moeten worden maar geven vooral aan wat de mogelijkheden zijn. Aan u de keuze.

Het tijdpad is onderverdeeld in vier fasen: inventarisatie, analyse en visie (1), visie en keuzen (2), verwerken aanpak en keuzen (3), implementatie (4). Per fase schetsen we de thema's die aan de orde zijn en de besluitvorming die nodig is door college en/of raad en op welke punten de Wmo-raad een rol heeft. Bij veel thema's die we behandelen kunt u doorklikken voor meer informatie. We verwijzen daarbij ook steeds naar handreikingen en documenten die dieper ingaan op het onderwerp.

Ook zorgaanbieders gaan aan de slag met de nieuwe vorm die begeleiding krijgt. Daarom is ook voor hen een tijdpad gemaakt met thema's en beslismomenten. Door gebruik te maken van dezelfde tijdbalk wordt voor iedereen goed inzichtelijk welke opgave op welk moment voor gemeenten en zorgaanbieders voorligt.

HOOFDSTUK 1: BEGELEIDING EN COMPENSATIEPLICHT

1.1 Wat is begeleiding?

De functie begeleiding in de AWBZ is gericht op mensen met:

- Somatische problematiek
- Psychogeriatrische problematiek
- Psychiatrische problematiek
- Verstandelijke beperking
- Lichamelijke beperking
- Zintuiglijke beperking

Het gaat om mensen die matige of zware beperkingen hebben op het terrein van sociale redzaamheid, bewegen en verplaatsen, psychisch functioneren, geheugen en oriëntatie en/of probleemgedrag.

Het doel van de functie begeleiding, zoals omschreven in het Besluit Zorgaanspraken AWBZ, is bevordering, behoud of compensatie van zelfredzaamheid zodat opname in een instelling of verwaarlozing wordt voorkomen. De begeleiding kan ook worden ingezet ter ontlasting van mantelzorgers.

1.2 Compensatieplicht

Omschrijving en aandachtspunten

Artikel 4 van de wettekst van de Wmo zal worden aangepast als gevolg van het schrappen van de functie extramurale begeleiding uit de AWBZ.

Expliciet wordt gesproken over het schrappen van een functie uit de AWBZ en het aanpassen van de wettekst van de Wmo. Er is dus geen sprake van 'een overheveling van de AWBZ functie extramurale begeleiding'. Bestaande rechten gaan niet over. Dit heeft tot gevolg, dat een gemeente een grotere beleidsruimte heeft voor de uitvoering van nieuwe verplichting in de Wmo. Het een op een inkopen van het bestaande aanbod is wettelijk niet aan de orde. Het oogmerk van de transitie is veeleer de mogelijkheden van de Wmo voor het deelnemen aan het maatschappelijk verkeer en voor het zelfstandig functioneren in de lokale context te optimaliseren. Dat vraagt om slimme combinaties van individuele en algemene voorzieningen en vrijwilligerswerk, waarbij de mate van zelforganiserend vermogen van de cliënt het bepalende uitgangspunt is voor de ondersteuning. In het bestuursakkoord is ook afgesproken dat voor de zomer onderzocht zal worden voor welke groepen specifieke maatregelen getroffen moeten worden.

Kernpunten in de nieuwe wettekst zullen naar verwachting zijn:

- de formulering van de compensatieplicht op het terrein van begeleiding
- het vervoer van en naar de locatie waar de begeleiding wordt aangeboden
- de ondersteuning van de mantelzorg

De omschrijving van het doel van de functie extramurale begeleiding in de AWBZ luidde: Bevorderen van zelfredzaamheid teneinde opname of verwaarlozing te voorkomen. Het gaat daarbij om praktische hulp, structuur en regie in de persoonlijke levenssfeer. De begeleiding kan zowel de vorm van individuele begeleiding hebben als van groepsbegeleiding.

In de formulering binnen de Wmo zal het accent liggen op de begrippen dagelijkse levensverrichtingen, structureren van en regie voeren over het persoonlijk leven. In de op te stellen verordening zal geëxpliciteerd worden voor welke groepen mensen die recht hebben op 'compensatie', welke invulling aan die compensatie gegeven wordt. De VNG zal naar verwachting hiervoor in het voorjaar van 2012 de bestaande modelverordening aanpassen.

1.3 Wetsontwerp

Belangrijke mijlpalen zijn in ieder geval de parlementaire behandeling en besluitvorming in de Tweede en Eerste Kamer van de nieuwe wettekst Wmo. Het aannemen van de nieuwe wettekst in de Tweede Kamer is voorzien voor 1 januari 2012. Dan is ook exact duidelijk wat het uiteindelijke besluit is over het compensatiebeginsel en de wettelijke mogelijkheden op het gebruik van persoonsgebonden budgetten.

In het bestuursakkoord is opgenomen, dat gemeenten minimaal een jaar voorbereidingstijd krijgen tussen de afronding van de wetgeving in de Tweede Kamer en Eerste Kamer en de inwerkingintreding daarvan. Indien dit niet wordt gehaald treden Rijk en VNG in overleg.

1.4 Budgettaire kaders

Decentralisatie-uitkering

Volgens de bestuursafspraken zal het budget voor de uitvoering van Begeleiding worden overgeheveld in de vorm van een decentralisatie-uitkering met een reële en nominale indexering. De decentralisatie-uitkering begeleiding wordt tot en met 2015 geïndexeerd met de daarvoor in 2011 geraamde reële groeiruisimte voor de AWBZ van gemiddeld 2,5% per jaar en de jaarlijkse beschikbare nominale index. De looptijd van de decentralisatie-uitkering begeleiding wordt voorlopig niet begrensd.

