

WMO BELEIDSPLAN

KIEMEN VOOR EEN STERKE EN SOLIDAIRE SAMENLEVING



Opnieuw vast stellen versie voor de jaren 2012 2013

Men stelle zich een tuin voor, met honderd soorten bomen, met duizend soorten bloemen, met honderd soorten vruchten, met honderd soorten kruiden. Als nu de tuinman van de tuin geen ander onderscheid kent als „ætbbaar“ en „onkruid“ dan zal hij met negentiende van zijn tuin niets weten te beginnen, hij zal de verrukkelijkste bloemen uitrukken, de edelste bomen omhakken of hij zal ze toch haten en scheef aankijken.

Herman Hesse, “De Steppewolf”

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding en achtergrond	5
1.1 Wat betekent de Wmo voor de gemeente.....	5
1.2 De concrete vraagstukken	7
1.3 Hoe is de beleidsnota tot stand gekomen?	8
1.3.1 Samenwerking tussen de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân	8
1.3.2 Burger- en cliëntparticipatie.....	8
1.4 Leeswijzer	10
2. De Wmo	11
2.1 Wat hebben de gemeenteraden al vastgesteld.....	11
2.2 Visie en beleidskaders.....	11
3. Kiemen voor een sterke en solidaire samenleving	13
3.1 Uitvoering van huidig beleid.....	13
3.2 Een eerste conclusie	14
3.3 De burger centraal.....	14
3.4 De rol van de overheid	15
3.4.1 De Wet van de Bestuurlijke Drukke	15
3.5 Onze ambitie	16
4. Ons integrale denkmodel	18
4.1 De Wmo-behoefte ladder.....	18
4.2 Het belang van de civil society	21
4.3 Het belang van monitoring.....	22
5. Veiligheid en onderdak	23
5.1 Definitie en prestatieveld	23
5.2 Lokale context.....	24
5.3 Doelstellingen	24
5.4 Beschikbare producten en diensten.....	25
5.5 Activiteiten en effectmeting.....	27
6. Gezondheid	31
6.1 Definitie en prestatievelden.....	31
6.2 Prestatieveld twee.....	32
6.2.1 Lokale context.....	32
6.2.2 Doelstellingen	33
6.2.3 Beschikbare producten en diensten.....	33
6.2.4 Activiteiten en effectmeting.....	33
6.3 Prestatieveld acht	35
6.3.1 Lokale context.....	35
6.3.2 Doelstellingen	36
6.3.3 Beschikbare producten en diensten.....	36
6.3.4 Activiteiten en effectmeting.....	36
6.4 Prestatieveld negen.....	37
6.4.1 Lokale context.....	37
6.4.2 Doelstellingen	38
6.4.3 Beschikbare producten en diensten.....	38
6.4.4 Activiteiten en effectmeting.....	39

7. Zelfstandig functioneren	40
7.1 Definitie en prestatieveld	40
7.2 Lokale context.....	41
7.3 Doelstellingen	44
7.4 Beschikbare producten en diensten.....	44
7.5 Activiteiten en effectmeting.....	45
8. Sociale participatie	46
8.1 Definitie en prestatievelden.....	46
8.2 Lokale context.....	47
8.3 Doelstellingen	48
8.4 Beschikbare producten en diensten.....	48
8.5 Activiteiten en effectmeting.....	49
9. Maatschappelijke participatie	52
9.1 Definitie en prestatievelden.....	52
9.2 Lokale context.....	53
9.3 Doelstellingen	55
9.4 Beschikbare producten en diensten.....	56
9.5 Activiteiten en effectmeting.....	56
10. Informatie & Advies	60
10.1 Inleiding	60
10.2 Omtinken.....	61
10.3 De noodzaak tot snel handelen.....	62
10.4 Processtappen.....	62
Bijlage 1	63
Bijlage 2	65
Bijlage 3	66
Bijlage 4	67
Bijlage 5	68
Bijlage 6	69

1. Inleiding en achtergrond

“*Meedoen, meer werk, minder regels*”, is de centrale filosofie achter het huidige Rijksbeleid. Door op tal van terreinen (ingrijpende) veranderingen door te voeren tracht de Rijksoverheid aan dit motto invulling te geven. De invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo), per 1 januari 2007, is zo’n ingrijpende verandering, met name gericht op het eerste streven: *meedoen*.

