Notitie ondersteunende begeleiding algemeen op psychosociale grondslag

Inleiding
In verband met een forse toename van de kosten voor ondersteunende begeleiding wordt hierop bezuinigd. Het kabinet is van mening dat ondersteunende begeleiding belangrijk is, maar vindt dat dit niet uit de AWBZ moet worden betaald. Ook vindt het kabinet dat het eigen netwerk van iemand hier een grotere rol in moet spelen en dat de gemeenten ook ondersteuning kunnen bieden. Achtergrondinformatie over de functie ondersteunende begeleiding treft u in bijlage 1 aan. In een afzonderlijke notitie wordt ingegaan op de nieuwe AWBZ-maatregelen 2009.

Het Rijk heeft inmiddels de volgende maatregelen genomen:
1. Maatregelen vanaf 1 januari 2008;
2. Maatregelen vanaf 1 januari 2009.

Bij bovenstaande maatregelen vindt financiële compensatie door het Rijk plaats. Bij beide maatregelen wordt het bedrag dat landelijk hierop wordt uitgegeven, overgeheveld richting gemeenten. Hieronder wordt op beide maatregelen ingegaan:

1. Maatregelen vanaf 1 januari 2008
Het Rijk heeft inmiddels besloten dat vanaf 1 januari 2008 een aantal groepen mensen geen recht meer heeft op ondersteunende begeleiding (OB) en wel:
1. mensen met een psychosociale grondslag en wel OB-algemeen hebben geen recht meer op OB. De betreffende middelen gaan over naar gemeenten;
2. mensen met een somatische grondslag en wel OB-algemeen (een lichamelijke ziekte of aandoening, zoals MS, CVA of de ziekte van Parkinson) hebben geen recht meer op OB.

Voor mensen met een somatische of psychosociale grondslag die voor 2008 al een indicatie voor ondersteunende begeleiding algemeen hadden, doorlopend in 2008, geldt een overgangsregime. Deze indicaties blijven geldig tot uiterlijk 1 januari 2009. In het overgangsjaar 2008 ontvangen oude maar ook nieuwe klanten nog hulp. Deze hulp wordt nog door het zorgkantoor ingekocht.

Opmerking: hierbij moet worden opgemerkt dat uit de recent gepresenteerde Kabinetsplannen van 16 september 2008 blijkt dat alsnog besloten is OB-algemeen voor mensen met een somatische grondslag niet te schrappen. Deze gaat op in een nieuwe maatregel, zodat ook voor deze groep bij toename van hun beperkingen, begeleiding beschikbaar wordt dan wel blijft.

Kortom: gemeenten moeten beleid opstellen voor de overkomende rijksmiddelen ondersteunende begeleiding algemeen op psychosociale grondslag.

Om gemeentelijke beleidskeuzes te maken, is deze notitie als volgt opgebouwd:
1. welke rijksmiddelen komen er over;
2. nadere verkenning situatie in de gemeente Dalfsen;
3. gemeentelijke keuzes.

<u>Ad 1. Welke rijksmiddelen komen er over</u>
Zoals in de inleiding is aangegeven, ontvangen gemeenten vanaf 1 januari 2009 de betreffende rijksmiddelen. De overheveling van deze rijksmiddelen betreft twee geldstromen:
1. geldstroom naar de centrumgemeenten (voor ons is dit de gemeente Zwolle)

De centrumgemeenten krijgen middelen vanuit twee geldstromen, namelijk:
- er wordt € 30 mln. overgeheveld naar de specifieke uitkering maatschappelijke opvang/OGGZ en verslavingsbeleid;

- er wordt € 6 mln. overgeheveld naar de specifieke uitkering vrouwenopvang
2. geldstroom naar alle gemeenten

In totaliteit wordt een bedrag van € 17 mln. overgeheveld naar het gemeentefonds voor begeleiding van andere groepen, zijnde de ontregelde huishoudens. Voor de gemeente Dalfsen betekent dit een bedrag van € 18.700.

Bovenstaande betekent dat sprake is van de volgende onderverdeling:
- cliënten die (tijdelijk) in een instelling wonen (residentiële cliëntsystemen);
- cliënten die in hun eigen huis wonen (ambulante cliëntsystemen).

De instellingen voor maatschappelijke opvang/vrouwenopvang bieden hierbij zowel begeleiding in een residentiële setting als ambulante begeleiding bij cliënten thuis. De (thuiszorg)instellingen bieden ambulante begeleiding bij cliënten thuis.

Kortom: als gemeente Dalfsen moeten wij beleid opstellen voor de laatste categorie oftewel de ambulante begeleiding door (thuiszorg)instellingen bij cliënten thuis.