Een decentralisatie-uitkering is een algemene uitkering waarbij gemeenten beleids- en bestedingsvrijheid hebben. Een decentralisatie-uitkering stelt het Rijk in staat bijdragen te verstrekken via het gemeentefonds, zonder gebonden te zijn aan de verdeelsystematiek van de algemene uitkering. Dit maakt voor specifieke taken of beleidsterreinen een gerichte verdeling van het budget mogelijk.

De decentralisatie-uitkering blijft in het gemeentefonds herkenbaar. Dit maakt het mogelijk dat Rijk en gemeenten in partnerschap (medebewind) afspraken maken over de te bereiken doelen.

Tegelijkertijd zijn deze middelen onderdeel van de algemene fondsen, en daarmee formeel niet geormerkt. Decentrale overheden zijn niet verplicht het geld te besteden aan het desbetreffende beleidsterrein.

Bron: J. De Sonnaville, De decentralisatie-uitkering: vlees noch vis? In tijdschrift voor openbare financiën, jaargang 42, 2010, nummer 1, Wim Drees Stichting voor Openbare Financiën

Met betrekking tot de verdeling van de middelen over de gemeenten ontwikkelen VWS en BZK in overleg met de VNG een verdeelmodel dat recht doet aan objectieve verschillen tussen gemeenten. In 2013 en 2014 wordt gewerkt met historische budgetten. In december 2011 worden de definitieve bedragen voor het jaar 2013 (naar rato) voor de afzonderlijke gemeenten bekend.

Invoeringskosten

Het invoeringsbudget bedraagt 130 miljoen, te verdelen over gemeenten, rijk en uitvoerders. In de septembercirculaire 2011 wordt het invoeringsbudget voor de afzonderlijke gemeenten opgenomen.

Uitvoeringskosten

De uitvoeringskosten die het CAK, het CIZ en de Zorgkantoren nu voor de uitvoering van AWBZ-begeleiding maken, zullen worden berekend en het betreffende bedrag wordt overgeheveld naar gemeenten. De hoogte van dit budget is nog niet bekend. Het rijk laat een onderzoek uitvoeren naar de hoogte van deze uitvoeringsmiddelen. Verder stelt het Kabinet oplopend structureel 55 miljoen uitvoeringskosten voor de decentralisatie van begeleiding en de jeugdzorg samen beschikbaar. Er vindt geen monitoring plaats over deze uitvoeringskosten.

HOOFDSTUK 2: DE FASEN VAN HET KRITIEKE TIJDPAD

2.1 FASE 1: INVENTARISATIE, ANALYSE EN VISIE September 2011 tot en met december 2011

Thema's fase 1

1. Inventarisatie

Cliënten

Welke inwoners van uw gemeente ontvangen een vorm van begeleiding en hoort daar ook vervoer bij?

Om hier een beeld van te krijgen, kunt u een inventarisatie maken van de indicatiegegevens van het CIZ (Centrum Indicatiestelling Zorg) en de productieafspraken van het zorgkantoor en de gegevens van het CAK (Centraal Administratie Kantoor). De basisrapportage AWBZ geeft het aantal indicaties voor extramurale AWBZ-begeleiding in uw gemeente weer. Voor meer informatie over de basisrapportage kunt u terecht op www.ciz.databank.nl. Het CIZ heeft informatie over herindicaties in 2011 en kan ook op basis van historische gegevens ook een uitspraak doen over de verwachte nieuwe instroom van cliënten.

In het laatste kwartaal van 2011 komen het CIZ, het CAK en de zorgkantoren (n.a.v. afspraken met Zorgverzekeraars Nederland) met beleidsinformatie op gemeenteniveau over indicaties en geleverde zorg mbt de extramurale begeleiding.

Informatie over het aantal pgb-houders met begeleiding in uw gemeente is beschikbaar via het zorgkantoor. Voor informatie over de invulling van de extramurale begeleiding zult u bij de pgb-houders zelf moeten zijn.

Informatie over namen, adressen van cliënten in uw gemeente komt tzt via bemiddeling van het T-bureau beschikbaar.

Het CIZ beschikt niet over de gegevens van Bureau Jeugdzorg die de indicaties regelt voor jongeren tot 18 jaar. Het Transitiebureau (T-Bureau) is in gesprek met Bureau Jeugdzorg om ook deze gegevens beschikbaar te stellen aan gemeenten.

Ondersteuningsvraag mantelzorgers

De ondersteuning van mantelzorgers wordt aangescherpt in het nieuwe compensatiebeginsel. Alleen mensen met een beperking die permanent toezicht nodig hebben en thuis verzorgd worden komen op grond van het copensatiebeginsel in aanmerking voor een logeervoorziening, ter ontlasting van de mantelzorger.

Om te anticiperen op mogelijke aanpassingen in het ondersteuningsaanbod is het goed om bij de inventarisatie van cliënten direct ook te inventariseren wat de ondersteuningsbehoefte van mantelzorgers is en in hoeverre dit aansluit op het bestaande aanbod.

Producten

Begeleiding bestaat in vele soorten. Naast het onderscheid tussen begeleiding individueel en begeleiding groep verschilt de concrete invulling van deze producten per cliëntgroep. In de indicatiegegevens van het CIZ zijn ook producten opgenomen. Het zorgkantoor maakt productieafspraken over de inzet van de producten. Het zorgkantoor heeft echter geen beeld van het beoogde resultaat van de begeleiding per cliënt, het perspectief van / de betekenis voor de cliënt, de ondersteuningsvraag van de cliënt. Het zorgkantoor kan u

informereren over het type begeleiding (bijvoorbeeld individueel of in groepsverband) en voor welk doel dit ingezet wordt. De invulling van de ondersteuning kan echter verschillen per aanbieder. Voor deze informatie doet u een beroep op de zorgaanbieders. Via hen krijgt u ook inzicht in het vervoer van en naar de dagbesteding. Hiermee heeft u vooral zicht op de zorg die in natura geleverd wordt. Welke type ondersteuning pgb-houders inkopen kunt u via de cliënt achterhalen.