In de Wmo worden de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg), de Welzijnswet, een deel van de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ) en een aantal subsidieregelingen ondergebracht.

Met de Wmo wil de regering bereiken dat – ook op de lange termijn – de zorg aan mensen met een ernstige, zeer langdurige hulpvraag gewaarborgd is en betaalbaar blijft. De Wmo dient in dit kader dan ook als middel om (in de toekomst) de AWBZ beheersbaar te houden en daarmee de solidariteit in de zorg te behouden. De achterliggende bedoeling van de regering is om, vanuit dit gezichtspunt, de AWBZ terug te brengen naar waarvoor zij oorspronkelijk is bedoeld: een volksverzekering voor risico’s die particulier niet te verzekeren zijn. De onderdelen van de AWBZ die niet betrekking hebben op „onverzekerbare risico’s” (het „extramuraal deel”) wil de regering stapsgewijs onderbrengen in de Wmo.

De regering wil, met behulp van de Wmo, stimuleren dat mensen die dat kunnen, meer dan nu het geval is, zelf oplossingen bedenken in de eigen sociale omgeving voor problemen die zich voordoen, ofwel, een groter beroep op de eigen draagkracht. Om aan dit streven invulling te kunnen geven formuleert het kabinet als centrale doelstelling van de Wmo: **meedoen!** Dat meedoen geldt voor iedereen, jong en oud, ongeacht maatschappelijke of economische positie, ongeacht het al dan niet ondervinden van beperkingen.

1.1 Wat betekent de Wmo voor de gemeente

De gemeente wordt verantwoordelijk voor de in- en uitvoering van de Wmo. Als belangrijkste argument hiervoor geldt dat de gemeentelijke overheid het dichtst bij haar inwoners staat. Zo kunnen gemeenten hulpvragen meer samenhangend (integraal) en inclusief benaderen, wat efficiencyvoordelen moet opleveren (de relatie tussen zorg- en welzijnsactiviteiten kan bijvoorbeeld makkelijker worden gelegd door gemeenten, die dicht bij hun inwoners staan, dan vanuit de AWBZ). Daarnaast wordt de samenleving (lees: de gemeente) geacht in toenemende mate beroep te doen op onbetaalde, informele ondersteuning; dit om de lasten voor de professionele ondersteuning (lees: met name „de zorg”) zoveel mogelijk te drukken.

Kortom, van gemeenten wordt, met de invoering van de Wmo, in eerste instantie en bovenal verwacht, het macro probleem (te verwachten toenemende lastendruk vanuit „de zorg”) op lokaal niveau te beteugelen.

Aan de gemeenten dan ook de taak, vanuit deze achtergrond en binnen de filosofie van de Wmo (vertaald in de vastgestelde kadernotitie) lokale doelstellingen te bepalen die:

- 1) een (significante) bijdrage moeten leveren aan het bereiken van de lokaal vastgestelde „beoogde maatschappelijke effecten” (zoals benoemd in de kadernotitie);
- 2) maar wel houdbaar blijven bij mogelijke (te verwachten) budgettaire taakstellingen vanuit het Rijk in de (nabije) toekomst (oftewel, een bijdrage leveren aan de problemen op macro niveau).

Het dominante sturingsconcept van de Wmo luidt: „*Regel het lokaal, horizontaal*”. Gemeenten moeten er gericht aan bijdragen dat hun inwoners volwaardig aan de samenleving kunnen deelnemen en leggen over de hiervoor te treffen maatregelen rechtstreeks verantwoording af aan hun inwoners. Inwoners moeten hierdoor in staat zijn de prestaties van hun gemeente te beoordelen, in relatie tot die van andere gemeenten. De gegevens die de gemeenten in dit kader moeten aanleveren (aan het Ministerie van VWS of een door VWS aangewezen onderzoeksinstelling) worden bepaald bij ministeriële regeling.

De verantwoordelijkheden van de gemeente zijn vastgelegd in een negental *prestatievelden*. Hiermee bedoelt het Rijk *gebieden van maatschappelijke ondersteuning waarop concrete prestaties van gemeenten verwacht worden en waarop burgers hun lokale bestuur kunnen aanspreken*.

