

1 Januari 2009 - Veranderingen in de AWBZ en de gevolgen voor lokaal beleid

Informatie voor lokale belangenbehartigers
December 2008

Inhoud

Voorwoord	blz. 3
1. Ondersteunende en activerende begeleiding	blz. 5
1.1 Ondersteunende begeleiding	blz. 5
1.2 Activerende begeleiding	blz. 5
2. Veranderingen per 1 januari 2009	blz. 7
2.1 Onderdelen (gedeeltelijk) uit de AWBZ	blz. 7
2.2 (Her)indicatie CIZ	blz. 8
2.3 Gewenningsregeling	blz. 9
2.4 Geen AWBZ, wat dan?	blz. 9
2.5 Niet eens met besluit van gemeente	blz. 10
3. Tips voor belangenbehartiger	blz. 11
4. Informatie	blz. 12

Versterking CliëntenPositie

Voorwoord

In de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) is een grote bezuinigingsactie gaande. De verwachting is dat 27 procent van de mensen die nu nog voor begeleiding in aanmerking komen, er straks geen recht meer op hebben. Bepaalde zorg gaat uit het AWBZ pakket en een gedeelte zal door de gemeente moeten worden opgepakt, omdat het onder de prestatievelden van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) valt. In de gemeente worden lokale belangenorganisaties geconfronteerd met veranderingen in het lokaal beleid. Hier zullen zij op moeten inspelen.

Ook is het belangrijk om goed bij te houden welke effecten deze veranderingen hebben. Vallen er mensen buiten de boot en zou de gemeente hierbij een rol kunnen en moeten spelen? Vooral de negatieve effecten van deze beleidsverandering moeten goed zichtbaar worden en aan de (lokale) politiek worden voorgelegd.

De overheid voert de veranderingen in sneltreinvaart in. Begin november 2008 ging de Tweede Kamer akkoord met de plannen van de staatssecretaris en is er besloten dat de veranderingen per 1 januari 2009 in gaan. Zowel het Centrum Indicatiestelling Zorg AWBZ (CIZ), als de gemeenten en de lokale belangenorganisaties moesten snel aan de slag. Er komen nieuwe beleidsregels, de gemeenten dienen hun beleid en/of verordening aan te passen en de lokale belangenorganisaties hebben hun eigen rol in dit geheel.

Programma VCP heeft een handreiking ontwikkeld om de lokale belangenorganisaties te ondersteunen. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze handreiking op het moment van uitgave niet volledig kan zijn, omdat onder andere de beleidsregels nog niet zijn gepubliceerd. De verwachting is dat dit begin januari 2009 zal gaan gebeuren. Verder is er onvoldoende zicht hoe de gemeenten hun beleid daadwerkelijk aan gaan passen. Programma VCP vindt dat hierop niet kan worden gewacht, de lokale belangenorganisaties hebben juist op dit moment informatie nodig. Eind januari 2009 zal er door Programma VCP een heruitgave worden gemaakt, waarin de nieuwe ontwikkelingen en de beleidsregels worden opgenomen.

Tot 1 januari 2009 wordt ondersteunende en activerende begeleiding gefinancierd door de AWBZ. In de AWBZ wordt alle zorg betaald waar men zich als cliënt niet voor kan verzekeren. Ondersteunende en activerende begeleiding zijn tot 1 januari 2009 twee van de zes AWBZ functies en worden vaak in één adem genoemd. In hoofdstuk 1 staat het verschil tussen beide functies uitgelegd.

Vanaf 1 januari 2009 vervalt het onderscheid tussen activerende en ondersteunende begeleiding en wordt er binnen de AWBZ alleen nog gesproken over de functie 'begeleiding'. Begeleiding zal voor een groot gedeelte bestaan uit de functies ondersteunende en activerende begeleiding. Het restant gaat naar de functie behandeling. In hoofdstuk 2 worden de veranderingen verder uitgewerkt.

Versterking CliëntenPositie

Tot slot staan we in hoofdstuk 3 stil bij de rol die u als lokale belangenbehartiger kan spelen in de overgang van enkele onderdelen van AWBZ begeleiding naar de Wmo.

