



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Brief aan de leden
T.a.v. het college en de raad

informatiecentrum tel.
(070) 373 8393

uw kenmerk

bijlage(n)

1

betreft

Model basisset kwaliteitseisen
Wmo-ondersteuning voor zeer
kwetsbare burgers

ons kenmerk

ECSD/U201401793
Lbr. 14/067

datum

2 oktober 2014

Samenvatting

In deze ledenbrief beschrijven wij het model "basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers". De basisset kwaliteitseisen is toepasbaar voor gemeenten in hun rol als opdrachtgever aan externe partijen bij de inkoop of subsidiering van ondersteuning en ook voor de rol van interne opdrachtgever bij de toegang tot ondersteuning en het toezicht.

De VNG raadt u aan dit voorbeeld te hanteren om kwaliteit te borgen voor de groep burgers die dat het hardst nodig heeft. Het model is bewust zo beperkt mogelijk gehouden om u de ruimte te geven aanvullende kwaliteitseisen toe te passen.



Vereniging van
Nederlandse Gemeenten

Aan de leden

informatiecentrum tel. (070) 373 8393	uw kenmerk	bijlage(n) 1
betreft Model basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers	ons kenmerk ECSD/U201401793 Lbr. 14/067	datum 2 oktober 2014

Geacht college en gemeenteraad,

1. Aanleiding

In deze ledenbrief beschrijven wij het model “basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers”. De basisset kwaliteitseisen is toepasbaar voor gemeenten in hun rol als opdrachtgever aan externe partijen bij de inkoop of subsidiering van ondersteuning en ook voor de rol van interne opdrachtgever bij de toegang tot ondersteuning en het toezicht.

Voor het overgangsjaar 2015 komt deze basisset voor veel gemeenten te laat. Veel gemeenten doen de inkoop van ondersteuning voor 2015 beleidsarm en starten begin 2015 met een traject voor de inkoop van ondersteuning voor 2016 en later. Voor alle afwegingen die gemeenten willen maken na het overgangsjaar kan goed gebruik worden gemaakt van dit model.

De VNG raadt u aan dit voorbeeld te hanteren om kwaliteit te borgen voor de groep burgers die dat het hardst nodig heeft. De VNG wil gemeenten een hulpmiddel aanreiken zonder gemeenten te belasten met extra administratieve lasten en zonder gemeenten te beknotten in hun mogelijkheden voor vernieuwing. Het model is bewust zo beperkt mogelijk gehouden om gemeenten ruimte te geven om aanvullende kwaliteitseisen toe te passen voor zeer kwetsbare burgers. En het model kan gemeenten inspireren om hun eigen kwaliteitseisen op te stellen voor Wmo-ondersteuning voor kwetsbare burgers. Met kwaliteitseisen wordt een niveau van dienstverlening bepaald. Dat zorgt voor een gemeenschappelijke taal met aanbieders, het is een ijkpunt voor onderhandelingen met aanbieders en het is een toetssteen voor contractbeheer en toezicht.

Kwaliteitseisen zijn een belangrijk onderdeel van een kwaliteitssysteem waarmee gemeenten hun Wmo-beleidsplan beter kunnen uitvoeren. Daarin krijgen kwaliteitseisen, toezicht, handhaving, resultaatmeting en cliëntervaringsonderzoek een plaats. Met kwaliteitseisen is de basis gelegd

voor het toepassen van continue verbetering in de Wmo.

Na een uitgebreid traject waarin gebruik gemaakt is van de expertise van betrokken medewerkers van brancheorganisaties van aanbieders, van cliënten- en patiëntenorganisaties en van gemeenten, presenteert de VNG hierbij een voorstel met:

- a) Algemene uitgangspunten voor kwaliteit van Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers. Dit is een richtlijn voor handelen aanvullend op de modelverordening.
- b) Een definitie van zeer kwetsbare burgers, zodat gemeenten een handvat hebben om deze groep Wmo-gebruikers te identificeren.
- c) Een model basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers.

Met het voorliggende voorstel is beoogd aansluiting te vinden bij het sociale domein.

