

Overhevelen begeleiding naar WMO past goed bij het CDA

Binnenkort wordt begeleiding overgeheveld van de AWBZ naar de WMO. Wat betekent dit voor gemeenten? Wat zijn de kansen en de risico's? En waarom sluit het goed aan op het CDA-gedachtegoed?

door Evert Jan van Asselt en Raymond Gradus

Beide auteurs zijn werkzaam bij het Wetenschappelijk Instituut voor het CDA; drs. E.J. van Asselt is plv. directeur en prof. dr. R.H.J.M. Gradus is directeur.

Bij begeleiding gaat het om 180.000 mensen die individuele begeleiding of groepsbegeleiding (dagbesteding) ontvangen. Het betreft hoofdzakelijk drie groepen: ouderen, mensen met psychiatrische problematiek en gehandicapten. Veel ouderen die kampen met dementieklachten en die behoefte hebben aan structuur en daginvulling maken gebruik van dagbesteding. Deze voorziening kan collectief worden geleverd. Maar het gaat ook om individuele problematiek van jongeren in crisisgevoelige gezinnen, of om volwassenen met psychiatrische problemen. Zij hebben (individuele) begeleiding nodig. De situaties van mensen lopen sterk uiteen, en daardoor ook het aanbod van voorzieningen. Het gaat om woonbegeleiding, pedagogische thuishulp, gezinsondersteuning, begeleiding tijdens voortgezet speciaal onderwijs, inloophuizen, logeerhuizen, dagcentra, arbeidscentra, begeleiding bij rehabilitatietrajecten verslaafden, sport voor verstandelijk beperkten enzovoorts.

Niet alle begeleiding wordt overgeheveld naar de WMO. De intramurale begeleiding blijft in de AWBZ vanwege de verwevenheid met het verblijf. Voor patiënten die op 24-uurszorg door professionele zorgverleners zijn aangewezen, is de samenhang met het lokale domein immers beperkt.

De WMO bestaat sinds 2007 en het denken over maatschappelijke ondersteuning heeft daarmee een ontwikkeling doorgemaakt naar meer vraaggericht werken, een ontwikkeling die gelabeld is als 'Welzijn Nieuwe Stijl'. Daarin ligt meer nadruk op gezamenlijke voorzieningen en het benutten van de eigen kracht van mensen. Er wordt eerst gekeken naar wat mensen zelf kunnen en naar sociale structuren in de eigen omgeving. Zo nodig biedt de gemeente ondersteuning.

Vershil

Door de overheveling verandert de verhouding tussen burger en overheid, want er is een aantal wezenlijke verschillen tussen AWBZ en WMO. De AWBZ is een (volks)verzekering die mensen recht op zorg geeft, terwijl de WMO een voorziening is met een eindig budget waardoor de ondersteuning niet kan worden afgedwongen. Aan de AWBZ kunnen verzekerden individuele rechten ontlenuen. In de WMO heeft de gemeente een compensatieplicht. Om het plastisch uit te drukken: de AWBZ kent een sterk geprotocolliseerde indicatie door het CIZ, de WMO begint in veel gemeenten met een gesprek met de cliënt thuis. In die setting kan worden doorgevraagd wat er echt aan de hand om te kijken wat nodig is, uitgaande van wat iemand nog kan. Samen zal gezocht worden naar een goede oplossing. Op grond van de WMO krijgen mensen bijvoorbeeld hulp in de huishouding, een scootmobiel, woningaanpassing, sociale alarmering of dagelijks een maaltijd. Straks komt daar extramurale begeleiding bij.

Verbinding

Het type ambtenaar dat bij deze benadering past is er niet een die uitvoert wat het rijk voorschrijft en lijstjes afvinkt, maar één die kijkt naar de mogelijkheden en zoekt naar de synergie met andere gemeentelijke taken. Er liggen kansen voor verbindingen tussen de WMO en de Wvb en de Wet werken naar vermogen, waarin de WSW, Wajong en WU binnenkort opgaan. In plaats van tafeltje dekje kunnen mensen ook eten bij laagdrempelige buurtrestaurants. Dat vermindert eenzaamheid en biedt tevens werk aan mensen zonder baan. Een uitdaging ligt ook bij een integrale benadering van wonen en welzijn. De afdelingen van wonen en van welzijn zullen met elkaar moeten gaan samenwerken en verschillen in cultuur overbruggen.

Besparing

Met de decentralisatie is 2,5 tot 3 miljard euro gemoeid. De efficiencywinst door de overheveling wordt door het Centraal Planbureau geschat op 5 procent van het totale budget. Gemeenten hebben meer mogelijkheden om nauwkeurig maatwerk te leveren en hebben een prikkel om deze zorg doelmatig in te kopen, aldus het CPB. Het kabinet schat de structurele besparing daarom op 140 miljoen euro. De eerste jaren kost de overgang extra geld. Het jaar 2013

wordt een overgangsjaar, waarbij gemeenten verantwoordelijk zijn voor de mensen die zich na 1 januari 2013 melden. Vanaf 2014 ligt de verantwoordelijkheid geheel bij gemeenten. Vanaf 2013 wordt ook de verantwoordelijkheid voor het vervoer van en naar begeleiding buitenshuis verlegd van de AWBZ naar gemeenten, zo is in de Beleidsbrief Langdurige zorg aangekondigd. Door de decentralisatie naar gemeenten, is de groei van de uitgaven aan begeleiding beter in de hand te houden. De vraag naar dagbesteding zal de komende decennia toenemen doordat mensen zolang mogelijk thuis willen blijven wonen en door het scheiden van wonen en zorg. De uitgavengroei komt voor rekening van de gemeenten die daarvoor meer budget zullen krijgen. Hoeveel meer bepaalt het rijk. Het open einde karakter van de volksverzekering AWBZ verdwijnt echter voor wat betreft begeleiding.

