

Persoonlijke Ondersteuning in de Helmondse Wmo

*Een nieuwe filosofie op Huishoudelijke Verzorging en ondersteunende /
activerende begeleiding*

Helmond, april 2009
Maatschappelijke Ontwikkeling en Dienstverlening

Vriendschap, liefde, broederschap, het zijn geen loze kreten
We leven echt niet voor de grap, dat mag je nooit vergeten
Nee, we benen op de wereld om mekaar om mekaar om mekaar om mekaar
Te hellepe nietwaar
Jaa, we benen op de wereld om mekaar om mekaar om mekaar om mekaar
Te hellepe niewaar

(Uit: We zijn toch op de wereld... van Adèle Bloemendaal & Leen Jongewaard)

Samenvatting

In deze notitie wordt een nieuwe filosofie op Huishoudelijke Verzorging en ondersteunende / activerende begeleiding geïntroduceerd en uitgewerkt, persoonlijke ondersteuning:

- Optimaliseren van het inzetten en mobiliseren van de eigen kracht van burgers en hun maatschappelijke steunsystemen zoals mantelzorg, buurtcontacten, organisaties en vrijwilligerswerk.
- Optimaliseren van de inzet van professionele ondersteuning, daar waar echt geen alternatief voorhanden is.
- Kwaliteitsverbetering.
- Rechtvaardige verdeling van de schaarse Wmo-middelen, zodat die burgers die echt professionele ondersteuning nodig hebben, dat nu en in de toekomst kunnen (blijven) ontvangen.
- Toenemende financiële beheersing, om de toekomstige meerkosten gecontroleerd binnen de begrotingskaders te houden.

Inleiding

De gemeente Helmond, *zorgzame stad*, waar mensen verantwoordelijkheid nemen voor elkaar. Dat is voor ons de kern van de Wmo. Maar wij denken – in lijn met de visie uit de wet – dat een zorgzame stad niet uit zichzelf ontstaat en bestaat. De zorgzame stad is ingebed in een tweetal andere “steden”. In de eerste plaats is Helmond *actieve stad*, waar iedereen zoveel mogelijk zijn leven vorm kan geven naar eigen inzicht. Ten tweede is Helmond *sociale stad*, waar het prettig leven is omdat iedereen er onderdeel kan zijn van sociale verbanden, zich er thuis voelt en meedoet. Dit inzicht dat zorgzaamheid direct samenhangt met actieve burgers en sociale verbanden, vormt de rode draad door deze notitie.

Deze notitie informeert u enerzijds over een aantal actuele ontwikkelingen in en met betrekking tot de Wmo en de daaruit voortvloeiende uitdaging en schetst anderzijds een toekomstbeeld van een doorontwikkeling van de huidige gemeentelijke voorziening Huishoudelijke Verzorging naar “persoonlijke ondersteuning”. Deze doorontwikkeling vindt plaats binnen de kaders van het vastgestelde Wmo Beleidsplan 2008-2011. Door deze “persoonlijke ondersteuning” kunnen Helmondse burgers met beperkingen ook in de toekomst blijven rekenen op kwalitatief hoogwaardige Wmo hulp - en ondersteuning. De manier waarop de “persoonlijke ondersteuning” in deze notitie wordt vormgegeven, sluit optimaal aan bij de Wmo-visie van Helmond als *zorgzame, actieve en sociale stad* en bij de uitkomsten van een aantal recent afgeronde Wmo pilot projecten met betrekking tot mantelzorg en de huisbezoekende professional.

1. De uitdaging

Een viertal ontwikkelingen vormt de directe aanleiding voor de actuele uitdaging met betrekking tot een toekomstbestendige invulling van het Helmondse Wmo-beleid:

Kwaliteit

Momenteel ontvangen burgers met beperkingen op diverse manieren en vanuit diverse beleidsdomeinen hulp ten behoeve van het handhaven en vergroten van hun zelfredzaamheid en/ of participatie aan de samenleving. De kwaliteit van de primair op participatie gerichte Wmo-hulp wordt doorgaans als redelijk tot goed ervaren, maar kan zeker nog worden verbeterd. Hierbij valt bijvoorbeeld te denken aan het nog meer op “maat” afstemmen van de benodigde hulp. Ook de koppeling tussen bepaalde vormen van hulp en ondersteuning, bijvoorbeeld de koppeling met de brede welzijnsvoorzieningen, kan beter. Daarnaast is er winst te behalen met betrekking tot de kwaliteit van leven in bredere zin – het welbevinden van onze burgers - door de benodigde hulp zo te organiseren dat er meer, frequenter en meer diverse sociale contacten zijn. Dit komt de maatschappelijke participatie en bestrijding van vereenzaming ten goede.

Op deze wijze wordt bijgedragen aan het streven Helmondse burgers zo lang mogelijk zo zelfstandig mogelijk te laten wonen en leven.

Huishoudelijke Verzorging

Zoals bekend zullen zowel het volume aan uren geleverde Huishoudelijke Verzorging binnen de Wmo, als de prijs per uur de komende jaren verder stijgen. Het volume groeit de komende jaren naar verwachting door naar circa 325.000 á 330.000 uur in 2012¹ en de prijs stijgt van €16,50 (HV1) en €21,50 (HV2) naar gemiddeld €24,00 – €25,00 per uur in 2011/2012. De Rijksbijdrage daarentegen zal de komende jaren niet afdoende meestijgen. Hierdoor zal de bekostiging binnen de financiële kaders van de gemeente op termijn steeds verder onder druk zal komen te staan. Indien er geen corrigerende actie wordt ondernomen stevent de gemeente de komende jaren af op een structureel jaarlijks tekort van circa 900.000 euro vanaf 2012.

Pakketmaatregelen AWBZ

Per 1 januari van dit jaar zijn de zogenaamde “pakketmaatregelen AWBZ” van kracht geworden. Hierdoor verliest circa een kwart tot een derde van alle Helmondse burgers die nu ten laste van de AWBZ individuele begeleiding of dagbesteding ontvangen deze vorm van zorg en krijgt een even grote groep minder uren zorg. Het betreft een bezuinigingsmaatregel waar de gemeente geen compensatie voor ontvangt. Er vindt expliciet geen overheveling van taken of functies naar de Wmo plaats.

