

Postprint Version	1.0
Journal website	
Pubmed link	
DOI	

This is a NIVEL certified Post Print, more info at <http://www.nivel.eu>

De eerste ervaringen van mensen met lichamelijke beperkingen met de Wmo

MIRJAM DE KLERK, ANNA MARIA MARANGOS EN MIEKE CARDOL

Mirjam de Klerk en Anna Maria Marangos zijn beiden werkzaam bij het Sociaal en Cultureel Planbureau, Mieke Cardol is werkzaam bij het NIVEL.

Sinds 1 januari 2007 is de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) van kracht. Het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) heeft het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) gevraagd om onderzoek te doen naar de Wmo. Dit onderzoek bestaat uit twee sporen: onderzoek naar de effecten van de Wmo voor mensen met beperkingen en onderzoek naar gemeentelijk beleid. Onlangs verscheen een tussenrapport over de effecten voor mensen met lichamelijke beperkingen, getiteld Ondersteuning en participatie van mensen met een lichamelijke beperking. Een jaar na de invoering van de Wmo.ⁱ Dit artikel vat de belangrijkste resultaten samen.

Het belangrijkste doel van de Wmo is ‘meedoen’. Gemeenten zijn verplicht om mensen die dat nodig hebben in staat te stellen om een huishouden te voeren, zich te verplaatsen in en om de woning, zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel en medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan. Gemeenten mogen zelf weten hoe zij dit doen.

BEREIK VAN DE WMO

De Wmo en vooral de veranderingen in de hulp bij het huishouden zijn de afgelopen tijd veel in het nieuws geweest. Men zou daarom mogen veronderstellen dat de meeste mensen met beperkingen weten dat er een Wmo bestaat. Dit blijkt inderdaad het geval. Vijf op de zes mensen met matige of ernstige lichamelijke beperkingen weten dat zij voor ondersteuning (zoals hulp bij het huishouden, woonvoorzieningen of vervoersvoorzieningen) bij de gemeente moeten zijn.ⁱⁱ Ongeveer één op de zes weet dit niet. Dit komt vaker voor bij personen jonger dan 55 jaar. Ook uit ander onderzoek is bekend dat vooral jongere mensen minder goed op de hoogte zijn van de mogelijkheden om voorzieningen aan te vragen. Dit betekent dat het belangrijk is om nog steeds informatie over de Wmo te verspreiden, vooral onder jongere mensen met een beperking.

Bijna 40% van de mensen met beperkingen heeft in 2007 contact gehad met de gemeente (het gemeentelijk loket) over ondersteuning, waarbij het vooral gaat om mensen van wie de beperkingen in het afgelopen jaar ernstiger zijn geworden. De belangrijkste redenen voor het contact zijn het indienen van een nieuwe aanvraag of een herindicatie, maar ook het inwinnen van advies. Van de mensen die geen contact had, meldt een zeer groot deel dat zij geen ondersteuning van de gemeenten nodig heeft. Er is echter ook een groep die zegt wel

ondersteuning nodig te hebben, maar niet wist dat zij bij de gemeente terecht kon (7% van alle mensen met beperkingen) of geen aanvraag durft/kan doen (3%).

TRENDS IN HET GEBRUIK VAN ONDERSTEUNING

Om goed te kunnen functioneren heeft een deel van de mensen met een lichamelijke beperking ondersteuning nodig, bijvoorbeeld in de vorm van hulp van familie, professionele hulp, hulpmiddelen of aanpassingen. Sinds de invoering van de Wmo is een belangrijk deel van deze ondersteuning de verantwoordelijkheid van gemeenten.

Indien er ondersteuning nodig is, worden mensen geacht dit eerst in hun eigen netwerk te zoeken. Pas als dit niet kan of onvoldoende is, komt de professionele hulp in beeld.

Bijna de helft van de mensen met beperkingen (46%) krijgt informele zorg voor hulp bij het huishouden, verzorging of het regelen van administratieve zaken. Dat is in periode 2004-2007 niet veranderd. Wel is er een daling bij éénpersoonshuishoudens en (sinds 2005) een toename bij meerpersoonshuishoudens. Mogelijk hebben de verscherpte indicatiecriteria voor thuiszorg ertoe geleid dat een groter beroep wordt gedaan op gezinsleden. Sinds 2004 wordt bij de indicatiestelling het Protocol gebruikelijke zorg gehanteerd, dat stelt dat gezinsleden verantwoordelijk zijn voor de hulp bij het huishouden (en kortdurend ook voor de persoonlijke verzorging). Ongeveer één op de acht mensen die hulp bij het huishouden heeft via de Wmo, heeft het idee dat hun netwerk sinds de invoering van de Wmo meer hulp moet bieden.