Argumenten

Bij de afgelopen verkiezingen bepleitten de meeste politieke partijen overheveling van de functies begeleiding uit de AWBZ naar de WMO, ook het CDA. Het regeerakkoord heeft dit voorstel overgenomen.

Er zijn drie hoofdredenen voor decentralisatie naar de WMO:

1. **Betere verantwoordelijkheidsverdeling.**

Gegeven het principe van gespreide verantwoordelijkheid moet het bevorderen van deelname van mensen met een beperking aan de samenleving op een zo laag mogelijk niveau worden gelegd. Het lokale niveau is geschikter voor het bevorderen van participatie, het doel van de WMO. Een ander voordeel is dat gemeenten door de budgettering worden gestimuleerd de lokale informatie over de behoeften van ouderen zo goed mogelijk te benutten om de hulp toe te delen aan degenen die deze hulp het hardst nodig hebben.

2. **Gemeenten kunnen beter maatwerk leveren.**

Gemeenten zijn in staat ondersteuning op maat te bieden. Juist omdat de gemeente de burger kent kan ze maatwerk te leveren en inschatten hoe de omgeving behulpzaam kan zijn. Zij kunnen voorzieningen dichtbij organiseren, in de eigen wijk of buurt. Ook kan ze burgers beter aanspreken op het inzetten van de eigen mogelijkheden. Gemeenten staan dicht bij mensen dan Zorgkantoren.

3. **Betere afstemming met ander gemeentelijk beleid, onder ander wonen.**

Overheveling versterkt de mogelijkheden van gemeenten om regie te voeren en samenhangende en sluitende arrangementen aan te bieden. Dit is goed voor de kwaliteit van de zorg en voorkomt hiaten in het zorgaanbod. De gemeente kan verbanden leggen met andere gemeentelijke taken als schuldhulpverlening, woningaanpassingen, re-integratie of het woonbeleid. In de woonvisie kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden met de vergrijzing van de bevolking en kan meer ruimte worden geboden voor ouderen.

Risico's

De overheveling heeft ook risico's. Gemeenten zouden in de verleiding kunnen komen om hun kosten af te wentelen op andere gemeenten. Door gericht woningbouwbeleid zou kunnen worden voorkomen dat ouderen of mensen met sociale problemen zich vestigen. Of ze zou slechte kwaliteit zorg kunnen leveren zodat mensen een sneller beroep doen op AWBZ-zorg. Onderlinge afspraken tussen gemeenten, benchmarking en voldoen aan minimum landelijke kwaliteitseisen kunnen deze twee risico's verminderen.

Grote zorgaanbieders zullen consequenties ondervinden van de wijziging. Zorgorganisaties kunnen met meerdere gemeenten te maken krijgen die allemaal hun eigen beleid voeren, in plaats van één zorgkantoor.

En tot slot; over de uitvoering van de WMO zal de komende jaren, net als over andere delen van de zorg, veel maatschappelijke discussie zijn. Er zullen zich altijd incidenten voor doen. Ten principale horen politieke discussies over incidenten thuis in de raad en niet in Den Haag. De verleiding zal voor Haagse politici echter groot zijn om de bewindspersoon ter verantwoording te roepen. Voor zover het de systeemverantwoordelijkheid van de bewindspersoon betreft is dat terecht, maar anders is het een lokale kwestie.

Conclusie

De WMO past goed bij christen-democratische uitgangspunten. Participatie staat voorop en de insteek is om eerst te kijken naar wat mensen zelf kunnen en oplossingen te zoeken in de directe omgeving. Wanneer dat onvoldoende is, zijn er algemene voorzieningen en als ook die geen soelaas bieden kunnen individuele voorzieningen geboden worden. Een belangrijk uitgangspunt voor de christen-democratie is het subsidiariteitsbeginsel. Dat houdt in dat verantwoordelijkheden op een zo laag mogelijk niveau worden gelegd. In dat verband is het wenselijk om de ondersteuning van kwetsbare mensen van het landelijke niveau over te dragen naar het gemeentelijk niveau. Begeleiding wordt daarmee een participatie-instrument. Door op het gemeentelijk domein de regie te leggen kan bovendien beter aansluiting worden gezocht bij andere gemeentelijke domeinen zoals welzijn, wonen, jeugd en arbeidsmarkt.

Vragen? vanasselt.wi@cda.nl

Een uitgebreide versie inclusief literatuur en noten is te downloaden van www.cda.nl/wi