

Uniek of fabriek?

Onderzoek naar dagbesteding voor mensen met een
verstandelijke beperking sinds de invoering van de Wmo 2015

Peter Arends | Fred Molenhuis

Sien
voor mensen met een
verstandelijke beperking

KANS
BELANGENNETWERK
VERSTANDELIJK
GEHANDICAPTEN

zorg belang
Drenthe
gezond & wel

Colofon

Onderzoek door: KansPlus/Sien en Zorgbelang Drenthe
Uitvoering onderzoek en eindredactie: Peter Arends en Fred Molenhuis
Opmaak: Van Liere Media Emmen
Datum: 1 juli 2018

© 2018 Zorgbelang Drenthe

Gebruik van fragmenten aangemoedigd mits voorzien van bronvermelding. Reacties op de inhoud worden door de auteurs gewaardeerd.

Uniek of fabriek?

Onderzoek naar dagbesteding voor mensen met een
verstandelijke beperking sinds de invoering van de Wmo in 2015

Inhoud

Inleiding	3
Verantwoording	5
Definitie dagbesteding	5
Doelgroep	5
Conclusie	7
Aanbevelingen	7
Het dagbestedingslandschap	8
Indicatie en toekenning van dagbesteding	10
Vervoer naar de dagbesteding	13
Financiering en kwaliteit	15
Bijlage Het Buurtbedrijf	16
Bijlage Onderwijs	17



Inleiding

Sinds de decentralisatie van een drietal wetten in 2015 wordt dagbesteding deels gefinancierd vanuit de Wmo. De decentralisatie heeft ook gezorgd voor een verandering in de manier waarop wordt gekeken naar dagactiviteiten. Er wordt aansluiting gezocht bij het gedachtegoed van de Wmo, waarin zelfredzaamheid en participatie centraal staan en het perspectief verschuift van een verzorgingsmaatschappij naar een participatiesamenleving. Hieraan inherent is dat verschillen ontstaan in de manier waarop gemeenten uitvoering geven aan de Wmo. Dit komt omdat in de Wmo het compensatiebeginsel centraal staat: de gemeente beoordeelt wat iemand zelf kan (al dan niet met behulp van het netwerk om iemand heen) om maximaal mee te kunnen doen in de maatschappij en wat er vervolgens aan ondersteuning nodig is.

Gemeenten en aanbieders staan sindsdien voor de uitdaging om lokaal of regionaal een palet aan toegankelijke en aantrekkelijke dag(bestedings)activiteiten te organiseren die inspelen op de mogelijkheden en behoeften van een grote groep mensen onder wie haar inwoners met een verstandelijke beperking. Inwoners voor wie meedoen in de maatschappij belangrijk maar lang niet altijd vanzelfsprekend is.

Zelfredzaamheid, participeren, toegankelijk, aantrekkelijk, naar mogelijkheden en behoeften. Mooie woorden maar waar staan ze voor? Gelden ze voor iedereen, dus ook voor mensen met een verstandelijke beperking? Zijn ze ook voor hen uitgangspunt van gemeentelijk Wmo-beleid en dan met name op het gebied van dagbesteding? Aanleiding voor dit onderzoek waren signalen uit de achterbannen van KansPlus en Sien dat met de invoering van de Wmo 2015 het aantal uren of dagdelen geïndiceerde en gefinancierde dagbesteding sterk is afgenomen. Daarnaast en zeker zo belangrijk was er zorg over de kwaliteit van de geboden activiteiten.

Uitgangspunt van de decentralisatie was dat gemeenten dicht bij hun inwoners staan en daardoor beter dan het rijk passende ondersteuning kunnen leveren. Dit zou de kwaliteit moeten verhogen. Uit dit onderzoek blijkt echter dat de decentralisatie niet heeft geleid tot kwaliteitsverbetering en een breder aanbod in dagbestedingsactiviteiten. De bezuinigingsopdracht lijkt het vooralsnog te hebben gewonnen van de opdracht goede dagbesteding te creëren. Organisaties hebben moeite kwalitatief goede dagbesteding te bieden tegen de geldende tarieven en de dagbesteding dient bij voorkeur zo dicht mogelijk bij de woonplaats te worden afgenomen, waardoor het aantal keuzemogelijkheden afneemt en daarmee de keuzevrijheid wordt beperkt.

Dit staat in contrast met wat bijvoorbeeld in de Kwaliteitsagenda Gehandicaptenzorg (2016-2018) wordt genoemd als uitgangspunt of zelfs letterlijk 'verworvenheid' voor deze doelgroep: "Diversiteit in woonvormen, keuze in dagbesteding en meer mogelijkheden tot participatie zijn verworvenheden. Maatwerk voor de cliënt staat steeds meer voorop."¹ Wij zien geen enkele reden te accepteren, dat wat geldt voor cliënten die via de Wlz zorg krijgen, niet zou hoeven gelden voor hen die zorg via de Wmo krijgen. Juist voor de zorg of ondersteuning door de gemeente is zo'n ijkpunt heel belangrijk.

Door middel van dit onderzoek vragen KansPlus/Sien (samenwerkend binnen VG-Belangenplatform Drenthe) en Zorgbelang Drenthe aandacht voor een kwetsbare groep mensen die niet altijd in staat zijn om zelf te verwoorden wat zij willen of nodig hebben maar die wel dolgraag en volwaardig willen meedoen. Het is aan u als gemeenten en organisaties die dagbesteding bieden om hen daarin te steunen en de mogelijkheden aan te reiken.