Als bijlage vindt u de beleidsregels begeleiding 2009. In de beleidsregels staan de regels die door het ministerie van Volksgezondheid Welzijn en Sport (VWS) zijn opgesteld en door het CIZ moeten worden uitgevoerd. *(nog niet aanwezig)*

1. Ondersteunende en activerende begeleiding

Om een goed beeld te krijgen van wat er nu wel en niet naar de Wmo gaat, is het belangrijk om het onderscheid tussen ondersteunende en activerende begeleiding te begrijpen. In de onderstaande paragrafen wordt op beide begrippen nader ingegaan.

1.1 Ondersteunende begeleiding

Bij ondersteunende begeleiding gaat het om activiteiten die er op zijn gericht de zelfredzaamheid (zelfstandigheid) te behouden en deelname aan de maatschappij te bevorderen. Denk hierbij aan een activiteit bij het buurthuis voor iemand die dreigt te vereenzamen. Ondersteunende begeleiding neemt de aandoening, beperking of handicap voor gegeven aan en bouwt hierop verder.

Bij zelfredzaamheid gaat het om hulp bij het plannen van activiteiten, regelen van dagelijkse zaken, het nemen van besluiten, structureren van de dag en het organiseren van sociale activiteiten. Er wordt vanuit gegaan dat iemand – vanwege de beperking – deze taken niet meer (volledig) kan aanleren en dit door iemand anders moet worden overgenomen.

Bij ondersteunende begeleiding kan het ook gaan om toezicht en korte ingrepen in het gedrag bij gedragsproblemen. Dit geldt vooral voor mensen met een beperking op het gebied van de psyche, lichaam of verstand. De ingrepen in het gedrag kunnen ook activerend zijn (stimuleren om activiteiten te ondernemen of om sociale contacten te onderhouden). Maar omdat het om bepaalde situaties gaat en niet om een specifieke vastgelegd einddoel, valt dit onder ondersteunende begeleiding en niet onder activerende begeleiding. (Zie verder 1.2.)

Tot slot kunnen mantelzorgers (ouder(s), partner, kind en/of volwassen huisgenoot) ook voor ondersteunende begeleiding in aanmerking komen als zij overbelast zijn of overbelast dreigen te raken (respijtzorg). Dit moet een arts - bijvoorbeeld uw huisarts - vaststellen.

1.2 Activerende begeleiding

Het grootste verschil met ondersteunende begeleiding is dat bij activerende begeleiding de beperkingen worden aangepakt. Het doel van activerende begeleiding is om de beperkingen te verminderen en/of om achteruitgang zoveel mogelijk te voorkomen. De ingrepen in

Versterking CliëntenPositie

iemands gedrag zijn – anders dan bij ondersteunende begeleiding – gestructureerd, volgens een vast schema en gericht op een specifiek doel.

Om voor activerende begeleiding in aanmerking te komen, moet degene gemotiveerd, leerbaar en trainbaar zijn. Hier kan in specifieke situaties van worden afgeweken. Zo kunnen kinderen met het syndroom van Down al in hun eerste twee levensjaren een indicatie voor activerende begeleiding krijgen om het programma Early Intervention te volgen, terwijl ze - gezien de leeftijd (motivatie, leerbaarheid en trainbaarheid) - hier eigenlijk niet voor in aanmerking zouden kunnen komen.

Tot slot kunnen mantelzorgers ook voor activerende begeleiding geïndiceerd worden. De activerende begeleiding is dan gericht op het leren omgaan van de mantelzorger met de gevolgen van de aandoening, stoornis of beperking van de verzekerde.

Voorbeeld

Piet is goed met cijfers, maar hij kan nog niet goed zijn eigen administratie doen. Zijn coach is hem dit aan het leren. Hij verwacht dat Piet over één jaar de administratie zelf kan doen. Het team heeft een plan opgesteld. Men verwacht dat Piet over een jaar zijn einddoel heeft behaald. Het leren om zelf de administratie te doen valt onder activerende begeleiding.

Hiernaast is Piet erg onzeker en kan hij moeilijk met nieuwe mensen omgaan. Als er teveel mensen zijn, dan kan hij gedrag vertonen die andere mensen kunnen afschrikken. Elke week gaat Piet naar het buurthuis toe om daar aan verschillende activiteiten deel te nemen. Dit is belangrijk voor hem, omdat hij zich anders eenzaam gaat voelen.

