

Vergaderjaar 2011–2012

30 597

Toekomst AWBZ

Nr. 206

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 september 2011

In een samenleving waar echt samengeleefd wordt, staat niemand buiten spel. In zo'n samenleving bekommeren mensen zich om hun medeburgers en zijn zij betrokken bij wat er gebeurt in hun eigen buurt. Iedereen doet er toe en iedereen draagt zijn steentje bij. Dit betekent dat mensen op basis van hun eigen kracht hun eigen problemen oplossen en dat mensen met elkaar, elkaars problemen oplossen. Deze betrokkenheid ontstaat in een samenleving waar mensen sociale verbanden met elkaar aangaan. Vanuit de overheid is die betrokkenheid niet of nauwelijks afdwingbaar. Wel kan de overheid ervoor zorgen dat mensen, samen met hun omgeving, worden ondersteund in hun mogelijkheden om in de samenleving mee te doen, waardoor zij in staat worden gesteld om sociale verbanden aan te gaan.

Te vaak wordt uitgegaan van beperkingen van mensen, en niet van hun kracht. Regels zijn leidend. Als je je daar maar aan houdt, heb je *het goed* gedaan; ook al heb je niet *het goede* gedaan. Te veel worden mensen ontmoedigd om naar eigen inzicht hun problemen op te lossen en te veel worden mensen aangemoedigd om een oplossing buiten zichzelf te zoeken. Dit maakt mensen afhankelijk en het leidt ertoe dat veel van de intrinsieke kracht van de samenleving onbenut blijft.

Ik wil toe naar een nieuwe balans in verantwoordelijkheden tussen burgers en overheid, tussen burgers onderling en tussen overheden onderling. Ik wil ruimte voor de menselijke maat. Ruimte voor de vraag achter de vraag en ruimte voor het luisteren. Ruimte voor de creativiteit van mensen die samen naar een slimme oplossing zoeken. Ook bij professionals zie ik graag een omslag. Uitvoerende mensen moeten in staat gesteld worden om hun werk goed te doen. Het werk goed doen betekent dan:

1. Cliëntgericht;
2. Onderbouwd;
3. Toetsbaar;

4. Inzicht in eigen ruimte;
5. Niet belemmerd door onnuttige regels.

Een gemeenteambtenaar staat in de keten van overheden het dichtst bij de burger. Dit maakt het makkelijker om contact te maken met mensen en om rekening te houden met hun persoonlijke situatie. Daarmee is hij beter in staat om maatwerk te leveren en te komen tot een bij de behoefte van de cliënt passend aanbod. Verder kan een gemeenteambtenaar door een «gesprek aan de keukentafel» samen met de burger tot een integrale oplossing komen.

Daarom ga ik de volgende taken decentraliseren:

- de extramurale begeleiding¹;
- de jeugdzorg;
- hulpmiddelen die te maken hebben met «zelfredzaamheid in en om de woning»².

Ik ben voornemens om de middelen voor cliëntondersteuning op termijn over te hevelen naar gemeenten. Zo wil ik een integrale benadering van met participatie verband houdende hulpvragen van mensen met zo min mogelijk bureaucratische rompslomp mogelijk maken.

Deze versterking gun ik de burgers en deze vrijheid gun ik de gemeenten, want ik vertrouw erop dat daarmee de intrinsieke kracht van de samenleving wordt benut.

Laat ik helder zijn. Deze transitie vindt plaats in een moeilijke tijd. De economie baart Nederland momenteel zorgen. Veel mensen krijgen te maken met veranderingen. Het gaat vaak om kwetsbare mensen, mensen met matige en zware beperkingen. Zo zijn er circa 180 000 mensen die op dit moment in de AWBZ gebruik maken van begeleiding. Het gaat daarbij om mensen met een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke beperking, ouderen met somatische of psychogeriatrische problematiek, volwassenen met psychiatrische problematiek en om jeugdigen met psychiatrische problematiek in combinatie met opvoed- en opgroeioproblemen.

Samen met de gemeenten wil ik de verbouwing zo laten verlopen dat de mensen aan het loket goed geholpen worden, maar iedereen zal het getimmer en gebonk horen. Dat kan niet anders.

Ik ga stimuleren dat cliënten weten waar ze aan toe zijn en er voor zorgen dat:

1. de nieuwe taken voor gemeenten met voldoende waarborgen wettelijk worden verankerd;
2. de vereiste omslag in het denken gestimuleerd wordt;
3. betrokken partijen tijdig goed zijn voorbereid op de veranderingen;
4. goed gedrag beloond wordt.

In deze brief wil ik schetsen op welke wijze ik er voor ga zorgen dat de decentralisaties zorgvuldig plaatsvinden, zodat de aan mensen met lichte en zware beperkingen geleverde ondersteuning meer op maat is. Met deze brief kom ik ook tegemoet aan het verzoek van de commissie VWS inzake een voortgangsrapportage over cliëntondersteuning³ en mijn toezegging om in te gaan op de eerste evaluatie van de Wmo door het SCP en het stimuleringsprogramma Welzijn Nieuwe Stijl (WZNS). Over de decentralisatie van jeugdzorg zal ik u in het najaar separaat informeren.