Deze negen prestatievelden luiden als volgt:

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 daar onder begrepen steun bij het vinden van adequate oplossingen indien zij hun taken tijdelijk niet kunnen waarnemen, alsmede het ondersteunen van vrijwilligers.
5.	Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk 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 van mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer.
7.	Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en het voeren van beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd.
8.	Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.
9.	Het bevorderen van verslavingsbeleid.

Artikel 3 van de Wmo verplicht gemeenten een meerjaren beleidsplan (van ten hoogste vier jaren) vast te stellen, waarin de gemeente aangeeft welk beleid zij voert ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning, op de negen prestatievelden. De inhoud van dit beleidsplan moet, volgens artikel 3 van de Wmo, tenminste aan de volgende eisen voldoen:

- een weergave van de gemeentelijke doelstellingen ten aanzien van de negen prestatievelden;
- een weergave van de te ondernemen acties, ter verwezenlijking van de doelstellingen;
- een weergave van de gewenste, te behalen resultaten in de beleidsperiode;
- een weergave van de maatregelen die de gemeente neemt om de kwaliteit te borgen van de wijze waarop de maatschappelijke ondersteuning wordt uitgevoerd;
- een weergave van de maatregelen die de gemeente neemt om voor de ingezetenen de keuzevrijheid te bevorderen met betrekking tot de activiteiten van maatschappelijke ondersteuning (ten aanzien van de prestatievelden 2, 5 en 6).

Een blik op de prestatievelden leert dat de Wmo een wet is met een grote reikwijdte (de Wmo bestrijkt vele beleidsterreinen). Zo gaat de wet onder andere over individuele verstrekkingen, leefbaarheid in het algemeen, mantelzorg, jongeren met opgroeioproblemen, verslavingsbeleid, enz. Als de afzonderlijke prestatievelden echter in ogenschouw worden genomen, kan worden gesteld dat deze vrij 'verkoerd' kunnen worden genoemd; duidelijke, integrale samenhang ontbreekt.

In de Wmo-kadernotitie, door de gemeenteraden van Heerenveen en Skarsterlân vastgesteld in december 2005, is de voorkeur uitgesproken het beleid op de negen in de Wmo genoemde prestatievelden wél op deze (voorgestane) integrale (en ook brede) wijze vorm te geven. Deze brede invoering is één aspect, maar wij willen in onze ambitie nog een stap verder gaan door bij het te ontwikkelen en nader uit te werken beleid daadwerkelijk "de burger/de vraag centraal" te stellen. Dit vereist een aanpak die tweeledig is.

Allereerst zullen wij een visie presenteren waarin de burger daadwerkelijk centraal wordt gesteld, en waarbij de vraag het aanbod bepaalt. Het centrale uitgangspunt hierbij is *het respect voor de eigen verantwoordelijkheid van het individu, gecombineerd met het inzicht dat de samenleving op meer of minder georganiseerde wijze een stevige hand dient uit te steken om mensen volwaardig te laten deelnemen aan de samenleving*. Deze visie weerspiegelt onze ambitie op de langere termijn, waaraan wij de komende jaren concreet invulling willen geven, gericht op de wijze waarop onze inwoners (waarvan wij representanten zijn) de regie zullen voeren ten aanzien van hun eigen leven.

Daarnaast zal in de tweede plaats een integraal beleidskader worden ontwikkeld, gericht op de kortere termijn, op basis waarvan wij de verschillende prestatievelden uit de Wmo integraal benaderen. Dit integrale kader hebben wij gevonden in *de behoeftenpiramide* van de psycholoog *Maslow*, die wij hebben vertaald in een Wmo-behoeftenladder. Deze ladder, die uit vijf treden (wij noemen dit verder 'domeinen') bestaat, vormt het integrale beleidskader en omvat de negen prestatievelden. De kracht van deze 'ladder' (het denkmodel) is dat het de individuele problemen, wensen en behoeften van inwoners centraal stelt (bottom up) als startpunt van de beleidsontwikkeling, in plaats van andersom (top down). De vijf domeinen, alsmede de (Maslow) Wmo-ladder, worden in deze beleidsnota uitvoerig toegelicht en verder geconcretiseerd.

