

Hulp bij het huishouden

Concept – visie van de gemeenten:

Asten

Best

Deurne

Gemert-Bakel

Laarbeek

Nuenen

Someren

Son en Breugel

Januari 2009

Inleiding

Een aantal gemeenten heeft samenwerking gezocht bij het formuleren van beleid voor de hulp bij het huishouden. Concrete aanleidingen hiertoe waren de problemen met de levering van hulp bij het huishouden in de afgelopen jaren en het aflopen van de eerste periode van het contract met de zorgaanbieders. De gemeenten hebben samen besloten om een nieuwe aanbesteding aan te gaan en voorafgaand daaraan, samen een visie op de hulp bij het huishouden te formuleren. De bedoeling is dat per 1 januari 2010 de nieuwe contracten ingaan.

De inspanningen hebben geleid tot deze concept visie van de gemeenten op hulp bij het huishouden. Daarbij is rekening gehouden met de landelijke en lokale ontwikkelingen en de Wmo-praktijk in deze gemeenten.

Deze concept visie wordt besproken met de vertegenwoordigers van de burgers (via de Wmo raden in de afzonderlijke gemeenten). Daarna wordt de visie ter besluitvorming voorgelegd aan de betrokken colleges en/of gemeenteraden. Aanbieders van zorg en welzijn zullen over de visie worden geïnformeerd. Het meedenken door zorg en andere aanbieders over ontwikkelingen en oplossingen wordt uiteraard op prijs gesteld

De uiteindelijke visie is de basis voor het aanbestedingstraject dat gemeenten gezamenlijk willen gaan ondernemen.

In deze notitie wordt eerst aandacht besteed aan het nader definiëren van enkele belangrijke begrippen in het Wmo beleid algemeen en de hulp bij het huishouden in het bijzonder. Daarna wordt aangegeven welke functies gemeenten willen onderbrengen in de hulp bij het huishouden. Vervolgens worden enkele aandachtspunten nader uitgewerkt.

Doel van hulp bij het huishouden

Doel van hulp bij het huishouden is ervoor zorgen dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen en functioneren.

Compensatiebeginsel.

In de Wmo is 'compenseren' een belangrijk begrip. Het laat zich echter moeilijk concreet beschrijven. Synoniemen van 'compenseren' zijn o.a. 'goedmaken', 'schadeloosstellen', 'vergoeden'.

Het compensatiebeginsel gaat dus over het 'schadeloosstellen', 'vergoeden', 'compenseren' van beperkingen die iemand ondervindt om in de dagelijkse gang van zaken zelfstandig te kunnen functioneren. De gemeente kan en hoeft niet de psychische of fysieke beperkingen van iemand op te heffen. De gemeente dient er wel voor te zorgen dat de betreffende persoon, met zijn of haar beperkingen, zo goed mogelijk zelf de regie kan houden en kan meedoen in de samenleving (compensatieplicht). De gemeente kan daarbij kiezen uit verschillende oplossingen: collectieve voorzieningen of individuele voorzieningen waaronder persoonsgebonden budgetten.

"De kanteling" is een initiatief vanuit de VNG waarin het compensatiebeginsel wordt doorgevoerd als basis voor de werkwijze van de gemeente en als basis om de cliënt en zijn problematiek te benaderen. Dit betekent voor gemeenten én burgers een nieuwe aanpak:

- gemeenten zullen meer tijd moeten nemen in het eerste gesprek met de klant. Het gesprek wordt meer vraagverhelderend, minder beoordelend.
- burgers zullen moeten afstappen van het zogenaamde claim denken ('ik heb recht op deze hulp') en alle mogelijkheden verkennen om hun probleem op te lossen.

Bij de beoordeling van de problematiek van de cliënt wordt rekening gehouden met de mogelijkheden en onmogelijkheden van de cliënt en zijn sociale omgeving om te bepalen welke ondersteuning of hulp nodig is om de cliënt weer mee te laten doen in de samenleving. Van de cliënt wordt verwacht dat hij zelf de verantwoordelijkheid neemt, de regie in eigen hand houdt en zich zelfredzaam opstelt. Waar de grenzen liggen van deze eigen verantwoordelijkheid wordt in het volgende stuk verkend.