¹ Regeerakkoord «vrijheid en verantwoordelijkheid» en programmabrief langdurige zorg.

² TK, vergaderjaar 2010–2011, 32 805, nr. 1.

³ 30 juni 2011.

1. Garanties voor de burger

Mensen willen zelfredzaam zijn en meedoen in de maatschappij. Werk of een andere vorm van dagbesteding hebben, waardoor zij weten dat ze er toe doen. Om dit voor iedereen mogelijk te maken, is – zeker voor mensen met zware beperkingen – maatwerk en een integrale benadering vereist. Het doel van de decentralisaties is om dit mogelijk te maken. Dit stelt ook eisen aan het wettelijk kader.

Het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) schrijft in haar evaluatie van de Wmo over de periode 2007 t/m 2009 dat «*De Wmo werkt, in de zin dat de meeste gemeenten de wet uitvoeren zoals de wetgever haar heeft bedoeld en met de instrumenten die de wet verschaft.*»¹. De tevredenheid van burgers over de geboden ondersteuning is groot en gemeenten leggen nieuwe verbindingen met samenhangende (leef)domeinen. De ontwikkeling van de Wmo staat niet stil en gemeenten en hun lokale partners zijn druk bezig met het doorontwikkelen van de Wmo. Er zijn veel goede voorbeelden. Ik noem de dagvoorziening in de gemeente Peel en Maas waar ouderen met of zonder een AWBZ-indicatie samen koken en eten. Of de ontwikkeling van instrumenten als het «gesprek aan de keukentafel» en de «eigen kracht wijzer». Ook leggen gemeenten verbindingen tussen de Wet Sociale Werkvoorziening, de Wet werk en bijstand en de Wmo. Hierbij denk ik aan de gemeente Meppel waar mensen vanuit de WSW en Wwb ingezet worden bij het verrichten van Wmo-taken. De VNG en G32 hebben het initiatief genomen om na te denken over de inhoudelijke en maatschappelijke meerwaarden die gemeenten met het oog op de decentralisatie van de begeleiding kunnen realiseren. In de notitie «Van zorg naar participatie»² – die ik recent ontvangen heb – hebben zij een ambitie neergelegd die nauw aansluit bij mijn eigen ambitie. Dit schept vertrouwen.

Op basis van dat vertrouwen ben ik ook op zoek gegaan naar een passend wettelijk kader, een kader dat ruimte biedt om nu juist cultuuromslag – van wantrouwen naar vertrouwen – vorm te geven. De Wmo biedt dat kader. Ik zal de extramurale begeleiding – inclusief Kortdurend Verblijf en het vervoer dat aan de begeleidingsactiviteiten verbonden is – dan ook onder de werking van de Wmo brengen. Ik breid daarvoor de compensatieplicht uit met een resultaatgebied, waardoor een burger de zekerheid heeft dat hij door de gemeente in staat wordt gesteld om dagelijkse levensverrichtingen uit te voeren en zijn persoonlijk leven te structureren en daarover regie te voeren. Op korte termijn zal uw Kamer dit voorstel van wet tot wijziging van de Wmo ontvangen³.

PGB

Met het oog op de maatregelen rondom het pgb in de AWBZ, heb ik met de VNG afgesproken om de consequenties van deze maatregelen voor gemeenten in kaart te brengen en te komen tot een gezamenlijke aanpak voor wat betreft de positie van het pgb in de Wmo. Ik ben voornemens om gemeenten niet langer te verplichten om, naast een voorziening in natura, de keuze voor een pgb te bieden. Gemeenten kunnen dan zelf bepalen – door dit in hun verordening op te nemen – wanneer een burger voor een pgb in aanmerking komt. Op het lokale niveau kunnen wethouders goed zien in welke situatie een pgb een goed alternatief vormt voor zorg in natura. Ik denk daarbij in het bijzonder aan het ondersteuningsaanbod voor mensen met zogenaamde autistiforme problemen. Een gemeente kan veel beter de innovaties door budgethouders in het pgb volgen en constateren als zorg in natura er niet is. En als dat nodig is tijdig bijsturen.

¹ TK, vergaderjaar 2009–2010, 30 597, nr. 153.

² «Van zorg naar participatie» – VNG en de G32 (www.vng.nl)

³ Eerder heb ik u reeds de contouren van dit voorstel toegezonden. Bijlage bij Kamerstuk 30 597, nr. 186.

Ik ben voornemens om het kwaliteitstoezicht in de Wmo volledig bij gemeenten neer te leggen; daarmee vervalt het IGZ-toezicht op ondersteuning uit hoofde van de Wmo. Bij taken die vergaand zijn gedecentraliseerd past geen centrale normering van kwaliteit en toezicht daarop vanuit de rijksoverheid. Bovendien komt het IGZ toezicht uit de invalshoek van het medisch perspectief. Wij willen juist het perspectief van participatie; dat vraagt om eigen normen en eigen toezichtinstrumenten. Daarnaast ondersteunt het volledig neerleggen van het toezicht bij gemeenten het organiseren van korte lijnen tussen burger, aanbieder en gemeente. Gemeenten kunnen deze korte lijnen met de burger beter verwezenlijken dan op landelijk niveau mogelijk is. Een gemeente kan haar burgers regelmatig bevragen over de kwaliteit en deze signalen gebruiken in haar kwaliteitsbeleid en toezicht. Hierbij kan na een klacht snel, efficiënt en effectief opgetreden worden. Dit komt de kwaliteit van de ondersteuning ten goede.