1.2 De concrete vraagstukken

Om op gedegen wijze uitvoering te kunnen geven aan het Wmo beleid zullen wij een proces moeten doormaken. Ten aanzien van de uitdagingen waar wij voor staan, geven wij allereerst (nogmaals) kort inzicht in de concrete vraagstukken voor onze gemeenten, waarmee wij te maken krijgen/waar wij voor staan. Deze vraagstukken vormen het uitgangspunt voor de ontwikkeling van een denkmodel dat handvatten moet bieden en richting moet geven aan het concrete Wmo beleid:

- 1) *Toename zorgvraag*: door wijzigingen in de bevolkingssamenstelling, het zorgstelsel en andere factoren, maar ook door veranderend gedrag van mensen, neemt de druk op individuele voorzieningen toe. Wij staan voor de financiële uitdaging de uitdijende zorgvraag te bekostigen of.....alternatieven te vinden;
- 2) *Noodzaak integraal beleid*: er bestaat veel samenhang tussen de verschillende, onder de Wmo vallende, beleidsterreinen. Met de Wmo-voorzieningen alleen kunnen alle vraagstukken op het terrein van zorg, welzijn en participatie niet worden opgelost. Er is samenhangend beleid nodig;
- 3) *Civil society*¹: de Wmo koerst op versterking van de civil society, maar tegelijkertijd is er in de afgelopen jaren een (ook door rijksbeleid gestimuleerde) ontwikkeling naar individualisering, *zorgen voor jezelf*. Wij staan voor de vraag de civil society – tegen de wind in – te versterken.
- 4) *Integrale dienstverlening*: cliënten hebben vaak te kampen met meervoudige problematiek, waarop door meerdere organisaties (of aanbieders) ingespeeld moet worden. Wij staan voor de uitdaging aan onze cliënten een hoogwaardige, integrale dienstverlening te bieden;
- 5) *Creëren van vrije beleidsruimte*: de Wmo biedt, door middel van de vrije beleidsruimte die de wet geeft, mogelijkheden om invulling te geven aan de verschillende vraagstukken. Momenteel hebben wij te maken met allerlei subsidie- en inkoopverplichtingen. De vraag is of al deze middelen momenteel optimaal worden ingezet en of de gewenste prestaties worden geleverd. We staan voor de uitdaging om deze overeenkomsten nog eens kritisch te bezien, in het licht van het nieuwe te effectueren beleid.
- 6) *Sturing en beheersing*: het is van groot belang in voldoende mate aandacht te besteden aan de bedrijfskundige aspecten rond sturing, beheersing en verantwoording op het aankomend Wmo-terrein. Hierin is inzicht in de uitgaven op het brede Wmo-terrein in relatie tot de bijdrage die deze leveren aan het welzijn van onze inwoners van wezenlijk belang.

¹ De socioloog Charles Taylor (1996) definieert naar onze mening de *civil society*, ofwel de *burgerlijke maatschappij* treffend, als volgt:

1. Minimaal bestaat de civil society (burgerlijke maatschappij) waar vrije verbanden bestaan die niet door de staatsmacht worden bevoegd;
2. Duidelijker bestaat de civil society waar de samenleving in haar geheel zichzelf vorm kan geven en haar handelingen kan coördineren door zulke verbanden;
3. Als alternatief voor of aanvulling op de tweede betekenis kunnen we van een civil society spreken waar het geheel van verbanden de loop van het staatsbestuur in belangrijke mate kan bepalen of beïnvloeden.

- 7) *Financiële risico's*: financiële schattingen tonen aan dat straks bijna de helft van het gemeentefonds zal bestaan uit Wmo middelen. De verwachting is dat de toenemende zorgvraag dit budget onder druk zal zetten. Wij staan voor de uitdaging een systematiek van (financiële) sturing en beheersing te ontwikkelen die knelpunten voortijdig kan signaleren en financiële debacles kan voorkomen.

De introductie en uitwerking van het denkmodel (de Wmo-behoefte ladder), verderop in deze nota, aan de hand waarvan wij ons Wmo beleid ten aanzien van de prestatievelden verder handen en voeten geven, zal een kader moeten bieden voor bovengenoemde vraagstukken. Hier dienen wij continu zorg voor te hebben.

1.3 Hoe is de beleidsnota tot stand gekomen?

Ten aanzien van het proces dat heeft geleid tot de totstandkoming van deze beleidsnota is een tweetal zaken van belang, waarop wij hieronder zullen ingaan.