¹ Kwaliteitsagenda Gehandicaptenzorg 2016-2018 (2016) 3. Tot stand gekomen in samenwerking met cliënten, hun verwanten, organisaties die hen vertegenwoordigen, professionals, zorgaanbieders en vele anderen die hieraan hebben bijgedragen: Ieder(in), VGN, MEE, LSR, LFB, Stichting Klokkeluiders VG, KansPlus, BCMB, V&VN, NIP, NVO, CCE, NVAVG, ZIN, CIZ, ZN, IGZ en de NZa.



Verantwoording

Vanaf het voorjaar van 2017 tot begin 2018 hebben onderzoekers van Zorgbelang Drenthe, KansPlus en Sien gesproken met tal van vertegenwoordigers van zorg- en dagbestedingsaanbieders, belangenorganisaties, cliëntondersteuners, gemeenten en daarnaast met tientallen deelnemers aan dagbestedingsactiviteiten, de mensen die in dit onderzoek centraal staan. De gesprekken met de deelnemers vonden meestal plaats op locatie en in aanwezigheid van een medewerker van de organisatie.

De vraag die steeds centraal stond was of de aangeboden dagbesteding aansluit bij de behoeften van de deelnemers en hen in staat stelt om zinvol bezig te zijn. Het was niet gemakkelijk om daar altijd een eerlijk of overtuigend antwoord op te krijgen. De meeste deelnemers die we spraken, vonden het moeilijk om iets negatiefs te zeggen, ontevreden te zijn of zo over te komen. Ze klagen niet zo snel en de onderzoekers wilden ook niet met hun vragen sturen. Toch ontstonden er door geduldig te zijn, belangstellende vragen te stellen, rustig te luisteren en soms met wat uitleg van een medewerker boeiende gesprekken. Een aantal daarvan zijn in dit rapport in het kort weergegeven.

Definitie dagbesteding

Dagbesteding in de gehandicaptenzorg is een zoveel mogelijk zinvolle, gestructureerde en in principe niet-vrijblijvende vorm van besteding van de dag. Als dit niet op een reguliere dan wel aangepaste manier (zoals sociale werkvoorziening, aangepaste onderwijsvormen) kan worden gerealiseerd, is hierbij voor personen sprake van een vervangende activiteit voor werk of school. Al naargelang de individuele mogelijkheden biedt de dagbesteding vervangende activiteiten voor een vergelijkbare duur als een reguliere werkweek.² Zinvolle dagbesteding is gericht op het behoud of de ontwikkeling van vaardigheden. De activiteiten richten zich op recreatie, educatie, het maken van producten voor de verkoop of het leveren van diensten.³

Doelgroep

De doelgroep bestond uit mensen met een verstandelijke beperking die dagbestedingsactiviteiten volgen gefinancierd vanuit Wet maatschappelijke ondersteuning 2015 (Wmo) in Zuidoost Drenthe, met name in de gemeenten Borger-Odoorn, Coevorden en Emmen. Het gaat om mensen die niet kunnen deelnemen aan het reguliere arbeidsproces. De keuze voor deze gemeenten is vanwege de schaal (klein, middelgroot en groot) en omdat dezelfde aanbieders er veelal actief zijn. Ook kwamen met name vanuit deze gemeenten signalen over beperking van de mogelijkheden om aan dagbesteding deel te nemen.

De onderzoekers hebben niet kunnen vaststellen uit hoeveel personen de doelgroep bestaat, hoeveel mensen met een verstandelijke beperking dagbesteding volgen, gefinancierd vanuit de Wmo. Uit gegevens van de gemeenten kon dit niet worden herleid, omdat dit niet wordt geregistreerd. Bovendien was het niet mogelijk om alle aanbieders te benaderen en hen te vragen hoeveel deelnemers uit deze doelgroep bij hen actief zijn.

Wel kan worden gesteld dat het om een relatief klein aantal gaat. Het aantal mensen met een verstandelijke beperking die dagbesteding volgt, gefinancierd uit de Wet langdurige zorg (Wlz), is groter.

Om in aanmerking te komen voor een Wlz-indicatie geldt als voorwaarde dat iemand een psychogeriatrische aandoening en/of een verstandelijke of lichamelijke beperking of handicap heeft. De tweede voorwaarde is dat 24 uur per dag zorg in de nabijheid en/of permanent toezicht nodig is. Voldoet iemand niet aan beide voorwaarden, omdat hij bijvoorbeeld een lichte verstandelijke beperking heeft, maar evengoed niet kan functioneren binnen een reguliere of beschutte werkomgeving, dan kan dagbesteding in het kader van de Wmo worden aangevraagd.

² Nederlandse Zorgautoriteit, Elke dag goed besteed. Onderzoek dagbesteding gehandicaptenzorg (2008) 15.

³ Movisie, Hoe gaan gemeenten om met dagbesteding? Verkenning binnen 35 gemeenten (2016) 6.



Conclusie

Als niet vanuit een duidelijke visie wordt gewerkt aan het verbeteren van de positie van mensen met een verstandelijke beperking binnen de door gemeenten gefinancierde dagbesteding, dreigt vershraling van het aanbod en verlies van kwaliteit. Dit zal sterke negatieve gevolgen hebben voor de keuzevrijheid en mogelijkheden tot actieve deelname aan de samenleving van een groep waardevolle mensen.

Hoewel door dit onderzoek niet is aangetoond dat er een daadwerkelijke vermindering van het aantal uren of dagdelen is opgetreden sinds 2015 is er wel degelijk reden tot zorg. Dagbesteding gefinancierd vanuit de Wmo sluit namelijk onvoldoende aan bij de wens om mensen met een verstandelijke beperking volwaardig te laten meedraaien in de samenleving. Het huidige aanbod is gebaseerd op bestaande kennis en faciliteiten en er zijn onvoldoende middelen en mogelijkheden om de kwaliteit te handhaven, laat staan te verhogen, te innoveren, te vernieuwen.