2. Doorontwikkeling Wmo

Zoals beschreven in de notitie «van zorg naar participatie» geldt voor mensen met een beperking nu vaak dat maatschappelijke participatie en sociale contacten extern georganiseerde participatie en contacten met *gelijkbeperkten* is, terwijl zinvolle participatie en betekenisvolle contacten tot stand komen met en tussen *gelijkgestemden*. Dit leidt tot bestempeling «beperkt». Daarmee worden mensen tekort gedaan.

Ik wil dat er meer vertrouwen gesteld wordt in de kracht van de burger zelf, zijn sociale omgeving en in de professional. We komen uit een jarenlange traditie waarin een uniform aanbod als oplossing werd gezien. Maar nu weten we dat dat niet werkt: «one size fits nobody». Ik wil naar een systeem waarin naar de cliënt geluisterd wordt en waarin samen met de cliënt slimme goedkopere en beter passende oplossingen worden gevonden. Maatwerk, de cliënt centraal, daar gaat het om, maar ook om samen uit te komen met de middelen. Deze omslag in het denken, wil ik de komende jaren een forse impuls geven. Om dit te bereiken is niet alleen een mentaliteitsverandering in de samenleving nodig, maar ook een omslag in het denken bij gemeenten en bij aanbieders van ondersteuning. Om deze te bereiken wil ik verder investeren in professionalisering van medewerkers en wil ik informele zorg en ondersteuning een impuls geven. Daartoe zet ik ook succesvolle ondersteuningsprogramma's (tijdelijk) voort.

Omslag in het denken

De omslag in het denken moet ertoe leiden dat gemeenten en aanbieders:

- de cliënt meer centraal stellen;
- de eigen kracht van de cliënt en zijn omgeving meer benutten;
- vertrouwen op de professional;
- zorgen voor korte lijnen en gemakkelijk contact;
- zorgen voor formele zorg waar het moet en informele ondersteuning waar het kan;
- een verschuiving bewerkstelligen van hulpverleners naar faciliteren;
- zorgen voor een optimale balans van individuele en collectieve voorzieningen;
- integrale oplossingen aanbieden, waarbij gekeken wordt naar verschillende (leef)domeinen, zoals werk, wonen, onderwijs en zorg.

Gemeenten en aanbieders zijn hier onder de noemer van Welzijn Nieuwe Stijl (WZNS) en de Kanteling al druk mee aan de slag.

WZNS is een, door de MOgroep⁺, VNG en VWS opgesteld, breed gedragen gedachtegoed over de uitvoering van de Wmo en gebaseerd op 8 bakens¹ die tot doel hebben om de volledige potentie van de Wmo te benutten. WZNS is ook een programma dat concrete handreikingen wil bieden aan beleid en uitvoering bij de doorontwikkeling van de Wmo in de volle breedte. Het programma is lokaal gericht en legt de nadruk dan ook op concrete lokale verbeteringen. Het programma is erop gericht reeds bestaande kennis te verspreiden en toe te passen. Vele gemeenten en welzijnsorganisaties zijn inmiddels enthousiast met het nieuwe gedachtegoed aan de slag.

De Kanteling is een project van de VNG en de CG-raad, financieel ondersteund door VWS, dat de bedoeling heeft om het denken in het verstrekken van voorzieningen te vervangen door het denken in oplossingen voor problemen. Een kernelement in de Kanteling is dat gemeenten meer tijd nemen voor het eerste gesprek, waarin de situatie van de burger, diens beperkingen en mogelijkheden en de mogelijke oplossingen worden bekeken. Dit is «het gesprek rond de keukentafel». Tijdens dit gesprek wordt ook nadrukkelijk de verbinding gelegd met andere (leef)domeinen, zoals werken, wonen en onderwijs. Dat is de goede weg.

Ik wil dat gemeenten samen met aanbieders en cliëntenorganisaties ook voor begeleiding innovatieve ondersteuningsconcepten gaan ontwikkelen, waarbij het gedachtegoed van WZNS richtinggevend kan zijn. Dit betekent niet dat alles direct voor alle cliënten zal veranderen. Het gaat om maatwerk. Voor sommige cliënten zal dit betekenen dat de huidige wijze van ondersteuning wordt gecontinueerd, terwijl voor andere cliënten een nieuw innovatief ondersteuningsconcept meer passend is.

Professionalisering

Om de omslag in het denken ook in de praktijk te maken, is het nodig dat de professionals voldoende zijn toegerust en zich deze nieuwe werkwijze eigen hebben gemaakt. Om burgers effectief en doelmatig te kunnen ondersteunen hebben gemeenten en professionals kennis nodig van effectieve methoden en moeten professionals zijn opgeleid om deze methoden goed toe te kunnen passen. Hiertoe zijn de afgelopen jaren programma's Beter-in-Meedoen en de Wmo-werkplaatsen gestart. Bij Beter-in-Meedoen gaat het onder meer om kennis van praktische sturingsmodellen en verantwoordingsinstrumenten, het ontwikkelen van kwaliteitsstandaarden en onderzoek naar effectieve sociale interventies. Bij de zes Wmo-werkplaatsen werken hogescholen, uitvoerende instellingen en gemeenten samen aan onderzoek en ontwikkeling van nieuwe interventies en aan de doorvertaling ervan naar onderwijs en nascholing.

