

'Samen sterk'

WMO beleidsvisie 2013-2016

Noordoost Fryslân



Gemeenten

Ameland
Dantumadiel
Dongeradeel
Kollumerland c.a.
Schiermonnikoog

Voorwoord

Toen in 2007 de Wet maatschappelijke ondersteuning ingevoerd werd, was het voor de gemeenten in Nederland zoeken naar de juiste invulling van deze nieuwe taak. Hoewel gemeenten konden terugvallen op richtlijnen, pilots en advisering door vele instanties, bleef maatschappelijke ondersteuning door gemeenten grotendeels onontgonnen terrein.

Ondertussen hebben de gemeenten vijf jaar ervaring opgedaan en is de Wmo uitgegroeid tot een belangrijk gemeentelijk beleidsterrein. Het zorgen voor voldoende aanbod en het inbedden van burgerparticipatie hebben daarbij een hoofdrol gespeeld.

Het is goed voor de gemeenten in Noordoost Fryslân om na vijf jaar ervaring het Wmo beleid te herijken en een nieuwe richting mee te geven. Dit onder andere om de volgende redenen:

- De gemeenten zullen de komende jaren te maken krijgen met stelselwijzigingen waarbij de landelijke overheid bevoegdheden en verantwoordelijkheden op diverse terreinen wil overdragen aan de gemeenten. Denk hierbij aan Werk en Inkomen, AWBZ begeleiding en Zorg voor Jeugd. Hoewel bij het ter perse gaan van dit beleidsplan nog niet duidelijk is in welke vorm en in welk tempo dit zal plaatsvinden, zullen al deze wijzigingen de Wmo raken. Het is goed voor de gemeenten hierop te anticiperen en hier klaar voor te zijn.
- De gemeenten in Noordoost Fryslân willen graag gekanteld gaan werken. Dit betekent dat we zowel van onszelf als van anderen vragen anders te gaan werken. Niet meer aanbod-gericht, maar vraag-gericht. Niet het aanbod staat centraal, maar het probleem van de burger. Eigen kracht van de inwoners is het uitgangspunt: wij ondersteunen bij het zelf oplossen van een hulpvraag.

Dit beleidsplan is geschreven voor en door vijf gemeenten in Noordoost Fryslân, namelijk Ameland, Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog. Dit mag op zich redelijk uniek worden genoemd. Temeer omdat ook de vier in deze gemeenten actieve welzijnsorganisaties daar nauw in zijn betrokken. Zowel ambtelijk als bestuurlijk is de sfeer bij het proces tot het komen van een gezamenlijk beleidsplan goed geweest. Toch is de samenwerking ook vooral van praktische aard: veel zaken op het gebied van maatschappelijke ondersteuning zijn gemeentegrensoverschrijdend, gezamenlijk hebben we meer expertise in huis. Samen sta je sterk.

Als laatste, maar allerbelangrijkste is in dit voorwoord het vermelden waard dat dit beleidsplan geschreven is ter bevordering van het welzijn van de inwoners van onze mooie gemeenten. Onze inwoners zijn zelfstandige mensen die zelf verantwoordelijkheden nemen. Maar zij moeten, als dat onverhoopt nodig is, eenvoudig een beroep kunnen doen op ondersteuning, hulp en zorg. Respect en vertrouwen moeten de relatie tussen de gemeenten en haar inwoners kenmerken.

Dit beleidsplan ademt deze sfeer uit en is daarbij ook bijzonder lezenswaardig. Daarom ook dank aan allen die betrokken zijn bij de totstandkoming van dit nieuwe Wmo beleidsplan!

Namens de colleges van de vijf gemeenten
Portefeuillehouders

Sicco Boorsma, Ronald Dijksterhuis, Paul Maasbommel, Nico Oud, Louis Wiersema

Inhoudsopgave

Samenvatting	4
<i>Planning 2013-2014</i>	6
Lijst van afkortingen	7
Woordenlijst	8
Leeswijzer	9
Hoofdstuk 1 Uitgangspunten voor het Wmo-beleid	10
1.1 <i>Inleiding</i>	10
1.2 <i>Terugblik 2007-2011</i>	11
1.3 <i>Ontwikkelingen</i>	11
1.4 <i>Doelstellingen en visie</i>	12
1.5 <i>Van visie naar actie</i>	14
1.6 <i>Speerpunten</i>	17
1.7 <i>Gewenste resultaten</i>	19
1.8 <i>Instrumenten en Methodiek van voorkeur</i>	23
1.9 <i>Gekanteld werken / Welzijn Nieuwe Stijl</i>	23
Hoofdstuk 2 Nadere uitwerking op onderdelen	26
2.1 <i>Inleiding</i>	26
2.2 <i>De gekantelde samenleving</i>	27
- <i>Omgaan met hulpvragen van burgers</i>	27
- <i>Kantelen in de gemeentelijke organisatie</i>	28
- <i>Mantelzorgondersteuning</i>	28
- <i>Ondersteunen van vrijwilligers</i>	29
- <i>Algemene en collectieve voorzieningen</i>	30
2.3 <i>Relatie met professionele organisaties</i>	31
- <i>Welzijnswerk</i>	31
- <i>Algemeen maatschappelijk werk</i>	32
- <i>Woningbouwcorporaties</i>	33
- <i>Samenwerking zoeken met andere professionals</i>	33
2.4 <i>Bemoeizorg en opvang</i>	34
2.5 <i>Landelijke ontwikkelingen</i>	35
- <i>Extramuralisering zorg per januari 2013</i>	35
- <i>Jeugdzorg</i>	35
- <i>Decentralisatie begeleiding</i>	36
- <i>Wet Werken naar Vermogen</i>	36
- <i>De verbinding tussen deze ontwikkelingen</i>	37
- <i>Streven naar vernieuwing</i>	37

Samenvatting

In Noordoost Fryslân is het prettig wonen, werken en recreëren.

Onder de samenleving van Noordoost Fryslân staat een sterke sociale structuur. De gemeenschap is daardoor hecht en volwassen.

In het gebied wonen zelfstandige mensen. Mensen die tevens actief bij de samenleving betrokken zijn. Die zich thuis voelen in het gebied, zich onderling betrokken voelen, op prettige wijze met elkaar samenleven, naar elkaar omkijken en elkaar helpen. Mensen die zich verantwoordelijk voelen voor zichzelf en de samenleving, en die verantwoordelijkheid oppakken. Mensen die zelfredzaam zijn, maar ook weten dat zij eventueel eenvoudig een beroep kunnen doen op ondersteuning, hulp en zorg.

De gemeentelijke overheid heeft respect voor en vertrouwen in de kennis en vaardigheden van haar inwoners, en hun verlangen zelf verantwoordelijkheid te nemen. De gemeente staat dicht bij de samenleving. De gemeente weet wat er speelt en geeft de samenleving ruimte om zelfstandig te functioneren. Waar nodig zet de gemeente inwoners aan te participeren in de samenleving. Ook de ondersteuning en hulp die de gemeente biedt, is daar primair op gericht.

In bovenstaand kader wordt de visie van vijf Noordoost Friese gemeenten op de samenleving omschreven. Gemeenten hebben deze visie ontwikkeld voor beleidsterreinen zoals Wmo, Jeugd en Gezin¹, en Werk en Inkomen.

Voor de negen prestatievelden van de Wmo hebben de gemeenten de volgende doelstellingen en speerpunten geformuleerd:

Doelstellingen:

- *Participatie bevorderen*
- *Bevorderen van de sociale veiligheid / Overlast verminderen*
- *Doelmatigheid verhogen*

Speerpunten:

- *Problemen voorkomen*
- *Zelfregie en zelfredzaamheid bevorderen*
- *Informele netwerken inschakelen*
- *Ondersteuning bieden, integraal en dichtbij*

De gemeenten willen de middelen voor maatschappelijke ondersteuning doelmatig inzetten. Daarom hebben zij een aantal kwetsbare groepen benoemd, en de gewenste resultaten voor deze groepen beschreven. Het overzicht hiervan, op bladzijde 17 tot en met 19, geeft aan waar de prioriteiten van gemeenten liggen.

¹ Feitelijk ook onderdeel van de Wmo

De geformuleerde resultaten zijn de komende jaren het uitgangspunt voor het maken van afspraken met uitvoeringsorganisaties. Bedoeling is over deze resultaten concreet in afspraken op te nemen, organisaties ruimte te geven die te behalen, en hen vervolgens daarover verantwoording te laten afleggen.

De uitvoeringsorganisaties zijn in principe vrij in hun keuze voor instrumenten en methodieken. De Noordoost Friese gemeenten hebben echter voorkeur voor:

- Methodiek die uitgaat van de eigen kracht van en zelfregie door burgers
- Instrumenten/methodiek die het vraaggestuurde werken en/of de doelmatigheid prikkelen
- Instrumenten/methodiek met positieve maatschappelijke neveneffecten en/of positieve effecten op meerdere beleidsterreinen
- Instrumenten/methodiek waarbij integraal wordt gewerkt
- Innovaties gericht op verhoging van de doelmatigheid en/of de tevredenheid van inwoners
- Instrumenten/methodiek waarvan de effecten bewezen zijn of aantoonbaar kunnen worden gemaakt
- Het dorps- en wijkgericht werken
- Het gekanteld werken op basis van Welzijn Nieuwe Stijl

Deze voorkeur kan de keuze voor een uitvoeringsorganisatie beïnvloeden. Ook geldt de voorkeur voor instrumenten en methoden die door de eigen organisatie worden ingezet.

Planning 2013 - 2014

De planning voor de komende jaren wordt sterk beïnvloed door Rijksplannen. Het Rijk heeft op dit moment diverse plannen in de steigers staan die gemeenten behoorlijk in beleid en uitvoering zullen raken. Door de val van het (1^e) kabinet Rutte bestaat op dit moment veel onduidelijkheid over het doorgaan van plannen en de snelheid waarmee dat (eventueel) gaat gebeuren. Om die reden is het momenteel niet mogelijk een planning te maken voor langere termijn.

Wij verwachten echter dat gemeenten de komende jaren nieuwe taken op het gebied van maatschappelijke ondersteuning krijgen. Om klaar te zijn voor deze nieuwe taken, willen gemeenten komende anderhalf jaar in ieder geval met de volgende onderwerpen aan de slag:

Planning 2013-2014:

De Kanteling

- De overgang van claim- en aanbodgericht werken, naar vraag- en resultaatgericht.
- Ook 'Smart mar dan op syn Frysk'
- Moet leiden tot andere werkwijze binnen eigen organisatie, maar ook bij partners zoals welzijnsorganisaties en maatschappelijk werk.
- Ameland en Kollumerland ca zijn al gestart met dit proces. De andere gemeenten starten eind 2012.

Mantelzorgondersteuning en ondersteuning vrijwilligerswerk

- Van mantelzorgers en vrijwilligers wordt steeds meer verwacht. Dit vraagt om verbeteringen in de ondersteuning.
- Start: zo spoedig mogelijk

Herijken van de afspraken met partners welzijnswerk en maatschappelijk werk

- Het behalen van resultaten komt centraal te staan.
- De huidige raamovereenkomst Maatschappelijk Werk loopt tot 1 januari 2013
- Start: zo spoedig mogelijk

Op zoek naar vernieuwingen

- Verbindingen leggen tussen beleidsterreinen Wmo, Jeugd en gezin, en Werk en Inkomen, en komen tot een integrale aanpak
- Het doen van pilots waarin vernieuwingen worden getest

Lijst van afkortingen

- AWBZ : Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
- BGG : Begeleiding Groep
- BGI : Begeleiding Individueel
- KVB : Kortdurend Verblijf
- LG : Lichamelijk gehandicapten
- MEE : Organisatie voor cliëntondersteuning (is geen afkorting)
- PG : Psychogeriatrisch / Mensen met psychogeriatrische beperkingen
- PGB : Persoonsgebonden budget
- Psy : Psychiatrisch / Mensen met een psychiatrische aandoening
- Som : Somatisch / Mensen met somatische beperkingen
- VG : Verstandelijk gehandicapten
- Wmo : Wet maatschappelijke ondersteuning
- WWNV : Wet Werken Naar Vermogen
- ZG : Zintuiglijk gehandicapten
- ZZP : Zorgzwaartepakket. Wordt gebruikt binnen de AWBZ. In het ZZP s staat welke soort en hoeveel uren zorg en ondersteuning iemand nodig heeft. De zwaarte van een ZZP wordt aangeduid met een cijfer, waarbij lagere cijfers staan voor lichtere pakketen.