Voorafgaand aan deze maatregel is in 2008 al de AWBZ grondslag psychosociaal afgeschaft. De persoonlijke begeleiding of dagbesteding op deze grondslag had met name betrekking op de doelgroepen Maatschappelijke Opvang, Vrouwenhulpverlening en Ontregelde Huishoudens. Voor deze doelgroepen heeft de gemeente (beperkte)

¹ Deze prognose wijkt af van de eerdere prognoses opgesteld begin 2008. Dit heeft te maken met een afname in het aantal geïndiceerde uren. De oorzaak hiervoor ligt in de fasering van de herindicatie-procedure (de eerste groep cliënten die een herindicatie ontvingen (zelfmelders met grote indicaties) kenden een grotere indicatie dan de daaropvolgende groep. Op dit moment is de herindicatie-procedure afgerond en dit heeft geleid tot bijstelling van de prognoses.

compensatie ontvangen. Naast deze doelgroepen is er een beperkt aantal andere burgers (bijvoorbeeld ouderen) die op deze inmiddels voormalige AWBZ grondslag begeleiding ontvingen en daar nu van verstoken blijven. Ook zij kunnen mogelijk een beroep gaan doen op gemeentelijke voorzieningen.

Op basis van de huidige gegevens zullen met name door de pakketmaatregelen AWBZ in Helmond naar verwachting enkele honderden burgers hun Begeleiding uit de AWBZ verliezen en nog eens enkele honderden burgers zullen minder uren Begeleiding uit de AWBZ gaan ontvangen. Het gaat hierbij om burgers met lichte beperkingen en/ of beperkingen uitsluitend betrekking hebbend op participatie. Naar verwachting zullen met name ouderen in de eerste fase van dementie, (ex) GGZ cliënten en burgers met niet aangeboren hersenletsel (NAH) hun persoonlijke begeleiding en dagbesteding uit de AWBZ verliezen. De maatregelen zullen een negatieve impact hebben op de kwaliteit van leven van deze groep en hun (mogelijkheden tot) participatie aantasten.

Hierdoor zal naar verwachting de druk op mantelzorgers, vrijwilligers en de gemeentelijke (collectieve) voorzieningen toenemen. Maar ook de druk op de gemeentelijke (collectieve) voorzieningen. Want hoewel het een eenzijdige bezuiniging betreft van rijkswege en de gemeente op geen enkele wijze bevroegd worden deze maatregelen te compenseren, verwachten dat een deel van deze mensen wel degelijk met een hulpvraag bij de gemeente zal aankloppen.

Arbeidsmarktperspectief

De verwachting is dat er de komende jaren in toenemende mate krapte op de arbeidsmarkt zal ontstaan met betrekking tot de voor de uitvoering van de Wmo benodigde functies. Helmond heeft daarbij naar verhouding een hoge extramuralisatie - en vergrijzingsgraad (ondanks de "jonge" vinexwijken zoals Brandevoort). Hierdoor neemt de noodzaak tot beheersing van de (volume)groei en het zo rechtvaardig en effectief mogelijk verdelen van de (arbeids)middelen alleen maar toe.

Hierbij dient nog te worden meegenomen dat het Rijk op dit moment de wetgeving rondom de Alphahulpconstructie bijstelt. Deze regelgeving heeft tot gevolg dat het aantal zorguren dat geleverd wordt door alphahulpen drastisch zal afnemen. Ter indicatie: op dit moment wordt circa 50% van het aantal zorguren geleverd door alphahulpen. Wij verwachten door de veranderende wetgeving dat in de toekomst dit percentage zal teruglopen tot 15%. Dat betekent dat er meer zorguren zullen moeten worden ingevuld door thuiszorgmedewerkers. Het is de vraag of deze extra vraag helemaal kan worden ingevuld met de huidige alphahulpen, die kiezen voor een vast dienstverband.

Wmo pilots 'huisbezoekende professional' en 'mantelzorg'

Bij de vaststelling van de kadernota Wmo is besloten om ervaring op te doen door diverse zaken te onderzoeken en pilots uit te voeren. Twee van deze pilots hebben betrekking op een intensivering ten aanzien huisbezoek en zijn benoemd als 'huisbezoekende professional' en 'mantelzorg'.

Het project intensivering huisbezoekende professional had tot doel om de behoefte aan zorg op uiteenlopende terreinen in beeld te krijgen en de zorg en voorzieningen op elkaar af te stemmen zodat er op een zo efficiënt en effectief mogelijke manier gewerkt kan worden. In de praktijk betekent dit dat bij aanvragers van een voorziening, bijvoorbeeld huishoudelijke verzorging, een intake thuis plaats vond, waarbij naast op de aanvraag voor de voorziening ook de overige terreinen waarop zich mogelijk knelpunten voor doen in beeld aan de orde kwamen.

Het project mantelzorg had tot doel om zich naast de klant ook te richten op de mantelzorger en de mogelijke problemen die deze ervaart en ondersteuning die mogelijk geboden kan worden om de mantelzorger te ontlasten c.q. problemen te verminderen. In de praktijk

betekende dit dat bij aanvragers van een voorziening, bijvoorbeeld huishoudelijke verzorging, een intake thuis plaatsvond, waarbij ook de mantelzorger aanwezig was. Indien gewenst volgde een gesprek met de mantelzorger alleen.

Uit de pilots kan worden geconcludeerd dat de werkwijze die in beide pilots is onderzocht een zinvolle aanvulling op de praktijk is gebleken. Echter, de ervaren meerwaarde van de aanpak zowel bij de cliënt als bij de mantelzorger als bij de consulent is te beperkt te noemen afgezet tegen de extra inzet.