Dagbesteding is niet een losse activiteit of een los product. Net als ieder ander mens neemt iemand met een verstandelijke beperking zijn dagelijkse beslommeringen of sores ook mee naar zijn 'werk'. Dit vraagt om deskundige begeleiding en om ruimte voor professionals om meer te kunnen doen dan enkel toezicht houden op de dagbestedingsactiviteiten. Los van de afvallers, mensen die na de invoering van de Wmo in 2015 uit beeld zijn verdwenen, lijkt de impact op deelnemers en overlast voor de samenleving nog mee te vallen.

Dit is echter vooral te danken aan de motivatie en deskundigheid van de medewerkers van de organisaties die de dagbesteding aanbieden en niet het gevolg van adequaat (gemeentelijk) beleid. Daarnaast gaat het om een groep mensen die zich niet snel zullen laten horen of desgevraagd zullen aangeven dat ze niet tevreden zijn.

Aanbevelingen

Gemeenten:

1. Neem regie en maak werk van de transformatie van het sociaal domein en ontwikkel vanuit een brede visie passend beleid zodat inwoners met een verstandelijke beperking kunnen (blijven) deelnemen aan de samenleving.
2. Stel meer financiële middelen beschikbaar om zo een ruim en kwalitatief aanbod aan dagbestedingsactiviteiten te kunnen aanbieden aan mensen met een verstandelijke beperking.
3. Richt een betere vervoersinfrastructuur in bijvoorbeeld door samen te werken met andere vormen van persoonsvervoer.
4. Koppel financiering van vervoer los van de financiering voor dagbesteding.
5. Ondersteun medewerkers van gemeentelijke organisaties in het voeren van gesprekken met mensen met een (licht) verstandelijke beperking door ze hiervoor een speciale training aan te bieden.
6. Wijs de cliënten altijd voorafgaand aan het gesprek op de mogelijkheid gebruik te maken van onafhankelijke cliëntondersteuning en geef ze daarover informatie.
7. Ga er niet van uit dat mensen in de Wmo minder of minder lang ondersteuning of begeleiding nodig hebben dan mensen met een Wlz-indicatie.
8. Motiveer duidelijk waarop een indicatie voor dagbesteding is gebaseerd.
9. Stel geen hoge doelen, verwacht geen grote resultaten.
10. Ga niet op de stoel zitten van de professional en durf te vertrouwen op het oordeel van een hulpverlener of naaste.
11. Controleer de kwaliteit van de geleverde begeleiding en dagbesteding, bijvoorbeeld in provincie- of regioverband.

Aanbieders van dagbesteding:

1. Ga samenwerken in plaats van te concurreren, met als doel om een gevarieerd, passend en kwalitatief hoogwaardig dagbestedingslandschap te creëren; dit geldt zowel voor de gevestigde grote aanbieders als kleinere, nieuwe aanbieders.
2. Reken reële prijzen, zodat inzichtelijk is wat kwalitatief goede dagbesteding kost.
3. Wissel daarom ook kennis en expertise uit.
4. Werk samen met andere belanghebbenden aan een regionale of provinciale vervoersinfrastructuur.
5. Signaleer (toekomstige) knelpunten en maak ze bespreekbaar bij beleidsmakers en financiers.

Het dagbestedingslandschap

Sylvia werkt vier dagdelen in de week bij een voetbalclub, elke ochtend van 9 uur tot 12.30 uur.

Samen met een paar anderen houdt ze alles op en rondom de velden netjes. 's Middags gaat ze naar het huis van haar broer en laat zijn hond uit. Ze houdt van het werk buiten, maar als ze daar een dag geen zin in heeft, kan ze binnen werken.

Ze werkt er sinds een jaar. Waar ze eerst werkte, vond ze het werk te zwaar en voelde zich daarin niet serieus genomen door de begeleiders daar. Uiteindelijk is ze gestopt en kwam ze thuis te zitten. Na een paar maanden kwam er een andere begeleider bij haar thuis en stelde haar voor om bij de voetbalclub aan het werk te gaan. Vroeger werkte ze in een supermarkt in het dorp. Dat was leuk werk, maar de supermarkt ging failliet en daarom moest ze iets anders zoeken.

Ze leert hier meer voor zichzelf op te komen en het niet te lang te laten duren, voordat ze aangeeft het ergens niet mee eens te zijn.

Sylvia heeft geen idee hoe ze bij deze dagbesteding is terechtgekomen. Via de gemeente of op een andere manier? Gesprekken met iemand van de gemeente heeft ze bij haar weten nooit gehad, of daarvan kan ze zich niets herinneren.

Vier halve dagen is voor haar genoeg. Ze zou, zo denkt Sylvia, vast meer kunnen werken, maar dit bevalt haar goed. Daardoor heeft ze ook nog tijd om andere dingen te doen als ze thuis is. Er is van alles te doen en ze vindt het lekker om 's avonds lekker onderuit te hangen op de bank.



Met de invoering van de Wmo 2015 was een van de doelstellingen dat inwoners met een zorg- of ondersteuningsbehoefte niet zozeer meer zouden worden ontzorgd, maar meer in de samenleving zouden worden geplaatst. Dit vraagt om een duidelijke visie op de inrichting van het sociaal domein en – binnen de kaders van dit onderzoek – op de plek van dagbesteding daarbinnen. Daarvan is nog onvoldoende sprake.

Het aanbieden van dagbesteding wordt vooral overgelaten aan een aantal grotere aanbieders met een lange staat van dienst in het ondersteunen van en zorg voor mensen met een verstandelijke beperking. De dagbestedingsactiviteiten van deze organisaties worden vooral gefinancierd vanuit de Wet langdurige zorg. De meeste deelnemers hebben een Wlz-indicatie en brengen meer geld mee. Een leidinggevende van een grote aanbieder zei hierover het volgende: “waar de Wlz-clienten lekker warm binnen zitten en hun koffie drinken uit een mooi servies, daar staan de Wmo-clienten onder een gammel afdak koffie te drinken uit hergebruikte plastic bekertjes.” Zo ontstaat een beeld waarin sprake is van eerste- en tweederangs dagbesteding.