Met de decentralisatie van de begeleiding is er een uitbreiding van het beleidsterrein en de toe te passen methoden voor de huidige welzijnswerkers en is er een geheel nieuwe groep professionals die kennis gaan maken met het gedachtegoed van Welzijn nieuwe stijl. Daarom wil ik ook de komende jaren verder in professionalisering investeren. Dit doe ik via de programma's WZNS, Beter in Meedoen en de Wmo-werkplaatsen.

Informele zorg en ondersteuning

Het stimuleren van de zorg en dienstbaarheid voor elkaar, actief burgerschap, is cruciaal voor de kwaliteit van onze samenleving. Om de positie van mensen die informele zorg en ondersteuning (mantelzorgers, vrijwilligers, burens) verlenen te verstevigen, ga ik met de VNG en een aantal brancheorganisaties op het terrein van vrijwilligerswerk,

¹ 1. Gericht op de vraag achter de vraag, 2. Gebaseerd op eigen kracht van de burger, 3. Direct eropaf, 4. Formeel en informeel in optima forma, 5. Doordachte balans van collectief en individueel, 6. Integraal werken, 7. Niet vrijblijvend maar resultaatgericht en 8. Gebaseerd op ruimte voor de professional.

mantelzorg en professionele zorg een convenant sluiten. In deze gezamenlijke aanpak wil ik vooral aandacht geven aan samenwerking tussen informele en formele zorg en ondersteuning en daarover concrete afspraken maken. Uitgangspunt is dat de betaalde zorg en dienstverlening zo werkt dat het ondersteunend is aan het informele netwerk van vrijwilligers en mantelzorgers.

Voor het einde van het jaar zal ik uw Kamer – zoals toegezegd – een brief toezenden waarin ik mijn beleid op het gebied van vrijwillige inzet en mantelzorg voor de komende jaren uiteenzet.

Ten aanzien van de versterking van de positie van mantelzorgers heb ik een onderzoek gestart dat erop is gericht een goed beeld te krijgen van de wijze waarop gemeenten op dit moment mantelzorgers ondersteunen en waar en hoe in die ondersteuning nog verbeteringen noodzakelijk en mogelijk zijn. Dit onderzoek is er dus ook vooral op gericht om gemeenten in staat te stellen aan te geven wat naar hun mening nodig is om op lokaal niveau een goede mantelzorgondersteuning te realiseren. Daarnaast heb ik 12 betrokken organisaties gevraagd hun visie te geven ten aanzien van mantelzorg in een toekomstig perspectief. De resultaten van beide acties zullen worden meegenomen in bovenbedoelde brief. Vanuit het brede belang van het versterken van de positie van mantelzorgers zullen de mogelijkheden daartoe ook in overleg met de direct daarbij betrokken departementen worden beschouwd.

3. Voortgang en voorbereiding decentralisaties

Het slagen van de voorgenomen decentralisaties is mede afhankelijk van de ondersteuning die geboden wordt in de voorbereidingsfase. Op deze ondersteuning wil ik dan ook sterk inzetten. Het gaat om ruim 400 gemeenten, groot en klein, die met de decentralisaties aan de slag gaan en daarbij vorm gaan geven aan het gedachtegoed van WZNS.

Extramurale begeleiding

Bij de decentralisatie van de begeleiding is gekozen voor een overgangsjaar. Per 1 januari 2013 geldt dat mensen die vanaf dat moment voor het eerst of opnieuw begeleiding nodig hebben een beroep kunnen doen op de Wmo als zij niet zelfredzaam zijn. Vanaf 2014 zal iedereen die begeleiding nodig heeft een beroep kunnen doen op de Wmo.

Om ervoor te zorgen dat betrokken partijen (gemeenten, aanbieders en cliëntenorganisaties) tijdig en goed voorbereid zijn op de verandering inzake de begeleiding, heb ik samen met de VNG het zogenaamde Transitiebureau opgericht. Dit Transitiebureau, dat bemenst wordt door medewerkers van VWS en de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), ondersteunt deze partijen.

Mijn doel is om betrokken partijen in staat te stellen om de uitvoering van de decentralisatie voortvarend ter hand te nemen. Om de nieuwe taak goed te laten landen, sta ik een coalitieaanpak voor. Gemeenten, aanbieders en cliëntenorganisaties worden ondersteund zodat zij lokaal kunnen samenwerken, om te komen tot oplossingen die passen bij de lokale situatie. Deze ondersteuning die ik hierbij bied, bestaat onder andere uit het verstrekken van basisinformatie, het organiseren van bijeenkomsten, het ondersteunen van cliënten, het verspreiden van goede voorbeelden en het opstellen van handreikingen over uiteenlopende onderwerpen, zoals «indicatiestelling», inkoop en toezicht. Daarbij wordt ook indien nodig de samenhang met andere decentralisaties, zoals de wet Werken naar Vermogen en passend onderwijs, gelegd.