Eigen verantwoordelijkheid

Waar eindigt de verantwoordelijkheid van de burger voor zijn situatie (wat mag je redelijkerwijs van de cliënt en de sociale omgeving verwachten?), waar begint de verantwoordelijkheid van de gemeente (wat is de taak, de plicht van de gemeente?). Een spanningsveld, waarin niet kan worden volstaan met één antwoord dat past in iedere situatie. In deze situatie zal de gemeente maatwerk willen en moeten leveren.

Op dit moment wordt bij de indicatiestelling voor de hulp bij het huishouden vaak uitgegaan van indicatienormen vanuit de AWBZ en de bestaande protocollen (bijvoorbeeld gebruikelijke zorg). Deze beschrijven tot in redelijke details de grenzen van de eigen verantwoordelijkheid van de burger in het kader van de voorzieningen van de Wmo. Gemeenten en consulenten gaan verschillend om met deze protocollen. In de ene gemeente zijn ze leidend, in de andere een leidraad waarvan (beargumenteerd) afgeweken kan worden.

In deze concept visie op hulp bij het huishouden wordt gepleit voor het flexibel omgaan met de inhoud van de protocollen. Ze geven een kader, maar zijn niet verplichtend. Afhankelijk van de individuele situatie van een cliënt kan besloten worden tot het beargumenteerd afwijken van de protocollen. Dit kan er toe leiden dat in bepaalde situaties meer of minder hulp en ondersteuning geboden wordt.

Regierollen

Zoals eerder aangegeven, is het uitgangspunt van de Wmo dat de cliënt zo lang mogelijk de regie over het eigen leven houdt. Als dat niet meer mogelijk is, wordt een beroep gedaan op de sociale omgeving van de cliënt om (mede) de regie te voeren.

Pas als blijkt dat zowel de cliënt als zijn sociale omgeving onvoldoende in staat zijn tot het voeren van de regie, komt professionele ondersteuning in beeld. De professionele inzet richt zich vooral op het ondersteunen van de cliënt bij het zelf oppakken van de regie over zijn of haar leven. Het overnemen van de regierol komt pas als laatste aan de orde.

In onderstaand schema wordt dit in beeld gebracht.

Regierol op cliëntniveau/huishoudniveau voor hulp bij het huishouden:

- I. Cliënt.
- II. Sociale omgeving.
- III. Professionele inzet:
 1. Cliëntondersteuning*: ondersteuning van cliënt bij de regierol door inzet van een welzijnsvoorziening of andere algemene voorziening.
 2. Zorgaanbieder hulp bij het huishouden: ondersteunen bij of (in het uiterste geval) overnemen van de regierol met betrekking tot uitvoeren van de huishoudelijke werkzaamheden.
 3. AWBZ zorg: indien er sprake is van ketenzorg, dan zal de regiefunctie normaliter bij de AWBZ gefinancierde hulp liggen, aangezien deze hulp veelal frequenter komt dan de hulp bij het huishouden (dagelijkse verzorging).

(toelichting: denk bijvoorbeeld aan een Welzijn-zorg netwerk voor ondersteuning. Hierbij dient de organisatie van dit netwerk vanuit een professionele organisatie opgezet te zijn, maar kan de uitvoering evt. via vrijwilligers plaatsvinden).*

Regierol in het kader van de Wmo:

De gemeente is verantwoordelijk voor een goed functionerend systeem waarin de burger in staat wordt gesteld om zolang mogelijk zelfstandig te blijven functioneren en participeren in de maatschappij.

In die zin is de gemeente dus ook (eind)verantwoordelijk voor het vaststellen, toekennen en faciliteren van toereikende collectieve en individuele voorzieningen. Deze regierol ligt derhalve volledig bij de gemeente.

Functies in de hulp bij het huishouden

De hulp bij het huishouden in deze concept visie is anders opgezet dan de huidige voorziening (voor een overzicht van de functies in de huidige hulp bij het huishouden: zie bijlage).

In onderstaand overzicht zijn voorzieningen die dagelijks nodig zijn, zoals de broodmaaltijd, uit de hulp bij het huishouden gehaald. Hulp bij het huishouden komt 1 à 2 keer per week en is dus niet de meest geschikte manier om ervoor te zorgen dat mensen een broodmaaltijd krijgen. Ook wassen, strijken en dagelijkse boodschappen hoeven niet per definitie via de hulp bij het huishouden georganiseerd te worden.