Binnenkort brengt het Transitiebureau een begrippenlijst uit waarin de belangrijkste kernbegrippen van begeleiding zoals die nu in de AWBZ worden gehanteerd worden weergegeven.

Aanbieders

Uit de gegevens van het zorgkantoor kunt u opmaken met welke aanbieders in uw gemeente door het zorgkantoor productieafspraken zijn gemaakt. Deze informatie vindt u op de website van uw zorgkantoor. De zorgaanbieders kunnen u informeren over de vorm van begeleiding die ze leveren, aan welke groepen, op welke locaties en wat hun leveringsgebied is en of er ook vervoer bij hoort. Naast bestaande aanbieders, kunt u natuurlijk ook contact zoeken met mogelijk interessante nieuwe aanbieders.

Ondersteuningsvraag

U krijgt zicht op de ondersteuningsvraag door rechtstreeks te informeren bij zorgaanbieders en cliënten of hun vertegenwoordigers. Het CIZ (Wie is de cliënt?) en Bureau HHM hebben een publicatie opgesteld waarin de groepen cliënten beschreven worden (Verkennend onderzoek overheveling extramurale begeleiding, HHM, 2011). Ook werkbezoeken kunnen met dit doel in het achterhoofd nuttig zijn. Vanuit het Transitiebureau verschijnt binnenkort een beschrijving van cliëntgroepen die op dit moment begeleiding krijgen op grond van de AWBZ en een beschrijving op welke wijze gemeenten straks op grond van de Wmo de ondersteuning vorm kunnen geven.

Houd er rekening mee dat de ondersteuningsvraag bijna altijd breder is dan de vraag naar extramurale begeleiding en het bijbehorende vervoer. Deze kan namelijk gaan over vrije tijd, onderwijs, persoonlijke verzorging en verpleging, inkomen, sociale contacten en/of wonen of de ondersteuning van de mantelzorg.

PGB

Voor gegevens over omvang en inzet persoonsgebonden budgetten zult u zich rechtstreeks tot cliënten moeten richten. Het CIZ en het zorgkantoor beschikken wel over de gegevens van indicaties en adressen van budgethouders. Informatie over namen, adressen van cliënten in uw gemeente komt tzt via bemiddeling van het T-bureau beschikbaar.

Tarieven

Niet alleen het budget dat u straks kunt inzetten is belang. Het is ook belangrijk om zicht te hebben op de gecontracteerde tarieven van een begeleidingsproduct of aanbieder. Deze gegevens zijn uiteraard bekend bij de aanbieder. U kunt daarover met hen in gesprek gaan. Ook kunt u in gesprek met het zorgkantoor inzicht verkrijgen in wijze van inkoop zoals het zorgkantoor die tot nu toe hanteert en de wijze waarop zij met aanbieders tarieven overeenkomen.

Gegevens over maximale tarieven begeleiding zijn te vinden bij de NZa (Nederlands Zorgautoriteit) die de maximum tarieven in de AWBZ heeft vastgesteld. Uiteraard hoeven gemeenten deze tarieven niet over te nemen.

Gegevensset

In het laatste kwartaal van 2011 komen diverse gegevenssets beschikbaar. Het gaat om beleidsgegevens van het CIZ (www.ciz.databank.nl), het CAK en de zorgkantoren over het aantal cliënten dat wordt begeleid. U wordt over de leveringswijze geïnformeerd via de website www.invoeringwmo.nl.

2. Begeleiding in relatie tot de huidige visie en activiteiten in de Wmo (de kanteling, Wmo-beleidsplan, welzijn nieuwe stijl)

In deze fase is van belang te bepalen bij welke cliënten sprake is van een vernieuwingspotentieel en welke cliënten zodanig kwetsbaar of bijzonder zijn dat bestaand aanbod moet worden gecontinueerd. De VNG heeft samen met de G32 een publicatie uitgebracht over de meerwaarde van begeleiding als onderdeel van de Wmo (Van zorg naar participatie, VNG en G32, juli 2011). Door vanuit Wmo-perspectief naar begeleiding te kijken, kan kwaliteit aan het leven van mensen met beperkingen worden toegevoegd.

Gemeenten maken in 2011 nieuwe beleidsplannen voor de Wmo. In het nieuwe beleidsplan ruimt u plaats in voor de nieuwe opgave om begeleiding uit te gaan voeren als onderdeel van de Wmo. Een aantal gemeenten heeft interessante visies ontwikkeld over begeleiding in de Wmo (Breda, Alphen aan den Rijn, Peel en Maas, 's-Hertogenbosch) waarbij onder andere gebruik gemaakt wordt van de principes van de Kanteling (het keukentafelgesprek) en Welzijn Nieuwe Stijl (de bakens)

Het is belangrijk om te bepalen bij welke cliënten er ruimte is voor vernieuwing en welke cliënten daarvoor niet in aanmerking komen, vanwege de ernst van hun beperkingen en de daaraan verbonden (specialistische) begeleiding. Betrek bij deze afweging ook de mantelzorger en het netwerk, de lokale initiatieven rondom zorg, wonen en welzijn, de client- en patiëntorganisaties en de inzet van vrijwilligers en kijk daarbij ook naar de belasting- en mogelijkheden tot ontlasting van de mantelzorger.