Persoonlijke Ondersteuning

Naast de in 2007 ingevoerde Wmo functie HV, ontstaat er nu behoefte aan meerdere vormen van begeleiding waarvoor burgers naar verwachting een beroep op die Wmo zullen gaan doen. Zodoende ontstaat er een vraaggestuurde nieuwe samenstelling van taken/ functies binnen de Wmo. We stellen voor de term "persoonlijke ondersteuning" als verzamelnaam te gebruiken voor die persoonlijke voorzieningen die de burgers met beperkingen helpen zo volwaardig mogelijk aan de samenleving deel te (blijven) nemen.

2. Filosofie

Om een antwoord te vinden op de bovenstaand geschetste uitdagingen zijn de kaders en uitgangspunten van het Wmo beleidsplan 2009 – 2011 leidend. Hierin zijn de volgende twee ambities vastgesteld:

- Actieve burgers die zich inzetten voor de samenleving vormen de basis van de zorgzame stad Helmond.
- Helmonders zijn in staat zolang mogelijk zelfstandig te blijven functioneren en te participeren.

Concreet vertaald naar de participatie van mensen met een beperking, betekent dit dat:

- mensen zelf verantwoordelijkheid kunnen nemen voor het eigen leven en dat - uitgaand van hun individuele mogelijkheden – ook doen;
- iedere Helmonder gebruik kan maken van alle voorzieningen die hij/zij nodig heeft, waaronder mantelzorg en vrijwilligerswerk.

In relatie tot de Huishoudelijke Verzorging en (ondersteunende) begeleiding betekent dit, dat we ernaar streven dat burgers minder afhankelijk worden van professionele Wmo-zorg. Uitgangspunt hierbij is het optimaliseren van de driehoek eigen kracht van een cliënt, de maatschappelijke steunsystemen om een cliënt en de professionele Wmo-zorg. Concreet betekent dit, dat we uitgaan van wat mensen wél zelf kunnen of wél zelf kunnen organiseren, al dan niet met hulp van hun omgeving voordat we overgaan tot de inzet van professionele Wmo-zorg. Dit "Wmo uitgangspunt" geldt zowel voor burgers die een beroep doen op Huishoudelijke Verzorging als voor die burgers die een beroep doen op een vorm van (ondersteunende) begeleiding vanuit de Wmo.

Wij zullen cliënten ondersteunen bij het vinden en organiseren van de informele hulp en ondersteuning die er in potentie rondom een cliënt bestaat. Hierbij zijn de volgende bouwstenen van belang:

- Beter inschakelen eigen kracht van burgers

De insteek is om de cliëntsituatie samen met de cliënt, eventuele mantelzorgers en andere betrokkenen, vanuit een insteek van vertrouwen en samenwerking, in kaart te brengen en proberen optimaal aan te sluiten bij zowel de behoeftes als de mogelijkheden van de cliënt. Hierdoor kan bij een deel van de cliënten de professionele inzet verkleind worden zonder dat dit de totale kwaliteit van de zorg en het zorgnetwerk rondom de cliënt verlaagd. Juist doordat de cliënt in overleg de eigen vermogens zo goed mogelijk blijft benutten en niet direct alles wordt overgenomen ontstaat er een meerwaarde voor de cliënt. Hierdoor is het

tegelijkertijd wel mogelijk meer burgers (gedeeltelijk) professioneel te ondersteunen, daar waar het echt nodig is en niet anders kan.

- Beter inschakelen Maatschappelijke Steun Systemen (MSS)

De definitie van een MSS luidt als volgt: “een MSS richt zich op kwetsbare mensen, die problemen hebben op één of meerdere levensterreinen. Deze kwetsbare mensen kunnen individuen zijn, maar ook gezinnen. In een MSS wordt samen met de kwetsbare mens(en) en personen uit de directe omgeving een passend aanbod ontwikkeld met het doel om zelfstandigheid en participatie te behouden en/of te vergroten. Een MSS is feitelijk dan ook een (individueel op de persoon of het gezin gericht) steunsysteem, waaronder afspraken liggen over deelname door betrokken instellingen uit de domeinen welzijn, wonen, arbeid, school (of opleiding) en zorg (formeel en informeel), waarbij ook het vrijwilligerswerk kan aanhaken.”

We constateren dat in Helmond een groot potentieel bestaat aan informele hulp en ondersteuning (familie, vrienden, burens, verenigingen, vrijwilligers). Dit wordt echter momenteel niet systematisch ingeschakeld.

- Werken vanuit wijk/buurtnetwerken

Het vormen van klantgecentreerde ketens van informele en professionele hulpverleners lukt het best op buurt- of wijkniveau. Door in de organisatie van de MSS letterlijk “zo dicht mogelijk in de buurt” van de cliënt te blijven kan een goed overzicht over de cliëntsituatie worden gehouden, kan de signalering goed functioneren en kan er snel en adequaat gereageerd worden. Minstens zo belangrijk is dat een herkenbaar “buurt- of wijkteam” bijdraagt aan herkenbaarheid en vertrouwen voor de cliënt en de mantelzorg.

- Van individuele zorgvoorziening naar collectieve welzijnsvoorziening

Een aantal taken die op dit moment worden verzorgd door de thuiszorgorganisaties, lenen zich voor collectivering. Het betreft hier twee onderdelen:

- Welzijns- en servicediensten

Voor het overgrote deel van de cliëntpopulatie geldt dat zij die nu gebruik maken van bijvoorbeeld de Huishoudelijke Verzorging ook ondersteuning krijgen of zouden moeten krijgen op het vlak van bijvoorbeeld de was/strijken, de administratie, de boodschappen en maaltijdvoorbereiding. Hiervoor moeten de cliënten terug kunnen vallen op een goed functionerend stelsel van collectieve welzijns- en servicediensten die tegen acceptabele prijzen deze specifieke taken uit de handen van zorgaanbieders zouden kunnen houden. Op deze manier kan worden bijgedragen aan het “laag” houden van de (kosten van) individueel gerichte persoonlijke ondersteuning, door het inzetten van diverse vormen van “collectieve” welzijns- en servicediensten.