Het model basisset kwaliteitseisen is te gebruiken voor alle Wmo-ondersteuning niet zijnde hulpmiddelen. Er is geen onderscheid gemaakt in soort ondersteuning of in aandoening gerelateerde doelgroepen. Dat betekent dat de kwaliteitseisen nog vrij algemeen geformuleerd zijn en nadere invulling door gemeenten behoeven.

In deze ledenbrief wordt achtereenvolgens ingegaan op:

1. Aanleiding
2. Kwaliteitseisen in de Wmo
3. Algemene uitgangspunten kwaliteit Wmo ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers
4. Het begrip 'zeer kwetsbaar'
5. Model basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers
6. Doorontwikkeling kwaliteitseisen

Bijlage I Toelichting bij het model basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers.

2. Kwaliteitseisen in de Wmo

In de Wmo 2015 is geregeld dat er nieuwe taken naar gemeenten gaan. Het gaat om taken die tot 2015 vallen onder de AWBZ en daarmee onder de Kwaliteitswet zorginstellingen. In de Wmo 2015 is geen koppeling gemaakt met de Kwaliteitswet zorginstellingen, het Zorginstituut Nederland of de Inspectie voor de Gezondheidszorg. Er is geen rol opgenomen voor het Zorginstituut Nederland of de Inspectie Gezondheidszorg anders dan dat zij gemeenten kunnen adviseren. Gemeenten zijn integraal verantwoordelijk voor de kwaliteit van de maatschappelijke ondersteuning.

De regering verwacht dat gemeenten kwaliteitsstandaarden voor ondersteuning ontwikkelen. De verplichting om landelijke kwaliteitsstandaarden voor maatschappelijke ondersteuning te ontwikkelen is uit de wet verdwenen, maar wordt in de Memorie van Toelichting wel genoemd. Het rijk kan besluiten dit bij AMvB alsnog te verplichten. Bij amendement nr. 75 is bepaald dat het rijk hiertoe pas kan overgaan nadat de Tweede Kamer hier een oordeel over heeft gegeven (zogenoeten voorhangbepaling).

Het is aan gemeenten om samen met patiënten en cliëntenorganisaties en aanbieders dergelijke standaarden te ontwikkelen. De VNG is gestart met een werkgroep om samen met patiënten- en cliëntenorganisaties, aanbieders en gemeenten hiervoor een model te ontwikkelen. Bijgaand model "basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers" is een hulpmiddel voor gemeenten en kan gebruikt worden o.a. bij de inkoop of subsidiering van ondersteuning. Bij het opstellen is gebruik gemaakt van de expertise en ervaring van zorgaanbieders, cliënten- en patiëntenorganisaties en gemeenten.

In artikel 3.1 van de Wmo 2015 staat dat aanbieders maatschappelijke ondersteuning moeten leveren die van goede kwaliteit is. Een voorziening is van goede kwaliteit als die voldoet aan de volgende kenmerken volgens de wet:

- a) veilig, doeltreffend, doelmatig en cliëntgericht verstrekt,
- b) afgestemd op de reële behoefte van de cliënt en op andere vormen van zorg of hulp die de cliënt ontvangt,
- c) verstrekt in overeenstemming met de op de beroepskracht rustende verantwoordelijkheid, voortvloeiend uit de professionele standaard,
- d) verstrekt met respect voor en inachtneming van de rechten van de cliënt.

Deze aspecten van kwaliteit en de procesgang om te komen tot ondersteuning zijn als uitgangspunt genomen voor de zoektocht naar een model basisset kwaliteitseisen. De leidende vragen waren:

1. Hoe komt een burger aan Wmo-ondersteuning?
2. Wanneer is er sprake van goede ondersteuning?

3. Wat is noodzakelijk om te kunnen spreken van goede ondersteuning voor de doelgroep zeer kwetsbare burgers¹?

Het streven van de VNG is om te komen tot een zo beperkt mogelijke basisset van kwaliteitseisen. Dat heeft geleid tot de keuze voor kwaliteitseisen voor zeer kwetsbare burgers. Dit betekent dat er een onderscheid nodig is tussen kwetsbare burgers en zeer kwetsbare burgers, op een manier die recht doet aan de positionering in het sociaal domein. Daarna is het model basisset kwaliteitseisen geformuleerd op basis van het voorgaande.