1.3.1 Samenwerking tussen de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân

Enige tijd geleden hebben de gemeenteraden van de gemeenten Skarsterlân en Heerenveen vastgelegd elkaar als „preferente partner“ te beschouwen. Ten aanzien van de invoering van de Wmo is, vanuit dit uitgangspunt, gekozen om in gezamenlijkheid te opereren. De intentie tussen beide gemeenten om het invoeringsproces in gezamenlijkheid te doorlopen is door de colleges bekrachtigd in een collegebesluit medio zomer 2005, met daaraan gekoppeld een samenwerkingsovereenkomst. In deze samenwerkingsovereenkomst zijn de volgende, voor de gezamenlijke beleidsvoorbereiding van belang zijnde, zaken vastgelegd:

- de visievorming op en de invoering van de Wet maatschappelijke ondersteuning leent zich goed voor het gezamenlijk ontwikkelen van beleid;
- deze beleidsontwikkeling houdt rekening met de volgende uitgangspunten:
 - o behoud van lokale identiteit;
 - o het synchroon laten lopen van de processen van visievorming en invoering.

1.3.2 Burger- en cliëntparticipatie

Het belang dat de Wmo toekent aan burger- en cliëntparticipatie wordt verwoord in de artikelen 11 en 12. Zo stelt artikel 11 dat gemeenten *ingezetenen van de gemeente en in de gemeente een belang hebbende natuurlijke en rechtspersonen* betrekken bij de Wmo beleidsvoorbereiding. Tevens hecht de Wmo veel waarde aan een structurele inbedding van burger- en cliëntparticipatie ten tijde van (de uitvoering van) de Wmo.

In het beleidsvoorbereidingsproces hebben wij nadrukkelijk aandacht geschonken aan dit belang en ook in het vervolg van het beleidsontwikkelingsproces zullen wij hier nadrukkelijk aandacht aan besteden. Vanwege het belang van goed doordachte en gedegen vormgeving van burger- en cliëntparticipatie in zowel de verdere beleidsvoorbereiding (gedacht kan worden aan het nader concretiseren van beleid in verschillende projecten) als de uitvoering en uitkristallisering van het Wmo beleid de komende jaren, zal dit thema in een separate Notitie, los van dit beleidsplan, aan de orde komen en worden uitgewerkt tot een concreet voorstel.

Hieronder volgt een korte opsomming van de activiteiten die wij in het kader van burger- en cliëntparticipatie in het beleidsvoorbereidingsproces tot dusverre hebben ondernomen. Wij maken hierbij onderscheid tussen de fase van de kaderstelling (inclusief nulmeting) in 2005 en de verdere beleidsontwikkeling tot nu toe.

Kaderstelling

- in het voorjaar van 2005 heeft een Nulmeting plaatsgevonden, waarin een grondige inventarisatie is gemaakt van het huidige gemeentelijke beleid ten aanzien van de verschillende (aankomende) Wmo-prestatievelden. Tevens zijn de verschillende financieringsstromen die betrekking hebben op deze verschillende beleidsmaatregelen in kaart gebracht;
- in juni en september 2005 hebben Wmo gemeentegesprekken plaatsgevonden in respectievelijk Heerenveen en Joure, voor alle ingezetenen (inwoners en organisaties), waarin de huidige situatie centraal stond;
- medio zomer 2005 heeft een grootschalige schriftelijke enquête plaatsgevonden onder de gemeentelijke Wvg-cliënten, over (de kwaliteit van) het huidige aanbod;
- in dezelfde periode zijn gesprekken gevoerd met het gros van de gemeentelijke aanbieders van wonen, zorg en welzijn.

De uitkomsten van bovengenoemde activiteiten zijn verwerkt in het rapport “Nulmeting, gemeente Heerenveen” en de “Strategische Kadernotitie Wmo” die door de gemeenteraad is vastgesteld in december 2005. Na vaststelling van de Kadernotitie is in het vervolgproces opnieuw intensief gecommuniceerd met onze ingezetenen. Tot dusverre hebben de volgende activiteiten, in dit kader, plaatsgevonden.