Vanwege zijn beperking heeft Piet bij de activiteiten in het buurthuis ondersteuning nodig. De persoonlijk begeleider van Piet helpt hem om zich zeker te voelen en eventuele 'uitbarstingen' in goede banen te leiden. Deze laatste vorm van begeleiding valt – tot 1 januari 2009 – onder de AWBZ functie 'ondersteunende begeleiding'. Het gedrag van Piet komt voort uit zijn (verstandelijke) handicap en er is geen verbetering te verwachten.

2. Veranderingen per 1 januari 2009

Met ingang van 1 januari 2009 worden de functies 'ondersteunende begeleiding en activerende begeleiding' omgevormd tot een nieuwe functie 'begeleiding' en een gedeelte zal overgaan naar de functie 'behandeling'.

Een deel van de zorg die nu onder de functie activerende begeleiding valt, komt met ingang van 1 januari 2009 onder de functie behandeling te vallen. De rest van de activerende begeleiding zal onder de nieuwe functie begeleiding komen te vallen, samen met wat nu ondersteunende begeleiding is.

Versterking CliëntenPositie

De aanspraak op de nieuwe functie begeleiding wordt beperkt. Alleen mensen met matige of ernstige beperkingen krijgen nog begeleiding vanuit de AWBZ. Het CIZ gaat via een nieuwe manier van indiceren, bekijken of iemand nog voor AWBZ zorg in aanmerking komt.

2.1 Onderdelen (gedeeltelijk) uit de AWBZ

Volgens het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) zijn er onderdelen in de AWBZ terechtgekomen, die daar niet terecht hadden moeten komen. In de beleidsregels is vastgelegd dat vanaf 1 januari 2009 alleen op de volgende vijf onderdelen nog AWBZ begeleiding ingezet mag worden:

- sociale redzaamheid (de regie over het eigen leven)
- bewegen en verplaatsen (het zelfstandig voortbewegen)
- probleemgedrag (agressief of dwangmatig)
- psychisch functioneren (denken, concentreren en waarnemen)
- geheugen- en oriëntatiestoornissen (geheugen en bewustzijn).

Voor bovenstaande onderdelen kunt u bij het CIZ een AWBZ indicatie aanvragen.

De volgende onderdelen heeft het ministerie uit de AWBZ geschrapt en vallen niet meer onder de functie begeleiding:

- *persoonlijke verzorging en het sociale leven*. Denk hierbij aan het stimuleren van mensen bij het wassen en aankleden. Dit geldt niet voor het wassen en aankleden zelf, bij mensen die dat om (fysieke) redenen niet kunnen. Bij matige en ernstige beperkingen blijft de AWBZ functie begeleiding mogelijk, als deze op zelfredzaamheid is gericht.
- *huishoudelijk leven*. Het gaat hier bijvoorbeeld om het verzorgen van maaltijden, kleding en/of (het stimuleren tot het verrichten van) lichte schoonmaakwerkzaamheden.
- *maatschappelijk leven*. Het aangaan en onderhouden van sociale contacten, bijvoorbeeld door activiteiten in het buurthuis
- *psychisch welbevinden*. Bij matige en ernstige beperkingen blijft de AWBZ functie begeleiding mogelijk, als deze op zelfredzaamheid is gericht.

Bij deze onderdelen kunt u niet langer meer bij de AWBZ terecht en zal u een andere oplossing moeten zoeken, bijvoorbeeld hulp bij een vriend of familielid. Verder kan het zijn dat de gemeente begeleiding voor u kan regelen. Op grond van de compensatieplicht in de Wmo, geldt dit in ieder geval voor de onderdelen huishoudelijk en maatschappelijk leven.

Voorbeeld

Terug naar Piet. Piet zou in de oude situatie een indicatie voor ondersteunende begeleiding kunnen krijgen voor 'het aangaan van sociale contacten' in het buurthuis en een indicatie activerende begeleiding voor het leren om de eigen administratie te doen.

In de nieuwe situatie wordt er gekeken in hoeverre bij Piet sprake is van een lichte of een matige/ernstige beperking. Bij een lichte beperking kan Piet zich voor de begeleiding naar het buurthuis wenden tot de gemeente, bij een matige/ernstige beperking blijft begeleiding mogelijk via de AWBZ. Ditzelfde geldt voor het leren om de eigen administratie te doen.