Het aandeel mensen met een matige of ernstige beperking dat gebruikmaakt van professionele hulp (hulp van de thuiszorg of particuliere hulp) is gestegen sinds 2004. Deze trend was ook al zichtbaar vóór inwerkingtreding van de Wmo: in 2004 gebruikte 39% professionele hulp, in 2006 42% en in 2007 48%. Het is nog te vroeg om te zeggen of deze trend zich doorzet. Mensen met een ernstige beperking, vrouwen, ouderen en alleenwonenden hebben significant vaker professionele zorg bij het huishouden, verpleging, verzorging of begeleiding dan mensen met een matige beperking, 65-minners en mensen uit meerpersoonshuishoudens. Deze verschillen zijn over de jaren heen onveranderd.

Bijna een op de vijf mensen met beperkingen zegt meer ondersteuning nodig hebben, maar deze (nog) niet krijgen. Dit betreft vooral personen onder de 65 jaar en degenen bij wie de lichamelijke beperkingen in het laatste jaar ernstiger zijn geworden. Het is niet bekend of zij een aanvraag hebben ingediend, wachten op de afhandeling van hun aanvraag, of dat hun aanvraag is afgewezen.

HULP BIJ HET HUISHOUDEN

Wellicht de meest in het oog springende verandering sinds de invoering van de Wmo is de overgang van de hulp bij het huishouden van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) naar de Wmo.

Om een goede overgang van de hulp bij het huishouden naar de Wmo te garanderen is in de wet een artikel opgenomen dat regelt dat zogenaamde 'overgangsccliënten' hun rechten en plichten behouden tijdens de looptijd van hun indicatie, tot maximaal één jaar na inwerkingtreden van de Wmo. Ongeveer een kwart van de mensen met matige en ernstige lichamelijke beperkingen heeft hiermee te maken gehad. Bijna 60% van hen heeft in de loop van 2007 een herindicatie gekregen (de rest behield de oude rechten zonder herindicatie). De herindicaties hebben nauwelijks geleid tot wijziging in toegekende uren. In het geval van veranderingen bleek het iets vaker te gaan om een stijging dan om een daling van het aantal geïndiceerde uren (resp 21 en 17% van de mensen met een herindicatie).

Als (indirect) effect van de overheveling van de huishoudelijke hulp van de AWBZ naar de Wmo heeft een verschuiving plaatsgevonden in de daadwerkelijke levering van zwaardere hulp bij het huishouden (HH2) naar lichtere hulp, voornamelijk schoonmaakwerk (HH1).

Men schat dat er een verschuiving heeft plaatsgevonden van een kwart HH1/driekwart HH2 naar twee derde HH1/een derde HH2 (TK 2007/2008). In de Tweede Kamer is er veel aandacht geweest voor de verschuiving van HH2 naar HH1; gevreesd werd dat de hulpverlener bij het huishouden alleen nog toe zou komen aan het huishoudelijk werk en geen oog meer zou hebben voor de cliënt. Dat laatste aspect vinden cliënten zeer belangrijk. Gevraagd naar de ervaringen die mensen hebben met hun hulp zegt ruim 80% dat de hulp aandacht heeft hoe het met hen gaat. Hoewel de meerderheid dus tevreden is, zegt bijna een op de vijf mensen dat de hulp geen oog voor hen heeft. Het zijn vooral de wat jongere mensen (tot 55 jaar) die hierover niet tevreden zijn.

Keuzevrijheid is een belangrijk aspect binnen de Wmo. Cliënten vinden het belangrijk om te kunnen kiezen van welke zorgaanbieder zij hulp krijgen. Twee derde vindt dat er met de Wmo niet meer mogelijkheden zijn gekomen om te kiezen. Hierbij moet wel bedacht worden dat het in dit onderzoek voor een groot deel om overgangsccliënten gaat: zij hadden al hulp van een thuiszorgorganisatie en voor de meesten is het dan ook logisch om bij hun zorgaanbieder te blijven (als die zorgaanbieder een contract heeft gesloten met de gemeente). In de praktijk blijkt dat de grootste groep cliënten niet gewisseld is van zorgaanbieder of hulpverlener: ruim 90% heeft dezelfde zorgaanbieder kunnen en/of willen houden en 84% heeft (deels) dezelfde hulpverlener. Dit betekent dat één op de zes overgangsccliënten een andere hulpverlener heeft gekregen sinds de invoering van de Wmo.

