

De RMO over de Wmo

Voorkom onjuiste beeldvorming

Voor een gedegen oordeelsvorming over de Wmo is het nog veel te vroeg. Nu al oordelen kan zelfs riskant zijn, stellen Marijke Mootz en Stijn Verhagen van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO).

De Wmo is bijna acht maanden van kracht en het is interessant om de stand van zaken te kennen en daarover te oordelen. Bij nader inzien is dit echter niet zo eenvoudig. Niet omdat er geen informatie beschikbaar zou zijn, integendeel. Wie op internet op pagina's uit Nederland zoekt naar 'Wmo', krijgt bijna twee miljoen hits. We weten op grond daarvan wel dat bijna alle gemeenten een beleidsplan hebben gemaakt en dat zij de huishoudelijke zorg hebben aanbesteed. Ook kunnen we kennis nemen van enkele ervaren knelpunten, maar het is niet mogelijk om je in het woud van alle sites een beeld te vormen over de algemene stand van zaken op dit terrein.

Voor het geven van een gedegen oordeel over de Wmo is het nog veel te vroeg. Oordelen kan zelfs riskant zijn. Veel media berichten negatief over de Wmo, de burger krijgt daardoor een vertekend beeld. Gesignaleerde knelpunten komen namelijk voor het merendeel voort uit aanlooppunten. Op dit moment bestaat echter de neiging de oorzaak van elk knelpunt toe te schrijven aan de wet zelf. Wil men een algemene indruk, dan moet men de eerste landelijke evaluatiestudies naar de effecten van de nieuwe wet afwachten; en die zijn er nog (lang) niet.

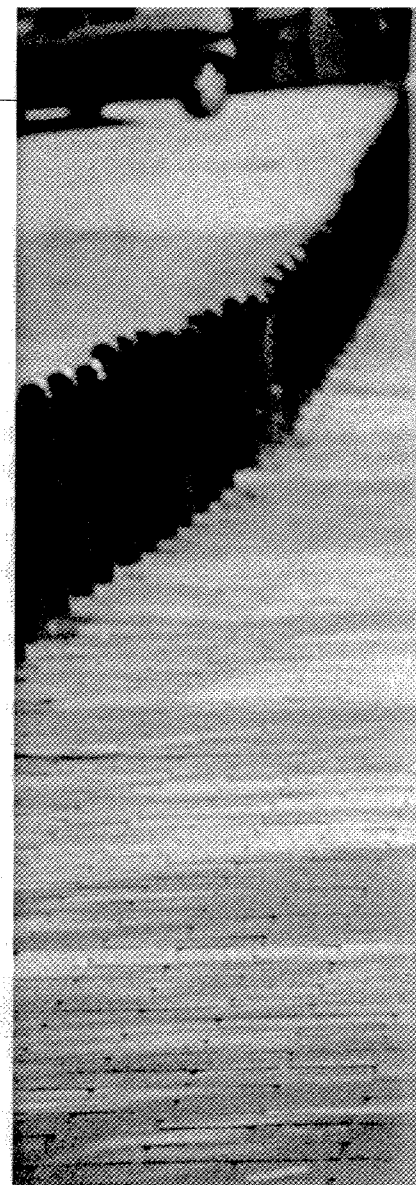
Wel is duidelijk dat de introductie van de Wmo veel in beweging heeft gezet. En dat het in de media vooral over huishoudelijke

verzorging gaat als de Wmo ter sprake komt. Terwijl de wet om meer gaat dan die zorg.