2. Nadere verkenning situatie in de gemeente Dalfsen

Om beleid te kunnen vaststellen, is het van belang om inzicht te hebben in de situatie in de gemeente Dalfsen. Hierbij gaat het om de volgende vragen:

a. hoeveel en welke mensen hebben nu een indicatie ondersteunende begeleiding op psychosociale grondslag;
b. zijn er (en zo ja welke) reeds algemene voorzieningen waarvan mensen reeds gebruik maken en die in feite ook ondersteunende begeleiding op psychosociale grondslag betreffen.

Ad a. Hoeveel en welke mensen hebben nu een indicatie

Het blijkt op dit moment niet mogelijk om goede gegevens te krijgen over inwoners van de gemeente Dalfsen met een indicatie voor ondersteunende begeleiding alleen op psychosociale grondslag. Dit heeft enerzijds te maken met privacy, namelijk gegevens mogen niet beschikbaar worden gesteld, maar heeft met name te maken met de wijze van registreren. Registratie vindt namelijk niet op deze manier plaats. Kortom: er is geen zicht op het aantal mensen met een indicatie ondersteunende begeleiding alleen op psychosociale grondslag.

Uit gesprekken met en informatie van enkele instellingen (zie bijlage 2) lijkt het te gaan om enkele indicaties. Echter dit is een eerste inschatting. Duidelijk is dat er meer organisaties zijn die mogelijk deze begeleiding op dit moment geven. Mogelijke organisaties zijn: de verzorgingshuizen Rosengaerde en De Hulstkampen en andere thuiszorgorganisaties (zoals: De Nieuwe Zorg Thuis, Vérian en Icare).

Ad b. Voorzieningen

Het blijkt dat er tal van initiatieven (zoals: via particulieren, ondersteuning door kerken, welzijnsinstellingen) zijn die in feite op de één of andere wijze invulling geven aan ondersteunende begeleiding voor deze doelgroep. Ook is er reeds op andere wijze veelal reeds sprake van gemeentelijke bemoeienis met deze doelgroep. Mensen in deze doelgroep (met name de multiprobleemgezinnen) zijn vaak al bekend bij de gemeente, bijvoorbeeld via bijzondere bijstand, schuldhulpverlening, etc. Ook vindt er door de gemeente reeds op meerdere manieren financiële ondersteuning plaats die ook beschouwd kan worden als een vorm van ondersteunende begeleiding, zoals:
- administratieve ondersteuning door Humanitas;
- gezinscoaching door het AMW.

Ad 3. Gemeentelijke keuzes

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de te maken gemeentelijke keuzes. Hierbij moet worden opgemerkt dat de huidige cliënten die voor ondersteunende begeleiding op psychosociale

grondslag in aanmerking komen via de aanbieders – (thuis)zorginstellingen, AMW, etc. – in beeld komen. Ze melden zich meestal niet zelf.
Voor alle duidelijkheid moet ook worden opgemerkt dat er feitelijk geen overgangsregime is na 1 januari 2009.

- Wmo beleidskader gemeente Dalfsen 2008 - 2011
Om gemeentelijke keuzes te kunnen maken, is het goed eerst stil te staan bij het vastgestelde Wmo beleidskader gemeente Dalfsen 2008 – 2011, waarin duidelijke kaders zijn vastgesteld over de verantwoordelijkheid. Uitgangspunt is dat burgers zelf het "meedoen" aan de samenleving organiseren, hierbij ondersteund door het netwerk rondom burgers als dit niet meer lukt. Gemeentelijke taak en rol is het vormen van een vangnet voor degenen die het echt niet redden. Ook is als doelstelling geformuleerd om de uitvoering van de Wmo budgettair neutraal te laten verlopen. Dit betekent dat de uitgaven en inkomsten in evenwicht behoren te zijn.

Vraag 1: wil de gemeente de overgehevelde gelden besteden?
De eerste vraag is of de gemeente het overgehevelde geld wil besteden aan de persoonlijke begeleiding voor de beschreven doelgroep. Voor alle duidelijkheid: het staat gemeenten vrij om de hiervoor beschikbaar komende middelen ook daadwerkelijk te besteden aan de beschreven doelgroep.

Beslispunt 1:
De overgehevelde rijksmiddelen te besteden voor de hiervoor beschreven doelgroep en de overkomende rijksmiddelen hiervoor te reserveren.
Reden: duidelijk is dat het een doelgroep is die zich niet meldt en waar met name meerdere problemen en vaak ook afstemmingsproblemen tussen betrokken zorgverleners spelen. Op dit moment is er echter te weinig inzicht in en te weinig informatie over de doelgroep en beschikbare voorzieningen in de gemeente Dalfsen. Kortom: het is van belang hier gericht aandacht aan te besteden.