Een belangrijke taak van het Transitiebureau is er zorg voor dragen dat de betrokken cliënten ondersteund worden en tijdig en goed geïnformeerd worden. Dit zal op maat gesneden informatie moeten zijn, zodat de cliënt weet wat de verandering voor hem of haar concreet betekent. Verder zal het Transitiebureau er voor zorgen dat er voor gemeenten tijdig informatie beschikbaar is over de betrokken cliëntenpopulatie. Het gaat hier in eerste instantie om beleidsinformatie. Om hoeveel cliënten gaat het? Welke beperkingen hebben deze cliënten en welke ondersteuning krijgen ze op dit moment? En wie levert die? Om deze informatie beschikbaar te stellen aan gemeenten, heb ik verschillende onderzoeken uitgezet, zoals het onderzoek «wie is de cliënt?» van het CIZ. Daarnaast zijn er concrete afspraken gemaakt met partijen die over dergelijke informatie beschikken, zoals de zorgkantoren, het CIZ, de BJJ en het CAK.

De afgelopen maanden zijn 32 bijeenkomsten door het hele land gehouden die zeer goed bezocht werden. Deze bijeenkomsten boden partijen de kans om kennis te maken met lokale partners. Dit werd als zeer nuttig ervaren. Verder waren de bijeenkomsten bedoeld om informatie te brengen en informatie te halen. Ik vind de signalen uit het veld van groot belang: waar ziet men kansen, waar risico's?, wat voor soort informatie heeft men behoefte aan?, welke ondersteuning wordt gewenst?, waar zijn goede voorbeelden?, waar heeft men al van teleurstellingen geleerd?, etc.. Het geeft met andere woorden inzicht in de behoeftes van betrokken partijen en in eventuele knelpunten. Ik wil graag de vinger aan de pols houden en goed op de hoogte zijn van de voortgang op lokaal niveau. Ik zal deze voortgang ook monitoren, zodat ik de aanpak daarop kan aanpassen en zo nodig gericht problemen in de transitiefase kan oplossen. Om signalen tijdig te ontvangen, ga ik een fijnmazig netwerk van gemeentelijke rapporteurs opzetten, die mij en het Transitiebureau op de hoogte houden van de voortgang op lokaal niveau. Daarnaast heb ik afspraken gemaakt met de koepels van de AWBZ-aanbieders die begeleiding bieden, met individuele aanbieders, en met patiënten- en cliëntenorganisaties om mij en het Transitiebureau te informeren over zaken waar zij bij de voorbereiding tegenaan lopen. Zij vormen daarmee als het ware «ogen en oren». Daarnaast informeren zij hun achterban over de decentralisatie en hebben zij ook een eigen verantwoordelijkheid om hun achterban voor te bereiden op deze decentralisatie.

Op 19 september heb ik een tweetal bijeenkomsten gehouden voor wethouders Wmo en wethouders Jeugd. In de bijeenkomsten ben ik in gesprek gegaan met gemeenten over de decentralisatie van de extramurale begeleiding naar de Wmo, de relatie met de decentralisatie van jeugd en met de Wet werken naar vermogen. De bijeenkomsten waren plezierig en leerzaam. Plezierig om te merken dat we inhoudelijk op dezelfde lijn zitten. Leerzaam omdat ik mooie en goede voorbeelden kreeg en van wethouders te horen kreeg waar ze tegenaan kunnen lopen. Het Transitiebureau kan hiermee aan de slag. Een derde bijeenkomst is gepland voor 26 september. Ook tijdens de rest van de transitie zal ik graag de afstand overbruggen met dergelijke bijeenkomsten al dan niet samen met collega bewindspersonen.

De afgelopen maanden is, conform de afspraak in de Bestuursafspraken 2011–2015, ook bekeken of voor bepaalde cliëntengroepen die begeleiding nodig hebben nadere maatregelen nodig zijn. Hetzelfde is gedaan voor cliëntengroepen die te maken krijgen met de decentralisatie van de jeugdzorg. Hiertoe is met verschillende patiënten- en cliëntenorganisaties, (brancheorganisaties van) aanbieders en gemeenten gesproken. Dit heeft geresulteerd in een overzicht van cliëntengroepen waarvoor volgens deze partijen mogelijk nadere maatregelen nodig zijn. Op dit moment ben ik in overleg met de VNG om te bezien of en zo ja welke maatregelen getroffen

moeten worden. Uitgangspunt hierbij is dat voor wat betreft begeleiding iedere gemeente verantwoordelijk wordt voor de ondersteuning van al zijn burgers. Aanvullende afspraken kunnen echter wenselijk zijn, omdat een individuele gemeente bijvoorbeeld te maken krijgt met slechts één cliënt uit een bepaalde cliëntengroep.

Zoals gezegd ben ik voornemens om het kwaliteitstoezicht in de Wmo volledig bij gemeenten neer te leggen. Met het oog hierop zal ik gemeenten faciliteren bij de invulling van het kwaliteitstoezicht.

