

*Datum* april 2014  
*Kenmerk* WMOR 04.2014 – CvM / ER / GS / RD  
*Aan* het college van B en W van de Gemeente Oss  
*Betreft* advies inzake transformatie van Awbz naar Wmo

---

*Geacht College,*

*De Wmo-raad geeft hierbij zijn advies betreffende het concept rapport Transitie van Awbz naar Wmo. De reactie die de Wmo-raad op de eerste concept nota heeft gegeven blijft echter onverminderd van kracht. De Wmo-raad verzoekt die hiermee als ingeweven te beschouwen. In deze 2de transitie zitten, naar de mening van de Wmo-raad, tal van praktische onmogelijkheden. Dat roept de vraag op of de gemeente Oss en de regio gemeentes wel goed zicht hebben op de taken die op hen afkomen?*

De Wmo-raad heeft de indruk dat in de voorliggende nota wel erg makkelijk wordt aangegeven dat de gemeente dit transitie proces op een adequate wijze vorm en inhoud kan geven. Dit roept de volgende vragen op zoals: Is er al een terugval in de aantallen mantelzorgers ingebouwd? Op welke wijze gaat u monitoren? Op welke wijze wordt er een nieuwe indicatiestelling gesteld? Gesproken wordt over “Het Gesprek”. De Wmo-raad maakt uit de nota op dat de medewerker van de instelling de indicatie gaat aangeven. Wordt de indicatie afhankelijk gesteld van de omvang van het beschikbare budget en de bezuinigingen bij de Gemeente?

Ondanks dat de gemeente “Klare Taal” bepleit maakt het taalgebruik van de notitie het lezen en de toegankelijkheid er niet eenvoudiger op. Het is erg populair (“ We doen dit of dat, buurtcloud?”).

Met instemming heeft de Wmo-raad gelezen dat de nota uitgaat van het principe “**zorg is maatwerk**”. Dit vooral wanneer mensen er niet uitkomen. Generaliseren is niet de goede weg. De cliënt, de vraag en de mogelijkheden van de cliënt zijn uitgangspunt en staan centraal bij het vinden van oplossingen. Dit is het enige juiste uitgangspunt omdat in de nieuwe Wmo het **recht** op ondersteuning en zorg vervalt en de gemeente **verplicht** is om maatwerk te leveren. Op dit onderdeel onderschrijft de Wmo-raad de nota. Dit is een heel belangrijk uitgangspunt.

De Wmo-raad mist in de nota echter duidelijke aanzetten hiertoe. Wel veel goede bedoelingen maar de realiteit is weerbarstiger. En dit is geen beleid. De visie, strategie en het beleid dat wordt voorgestaan en derhalve ook een plan van aanpak dat hieruit voort moet komen ontbreken. Het stuk is volledig gericht op protocollen en procedures en is uitsluitend aanbod gericht, terwijl de Wmo toch duidelijk wil uitgaan van de vraag van de cliënt. Voortdurend wordt geschreven: We gaan dit doen en andere soortgelijke intenties. Volkomen onduidelijk is wie “WE” zijn.

Kritisch is de Wmo-raad dat reeds in het begin van de nota gesproken wordt over bezuinigingen. De Wmo-raad is van mening dat geld uiteraard van belang is maar geen hoofdrol mag spelen in de invulling van de hulpvraag. Nadrukkelijk wordt een financiële paragraaf gemist hoewel u deze als bijlage aankondigt. Betekent één en ander dat de zorg op maat ondergeschikt wordt gemaakt aan de financiële middelen? En wat dan als de financiële middelen niet meer toereikend zijn? Graag had de Wmo-raad een duidelijk plan gezien onderbouwd met harde financiële gegevens.

Gemist worden ook de gegevens over aantallen inwoners die momenteel Awbz zorg ontvangen met een prognose naar de aantallen in de toekomst, inclusief de gevolgen van de komende gemeentelijke herindeling. Dit vindt de Wmo-raad een duidelijke omissie in de nota. De vraag is wel of deze cijfers bij de gemeente bekend zijn?

Gemist wordt eveneens wat momenteel de kosten zijn van de Awbz in de gemeente Oss zijn en hoe die zich zullen gaan verhouden in de komende jaren. Zonder een duidelijke transparante financiële onderbouwing is naar de mening van de Wmo-raad geen reëel beleid te maken.

De Wmo-raad heeft door een stagiaire gegevens laten verzamelen. Daaruit blijkt dat toename van ouderen in Oss meer dan gemiddeld is. Ook wordt duidelijk dat in bepaalde wijken en dorpen meer zorg en voorzieningen nodig zullen zijn dan in andere. In de bijlage treft u de hier aangehaalde rapportage aan.