Vraag 2: wil de gemeente cliënten ondersteunen via algemene voorzieningen of individuele voorzieningen?
Vervolgens komt de volgende vraag aan de orde, namelijk hoe deze ondersteuning vorm en inhoud te geven. De ondersteuning van cliënten kan op verschillende manieren plaatsvinden, namelijk:

a. in de vorm van subsidiëring (oftewel een algemene voorziening)

Dit betekent dat de instelling de toegang verleent op basis van een algemene beschrijving van kenmerken van de beoogde doelgroep. De per 1 januari 2009 over te hevelen middelen biedt kansen om de integrale aanpak die de doelgroep nodig heeft te versterken. Dit kan door met een instelling of instellingen subsidieafspraken te maken, waarbij de instellingen direct hulp aan de cliënt mag leveren. De instelling verleent zelf toegang op basis van een algemene beschrijving van kenmerken van de beoogde doelgroep. De cliënt heeft vervolgens alleen met de instelling te maken die de hulp verleent.

b. in de vorm van een individuele voorziening

Dit is in feite een voortzetting van de huidige AWBZ-praktijk waarbij via indicatiestelling de toegang wordt bewaakt. Als hiervoor gekozen wordt, moet dit worden vastgelegd in gemeentelijk beleid. Ook moet beslist worden over de wijze van indiceren (zelf doen, uitbesteden aan (thuiszorg)organisaties, uitbesteden aan bureaus, zoals: CIZ, etc.).

Opmerkingen:
Om te komen tot een meer integrale aanpak is subsidiëring een veel meer geëigend instrument. De betreffende cliënten blijken reeds via instellingen zelf in beeld te komen en er blijkt op meerdere manieren reeds ondersteuning aan deze doelgroep te worden gegeven. Ook voorkomt subsidiëring (oftewel ondersteuning in de vorm van een algemene voorziening) tal van benodigde administratieve procedures, zoals: de wijze van

indicatiestelling, betaling op basis van het aantal geïndiceerde cliënten op basis van geïndiceerde regen, etc. Kortom: veel is er voor te zeggen om over te gaan tot ondersteuning in de vorm van subsidiëring. Voor subsidiëring is het dan nodig om met instellingen (subsidie)afspraken te maken. Om dit te kunnen, is gerichte informatie nodig. Zoals reeds aangegeven, is het op dit moment zo dat alleen de betrokken instellingen deze informatie hebben. Voor het jaar 2009 moeten hier dan ook praktische subsidieafspraken met instellingen worden gemaakt, gebaseerd op het aantal cliënten waarbij nu deze en begeleiding plaatsvindt en afgeleid van de geldende AWBZ-tarieven. Met betrokken organisaties wordt hiertoe contact opgenomen. De verwachting is dat vervolgens in 2009 een goed beeld ontstaat over de betreffende doelgroep. Rekening houdende met reeds aanwezige voorzieningen en beoogde integralere aanpak wordt vervolgens bekeken hoe subsidiëring vanaf het jaar 2010 plaatsvindt.

Beslispunt 2:
De ondersteuning aan cliënten in de vorm van subsidiëring vorm en inhoud geven.

Beslispunt 3:
Voor het jaar 2009 subsidieafspraken met instellingen te maken, gebaseerd op het aantal cliënten waarbij nu deze begeleiding plaatsvindt en financiële consequenties voor het jaar 2009 zichtbaar te maken bij de najaarsnota 2009.

Beslispunt 4:
Op basis van opgedane ervaringen in 2009 vanaf het jaar 2010 wijze van subsidiëring opnieuw bezien, rekening houdende met reeds aanwezige voorzieningen, beoogde integralere aanpak en uitgaande van de vanuit het Rijk beschikbaar gestelde middelen.

2. Maatregelen vanaf 1 januari 2009
Per 1 januari 2009 vervalt de psychosociale grondslag ook voor de OB-dag/groep en de persoonlijke verzorging. Lopende indicaties blijven nog een jaar geldig. Hierbij heeft de staatssecretaris richting Tweede Kamer aangegeven dat er een vergelijkbaar regime komt als het pakket overgangsmaatregelen voor verzekerden met een somatische of psychosociale grondslag. Op dit moment vindt onderzoek plaats naar aard en omvang van het gebruik van deze functie. Het lijkt met name te spelen in de maatschappelijke opvang/vrouwenopvang en bij dagactiviteiten voor ouderen. Gemeenten worden volledig gecompenseerd is toegezegd.
Kortom: er is tijd om in het jaar 2009 nader onderzoek te doen naar de situatie in de gemeente Dalfsen.

Beslispunt 5:
Net als bij beslispunt 2 en 4 ook deze te ontvangen Rijksmiddelen vanaf 2010 te reserveren en te koersen op het inzetten van deze middelen voor ondersteuning in de vorm van subsidiëring vanaf 1 januari 2010.