3. Algemene uitgangspunten kwaliteit Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers

De hier geformuleerde algemene uitgangspunten zijn te beschouwen als richtlijnen voor goede ondersteuning van professionals voor zeer kwetsbare burgers. Dit is te realiseren door keuzes bij de toegang en via inkoop/ subsidiering van ondersteuning.

De cliënt heeft de regie

- Het professioneel handelen is gericht op het behoud, het herstel en versterken van de eigen regie van de cliënt en het versterken van het sociale netwerk en de veerkracht. Er wordt uitgegaan van wat een cliënt wil en belangrijk vindt. Als het handelen van de cliënt een ernstig gevaar oplevert voor hem en/of zijn omgeving dan moet de professional actie ondernemen. Ondersteuning sluit aan bij de leefwereld van de cliënt, in taalgebruik, denkniveau, cultuur en tempo en houdt rekening met de levensfase en de eigen kracht van een cliënt.
- Welke ondersteuning nodig is, wordt in samenspraak met de cliënt en/of zijn vertegenwoordiger en/of zijn mantelzorger opgesteld, uitgevoerd en geëvalueerd. Het ondersteuningsplan is raadpleegbaar voor alle betrokkenen.

De ondersteuning is veilig

- De relatie tussen cliënt en professional is voor de cliënt vertrouwd en stabiel. Wijzigingen in gemaakte afspraken tussen cliënt en professional worden tijdig en op een bij de cliënt passende manier gemeld.
- De professional is in staat ervoor te zorgen dat de relatie voor beide veilig is zowel lichamelijk als mentaal.
- Er is overeenstemming met de cliënt over welke informatie gedeeld wordt en met wie. Met in achtneming van de privacywetgeving.
- De professional onderneemt actie bij gesignaleerde onveiligheid in de leefsituatie en het sociale netwerk van de cliënt. Conform de meldcode Huiselijk geweld en kindermishandeling.

¹ Hierbij is ook inbegrepen de inschatting van tijdelijk of structureel en het op- en afschalen van ondersteuning.

De ondersteuning garandeert continuïteit, samenhang en resultaten

- De professional heeft de kennis, houding en vaardigheden voor de betreffende hulpvraag en cliënt en onderhoudt deze. De professional krijgt de ruimte om hierin zelf keuzes te maken.
- De ondersteuning van de professional in relatie met de cliënt is aantoonbaar gericht op het behalen van de afgesproken resultaten en dit wordt geëvalueerd en indien nodig bijgesteld.
- De professional is op de hoogte van de andere hulpverleners die bij een cliënt betrokken zijn. Hij consulteert andere hulpverleners bij vragen en werkt samen waar dat zinvol is voor de doelstellingen van de cliënt.
- Bij de toegang wordt bepaald waar een eerst verantwoordelijke ondersteuner wordt aangewezen. Dit is een professional in dienst van een aanbieder of het toegangskloket. De eerst verantwoordelijke ondersteuner is aanspreekpunt voor de cliënt en onderhoudt contact met de sociale omgeving van de cliënt.
- De organisatie heeft een toegankelijke klachtenprocedure die onafhankelijke afhandeling van klachten garandeert en waarvan de cliënt en/of zijn vertegenwoordiger en de mantelzorger op de hoogte zijn.

4. Het begrip 'zeer kwetsbaar'

Wmo-ondersteuning is bedoeld voor kwetsbare burgers. Mensen die onvoldoende hulpbronnen hebben om op eigen kracht bepaalde moeilijkheden en tegenslagen te overwinnen en om hun leven op de door hen gewenste manier vorm te geven².

De beperking tot kwaliteitseisen voor de zeer kwetsbare burgers brengt met zich mee dat de doelgroep zeer kwetsbare burgers onderscheiden moet kunnen worden van de doelgroep kwetsbare burgers. Het kan hierbij gaan om een tijdelijk en om een structureel onderscheid. Van belang is om mogelijke veranderingen in beeld te houden.

De indeling in kwetsbaar en zeer kwetsbaar moet zo worden gekozen dat recht wordt gedaan aan de verschuiving van zorg naar het sociale domein. Een indeling naar doelgroepen aan de hand van lichamelijke, verstandelijke of psychische problemen past minder bij de Wmo.