3. Wat is de samenhang met de andere decentralisaties?

Parallellen

Er zijn parallellen met twee andere decentralisaties: de jeugdzorg en de Wet werken naar vermogen. Aandachtspunten zijn:

- Fasering en invoering. Stem de invoeringstrajecten op elkaar af;
- Visie op de verantwoordelijkheid van burgers en lokale overheid;
- De wijze waarop de informatie en adviesfunctie wordt vormgegeven en de systematiek achter het bepalen van de toegang en de vraagverheldering.

Samenhang

De inhoudelijke samenhang tussen de drie centralisaties wordt gevormd door het perspectief van de cliënt. Voor alle cliënten die met een of meerdere decentralisaties te maken heeft geldt de vraag: Welke vorm van ondersteuning is effectief en leidt tot meer maatschappelijke participatie?

Met de cliënt en zijn directe omgeving als vertrekpunt kan een ondersteuningsaanbod opgebouwd worden dat over de grenzen van regelingen reikt. Deze arrangementen doen beroep op de cliënt zelf, op informele netwerken, algemene voorzieningen en gespecialiseerde voorzieningen. Toetssteen voor gemeenten bij het vormgeven van de ondersteuning is de vraag of het lukt om gespecialiseerde (en gefragmenteerde) diensten

terug te dringen ten gunste van laagdrempelige ondersteuning die het netwerk van de cliënt versterkt.

Prikkels om deze beweging te maken zijn:

- Integrale vraagverheldering en op basis daarvan arrangementen samenstellen
- Persoonsvolgende budgetten
- Resultaatsturing
- Wijkteams die integraal verantwoordelijk zijn voor cliënten / gezinnen

Cumulatie van maatregelen

Burgers met meervoudige problemen hebben vaak te maken met meerdere regelingen. Bij de decentralisatie van een aantal regelingen is het goed om te onderzoeken of de cumulatie van maatregelen voor burgers nadelig uitpakt.

4. Krachtenveldanalyse en dialoog met betrokken partijen

Bij het uitbouwen van relaties kunt u denken aan:

- Zorgverzekeraars
- Zorgaanbieders die begeleiding verzorgen en hun ketenpartners
- (Welzijns)aanbieders en vrijwilligersorganisaties die van betekenis kunnen zijn bij het vormgeven van begeleiding als onderdeel van de Wmo
- Cliënten en hun vertegenwoordigers (cliënt- en patientorganisaties)
- De Wmo-raad

Naast het inventariseren van alle betrokken partijen, maakt u een analyse van het krachtenveld. Welke partners zijn van direct belang om uw doelen te realiseren en welke partners staan op iets meer afstand.

De dialoog met partijen kan in de vorm van coalitie-aanpak. U zoekt samen met zorgaanbieders, cliëntorganisaties en zorgverzekeraar naar een invulling van de nieuwe taak. U kunt deze aanpak starten met het verzamelen van informatie over cliënten en ondersteuningsvragen. Ook werkbezoeken en een startconferentie zijn mogelijkheden om de dialoog te starten.

Gemeenten moeten dynamiek tussen stelsels kennen (bijvoorbeeld de relatie justitie en begeleiding) en zorgketens aan elkaar knopen (een cliënt met een verstandelijke beperking heeft naast begeleiding vaak ook persoonlijke verzorging). Hier zijn verschillen tussen doelgroepen AWBZ.

De zorgkantoren/de zorgverzekeraars hebben belang bij een goede extramurale begeleiding en ondersteuning van cliënten. Hoe beter de zorg en hulpverlening is georganiseerd, hoe groter de kwaliteit van leven van cliënten en hoe kleiner de kans dat er een beroep moet worden gedaan op duurdere, meer intensieve vormen van ondersteuning. Intensieve samenwerking met de zorgverzekeraars is hierbij essentieel! Meer informatie hierover staat in de handreikingen van VNG en Zorgverzekeraars Nederland: "Werken aan decentralisatie begeleiding" en "Samenwerken aan zorg en ondersteuning".

De nieuwe taak extramurale begeleiding zorgt er voor dat gemeenten te maken krijgen met nieuwe cliëntgroepen. Deze cliëntgroepen moeten ook de gelegenheid krijgen om mee denken over de invulling van de Wmo. Dit zal betekenen dat Wmo-raden opnieuw naar hun

samenstelling gaan kijken. In uw contact met de Wmo-raad over de decentralisatie is dit een aandachtspunt. De cliënt- en patiëntorganisaties maken op dit moment een plan van aanpak op welke wijze de lokale belangenbehartiging toegerust kunnen worden.

5. Samenwerking met andere gemeenten

Iedere gemeente is afzonderlijk verantwoordelijk voor de uitvoering van de Wmo. Samenwerking kan een meerwaarde hebben. Onderzoek de volgende mogelijkheden voor samenwerking:

- Voortzetten samenwerking

Veel gemeenten kennen rond de uitvoering van de Wmo al samenwerking. Er wordt veel samengewerkt rond de inkoop van hulp bij het huishouden en welzijnsfuncties. Ook wordt er samengewerkt bij het opstellen van verordeningen het vormgeven van de kanteling. Vanuit dat perspectief is het logisch dat die samenwerking wordt voortgezet en wordt geïntensiveerd door de uitbreiding van de Wmo.

- Gemeenschappelijke visie

Door samen op te trekken bij het formuleren van een visie, kan een scherper beeld ontstaan op de opgave en de samenhang met de andere transitie's.