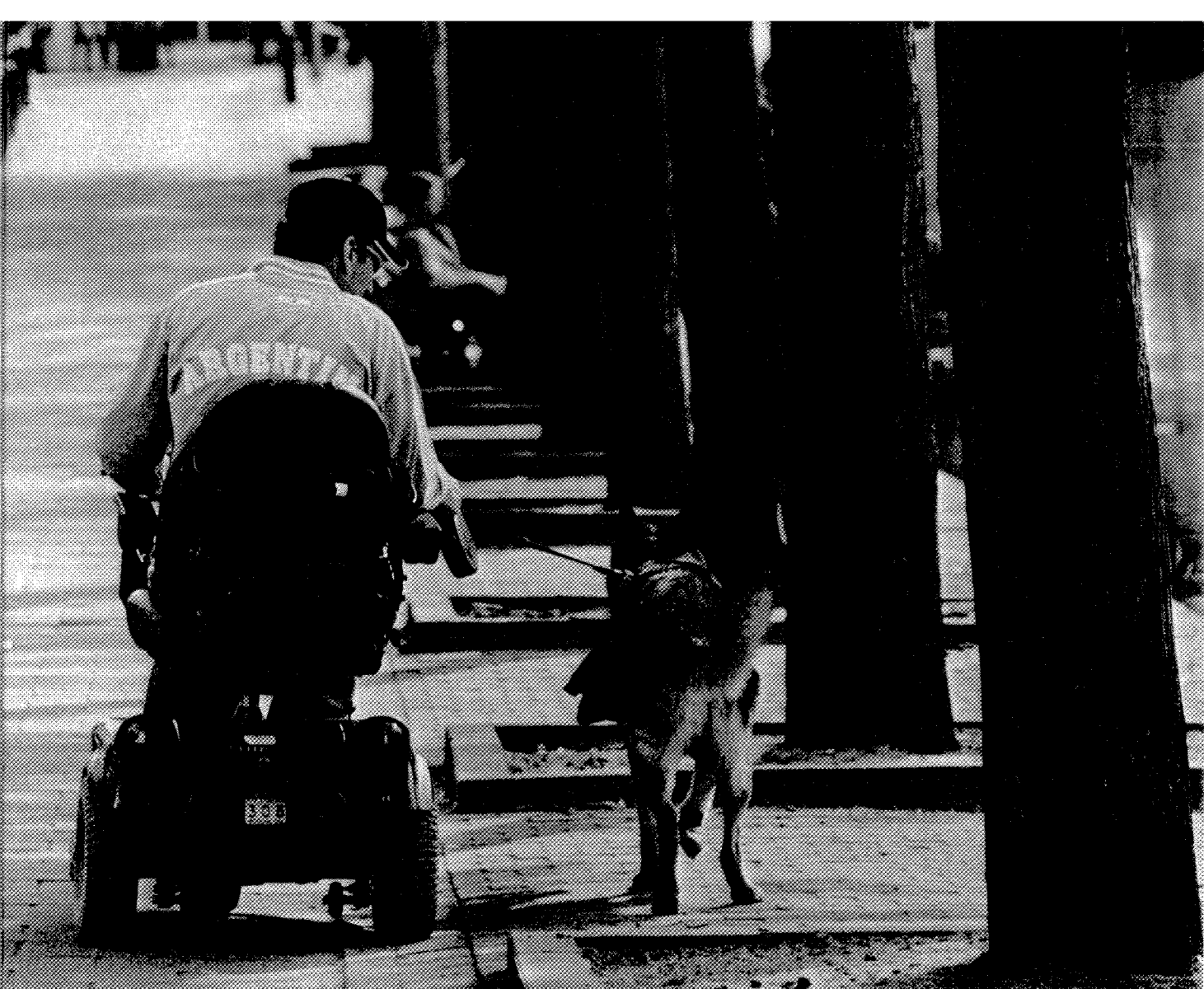
Veel in beweging

De essentie van de nieuwe wet is dat de verantwoordelijkheid voor maatschappelijke ondersteuning bij gemeentebesturen is komen te liggen. Juist daar bestaat immers meer zicht op ondersteuningsbehoeften en op specifieke mogelijkheden om daaraan tegemoet te kunnen komen. Elke gemeente formuleert z'n eigen beleidsplan dat is afgestemd op de situatie ter plekke; en elke gemeente voert dat plan op eigen wijze uit. Dit vergt een behoorlijke omslag in het denken, en die kost tijd. Bij die omslag hoort ook dat bij eventuele problemen moet worden nagegaan of ze op lokaal niveau kunnen worden opgelost.

Zijn gemeenten wel toegerust om deze nieuwe taak te gaan vervullen? Die vraag is vaak gesteld. Maar ook die vraag mag men pas beantwoorden als men weet wat de effecten zijn van de wet. Het is wel duidelijk dat gemeenten desgewenst hulp kunnen inroepen bij het uitvoeren van hun nieuwe taken. Zo bestaat er een helpdesk 'Invoering Wmo' die door de VNG en VWS is opgezet. Ook zijn er de handreikingen voor (onderdelen van) de invoering te vinden in de 'Gereedheidskist Wmo'. Daarnaast



De beperkte participatie van mensen met



lichamelijke beperkingen is een persistent probleem.

bieden zeer vele, deels al Wmo-specifieke informatie- en adviesbureaus hun diensten aan gemeenten aan.