Woordenlijst

- Eigen kracht : Het vermogen van een persoon zelf oplossingen te realiseren
- Eigen netwerk : Het informeel netwerk van een persoon
- Informeel netwerk : Een stelsel van individuen, die vrijblijvend en dikwijls zonder vaste structuur, in nauw contact met elkaar staan en zorgen voor sociale binding. Het netwerk bestaat uit vrijwilligers en mantelzorgers
- Instelling : Verzorgingshuis en/of verpleeghuis
- Integraal : Allesomvattend, overal rekening mee houdend
- Intramuraal : Wonen en zorg ontvangen binnen de muren van een verzorgings- of verpleeghuis
- Extramuraal : Wonen en zorg ontvangen buiten de muren van een verzorgings- of verpleeghuis
- Extramuraliseren : Ervoor zorgen dat meer mensen buiten een instelling wonen
- Formeel netwerk : Het stelsel van georganiseerde zorgverleners, voor het grootste deel bestaande uit beroepskrachten
- Leefomgeving : De kring, buurt, sfeer en belevingswereld waarin iemand woont, werkt, en in contact staat met andere mensen
- Mantelzorg : Intensieve, langdurige, maar onbetaalde zorg, verleent aan partner, familielid of iemand anders uit de directe leefomgeving
- Noordoost Friese gemeenten / Noordoost Fryslân : De gemeenten Ameland, Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland c.a. en Schiermonnikoog
- Overlast : De aantasting van de leefbaarheid of het leefbaarheidsgevoel door omgevingsfactoren van materiële of personele aard
- Psychisch : Met betrekking tot de geest; wat het denken, voelen en willen betreft
- Psychogeriatrische beperking : Een stoornis aan de geest die verband houdt met ouderdom (bijvoorbeeld dementie)
- Somatisch : Met betrekking tot het lichaam
- Zelfredzaamheid : Het vermogen zelf dingen te doen
- Zelfregie : Iemand heeft zeggenschap over de inrichting van het leven; in staat zijn dingen te doen met interesses, meningen, voorkeuren en talenten

Leeswijzer

Voor u ligt de Wmo Beleidsvisie 2013-2016 van de gemeenten Ameland, Dantumadiel, Dongeradeel, Kollumerland ca, en Schiermonnikoog. Dit document is het 2^e vierjarige beleidsplan van deze gemeenten op het gebied van de Wmo. Het is, net als het vorige, gezamenlijk ontwikkeld, maar door iedere gemeenteraad afzonderlijk vastgesteld.

Het document bestaat uit twee hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk bevat de visie van de vijf gemeenten op het verlenen van maatschappelijke ondersteuning, de doelstellingen en speerpunten die daarbij worden gehanteerd, en de resultaten die de gemeenten willen behalen. Ook wordt in het eerste hoofdstuk omschreven hoe gemeenten te werk willen gaan, hoe zij hun eigen rol zien en wat zij van partners uit het veld verwachten. Dit alles zonder op onderwerpen in detail te treden. Het eerste hoofdstuk dient daarmee te worden beschouwd als het 'algemene' Wmo-beleid van de vijf gemeenten. Het hoofdstuk is van toepassing op de gehele Wmo en aanpalende beleidsterreinen. Het vormt de basis voor 'nader beleid'. Beleid wat, in de komende jaren, op diverse onderdelen verder zal worden ontwikkeld.

In het tweede hoofdstuk worden een aantal thema's al nader uitgewerkt. De onderwerpen die in dat hoofdstuk aan de orde komen, zijn op dit moment actueel. Het zijn de onderwerpen waar de vijf gemeenten als eerste mee aan de slag willen gaan, of (deels) al mee aan de slag zijn.

Bij het ontwikkelen van dit beleidsplan is op plezierige wijze samengewerkt. Het resultaat daarvan is een door vijf gemeenten en hun partners gedragen visie op de verlening van maatschappelijke ondersteuning en goede onderlinge contacten. Dit biedt voor de komende jaren een goede basis voor verdere samenwerking, bijvoorbeeld bij het nader uitwerken van onderdelen. Echter, de situatie per gemeente is soms (nog) erg verschillend. Dat geldt met name voor de situatie op de eilanden en die op het vaste land. Vanwege deze verschillen kan het op onderdelen verstandiger zijn als gemeente een afzonderlijk plan te trekken.

In dit document worden hier en daar afkortingen, vaktermen, en jargon gebruikt. Het gebruik daarvan bleek onontkoombaar. Om het document voor zoveel mogelijk mensen leesbaar te houden, zijn op pagina 7 en 8 verklarende afkortingen- en woordenlijsten toegevoegd. Dit op advies van het Burgerplatform Dantumadiel en Dongeradeel en de Wmo-raad van Kollumerland ca.

Hoofdstuk 1: Uitgangspunten voor het Wmo-beleid

1.1 Inleiding

Mensen mee laten doen aan de samenleving. Dat is het hoofddoel van de Wmo. De wet wordt daarom ook wel een participatiewet genoemd.

De Wmo daagt gemeenten uit ervoor te zorgen dat er daadwerkelijk wordt samengeleefd. Deze uitdaging is vertaald in de opdracht aan gemeenten om beleid te voeren op 9 onderdelen van maatschappelijke ondersteuning, de zogenaamde prestatievelden.

De prestatievelden luiden:

1. Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.
2. Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden.
3. Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.
4. Het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers.
5. Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem.
6. Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer.
7. Het bieden van maatschappelijke opvang.
8. Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.
9. Het bevorderen van verslavingsbeleid

Gemeenten hebben, binnen enkele kaders, vrijheid naar eigen inzicht uitvoering te geven aan de uitdaging / opdracht van de Wmo. Het te voeren beleid kan daarmee worden afgestemd op lokale omstandigheden, behoeften en mogelijkheden.

De Wmo is geen voorzieningenwet zoals de AWBZ dat is. Niet het verstrekken van voorzieningen staat in de Wmo centraal, maar het bereiken van resultaten op de 9 genoemde gebieden. Toch geeft de Wmo gemeenten ook opdracht voorzieningen te verlenen. En wel, zoals vastgelegd in de prestatievelden 4, 5 en 6, aan inwoners met een beperking op het gebied van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie.

Opdracht is om de beperkingen van deze inwoners te “compenseren” zodat zij in staat zijn om:

- a. een huishouden te voeren;
- b. zich te verplaatsen in en om de woning;
- c. zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel;
- d. medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan.

Ook bij dit compenseren staat het resultaat en niet de voorziening centraal. Het resultaat van de voorziening hoort te zijn dat de betreffende inwoner ondersteund wordt op genoemde gebieden, zodat diens zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie wordt vergroot. Gemeenten hebben vrijheid te bepalen welke voorzieningen zij daarvoor willen inzetten. Dit kunnen individuele voorzieningen zijn,

een voorziening bedoeld voor één persoon. Maar ook algemene voorzieningen waarvan meerdere mensen gebruik kunnen maken.

1.2 Terugblik 2007-2011

In de afgelopen vijf jaar is met de Wmo de nodige ervaring opgedaan. Met de invoering van de Wmo in 2007 kwam er in het welzijnsbeleid meer aandacht voor de eigen kracht en zelfredzaamheid van inwoners. Aspecten die we in de afgelopen jaren hebben willen bevorderen.

In de eerste jaren van de Wmo lag de focus vooral op het zorgen voor voldoende aanbod. Zo is er allereerst gewerkt aan de overheveling van huishoudelijke hulp, de oprichting en doorontwikkeling van het Wmo-loket en het betrekken van inwoners bij beleidsontwikkeling. Vervolgens kwamen onderwerpen als mantelzorgondersteuning, maatschappelijk werk en de samenwerking met andere organisaties meer in beeld. Momenteel is er veel aandacht voor het vraaggestuurde werken en de ontwikkeling in de vorm van 'De Kanteling' die op dat gebied nog kan worden gemaakt. Ook zijn de diverse plannen van het Rijk actueel. Zie hierna bij 'Ontwikkelingen'.

De verlening van maatschappelijke ondersteuning heeft zich zo in afgelopen jaren in onze regio behoorlijk ontwikkeld. Het eindpunt is echter nog niet bereikt.

1.3 Ontwikkelingen

De komende jaren doen zich diverse ontwikkelingen voor. Hierop moet worden ingespeeld.

Krimp, vergrijzing en ontgroening

In Noordoost Fryslân wonen verhoudingsgewijs steeds meer ouderen. De gemiddelde leeftijd stijgt (=vergrijzing). En het percentage jongeren neemt af door daling van het geboortecijfer en het vertrek van jongeren naar elders (=ontgroening).

In Nederland is het stelsel van zorgvoorzieningen, vooral door vergrijzing en ontgroening, onder druk komen te staan. Er is sprake van een toenemende vraag naar zorg en ondersteuning terwijl er steeds minder mensen zijn om dit te leveren en te betalen.

De verwachting is, dat Noordoost Fryslân hiernaast te maken krijgt met een teruglopend aantal inwoners (=krimp), voornamelijk veroorzaakt door een negatief migratiesaldo². Bij krimp komen lokale voorzieningen extra onder druk te staan. Krimp kan zo een bedreiging vormen voor de leefbaarheid.

Vermaatschappelijking van de zorg

Zorg wordt (weer) steeds meer onderdeel van de maatschappij. Pakweg 20 jaar geleden woonden bejaarden in een verzorgingstehuis. Tegenwoordig wordt getracht iedereen (jong en oud) zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen en leven. Ook instellingen streven er dikwijls naar hun bewoners waar mogelijk te betrekken in het leven buiten de instelling.

Het Rijk heeft aangekondigd verder te werken aan 'de scheiding tussen wonen en zorg'³. Bedoeling is dat bewoners van instellingen in de toekomst huur gaan betalen voor het wonen en daarnaast een eigen bijdrage voor de zorg. Dit zal waarschijnlijk tot een verdere vermaatschappelijking van zorg leiden. Er zullen, in aansluiting op de woonwensen van bewoners, meer huisvestingsvarianten ontstaan. Dikwijls ook

² Dit hoeft niet voor individuele gemeenten te gelden

³ Programmabrief langdurige zorg (1 juli 2011), paragraaf 2.4

buiten instellingen. Hierdoor zullen niet instellingen, maar gemeenten vaker verantwoordelijk zijn voor de maatschappelijke ondersteuning van deze mensen.

Inkrimpen AWBZ

Het Rijk wil de aanspraak op de AWBZ inperken om zo de uitgaven in de hand te houden. Dit zal waarschijnlijk tot een toename van het aantal Wmo hulpvragen leiden. Een aantal van de plannen die het (1^e) kabinet Rutte had om de aanspraak op de AWBZ te beperken (beperking PGB, IQ-maatregel), lijkt voorlopig van de baan. De kans is echter groot dat een volgend kabinet ook plannen op dit gebied zal hebben.

Decentralisaties

In de lijn van het voorgaande verwachten wij ook dat gemeenten de komende jaren te maken krijgen met stelselwijzigingen, waarbij de landelijke overheid decentraliseert en gemeenten meer bevoegdheden en/of verantwoordelijkheden krijgen. Voorbeelden hiervan zijn de decentralisatie van AWBZ begeleiding, de stelselwijziging Zorg voor Jeugd (transitie van Jeugdzorg), en de invoering van de Wet Werken Naar Vermogen⁴.

Dergelijke plannen raken dikwijls de Wmo. De plannen houden meestal in dat gemeenten ondersteuning goedkoper moeten gaan organiseren.

Extramuraliseren van ZZP 1-3

In het voorjaar van 2012 werden via het begrotingsakkoord de Rijksplannen voor het extramuraliseren van de lichtere ZZP's gepresenteerd. Als gevolg hiervan worden mensen die na 1 januari 2013 een AWBZ - indicatie met ZZP 1, 2 of 3 ontvangen, niet meer in een instelling, maar thuis geholpen. De plannen kunnen worden gezien als volgende stap in de vermaatschappelijking van de zorg.

Omdat het om vrij recente plannen gaat die nog niet zijn uitgewerkt, is nog onduidelijk wat het voor gemeenten betekent. Het is denkbaar dat gemeenten verantwoordelijk worden voor de ondersteuning van mensen die, als gevolg van de plannen, buiten een instelling blijven wonen.

Overheveling MEE-gelden

Cliëntondersteuningsorganisatie MEE wordt nu nog gefinancierd uit een aparte AWBZ-subsidieregeling. De ondersteuning van MEE richt zich voornamelijk op cliënten met verstandelijk en lichamelijke beperkingen (waaronder ook niet aangeboren hersenletsel) en hun naasten. Het is de intentie van het Rijk om de MEE-middelen per 1-1-2015 naar gemeenten over te hevelen. Dat is een logische stap, aangezien cliëntondersteuning één van de prestatievelden van de Wmo is. Over de precieze voorwaarden van deze decentralisatie is nog niets bekend.