- Inspelen op regionale schaal zorgaanbieders

Een andere reden om samen te werken is dat veel zorgaanbieders regionaal of bovenregionaal werken. Dat geldt zeker voor vormen van begeleiding aan cliënten met een complexe problematiek.

- Versterken van onderhandelingspositie

Samenwerking levert een goede onderhandelingspositie op ten opzichte van de regionaal opererende zorgaanbieders maar ten opzichte van andere dienstverleners.

- Schaalvoordelen

Naast samenwerking op het niveau van beleidsontwikkeling kan het ook voordelen hebben om op bedrijfsmatig niveau samen te werken. Onderdelen van de bedrijfsvoering kunnen gemeenschappelijk worden ingekocht en/of worden uitbesteed.

- Bundelen van capaciteit en kwaliteit

Voordeel van samenwerken is dat de ambtelijke capaciteit gebundeld wordt en dat taken verdeeld kunnen worden. Dit levert niet alleen tijdswinst op maar ook meer kwaliteit.

Naast deze voordelen kan samenwerking ook nadelen met zich mee brengen.

Samenwerking kan een verlies aan autonomie betekenen en kan ook meer afstemming tussen partijen vragen.

De Inloopfunctie GGZ wordt per 1 januari 2013 overgeheveld van de AWBZ naar de Wmo. In de Bestuursafspraken 2011-2015 is hierover afgesproken dat onderzocht zal worden "of en zo ja welk deel van de middelen voor de begeleiding van cliënten in de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang en de inloopfunctie GGZ via de centrumgemeenten verdeeld dienen te worden". Over de verdeling wordt u nader geïnformeerd via de website www.invoeringwmo.nl

6. Projectopdracht, inrichten projectstructuur en procesaanpak

Projectopdracht

- Doelstelling en resultaat
- Onderdeel van Wmo-beleid
- Samenhang met decentralisatie jeugdzorg en wet WNV
- Wettelijk kader
- Risicofactoren
- Activiteiten per fase
- Tijdpad
- Beslismomenten en actoren
- Begroting
- Communicatie
- Organisatie

Projectstructuur

- Wie is bestuurlijk en ambtelijk betrokken
- Verschillende projectgroepen
- Uitgewerkt hoe de samenhang in aanpak is tussen de drie decentralisaties. Dit zou kunnen door voor elke decentralisatie een projectleider aan te wijzen. Deze projectleiders worden aangestuurd door een programmamanager die verantwoordelijk is voor de drie decentralisaties.
- Hoe zijn externe partijen opgenomen in de projectstructuur?
- Afstemming met de Wmo-raad

Procesaanpak

De eerste twee fasen zijn die van inventariseren en visievorming. Deze wordt afgesloten met een keuzenota die vastgesteld wordt door de raad. Voor de fase van de implementatie kunt u een apart projectplan maken waarin de gemaakte keuzen verder ingevuld worden. In de procesaanpak kan ook aandacht besteed worden aan de vraag of de decentralisatie op korte termijn (2013) beleidsarm wordt ingevoerd en vanaf 2014 beleidsrijk of dat direct voor deze laatste optie gekozen wordt.

Besluitvorming fase 1

1. Besluit over projectopdracht (ambtelijk en/of bestuurlijk)

2. Informereren gemeenteraad en Wmo-raad

Start van een visietraject kan bestaan uit het organiseren van een startbijeenkomst waarin ruimte is voor het geven van informatie en dialoog. Daarbij kunt u denken aan de volgende thema's voor zo'n bijeenkomst zijn:

- informatie over begeleiding
- kennismaken met nieuwe doelgroepen en ondersteuningsvraag
- de uitbreiding van de compensatieplicht
- het tijdpad
- risico's
- financiën

2.2 FASE 2: VISIE EN KEUZEN

Januari 2012 tot en met april 2012

Thema's fase 2

1. Bepalen hoe de (lokale) visie en keuzenota er uit gaat zien.

Aandachtspunten visie

Vragen die een gemeente zich bij de formulering van de visie moet beantwoorden zijn:

- Wat zijn mogelijkheden om participatie en zelfredzaamheid te versterken voor cliënten die gebruik maken van begeleiding?
- Welke aanpassingen voor welke gebruikers betekent dat?
- Hoe kan hierbij aangesloten worden bij de Kanteling en Welzijn nieuwe stijl? (denk aan integrale vraagverheldering, vertrekken vanuit eigen kracht cliënt, het verbinden van formele en informele ondersteuning en nieuwe competenties voor professionals)
- Maken we een onderscheid voor de korte termijn 2013 en de lange termijn 2014?
- Kiezen we voor arrangementen of gaan we afzonderlijke producten inkopen?
- Op welke schaal organiseren we de uitvoering? (wijk, gemeente)
- Welke samenhangende aanpak is mogelijk en wenselijk van de Wmo samen met jeugdzorg en wet werken naar vermogen?
- Welk sturingsmodel gaan we toepassen? Sturen op product of op resultaat?
- Hoe willen we mantelzorger(s) ondersteunen?

Uitwerking voor de korte en lange termijn

o Korte termijn

Mogelijke opties bij de aanpak voor de korte termijn:

- 1) Beleidsrijk. In deze optie staat het leren en zelf ervaring in 2013 op doen met begeleiding centraal en wordt de basis voor de lange termijn gelegd. deze optie biedt ruimte voor de Wmo-aanpak en is de opmaat naar 2014.
- 2) Beleidsarm. De ondersteuning, inkoop en indicatiestelling wordt op AWBZ-achtige wijze door de gemeenten uitgevoerd.
- 3) Bezien of het mogelijk is om met het zorgkantoor en het CIZ af te spreken in opdracht van (en gefinancierd door) de gemeente, de inkoop en de indicatiestelling te doen voor 2013 voor mensen die voor het eerst een aanvraag voor ondersteuning indienen of voor mensen die een herindicatie aanvragen of voor hen van wie de indicatie afloopt.

o Lange termijn

De aanpak voor de lange(re) termijn zal altijd beleidsrijk moeten zijn.