In deze concept visie wordt er vanuit gegaan dat in gemeenten voorliggende, collectieve voorzieningen worden georganiseerd om dit soort zaken op te vangen. Creatieve ideeën als een 'broodjesbus', bestellingen via de plaatselijke bakker, bezorgingen door vrijwilligers, was- en strijkservice e.d. zijn genoemd. De verdere uitwerking is lokaal in te kleuren, dus in iedere gemeente (of een samenwerking tussen gemeenten) verder te ontwikkelen. In deze ontwikkeling worden andere partijen, zoals aanbieders van zorg, welzijn en andere diensten, van harte uitgenodigd om initiatieven te ontwikkelen.

Tijdens het ontwikkeltraject tot meer collectieve voorzieningen worden de bovengenoemde werkzaamheden nog via het product hulp bij het huishouden ingezet. Hiervoor wordt op dat moment ook een indicatie afgegeven.

Voorliggende collectieve voorzieningen bieden niet in alle situaties een oplossing. Indien bij de indicatiestelling blijkt dat deze algemene voorzieningen geen adequate oplossing bieden voor de beperkingen, dan kan voor deze activiteiten individuele hulp bij het huishouden geïndiceerd en ingezet worden.

Opzetten van algemene voorzieningen (collectieve -voorziening)

- Beperkte toegangstoetsing (bijvoorbeeld op groepskenmerken)
- Geen of beperkte eigen betaling
- Gedacht wordt aan de volgende voorzieningen:
 - o Boodschappen doen voor het dagelijkse leven (boodschappenservice)
 - o Maaltijdverzorging, broodmaaltijd/warme maaltijd + bezorging (maaltijdenservice)
 - o Wassen en strijken van kleding/linnengoed (was- en strijkservice)
 - o Cliëntondersteuning/welzijn-zorgnetwerk

Uitgangspunt met betrekking tot signaleringsfunctie:

- Signaleren in het kader van hulp bij het huishouden is geen taak die gekoppeld is aan opleidingsniveau van de hulp. Signaleren zien wij als vanzelfsprekend vanuit betrokkenheid bij klant.
- Eventuele signalen dienen rechtstreeks doorgegeven te worden aan het lokaal loket. Voordeel: korte lijnen, direct contact met signaleerder.
- Er hoeven derhalve geen procedures voor opgetuigd te worden. Hulp moet weten dat signalen naar loket moeten (telefoonnummer). Vanuit loket wordt de vervolgactie in gang gezet.

HBH: huishoudelijke werkzaamheden

De uit te voeren werkzaamheden in deze categorie bestaan onder andere uit de volgende onderdelen:

- Licht poetswerk in huis, kamers opruimen
- Zwaar huishoudelijk werk: Huishoudelijke werkzaamheden, stofzuigen, wc/badkamer schoonmaken

Daarnaast dienen in deze categorie gedurende het ontwikkeltraject algemene voorzieningen of indien een algemene voorziening niet passend geacht wordt ook de volgende werkzaamheden uitgevoerd te worden:

- Boodschappen doen voor het dagelijkse leven
- Maaltijdverzorging, broodmaaltijd/warme maaltijd
- Wassen en strijken van kleding/linengoed

HBH+: huishoudelijke werkzaamheden plus organisatie van het huishouden:

De uit te voeren werkzaamheden in deze categorie bestaan naast de bovenstaande huishoudelijke werkzaamheden, uit de volgende onderdelen:

- Opvang en/of verzorging van kinderen/volwassen huisgenoten (anderen helpen met zelfverzorging), indien persoonlijke verzorging voor deze personen in kader van AWBZ niet mogelijk is, of;
- Anderen helpen bij het bereiden van maaltijden (Indien algemene voorziening niet passend of toereikend is. Dit geldt ook voor broodmaaltijden), of;
- Dagelijkse organisatie van het huishouden (regie overnemen), of;
- Instructie/aanleren van huishoudelijke werkzaamheden in huishouden dat niet ontregeld is.