1.4 Doelstellingen en visie

Hoofddoelstelling van de Wmo is, zoals gezegd, mensen laten participeren in de samenleving. Deze doelstelling staat in de gehele Wmo centraal, met name in de prestatievelden 1 tot en met 6. De prestatievelden 7, 8 en 9 hebben ook betrekking op situaties van dreigende overlast⁵. Naast participatie kan daarmee de vermindering

⁴ Het kabinet Rutte kwam met deze plannen. Na de val van dit kabinet is besloten de parlementaire behandeling van de decentralisatie van begeleiding uit te stellen totdat er een nieuw kabinet is. Ten aanzien van de Wet Werken naar Vermogen is besloten, dat die niet doorgaat in de voorgestelde vorm.

⁵ Overlast is: de aantasting van de leefbaarheid of het leefbaarheidsgevoel door omgevingsfactoren van materiële of personele aard.

van overlast of bevordering van de sociale veiligheid als tweede doelstelling van de Wmo worden beschouwd.

Dat het Rijk gemeenten opdracht geeft voor deze doelstellingen beleid te ontwikkelen, is niet toevallig. Het Rijk verwacht namelijk dat gemeenten doelmatiger ondersteuning kunnen bieden. Of te wel, dat gemeenten met minder middelen kwalitatief goede ondersteuning kunnen verlenen. Het Rijk verwacht dit omdat gemeenten dicht bij de burger en meer in de samenleving staan, waarmee gemeenten beter in staat zijn de behoefte van haar inwoners in te schatten en prestatievelden lokaal op creatieve wijze met elkaar te verbinden. Het verhogen van de doelmatigheid mag daarmee als derde doelstelling worden beschouwd.

Doelstellingen:

- *Participatie bevorderen*
- *Bevorderen van de sociale veiligheid / Overlast verminderen⁶*
- *Doelmatigheid verhogen*

De opdracht van de Wmo sluit, ook niet toevallig, nauw aan bij opdrachten op het gebied van bijvoorbeeld de Wet Werk en Bijstand en Wet gemeentelijke schuldhulpverlening. Ook daar gaat het om het mee laten doen van inwoners, maar dan via werk en via ondersteuning op het gebied van financiën. Het laten participeren van inwoners wordt steeds meer een taak van gemeenten. Verder raken de Wmo prestatievelden ook het beleid op het gebied van wonen en het beleid op het gebied van sociale veiligheid.

Vanwege deze raakvlakken met omliggende beleidsvelden is het goed het Wmo beleid te benaderen vanuit een bredere visie. Een regionale visie op de samenleving. Hoe willen wij dat de samenleving er hier uitziet, rekening houdend met de omschreven ontwikkelingen en doelstellingen? En wat is de positie van de gemeentelijke overheid ten opzichte van de samenleving?

⁶ De raden van Dantumadiel, Dongeradeel en Kollumerland ca hebben 'bevorderen van de sociale veiligheid' tot doelstelling benoemd, de raden van Ameland en Schiermonnikoog hebben dat gedaan met 'overlast verminderen'

Visie:

In Noordoost Fryslân is het prettig wonen, werken en recreëren.

Onder de samenleving van Noordoost Fryslân staat een sterke sociale structuur. De gemeenschap is daardoor hecht en volwassen.

In het gebied wonen zelfstandige mensen. Mensen die tevens actief bij de samenleving betrokken zijn. Die zich thuis voelen in het gebied, zich onderling betrokken voelen, op prettige wijze met elkaar samenleven, naar elkaar omkijken en elkaar helpen. Mensen die zich verantwoordelijk voelen voor zichzelf en de samenleving, en die verantwoordelijkheid oppakken. Mensen die zelfredzaam zijn, maar ook weten dat zij eventueel eenvoudig een beroep kunnen doen op ondersteuning, hulp en zorg.

De gemeentelijke overheid heeft respect voor en vertrouwen in de kennis en vaardigheden van haar inwoners, en hun verlangen zelf verantwoordelijkheid te nemen. De gemeente staat dicht bij de samenleving. De gemeente weet wat er speelt en geeft de samenleving ruimte om zelfstandig te functioneren. Waar nodig zet de gemeente inwoners aan te participeren in de samenleving. Ook de ondersteuning en hulp die de gemeente biedt, is daar primair op gericht.

De tijd, waarin een overheid stond voor het oplossen van de problemen van haar burgers, is voorbij. Het stelsel waarin dat aan de orde was, kwam door vergrijzing en ontgroening steeds meer onder druk te staan. Het stelsel is onbetaalbaar geworden en de rijksoverheid vindt het niet wenselijk van de belastingbetaler een hogere financiële bijdrage te vragen.

Vandaag de dag is de burger primair zelf verantwoordelijk voor zijn welzijn. Met deze vorm van 'zelfwerkzaamheid' kunnen kosten van maatschappelijke ondersteuning voor een deel in de hand worden gehouden. Bovendien draagt dit uitgangspunt bij aan de mogelijkheden van burgers op zelfsturing (autonomie), en daarmee aan diens gevoel van welzijn.

Het 'meer aan de samenleving overlaten' biedt de overheid gelegenheid zich verder toe te leggen op de rol van regisseur. Ofwel op het geven van richting, het houden van toezicht, en het bijsturen waar nodig. In Noordoost Fryslân pakken gemeenten die rol op. Zowel op beleidsniveau, als op het gebied van inkoop (contractbeheer / kwaliteitsbewaking) en op cliëntniveau (cliëntondersteuning, sociaal team etc).

1.5 Van visie naar actie

Bovenstaande visie en de huidige werkelijkheid komen niet helemaal overeen. De gedachte, dat inwoners zelf verantwoordelijk zijn en vaak bereid en in staat die verantwoordelijk te nemen, is (zowel intern als extern) nog niet overal en bij iedereen geland. Ook zijn de beelden daarbij en de ideeën daarover nog volop in ontwikkeling. Dat geldt ook voor onze eigen rol als gemeentelijke overheid. Er valt daarmee de komende jaren nog genoeg te doen.

De Noordoost Friese gemeenten willen primair als regisseur op het gebied van maatschappelijke ondersteuning aan de slag zijn. De gemeenten gaan hierbij gebruik maken van het 4R-model⁷. De vier R-en staan voor: richting, ruimte, resultaat en rekenschap.

⁷ Dit model is ontwikkeld door Paul Schnabel, directeur Sociaal en Cultureel Planbureau

Richting:

De gemeenten geven de richting aan door het formuleren van visie en heldere beleidsdoelstellingen (gewenste resultaten), het stellen van kaders, en het geven van spelregels. Gemeenten doen dit in samenspraak met inwoners en met de organisaties betrokken bij de verlening van maatschappelijke ondersteuning.

Ruimte:

Gemeenten geven de organisaties ruimte voor uitvoering, het ontplooiën van initiatieven en innovatie.

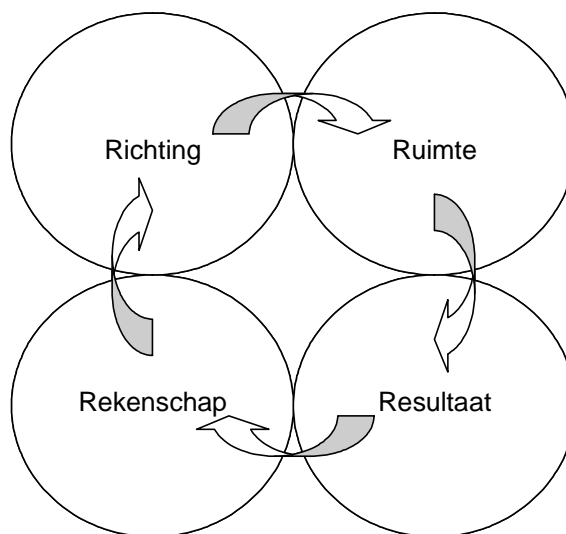
Resultaat:

De organisaties streven naar het behalen van resultaten.

Rekening:

De gemeenten vragen een organisatie verantwoording af te leggen over de behaalde resultaten. Gemeenten leggen deze naast de door haar gewenste resultaten.

Het 4R-model streeft naar een goede balans tussen richting, ruimte, resultaat en rekening. Die goede balans is nodig om de aansturing effectief te laten zijn⁸. Het streven naar een goede balans tussen de 4 R-en is bovendien een continu proces. Als bijvoorbeeld bij het afleggen van rekening blijkt dat resultaten nimmer worden gehaald, dan dienen mogelijk het resultaat, de ruimte of zelfs de richting te worden bijgesteld.



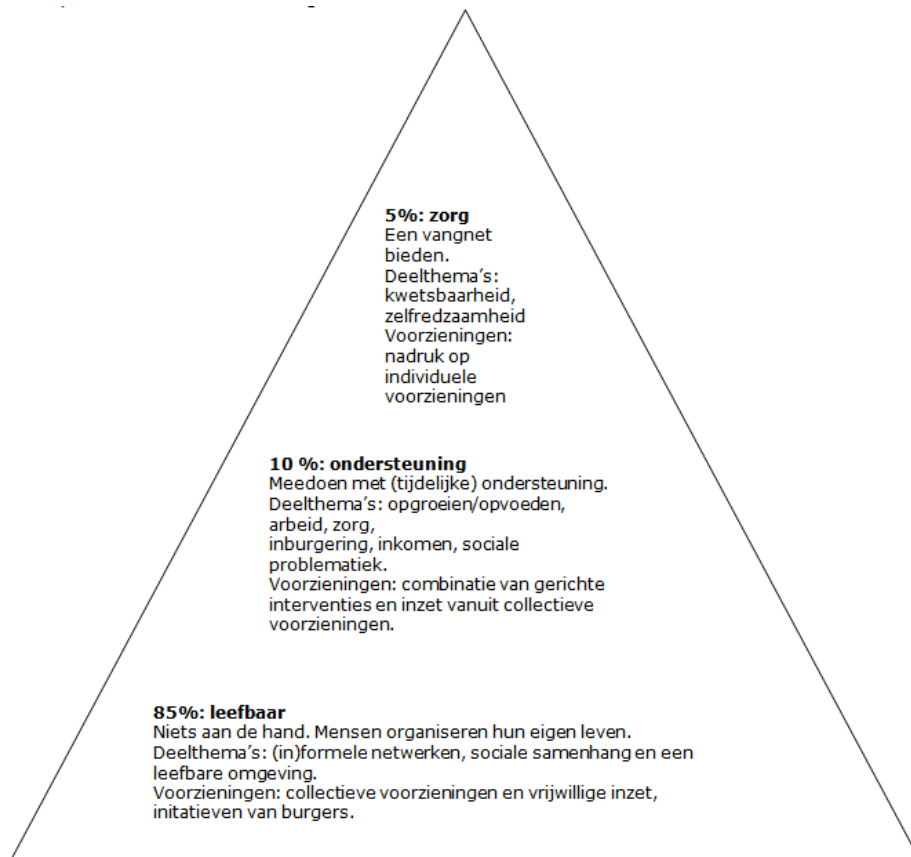
4R-Model

De gemeenten in Noordoost Fryslân willen dit model op meerdere gebieden gaan gebruiken. Bijvoorbeeld op het gebied van inkoop, bij subsidiëring en aanbesteding.

⁸ Wanneer er wel richting maar onvoldoende ruimte wordt gegeven, dan kan dat bijvoorbeeld leiden tot een gebrek aan draagvlak voor het beleid bij een uitvoeringsorganisatie en daarmee tot een beperkt bereik van het beleid en een gebrek aan innovatie. Het geven van richting zonder rekening kan de geloofwaardigheid van het beleid schaden. Ruimte maar onvoldoende richting en resultaat, leidt o.a. tot vrijblijvendheid. En rekening over resultaten kan tot frustratie leiden bij een gebrek aan richting en/of ruimte.

Maar ook op cliëntniveau, onder meer om partijen binnen het sociaal team aan te sturen.

In onderstaande piramide wordt aangegeven waar een regietaak ligt voor de gemeenten en waar naast de gemeentelijke organisatie ook andere organisaties dienen te worden ingezet om de lokale gemeenschap te faciliteren en te begeleiden.