Beleidsontwikkeling

- er is een interactieve gemeentelijke (Heerenveen en Skarsterlân) website ontwikkeld waarop de ontwikkelingen rondom de beleidsvoorbereiding gevolgd kunnen worden. De website is sinds mei 2006 operationeel;
- begin mei is een grootschalige telefonische enquête uitgevoerd in zowel Heerenveen als Skarsterlân, onder 650 huishoudens, waarin knelpunten, wensen en behoeften zijn geïnventariseerd. De uitkomsten van deze enquête zijn verwoord in het rapport “Telefonische enquête” en de belangrijkste uitkomsten van dit onderzoek zijn integraal verwerkt in met name de doelstellingen van deze beleidsnota. Waar van toepassing, zijn in dit beleidsplan tevens verwijzingen gemaakt naar de uitkomsten van dit onderzoek;
- afgelopen mei hebben in beide gemeenten burgergesprekken plaatsgevonden, op vier locaties per gemeente, waarin met inwoners is gesproken over de aankomende ontwikkelingen en hun knelpunten, wensen en behoeften hieromtrent. Van deze bijeenkomsten is een totaalverslag gemaakt, met hierin de belangrijkste aandachtspunten. Dit verslag is opgenomen in bijlage 1. Wij hebben getracht de belangrijkste opmerkingen door te laten werken in de verschillende beleidsmaatregelen;
- op 15 juni jongstleden heeft een gesprek plaatsgevonden met aanbieders van wonen, zorg en welzijn over de aankomende ontwikkelingen. Van deze bijeenkomst is eveneens verslag gemaakt.

De uitkomsten van deze verschillende inventarisaties zijn, net als het theoretische fundament uit hoofdstuk drie, gebruikt als toetsingskader voor de formulering van onze doelstellingen.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk twee zullen wij allereerst kort de belangrijkste uitgangspunten benoemen, zoals vastgesteld door de beide raden, ter voorbereiding op de Wmo-beleidsontwikkeling.

In hoofdstuk drie zullen wij onze ambitie op de langere termijn weergeven, waarbij wij onze inwoners centraal stellen en aangeven op welke wijze wij hen willen ondersteunen in het voeren van de regie over het eigen leven.

In hoofdstuk vier introduceren wij vervolgens het integrale denkmodel op basis waarvan wij aan het beleid op de negen prestatievelden invulling geven, conform de door de raad geprefereerde (en vastgestelde) “brede” benadering. Wij gaan hierbij niet uit van een redenering die start bij de prestatievelden (vgl. „top down”), maar van een redenering die start bij *onze inwoners* en de situaties waarin zij leven (vgl. „bottom up”), wat als eerste uitwerking kan worden gezien van onze blik op de langere termijn. Wij werken immers voor onze inwoners en niet voor prestatievelden. In ons denkmodel onderscheiden wij een vijftal domeinen dat de leefsituatie van onze individuele inwoners als uitgangspunt neemt. Daarnaast staan wij nog eens expliciet stil bij het belang van de civil society en bij het belang van het monitoren van het beleid.

In de hoofdstukken vijf tot en met negen zullen wij ons beleid (waarbij onze gemeentelijke verantwoordelijkheid, alsmede doelstellingen en producten/activiteiten centraal staan) ten aanzien van de vijf verschillende domeinen uit de doeken doen, waarbij wij alle in de Wmo genoemde prestatievelden betrekken, conform de eisen zoals gesteld in artikel 3, Wmo.

In hoofdstuk tien gaan wij tenslotte in op de *informatie- en adviesfunctie* (Wmo, prestatieveld 3) die ondersteunend zal zijn aan het bereiken van de doelstellingen op de verschillende domeinen.

2. De Wmo

2.1 Wat hebben de gemeenteraden al vastgesteld?

Ter voorbereiding op de aankomende invoering hebben de gemeenteraden van Heerenveen en Skarsterlân eind 2005 een “*Strategische Kadernotitie Wmo*” vastgesteld.

Deze kadernotitie gaat uitvoerig in op „het probleem“ dat aan de komst van de Wmo ten grondslag ligt, benoemt de doelen die het Rijk met de Wmo beoogt en reikt vervolgens verschillende (beleids)kaders aan, op basis waarvan het Wmo beleid volgens onze gemeenten dient te worden vormgegeven, waarbij geredeneerd wordt vanuit onze lokale visie op de Wmo in relatie tot en met onze inwoners.