- Activiteitsaanbod / Lichte vormen van dagbesteding

Daarnaast is een vorm van collectieve dagbesteding vanuit de welzijnsarrangementen wenselijk, in tegenstelling tot de op een individuele AWBZ-indicatie gebaseerde huidige dagbesteding vanuit de professionele zorg. Op die manier zouden diverse doelgroepen, bijvoorbeeld ouderen, gehandicapten en ggz²-cliënten, samen kunnen deelnemen aan dagactiviteiten. Ook van belang hierbij zijn de doelgroepen chronisch psychiatrisch patiënten in (het voorportaal van) de maatschappelijke opvang en thuiswonende stabiele

² ggz: geestelijke gezondheidszorg

psychiatrische patiënten die niet zelfstandig kunnen functioneren. Met name deze groepen vertonen sterk “zorgmijdend” gedrag waardoor in het belang van henzelf maar ook ter voorkoming van intensievere (en kostbaardere) zorgtrajecten de vinger aan de pols gehouden moet worden. Dit kan mede door een ook voor hen goed toegankelijke vorm van activiteiten aanbod/dagbesteding.

- Individuele Begeleiding voor een beperkte groep burgers die getroffen worden door de pakketmaatregelen AWBZ

Een deel van de burgers die door de pakketmaatregelen getroffen worden zullen ondanks MAT en persoonlijke ondersteuning structurele professionele individuele begeleiding nodig hebben. Van deze groep dient een realistische inschatting gemaakt te worden en vervolgens zou voor deze mensen individuele zorg binnen de Wmo geboden moeten kunnen worden.

3. De aanpak

Centraal in de aanpak die nodig is om de benoemde uitdaging met behulp van de hier geschetste Wmo filosofie aan te gaan, staat op de eerste plaats het vernieuwende proceselement: het Maatschappelijk Advies Traject. Maatschappelijke steunsystemen en het collectiveren van individuele zorgvoorzieningen zijn de andere pijlers onder de nieuwe filosofie. In dit hoofdstuk zullen deze pijlers kort worden uitgewerkt.

3.1 Maatschappelijk Advies Traject (MAT)

Dit specifieke adviestraject omvat de volgende 5 aspecten:

1. Tijdelijke voorziening door de Zorgpoort om op basis van een eerste inschatting direct de gevraagde ondersteuning te bieden.

Zodra een cliënt aanklopt bij de Zorgpoort met een hulpvraag ontvangt deze snel en adequaat, op basis van standaardprofielen, een tijdelijke voorziening met de omvang van 0-2-4-6 uur op weekbasis.

Overigens betekent dit niet dat iedereen een tijdelijke voorziening krijgt. De Zorgpoort zal altijd de noodzaak van Wmo-hulp inschatten m.b.v. een controle op de aanwezigheid van gebruikelijke zorg (GBA) en een medische indicatie. Kortom, als men geen recht heeft op Wmo-zorg, dan ontvangt men geen tijdelijke voorziening, maar een afwijzing.

2. Tegelijk kent de Zorgpoort – afhankelijk van de aard van de hulpvraag – extra inzet door een hoogwaardige professional toe voor een zogenaamd “Maatschappelijk Advies Traject”.

Op dit moment starten dus twee trajecten. De cliënt ontvangt als tijdelijke voorziening Wmo-zorg; hiervoor mag de cliënt zelf een zorgaanbieder kiezen. Het MAT wordt uitgevoerd door een door de Zorgpoort – in overleg met de cliënt - aangewezen professional. Deze inzet behelst maximaal 12 x 1 uur, gedurende maximaal 3 maanden.

3. De MAT-professional gaat pro-actief en outreachend - zoveel mogelijk samen met de cliënt - aan de slag om vanuit de driehoek eigen kracht, maatschappelijke steunsystemen en professionele hulp tot een voorstel te komen met een optimale invulling van de benodigde ondersteuning (individueel ondersteuningsplan).

De cliënt stelt samen met de MAT-professional, de omgeving van de cliënt, de consultant van de Zorgpoort en de in de wijk aanwezig collectieve diensten, een individueel ondersteuningsplan (IOP) op.

Het IOP is opgebouwd aan de hand van 4 domeinen, die bepalend zijn voor de levenskwaliteit van de cliënt. Immers, het doel van het MAT is niet alleen om te komen met een invulling voor de direct gevraagde Wmo-zorg, maar om breder te kijken naar de participatiemogelijkheden van de cliënt.

De vier domeinen, die opgenomen worden in het IOP en waarvoor de ondersteuningsafspraken worden vastgelegd, zijn:

- Woon- en leefomstandigheden
- Participatie (het sociale leven van de cliënt)
- Mentaal welbevinden en autonomie
- Lichamelijk welbevinden en gezondheid

Belangrijke aspecten bij het Maatschappelijk Advies Traject zijn de onafhankelijkheid van de professionals die dit verzorgen en de competenties die nodig zijn voor het uitvoeren van de taken behorende bij een MAT. Om dit te waarborgen willen we dat de professionals afkomstig zijn uit verschillende organisaties. Om die reden zullen we het MAT als een apart onderdeel aanbesteden. Na de gunning streven we naar een gezamenlijke inleenorganisatie waar de professionals gepositioneerd worden. Tevens zal centraal aandacht worden besteed aan intervisie en professionaliseringstrajecten.

Het uitvoeren van een Maatschappelijk Advies Traject vraagt om specifieke competenties. De MAT-professional zal geen hulp bij het huishouden verlenen, maar zal zorg dienen te dragen voor de optimalisering van de driehoek eigen kracht van de cliënt, de maatschappelijke steunsystemen en de professionele Wmo-zorg. Met andere woorden, de MAT-professional zal de cliënt en zijn omgeving dienen te vinden, enthousiasmeren, motiveren en ondersteunen bij het overwinnen van obstakels. De gemeente zal in het bestek het doel en resultaat van het MAT-traject formuleren en de rol van de MAT-professional beschrijven. Het is aan de aanbieders om te bepalen welk competentieprofiel daar het beste bij past.

3.2 Maatschappelijke Steunsystemen / collectiveren van individuele zorgvoorzieningen

De maatschappelijke steunsystemen vormen het cement van de persoonlijke ondersteuning. Zij zijn de verbindende schakel tussen hulpverleners, vrijwilligers en mantelzorgers die zorg en ondersteuning bieden.