Bij "Leefbaar" (85%) zijn mensen zelfredzaam, ze hebben soms eenvoudige vragen en de burgers regelen veel zelf en met elkaar. De gemeenten en professionele organisaties als met name het welzijnswerk geven advies en informatie en zijn af en toe faciliterend door het verlenen van subsidie. Bij dit laatste gaat het met name om het stimuleren van projecten die eigen kracht of sociale netwerken versterken, of het stimuleren van basisvoorzieningen (zoals sport- en spelvoorzieningen, realisatie ontmoetingsplek). Ook preventie (bijv. gezondheidsbeleid) en de inzet van algemene en collectieve voorzieningen zijn hier van belang. De inzet is dorpsgericht en in een stad als Dokkum eventueel meer wijkgericht.

Bij "Ondersteuning" (10%) is sprake van enkelvoudige problematiek. Gemeenten en andere organisaties geven tijdelijk meer gerichte ondersteuning aan de (individuele) burgers die een hulpvraag hebben en bereid zijn daaraan iets te veranderen. Ook medeburgers kunnen op vrijwillige basis een bijdrage leveren aan het oplossen van het probleem van deze burgers. De eigen kracht en het zelforganiserend vermogen van deze categorie burgers is minder groot, de inzet is er mede op gericht deze weer te vergroten.

Voorbeelden zijn het tijdelijk verlenen van een bijstandsuitkering (WWB), hulp bij het huishouden (Wmo), schuldhulpverlening, mantelzorgondersteuning etc. De hulp van medeburgers kan zijn: het helpen bij het schrijven van een sollicitatiebrief, de administratie bijhouden, boodschappen doen of de tuin onderhouden. Deze hulp kan door individuele burgers worden ingezet of in meer georganiseerde vorm door bijvoorbeeld een project Burenhulp, een thuisadministratieproject of een maatjesproject.

Naast de (wettelijke) dienstverlening van de gemeenten, kunnen ook professionele organisaties als het maatschappelijk werk (tijdelijk) in beeld komen als er sprake is van bijvoorbeeld complexe sociaal emotionele problematiek .

Bij “Zorg” (5%), in feite het derde niveau is de hulpvraag groter en langdurig of structureel van aard. Veelal is sprake van meervoudige problematiek en worden zeer gericht meer individuele voorzieningen en specialistische hulp ingezet door gemeenten en professionele organisaties. Hoewel de rol van medeburgers hier kleiner is dan bij de niveaus Ondersteuning en Leefbaar, blijft de burger ook bij deze doelgroep belangrijk. Immers ook voor de burgers die onder het niveau Zorg vallen geldt dat meedoen van belang is. Dit kan door samen met medeburgers dingen te doen en activiteiten te organiseren waarbij geen professionele inzet nodig is.

1.6 Speerpunten

Om de doelstellingen van de Wmo te verwezenlijken, is het van belang zo goed mogelijk te formuleren wat we willen bereiken. Het is daarvoor handig naast doelstellingen ook speerpunten te benoemen, en deze doelstellingen en speerpunten daarna te vertalen in ‘gewenste resultaten’.

Met uitvoerders van maatschappelijke ondersteuning, waaronder ook onderdelen van onze eigen organisatie, dienen vervolgens afspraken te worden gemaakt over het behalen van de gewenste resultaten.

De **speerpunten** voor het Wmo beleid in Noordoost Fryslân zijn in willekeurige volgorde:

1. *Problemen voorkomen*

In onze regio wordt bewust ingezet op het voorkomen van problemen en de verergering ervan. Preventie dus, in brede zin.

Door preventief te werken kunnen middelen doelmatig worden ingezet. Vooraf, of in een pril stadium actie ondernemen blijkt vaak beter en goedkoper dan actie in een later stadium.

2. *Zelfregie en zelfredzaamheid bevorderen*

Het is in Nederland decennia lang gebruikelijk geweest dat de overheid problemen van inwoners probeerde op te lossen. Hoewel deze tijd voorbij is, denken mensen nog vaak wel zo. Gevolg is dat veel inwoners nog verwachten dat de overheid oplossingen realiseert, en dat de overheid daar nog dikwijls in meegaat.

De Noordoost Friese gemeenten willen niet dat inwoners afhankelijk zijn van de overheid. De verlening van maatschappelijke ondersteuning wordt daarom geheel in het teken gezet van zelfregie en zelfredzaamheid. Dit betekent niet dat inwoners aan hun lot worden overgelaten, maar dat inwoners de ruimte wordt geboden en eventueel wordt geleerd zelf oplossingen te treffen. Het betekent onder andere: stoppen met het overnemen van problemen, eigen initiatieven van inwoners ondersteunen, en respect hebben voor de keuzes van inwoners bij het realiseren van oplossingen. Zo wordt de eigen kracht van onze inwoners versterkt.

3. *Informele netwerken inschakelen*

Een informeel netwerk is een stelsel van individuen, die vrijblijvend en dikwijls zonder vaste structuur in nauw contact met elkaar staan en zorgen voor sociale binding. Informele netwerken ontstaan vaak toevallig of spontaan op plekken waar mensen elkaar georganiseerd of ongeorganiseerd ontmoeten. Het informele netwerk van een persoon wordt ook wel het eigen netwerk genoemd.

Onze inwoners zijn over het algemeen bereid naar elkaar om te kijken en elkaar te helpen. In deze bereidheid schuilt een enorme kracht. Meer beperkte inwoners kunnen hierdoor langer zelfstandig blijven wonen en deel blijven nemen aan de samenleving.

De Noordoost Friese gemeenten willen gebruikmaken van de kracht van informele netwerken. Wij zien het als een goede manier om de verlening van maatschappelijke ondersteuning betaalbaar te houden. Tegelijkertijd realiseren wij ons dat in informele netwerken ook zwakte schuilt. Het vrijblijvende in het contact en het ontbreken van structuur maakt inwoners kwetsbaar als zij er een beroep op willen doen. De informele netwerken in Noordoost Fryslân kunnen daarom rekenen op ondersteuning als het even niet meer gaat.

4. *Ondersteuning bieden, integraal en dichtbij*

Het bevorderen van participatie en het bevorderen van de sociale veiligheid. De Noordoost Friese gemeenten willen gericht ondersteuning verlenen om deze doelstellingen te verwezenlijken.

Met alle ontwikkelingen wordt het steeds belangrijker integraal te werken. De verschillende decentralisaties vergroten ook de mogelijkheden daarvoor. Vooral op het gebied van participatie krijgen gemeenten steeds meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden. Dit biedt kansen.

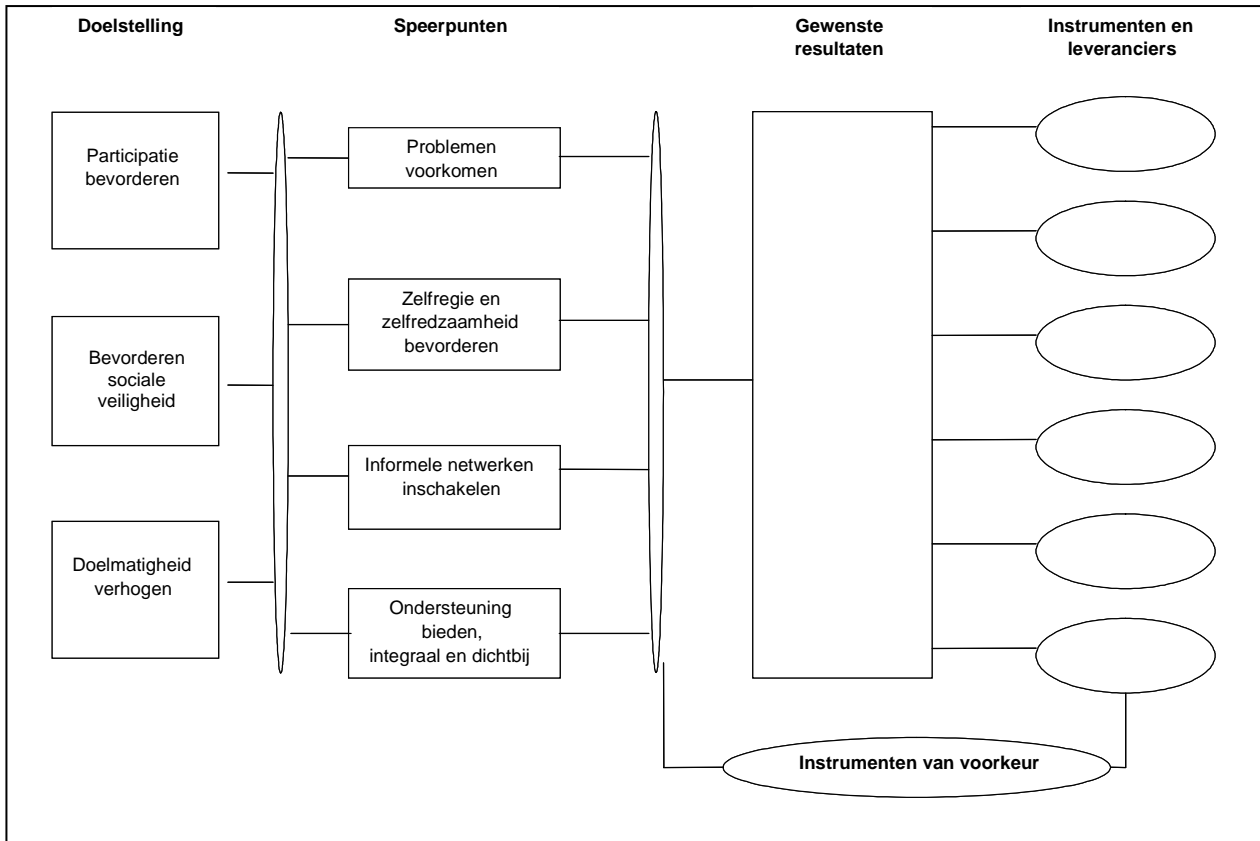
Het integraal werken begint op beleidsniveau door ervoor te zorgen dat diverse belangen van verschillende beleidsvelden met elkaar worden verbonden.

In individuele situaties betekent het integraal verlenen van ondersteuning maximaal één plan en bij voorkeur één aanspreekpunt per gezin.

Met 'dichtbij' wordt bedoeld de leefomgeving⁹ van de burger. Door ondersteuning zo veel mogelijk daar te verlenen, blijft de samenleving zich daarvoor mede verantwoordelijk voelen. Bovendien bevordert dichtbij verlenen de leefbaarheid van dorpen en wijken. En is het goed voor de lokale economie.

Systematisch ziet één en ander er als volgt uit:

⁹ De kring, buurt, sfeer en belevingswereld waarin iemand woont, werkt, en in contact staat met andere mensen



1.7 Gewenste resultaten

De middelen voor verlening van maatschappelijke ondersteuning staan steeds meer onder druk. Voor het verhogen van de doelmatigheid is het van belang een duidelijk, maar niet persé gedetailleerd, beeld te hebben van de gewenste resultaten. Ook het stellen van prioriteiten hoort daarbij.

Hoe duidelijker onze gemeenten in beeld hebben wat wij op het gebied van maatschappelijke ondersteuning willen bereiken, hoe beter wij daarover met de burgers en de uitvoerders van maatschappelijke ondersteuning kunnen communiceren.

In Noordoost Fryslân kennen we een aantal kwetsbare groepen. Dit zijn in willekeurige volgorde:

- Mensen met een beperking (LG, VG, ZG, Som, Psy, en PG¹⁰)
- Mantelzorgers
- Alleenstaande ouders
- Tienerouders
- Mensen met problematische schulden
- Sociaal geïsoleerden
- Voortijdig schoolverlaters
- Mensen met opvoedingsvragen
- Kinderen/jongeren met problemen
- Verslaafden
- Slachtoffers huiselijk geweld
- Ex-gedetineerden

¹⁰ Lichamelijk gehandicapt, verstandelijk gehandicapt, zintuiglijk gehandicapt, en mensen met een somatische, psychiatrische en/of psychogeriatrische beperking

- Zorgmijders
- Mensen die chronisch te maken hebben met complexe problemen (multi-problem)

Uiteraard kan iemand tot meerdere van deze groepen behoren.

Wij kiezen ervoor de gewenste resultaten aan de hand van deze groepen te formuleren. Op die manier is namelijk goed aan te geven waar onze prioriteiten liggen.

De keuze voor het formuleren van resultaten per doelgroep houdt echter niet in dat wij een eenduidige werkwijze per doelgroep ambiëren. In tegendeel, de Noordoost Friese gemeenten streven naar maatwerk, naar dienstverlening die aansluit op vragen en behoeften van individuele burgers.