Op basis van de nieuwe definitie van gezondheid en concepten als kwaliteit van bestaan, zelfregie en welbevinden hebben we drie elementen gevonden die bepalend zijn voor de mate van kwetsbaarheid.

Mensen kunnen worden ingedeeld in de groep zeer kwetsbaar als er sprake is van samenhang in of risico's op de volgende aspecten:

1. Een beperkte sociale steunstructuur (weinig betekenisvolle sociale relaties)
2. Weinig veerkracht (de draaglast is groter dan de draagkracht)
3. Gering vermogen tot eigen regie voeren (in beperkte mate eigen wensen en behoeften duidelijk kunnen maken)

² Overgenomen uit RMO advies: Kwetsbaar in kwadraat.

Deze definitie betekent dat de mate van kwetsbaarheid sterk afhangt van de persoonlijke omstandigheden van een cliënt en zijn huishouden. Het legt daardoor (geheel in de geest van de nieuwe Wmo) de nadruk op een individuele beoordeling.

Om te bepalen of een cliënt in de categorie 'zeer kwetsbaar' valt, is onderzoek naar de drie genoemde punten nodig. Dit onderzoek moet gedaan worden bij de beoordeling van een aanvraag en kan ook aan de orde komen bij het eerste contact, het keukentafelgesprek.

5. Model basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers

Op basis van de algemene uitgangspunten voor kwaliteit, de definitie van zeer kwetsbaar plus algemene noties over contracteren is een model basisset kwaliteitseisen Wmo-ondersteuning voor zeer kwetsbare burgers geformuleerd.

Kwaliteitseisen zijn een belangrijk onderdeel van een kwaliteitssysteem waarmee gemeenten hun Wmo-beleidsplan beter kunnen uitvoeren. Daarin krijgen kwaliteitseisen, toezicht, handhaving, resultaatmeting en cliëntervaringsonderzoek een plaats. Met kwaliteitseisen is de basis gelegd voor het toepassen van continue verbetering in de Wmo. Dat begint bij het gebruiken van de basisset kwaliteitseisen bij de invulling van de gemeentelijke verordening en bij inkoop of subsidiering van ondersteuning. De basisset kwaliteitseisen kan ook worden toegepast als nadere invulling van de toegangsprocedure zoals beschreven in de modelverordening en bij contractmanagement waarbij de prestaties van de aanbieder worden vergeleken met de afspraken. Ten slotte kan de basisset kwaliteitseisen worden gebruikt om het toetsingskader nader in te vullen.

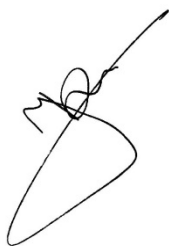
Model Basisset kwaliteitseisen voor zeer kwetsbare burgers
Deskundig personeel (nader in te vullen per soort dienstverlening of ondersteuningstraject)
Eerstverantwoordelijke ondersteuner als aanspreekpunt voor cliënt en directe omgeving (beleggen bij het toegangskloket of bij een aanbieder)
Ondersteuningsplan per cliënt (bevat behoeften, doelen, afgesproken inzet, wijze van evalueren en evaluatiemomenten)
Rapportages over resultaten (bevat gerealiseerde tussenstappen, op- en afschaling van inzet)
Metten tevredenheid cliënten (bij voorkeur geen aparte vragenlijsten maar onderdeel van afgesproken traject (digitaal dubbel gebruik van gegevens))
Kwaliteitsbeleid (essentie is organisatie heeft zicht op prestaties en doet aan continue verbetering)

6. Doorontwikkeling kwaliteitseisen

Dit model is enerzijds beperkt en anderzijds nog te abstract voor direct gebruik. Dat betekent dat gemeenten een eigen invulling gaan geven aan dit model. De komende jaren zal duidelijk worden wat werkt voor gemeenten en wat niet werkt. Dit model pretendeert niet om af te zijn. Juist op basis van praktische ervaring van gemeenten wil de VNG dit model verder invullen en aanpassen.

Hoogachtend,

Vereniging van Nederlandse Gemeenten

A handwritten signature in black ink, consisting of a large, stylized loop followed by a sharp upward stroke.

J. Kriens

Voorzitter directieraad