Ik ben – zoals gezegd – voornemens om gemeenten niet langer te verplichten om, naast een voorziening in natura, de keuze voor een pgb te bieden. Uitgangspunt blijft echter – zoals ook aangegeven in de brief over de PGB-maatregelen in de AWBZ van 15 september jl. – dat cliënten de ondersteuning krijgen die zij nodig hebben. Gemeenten zijn zich ook bewust – blijkens ook de notitie van de VNG en de G32 – van de meerwaarde die het pgb kan hebben. Gemeenten willen bevorderen dat mensen zelf het initiatief (kunnen) nemen en regie voeren over hun ondersteuningsarrangementen. Door met een gekantelde werkwijze invulling te geven aan individueel maatwerk, kunnen gemeenten het pgb aanbieden in die gevallen waarin dat meerwaarde heeft. Het Transitiebureau zal gemeenten faciliteren bij hun beleidsvorming aangaande het pgb, onder andere door samen met Per Saldo een handreiking over dit onderwerp uit te brengen. In deze handreiking zal onder meer een afwegingskader worden opgenomen, die gemeenten kunnen gebruiken om te bepalen wanneer zij al dan niet een pgb in willen zetten.

In de Bestuursafspraken 2011–2015 zijn rijk en gemeenten overeengekomen dat de decentralisatie van de begeleiding met een doelmatigheidskorting van 5% op de daarvoor beschikbare middelen plaatsvindt. Ook vanuit doelmatigheidsoogpunt is het dus noodzakelijk dat gemeenten de begeleiding op een andere manier gaan organiseren. Het in 2013 (naar rato) en 2014 over te hevelen bedrag staat nog niet vast. Ik streef ernaar om voor de behandeling van het wetsvoorstel Wmo in uw Kamer meer duidelijkheid over het te decentraliseren budget te kunnen geven. Over het te decentraliseren budget van individuele gemeenten streef ik ernaar om in de meicirculaire helderheid te verschaffen.

Hulpmiddelen

Op 1 juni 2011 heb ik u samen met de minister van VWS een brief gestuurd over vereenvoudiging van het systeem van de hulpmiddelenverstrekking¹. In deze brief is aangekondigd dat de uitleen van hulpmiddelen uit de AWBZ komt te vervallen. De hulpmiddelen die thans op grond van de AWBZ worden verstrekt, worden met ingang van 1 januari 2013 «thematisch gerangschikt» over de Wmo en de Zvw. Daarbij zullen de hulpmiddelen die betrekking hebben op het thema «zelfredzaamheid in en om de woning» worden ondergebracht in de Wmo. In dit kader zullen ook enkele hulpmiddelen uit Zvw naar de Wmo worden overgeheveld. Ook bij dit traject bieden we ondersteuning aan gemeenten. Bij dit proces worden de aanbieders van hulpmiddelen en de zorgverzekeraars betrokken.

Cliëntondersteuning

In mijn brief aan de Tweede Kamer van 22 juni jl. (Kamerstukken 2010–2011, 30 597, nr. 197) heb ik u aangegeven dat ik groot belang hecht aan ondersteuning van mensen die zelf – als gevolg van hun beperkingen – veel minder goed in staat zijn te beslissen welke zorg en ondersteuning zij nodig hebben. In deze brief heb ik – vanuit het belang voor deze mensen – toegelicht, waarom ik de cliëntondersteuning voor gehandi-

¹ TK 2010–2011, 32 805, nr. 1.

capten anders wil vormgeven. Kort samengevat: kwetsbare mensen met meervoudige problemen hebben op dit moment te maken met veel voorzieningen, organisaties en loketten. Dit bemoeilijkt een goede formulering van de (integrale) hulpvraag en het doen en organiseren van een samenhangend aanbod, als adequate reactie op die hulpvraag. Ook hier wil ik dat de burger centraal staat en niet het systeem c.q. de verschillende stelsels of de daarbij betrokken organisaties. Daarom streef ik naar een integrale benadering van met participatie verband houdende hulpvragen van mensen met zo min mogelijk bureaucratische rompslomp.

Omdat participatievoorzieningen, met name die op het terrein van zorg en ondersteuning en van werk en inkomen, in de komende jaren bij gemeenten zullen worden geconcentreerd, worden gemeenten in staat gesteld om de hulpvraag van een cliënt integraal te bezien en een passend, samenhangend arrangement samen te stellen, gericht op oplossing van het participatieprobleem. Voor wat betreft de vraagkant zijn gemeenten al aan de slag met het implementeren van de cliëntgerichte werkwijze van De Kanteling, waarin gewerkt wordt langs dezelfde lijnen als in de cliëntondersteuning voor gehandicapten. Ik stel vast dat deze werkwijze de komende jaren versneld doorontwikkeld moet worden om ook de ambities van het Regeerakkoord met succes na te kunnen streven. Daarnaast zal door gemeenten – in het licht van de maatregelen zoals genoemd in het Regeerakkoord – worden bezien hoe het ondersteuningsaanbod moet worden vormgegeven, en dat betreft ook (cliënt-)ondersteuning van mensen bij het voeren van regie over het eigen leven. In mijn visie kies ik er voor om niet langer in te zetten op bijzondere voorzieningen buiten het systeem om, maar om voortvarend te werken aan een verdere versterking binnen het systeem en binnen de transitie, als impuls voor een meer integrale benadering van de hulpvraag van mensen. Om deze reden wil ik de gemeenten zeggenschap geven over de cliëntondersteuning voor gehandicapten. Gemeenten zijn dan verantwoordelijk voor de vormgeving van de cliëntondersteuning, met als uitgangspunt lokaal en individueel maatwerk.