Overzicht doelgroepen en resultaten:

<ul style="list-style-type: none"> - Mensen met een beperking 	<ul style="list-style-type: none"> - de eigen kracht en zelfredzaamheid is toegenomen - de mensen zijn voorzien van voldoende / toereikende informatie en advies - dreigende problematiek is gesignaleerd en opgepakt - mensen die dat nodig hebben maken, zo veel mogelijk in eigen omgeving, gebruik van praktische ondersteuning op het gebied van wonen, werken en leren, vrije tijd, beweging en verplaatsing - de mensen zetten zich in voor anderen
<ul style="list-style-type: none"> - Mantelzorgers 	<ul style="list-style-type: none"> - de eigen kracht en zelfredzaamheid is toegenomen - dreigende overbelasting is gesignaleerd en opgepakt - mantelzorgers zijn voorzien van voldoende / toereikende informatie en advies - mantelzorgers ondervinden emotionele steun - mantelzorgers, die daar behoefte aan hebben, maken gebruik van voorzieningen als educatie, respijtzorg, materiële, en praktische hulp - financiële ondersteuning is mogelijk als de mantelzorg de gebruikelijke zorg overstijgt

<ul style="list-style-type: none"> - Alleenstaande en tienerouders 	<ul style="list-style-type: none"> - de eigen kracht en zelfredzaamheid is toegenomen - de ouders zijn voorzien van voldoende / toereikende informatie en advies - dreigende problematiek is gesignaleerd en opgepakt - ouders, die daar behoefte aan hebben, worden adequaat ondersteund waarbij er maximaal één plan per gezin is vastgesteld - de ouders zetten zich in voor anderen en/of de samenleving
<ul style="list-style-type: none"> - Mensen met problematische schulden 	<ul style="list-style-type: none"> - de eigen kracht en zelfredzaamheid is toegenomen - inwoners nemen hun verantwoordelijkheid ter voorkoming van problematische schulden - dreigende problematiek is gesignaleerd en opgepakt - de mensen worden adequaat ondersteund bij het op orde krijgen van hun financiën - een terugval in gedrag / schulden is voorkomen
<ul style="list-style-type: none"> - Sociaal geïsoleerden 	<ul style="list-style-type: none"> - het sociaal isolement wordt voorkomen - sociaal geïsoleerde mensen zijn gesignaleerd - de problematiek is doorbroken - de mensen zetten zich in eigen omgeving in voor anderen
<ul style="list-style-type: none"> - Voortijdig schoolverlaters 	<ul style="list-style-type: none"> - inwoners en scholen nemen hun verantwoordelijkheid ter voorkoming van voortijdig schoolverlaten - voortijdig schoolverlaters volgen een nieuwe opleiding, zijn gaan werken, of zetten zich in voor anderen en/of de samenleving
<ul style="list-style-type: none"> - Mensen met opvoedingsvragen 	<ul style="list-style-type: none"> - de eigen kracht en zelfredzaamheid is toegenomen - de opvoeders zijn voorzien van voldoende / toereikende informatie en advies

<ul style="list-style-type: none"> - Kinderen/jongeren met problemen 	<ul style="list-style-type: none"> - de eigen kracht en zelfredzaamheid is toegenomen - dreigende problematiek is gesignaleerd en opgepakt - ouders en kinderen worden adequaat ondersteund waarbij er maximaal één plan per gezin is vastgesteld - een terugval in gedrag / problemen is voorkomen
<ul style="list-style-type: none"> - Verslaafden 	<ul style="list-style-type: none"> - inwoners nemen hun verantwoordelijkheid ter voorkoming van verslavingen - verslaafden zijn gesignaleerd en naar behandeling doorgeleid - overlastsituaties zijn gesignaleerd en opgelost - een terugval in gedrag / problemen is voorkomen
<ul style="list-style-type: none"> - Slachtoffers huiselijk geweld 	<ul style="list-style-type: none"> - inwoners zijn zich bewust van de problematiek - dreigende problematiek is gesignaleerd en opgepakt - slachtoffers zijn opgevangen en ondersteund - een terugval in problemen is voorkomen
<ul style="list-style-type: none"> - Ex-gedetineerden 	<ul style="list-style-type: none"> - de mensen beschikken over een identiteitskaart, inkomen en onderdak - sociaal isolement is voorkomen - een terugval in gedrag / problemen is voorkomen
<ul style="list-style-type: none"> - Zorgmijders 	<ul style="list-style-type: none"> - de mensen zijn gesignaleerd - de benodigde zorg, hulp en ondersteuning is verleend
<ul style="list-style-type: none"> - Multi-problem 	<ul style="list-style-type: none"> - de mensen zijn gesignaleerd - er is problematiek doorbroken, het aantal multi-problem situaties is afgenomen

1.8 Instrumenten en methodiek van voorkeur

De verleiding voor gemeenten is groot om, ook als regisseur en opdrachtgever op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, de focus vooral op instrumenten en methodiek te leggen. Op zich begrijpelijk, mooie initiatieven en leuke projecten spreken dikwijls meer tot de verbeelding dan doelstellingen en speerpunten. In Noordoost Fryslân gaan wij er echter van uit dat de uitvoerders van maatschappelijk ondersteuning over de meeste expertise beschikken als het gaat om de keuze voor instrumenten en methodiek. Het is daarom in beginsel aan het maatschappelijk veld om aan te geven hoe zij de gewenste resultaten willen behalen.

Ondanks dit zijn ook onze gemeenten gecharmeerd van bepaalde instrumenten en methodiek. Deze kunnen bijvoorbeeld de keuze voor een leverancier bepalen. Het is daarom goed hier aan te geven welke instrumenten en methodieken dat zijn.

De voorkeur voor instrumenten en methodiek kunnen per gewenst resultaat verschillen. Uiteraard gaat het om instrumenten en methodiek die bijdragen aan het verwezenlijken van eerder genoemde doelstellingen en speerpunten zoals het bevorderen van de zelfredzaamheid en de eigen kracht van inwoners, en de inschakeling van informele netwerken. Verder hebben de gemeenten in Noordoost Fryslân voorkeur voor:

1. Methodiek die uitgaat van de eigen kracht van en zelfregie door burgers
2. Instrumenten/methodiek die het vraaggestuurde werken en/of de doelmatigheid prikkelen
3. Instrumenten/methodiek met positieve maatschappelijke neveneffecten en/of positieve effecten op meerdere beleidsterreinen
4. Instrumenten/methodiek waarbij integraal wordt gewerkt
5. Innovaties gericht op verhoging van de doelmatigheid en/of de tevredenheid van inwoners
6. Instrumenten/methodiek waarvan de effecten bewezen zijn of aantoonbaar kunnen worden gemaakt
7. Het dorps- en wijkgericht werken
8. Het gekanteld werken op basis van Welzijn Nieuwe Stijl

1.9 Gekanteld werken / Welzijn Nieuwe Stijl

De gemeenten in Noordoost Fryslân kiezen voor Welzijn Nieuwe Stijl, en het 'gekanteld werken' wat onderdeel daarvan is. Deze manier van werken sluit namelijk goed aan bij de visie van de gemeenten op het gebied van de Wmo.

De keuze houdt in dat Welzijn Nieuwe Stijl de kleur bepaalt van het gemeentelijke Wmo-beleid en de uitvoering daarvan. Gemeenten zullen van andere én de eigen organisatie verlangen op deze manier te werken.

Het gekanteld werken op basis van Welzijn Nieuwe Stijl heeft de volgende kenmerken:

1. Op de vraag gericht

Niet het aanbod van voorzieningen of het uitvoeren van wetgeving staan centraal, maar het probleem van de burger. Een goede analyse van dat probleem (vraagverheldering) is onontbeerlijk. Heeft de inwoner moeite met participeren in de samenleving? Op welk terrein dan? Waar loopt hij of zij tegenaan? De directe vraag/wens van de inwoner zegt niet altijd alles van diens werkelijke probleem. Door samen met die inwoner, en eventueel mensen uit diens omgeving, goed het probleem te analyseren, kan een oplossing voor het feitelijke probleem gevonden worden.

2. Uitgaan van de eigen kracht van burgers
Kunst is inwoners te helpen, maar hen daarbij zo min mogelijk op de overheid te laten leunen. Hulpvragen worden daarom niet uit handen genomen, maar inwoners worden ondersteund bij het zelf oplossen daarvan. Bijna iedereen is in staat zelf of met behulp van familie en vrienden zaken op te pakken. Het aanzetten van inwoners dat te doen, is de belangrijkste manier van activeren.
3. Proactieve houding
Het stimuleren en motiveren van inwoners vereist een positieve houding. Een houding waarbij in mogelijkheden wordt gedacht in plaats van in onmogelijkheden. "Het antwoord op een hulpvraag is nimmer nee." Samen met de burger wordt bekeken wat wel kan.
Een proactieve houding betekent ook daadkrachtig en slagvaardig zijn. Niet afwachten tot er bijvoorbeeld een aanvraag wordt ingediend. Maar zelf mogelijke problemen signaleren. Er op af als dat nodig is.
4. Integraal werken
Inwoners participeren op diverse manieren. Er zijn dan ook diverse wetten en regelingen die tot doel hebben dat te bevorderen. Hierin schuilt een risico van verkokering.
Door uit te gaan van de vraag van de burger (zie 1.) kan integraal worden gewerkt. De medewerker die de inwoners helpt diens vraag te verhelderen doet dit door oog te hebben voor alle facetten van participeren, op welk terrein die ook gelegen zijn. Ook heeft de medewerker oog voor het gezin van de hulpvrager en de problemen die daarbinnen spelen. Bij meer complexe problematiek wordt zo, samen met de betrokkenen, een mede door hen gedragen integraal plan opgesteld, waarbij als regel geldt: één gezin, één plan, één contactpersoon.
5. Ruimte voor de professional
De organisatie is gericht op het aanzetten van inwoners tot participatie. Daarom ligt binnen de organisatie het zwaartepunt op goede vraagverheldering om zo te komen tot een integrale aanpak.
De medewerkers die inwoners helpen met vraagverheldering zijn goed opgeleide professionals, mensen die kunnen handelen op basis van kennis, ervaring en vaardigheden. Deze professional beschikt uiteraard zelf over voldoende vaardigheden, maar krijgt ook de ruimte om naar eigen inzicht samen met de burger naar creatieve oplossingen te zoeken.
De professional heeft de opdracht burgers aan te zetten tot participatie. Hij of zij wordt door deze opdracht gestuurd, niet door regels of procedures. Ook het coachen van de professional wordt gedaan op het behalen van de opdracht .
6. "Smart" mar dan op syn Frysk
Sels, mei-inoar, alternatyf, regulier, takenne. Dit is de volgorde van de richtingen waarin naar oplossingen wordt gezocht.
Nadat duidelijk is wat het feitelijke probleem van de burger is, wordt die geholpen met het vinden van een oplossing. Die oplossing wordt altijd zo dicht mogelijk bij de persoon zelf gezocht. Wat kan iemand zelf? Hoe kunnen gezinsleden of andere mensen een steentje bijdragen? Zijn er alternatieve oplossingen (bijvoorbeeld een 2^o stofzuiger op de eerste verdieping in plaats van een huishoudelijke hulp)? Daarna komen de voor ieder toegankelijke oplossingen in beeld, waarbij gekeken wordt naar algemeen gebruikelijke oplossingen, algemene en collectieve voorzieningen. Als laatste komt in beeld het verlenen van een individueel recht op een voorziening.

“Smart wurkje” zorgt ervoor dat vrijwilligers worden ingezet waar dat kan, en professionals waar dat moet. Collectief waar mogelijk, individuele hulp waar dat nodig is.

7. Niet vrijblijvend, maar resultaat gericht

Er wordt met duidelijke doelen gewerkt. Samen met de inwoner wordt bepaald wat er moet gebeuren, op welke wijze dat kan en wanneer het gerealiseerd moet zijn. Bij meer complexe problematiek wordt deze doelstelling opgenomen in een plan. Naderhand wordt met de inwoner nagegaan of het beoogde is behaald.

Het nieuwe beleid, en de keuze om gekanteld en volgens de uitgangspunten van Welzijn Nieuwe Stijl te gaan werken heeft gevolgen voor de huidige manier van werken. Hierop wordt in het volgende hoofdstuk ingegaan.

Voorbeeld:

Eigen Kracht voorkomt woninguitzetting en zorgt voor minder overlast

“Er kwamen regelmatig klachten binnen van burens. Over geluidsoverlast, afval dat weken voor de deur stond en vooral over het feit dat mensen Karel niet durfden aan te spreken omdat hij soms dronken en agressief was. De woningbouwvereniging wilde een uitzettingsprocedure starten. Ik (de professional) ben toen bij hem langsgegaan.

