

Het college van B&W van de gemeente Delft
t.a.v. de wethouder Zorg en Wijken, de heer R. de Prez
Postbus 78
2600 ME Delft

Delft, 19 augustus 2014
Betreft: Advies nota Toegankelijke Hulp en Zorg voor jong en oud

Geacht college,

De WMO-raad ontving de nota Toegankelijke Hulp en Zorg voor jong en oud met het verzoek om op kortere dan de gebruikelijke termijn advies te geven.

Nu de drie decentralisaties geleidelijk vorm beginnen te krijgen is het van belang een duidelijke visie op aanpak en organisatie van toegang of loket voor hulp en zorg voor jong en oud neer te leggen. Het is een ingewikkeld proces en wij stemmen er dan ook mee in om de tijd te nemen door eerst met een voorlopige organisatievorm aan de slag te gaan en uiteindelijk in 2017 een meer definitieve vorm te kiezen.

De in par. 2. verwoorde visie op de toegang zet nogal in op de inzet van eigen kracht van de burger en van zijn omgeving.

- Dit moet echter wel betekenen dat de gemeente zich niet alleen op de kwetsbare burger, maar zich ook actief moet richten op de zelfredzame groep. Zonder actieve, participerende burgers kan de gemeente immers de ondersteuning voor kwetsbare burgers niet realiseren. De gemeente is verantwoordelijk voor de samenhang tussen kwetsbare en actieve zelfredzame burgers, uit welke groep vooral de mantelzorgers zullen voortkomen. Deze laatste groep moet bij voorbeeld niet worden overvraagd, want dat zou de groep kwetsbare burgers alleen maar vergroten.
- Met de nieuwe wetgevende kaders die ontstaan in het kader van de drie decentralisaties en de veranderingen in het sociale domein, is er vanaf 2015 geen wettelijk recht op zorg of passend werk meer. Maar burgers hebben nog steeds een grondrecht op zorg en bestaanszekerheid. De invulling van die grondrechten ligt bij rijk en gemeente. De gemeenteraad moet bepalen wat de gemeente onder goede zorg, zelfredzaamheid of participatie verstaat. Daarbij hoort ook aandacht voor preventie omdat dit kosten bespaart op langere termijn en voor meer kwaliteit van leven, zelfredzaamheid en participatie zorgt. Als die normen voor een 'WMO-vangnet' niet worden vastgelegd, kan de rechter - als burgers het niet eens zijn met beslissingen van de gemeente over een WMO-aanvraag - terugvallen op de huidige en over het algemeen royalere en duurdere voorzieningen. Bijkomend voordeel is dat het college die normen als 'onderhandelingsmarges' kan inzetten in regionale samenwerkingsverbanden.
- De rol van de huisarts wordt op twee plaatsen in de nota aangeduid (blz. 4 en 12). Het lijkt goed hier nog eens goed naar te kijken. Hebben de meeste huisartsen wel voldoende tijd voor weer een uitbreiding van taken? Wij adviseren aan te geven welke concrete afspraken met de huisartsen inmiddels zijn gemaakt.

In par. 3. worden de kenmerken van de toegang, het loket, behandeld.

- De WMO-raad heeft bij herhaling gewezen op de centrale plaats die dit loket moet innemen in het verkrijgen van de juiste ondersteuning en zorg. Er worden verschillende ingangen naar dit loket geformuleerd waarbij het directe contact via de balie pas als laatste wordt genoemd. Duidelijk moet echter zijn dat niet iedereen digitaal even geoefend is en dat telefonisch contact op veel mensen als een overval overkomt. Veel ouderen, maar zij niet alleen, zullen de voorkeur geven aan een zoals dat voorheen heette, 'keukentafelgesprek' waar van mens tot mens de problemen kunnen worden besproken en 'de vraag achter de vraag' boven tafel wordt gebracht. Een 'Quick scan' zal dit nooit helemaal kunnen vervangen. Hoe is deze 'quick scan' tot stand gekomen? Welke punten komen er in aan de orde? De duur van de trajecten om van ondersteuningsvraag tot ondersteuningsplan te komen moet korter kunnen. De genoemde vier tot zes weken moeten uiterste termijnen zijn. Overigens missen wij hier een crisisprocedure voor situaties die een directe oplossing vereisen.
- Voor burgers/klanten met ernstige problemen geeft een 'quick scan' onvoldoende inzicht in de achterliggende problemen. Voor de integrale intake is in bepaalde gevallen meer deskundigheid nodig dan de Toegang kan bieden. Het gevolg hiervan kan zijn dat bijvoorbeeld klanten die getraumatiseerd zijn en/of een persoonlijkheidsstoornis hebben, niet doorverwezen worden naar het sociale team en geen specialistische ondersteuning krijgen. Met name bij deze klanten onder wie ook de zorgmijders vallen werkt een plan van aanpak niet en wordt het omgekeerde bereikt van wat beoogd wordt. Dit probleem sluit aan bij onze vraag om verduidelijking over de relatie tussen de professional van een Toegang en de coaches van het sociaal team in par. 5.