In mijn brief aan Tweede Kamer van 22 juni jl. over mijn visie over cliëntondersteuning heb ik aangegeven dat ik in overleg met gemeenten/VNG, de MEE-organisaties en cliënten- en patiëntenorganisaties deze visie nader zal verkennen en uitwerken. In het onderstaande geef ik – conform het verzoek van de vaste commissie voor VWS¹ – de stand van zaken met betrekking tot de verkenning weer.

In de afgelopen periode zijn met VNG, MEE en cliëntenorganisaties eerste oriënterende gesprekken gevoerd en is met hen afgesproken dat zij nauw zullen worden betrokken bij de verdere verkenning en uitwerking. In het najaar zullen bijeenkomsten worden georganiseerd om een aantal thema's rond cliëntondersteuning te bediscussiëren en nader uit te werken. Uitgangspunt in deze gesprekken is dat de cliënt centraal dient te staan.

MEE Nederland heeft in een brief aan de Tweede Kamer van 12 september jl. zijn standpunt uiteengezet. Het verheugt mij dat MEE Nederland zich kan vinden in het einddoel zoals verwoord in de visie, namelijk zeggenschap van gemeenten over de MEE-middelen. MEE noemt daarbij nadrukkelijk enkele randvoorwaarden. Zoals ik al eerder heb benadrukt, hecht ik veel belang aan de functie van cliëntondersteuning voor mensen met complexe problematiek en specifieke ondersteuningsvragen. Met MEE ben ik van mening dat de kwaliteit en de continuïteit van de cliëntondersteuning op het moment van overdracht van de zeggenschap over de MEE-middelen naar gemeenten, voldoende gewaarborgd moet zijn. Het proces van verkenning en uitwerking met betrokkenen zal op

¹ Conform het verzoek van de Vaste Commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport van 30 juni 2011 (kenmerk 2011Z13646/2011D36037).

deze randvoorwaarden gericht zijn. Belangrijke aandachtspunten in dit kader zijn de benodigde deskundigheid en het waarborgen dat de cliëntondersteuning tijdens de periode van voorbereiding en implementatie van voor de betrokken mensen relevante kabinetsmaatregelen, gegarandeerd is. De inspanningen, het proces en het tijdspad moet hierop afgestemd worden. Deze randvoorwaarden zijn dus nadrukkelijk onderwerp van de verkenning.

Tegen deze achtergrond heb ik besloten om de MEE-middelen per 1 januari 2015 naar de gemeenten over te hevelen, dat wil zeggen wanneer de decentralisatie van begeleiding is afgerond.

De verkenning zal – met inachtneming van deze randvoorwaarden – onder meer ingaan op de volgende vraagstukken:

- Op welke manieren kan zeggenschap van gemeenten over capaciteit/middelen MEE dusdanig vorm worden gegeven dat een integrale benadering en beantwoording van hulpvragen dicht bij de burger wordt gerealiseerd?
- In analogie met de aanpak van begeleiding: wat zijn de gevolgen voor specifieke doelgroepen, is het ook voor hen goed georganiseerd?
- Hoe kan gezorgd worden voor een zorgvuldige cliëntondersteuning van mensen gedurende de implementatie van de maatregelen uit het Regeerakkoord, waaronder de decentralisatie van begeleiding en de maatregelen op het gebied van inkomen en arbeid. Hoe kunnen gemeenten en MEE hierin gezamenlijk optrekken?
- Hoe kunnen, voorafgaand aan de overheveling van de MEE-middelen naar gemeenten in 2015, al stappen worden gezet in de samenwerking tussen gemeenten en MEE, richting het eindperspectief?
- Wat zijn goede voorbeelden van samenwerking tussen gemeenten en MEE en welke lering kan daaruit worden getrokken voor het verdere traject.

Ik vind het van groot belang het proces van verkenning met MEE en gemeenten nu snel op tempo te brengen en te houden. Op deze manier kan ook de rol van MEE tijdens de uitvoering van de maatregelen uit het Regeerakkoord onderdeel uitmaken van de verkenning. Daarbij staat het belang van de cliënt met een hulpvraag centraal. Met de voorgenomen decentralisatie van begeleiding naar gemeenten zullen gemeenten de daarvoor benodigde expertise moeten opbouwen, bijvoorbeeld die met betrekking tot de problematiek van mensen met een verstandelijke handicap. MEE beschikt over ruime expertise op dit punt en in een aantal gemeenten wordt bijvoorbeeld al samengewerkt in het Wmo-loket. Onderdeel van de verkenning zal dan ook zijn na te gaan hoe gemeenten en MEE-instellingen op korte termijn al intensiever met elkaar kunnen samenwerken opdat er sprake is van een zorgvuldige implementatie van de maatregelen uit het Regeerakkoord, daarbij tegelijkertijd werkend aan de doelstellingen van de visiebrief en het daarin geschetste eindperspectief. Uit de eerste reacties van MEE en VNG constateer ik dat partijen elkaar vinden op het centraal stellen van de hulpvraag van cliënten en op de te stellen randvoorwaarden van zorgvuldigheid, deskundigheid en het waarborgen van een goede cliëntondersteuning tijdens de decentralisatie van begeleiding. Tegen die achtergrond acht ik het van belang dat de verkenning een open karakter heeft zodat er ruimte is voor MEE, VNG en de cliëntorganisaties om met elkaar te bedenken hoe genoemd eindperspectief het beste kan worden gerealiseerd.