Karel zat al langere tijd thuis en wist niet meer hoe hij zijn leven zinvol kon indelen. Zijn kringetje werd steeds kleiner en hij vond het moeilijk om hulp te vragen. Ik heb een eigen-kracht-conferentie voorgesteld. Familieleden, oude vrienden en ook een aantal burens met wie Karel vroeger goed kon opschieten, waren bereid om mee te doen.

Het plan was bedoeld om Karel een zinvolle dagbesteding te geven, maar hierdoor is hij ook minder gaan drinken en is de overlast voor de burens afgenomen. Juist door familie en oude vrienden bij de conferentie te betrekken werden oude sociale verbanden weer aangehaald en versterkt. Doordat het sociale netwerk werd hersteld ontstond er ook weer zicht op het participeren op de arbeidsmarkt”.

Bron: brochure Welzijn Nieuwe Stijl

Hoofdstuk 2: Nadere uitwerking op onderdelen

2.1 Inleiding

De ervaring van de afgelopen jaren leert dat het maken van Wmo beleid een continu proces is. Het Wmo-beleid, zoals beschreven in het vorige hoofdstuk, houdt op een aantal punten een verdieping of aanscherping in van ons huidige Wmo-beleid. Dat betekent dat we niet op de oude voet door kunnen gaan. Er doen zich ook vrijwel constant ontwikkelingen voor die om verdere ontplooiing van beleid vragen. Zo heeft het Rijk steeds opnieuw plannen die op gemeentelijk niveau om aanpassing vragen van beleid en regelgeving en vervolgens ook van de dienstverlening. Ook ontstaan er steeds nieuwe inzichten en manieren om de dienstverlening van gemeenten zelf en de door de gemeenten gesubsidieerde organisaties te optimaliseren.

Vanuit onze visie op de Wmo wordt in dit hoofdstuk een aantal deelgebieden nader uitgewerkt. Dit met de bedoeling om het beeld concreter te maken dat de Noordoost Friese gemeenten bij verlening van maatschappelijke ondersteuning hebben.

De onderwerpen die hierna aan de orde komen, behandelen wij ook met de intentie de komende tijd inspanningen op die gebieden te verrichten. Het is echter niet onze bedoeling hier een limitatieve actielijst voor de komende vier jaar te geven. Doordat er op het gebied van de Wmo vrijwel continu ontwikkelingen zijn, zal de focus de komende jaren ook op andere onderwerpen worden gelegd. Ook die onderwerpen zullen wij steeds benaderen vanuit de visie zoals die hiervoor is beschreven. Daarbij is het van belang om steeds de verbinding met andere beleidsterreinen te leggen, zoals sociale zaken, jeugdzorg en wonen om een sluitende aanpak te creëren, budgetten te ontschotten en kansen optimaal te benutten.

2.2 De gekantelde samenleving

Van onze inwoners wordt een actiever burgerschap verwacht. Zij worden, meer dan enkele jaren geleden, nog meer zelf verantwoordelijk geacht voor hun welzijn. Van burgers die hulp nodig hebben, wordt verwacht dat zij die vaker krijgen van mensen uit hun directe omgeving.

Gelukkig mag de sociale structuur in Noordoost Fryslân goed worden genoemd. Onze inwoners zijn over het algemeen positief over de leefbaarheid en veiligheid in onze dorpen en wijken/buurtten. In vrijwel alle kernen is sprake van een goede sociale samenhang. Mensen hebben op diverse plekken gelegenheid elkaar te ontmoeten, kennen elkaar, en zijn dikwijls bereid elkaar te helpen. Het is belangrijk dit te constateren. Immers het gaat er om dat burgers dit zelforganiserend vermogen al hebben en inzetten om te bereiken dat er sprake is van deze goede sociale samenhang. Juist dan doen mensen mee aan de samenleving .

Toch komen de gelegenheden om elkaar te ontmoeten en een beroep op elkaar te doen op (in)formele wijze ook in onze regio steeds meer onder druk te staan als gevolg van ondermeer individualisering, de arbeidsmarkt (minder éénverdieners), krimp en teruglopende financiële middelen. Ook is hier meer sprake van eenzaamheid dan landelijk¹¹. Het sociaal beleid van onze gemeenten dient er dan ook op gericht te zijn het zelforganiserend vermogen van de inwoners en hun omgeving te versterken. Met name daar waar de kwetsbare burger dat niet zelf (meer) kan.

Omgaan met hulpvragen van burgers

De gemeente is er in het belang van de burgers. Het is belangrijk voor de burgers dat er een laagdrempelig en toegankelijk aanspreekpunt is voor (onafhankelijke en objectieve) ondersteuning.

Streven van de gemeenten is dat zowel burgers, de informele netwerken, de door de gemeenten gesubsidieerde professionele organisaties en de gemeenten zelf leven en werken volgens het 'gekantelde principe' en Welzijn Nieuwe Stijl. De mate waarin dit mogelijk is zal mede afhangen van de categorie waarin de hulpvraag van de burger zich bevindt. Uiteindelijk mag het antwoord op een hulpvraag geen 'nee' zijn, er moet maatwerk geleverd worden. Daarbij moeten gemeenten en professionele organisaties wel de stap zetten van "zorgen voor" naar "zorgen dat".

De komende jaren zal inzet nodig zijn om binnen de gemeentelijke organisaties te kunnen kantelen. Gezien de toenemende rol van mantelzorg en vrijwilligers, vraagt ook de ondersteuning van die groepen meer aandacht. Verder is het nodig de huidige afspraken met partner organisaties te herijken, zoals die met het maatschappelijk werk, het welzijnswerk, MEE, en woningbouwcorporaties. Zij spelen in het proces rond de kanteling namelijk een belangrijke rol.

¹¹ Dit blijkt uit cijfers van GGD Fryslân uit 2010 (gezondheidsenquête volwassenen). Het percentage mensen dat zich eenzaam voelt verschilt per gemeente, maar is in alle Noordoost Friese gemeenten hoger dan het landelijke gemiddelde. Ook het Friese gemiddelde is hoger dan het landelijke.

Kantelen in de gemeentelijke organisatie

De kanteling is de omslag van claim- en aanbodgericht werken (voorzieningen en hulpmiddelen) naar vraag- en resultaatgericht werken (participatie en zelfredzaamheid). De focus verschuift van het verstrekken van (individuele) voorzieningen naar vraagverheldering en het ontwikkelen van nieuwe oplossingen. De relatie tussen burger en gemeente wordt hiermee wederkerig.

Dit betekent dat er een aantal ontwikkelingen in onze gemeentelijke organisaties nodig zijn. Om goed gekanteld te kunnen werken, zijn de volgende onderwerpen van belang:

- visie op maatschappelijke ondersteuning (zoals vastgelegd in dit document)
- communicatie met onze burgers en externe partijen, om ze mee te nemen in het “kantelingsproces”
- strategische keuzes hoe dit in praktijk uit te werken (eigen organisatie, maar ook relatie met externe partijen, rol van professionals en vrijwilligers)
- financiële gevolgen in beeld brengen
- invoeren van een gekantelde verordening
- training/deskundigheidsbevordering medewerkers
- werkprocessen aanpassen (eerste contact, vraagverheldering → “keukentafelgesprek”, beoogd resultaat vaststellen, oplossingen afspreken, arrangement samenstellen en eventueel voorzieningen toewijzen)
- instrumenten als ICT, formulieren e.d. aanpassen

De gemeenten in Noordoost Fryslân hebben hierin verschillende stappen gezet, en bevinden zich op andere punten in het kantelingsproces. Het doel is echter om allemaal per 1 januari 2014 geheel gekanteld te kunnen werken. De verwachting is dat we met een gekantelde werkwijze toekomstbestendig zijn voor verdere ontwikkelingen en decentralisaties naar de Wmo.

Mantelzorgondersteuning

Mantelzorg is zorg die niet door een professional wordt gegeven aan een hulpbehoevende, maar door één of meerdere leden van diens directe omgeving, waarbij de zorgverlening direct voortvloeit uit de sociale relatie. Landelijk is ongeveer 11% van de inwoners van 16 jaar en ouder mantelzorger. Daarmee wordt ongeveer 80% van de zorg thuis opgepakt door mantelzorgers. Zonder deze inzet zou het Nederlandse zorgsysteem niet houdbaar zijn.

In onze gemeenten is er vooral in familiair verband sprake van mantelzorg. Ongeveer de helft van deze mantelzorgers geeft aan (dreigend) overbelast te zijn. De mantelzorgers zoeken hiervoor niet zo gauw hulp, omdat ze de hulpbehoevende voor laten gaan. Ook valt op dat er veel mantelzorgers zijn met een hogere leeftijd. Het is lastig de mantelzorgers te bereiken. Bovendien zijn de mantelzorgers niet altijd bekend met de ondersteuning die ze kunnen krijgen.

Mantelzorgers in onze regio worden op verschillende plekken gesignaleerd, o.a. via het Wmo-loket, consultants, cliëntondersteuners en het steunpunt mantelzorg. Op deze plekken kunnen mantelzorgers informatie en advies krijgen. Daarnaast zijn er mogelijkheden op gebied van respijtzorg, een mantelzorgcafé, cursussen en regionale themabijeenkomsten.

Omdat de druk op mantelzorgers hoog is en deze druk door ontwikkelingen op rijksniveau naar verwachting nog verder toeneemt, moet meer worden ingezet op ondersteuning van mantelzorgers. Hierbij gaat het om:

- Signaleren en doorgeleiden (overbelaste) mantelzorgers door alle vrijwillige en professionele hulp- en zorgverleners;
- Vergroten bekendheid steunpunt mantelzorg voor informatie, advies en ondersteuning aan mantelzorgers
- Faciliteren steunpunt mantelzorg om huisbezoeken af te leggen
- Ontlasting van de mantelzorger door versterking van het informele netwerk rond mantelzorger (en hulpvrager) en het bieden van praktische ondersteuning
- Uitbreiden van ondersteuningsmogelijkheden zoals respijtzorg
- Ontwikkelen van digitale diensten via bijvoorbeeld telefoon, tv of internet ter ontlasting van mantelzorgers;

De afgelopen jaren is gebleken dat het concretiseren van deze punten weerbaar is. Dit neemt niet weg dat hier de komende jaren wel op ingezet moet worden. Om dit mogelijk te maken is het van belang dat de steunpunten mantelzorg voor deze taken voldoende worden toegerust. Daarbij moeten voldoende financiële middelen beschikbaar gesteld worden om de diverse taken op jaarbasis goed uit te kunnen voeren zonder steeds deelsubsidies aan te vragen. Binnen de budgetten moeten de steunpunten, in de lijn van het 4R-Model en Welzijn Nieuwe Stijl, zelf keuzes kunnen maken welke instrumenten worden ingezet om de gewenste resultaten te bereiken.

Ondersteunen van vrijwilligers

Zowel voor de sociale samenhang als voor het oplossen van hulpvragen zijn vrijwilligers belangrijk. Hierdoor kan ondermeer de druk op de Wmo-voorzieningen worden verlaagd en wordt minder snel de professionele organisatie ingeschakeld.

Het aantal burgers in onze regio dat vrijwilligerswerk doet is vrij stabiel. Dat geldt echter niet voor de manier waarop men zich inzet. De intensiteit van het vrijwilligerswerk neemt namelijk af. Er is een verschuiving waarneembaar van levenslange trouw aan één organisatie naar vrijwillige inzet voor kortere tijd. Vrijwilligerswerk dient tegenwoordig aan te sluiten bij iemands persoonlijke ontwikkeling, levensfase en betrokkenheid.

De inzet van vrijwilligers moet georganiseerd gebeuren. Dit biedt immers continuïteit en verkleint de kwetsbaarheid van mensen die een beroep doen op deze vrijwilligers. Er zijn veel organisaties die met vrijwilligers werken. Organisaties zijn er zelf verantwoordelijk voor hun vrijwilligerswerk te organiseren en in stand te houden. Daarbij kan ondersteuning geboden worden door een vrijwilligerscentrale/-steunpunt.

Gemeenten hebben de taak het vrijwilligerswerk te stimuleren. Dit past binnen de gemeentelijke doelstelling om de participatie te bevorderen en het speerpunt om informele netwerken in te zetten. Om dit op een effectieve en toekomstbestendige manier te doen is meer inzicht nodig in de knelpunten die vrijwilligersorganisaties en vrijwilligers ervaren. Vrijwilligersorganisaties en gemeenten kunnen samen deze knelpunten uitwerken, zodat het totale vrijwilligerswerk effectiever vorm gegeven wordt en past bij de huidige ontwikkelingen. In dat verband kan worden gedacht aan het (verder) bundelen van de ondersteuning van vrijwilligers en vrijwilligersorganisaties. Verder zijn een goede vrijwilligersverzekering, scholing van vrijwilligers, koppelen van vrijwilligers aan een hulpvraag en het inzetten van een Verklaring Omtrent Gedrag aandachtspunten voor versterking van het vrijwilligerswerk.