Aanbieders concurreren met elkaar en er is tot op heden weinig sprake van samenwerking gericht op innovatie. Daarin worden aanbieders ook niet gestimuleerd door gemeenten die hierin de regie zouden moeten nemen. Er wordt weinig verbinding gelegd met (bewoners) initiatieven die hier en daar in wijken (van grotere gemeenten) ontstaan.

Naast de grotere, traditionele aanbieders zijn kleinere aanbieders ontstaan, bijvoorbeeld met een agrarisch karakter zoals de zorgboerderijen. Waar grotere aanbieders meerdere vormen van dagbesteding aanbieden zodat cliënten keuzemogelijkheid hebben binnen de organisatie, is het aanbod van de kleinere aanbieders vaak beperkter en in opzet kleinschaliger.

Regeldruk gericht op kwaliteitsverbetering en dalende tarieven hebben ertoe geleid dat het aantal kleinere organisaties dat enkel dagbesteding aanbiedt in het kader van de Wmo de laatste jaren is afgenomen. Het is voor kleine zelfstandige aanbieders bijvoorbeeld bijna niet mogelijk om zelf een gedragsdeskundige in dienst te nemen. Mede met het oog hierop ontstaan samenwerkingsverbanden; ook wordt deze deskundigheid door overkoepelende organisaties aangeboden.

Hoewel de voorwaarden waaraan een aanbieder moet voldoen om te worden beoordeeld “als kwalitatief in orde” zijn toegenomen, is er vanuit gemeenten geen structurele controle op of monitoring van wat daadwerkelijk aan dagbestedingsactiviteiten wordt geboden. Na de indicatie en zodra de beschikking rond is, is de inwoner eerst voor een jaar weer uit beeld, waarna een volgende contactmoment pas weer plaats heeft, wanneer de indicatie moet worden verlengd.

Betty heeft een indicatie gekregen voor zes dagdelen dagbesteding.

Ze wil liever meer dagdelen, maar dat wordt door de beoordelende instantie in de gemeente niet noodzakelijk geacht.

Ze wil heel graag buiten werken, het liefst op een zorgboerderij. Helaas is er geen plek beschikbaar bij een zorgboerderij in de buurt van haar huis en zelf voor vervoer zorgen lukt niet.

De gemeente biedt haar daarom een plaats aan bij een grote zorgorganisatie. Ze heeft geen keus en gaat dus maar akkoord met het aanbod. Het werk/de activiteit bevalt haar echter niet. Ze praat hier met haar begeleider over. Deze wil haar best helpen, maar het probleem is, dat de zorgaanbieder geen geschikte plek (werk buiten) in de buurt van haar woning beschikbaar heeft.

Hetty is 31 en heeft dagbesteding in een buurtcentrum.

Daar doet ze schoonmaakwerk of werkt ze in de keuken. Ze woont zelfstandig, maar haar zus regelt alles voor haar, zoals alle papierwerk met de gemeente. Hetty werkt vier halve dagen. Dat vindt ze wel goed, want zo heeft ze nog tijd over voor andere dingen. Wat die dingen zijn, kan ze niet zo goed zeggen. Misschien zou ze ook wel vaker willen werken. Als ze niet zou kunnen werken, weet ze niet wat ze zou moeten doen. Het zou dan een

stuk lastiger zijn om 's ochtends op tijd uit bed te komen. Nu moet ze wel vroeg opstaan. Eerder werkte Hetty als dagbesteding in een verpleegtehuis. Dat vond ze eigenlijk veel leuker dan wat ze hier doet, maar aan het werk daar kwam een einde. Ze weet niet goed waarom, maar het stopte voor iedereen. De meeste mensen met wie ze nu werkt, kent ze van het verpleeghuis.

Indicatie en toekenning van dagbesteding



Karin is 23.

Ze is al op veel verschillende plekken geweest. Hier is ze op haar plek, rustig tussen de dieren die ze mag verzorgen. Het liefst komt ze hier iedere dag. Soms mag ze een dagje extra komen, als er bijvoorbeeld iemand anders ziek is.

Karin woont zelfstandig. Dat valt haar niet mee, maar omdat er hier iemand is die de week met haar doorneemt, dingen met haar plant, lukt het haar toch.

Gesprekken met mensen van de gemeente voert ze liever niet. Ze vindt het moeilijk om de juiste dingen te zeggen. De vorige keer moest ze alleen het gesprek doen, omdat haar begeleider van de instelling er niet bij mocht zitten. Maar daardoor moest het gesprek worden afgebroken. De tweede keer kwam de mevrouw van de gemeente te laat. Nu wacht ze nog op een derde afspraak. Ze wil nu niet meer alleen in gesprek. Eigenlijk wil ze meer uren dagbesteding maar ze is bang dat dit niet lukt, of dat ze zelfs minder uren zal krijgen.

De gemeente is verantwoordelijk voor het toekennen van dagbesteding: de inhoud, het aantal uren en de duur ervan. Iedere gemeente is vrij om hier op basis van wat daarover in de Wmo is vastgelegd, zelf vorm aan te geven. In principe dient een gesprek (keukentafelgesprek) plaats te vinden met degene die wenst deel te nemen aan dagbesteding. Dit gesprek heeft als doel om de ondersteuningsbehoefte vast te stellen. Als het gaat om een aanvraag voor dagbesteding moet aan het einde van het gesprek duidelijk zijn wat iemand wil, kan en voor hoe lang.