Zorgvuldige overgang, zoals beschreven op blz. 15, dient ook maatwerk te zijn. Vragen daarbij zijn: Zijn de huidige ZZP indicaties bekend? Hoe gaan de nieuwe indicaties en de herindicaties beoordeeld en vastgesteld worden? Is het bekend wat de kosten zijn van deze nieuwe vorm van indiceren? Om welke aantallen in welke buurten en/of dorpen gaat het? Is de gemeente voorbereid op het beheren van cliëntgegevens? Zonder deze dossiers is het immers niet mogelijk de benodigde voorzieningen te leveren

Bijna iedere bladzijde maakt melding van de inzet door vrijwilligers, mantelzorgers en mensen uit de naaste omgeving. De Wmo-raad is ervan overtuigd dat dit een opvatting is die in de praktijk van alle dag niet is te realiseren. In de huidige participatiemaatschappij participeren al velen terwijl in de meeste huishoudens beide partners ook nog werken. Hierbij komt nog dat door de werkgelegenheidssituatie velen genoodzaakt zijn buiten de gemeente Oss te werken en zullen/moeten afzien van mantelzorg omdat zij primair zullen kiezen voor hun eigen woon- werk- en leefsituatie. Nadrukkelijk wil de Wmo-raad wijzen op de overbelasting van vrijwilligers en mantelzorgers. En zeker voor vrijwilligers geldt dat belasting en duur van het werk hen zal afhouden van het verrichten van vrijwilligerswerk. Dit is thans reeds nadrukkelijk aan de orde bij algemene voorzieningen als sportclubs, bonden etc. En ook geldt nu al dat het steeds moeilijker is om vrijwilligers te vinden. Hoge contributies leiden ertoe dat velen moeten afhaken. U schrijft op blz. 16 dat alle kosten van algemene voorzieningen zullen worden doorberekend. Onvoorstelbaar is dat dit aangevuld wordt met de zin: "Het inzetten van bijzondere bijstand wordt beperkt vanwege de administratieve lasten."

Wie is de vrijwilliger en waar haal je die vandaan? De verhoudingen van vrijwilliger en beroepskracht verschuiven. De Wmo-raad mist in de nota een duidelijke definitie van vrijwilligers en mantelzorgers en een duidelijke beleidsaanpak voor mantelzorgers en vrijwilligers.

Tevens ontbreekt de facilitering van dit beleid. Het komt over alsof alles aan mantelzorgers wordt overgelaten. Er ontbreekt evenwel iedere aanzet om dit ook voor mantelzorgers mogelijk te maken. Er is behoefte aan een definiëring van de begrippen: professioneel, mantelzorger, vrijwilliger, burens en de goede burger.

Uit een onderzoek van de Seniorenraad in 2013 blijkt dat 80% van de ouderen in Oss een laag pensioeninkomen heeft. Om deel te kunnen nemen aan de samenleving zijn mogelijk bijzondere voorzieningen nodig. De Wmo-raad merkt hierbij op dat senioren meestal hun sociale kaders vinden in dezelfde leeftijdsgroepen. Echter vrijwilligers waar op wordt ingezet mogen geen vervanging worden van de beroepskrachten en zijn hiertoe ook niet in staat. De Wmo-raad heeft er vooralsnog geen vertrouwen in dat deze vorm van opvang als een betrouwbare en adequate voorziening aangemerkt kan worden.

Een bijkomend verschijnsel is dat indirect maar al te gemakkelijk voorbij wordt gegaan aan de professionaliteit van de zorgverleners. De indruk wordt gewekt dat de werkzaamheden zo maar door vrijwilligers en mantelzorgers kunnen worden overgenomen. Dit is een declassering van de beroepskrachten veelal met een hoge opleiding in de zorg. De Wmo-raad vreest dat een vrijwilliger het werk moet gaan doen waarvoor hij anders betaald zou worden. Deze verdringing ligt voor de hand en is onaanvaardbaar.

In de nota wordt ook melding gemaakt dat de begeleiding van de vrijwilligers moet geschieden door de beroepskrachten. De Wmo-raad zet hier grote vraagtekens bij omdat in deze sectoren al vele medewerkers zijn wegbezuinigd. Hierdoor komt coaching, opleiden, werven, aansturen, begeleiden en ondersteunen van vrijwilligers nadrukkelijk in gevaar. Voor de Wmo-raad is het belangrijk dat de gemeente een screening maakt wat en welke instellingen zekerheid kunnen bieden voor de vrijwilligers die ondersteuning en scholing nodig hebben.