Versterking CliëntenPositie

Als er via de gemeente geen begeleiding geregeld kan worden, zal Piet moeten kijken of hij de ondersteuning op een andere manier kan regelen, zoals door iemand bij hem in de buurt.

Persoonlijke verzorging en het ICF

Mensen die ondersteuning nodig hebben bij persoonlijke verzorgingsactiviteiten, komen niet meer voor AWBZ zorg in aanmerking. Naar alle waarschijnlijkheid stellen de gemeenten zich op het standpunt dat deze activiteiten ook niet onder de Wmo zou vallen, omdat de Wmo hier niet voor bedoeld zou zijn.

Als we kijken naar het Internationale Classificatie menselijk Functioneren (ICF), dan is deze stelling te kort door de bocht. Met het ICF wordt het menselijk functioneren beschreven en op uniforme wijze vastgelegd. Het is een manier van indiceren die wordt gebruikt om – kort gezegd – beperkingen vast te stellen, waarna je oplossingen kunt aandragen om de beperkingen zoveel mogelijk op te heffen. Het CIZ en verschillende gemeenten indiceren volgens het ICF systeem.

Het ICF omschrijft het begrip 'huishouden' als volgt: *'assisteren van gezinsleden en andere personen bij het leren communiceren, zelfverzorging, mobiliteit binnen en buitenshuis, betrokken zijn bij het welbevinden van gezinsleden en anderen.'* Op grond van deze omschrijving zou ondersteuning bij zelfverzorging van volwassenen onder de Wmo voorziening 'hulp bij het huishouden' kunnen vallen.

2.2 (Her)indicatie CIZ

Het CIZ gaat vanaf 1 januari 2009 iedereen indiceren volgens de nieuwe regels. Alle nieuwe aanvragen worden niet meer voor activerende of ondersteunende begeleiding geïndiceerd. Iedereen die een bestaande indicatie heeft, wordt in de loop van 2009 opnieuw en volgens de nieuwe beleidsregels geïndiceerd. Voor de mensen die niet langer voor AWBZ begeleiding in aanmerking komen, is er een gewenningsregeling.

2.3 Gewenningsregeling

Wie na een herindicatie niet meer voor AWBZ begeleiding in aanmerking komt, heeft recht op een gewenningsregeling. Dit is een periode waarin iemand zich kan voorbereiden op de verandering. De gewenningsperiode is als volgt geregeld:

- mensen die *voor 1 juli 2009* geen recht meer hebben op AWBZ begeleiding, krijgen een gewenningsperiode van zes maanden
- mensen die *tussen 1 juli en 1 oktober 2009* het recht op begeleiding verliezen, krijgen een gewenningsperiode van drie maanden
- voor mensen die *tussen 1 oktober en 31 december 2009* het recht op AWBZ begeleiding verliezen, is er een gewenningsperiode van maximaal drie maanden. De gewenningsperiode loopt in ieder geval af op 31 december 2009.

Versterking CliëntenPositie

Let op!

De gewenningsregeling geldt alleen voor mensen die een bestaande indicatie hadden en volgens de nieuwe regels niet meer voor begeleiding geïndiceerd kunnen worden. De gewenningsregeling geldt niet voor mensen die een nieuwe aanvraag indienen of die er – door het schrappen van onderdelen uit de AWBZ – in uren op achteruit gaan!

Voorbeeld

De indicatie van Piet loopt op 4 april 2009 af. Ruim van te voren vraagt hij een herindicatie aan. In zijn nieuwe indicatie blijkt hij niet meer voor begeleiding in aanmerking te komen. De gewenningsperiode bedraagt zes maanden en loopt af op 4 oktober.

Als Piet gedeeltelijk voor begeleiding in aanmerking zou komen, dan heeft hij geen recht op een gewenningsperiode.

Hoe de gewenningsperiode er feitelijk uit komt te zien, is op het moment van schrijven nog niet duidelijk. De verwachting is dat er snel een nieuwe beleidsregel is, zodat in een nieuwe uitgave van deze handreiking hier meer over te vertellen is.