Mijn inzet in het proces is dat het resultaat van de eerste fase van verkenning begin 2012 gereed is. Dit zal gevolgd worden door een tripartiete (VNG, MEE en VWS) transitieplan voor de cliëntondersteuning vòòr de zomer van 2012. Ik zal u daarover informeren.

Gemeenten krijgen de komende jaren een aantal nieuwe taken. Behalve de nieuwe taken op het gebied van ondersteuning en jeugd, krijgen gemeenten bijvoorbeeld ook te maken met de nieuwe wet Werken naar Vermogen en passend onderwijs. Dit biedt gemeenten de kans om integraal en samenhangend beleid te voeren. Zo komen maatschappelijke participatie en arbeidsparticipatie in één hand te liggen, waardoor maatschappelijke participatie makkelijker kan leiden tot arbeidsparticipatie. Het is dan wel van groot belang dat de verschillende trajecten goed op elkaar worden afgestemd. In de brief van 13 september jl. van de minister-president aan uw Kamer is medegedeeld dat de minister van SZW, wat betreft de cumulatie van de kabinetsmaatregelen voor verschillende groepen, coördinerend bewindspersoon is. Uw Kamer is via de Rijksbegroting nader geïnformeerd over de samenhang tussen de Kabinetsmaatregelen.

4. Belonen goed gedrag

Om er voor te zorgen dat gemeenten die ondersteuning leveren die het beste bij de burger past, is het van belang dat «goed» gedrag voldoende beloond wordt. Zowel het SCP in de evaluatie als de RVZ¹ in zijn briefadvies stellen dat gemeenten thans (financieel) onvoldoende belang hebben bij een goede ruimhartige uitvoering van de Wmo. Gemeenten zouden financieel nadeel kunnen hebben bij goed preventief beleid; als gemeenten extra hun best doen om mensen langer thuis te laten wonen – in plaats van in een instelling – kan een groot deel van de baten bij andere partijen terecht komen. Ik wil eventuele perverse prikkels in het systeem tegengaan. Om preventie, een integrale aanpak en innovatie verder te brengen ga ik een aantal stappen zetten:

- Ik onderzoek momenteel samen met de minister van BZK hoe de ontwikkelingen in het beleid en de uitgaven ten aanzien van de Wmo inzichtelijk gemaakt kunnen worden.
- Daarnaast onderzoek ik hoe ik zowel de ontwikkelingen in de uitvoering van de Wmo als de ontwikkelingen op aanpalende terreinen, zoals de AWBZ en de Zvw, de komende jaren kan volgen en hierin verbanden kan ontdekken. Op basis van de informatie uit deze trajecten, zal ik bekijken of er aanknopingspunten voor aanpassing van het beleid zijn.
- Financieringsschotten in de Wmo die belemmeren dat er integraal en doelmatig beleid tot stand komt worden verwijderd. De middelen voor de begeleiding en hulp bij het huishouden worden derhalve niet voor dat specifieke doel gelabeld, zodat deze ook voor andere (collectieve) voorzieningen waarmee de burger adequaat wordt ondersteund kunnen worden ingezet. Een belangrijke stap hierbij is ook dat in de Bestuursafspraken 2011–2015 afspraken zijn gemaakt over de omvang van het macrobudget hulp bij het huishouden. Daarmee staat het budget voor de komende jaren vast en wordt investeren in doelmatige collectieve voorzieningen of informele ondersteuning beter beloond.
- Ik ga onderzoeken in hoeverre het huidige systeem van eigen bijdragen c.q. eigen betalingen gemeenten, aanbieders en burgers stimuleert om individuele c.q. collectieve voorzieningen aan te bieden c.q. aan te vragen. Vervolgens wil ik bekijken in hoeverre het eigen bijdrage-systeem aanpassing behoeft om de omslag naar Welzijn nieuwe stijl, met meer collectieve in plaats van individuele voorzieningen en een goede balans tussen formele en informele ondersteuning, te ondersteunen. Hierbij zal ik ook de relatie met de Wtcg onderzoeken².

¹ RVZ, Prikkels voor een toekomstbestendige Wmo, 27 mei 2011.

² Tijdens een Algemeen Overleg over de Wmo op 14 oktober 2009 vroeg mevrouw Van Miltenburg daar ook naar.

Tot slot

Ik zie dat gemeenten en professionals bezig zijn met een cultuuromslag. Ik juich het nieuwe elan en de vernieuwing toe. Het in de Wmo onderbrengen van een aantal nieuwe taken biedt verdere kansen om de ondersteuning dichterbij en beter passend bij de cliënt te organiseren. Er is ruimte voor creativiteit en de verantwoordelijkheid wordt gedeeld op een manier die de intrinsieke kracht in de samenleving méér ruimte geeft.

De staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
M. L. L. E. Veldhuijzen van Zanten-Hyllner