Hiervoor is in ieder geval nodig:

- Goed inzicht in de ondersteuningsvraag. Die vraag wisselt omdat de groep gebruikers, mensen met verstandelijke beperkingen, mensen met een psychiatrische stoornis, mensen met somatische aandoeningen zeer uiteen loopt. Ook de aantallen wisselen. Ook het netwerk van cliënten en de wijze waarop informele zorg georganiseerd kan worden wisselt.
- Een verordening die ruimte biedt voor maatwerk, bijvoorbeeld voor combinaties van individuele en algemene voorzieningen en het uitgangspunt van eigen kracht
- De bijpassende toegang en sturingsmethodiek. Vanuit het perspectief van het compensatiebeginsel, waarin het te realiseren resultaat centraal staat, lijken vormen van resultaatfinanciering het meest passend. De sturing vanuit de gemeente is er dan niet op

gericht op het inkopen van afzonderlijke producten, maar veeleer op het 'inkopen' van resultaten of arrangementen.

-Aandacht voor het cultuuraspect. Resultaatgericht werken vraagt ook een andere houding van cliënt en professionals.

2. Thema's in de keuzenota:

De visie op de aanpak van de extramurale begeleiding moet zijn beslag krijgen in een keuzenota. In deze keuzenota, die wordt vastgesteld door de gemeenteraad en besproken met de Wmo-raad, worden alle thema's genoemd inclusief de gemaakte keuzes.

De keuzenota vormt de basis voor de conceptverordening, het bestek voor in te kopen diensten en de implementatie van extramurale begeleiding met ingang van 2013.

- Voor welke doelgroep de bestaande ondersteuning handhaven en voor welke niet?

Begeleiding wordt aan uiteenlopende groepen cliënten gegeven. Hoewel de Wmo niet uitgaat van doelgroepen denken kan het in geval van begeleiding aan de orde zijn om naar de verschillende groepen te kijken. In geval van een complexe ondersteuningsvraag kan specifiek aanbod op zijn plaats zijn.

In andere gevallen kan op basis van vraagverheldering de ondersteuning ook op een andere manier georganiseerd en ontschot wordt. Dit kan ook inhouden dat professionals op een andere manier gaan werken.

De publicatie met cliëntprofielen van HHM kan helpen om zicht te krijgen op verschillende groepen cliënten en hun ondersteuningsvraag.

- Toegang en vraagverheldering

Gemeenten zijn verantwoordelijk om de toegang tot de voorzieningen te regelen en hebben de beleidsvrijheid te bepalen hoe en voor welke voorzieningen zij dit organiseren. Zij behalen welke cliënten, op basis van welke criteria, in aanmerking komen voor welke voorzieningen. Hierbij geldt geen zorgplicht zoals in de AWBZ het geval is, maar een compensatieplicht gericht op het vergroten van de zelfredzaamheid van cliënten.

Het reguleren van de toegang tot de Wmo voorzieningen is voor gemeenten een instrument om maatwerk te leveren en om in te spelen op draagkracht en draaglast van cliënten. Het zelforganiserend vermogen van cliënten vormt hierbij het uitgangspunt. Ook de ondersteuningsvraag van de mantelzorger maakt onderdeel uit van de vraagverheldering. De gemeente kan deze taak zelf uitvoeren of (gedeeltelijk) uitbesteden.

In opdracht van het TransitieBureau verschijnt binnenkort een handreiking over de vraagverheldering in de Wmo. Hierin worden verschillende opties beschreven.

- Vormgeven ondersteuning mantelzorgers

In de aangepaste compensatieplicht is ook aandacht voor de ondersteuning van mantelzorgers. Meer informatie hierover verschijnt op het moment dat de aangepaste wet is vastgesteld.

Oprachtgeverschap

Er zijn verschillende mogelijkheden om afspraken met aanbieders vast te leggen. Aan de ene kant van het spectrum ligt de overeenkomst (privaatrechtelijk) aan de andere kant de subsidie (bestuursrechtelijk). Beleidsgestuurde contractfinanciering (BCF) is een tussenvorm.

Om te komen tot een overeenkomst wordt vaak een aanbestedingsproces gevolgd.

De verschillende mogelijkheden om te komen tot afspraken met aanbieders zullen worden toegelicht in een factsheet die eind november zal verschijnen. Meer informatie over sturing en de keuze tussen aanbesteden en subsidiëren is ook te lezen in de publicatie Sturing van welzijn van MOVISIE.

In opdracht van het transitiebureau verschijnt een handreiking over opdrachtgeverschap.

Deze handreiking gaat in op het proces en de keuzes die gemaakt worden om te komen tot een goede inkoop van de extramurale begeleiding. Tevens verschijnt er een handreiking over samenwerking.

- Eigen bijdrage,

De gemeente legt in de verordening vast hoe zij de hoogte van de eigen bijdrage regelt. Dat geldt ook voor de nieuwe taak begeleiding. Hierbij speelt het minimabeleid van de gemeente een rol. Net zoals de beslissing voor welke voorzieningen wel of geen eigen bijdrage geldt en de vraag in welke mate het inkomen van de cliënt (en zijn gezin) een rol speelt in de hoogte van de eigen bijdrage.