2.4 Geen AWBZ, wat dan?

Als u geen of minder AWBZ begeleiding kan krijgen, kunt u proberen het op een andere manier te regelen. Dit kan door bijvoorbeeld bij de gemeente een aanvraag in te dienen, of een vrijwilligersorganisatie om hulp te vragen.

De overheid heeft met MEE afgesproken dat zij de mensen gaan helpen bij het zoeken naar goede mogelijkheden om toch nog voor begeleiding in aanmerking te komen. Het is dan ook raadzaam om met MEE contact op te nemen.

2.5 Niet eens met besluit van gemeente

Voor de onderdelen die niet meer onder de AWBZ vallen, is er mogelijk een aanspraak bij de gemeente. Het kan zijn dat de gemeente een indicatieorgaan (bijvoorbeeld het CIZ, Argonaut of de GG&GD) inhuurt om een medisch advies uit te brengen. In andere gevallen zal de gemeente het medisch onderzoek zelf doen. Aan de hand van onder andere het medisch advies neemt de gemeente een besluit. Als u het hier niet mee eens bent, kan u bij de gemeente bezwaar maken.

Let op!

Vanuit de AWBZ bent u gewend om een bezwaarschrift bij het CIZ in te dienen. Dit geldt niet voor een besluit dat vanuit de Wmo is genomen. Het kan zijn dat de gemeente het CIZ inhuurt voor een medisch advies. Tegen een medisch advies kunt u geen bezwaar aantekenen, dit kan alleen tegen een besluit van de gemeente.

3. Tips voor belangenbehartiger

In dit hoofdstuk staan tips om de overgang van (enkele onderdelen van) AWBZ begeleiding naar de Wmo zo soepel mogelijk te laten verlopen.

1. Neem zo snel mogelijk contact op met uw gemeente en vraag wat zij op dit moment al hebben geregeld voor de mensen die niet of niet meer (volledig) voor begeleiding vanuit de AWBZ in aanmerking komen.
2. Neem ook zo snel mogelijk contact op met MEE en vraag hoe zij de groep mensen wil gaan ondersteunen.
3. Geef aan de gemeente en aan MEE suggesties voor een goed beleid/goede ondersteuning.
4. Werk samen met andere lokale organisaties, zodat je samen kan optrekken.
5. Meng je in de discussie en besluitvorming van de gemeente
6. Laat de gemeente de wijze waarop zij mensen gaan indiceren, goed vastleggen. Ook in het contract met de organisatie die voor de gemeente het medisch onderzoek gaat doen. Bijvoorbeeld: in het contract op laten nemen dat de organisatie die het medisch advies verricht (bijvoorbeeld het CIZ) dit uitsluitend doet aan de hand van een huisbezoek en niet via de telefoon.
7. Het is belangrijk om goed bij te houden welke effecten de veranderingen hebben. Vallen er mensen buiten de boot en zou de gemeente hierbij een rol kunnen en moeten spelen? Vooral de negatieve effecten van deze beleidsverandering moeten goed zichtbaar worden en aan de (lokale) politiek voorgelegd worden.
8. Attendeer de gemeenten op de ICF omschrijving van het begrip 'huishouden' (zie 2.1) en vraag aan de gemeente of zij voor deze taak geschikt personeel beschikbaar heeft (via de thuiszorgorganisaties).
9. Ga na op welke wijze de besluitvorming verloopt. Gaat het via een gemeentelijke verordening of op een andere wijze (bijvoorbeeld via een beleidsstuk). Als het via een verordening gaat, maak dan gebruik van de beïnvloedingsmogelijkheden (commissie/gemeenteraad). Als het beleid op een andere manier wordt vastgelegd, ga dan lobbyen bij de betreffende ambtenaar en/of wethouder.
10. Schrijf artikelen in de lokale pers over de bezuinigingen in de AWBZ en de gevolgen daarvan.
11. Let op dat de extra gelden ook naar de doelgroep gaat en niet aan andere zaken wordt besteed.

4. Informatie

www.pgb.nl

www.veranderingenindezorg.nl

www.vrijwilligehulp.nl

www.wmomeldpunt.nl

www.minvws.nl

www.zorgverzekeraars.nl

www.ciz.nl