Tijdens het gesprek kan de cliënt zich laten bijstaan door iemand door hem of haar uitgekozen, bijvoorbeeld een familielid of een onafhankelijke cliëntondersteuner. Dit moet ertoe leiden dat de vraagstelling duidelijk is, dit in het belang van de aanvrager.

Vervolgens wordt door de gemeente, of de organisatie waaraan de gemeente dit heeft uitbesteed, onderzocht wat er mogelijk is qua aanbod en wordt een indicatie gesteld, waarna een beslissing wordt genomen, vastgelegd in een beschikking. Hierin staat waarvoor iemand in aanmerking komt, voor hoeveel dagdelen of uren en voor hoe lang.

In de praktijk blijkt dat gemeenten heel verschillend uitvoering geven aan het proces dat leidt tot het al of niet toekennen van ondersteuning in de vorm van dagbesteding. Er wordt te weinig gewezen op het recht op cliëntondersteuning, terwijl hieraan juist bij deze doelgroep een sterk gevoelde, maar niet altijd geuite behoefte bestaat. Daarnaast is niet iedere gemeentelijke vertegenwoordiger (degene die het keukentafelgesprek voert) in staat om de vraag om ondersteuning in de vorm van dagbesteding voldoende helder verwoord te krijgen, omdat de hiertoe benodigde deskundigheid dan wel de tijd ontbreekt. Ook blijkt dat de cliënt en/of diens belangenbehartiger vaak geen verslag van het gesprek krijgt.

Zelden wordt gewezen op de mogelijkheid om een persoonsgebonden budget aan te vragen om daarmee zelf dagbesteding te kunnen inkopen. Gemeenten bieden bij voorkeur zorg of

ondersteuning in natura bij vooraf gecontracteerde aanbieders, dit om budgettaire redenen, of omdat de aanvrager niet in staat wordt geacht om zelf zijn budget te beheren en kwalitatief goede ondersteuning in te kopen. Hiermee wordt aan iemand de mogelijkheid ontnomen om, wanneer er iets verandert in zijn of haar leven, bijvoorbeeld verminderende mobiliteit in verband met het ouder worden, andere vormen van begeleiding of dagactiviteiten in te kopen.

Niet alle gemeenten motiveren op basis waarvan een beslissing, bijvoorbeeld over het aantal uren of dagdelen wordt genomen en ook varieert de lengte van de beschikking sterk. De duur van de indicatie lijkt vaak eveneens gekoppeld aan verwachtingen over te behalen resultaten binnen de dagbestedingsactiviteiten.

Aanbieders ervaren dat gemeenten vooruitgang of resultaten willen zien, ook bij mensen met een verstandelijke beperking, zelfs wanneer dit gelet op de aard van de beperking niet reëel is. Er wordt gevraagd om resultaten te behalen die moeilijk concreet zijn te maken, zoals meer zelfvertrouwen of minder agressief gedrag. Een reële en nuttige doelstelling als het volhouden van een dag-nachtritme wordt niet als voldoende resultaat beschouwd.

Zelden nog wordt uitgegaan van het uitgangspunt van volledige dagbesteding. Dagbesteding verwordt hiermee in de praktijk tot een paar uurtjes bezigheidstherapie of georganiseerd fröbelen. Een begeleider schetste het beeld dat ze met het oog op de toekomst zag opdoemen: een grote, centraal gelegen hal waar vanuit de hele regio de deelnemers naartoe worden gebracht, met een paar begeleiders die toezicht houden op de deelnemers, die daar voor een paar uurtjes in de week eenvoudig productiewerk doen.

Richard woont in een eigen appartement.

Hij krijgt twee keer per week begeleiding (met name voor zijn financiën). Drie maanden geleden is hij opnieuw geïndiceerd voor dagbesteding. Bij dat gesprek was ook zijn vader aanwezig. Hij kreeg drie dagdelen dagbesteding toegewezen. De gemeente bepaalde de plek (via de hoofdaanbieder) op basis van zijn woonsituatie en de gecontracteerde zorgaanbieders die nog een plek over hadden. Hij kwam terecht bij een kleine zorgaanbieder (vijf cliënten, waarvan drie met een PGB).

De zorgaanbieder geeft regelmatig aan dat het geld dat Richard 'meeneemt' eigenlijk te weinig is voor de begeleiding die hij nodig heeft (het budget wordt ook nog eens door een hoofdaanbieder afgeroomd). Heel jammer dat Richard geen PGB heeft.

Richards activiteiten beperkten zich voornamelijk tot hout (aanmaakblokjes; soms nestkastjes) en puzzelen, maar de 'baas' hoopt in het voorjaar ook ruimte te hebben voor buitenactiviteiten. De kans dat dit zal lukken is echter niet groot (geldgebrek en gebrek aan personeel), want naast de baas is er wel een vrijwilliger, maar die kan vaak niet komen.

De kans is groot dat deze zorgaanbieder in het voorjaar het contract van Richard opzegt, of helemaal stopt.



Vervoer naar de dagbesteding

Een van de meest genoemde knelpunten is dat vervoer onderdeel is van de indicatie en het inkoopcontract. De aanbieder van de dagbesteding dient er namelijk voor te zorgen dat de deelnemer wordt vervoerd vanaf zijn woonadres naar de dagbestedingslocatie (en terug). Hiervoor is geen aparte financiering, zoals voor de invoering van de Wmo 2015 wel bestond.

In de praktijk betekent dit dat de afstand waarbinnen een deelnemer dagbesteding kan volgen sterk afhangt van de mogelijkheden en bereidheid van de aanbieder om voor vervoer te zorgen. Dit is meestal wel te realiseren als er meerdere deelnemers uit dezelfde regio komen.

Wanneer de deelnemers echter verspreid wonen over een groot gebied, is het vervoer bijna niet kostendekkend te organiseren.