Om persoonlijke ondersteuning een succes te kunnen laten worden, is het een absolute noodzaak dat er voldoende maatschappelijke steunsystemen voor de burgers zijn en dat de steunsystemen aan de vragen van de burgers kunnen voldoen. In het Maatschappelijk Advies Traject wordt de hulpvraag van de cliënt integraal in kaart gebracht en de gewenste en noodzakelijke zorg en ondersteuning besproken en vastgelegd in het Individueel Ondersteuningsplan. Daarbij is het uitgangspunt een optimaal gebruik van het reeds beschikbare aanbod.

Een tweede uitgangspunt vormt het optimaal benutten van het potentieel aan mantelzorg en vrijwilligers dat onze stad rijk is. Het bundelen van diensten en collectief aanbieden verdient tevens de voorkeur. Voor de huidige geïndiceerde diensten boodschappen doen en maaltijden voorbereiden zien we mogelijkheden voor het collectieve welzijnswerk. Daarnaast kunnen we ons een aantal additionele diensten voorstellen die in het kader van de brede participatiewens collectief geboden zouden moeten worden, zoals hulp bij de administratie en hulp bij klussen in en rondom huis.

Voor de huidige geïndiceerde dienst wassen en strijken zien we veel minder kansen voor het collectieve welzijnswerk. Gelet op het karakter van deze dienst past het organiseren van een professioneel aangeboden collectieve wasserijservice naar ons inziens hier beter. Omdat hiervoor volume nodig is en deze wellicht opengesteld zal moeten worden voor alle Helmonders, is dit onderwerp bij uitstek geschikt op te nemen binnen de pilot Woonservicediensten, die dit voorjaar start.

Voor het realiseren van de maatschappelijke steunsystemen en het collectiveren van individuele zorgvoorzieningen heeft de gemeente de rol van opdrachtgever en is het aan lokale organisaties deze voorzieningen te ontwikkelen en aan te bieden.

In dat kader stellen we voor 2010 de volgende doelstellingen voor:

- In 2010 neemt het volume aan collectief aangeboden diensten persoonlijke ondersteuning toe waardoor het individueel gebruik van diensten kan afnemen (nulmeting maart 2009; boodschappen doen=344, broodmaaltijden=486, warme maaltijden=46).
- In 2010 neemt het volume aan collectief beschikbare gemaksdiensten toe.
- In 2010 zijn dagbestedingsactiviteiten beschikbaar voor inwoners met lichte beperkingen.
- De tevredenheid bij de hulpvrager over deze collectieve diensten is in 2010 minimaal gelijk aan de tevredenheid over de individuele diensten (in klanttevredenheidsonderzoek Zorgpoort opnemen).
- In 2010 neemt het volume aan individuele diensten persoonlijke ondersteuning af (nulmeting maart 2009; boodschappen doen=344, broodmaaltijden=486, warme maaltijden=46³) door een toename van het volume aan mantelzorgers en vrijwilligers én aan collectief aangeboden zorgdiensten.
- In 2010 neemt het volume aan collectief beschikbare gemaksdiensten toe (hulp bij administratie en klussendienst).
- Meer competente opvoeders: meer ouders leren effectief opvoedingsgedrag in de praktijk te brengen (Kavel II)

Concreet betekent dit dat de volgende diensten beschikbaar zijn:

- Maaltijdvoorziening (koud en warm)
- Boodschappenservice
- Klussendienst
- Hulp bij de administratie
- Wassen en strijken

Daarnaast is de beschikbaarheid van de volgende vormen van ondersteuning voor goed functionerende MSS gewenst:

- Laagdrempelige dagactiviteiten / lichte vorm van dagbesteding
- Opvoedingsondersteuning

³ Dit cijfer betreft het aantal cliënten met een verzoek tot Huishoudelijke Verzorging, aan wie voor het klaarmaken van de warme maaltijd een indicatie verstrekt is. Het betreft hier vrijwel altijd kant-en-klare maaltijden. In onze stad ontvangen in totaliteit aanzienlijk meer mensen een kant-en-klare maaltijd (personen). Deze maaltijden kunnen worden afgenomen bij de Stichting Welzijn Ouderen Helmond, Savant en de Zorgboog. De gemeente verstrekt een bijdrage voor de extra kosten van deze maaltijd aan ouderen, chronisch zieken en gehandicapten met een minimuminkomen.

3.3 De invoering van de nieuwe aanpak met ingang van 2010

De nieuwe aanbesteding gaat in op 1 januari 2010. Op dat moment willen we gaan werken vanuit de nieuwe filosofie van persoonlijke ondersteuning.

Een gedetailleerd plan van aanpak voor de overgang naar het nieuwe systeem zal nog worden uitgewerkt. De volgende uitgangspunten kunnen we al aangeven voor de invoering:

- Nieuwe cliënten vanaf 1-1-2010 worden in behandeling genomen volgens de nieuwe filosofie.
- Bestaande cliënten worden via de bestaande herindicatie-procedures⁴ geleid naar persoonlijke ondersteuning.

Aandachtspunt hierbij is nog de overgang van de cliënten die op dit moment een alphahulp hebben en in de toekomst Zorg in Natura zullen ontvangen.

⁴ Bij de overgang van Huishoudelijke Verzorging naar de gemeente is de gemeente begonnen met een grootschalige herindicatie van haar cliënten. Deze operatie is in de gemeente Helmond volledig afgerond. De meeste herindicaties zijn tijdelijk en lopen in dat geval niet langer dan tot 2012.

4. Financiën

In dit hoofdstuk worden de financiële kaders weergegeven waarbinnen de aanpak gestalte moet krijgen.

Basisbegroting

Allereerst presenteren we een aangepaste basisbegroting. De basisbegroting gaat uit van:

- De realisatie 2008 en vanaf 2009 een groei die gelijk is aan de vergrijzing (en het budget).
- Ongewijzigd lokaal beleid.
- Vanaf 2010 alleen nog thuishulpen en geen alphahulpen (deze aanname is niet reëel, maar stelt de basisbegroting op maximaal, zodat alle beleidsopties in termen van opbrengsten kunnen worden geformuleerd).
- Vanaf 2010 jaarlijkse tariefstijging van 3%, inkomstenstijging (prijsindex) 2%.
- Uitvoeringsinkomsten vanaf 2011 gelijk aan kosten.