Veel gemeenten zijn enthousiast aan het werk gegaan. Ook organisaties willen graag aan de slag met de mogelijkheden die de Wmo biedt. Ze zoeken verbindingen tussen beleidsterreinen en treffen nieuwe arrangementen, zoals op het snijvlak van vrijwilligerswerk en betaald werk. Denk aan de sociale dienstplicht, maatschappelijk betrokken ondernemen, alternatieve straffen en overige vormen van sociale activering. Het internet biedt de gelegenheid om kennis te nemen van elkaars activiteiten, problemen en resultaten. Het veld is in beweging. Dat wilde de wetgever bereiken en dat is winst.

Aanlooppromblemen

Aanlooppromblemen doen zich vooral voor bij de overheveling van Awbz-regelingen naar de Wmo. De Awbz kent een volstrekt ander – namelijk landelijk en verticaal – sturingssysteem dan de Wmo. Het is dan ook niet verbazingwekkend dat die overheveling niet vlekkeloos verloopt. Afspraken die zorgkantoren in het verleden met instellingen hebben gemaakt, zijn soms niet te achterhalen, registraties zijn niet altijd op orde. De gemeenten missen daardoor houvast op grond waarvan zij sub-

sidies kunnen toekennen aan instellingen die daar om vragen. Daarnaast heeft de noodzaak om huishoudelijke zorg aan te besteden bij gemeenten onevenredig veel aandacht opgeëist. Als we afgaan op de berichten in de media, dan is de Wmo zelfs niet veel meer dan huishoudelijke zorg. Over die aanbesteding, de professionals, de alfahulpen en hun cliënten is veel commotie geweest. Het zou uitsluitend gaan over de kosten en niet over de kwaliteit van de zorg. Professionals zouden worden bedreigd met massale ontslagen en cliënten zouden de verzorgster vaarwel moeten zeggen waarmee zij sinds jaar en dag tevreden zijn.

Thuiszorg

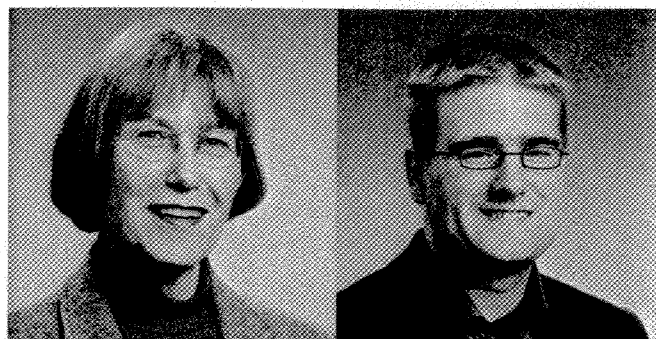
Het gaat bij de Wmo om veel meer dan thuiszorg – we komen daarop nog terug – maar het betekent niet dat deze onbelangrijk zou zijn. Integendeel. In deze sector staan dagelijks bijna tweehonderdduizend thuiszorgkrachten voor hun cliënten klaar. Het is van groot belang dat zij hun werk onder goede omstandigheden kunnen doen, zodat ze de cliënt optimaal van dienst kunnen zijn. Welnu, de opname van de thuiszorg in de Wmo verloopt weliswaar niet vlekkeloos, maar toch ook weer minder problematisch dan veelal wordt gesuggereerd. Bij de aanbestedingen gaat het namelijk helemaal niet alleen over kosten en prijs,

maar ook over kwaliteit van zorg. Ook het aantal klachten door thuiszorgcliënten is – anders dan men zou denken – tot dusver beperkt gebleven (CG-raad, Wmo Nieuwsbrief 17, april 2007). Wel zorgelijk is het feit dat veel gemeenten op de thuiszorg denken te kunnen besparen door de vaste ‘gewone’ huishulp te vervangen door de veel goedkopere alfahulp. Dat is een vorm van rantsoenering waarbij men vraagtekens kan plaatsen. De alfahulpconstructie valt voor de medewerkers maar ook voor de cliënten ongunstig uit. Alfahulpen hebben geen volwaardige werknemerspositie. Ze maken geen aanspraak op sociale zekerheid. Maar minstens zo belangrijk: alfahulpen hebben geen professionele status. De zo belangrijke preventieve functie van de thuiszorg – signalering, begeleiding, voorlichting – behoort niet tot hun takenpakket. Het geven van persoonlijke aandacht aan cliënten, uitwisseling van expertise en omgang met specifieke cliëntensituaties evenmin. Het gevaar van (te veel) alfahulpen is verdringing van professionals. Daarmee wordt het thuiszorgvak minder aantrekkelijk. In een tijd waarin grote schaarste aan zorgverleners wordt verwacht, zullen patiënten daarvan uiteindelijk de nadelige gevolgen ondervinden.