In par. 4. komen de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en competenties van de professional in de toegang aan de orde.

- Van de professionals worden grote kennis en deskundigheid geëist. Terecht wordt daarom minimaal een HBO werk- en denkniveau geëist. Dit is ook wel nodig om hun bevoegdheden waar te maken en bij voorbeeld bindende adviezen af te geven aan en geaccepteerd te krijgen bij een organisatie om een bepaalde beslissing te nemen in het kader van het ondersteuningsplan. De professionals die werkzaam zijn in het loket moeten een soort alles weters en alles kunners zijn. Gezien de ervaringen tot nu toe is het loket een kwetsbaar onderdeel.
- Kwaliteitsbewaking en periodieke evaluatie is hier van groot belang. Een belangrijke competentie van de professional is zijn onafhankelijkheid. Maar die onafhankelijkheid wordt weer wel op niet mis te verstane wijze begrensd door het budget dat de gemeente beschikbaar stelt.

Par. 5. geeft aandacht aan het sociale team.

- De relatie tussen de professionals van het loket en de coaches van het sociaal team is niet duidelijk in deze notitie. Hoe komt iemand binnen bij het sociaal team? Heeft hij direct contact met de coach of moet hij eerst langs de professional van bijvoorbeeld Toegang jeugd? Hoe gaat men de probleemgevallen bereiken die geen hulp zoeken c.q. willen, maar wel nodig hebben?
- Het sociale team moet gaan zorgen voor een integraal aanbod van welzijn en zorg en ondersteuning in de wijken. Als er medewerkers van instellingen in het sociale team worden gedetacheerd, is het zaak er op te letten dat dit niet leidt tot het uitsluiten van aanbieders die niet in het team zitten. Want zullen medewerkers ook spontaan verwijzen naar andere aanbieders die niet in het team zitten? Bovendien is het de vraag of teams van medewerkers uit gevestigde instellingen de zelfredzaamheid van de bewoners daadwerkelijk zullen vergroten. Er zal op moeten worden gelet dat zij overgaan van de oude naar een emanciperende werkwijze waarbij de klant wordt uitgedaagd om zich te ontwikkelen van een passieve consument naar een burger die meer eigen verantwoordelijkheid neemt voor zijn eigen leven. Als de gemeente het wijkteam gaat aansturen is de verleiding groot dat het gemeentelijk belang van kostenbeheersing overheerst. Daarom is het goed dat in deze nota wordt uitgesproken dat er op den duur een constructie wordt gerealiseerd waar goed opdrachtgeverschap van de gemeente en goed opdrachtnemerschap van instellingen/partners naast elkaar staan. Dit betekent voor ons dat de gemeente afspraken met de instellingen/partners maakt over resultaten en effecten voor klanten en burgers, het 'wat'. Het is dan aan de professionaliteit van de instellingen 'hoe' de resultaten en de effecten gerealiseerd worden.