	2008	2009	2010	2011	2012
<u>Kosten</u>					
Structurele kosten					
HV1 (uren)	111107	178575	184201	63334	65329
HV2 (uren)	177430	119050	122800	253337	261317
HV totaal (uren)	288537	297626	307001	316672	326647
Tarief HV1	€ 16,50	€ 16,50	€ 24,21	€ 24,93	€ 25,68
Tarief HV2	€ 21,50	€ 21,50	€ 24,21	€ 24,93	€ 25,68
Kosten HV ZiN	€ 5.648.006,00	€ 5.506.076,71	€ 7.430.958,72	€ 7.894.984,93	€ 8.387.987,27
PGB netto	€ 1.130.613,68	€ 1.166.228,01	€ 1.202.964,19	€ 1.240.857,57	€ 1.279.944,58
Totaal kosten HV	€ 6.778.619,68	€ 6.672.304,72	€ 8.633.922,91	€ 9.135.842,50	€ 9.667.931,85
Uitvoering	€ 634.051,53	€ 634.051,53	€ 634.051,53	€ 634.051,53	€ 634.052,53
Totaal kosten excl. subsidieregelingen	€ 7.412.671,21	€ 7.306.356,25	€ 9.267.974,44	€ 9.769.894,03	€ 10.301.984,38
<u>Inkomsten</u>					
Structurele inkomsten					
Budget HV-ZiN	€ 6.542.961,78	€ 6.782.112,22	€ 7.131.391,00	€ 7.498.657,64	€ 7.884.838,51
Budget HV-PGB					
Budget HV	€ 6.542.961,78	€ 6.782.112,22	€ 7.131.391,00	€ 7.498.657,64	€ 7.884.838,51
Afronding t.o.v. landelijk	€ 0,00				
Totaal Wmo-uitkering (HV)	€ 6.542.961,78	€ 6.782.112,22	€ 7.131.391,00	€ 7.498.657,64	€ 7.884.838,51
Opbrengsten Eigen Bijdrage	€ 804.570,00	€ 829.913,96	€ 856.056,24	€ 883.022,02	€ 910.837,21
Uitvoering	€ 391.769,33	€ 353.653,57	€ 364.793,66	€ 634.051,53	€ 634.052,53
Totaal inkomsten HV (excl uitvoering)	€ 7.347.531,78	€ 7.612.026,18	€ 7.987.447,25	€ 8.381.679,65	€ 8.795.675,72
Saldo HV	€ 568.912,10	€ 939.721,46	-€ 646.475,66	-€ 754.162,84	-€ 872.256,13
Saldo HV + uitvoering	€ 326.629,90	€ 659.323,50	-€ 915.733,53	-€ 754.162,84	-€ 872.256,13

Het effect van prijsstelling

In de vigerende begroting van de gemeente Helmond wordt gerekend met een gemiddeld uurtarief voor HV van € 19,50. Dit bedrag is gebaseerd op een mix tussen uren alphahulp (€ 15) en uren huishulp (€ 21,50). Inmiddels is duidelijk geworden dat deze prognose waarschijnlijk te laag is. In de eerste plaats zal als gevolg van de wetswijziging de inzet van alphahulpen teruglopen (zie pagina 5). In de tweede plaats is er een breed gedeeld gevoel in Nederland dat de tarieven voor huishulp te laag zijn.

In de nieuwe basisbegroting is de inzet van alphahulpen op 0 gezet. Daarnaast is voor huishulpen gewerkt met een tarief van € 23,50 (prijsspeil 2009, index 3%). Dit tarief wordt in de regio gehanteerd, wordt door regionale aanbieders als reëel genoemd én strookt op hoofdlijnen met de bevinding van een recent rapport van PWC over de kosten van Hulp bij het Huishouden. Het is echter géén onontkoombare prijs. De genoemde prijs in het PWC-onderzoek is namelijk gebaseerd op het huidige branchegemiddelde.

Het effect van Maatschappelijk Advies Traject

De gedachte om gebruikers van HV standaard een Maatschappelijk advies traject (MAT) aan te bieden om zo de driehoek eigen kracht cliënt, de inzet van maatschappelijke steunsystemen en de professionele Wmo-zorg te optimaliseren, heeft een duidelijke financiële component.

De minimale kosten van het MAT-traject bedragen rond de € 800.000 per jaar. Dit bedrag is opgebouwd uit:

- Kosten professionele inzet MAT-trajecten: € 350.000.
- Investerings in maatschappelijke steunsystemen: € 250.000.
- Toeloop aan klanten als gevolg Pakketmaatregel Ondersteunende Begeleiding: € 200.000.

De opbrengsten van de MAT-aanpak bestaan uit het niet realiseren van uren HV.

In onderstaande tabel staan de financiële effecten van MAT (netto, dus na aftrekking van de kosten van MAT) voor een aantal besparingspercentages.

Inverdieneffect	Netto-opbrengst
10%	-/- 275.000
20%	280.000
30%	850.000

Deze investering rendeert als het MAT-traject gemiddeld leidt tot een urenbesparing van 15% (bij het minimale investeringsniveau). We sluiten echter niet uit dat de besparing op termijn kan oplopen tot 30% (€ 850.000).

Op basis van het voortraject lijkt het MAT-idee zichzelf te kunnen financieren. We denken dat zelfs een inverdieneffect van 15% (€ 452.500) contractueel is vast te leggen in de contracten met aanbieders.

Bij bovenstaande dient te worden aangetekend dat in 2010 een en ander nog niet zal renderen. Immers, de rendementen treden na verloop van tijd op en de investeringen zitten juist aan de voorkant.

Het effect van de omslag van individuele voorzieningen naar collectieve diensten

In het voortraject is de gedachte aan de orde geweest om maaltijdbereiding, wassen/strijken en boodschappen doen niet langer individueel aan te bieden als onderdeel van Huishoudelijke Verzorging.