De bijzonder hoogleraar Actief Burgerschap, Evelien Tonkens, heeft samen met anderen voor de Universiteit van Amsterdam onderzoek naar vrijwilligerswerk gedaan. Daaruit blijkt dat het helemaal aan vrijwilligers overlaten van activiteiten of voorzieningen maar zeer beperkt mogelijk is. Dat lukt alleen maar met mensen die zich voor lange tijd volledig willen inzetten. Volgens Tonkens doen de gemeentes in den lande veel te positief over de vrijwillige betrokkenheid. Bovendien wordt in de sociale sector geëxperimenteerd met vrijwillige inzet op een manier zoals dat in andere sectoren nooit zou gebeuren. "Een belediging aan het adres van sociale professionals", vindt de hoogleraar. Alsof hun werk iets is dat je "wel even doet". Aan de resultaten van dit onderzoek kan ook de Gemeente Oss niet voorbijgaan. De Wmo-raad heeft grote zorgen over de haalbaarheid van dit voorgenomen beleid. Het "reservoir" aan vrijwilligers en mantelzorgers is uitgeput terwijl deze groepen nu al overbelast worden.

Aangegeven wordt dat de vraag leidend is. Er zijn evenwel groepen die geen vraag hebben of de vraag niet zelf kunnen formuleren. Hoe wordt daar mee omgegaan? En op basis van welke

aannames en veronderstellingen wordt uitgegaan dat mensen wel kunnen aangeven wat de cliënt wil?

Een ander kritisch punt voor de Wmo-raad is de voorgenomen landelijk beleids optie om mensen langer zelfstandig te laten wonen. Vanaf ZZP 4 is duidelijk dat beroepsmatige zorg noodzakelijk is. Maar zelfredzaamheid is niet voor iedereen vanzelfsprekend en stigmatiseren met het etiket: “**Die zijn niet zelfredzaam**” moet voorkomen worden. Mensen “moeten” meedoen, maar velen zijn niet (meer) in staat om mee te doen. Nu alleen nog de hoogste indicaties intramurale zorg krijgen is er voor de groep met het zorg- zwaartepakket tot ZZP 4 extra begeleiding en zorg nodig. Waar en wie gaat deze extramurale leveren en om welke aantallen, welke indicaties in welke dorpen en buurten gaat het?

De Wmo-raad ziet in de nota een verschraling van de mogelijkheden van dagbesteding, dagopvang, en begeleiding en zet hier vraagtekens bij. Specifieke dagopvang komt te vervallen en de dagopvang moet een meer algemeen karakter gaan dragen en ook hier weer met inzet van vrijwilligers. Als voorbeeld: Dagopvang voor autistische mensen is volkomen anders dan dagopvang voor mensen met een verstandelijke beperking en/of mensen die dementerend zijn. Geïntegreerde dagopvang van deze groepen is onwerkbaar en ongewenst.

Op PGB's wordt gekort, maar is dat wettelijk toegestaan en op grond van welke wet kunnen de hieruit voortkomende contracten verbroken worden? Steeds wordt **maatwerk** als uitgangspunt genoemd. Maar de Wmo-raad heeft de indruk dat dit vanwege de financiële kaders niet geleverd wordt. Het financiële kader zou tijdens “Het Gesprek” een te belangrijke input zijn. Nu al ontvangt de Wmo-raad signalen dat wordt afgeweken van maatwerk en het budget uitgangspunt is. Tot op heden is over de beschikbare budgetten nauwelijks informatie gegeven. De huidige veranderingen zijn echter meer dan reguliere bezuinigingen. Beschikt de gemeente over inzicht in de beschikbare budgetten?

In “klanttevredenheidsonderzoeken”, die de afgelopen jaren zijn uitgevoerd wordt nooit melding gemaakt van aantallen afgewezen aanvragen. Ook is er geen informatie waarom van verder contact werd afgezien. Zijn die cijfers er wel en/of worden die gegevens in de toekomst geregistreerd?

De grootste zorg van de Wmo-raad is dat er door het afbreken van vele voorzieningen mensen in moeilijke en misschien soms uitzichtloze posities terecht komen. Dat is een kwaliteit van leven die niet in onze samenleving past. Het is jammer, dat door deze ontwikkelingen, de grote onzekerheid, en het tekort aan informatie het vertrouwen van de burger in de overheid geschaad wordt. Betrof het hier in eerste instantie de landelijke overheid, helaas is deze transitie er de oorzaak van dat het nu ook de lokale overheid treft. In Oss doet zich de specifieke situatie voor dat het nieuwe beleid door een nieuw college en een nieuwe gemeenteraad vorm moet worden gegeven. Zijn er al plannen ontwikkeld om de nieuwe gemeenteraad daarin te scholen?

De Wmo-raad ontkomt niet aan de indruk dat de nota een dwingend karakter heeft. Nadrukkelijk staat de Wmo-raad nog stil bij de klachtenprocedure in 2.7.5. Het is onbegrijpelijk dat een cliënt eventueel vier niveaus van klachtenbehandeling moet doorlopen om zijn recht te kunnen krijgen.