HBH * (niet op te nemen in de aanbesteding)

Maatwerk oplossingen middels inzet van sterpakketten. Bij sterpakketten valt te denken aan, o.a.:

- Opzetten en begeleiden van veranderingsprocessen gericht op het voeren van het huishouden in sterk ontregelde huishoudens (tijdelijke trajecten)
- Overname van huishoudelijke werkzaamheden in sterke ontregelde huishoudens, denk aan huishouden met:
 - o ernstige verslavingsproblematiek
 - o psychische problematiek
 - o gedragsproblematiek (niet zijnde opvoedingsondersteuning).

Aangezien deze situaties slechts incidenteel voorkomen en inhoudelijk sterk kunnen verschillen is het nagenoeg ondoenlijk om dit aan te besteden. Maatwerktrajecten zijn hier de oplossing.

Indicatiestelling

De wijze van indicatiestelling is erg van belang om tot een juiste oplossing te komen. Daarbij moet rekening gehouden worden met de totale cliëntsituatie, dus niet alleen de beperkingen van de cliënt, maar ook met de mogelijkheden en onmogelijkheden van de cliënt en zijn sociale omgeving. Een brede vraagverheldering en afweging van mogelijke alternatieven zijn hiervoor de basis. Ook de mogelijke inzet van collectieve voorzieningen komt daarbij aan de orde. Aandachtspunt hierbij is de mogelijke versnippering van het hulpaanbod. Het totale pakket moet uiteindelijk wel passend zijn voor de klant. Te grote versnippering van aanbod kan in een aantal cliëntsituaties averechts werken. Op dat moment is geen sprake van een adequate oplossing en dient overwogen te worden om deze activiteiten in één individuele voorziening onder te brengen. Indicatiestelling betreft derhalve een brede vraaganalyse afgestemd op de individuele situatie.

Een goede kennis van de lokale kaart is daarbij noodzakelijk.

Hier staat tegenover dat een goede bekendheid van collectieve voorzieningen (waaronder ook cliëntondersteuning) en een lage toegangsdrempel op basis van bijvoorbeeld groepskenmerken het beroep op individuele voorzieningen fors kan doen afnemen. Daardoor kan ook het aantal indicatiestellingen afnemen.

Het opzetten van laagdrempelige collectieve voorzieningen bevordert daarom in belangrijke mate de zelfredzaamheid van onze burgers.

Met betrekking tot de indicatiestelling voor individuele voorzieningen kan reeds aanwezige dossierinformatie en informatie vanuit een aanwezig zorgnetwerk (met toestemming van de klant) een rol spelen. Dit kan de indicatieprocedure mogelijk versnellen. Ook in deze situaties moet echter bezien worden welke eigen mogelijkheden een cliënt en zijn sociale omgeving heeft.

Keuzevrijheid cliënt

In het kader van de Wmo heeft de cliënt bij een indicatie voor een individuele voorziening voor hulp bij het huishouden de keuze tussen:

- een individuele voorziening in natura (zorg in natura, ZIN)
- een individuele voorziening anders dan in natura
 - o persoonsgebonden budget (pgb)
 - o financiële vergoeding (*voorstel wetswijziging*)

Het persoonsgebonden budget is een zeer geschikte vorm om mensen zo lang mogelijk de regie in eigen hand te laten houden. Met pgb-financiering kunnen ook alternatieve zorginitiatieven een reële kans krijgen en worden nieuwe ontwikkelingen gestimuleerd. De keuzemogelijkheden voor de cliënt worden hiermee uitgebreid. Stimulering van het persoonsgebonden budget kan door een aantal maatregelen:

- goede ondersteuningsmogelijkheden voor pgb-houders (via bijvoorbeeld de Sociale Verzekeringsbank (SVB)) en voor cliënten met financiële vergoeding.
- goede voorlichting over pgb en financiële vergoeding
- laagdrempelige verantwoording
- reëel pgb tarief en financiële vergoeding
- bemiddelingsconstructie vroegere alfahulpen