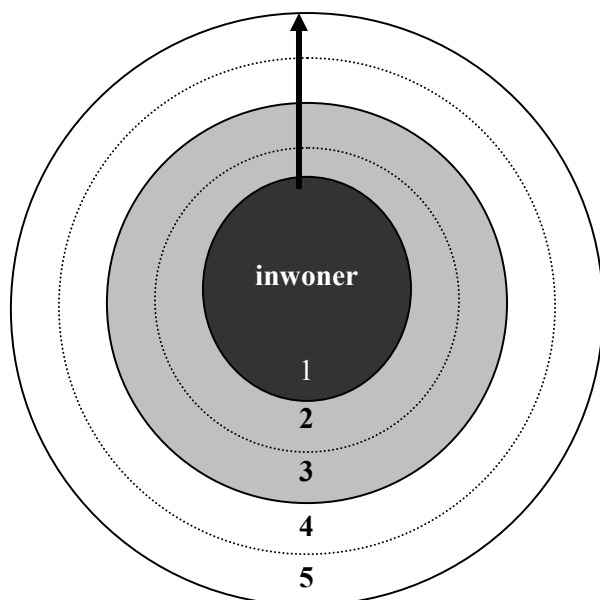
Het lijkt ons goed de belangrijkste uitgangspunten uit de Kadernotitie nog even kort te benoemen, waarbij wij ons met name richten op de in onze Kadernotitie omschreven *lokale visie* op de Wmo en de daaraan gekoppelde *beleidskaders*, die fungeren als toetsingskader voor het in dit beleidsplan geformuleerde Wmo beleid.

2.2 Visie en beleidskaders

De beleidskaders hebben wij afgeleid van onze lokale visie op de Wmo. Onze visie kent de volgende uitgangspunten:

- 1) de eigen (financiële) verantwoordelijkheid van onze inwoners staat in beginsel centraal;
- 2) wanneer gebreken ontstaan en ondersteuning benodigd is die niet (individueel) verzekeraar is, zullen onze inwoners zich in eerste instantie tot de eigen sociale netwerken moeten wenden;
- 3) wanneer zowel „de markt“ alsook de eigen sociale netwerken geen oplossingen bieden, zullen onze inwoners (waar mogelijk) beroep doen op georganiseerd vrijwilligerswerk (zoals vrijwilligers, kerken, etc.);
- 4) pas als alle overige „mechanismen“ falen, zal de professionele zorg, in casu de gemeente, inspringen.

Deze uitgangspunten hebben wij weergegeven in onderstaand visiemodel, waarbij (1) de individuele *inwoner* voorstelt (die wij centraal stellen), (2) en (3) respectievelijk de *mantelzorg* en het *vrijwilligerswerk* (de civil society) en (4) en (5) de respectievelijk *collectieve* en *individuele voorzieningen* (ofwel de professionele dienstverlening), die onder gemeentelijke financiële verantwoordelijkheid vallen. Aan de rechterkant van het model staan (samengevat) de door de raad vastgestelde beleidskaders weergegeven, waaraan het beleid moet kunnen worden getoetst.



- “brede” en integrale invoering van de Wmo;
- zelfstandigheid, zelfredzaamheid én solidariteit staan centraal;
- beleidsuitgangspunt is “de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten”;
- de gemeente is verantwoordelijk voor een vangnet- en trampoline functie;
- het beleid is bij voorkeur inclusief (voor alle inwoners);
- het beleid is bij voorkeur preventief;
- collectieve activiteiten en voorzieningen gaan bij voorkeur vóór individuele activiteiten en voorzieningen;
- dienstverlening is vraaggestuurd en onafhankelijk (omtinken);
- de gemeente fungeert als regisseur.

Ook zijn in de kadernota twee beoogde maatschappelijke effecten benoemd, waarop de beleidsontwikkeling zich zal moeten richten, te weten:

- 1) *onze inwoners moeten de regie over hun eigen leven kunnen voeren;*
- 2) *onze inwoners moeten kunnen meedoen aan (en zonodig reïntegreren in) het maatschappelijk verkeer.*