DEELNAME AAN DE SAMENLEVING

Nieuw in de Wmo is dat burgers expliciet de mogelijkheid hebben om meer betrokken te zijn bij de vormgeving van het gemeentelijk beleid. Een kwart van de mensen met beperkingen zou daarover mee willen praten, maar doet dat nog niet; 4% praat al mee. Zij doen dit bij voorkeur incidenteel, bijvoorbeeld tijdens een informatiebijeenkomst.

Participatie is de kern van de Wmo. Hierbij gaat het dan bijvoorbeeld om de deelname aan vrijwilligerswerk en sociale en culturele participatie, zoals vrijetijdsbesteding. Gemeenten kunnen in het kader van de Wmo een belangrijke bijdrage leveren aan de participatie van mensen met een beperking. Dit kunnen zij doen door het vergroten van de toegankelijkheid van openbare voorzieningen als straten en gebouwen (prestatieveld 5), door het verstrekken van individuele voorzieningen zoals een rolstoel (prestatieveld 6) of het bieden van ondersteuning aan mantelzorgers of vrijwilligers (prestatieveld 4) die op hun beurt degenen met beperkingen kunnen ondersteunen. Mensen met een matige of ernstige beperking participeren minder dan mensen zonder lichamelijke beperking.iii Deze situatie bestaat al jaren.

Een jaar na invoering van de Wmo is het nog te vroeg om al conclusies te trekken over het effect van de Wmo op de participatie van mensen met een matige of lichamelijke beperking. Er zijn tussen 2006 en 2007 geen verschillen gevonden in de mate van participatie.

Mensen met een ernstige beperking participeren in beide jaren minder dan mensen met een matige beperking (zij komen bijvoorbeeld minder vaak buiten, hebben minder vaak betaald werk en maken minder gebruik van het openbaar vervoer), maar vinden participatie niet minder belangrijk. Hoewel 80-90% van de mensen met matige tot ernstige beperkingen minimaal wekelijks sociaal contact heeft, is ruim 40% niet tevreden met (de aard of de intensiteit van) hun contacten.

Mensen met een beperking vinden het belangrijk om te kunnen gaan en staan waar zij willen, te wonen in het gewenste type woning, gebruik te maken van voorzieningen in de buurt (zoals bibliotheek, winkels, postkantoor) de vrijetijdsactiviteiten te kunnen doen die zij willen doen en genoeg sociale contacten te hebben. Hoogopgeleiden vinden het belangrijker dan laagopgeleiden om naar eigen behoefte te kunnen participeren.

Ongeveer zes op de tien mensen met matige of ernstige beperkingen zegt zich belemmerd te voelen om in hun vrije tijd de dingen te doen die zij willen doen. Dit betekent dat de rest

geen belemmeringen ondervindt en dus ook geen (nieuw) beroep op de Wmo doet. Overigens vindt ook een klein deel van de mensen die belemmeringen ondervinden dat de gemeente niets voor hen hoeft te doen: zij ervaren blijkbaar belemmeringen die de gemeente niet weg kan nemen of zoeken zelf naar oplossingen. Iets meer dan de helft van de mensen met matige of ernstige beperkingen denkt meer activiteiten te zullen doen als de gemeente dit makkelijker voor hen zou maken. Dit geldt vooral voor mensen met een ernstige beperking en degenen met een laag inkomen. Deze laatste groep zou bijvoorbeeld vaker kortingen willen krijgen. Ongeveer een op de drie voelt zich beperkt in hun mogelijkheden tot participatie door belemmeringen in de publieke ruimte. Dit is bij uitstek het domein van de gemeente. Het gaat dan over vervoer, maar ook over de toegankelijkheid van gebouwen en openbare ruimtes.

-
- ⁱ Marangos, A, M. Cardol en M. de Klerk (2008). Ondersteuning en participatie van mensen met een lichamelijke beperking. Een jaar na de invoering van de Wmo. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.
- ⁱⁱ De gegevens voor deze publicatie zijn verzameld bij 1315 deelnemers aan het Nationaal Panel Chronisch zieken en Gehandicapten (NPCG) van het NIVEL. Dit betrof zelfstandig wonende 15-plussers met een langdurige matige of ernstige lichamelijke beperkingen. Zij zijn mogelijk beter op de hoogte van regelingen en voorzieningen dan mensen met kortdurende beperkingen. Mogelijk vormen de cijfers over het bereik van de Wmo daardoor een (geringe) overschatting.
- ⁱⁱⁱ Klerk, M. de (red.) (2007). Meedoen met beperkingen. Rapportage gehandicapten 2007. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau ; Hoogen, P. van den, M. Cardol, M. Speet, P. Spreeuwenberg, M. Rijken (2008). Deelname aan de samenleving van mensen met een beperking. Utrecht, NIVEL.