Inmiddels is duidelijk geworden dat we als gemeente een fors aantal uren indiceren⁵ voor deze functies:

Boodschappen doen: 17.888 uur

Wassen/strijken: 72.358 uur

Maaltijden voorbereiden / koud⁶: 61.880 uur

Maaltijden voorbereiden / warm⁷: 4.186 uur

In de verdere uitwerking zal een nadere analyse gemaakt moeten worden van de besparing die gerealiseerd kan worden door deze maatregel. De afgegeven indicaties en de feitelijk geleverde uren zouden hierop geheel moeten worden doorgerekend. Onze verwachting is, dat we – gelet op het aantal uren dat hiervoor geïndiceerd wordt – een inverdieneffect kunnen verwachten van ca. € 450.000.

Op dit moment worden maatregelen overwogen die ten aanzien van de genoemde functies een strikter indicatiebeleid inhouden en maatregelen die een deel van deze functies door de inzet van collectieve diensten vervangen. Met name wordt hierbij gedacht aan lokale boodschappendiensten, een contract met een landelijke wascentrale of aan afspraken met Atlant. De kosten die dit zich met zich meebrengt ramen wij vooralsnog op € 250.000. Dit leidt tot een netto besparing op termijn van naar verwachting ca. € 200.000.

Samenvattend de gevolgen voor de basisbegroting van de effecten persoonlijke ondersteuning

	2008	2009	2010	2011	2012
saldo HV	€ 568.912,10	€ 939.721,46	- € 646.475,66	- € 754.162,84	- € 872.256,13
Saldo HV + uitvoering	€ 326.629,90	€ 659.323,50	- € 915.733,53	- € 754.162,84	- € 872.256,13
Maatregelen Notitie					
MAT netto resultaat		uitwerken	inregelen	€ 0,00	€ 300.000,00
Collectiveren individuele voorzieningen ⁸		uitwerken	inregelen	€ 100.000,00	€ 200.000,00
Nieuw saldo HV + uitvoering			- € 646.475,66	- € 654.162,84	€ -372.256,13

⁵ We hebben dit berekend aan de hand van het aantal cliënten en de norm behorende bij de functie (aantal cliënten x normtijd x 52 weken).

⁶ Activiteiten hierbij zijn smeren en gebruiksklaar maken broodmaaltijd, opruimen en afwassen. Bij 40% van de cliënten gebeurt dit 1 keer per dag, bij 60% 2 keer per dag.

⁷ Activiteiten hierbij zijn opwarmen kant-en-klare maaltijd, gebruiksklaar zetten en opruimen.

⁸ Momenteel niet goed in te schatten. Voor 2011 en volgende jaren taakstellende bedragen opgenomen, met alle onzekerheid van dien.

5. Overige sturingselementen voor wat betreft de begroting Huishoudelijke Verzorging

Met de wijzigingen die we in deze notitie voorstellen met betrekking tot persoonlijke ondersteuning is het tekort op de begroting voor Huishoudelijke Verzorging nog niet ongedaan gemaakt. Om die reden benoemen we in dit hoofdstuk een aantal andere sturingselementen, die positief van invloed kunnen zijn op de begroting HV.

Het effect van niet compenseren bij ziekteverzuim HV-kracht

Momenteel vraagt de gemeente Helmond van aanbieders van Zorg in Natura dat bij ziekte direct voor vervanging wordt gezorgd. Het is een mogelijkheid om deze regel te vervangen door een beleid waarin de eerste twee weken ziekte niet worden vervangen (tenzij in geval van nood). Omdat niet helder is in hoeverre de regel in de praktijk ook wordt gehandhaafd, kan ook het effect van deze maatregel nu niet exact inzichtelijk worden gemaakt. We schatten om die reden in dat het effect van deze maatregel slechts 1 à 2% van het aantal uren zal betreffen. De opbrengsten per jaar zijn dan als volgt:

$$\begin{aligned} 1\% \times 300.000 \text{ uren} \times 18,25 &= \text{€ } 54.750 \\ 2\% \times 300.000 \text{ uren} \times 18,25 &= \text{€ } 109.500 \end{aligned}$$

Het effect van latere levering

Uit cijfers van de Zorgpoort blijkt dat jaarlijks zo'n 500 mensen voor het eerst een toekenning voor Hulp krijgen. Van deze mensen zal een deel spoedeisend zijn, maar het grootste deel niet. Momenteel hanteert Helmond strikte eisen met betrekking tot een snelle levering van zorg. Het is mogelijk om de gemiddelde leveringsaanvang uit te stellen. Voor iedere week die (gemiddeld) later met de levering wordt gestart zijn de opbrengsten per jaar € 20.000 (uitgaande van 400 cliënten). We denken dat een uitsteltermijn van 2 weken (bovenop de bestaande week) het maximaal haalbare is:

$$\begin{aligned} 400 \text{ personen} \times 2,9 \text{ uur} \times 18,25 &= \text{€ } 21.170 \\ 400 \text{ personen} \times 5,8 \text{ uur} \times 18,25 &= \text{€ } 42.340 \end{aligned}$$

Het effect van alphahulpen

Momenteel wordt een substantieel deel van de HV-uren in Helmond geleverd door alphahulpen. De naderende wetswijziging maakt dat dit percentage zal afnemen, maar met hoeveel is op dit moment onmogelijk vast te stellen en wel om een aantal redenen:

- een aantal zorgaanbieders geeft aan de alphahulpen een medewerkerscontract te gaan aanbieden en we weten op dit moment niet in welke mate alphahulpen hiervan gebruik zullen maken;
- de wetswijziging ontmoedigt burgers in de toekomst nog een contract aan te gaan met een alphahulp.

Op basis hiervan kan, met enige veiligheid, worden gesteld dat een 'natuurlijk percentage' alphahulpen rond de 15% zal liggen. Dit levert een besparing op van € 337.500 op jaarbasis. Budgettair gezien loont het om als gemeente te stimuleren dat cliënten gebruik blijven maken van alphahulpen. Echter, de mogelijkheden daartoe zijn erg beperkt. We denken na over manieren waarop we dit alsnog kunnen bewerkstelligen.