Hierdoor wordt de keuze voor een dagbestedingslocatie en daarmee ook de inhoud van de activiteiten sterk aanbodgericht. Dit beïnvloedt in toenemende mate ook de inhoud van de indicatie en de uiteindelijke beschikking. Het uitgangspunt blijkt in de uitvoeringspraktijk er meer en meer op neer te komen dat de dagbesteding zo dicht mogelijk bij de woning moet worden gezocht.

Greetje is 53 en doet montagewerk.

Ze werkt er nu 3 dagen in de week. Eerst waren het er 5, later 4 en nu 3. Veel meer kan ze niet volhouden in verband met een ziekte, waardoor haar spierkracht ernstig is verminderd. Ze wordt op de dagen dat ze werkt rond 08.30 uur opgehaald met een busje en vervolgens rond 15 uur weer terug naar huis gebracht.

Ze werkte eerst in een sociale werkplaats maar na te zijn afgekeurd, kwam ze hier 8 jaar geleden terecht. Hier is ze niet echt op haar plek; eerst deed ze schoonmaakwerk via dezelfde instelling. Dat deed ze daarvoor via de sociale werkplaats ook al.

Het montagewerk is soms wel saai, dus ze hoopt dat ze binnenkort weer wat anders kan gaan doen. Maar ze heeft wel goed contact met de mensen hier. Met één ervan heeft ze ook contact buiten. Over het contact met de gemeente kan ze niet veel vertellen. Er zijn wel eens gesprekken, maar dat laat ze vooral over aan haar ambulante begeleider. Het is fijn dat die er altijd wel bij kan zijn.

Door hier te komen, heeft ze structuur in haar leven. Gisteren voelde ze zich bijvoorbeeld niet lekker; ze had slecht geslapen en zich daarom ziek gemeld. Maar dan duurt zo'n dag wel lang. En dan gaat ze ook later uit bed en later in bed. Het is maar goed dat er dan een begeleider belt om te vragen hoe het gaat en er dan op aandringt dat ze de volgende dag wel weer komt.

Greetje woont hier in de buurt, nu nog zelfstandig in een eengezinswoning. Maar doordat ze achteruit gaat, moet ze eigenlijk een andere woning, waar zorg mogelijk is. Daarvoor staat ze ingeschreven. Maar ze krijgt tot nu toe alleen woningen aangeboden in andere gemeenten. Als ze daar naartoe gaat, kan ze hier niet meer werken en verliest het contact met haar vrienden die niet zelfstandig kunnen reizen.

Albert is 45 jaar.

Naast een verstandelijke beperking heeft hij ook een stoornis in het autistisch spectrum. Na school kwam hij terecht bij een grote zorgaanbieder. De eerste jaren functioneerde hij goed in de groep: veel structuur en voldoende afwisseling. Na een reorganisatie werd zijn groep opgeheven. Albert werd ingedeeld in een andere groep op een andere locatie.

Daar ging het niet goed: de activiteiten boden weinig uitdaging en variatie; de groep was onrustig en voor hem te lawaaiig. In goed overleg met de zorgaanbieder besloten de ouders een plek te zoeken op een zorgboerderij. Ze vonden een plek, op 12 km van zijn woonvoorziening. Albert had een indicatie met vervoer, maar dat extra geld was bij lange

na niet toereikend voor de zorgboer om de kosten van vervoer te dekken. Albert kon komen, als zijn ouders 2/3 van het vervoer voor hun rekening namen. Via de vervoerder was groepsvervoer niet mogelijk en taxivervoer was veel te duur.

Aldus werd besloten. Albert had het uitstekend naar zijn zin tussen de dieren en bloeide op. Helaas kregen beide ouders zodanige problemen met hun gezondheid dat het vervoer niet meer lukte. Ook met de inzet van derden (buren, vrienden) was het structureel geen haalbare kaart. Een oplossing lijkt niet voorhanden en voor Albert zal dus opnieuw een plek gezocht moeten worden. Dus weer terug naar zijn 'oude' zorgaanbieder?



Financiering en kwaliteit

Veel dagbestedingsactiviteiten waar mensen met een Wmo-indicatie aan deelnemen, bestaan bij de gratie van andere financieringsbronnen. Het is, met andere woorden, erg moeilijk om vanuit het niets een organisatie op te zetten die dagbesteding biedt voor mensen vanuit de Wmo, de tarieven zijn daarvoor te laag. Huidige aanbieders namen bijvoorbeeld geen overheadkosten of afschrijving van gebouwen en inventaris mee in hun begroting om de aanbesteding te kunnen winnen.

Kleinere organisaties hebben moeite om voldoende gekwalificeerd personeel te betalen en zijn daarom sterk afhankelijk van vrijwilligers of stagekrachten. Grotere, langer bestaande organisaties kunnen beschikken over gekwalificeerd personeel en maken gebruik van bestaande faciliteiten, gefinancierd vanuit andere budgetten of hogere Wlz-tarieven. Wmo-cliënten worden gemengd met cliënten met een Wlz-indicatie of er worden naast dagbesteding ook (andere) vormen van begeleiding aangeboden.

Daar waar gemeenten hoofdaannemers contracteren die de dagbesteding vervolgens uitbesteden aan onderaannemers zijn de financiële mogelijkheden het kleinst. Vaak wordt gewerkt met vaste, jaarlijkse budgetten, waardoor het aantal deelnemers moet worden beperkt. Overschrijding van het budget is voor risico van de onderaannemer. Hierdoor is het voor de kleinere dagbestedingsaanbieders aantrekkelijker om deelnemers met een PGB een plek te geven, dan deelnemers op basis van zorg in natura. Er ontstaat een gemengd aanbod waarbinnen zowel begeleid wonen als dagbesteding wordt geboden, waardoor dagbesteding meestal automatisch bij dezelfde organisatie wordt afgenomen als het begeleid wonen.