Daarnaast kan samen met de gemeenten worden gezocht naar mogelijkheden om bijvoorbeeld ook mensen zonder werk, jongeren vanuit een maatschappelijke stage of mensen met een beperking in te zetten voor vrijwilligerswerk en ondersteunende diensten bij vrijwilligersorganisaties.

Algemene en collectieve voorzieningen

Om de beschikbare middelen zo effectief en efficiënt mogelijk in te zetten, wordt pas als laatste gekeken naar de inzet van (duurdere) individuele voorzieningen. Dit betekent dat in gemeenten voldoende algemene en collectieve voorzieningen moeten zijn. Ook hierbij geldt dat vraaggericht werken het uitgangspunt is. Een algemene of collectieve voorziening heeft pas nut, als er voldoende vraag is.

Bestaande algemene en collectieve voorzieningen waaraan de gemeente een bijdrage levert, moeten kritisch bekeken worden of er wel echt voldoende vraag naar is om op te wegen tegen de kosten van die voorziening. Wanneer er meerdere vergelijkbare individuele voorzieningen ingezet moeten worden, die zich ook lenen voor een meer algemene of collectieve aanpak, dan moet gekeken worden wanneer het omslagpunt van individueel naar algemeen of collectief wordt bereikt. Bij het ontwikkelen van algemene of collectieve voorzieningen zijn ook de nieuwe mogelijkheden op gebied van ICT, sociale media en domotica van belang.

Voorbeeld gekanteld werken

Mevrouw Jansen (72 jaar) is tegenwoordig slecht ter been. Dat wordt steeds erger en zij komt daardoor bijna de deur niet meer uit. Wat zijzelf als haar beperking ervaart is dat ze niemand meer heeft om mee te praten. Ze denkt dat dit komt omdat ze niet makkelijk meer op pad kan gaan. In feite is zij in de afgelopen jaren veel vrienden en familie kwijtgeraakt door overlijden, door afstand en door vervreemding. Haar buurman zegt dat zijn moeder fijn rondrijdt in een elektrische rolstoel en dat hij er daardoor geen omkijken meer aan heeft. Dit brengt haar op een idee.

In een niet-gekantelde gemeente doet mevrouw Jansen een aanvraag bij de gemeente voor een elektrische rolstoel, geholpen door iemand van de ouderenvereniging waar ze lid van is. Het resultaat is dat mevrouw Jansen een prachtige elektrische rolstoel heeft, maar eigenlijk niet weet waar ze er nu mee naartoe kan gaan.

In een gekantelde gemeente wordt naar aanleiding van dezelfde aanvraag voor een elektrische rolstoel de tijd genomen voor een gesprek met mevrouw Jansen. Zij krijgt de mogelijkheid om haar verhaal te vertellen aan een Wmo-consulent. Het gaat hierbij niet alleen over de elektrische rolstoel, maar ook over haar eenzaamheid. De consulent wijst haar op allerlei clubjes in de buurt waar ze mensen kan ontmoeten (ouderen in beweging, hobbyclubs voor ouderen). Samen bekijken ze wat mevrouw Jansen nodig heeft om mee te doen aan de activiteiten van haar keuze. De mogelijkheden van collectief vervoer naar dergelijke clubjes worden doorgenomen. De voor- en nadelen van hulpmiddelen om haar mobiliteit te vergroten in huis en daarbuiten komen ter sprake.

Het resultaat is dat mevrouw Jansen lid is van Ouderen in beweging en van De Zonnebloem. Bovendien doet ze mee aan een voorleesgroepje. Daar heeft ze nu al twee vriendinnen aan overgehouden die regelmatig langskomen. In huis zijn wat aanpassingen aangebracht om het haar makkelijker te maken rond te lopen en voor buiten bleek een rollator voldoende voor de korte afstanden. Voor de langere afstanden maakt ze gebruik van het collectief vervoer. De elektrische rolstoel blijkt hiermee niet meer nodig te zijn.

2.3 Relatie met professionele organisaties

De keuze voor gekanteld werken en Welzijn Nieuwe Stijl betekent dat er een verandering moet plaatsvinden bij de door de gemeenten gefinancierde organisaties en samenwerkingspartners.

In de lijn van het 4R-Model, bepalen gemeenten wat er moet gebeuren (welke resultaten moeten behaald worden). De partner organisaties bepalen zelf hoe dat gaat gebeuren (op welke manier, met inzet van welke instrumenten het gewenste resultaat het beste gehaald kan worden).

De Noordoost Friese gemeenten zijn van plan de doelen en resultaten uit hoofdstuk 1 uit te zetten in het maatschappelijk veld. Hierbij wordt aan de betreffende organisaties gevraagd een passend aanbod te doen van in te zetten instrumenten. Van de organisaties wordt verwacht dat zij, bij het doen van dit aanbod, rekening houden met de in paragraaf 1.8 genoemde instrumenten en methodieken van voorkeur.

De gemeenten kijken ook welke wijze van financiering het beste bij de betreffende resultaten past (effectieve en efficiënte inzet van middelen). Daarbij kan het gaan om inkoop en/of om subsidie van de betreffende instrumenten. De inhoud staat hierbij voorop en niet de organisatie die de taken uitvoert. Er zullen dus geen 'vanzelfsprekende' subsidierelaties meer zijn.

Om de -wat- vraag exacter te kunnen bepalen, en dus ook te kunnen bepalen welke instrumenten de gemeenten willen inkopen c.q. subsidiëren, zal er op een integrale wijze beleid tot stand dienen te komen. De samenleving (burgers), de professionele organisaties en de diverse sectoren van de gemeenten zullen daartoe nog meer dan nu al plaatsvindt samen moeten werken om dat te realiseren.

Niet valt uit te sluiten dat daarvoor nieuwe werkwijzen worden ontwikkeld. Het gaat immers om het te behalen resultaat bij die individuele (kwetsbare) burger of categorieën burgers met een hulpvraag!

Hieronder gaan we specifiek in op twee werksoorten waarmee onze gemeenten een subsidierelatie hebben en die de komende jaren in ieder geval extra aandacht vragen. Dat sluit niet uit dat vergelijkbare ontwikkelingen ook met andere organisaties worden ingezet.

Welzijnswerk

In Noordoost Fryslân zijn meerdere welzijnsorganisaties actief. De herijking van ons Wmo-beleid en het invoeren van de kanteling en Welzijn Nieuwe Stijl heeft voor al deze organisaties consequenties. De keuzes voor de doelstellingen, speerpunten en doelgroepen met resultaten vormen de basis voor de inzet van financiële middelen. In deze beleidsperiode zal moeten blijken welke organisatie het best passende aanbod heeft voor deze doelgroepen met de daarbij benoemde (en nog nader te specificeren) resultaten.

De essentie van het welzijnswerk is: schakel weerbaren in om minder weerbaren te ondersteunen in het opbouwen van een sociaal netwerk. De professionals zullen volgens de uitgangspunten van Welzijn Nieuwe Stijl moeten gaan werken. Daarbij zullen de huidige instrumenten die het welzijnswerk levert worden herijkt, en dus naast onze doelstellingen en speerpunten worden gelegd. Dat kan betekenen dat de bekostiging van bepaalde instrumenten of activiteiten de komende jaren wordt afgebouwd en nieuwe activiteiten door gemeenten worden 'ingekocht'.

Wat zijn dan straks instrumenten die het welzijnswerk gaat leveren en voor welke burgers? Gezien de essentie van het welzijnswerk zal deze naar verwachting met name een rol (blijven) spelen op het gebied van preventie, het versterken van eigen kracht en informele netwerken en het matchen van inwoners met een hulpvraag en potentiële hulpgevers. Het welzijnswerk lijkt vooral een rol te kunnen vervullen bij de doelgroepen sociaal geïsoleerden, kinderen/jongeren met problemen, overbelaste mantelzorgers, mensen met een beperking en de oudere die steeds minder zelfredzaam wordt en soms vereenzaamt.

We kunnen niet aangeven welke instrumenten daarbij precies ingezet gaan worden. We maken afspraken over de te behalen resultaten. De keuze van instrumenten die daarbij het beste effect behalen ligt bij de organisatie zelf. Wel kan worden benoemd dat het instrumenten moeten zijn die op basis van vraaganalyse de sociale kwaliteit van de samenleving gaan versterken en stimuleren dat de burgers meer zelfredzaam zijn. De inzet daarvan dient dorps- en wijkgericht te gebeuren.

Algemeen maatschappelijk werk

Onze gemeenten hebben subsidieafspraken met twee organisaties voor maatschappelijk werk, te weten Stichting Maatschappelijk Werk Fryslân en Stichting Zorgcombinatie Interzorg. De looptijd van de afspraken eindigt per 1 januari 2013. Dit biedt ons de mogelijkheid te heroriënteren op de inzet van het instrument 'maatschappelijk werk'.

Uitgangspunt is dat deze werksoort in overeenstemming met onze geformuleerde doelstellingen, speerpunten en resultaten wordt ingezet. Evenals bij het welzijnswerk moet de attitude van de hulpverleners zo zijn/worden dat volgens het 'gekantelde principe' en Welzijn Nieuwe Stijl wordt gewerkt.

Een doelmatige inzet van middelen betekent dat het maatschappelijk werk zich meer moet gaan richten op de zware hulpvragen en met name multi-probleem situaties. Maatschappelijk werk betreft een tijdelijke inzet, voor structurele of langdurige hulp moeten andere organisaties worden ingezet. Lichtere hulpvragen zoals bijvoorbeeld de organisatie van de administratie of voorlichting kunnen door medeburgers of andere instanties worden geregeld en/of gegeven zoals het Wmo-loket en vrijwilligersorganisaties. Burgers met bijvoorbeeld enkelvoudige echtscheidingsproblematiek kunnen via andere instanties of bureaus hulp vragen en deze zelf bekostigen.

Doelstellingen voor het maatschappelijk werk zijn:

- Het sociaal functioneren van personen in wisselwerking met hun sociale omgeving verbeteren;
- De weerbaarheid en zelfredzaamheid van de mensen vergroten door middel van het ondersteunen, begeleiden of behandelen van mensen;
- Het leren oplossen en leren omgaan met problemen en verstoringen van het sociale leven.

Welke instrumenten straks bij het maatschappelijk werk worden ingekocht zal mede afhangen van de vraaganalyse en de resultaten die eenvoudig(er) via andere goedkopere oplossingen kunnen worden gerealiseerd. De inkooprelatie van gemeenten met de organisaties die maatschappelijk werk aanbieden zal dus ook evenals bij het welzijnswerk veranderen.

Woningbouwcorporaties

Voor het bevorderen van participatie is het belangrijk dat inwoners in staat worden gesteld zelfstandig te wonen. Woningbouwcorporaties zijn daarom belangrijke partners bij het verlenen van maatschappelijke ondersteuning. Corporaties hebben invloed op het aanbod 'geschikte woningen'¹². Ook komen zij dikwijls in beeld bij het realiseren van woningaanpassingen en in overlastsituaties. Gemeenten en corporaties hebben over dergelijke zaken afspraken gemaakt.

Voor de komende jaren is het belangrijk de corporaties mee te nemen in het proces van De Kanteling. Deze nieuwe manier van werken zal ook bij woningbouwcorporaties bekend moeten worden. De corporaties kunnen daar dan op inspelen, bijvoorbeeld in de communicatie met hun huurders. Het kantelen brengt mogelijk ook met zich mee, dat er vaker een beroep op de verantwoordelijkheid van corporaties (als verhuurder) wordt gedaan.

Corporaties en gemeenten hebben gemeenschappelijk belangen op het terrein van welzijn en leefbaarheid. Samenwerking blijft daarom, ook voor de toekomst, belangrijk.

Samenwerking zoeken met andere professionals

Het nieuwe Wmo-beleid, de Kanteling, Welzijn Nieuwe Stijl en alle (decentralisatie-) ontwikkelingen zorgen ervoor dat onze gemeenten volop in beweging zijn. Dat betekent dat ook regelmatig gekeken moet worden of onze samenwerkingspartners nog de juiste zijn, en of er samenwerking met nieuwe groepen/organisaties gezocht moet worden.