- Burgers kunnen met verschillende wetgevende kaders te maken krijgen. Vanuit de Toegang zullen de professionals dan ook nauw moeten gaan samenwerken met de organisaties die vanuit de verschillende wetgevende kaders werken. Nergens wordt echter in de nota aangegeven of er al afspraken zijn gemaakt om die samenwerking te regelen.
- Bij drang en dwang is zorgvuldigheid van groot belang. Bijvoorbeeld korten op een uitkering bij mensen die al in de problemen zitten is niet altijd effectief. Later zullen de problemen (en kosten) vaak in verhevigde mate terugkomen.

Par. 6. handelt over de relatie van de professionals in de toegang met de (basis)voorzieningen en met andere toegangsprofessionals.

- In de piramide van blz. 11 komt de samenhang van de participatiemaatschappij duidelijk naar voren. Bij de basisvoorzieningen vinden de burgers hun eerste antwoord op vragen om hulp en ondersteuning. In de ruime opsomming van organisaties die informele en formele dan wel professionele hulp en ondersteuning kunnen bieden, ontbreken merkwaardigerwijs de ouderenorganisaties, terwijl die toch vaak als eerste signalen over behoefte aan zorg en ondersteuning opvangen en via hun directe contacten adequaat informatie kunnen verspreiden.
- Het is in het belang van de gemeente deze basisinfrastructuur te steunen en een goede relatie te ontwikkelen met dit middenveld. Het is daarbij wel zaak om de verhoudingen in het oog te houden. Organisaties die informele hulp en ondersteuning bieden hebben hun eigen verantwoordelijkheid. Als vrijwilligersorganisaties zullen zij alleen in gemeen overleg hun diensten inzetten. De professional heeft niet zomaar zeggenschap over wat vrijwilligers doen.
- De in de wet vereiste onafhankelijke cliëntondersteuning wordt wel genoemd in deze paragraaf, maar niet voldoende uitgewerkt.
- Er moet integrale ondersteuning komen. Als de samenwerking tussen instellingen moeizaam verloopt, is er iemand met doorzettingsmacht nodig, zodat er bij meerdere hulpvragen bij verschillende aanbieders de regisseur met doorzettingsmacht afspraken kan maken met de klant waar aanbieders zich vervolgens aan moeten houden. Op twee plaatsen in de nota (blz. 12 en 22) wordt het voornemen uitgesproken deze cliëntondersteuning voor mensen met een psychische aandoening en mensen met een verstandelijke of lichamelijke beperking die per 1 januari 2015 toevalt aan de gemeente, samen te voegen met de cliëntondersteuning die informele en formele /professionele organisaties leveren, zoals ouderorganisaties, sociaal raadslieden en –zo mogelijk- onder de paraplu van één aansturing te brengen. Dit zou hun onafhankelijkheid fundamenteel aantasten, want hoe neutraal en/of onafhankelijk is die ondersteuning dan nog? Het inschakelen van deze organisaties is aan te bevelen, maar niet door ze direct of indirect te laten aansturen door de gemeente. De gemeente heeft immers het belang van de kostenbeheersing. De beschrijving van de samenvoeging van die ondersteuningsfuncties is wel erg kort door de bocht en vaag. Hoe denkt de gemeente dit te regelen? Hoeveel is het beschikbare budget hiervoor?
- Bij het passend onderwijs rijst de vraag hoeveel budget er beschikbaar is voor ondersteuning van zorgleerlingen in het regulier onderwijs. Niet alle scholen zijn in staat om binnen de eigen middelen passende zorg te bieden. En misschien nog belangrijker hoe denkt de gemeente scholen die nog niet klaar zijn om deze categorie leerlingen op te vangen hierbij te helpen?

In de par. 7. handelt over sturing, monitoring en kwaliteit .

- Er zal een informatiesysteem wordt opgezet waarbij de informatie over een cliënt eenduidig in een digitaal dossier wordt opgeslagen. Uitgangspunt is dat het dossier eigendom is van de betrokkene(n). Maar wie is dat bij het adagium 'één gezin één plan' als er meer volwassenen bij zijn betrokken? En wat nog belangrijker is wie heeft er toegang tot deze informatie buiten de betrokkene(n)? Er moet wel snel een goede regeling komen waarbij de privacy van de betrokkenen kan worden gewaarborgd. Het College Bescherming Persoonsgegevens wees onlangs niet voor niets op dit recht bij het (overmatig) delen van persoonsgegevens in het sociale domein. We moeten vermijden dat er een situatie komt als bij het elektronisch patiëntendossier. Op dit moment gaat er veel aandacht uit naar de organisatie en financiering van de decentralisaties en te weinig aandacht naar de inhoud van sociale grondrechten op zorg, zekerheid, arbeid en huisvesting en hoe gemeenten deze kunnen invullen.