De eigen bijdrage die deelnemers betalen om deel te nemen aan dagbestedingsactiviteiten is voor sommigen een drempel gebleken om vanaf 2015 te blijven komen. Meerdere aanbieders geven aan mensen te kennen voor wie dit geldt. Om hoeveel mensen het gaat, kon niet worden vastgesteld.

Henk is 37.

Hij woont bij zijn broer. Drie dagen in de week gaat hij naar een kleinschalige instelling waar onder andere dagbesteding wordt aangeboden. Hij kan elke dag meerijden met een begeleider. Eigenlijk worden maar vier dagdelen vergoed, maar hij mag een dag meer komen.

Hij puzzelt hier veel, net als thuis. Als hij thuis is, puzzelt hij ook. Eerder werkte Henk in een park, daar hielp hij mee bij het onderhoud, maar nadat daar niet meer voldoende begeleiding kon worden geboden, moest hij daar ophouden. Op dagen dat hij niet naar de dagbesteding kan, maakt hij het huis schoon.

Bijlage Het Buurtbedrijf

Een voorbeeld van een organisatie die is opgezet met het doel om diverse doelgroepen te activeren en mee te laten draaien is Het Buurtbedrijf in de gemeente Borger-Odoorn. Het project is ook bezocht in het kader van dit onderzoek. In het Dagblad van het Noorden verscheen op 14 oktober 2017 dit artikel:

Het Buurtbedrijf geeft werklozen weer zelfvertrouwen

Het Buurtbedrijf in Borger-Odoorn geeft mensen die kansloos zijn voor een baan weer een doel in hun leven. Begeleider Wim Verkaik ziet ze opfleuren.

Het werkt, de formule van het Buurtbedrijf. Die stelling durft Wim Verkaik (54) al aan, hoewel de proef van een jaar koud is begonnen. "Thuiszitters krijgen weer het gevoel: 'Ik doe er weer toe.' Dit project geeft mensen die al jaren bij huis lopen het ruggensteuntje dat ze zo hard nodig hebben."

Verkaik is leider in Borger en kent de doelgroep. De afgelopen tien jaar ontfermde hij zich voor PromensCare over cliënten in de dagbesteding. Het Buurtbedrijf is opgezet door de gemeente Borger-Odoorn. Welzijnsorganisatie Andes en de sociale teams werken er aan mee. Behalve de vestiging in Borger, met elf cliënten, is er nog een in Nieuw-Buinen met negen medewerkers.

Leuke gesprekken

De groepen zijn gemêleerd van samenstelling. De ene cliënt heeft een verstandelijke beperking en woont 24 uur begeleid, de ander woont zelfstandig en heeft ogenschijnlijk de boel keurig voor elkaar, maar is allergisch voor werkdruk. "Maar ze matchen goed", zegt Verkaik. Het plezier spat eraf als hij over zijn nieuwe functie praat. "Dit is prachtig werk om te doen. Er ontstaan vanzelf leuke gesprekken, waarin ze vertellen hoe ze zichzelf zien in de maatschappij."

Werk is er zat en het is gevarieerd. Verkaik noemt wat voorbeelden. "Iemand aan de onderkant van de samenleving met gezondheidsproblemen moet verhuizen. Kom je daar, blijkt het gras een meter hoog te staan. Links in de tuin staat een barbecue, rechts een tv en achter de schuur drie bankstellen. Situaties zijn voor mijn cliënten soms heel

herkenbaar. Zoals bij die mevrouw die ons een kopje koffie aanbood. Toen het zo lang duurde ging iemand kijken. Stond ze in de keuken te huilen omdat ze niet genoeg koffie meer in huis had voor zes man. 'Ik snap dat wel, mijn vader had dat ook', zei iemand.

We klaren ook klussen waar de gemeente niet aan toe komt, zoals snoeiwerkzaamheden. De een heeft een kettingzaagbrevet, de ander kan met een snoeizaag overweg. Iedereen heeft zijn eigen taak. Zo krijgen ze het gevoel dat ze met elkaar de klus klaren."

Kalm aan

Stopwatches zijn uit den boze. Kalm aan, dan breekt het lijntje niet. "Het blijft een kwetsbare doelgroep. Je moet ze geen dwang opleggen. Als er iets even tegenzit, kunnen ze maar zo ziek zijn. Maar het is ook een spel om daar mee om te gaan. Laatst meldde iemand zich ziek. Hij had last van zijn rug en zei dat hij niets kon betekenen bij de snoeiwerkzaamheden. Waarop ik zei: 'Maar dan kun jij tijdens het snoeien mooi dat busje en de pionnen op straat verplaatsen.' Daarmee trok ik hem over de streep. Eenmaal op locatie duurde het maar even of hij stapte uit de bus en ging zelf meehelpen takken sjouwen."

Met het Buurtbedrijf treedt Borger-Odoorn in de voetsporen van de gemeente Emmen. Buurtsupport is daar een stuk grootschaliger: er werken zo'n 450 mensen. Gerelateerd aan de verhouding 1 staat tot 4 qua inwoneraantallen van beide gemeentes zou er in Borger-Odoorn een markt moeten zijn voor een dikke honderd cliënten. Volgens wethouder Frits Alberts gaat die vergelijking echter mank. "De situatie in Emmen is niet vergelijkbaar. Zo heeft Emmen verhoudingsgewijs meer cliënten die in aanmerking komen. We kijken eerst een jaar hoe het werkt. Daarna bekijken we of we doorgaan of misschien wel uitbreiden."