Samenvattend de gevolgen voor de begroting inclusief de overige sturingselementen

	2008	2009	2010	2011	2012
saldo HV	€ 568.912,10	€ 939.721,46	- € 646.475,66	- € 754.162,84	- € 872.256,13
Saldo HV + uitvoering	€ 326.629,90	€ 659.323,50	- € 915.733,53	- € 754.162,84	- € 872.256,13
Maatregelen Notitie					
Alphahulpen			€ 337.500,00	€ 337.500,00	€ 337.500,00
MAT netto resultaat		uitwerken	inregelen	€ 0,00	€ 300.000,00
Collectiveren individuele voorzieningen ⁹		uitwerken	inregelen	€ 100.000,00	€ 200.000,00
Ziekteverzuim		p.m.	p.m.	p.m.	p.m.
Latere levering			€ 21.170,00	€ 42.340,00	€ 42.340,00
Nieuw saldo HV + uitvoering			- € 557.063,53	- € 374.322,84	€ 7.583,87

Door de maatregelen in de notitie wordt gestreefd naar een terugdringing van het aanvankelijk geprognosticeerde structurele tekort op Huishoudelijke Verzorging van maximaal € 1,8 miljoen naar een budgettair neutrale situatie in 2012.

De tekorten in de jaren 2010 en 2011 kunnen worden opgevangen binnen de huidige Wmo-reserve, die met inachtneming van de rekeningresultaten van 2008 en 2009 op Huishoudelijke Verzorging en WVG én rekening houdend met vooralsnog tijdelijke personele uitbreiding Zorgpoort ten laste van deze reserve, voldoende ruimte biedt voor afdekking van eventuele risico's.

Risico's en hun beheersing

In veel van de bovenstaande paragrafen is sprake van een bandbreedte aan mogelijke uitkomsten. Een deel van de opbrengsten (MAT, andere aanpak individuele voorzieningen) kan op enig moment tot een bepaald niveau worden gegarandeerd. Er zijn drie gebieden waarop de gemeente risico loopt: het achterblijven van het aandeel alfahulpen, het volume aan uren en de prijsstelling:

- Het risico van het achterblijven van het aandeel alfahulpen is ondervangen door in deze notitie de opbrengsten hiervan gematigd in te schatten.
- Het tweede risico betreft het volume aan uren. Het effect van 2008 (lagere realisatie van het aantal uren) lijkt structureel te zijn, maar garanties kunnen niet worden gegeven.
- Het derde risico betreft de prijsstelling. De gemeente kan deze trachten vast te zetten in een aanbesteding volgens het Zeeuws model, maar dan zijn voldoende inschrijvingen niet gegarandeerd.

Daarnaast willen wij hier het risico benoemen van het sterk snijden in de kwaliteit voor de levering van professionele Wmo-zorg.

Het later leveren van zorg en het niet direct vervangen bij ziekteverzuim zijn zuiver financieel gezien interessante maatregelen. Echter, het risico bestaat dat deze maatregelen, die relatief gezien beperkt financieel gewin met zich meebrengen, een negatief effect hebben op de

⁹ Momenteel niet goed in te schatten. Voor 2011 en volgende jaren taakstellende bedragen opgenomen, met alle onzekerheid van dien.

nieuwe filosofie van persoonlijke ondersteuning. Deze filosofie gaat namelijk uit van kwaliteitsgroei voor burgers. Deze boodschap kan als tegengesteld worden ervaren.

Begeleiding 2009

In 2009 ontvangt onze gemeente voor de doelgroep ontregelde huishoudens (ter compensatie voor het wegvallen van de AWBZ grondslag psychosociaal) een budget van €92.972,00. Deze middelen zijn toegevoegd aan het Wmo-budget uit het gemeentefonds en worden voor 2010 via het Wmo subsidieprogramma ingezet.

Met betrekking tot de AWBZ pakketmaatregel ontvangt de gemeente geen compensatie. Een deel van de burgers die door de pakketmaatregelen AWBZ getroffen worden, zullen ondanks de aanpak van persoonlijke ondersteuning structurele professionele individuele begeleiding nodig hebben. Door een realistische inschatting en inperking te maken van de omvang van deze groep en de door hen benodigde professionele hulp als het inderdieneffect van MAT te optimaliseren, moet binnen de financiële kaders ook deze benodigde zorg kunnen worden geleverd.

6. Uitwerking en vervolgplanning

Onderhavige notitie heeft een kaderstellend karakter (nieuwe filosofie op Huishoudelijke Verzorging en ondersteunende begeleiding voor mensen met een lichte beperking) met een doorkijk naar de aanpak die hieruit voortvloeit.

De komende periode zal de aanpak verder worden uitgewerkt wat zal leiden tot een aanbestedingsbestek voor de nieuwe aanbesteding Huishoudelijke Verzorging en tot een verder gespecificeerde financiële paragraaf.

Voor wat betreft de besluitvorming ziet de planning er als volgt uit:

24-3: Collegespecial

– Notitie persoonlijke ondersteuning

31-3: Collegebesluit

– Notitie persoonlijke ondersteuning

15-4: Commissie S

- Notitie persoonlijke ondersteuning

12-5: Gemeenteraad

- Kaderstellende delen uit de notitie persoonlijke ondersteuning

26-5: Collegebesluit

– Aanbestedingsbestek

Daarnaast zal de nieuwe aanpak ook consequenties hebben voor de vigerende verordeningen en algemene maatregelen van bestuur.

Voor wat betreft de uitwerking van persoonlijke ondersteuning staan voor 2009 na besluitvorming de komende stappen op het programma:

Juni t/m november:

–start bouw maatschappelijke steunsystemen (pilot woonservicediensten en afspraken vastleggen welzijnsorganisaties)

Na 1 november: gunning aanbesteding

–Inwerken MAT-professionals

-Vertalen nieuwe aanbestedingsresultaten in de werkprocessen