- In de Toegang wordt op verschillende manieren gevolgd en gemeten hoe de uitgangspunten van de sociale visie worden bereikt. Naast de drie genoemde manieren adviseren wij ook aandacht te schenken aan de inbreng van de ervaringen van de gebruikers.
- Voor het bewaken van de kwaliteit is het noodzakelijk in de overgangsfase frequent te evalueren. Het is goed dat hiervoor niet meer wordt ingezet op de weinigzeggende methodiek van de benchmark, maar op onderzoek naar klanttevredenheid en klachtenregistratie. Wat betreft klachtrecht en beroep en bezwaar moet bekeken worden of de bestaande regels moeten worden aangepast. Zijn de bestaande tijdslimieten nog wel gepast?

Par. 8. stelt de organisatie van de toegang naar hulp en ondersteuning aan de orde.

- De toegang is een belangrijke pijler in de uitvoering van hulp en ondersteuning van de burgers. Daarbij is de positie van de toegang zoals geschetst in deze nota een moeilijke. Enerzijds moet zij zorgen voor een goede uitvoering van de ondersteuning en zorg, anderzijds moet zij voor de gemeente waken binnen de financiële kaders te blijven aangezien het gaat om 'open einde regelingen'. Het is daarom verstandig om voor de regeling van de definitieve organisatie-opzet van de toegang een termijn van twee jaar te nemen.
- In de tijd dat toegewerkt wordt naar de nieuwe juridische constructie voor de toegang en de toegang dus functioneert onder de gemeentelijk gezag, zal er voor moeten worden gewaakt, dat de medewerkers van de toegang die ondergebracht worden in de tijdelijke projectorganisatie niet als afhankelijke gemeenteambtenaren, maar als onafhankelijke professionals opereren.

In par. 9. en 10. komen tenslotte ook de aantallen fte's boven water die moeten worden ingezet om de toegangen Jeugd en WMO en het Sociaal team te bemensen.

- Er wordt nergens onderbouwd waarom er 58 fte's nodig zijn. In de startbegroting valt op dat alleen de kosten van Toegang Jeugd, de Toegang WMO en het Sociale Team zijn opgenomen, maar uit een mededeling elders in de nota blijkt dat de kosten voor de Toegang Participatie voor rekening gaan komen van het Klant Contact Centrum. Is het de bedoeling dat dit KCC op termijn deel gaat uitmaken van het loket en in hoeverre gaan er consultants van het vakteam Werk van de gemeente Delft deel uitmaken van de Toegang Participatie om de benodigde deskundigheid op het gebied van hulp aan mensen met een arbeidsbeperking binnen te halen?
- In het financieel overzicht wordt veel geld gereserveerd voor innovatie. In deze overgangsfase zullen er nieuwe aanpakken moeten worden gezocht. Maar we moeten oppassen dat er weer (te) veel nieuwe dingen worden ontwikkeld. Een wijze keuze uit best practices geput uit de ervaring van de uitvoering van de WMO zowel in Delft als in andere gemeenten kan wellicht veel geld besparen dat daardoor beschikbaar blijft voor het werkelijke doel van de wet, namelijk verstrekken van zorg en ondersteuning aan de burgers.

Met deze nota, die als zij de voorgenomen aanpak van de toegankelijkheid beknopter had beschreven waarschijnlijk leesbaarder zou zijn geworden, is een belangrijke stap gezet op weg naar de invoering van de decentralisaties. Maar er zal nog veel wijsheid en organisatorisch inzicht nodig zijn om een effectieve en efficiënte ondersteuning voor de burgers te realiseren.

Altijd tot nadere toelichting bereid, namens de WMO-raad,



A.J. Duymaer van Twist, voorzitter