In het huis-aan-huisblad Week in... Week uit stond op 20 februari 2018 het volgende:

De financiering van het Buurtbedrijf is verlengd tot 1 januari 2019. Volgens wethouder Frits Alberts heeft het werkproject binnen een jaar tijd zijn nut meer dan bewezen. De groep is gegroeid van zeven naar eenentwintig personen waarvan zes zijn doorgestroomd naar regulier werk. Het mes snijdt aan twee kanten, de deelnemers doen zinvol werk en de inwoners van de gemeente hebben er baat bij.

Dit soort initiatieven bieden ook voor mensen met een (lichte) verstandelijke beperking kansen.

Wel is er een aantal kanttekeningen te plaatsen:

- Het moet niet 'een moeten' worden, dat wil zeggen dat iedereen met een indicatie 'dagbesteding' geacht wordt bij deze organisatie aan het werk te gaan.
- Ook vraagt het begeleiden van een diverse groep mensen om gekwalificeerde en ervaren medewerkers. Die zijn er nu, maar als de groep deelnemers groter wordt, moet hun aantal worden uitgebreid.
- Dit soort projecten verdienen te worden gecontinueerd waardoor deelnemers er zeker van kunnen zijn, dat er ook in de toekomst een plek voor hen is. Het verlengen met een jaar, ook na een positieve evaluatie, biedt die continuïteit onvoldoende.

Bijlage Onderwijs

In het kader van dit onderzoek zijn ook gesprekken gevoerd met de Thriantaschool (een ZML-school in Emmen) en PRO Emmen (een school voor praktijkonderwijs). De gesprekspartners waren in beide gevallen de teamleider VSO en de stagebegeleider.

We wilden graag weten hoe het de schoolverlaters na 1 januari 2015 (het invoeren van de participatiewetten) is vergaan en hoe is de begeleiding in het traject naar werk of dagbesteding is geregeld. We waren natuurlijk vooral benieuwd naar het aantal schoolverlaters die tot onze doelgroep behoren.

Opvallend en verheugend is, dat de gesprekspartners van beide scholen constateren dat dit na wat aanloopproblemen heel goed verloopt. De samenwerking met de gemeente is steeds beter geworden. Dit komt vooral omdat de lijntjes kort zijn en de procedures duidelijk. De gemeente heeft enkele accountmanagers aangesteld die ruime bevoegdheden hebben om direct met de scholen, leerlingen en hun wettelijke vertegenwoordigers de meest geschikte plek te zoeken. Hierbij wordt nauw aangesloten bij het uitstroomprofiel, de stage-ervaring en de wens van de leerlingen.

De Thriantaschool

De meeste leerlingen komen via het uitstroomprofiel in aanmerking voor dagbesteding via de Wlz. Samen met de zorgaanbieders wordt op basis van de wens, de indicatie en het budget een geschikte plaats gezocht. De andere leerlingen komen óf in aanmerking voor een BaB (baanafsprakbaan) óf een beschutte werkplek. Vrijwel steeds lukt het in nauw overleg met de accountmanager van de gemeente een goede plek te vinden. Hierbij is het fijn dat de inzet van de gemeente is gedwongen thuiszitten te voorkomen, desnoods door pilots te starten. De school zet zich in voor maximaal maatwerk bij kwetsbare mensen: een veilige werkplek met,

indien nodig, extra steun. Om de eigen deskundigheid te vergroten heeft de stagebegeleider ook een opleiding tot jobcoach gevolgd.

Slechts 1 leerling is in het traject Opgang → hoofdaannemer → onderaannemer terecht gekomen.

PRO Emmen

Zoals gezegd, constateren teamleider en stagecoördinator ook van deze school dat de situatie m.n. het laatste jaar duidelijk verbeterd is, al is er tijd tot tijd nog wel sprake van 'stroperigheid' bij de gemeentelijke besluitvorming. De rollen van klantmanager (bespreken van de uitstroomgegevens van de leerlingen en aanleggen van een doelgroepregister) en de accountmanager (bemiddelen, coördineren en zoeken van werkplekken) zijn nu echter helder. Er is onderling vertrouwen, er is een volgsysteem ontwikkeld en de nazorg is geregeld. Verreweg de meeste leerlingen stromen zo vanuit school rechtstreeks door naar een baanafsprakbaan; voor een belangrijk deel in het verlengde van de stages. Andere leerlingen stromen door naar beschut werk, maar helaas zijn er ook leerlingen die vooralsnog tussen de wal en het schip vallen (de zogenaamde 'twessers'). Voor die leerlingen heeft de school een stichting opgericht die bepaalde leer/werkprojecten opzet. Samenwerking met de gemeente is hierbij cruciaal, anders lukt de financiering niet. Uiteindelijk moeten jobcoaches de deelnemers begeleiden. Voorbeelden van deze projecten zijn: de theehuisgroep, een tegelzetproject en een fietsenmakersproject. Helaas zijn al deze projecten tijdelijk; voor continuering is medewerking van de gemeente vereist.

Een grote wens van de school is het opzetten van een schoolhulpproject (praktische ondersteuning van de leerkrachten in de lagere groepen van het basisonderwijs).

Belangrijkste conclusies

1. De gemeenten zien het belang in van goede samenwerking met de scholen om leerlingen een goede werkplek of dagbestedingsplek te geven.
2. De resultaten zijn goed.
3. Bijna alle schoolverlaters vinden via deze samenwerking rechtstreeks een geschikte plek.
4. Door gemeente en/of scholen opgezette 'werktrajecten' zijn op tijdelijke basis; het is van het grootste belang voor de deelnemers dat deze permanent worden als ze succesvol zijn en duidelijk aan een behoefte voorzien.
5. Door de directe, korte lijnen hebben nauwelijks leerlingen via de Wmo een plek gekregen.

Sien
voor mensen met een
verstandelijke beperking



zorg belang
Drenthe
gezond & wel