Zijn er voorzieningen getroffen om de te verwachten stortvloed aan bezwaarprocedures te kunnen behandelen en zijn er binnen de gemeente voldoende financiële middelen om het overgangsrecht dat de cliënten bezitten te kunnen garanderen?

Al eerder heeft de Wmo-raad gevraagd hoe het proces van veranderingen in de pilot Huishoudelijke Hulp gemonitord gaat worden. Dezelfde vraag stelt de Wmo-raad opnieuw namelijk: hoe en op welke manier, welke onderwerpen, welke risico-meting wordt er gemonitord? Immers een goede monitoring is essentieel om het veranderingsproces te kunnen volgen én waar mogelijk en nodig bij te sturen.

Op bladzijde 25 van de nota staat dat als er voorzieningen verdwijnen, burgers c.q. inwoners van een wijk, samen met de gemeente en/of andere betrokkenen, naar redelijke alternatieven zullen zoeken. De burger heeft een belangrijke rol in het vinden van oplossingen en de gemeente in het faciliteren van dat proces. De Wmo-raad vraagt zich af welk proces hier bedoeld wordt en wat is de rol van de gemeente in het realiseren van de gevonden oplossing of is het een loze kreet en wie wordt bedoeld met “we”. Het hele stuk lijkt vele goede bedoelingen uit te ademen maar het zal blijken dat de praktijk heel erg weerbarstig kan zijn.

Tot slot nog een opmerking over de bereikbaarheid. De Wmo-raad is van mening dat het zorgloket, naast alle digitale mogelijkheden, ook telefonisch continu bereikbaar dient te zijn. Alleen digitaal is geen optie.

De Wmo-raad kan dan ook, gelet op het bovenstaande en de inhoud van zowel de eerste als de tweede transitie, niet positief zijn over de nota's.

### **In grote lijn richt de kritiek zich op:**

- ✓ Het geheel is teveel gericht op procedures en protocollen en lijkt weinig op een beleidsplan.
- ✓ Gaat teveel uit van een “voorraad” aan mantelzorgers en vrijwilligers en overschat de mogelijkheden daarvan. Onduidelijkheid over vrijwilligers en mantelzorgers.
- ✓ Er worden geen aantallen genoemd van mensen die Awbz zorg ontvangen, noch prognoses over de te verwachten aantallen cliënten.
- ✓ Er worden onvoldoende oplossingen gegeven en wel vraagtekens gezet bij de haalbaarheid.
- ✓ Een financiële paragraaf ontbreekt.
- ✓ Bezuinigingen lijken leidend en ondergeschikt gemaakt te worden aan het budget.
- ✓ Er blijft veel onduidelijk over begeleiding en dagopvang, terwijl voorzieningen, zoals bijvoorbeeld d'n Iemhof worden gesloten.
- ✓ De beroepsprocedure is lang en ingewikkeld.
- ✓ Bij algemene voorzieningen wordt nu al de maximale kostprijs genoemd en het recht op bijzondere bijstand hiervoor vervalt.

- ✓ Overaccentuering van ervaringsdeskundigen, zelfhulp groepen en lotgenoten 1.2.
- ✓ Welzijnsorganisaties zijn zeer beperkt in de mogelijkheden om begeleiding te geven aan vrijwilligers, mantelzorgers en goedwillende burgers.
- ✓ Er wordt niet ingegaan op de wijze waarop de Gemeente de verschillende welzijnsinstellingen in staat stelt om de nulde lijn te ondersteunen.
- ✓ De genoemde actiepunten in de verschillende hoofdstukken zijn te algemeen, te opportunistisch en daardoor niet realistisch.

Gelet op de omvang en ingewikkeldheid van de nota's heeft de Wmo-raad zich moeten beperken tot een algemene reactie. Verder ingaan op de geconstateerde knelpunten die de raad constateert vraagt om een meer uitgebreide reactie.

We zijn ons ervan bewust dat ons advies weinig positief is. Zo nodig zijn we dan ook bereid het advies, waar nodig, nader toe te lichten en/of te bespreken. Alles met als doel de uitvoering van de nieuwe wetgeving en de verplichtingen, die door de Wet maatschappelijke ondersteuning door het Rijk aan de gemeente Oss worden opgelegd, voor de burgers zo goed mogelijk te realiseren.

We zien uw reactie met belangstelling tegemoet.

Met vriendelijke groet, namens de leden van de Wmo-raad Oss,

J.C.Raadgever, voorzitter

R.Damen, vicevoorzitter

Bijlage: - Wmo rapport Raamwerk eerste rapportage