Meedoen, meehelpen, meedenken

Of de commotie over de thuiszorg nu terecht is of niet, deze leidt af van het feit dat de Wmo over veel meer gaat dan thuiszorg alleen. De Wmo mag dan oorspronkelijk ingediend zijn door de minister van Volksgezondheid. Toch is de Wmo geen zorgwet maar een participatiewet. Met als doel dat mensen beter dan nu kunnen deelnemen aan de samenleving. ‘Deelnemen’ in de zin van mee kunnen *doen*. Zoals mensen met beperkingen. Gemeenten kunnen hun kansen op meedoen vergroten door woningen en openbare gebouwen toegankelijk te maken. Maar ook deelnemen in de zin van mee kunnen *helpen*. Gemeenten kunnen, meer dan zij nu doen, mantelzorgers en vrijwilligers ondersteunen. Bijvoorbeeld door vormen van respijtzorg te introduceren. Tot slot deelnemen door mee te *denken*. Dan hebben we het over deelname door burgers aan de planvorming binnen hun gemeente.

Wat valt er nu over de mogelijkheden tot participatie te zeggen? Wat betreft *meedoen* biedt de Wmo kansen om de situatie van (kwetsbare) mensen te verbeteren. Voorheen waren er losse regelingen. Nu biedt de wet goede mogelijkheden voor het voeren van integraal beleid. Buurtactiviteiten en diensten in zorgcentra kunnen bijvoorbeeld worden gebundeld, met als gevolg dat de situatie van en niet de regelingen voor cliënten het uitgangspunt wordt van beleid. Het is echter de vraag of de verwachtingen niet



Marijke Mootz is adviseur en adjunct-secretaris van de Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO). Stijn Verhagen is adviseur bij de RMO. De RMO is de adviesraad van het Kabinet en de Staten Generaal op het gebied van maatschappelijke participatie en stabiliteit.

te hoog gespannen zijn. Onlangs trok het Sociaal en Cultureel Planbureau de conclusie dat in de tien jaar vóór de introductie van de Wmo de verschillen in maatschappelijke participatie tussen mensen met en zonder beperkingen niet kleiner zijn geworden. Mensen met lichamelijke beperkingen nemen beduidend minder deel aan cultuur, recreatie, sport, vrijwilligerswerk, et cetera. Dat is kortom een persistent probleem (Klerk, M. de (red.), *Meedoen met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2007*. Den Haag, SCP).

Wat betreft *meehelpen* is het veelbelovend dat staatssecretaris Bussemaker in september een beleidsbrief over vrijwilligerswerk en mantelzorg zal uitbrengen. Kennelijk staat dit onderwerp hoog op de agenda. Het Rijk biedt met deze brief een kader en tegelijk concrete ondersteuning bij de vormgeving van dit prestatieveld. Ruimte voor de gemeenten dus, binnen het kader van het Rijk, een kernelement van de filosofie achter de Wmo.

Wat betreft *meedenken* valt tot slot op dat gemeenten druk doende zijn Wmo-adviesraden, participatieplatforms, klankbordgroepen en andere vormen van interactieve beleidsontwikkeling in het leven te roepen. Minder duidelijk is echter hoe zij daarbij van plan zijn eerdere ervaringen met burgerinspraak te verdisconteren. Zo is bekend dat de representativiteit van de deelnemende burgers/cliënten meestal beperkt is (Zie J. Edelenbos en R. Monnikhof (red.), *Lokale interactieve beleidsvorming*, 2001).

Kansen

De vraag naar hoe het met de Wmo is gesteld, laat zich nog niet goed beantwoorden. Daarvoor is het simpelweg te vroeg. Wel duidelijk is dat sommige gemeenten nog worstelen met aanloopproblemen. Dat neemt volgens ons echter niet weg dat we onterechte (negatieve) beeldvorming over de Wmo moeten voorkomen. Deze wet biedt ons inziens kansen om verkokering tussen beleidssectoren tegen te gaan. Dat vergt een omslag in het denken van gemeenten, die misschien wat langer duurt dan was verwacht.

Sommige gemeenten
worstelen met
aanloopproblemen