Er is sprake van een anticumulatiebeding. De gemeenten zijn wat betreft de eigen bijdrage preferent, dat wil zeggen dat eerst het aandeel van de gemeente in de eigen bijdrage wordt uitbetaald en wat resteert aan de AWBZ. De eigen bijdrage Wmo en AWBZ worden geïnd door het Centraal Administratiekantoor (CAK).

Er is in de Wmo geen wettelijke verplichting opgenomen een eigen bijdrage te heffen. De hoogte van de eigen bijdrage kan voor de verschillende soorten maatschappelijke ondersteuning verschillend worden vastgesteld. Als de gemeente een eigen bijdrage voor begeleiding heft moet ze rekening houden met de maximale bedragen die inkomensafhankelijk zijn. In het Besluit maatschappelijke ondersteuning wordt dit nader geregeld.

- Cliëntervaringsonderzoek

Nieuw onderdeel van de Wmo is het cliëntervaringsonderzoek. In het beleidsplan moet worden vastgelegd: op welke wijze de gemeenteraad en het college van burgemeester en wethouders een cliëntervaringsonderzoek verrichten, in ieder geval onder personen aan wie huishoudelijke hulp of begeleiding is toegekend (artikel 3lid4e).

- Pgb-systematiek

Op dit moment is nog onduidelijk welke keuzen gemeenten kunnen maken in het werken met pgb's. Nadere informatie volgt op het moment dat de aangepaste wet is vastgesteld.

- Bedrijfsvoering in- of uitbesteden

Zowel in de beleidsarme als beleidsrijke variant kunt u kiezen om alles zelf te doen of om onderdelen van het werk uit te besteden. Hierbij valt te denken aan het contracteren van aanbieders, het regelen van de toegang (vraagverheldering en indicatiestelling) en administratieve processen (bijvoorbeeld de administratie en verantwoording van eigen bijdragen en pgb).

- Op welke onderdelen een gezamenlijk aanpak formuleren met de andere transities en op welke onderdelen niet

De keuze voor een gezamenlijke aanpak heeft te maken met de ondersteuningsvraag van de cliënt. Als deze vraag zich uitstrekt over meerdere levensdomeinen dat ligt een integrale aanpak voor de hand. Hierbij kunt u denken aan:

- Eén loket en methodiek voor vraagverheldering
- Een wijkgerichte aanpak waarin verschillende aanbieders samenwerken in integrale teams

- Beleidsarm of beleidsrijk

Bij een beleidsarme uitvoering neemt de gemeente de bestaande AWBZ-invulling van begeleiding (grotendeels) over. De inkoop gebeurt op productniveau en is geen verbinding met andere vormen van maatschappelijke ondersteuning. Gezien de korting op het budget voor begeleiding zal de gemeente in dit scenario naar verwachting wel andere prijsafspraken moeten maken of financiering vanuit de gemeentelijke begroting moeten organiseren.

Bij een beleidsrijke uitvoering gaat de gemeente begeleiding uitvoering als integraal onderdeel van de Wmo. Er worden verbindingen gemaakt met informele zorg en welzijn en de vraagverheldering, toegang en sturing van aanbieders vindt plaats op resultaat. Ook in een beleidsrijke uitvoering kan blijken dat voor bepaalde doelgroepen, gezien de complexe ondersteuningsvraag, het bestaande aanbod zoveel mogelijk gehandhaafd moet worden. U kunt in deze situatie wel de omslag maken naar resultaatsturing en creatief kijken naar welke aanbieder het beste maatwerk levert.

Zie ook Keuzen voor de korte en de lange termijn voor meer informatie.

- Hoe afstemmen op Wmo-beleidsplan

U kunt er voor kiezen om begeleiding als onderdeel van de Wmo-visie op te nemen in het nieuwe beleidsplan. Een andere mogelijkheid is (indien het nieuwe beleidsplan al is vastgesteld) om begeleiding vorm te geven in een uitvoeringsprogramma.

De visie op de aanpak van de begeleiding (al dan niet als integraal onderdeel van het Wmo-beleidsplan) moet zijn beslag krijgen in een keuzenota. In deze keuzenota, die wordt vastgesteld door de raad, worden alle thema's genoemd inclusief keuzen. De keuzenota vormt zo de basis voor de conceptverordening, het bestek voor in te kopen diensten en de implementatie van begeleiding met ingang van 2013.

Besluitvorming fase 2

1. Vaststellen visie en keuzen door college
2. Raadplegen Wmo-raad, burgers en/of maatschappelijke organisaties
3. Vaststellen visie en keuzen door raad
4. Mutaties verwerken in kadernota

2.3 FASE 3: VERWERKEN AANPAK EN KEUZEN

Mei 2012 tot en met juli 2012

Thema's fase 3

1. Opstellen conceptverordening en beleidsregels

De gemeente is verplicht een verordening op te stellen en hierin haar keuzes ten aanzien van de volgende thema's op te nemen:

- de te verlenen voorzieningen en wie daarvoor in aanmerking komen (artikel 5 Wmo)
- de wijze waarop toegang vormgegeven is (artikel 5 Wmo)
- de voorwaarden waaronder iemand recht heeft op het ontvangen van een voorziening: eigen bijdrage (artikel 15 Wmo), ZIN / pgb (artikel 6 Wmo), financiële tegemoetkoming
- manier waarop burgers en belanghebbenden betrokken worden bij vormgeving van beleid (artikel 11 wmo)

Het Wmo beleidsplan is het wettelijk kader om de kaders voor de uitvoering van de Wmo voor alle prestatievelden te expliciteren.