Onderdeel van de welzijn- en zorgketen / samenwerking met aanbieders

Voor een deel van de cliënten die hulp bij het huishouden ontvangen is dit een tijdelijke voorziening of een lichte ondersteuning bij het zelfstandig wonen en functioneren. Naast de hulp bij het huishouden maakt de cliënt mogelijk gebruik van (collectieve) welzijnsvoorzieningen of van voorzieningen die door commerciële aanbieders in de markt zijn gezet. Door het versterken van een divers aanbod in een gemeente, kan een cliënt langer toe met een beperkte hulp bij het huishouden. Voor een ander deel van de cliënten is de hulp bij het huishouden onderdeel van meer zorgvoorzieningen die nodig zijn om zelfstandig te blijven. Hulp bij het huishouden is dan een onderdeel in de keten van zorgvoorzieningen. Ook een aaneenschakeling van welzijn- en zorgvoorzieningen is mogelijk. Het verschil in 'doelgroep' maakt ook verschil mogelijk in de hulp die geboden wordt. In een eenvoudige situatie kan worden volstaan met een contractpartner die alleen de hulp bij het huishouden aanbiedt. In meer complexe situaties is de inzet van een contractpartner die meer zorgvormen kan bieden wenselijk, ook al lukt natuurlijk het niet altijd om de zorg door 1 persoon te laten uitvoeren. In situaties waar sprake is van meerdere zorgvormen is het essentieel dat de samenwerking tussen de diverse partijen vanzelfsprekend is.

De samenwerking tussen gemeente en aanbieders is gericht op meedenken en participeren in de lokale situatie, mogelijke alternatieve (zorg)initiatieven en de ontwikkeling van collectieve diensten. Dit is een nadrukkelijke wens van de gemeenten, maar wordt niet als verplichting bij de aanbieders neergelegd. Aanbieders zullen vanuit mogelijke ontwikkelingskansen zelf willen participeren en zich willen profileren als maatschappelijke ondernemers. Dit biedt wederzijds kansen en perspectief op nieuwe ontwikkelingen. Voor gemeenten is het belangrijk om dit aspect terug te zien in de visie van de aanbieders.

Overige aandachtspunten van de gemeenten

- **Behoud van personeel voor de zorg**

Uitgangspunt van de gemeenten is dat personeel zoveel mogelijk behouden moet worden voor de zorg. Bij wijziging van zorgaanbieder na aanbesteding zal de gemeente aan de oude en nieuwe contractpartner vragen om medewerking te verlenen aan overname van boventallig personeel naar de nieuwe zorgaanbieder. Ook kan een gemeente medewerking verlenen aan het opzetten van een bemiddelingsstructuur. Mensen die willen werken volgens de regeling diensten thuis (vaak voormalige alfahulpen) worden gekoppeld aan cliënten die gebruik maken van een financiële vergoeding (voorstel wetswijziging).

- **Verschillende contractpartners**

Door meer en verschillende aanbieders in een gemeente te hebben neemt de keuzemogelijkheid voor de cliënt toe. Bovendien worden gemeenten minder afhankelijk van één grote contractpartner. De keuze voor meerdere en verschillende contractpartners geeft meer mogelijkheden om hulp op individueel niveau en op maat te kunnen bieden. Dit dient goed geregeld te worden in de contracten.

BIJLAGE 1.

Huidige indeling Categorieën Hulp bij het Huishouden (HBH)

HBH1: Huishoudelijke werkzaamheden

De uit te voeren werkzaamheden in deze categorie bestaan onder andere uit de volgende onderdelen:

- Boodschappen doen voor het dagelijkse leven
- Maaltijdverzorging, bereiding broodmaaltijd/warme maaltijd
- Licht poetswerk in huis, kamers opruimen
- Huishoudelijke werkzaamheden, stofzuigen, wc/badkamer schoonmaken (zwaar hh werk)
- Verzorging kleding/linnengoed

HBH2: Organisatie van het huishouden

De uit te voeren werkzaamheden in deze categorie bestaan naast de bovenstaande huishoudelijke werkzaamheden, uit de volgende onderdelen:

- Opvang en/of verzorging van kinderen/volwassen huisgenoten (anderen helpen met zelfverzorging).
- Anderen helpen bij het bereiden van maaltijden
- Dagelijkse organisatie van het huishouden

HBH3: Hulp bij het ontregelde huishouden

De uit te voeren werkzaamheden in deze categorie bestaan naast de bovenstaande lichte ondersteuning in het huishouden en de huishoudelijke werkzaamheden, uit de navolgende onderdelen:

- Psychosociale begeleiding, tevens observeren
- Advies, instructie, voorlichting, gericht op het huishouden