Eén van die groepen betreft de huisartsen in onze regio. De huisartsen verzorgen een belangrijk deel van de eerstelijns-contacten. Zij hebben een goed inzicht in (een deel van) de hulpvragen van onze inwoners. In het huisartsencentrum Dokkum werken de huisartsen bijvoorbeeld aan een project rond kwetsbare ouderen.

De komende jaren willen wij investeren in de contacten met de huisartsen en verkennen welke rol zij kunnen spelen binnen de gekantelde werkwijze in de Wmo.

¹² Woningen geschikt voor mensen met een beperking

2.4 Bemoeizorg en opvang

Prestatieveld 7, 8 en 9 betreffen met name maatschappelijke opvang, openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ) en verslavingszorg. In onze provincie is de gemeente Leeuwarden aangewezen als centrumgemeente voor deze prestatievelden. Dit betekent dat Leeuwarden als eerste verantwoordelijk is voor deze prestatievelden, en daarvoor van het rijk ook middelen krijgt. In 2012 is het Regionaal Kompas 2012-2016 Leeuwarden/Fryslân verschenen. Hierin wordt het beleid op dit gebied beschreven. Het Kompas richt zich op het verminderen van het aantal daklozen, de doorstroming naar een zo zelfstandig mogelijk bestaan, de verbetering van de kwaliteit van leven en het verminderen van overlast en geweld in afhankelijkheidsrelaties. De rol van onze gemeenten op deze terreinen is nu nog relatief klein, en bevindt zich met name op preventief gebied en in de nazorgfase. Wel zijn er enkele particuliere opvanglocaties in onze gemeenten gevestigd, voorbeelden zijn Stg. Noach te Engwierum en Het Lichtpunt te Kollumerzwaag.

Ook de gemeente Leeuwarden heeft echter te maken met de (rijks-)bezuinigingen. Dat betekent dat er steeds kritischer wordt gekeken naar de eigen middelen die deze gemeente inzet in aanvulling op de rijksmiddelen voor deze prestatievelden. Hierbij wordt ook steeds meer gekeken naar de rol van de omliggende regiogemeenten. Met de toekomstige ontwikkelingen op gebied van begeleiding en Jeugdzorg is de verwachting dat onze gemeenten ook een grotere bijdrage op gebied van opvang, OGGZ en verslavingszorg moeten gaan leveren. Het is nog niet duidelijk hoe dit er precies uit komt te zien.

Aandachtspunten en ontwikkelingen voor de regiogemeenten uit het Regionaal Kompas zijn:

- Goed ontwikkeld regionaal beleid rondom preventieve ambulante maatschappelijke opvang en verslavingszorg (financiering ambulante begeleiding van onze burgers in relatie tot de verwachte decentralisatie van begeleiding);
- visie op hulp aan en begeleiding bij geweld in afhankelijkheidsrelaties (mede in relatie tot de transitie Jeugdzorg);
- voldoende capaciteit casemanagement tijdelijk huisverbod en overige huiselijk geweldzaken;
- versterking van de rol van onze sociale teams en de rol van de teamleider daarbinnen (in relatie tot de -aanstaande- decentralisaties);
- versterking interventieteams (in relatie tot de -aanstaande- decentralisaties)

Deze aandachtspunten zullen in de periode 2012-2016 op initiatief/voordracht van de gemeente Leeuwarden worden opgepakt.

2.5 Landelijke ontwikkelingen

Landelijk zijn diverse ontwikkelingen gaande of worden voorbereid, die gevolgen hebben voor de gemeenten. Hieronder worden kort een aantal grote ontwikkelingen geschetst, die direct met de Wmo te maken hebben. De ontwikkelingen kennen een belangrijke overeenkomst: de gemeenten krijgen de komende jaren te maken met burgers met een grotere hulp-/zorgvraag dan tot nu toe het geval is.

Extramuralisering zorg per januari 2013

Op rijksniveau worden voorbereidingen getroffen om per 1 januari 2013 geen nieuwe intramurale indicaties voor ZorgZwaartePakketten (ZZP) 1, 2 en 3, en op termijn mogelijk ook 4, af te geven. Het is de bedoeling dat vanaf dan nieuwe gevallen de benodigde zorg extramuraal ontvangen. Op dit moment is nog niet geheel duidelijk welke consequenties dit voor gemeenten en onze burgers gaat hebben. Het gaat om een kwetsbare groep mensen. De verwachting is dat het aantal hulpvragen in de Wmo toeneemt, dan wel langduriger van aard is door het toenemend aantal mensen met een grotere zorgvraag die thuis blijven wonen. Het is in ieder geval van belang dat er in de toekomst voldoende geschikte woningen voor deze doelgroep beschikbaar zijn waar de juiste hulp en zorg eenvoudig kan worden geboden. Daarbij moet ook aandacht zijn voor mogelijkheden om te kunnen participeren.

Zodra er meer duidelijkheid is over de besluitvorming over dit punt, en de consequenties voor gemeenten, wordt gekeken of en welke stappen er gezet moeten worden om deze ontwikkeling op te vangen.

Jeugdzorg

Prestatieveld 2 maakt gemeenten verantwoordelijk voor de op preventie gerichte ondersteuning op gebied van opvoeden en opgroeien. Gemeenten hebben hieraan (mede) invulling gegeven door het oprichten van lokale Centra voor Jeugd en Gezin (CJG's). De rol van de CJG's op gebied van preventie, signalering, informatie& advies en opvoedingsondersteuning moet de komende jaren verder worden versterkt.

Daarbij komt nu een nieuwe ontwikkeling op gemeenten af: de decentralisatie van de zwaardere zorg voor jeugd. De Rijksoverheid wil komen tot één financieringssysteem van Jeugdzorg, waarin preventief jeugdbeleid, jeugdzorg, zorg voor jeugd met een lichte verstandelijke beperking (LVB) en jeugdreclassering in één hand is. Om dit te bereiken zal de verantwoordelijkheid voor de totale jeugdzorg worden overgedragen aan de gemeenten. Dit proces zal in 2015 voltooid moeten zijn. Omdat het rijk er van uitgaat dat gemeenten deze taken efficiënter kunnen uitvoeren dan op dit moment gebeurt, wordt het totale budget met ca. 10% verlaagd.

Deze opgave betekent dat de gemeenten zich de komende tijd moeten richten op het ontwikkelen van een visie op jeugdzorg en het maken van strategische keuzes. Deze visie en de strategische keuzes moeten passen binnen de uitgangspunten van het Wmo beleid. Ook bij de transitie Jeugdzorg moet aandacht zijn voor (versterken van) eigen kracht en zelfredzaamheid, gekanteld werken en Welzijn Nieuwe Stijl.

Dit betekent dat organisaties die zich nu bezighouden met Jeugdzorg moeten veranderen. Ook onze eigen CJG's staan een verandering/doorontwikkeling te wachten. Hiertoe zal een afzonderlijk project worden opgestart, welke onder andere een eigen visiedocument/beleidsplan Jeugdzorg zal opleveren.

Bij de transitie Jeugdzorg zal integraal gewerkt moeten worden om een zo goed mogelijke afstemming tussen CJG/Jeugdzorg, Wmo (inclusief eventueel verdere decentralisaties als begeleiding), WWB en passend onderwijs te realiseren.

Decentralisatie begeleiding

Het (1^e) kabinet Rutte wilde een aantal bevoegdheden en verantwoordelijkheden naar gemeenten overhevelen. Eén daarvan was de extramurale begeleiding, die van de AWBZ naar de Wmo over zou gaan. Begeleiding is bedoeld voor mensen met somatische, psychogeriatrische of psychische problematiek, of een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap. Een indicatie voor begeleiding wordt afgegeven als iemand matige of ernstige beperkingen ondervindt op het gebied van:

1. sociale redzaamheid, bijvoorbeeld het vermogen om sociale contacten aan te gaan, het eigen leven vorm te geven en te regisseren, het regelen van de persoonlijke financiën en oplossen van problemen;
2. bewegen en verplaatsen, het vermogen om zich zelfstandig te kunnen voortbewegen binnen- en buitenshuis;
3. probleemgedrag, bijvoorbeeld beperkingen als gevolg van destructief, grensoverschrijdend, agressief of dwangmatig gedrag;
4. psychisch functioneren, beperkingen als gevolg van stoornissen in denken, concentratie en waarneming;
5. geheugen- en oriëntatiestoornissen, beperkingen als gevolg van stoornissen in geheugen en bewustzijn.

Begeleiding wordt gegeven om iemands zelfredzaamheid te bevorderen, behouden of compenseren, zodat opname in een instelling of verwaarlozing wordt voorkomen. Begeleiding kan ook worden ingezet ter ontlasting van mantelzorgers.

Na de val van het (1^e) kabinet Rutte is de decentralisatie van begeleiding controversieel verklaard. De verwachting is echter wel dat dit onderwerp na de verkiezingen in september 2012 weer actueel wordt, gezien het grote draagvlak voor de ontwikkeling. Het landelijke transitiebureau voor begeleiding zet op verzoek van de Tweede Kamer zijn werkzaamheden ook voort. Indien de decentralisatie alsnog tot uitvoering worden gebracht, dan wordt deze binnen de uitgangspunten van het in dit document vastgelegde Wmo-beleid uitgevoerd. Er wordt dan voor begeleiding op een aantal gebieden (inkoop, toegang etc) een nadere verdieping gemaakt, die in een afzonderlijk keuzedocument nader worden uitgewerkt.

Wet Werken naar Vermogen

Het (1^e) kabinet Rutte had plannen voor invoering van de Wet Werken naar Vermogen. Deze wet moest een brede voorziening worden met zoveel mogelijk gelijke rechten, plichten én arbeidsmarktkansen voor mensen met arbeidsvermogen die nu nog gebruikmaken van de verschillende regimes van de WSW, WWB, Wajong en WIJ. De wet zou in 2013 worden ingevoerd.

Na de val van het kabinet heeft het Rijk besloten (eerst) van de plannen af te zien. Het is echter niet ondenkbaar dat ook een volgend kabinet met plannen voor herziening van het stelsel Werk en Inkomen komt.

De verbinding tussen deze ontwikkelingen

Bovenstaande ontwikkelingen kunnen bijna niet los van elkaar worden gezien. In de Rijksplannen is de laatste jaren een trend waarneembaar, waarbij de gemeentelijke overheid steeds meer verantwoordelijkheden en bevoegdheden krijgen op het gebied van participatie, of te wel het mee laten doen van inwoners aan de samenleving¹³.

Hoewel gemeenten met de ontwikkelingen steeds meer financieel risico lopen, biedt het ook kansen. Als wij steeds meer taken uitvoeren, zullen wij ook vaker dezelfde mensen of mensen uit dezelfde gezinnen bedienen. De Noordoost Friese gemeenten willen daar met beleid en uitvoering op inspelen. Ons streven is om, nog meer dan nu, verbindingen te leggen tussen de verschillende beleidsterreinen en integraal gaan werken. Dit dient tot uiting te komen in zaken als: 'één gezin, één plan, één contactpersoon' en het inzetten van instrumenten (projecten) ten behoeve van mensen uit verschillende doelgroepen.

Hoofdstuk 1 van dit document bevat een visie van de Noordoost Friese gemeenten op het laten meedoen van inwoners aan de samenleving. Deze visie is breder dan alleen de Wmo; de visie is ook van toepassing als het bijvoorbeeld gaat om jeugd en gezin of werk en inkomen. Kern van de visie is dat inwoners in principe zelf verantwoordelijk zijn voor hun participatie. Dit geldt voor het zelf meedoen aan de samenleving, maar ook voor het erbij betrekken van anderen. Inwoners dienen er zelf voor te zorgen dat zij met anderen samenleven. De rol van de gemeenten blijft beperkt tot het bieden van de gelegenheid daarvoor, en ondersteunen / aanzetten van inwoners deze eigen verantwoordelijkheid op te pakken.

Streven naar vernieuwing

De Noordoost Friese gemeenten zijn van mening dat bovenstaande ontwikkelingen om vernieuwing vragen. Vooral bij het leggen van verbindingen tussen de verschillende beleidsterreinen, zullen er zaken anders moeten worden aangepakt. De gemeenten willen meedoen met het vinden van verbeteringen. In de komende jaren zullen daarom ook in onze regio pilots worden gedaan waarin vernieuwingen worden getest. De gemeenten gaan voor co-financiering op zoek naar externe middelen (vernieuwingsfondsen etc).

¹³ Participeren is meedoen aan de samenleving. Inwoners kunnen dit op vele manieren doen: door te werken, door vrijwilligerswerk te doen, door zelfstandig te wonen, door deel te nemen aan sociale activiteiten, door mantelzorger te zijn, door in te burgeren, door sociale contacten te hebben enz.