De VNG past in overleg met de patienten en clientenorganisaties de huidige modelverordening besluit en modelbeleidsregels aan met de resultaten voor de begeleiding

2. Voorbereiden afspraken maken met aanbieders

Opstellen van bestek of subsidievoorwaarden. Het transitiebureau van VWS en VNG brengt een factsheet over inkoop uit. Deze factsheet beschrijft de mogelijkheden voor gemeenten om de extramurale begeleiding in te kopen.

Besluitvorming fase 3

1. Vaststellen conceptverordening door college

Gemeenten zijn verplicht op basis van de Wmo en gemeentewet de beleidskeuzes die een gemeente maakt binnen de kaders van de Wmo te vervatten in een verordening:

- de te verlenen voorzieningen en wie daarvoor in aanmerking komen (artikel 5 Wmo)
- de wijze waarop toegang vormgegeven is (artikel 5 Wmo)
- de voorwaarden waaronder iemand recht heeft op het ontvangen van een voorziening: eigen bijdrage (artikel 15 Wmo), ZIN / pgb (artikel 6 Wmo), financiële tegemoetkoming

2. Informereren gemeenteraad en Wmo-raad

2.4 FASE 4: IMPLEMENTATIE

Juni 2012 tot en met december 2012

Thema's fase 4

1. Communicatie met burgers en cliënten

Nieuwe cliënten: informatie over toegang tot Wmo voorzieningen, eigen bijdrage, pgb, aanbieders;

Bestaande cliënten: veranderingen bij aflopen van de huidige indicatie in 2013 en bij herindicatie in 2013.

Bestaande cliënten: veranderingen met ingang van 2014.

Aandachtspunten:

- Bezie of u ook vertegenwoordigers en familie van cliënten in de communicatie betreft.
- Ook is het belangrijk dat aanbieders op de hoogte zijn van de informatie die u aan cliënten geeft. Op die manier voorkomt u ruis in de communicatie.
- In de tweede helft van 2012 start VWS een landelijke campagne over de veranderingen in de AWBZ. U kunt uw eigen middelen en boodschappen hier op aanpassen.

2. Organiseren van vraagverheldering en toegang

Aandachtspunten als u het regelen van de toegang zelf doet:

- Competenties personeel;
- Hoe vindt het eerste contact plaats (welke vindplaatsen);
- Netwerk met nieuwe aanbieders, sociale kaart;
- Communicatie met cliënten, gespreksleidraad;
- Criteria voor de toegang;
- Waar vindt de vraagverheldering plaats.

Aandachtspunten als u het regelen van de toegang uitbesteedt:

- Afstemming op activiteiten in het Wmo-loket;
- Gebeurt vraagverheldering op een gekantelde manier;
- Welke criteria voor de toegang worden gehanteerd.

3. Inrichten administratieve organisatie en werkprocessen

In de nieuwe werkwijze ontstaan nieuwe sturingslijnen (zorgaanbieders, verzekeraars, cliënten) die van invloed kunnen zijn op de inrichting van de interne organisatie en werkprocessen: de administratieve organisatie. Hiermee bedoelen we dat de nieuwe taken en verantwoordelijkheden geïntegreerd worden in bestaande werkprocessen en dat relevante sturingsinformatie (prestaties en gegevens) goed worden vastgelegd in de administraties.

4. Afspraken met aanbieders

- Offertetraject
- Afspraken maken met aanbieders

Het transitiebureau van VWS en VNG brengt een factsheet uit over inkopen. Deze factsheet beschrijft de mogelijkheden voor gemeenten om de extramurale begeleiding in te kopen.

5. Toezicht, verantwoording en kwaliteit

Bij het beschrijven van nadere bepalingen rond toezicht, verantwoording en kwaliteit gaat het om onder andere de volgende vragen:

- o hoe lopen de toezichtslijnen vanuit de gemeenten op de 'zorgverlening'?
- o welke verantwoordingsinformatie (voor en door de gemeenten) moet op welk moment en bij wie worden aangeleverd?

hoe past deze verantwoordingsinformatie in de reguliere P&C-cyclus en hoe past u het principe van Single information Single audit (SiSa) toe? Het gaat om eenmalige informatieverstrekking, eenmalige accountantscontrole. SiSa is de manier waarop medeoverheden (provincies, gemeenten en gemeenschappelijke regelingen) aan het Rijk ieder jaar verantwoorden of en hoe ze de specifieke uitkeringen hebben besteed.

De wijze waarop u met dit onderwerp omgaat hangt word bepaald door:

- o de gemeentelijke verordening waarin de uitbreiding wordt geregeld
- o de kaders die gemeenten hanteren voor het beschrijven van de administratieve organisatie.

6. Publicatie verordening en beleidsregels

Besluitvorming fase 4

1. Vaststellen definitieve verordening door college

2. Inspiraaktraject

In de gemeentewet (artikel 150) in casu de gemeentelijke inspraakverordening en de Algemene wet bestuursrecht zijn eisen gesteld rond het betrekken van burgers bij besluitvorming. (Burgers kunnen zienswijze geven op een door de overheid ter inzage gelegd plan.)

3. Vaststellen verordening door raad en publicatie

4. Vaststellen beleidsregels door college en publicatie

COLOFON

BMC
Postbus 490
3800 AL Amersfoort

Aan de tekst in deze brochure zijn geen rechten te ontlenuen
Kijk op www.invoeringwmo.nl en www.vng.nl voor de laatste informatie en actuele termijnen.

Tekst: Reina van Cadsand, Ward van Miltenburg, Heleen Rijnkels, Frans Vos
Eindredactie: Heleen Rijnkels

1 november 2011