„Brede” benadering

Ten aanzien van de ontwikkeling van het lokale Wmo-beleid hebben de raden gekozen voor een “brede”, integrale benadering, ofwel het bestaande beleid op de terreinen wonen, zorg, welzijn, werk en inkomensondersteuning (maar ook jeugdbeleid en accommodatiebeleid) zal worden herijkt op basis van de (hierboven aangehaalde) visie, waarbij tevens een relatie wordt gelegd met collectieve voorzieningen en inclusief beleid, mantelzorg en vrijwilligersbeleid. Het feit dat de Welzijnswet, de Wvg en delen van de AWBZ onder één regime worden ondergebracht biedt dan ook dé mogelijkheid om het pakket te herijken en om meer samenhang aan te brengen tussen de verschillende voorzieningen. Het herformuleren van het gemeentelijke voorzieningenpakket kan ook aanleiding geven tot het heroverwegen van min of meer historisch gegroeide subsidiestromen en kan het aanbesteden van producten vergemakkelijken. Het aankomende hoofdstuk, waarin wij onze ambitie (op de langere termijn) presenteren, zal hier nader op ingaan. De keuze voor de brede variant heeft consequenties. Om nieuw beleid te introduceren en de financiële middelen optimaal te besteden moet er de (bestuurlijke) wil zijn om het oude los te laten; moet er de bereidheid zijn om „schotten te verwijderen” en oud beleid dat niet bijdraagt aan de (gemeentelijke) doelstellingen van de Wmo af te bouwen. De ambitie die wij hebben om onze inwoners regisseur te laten zijn van hun eigen leven in combinatie met een brede, integrale benadering ten aanzien van de prestatievelden van de Wmo vormt *de basis* voor ons Wmo beleid. Alvorens ons op het integrale beleid te richten geven wij eerst onze ambitie weer, die wij vastberaden willen vormgeven.

3. Kiemen voor een sterke en solidaire samenleving

“Volgens dat pak papier heb ik een zorgbehoefte”, zegt mevrouw Klip. Ze knikt mistroostig vanuit haar rolstoel in de richting van het vuistdikke zorgdossier dat op de huiskamertafel ligt. „Cliënte” Klip heeft gelukkig ook een „zorgaanbieder“, die haar op basis van een „indicatiestelling“ een aanbod aan „zorgproducten“ heeft gedaan om in haar „zorgbehoefte“ te voorzien. Daarom sloot de aanbieder een „zorgcontract“ waarin zij het eens werden over de te leveren „productieve tijdseenheden“ waarin de zorgproducten geleverd dienen te worden.

Eigenlijk kan ze niet meer in bejaardenflat Zonneschijn terecht, maar verder komt ze niet, want zelfs voor het volgende station, de verzorgingsflat, is ze al te gehandicapt en voor het daaropvolgende station, het verpleegtehuis, is ze nog te goed. Voor beide dus geen indicatiestelling, dus blijft ze met sovjetlogica zitten op de plaats waar ze het minst hoort.

Eerst kreeg mevrouw Klip twee keer per week douchehulp, waarvoor een aanvullend formulier werd uitgereikt. Mevrouw Klip krijgt dagelijks één zorgproduct: het eten wordt iedere dag in een gekoeld luikje gezet. Het luikje is ingebouwd in de muur tussen de gang en haar vestibule op een hoogte van 1,25 meter. Voor veel bewoners is dat hoog. Ook voor mevrouw Klip, die in haar rolstoel kans loopt alles over haar schoot te gooien als ze zittend de maaltijd uit het luikje naar zich toe zou trekken. De maaltijd moet vervolgens in de keuken opgewarmd worden in het oventje, ook ruim boven zithoogte. De thuiszorgmedewerkster (vandaag personeelsnummer 14043) komt dan nog even terug om het opgewarmde eten op tafel te zetten. De thuiszorg is nu eenmaal een duiventil, mevrouw Klip ziet elke week wel vier andere gezichten en elke hulpverlener moet weten wat van hem verwacht wordt.

Er zijn vele instellingen betrokken bij de uitvoering van het beleid die erop zijn gericht de voorzieningen te bieden met behulp waarvan burgers hun eigen welzijn kunnen verhogen. De meeste instellingen zijn het erover eens dat er een wijkgerichte aanpak moet komen, vraaggericht gewerkt moet worden, integraal beleid gevoerd moet worden en nog zo meer. Ondanks alle mooie woorden bestaat vaak een discrepantie tussen het beleid zoals dat op papier staat en de uitvoering hiervan door de daarvoor in het leven geroepen instellingen. Wij willen dat in onze gemeente anders gaan doen.

3.1 Uitvoering van huidig beleid

Er is een aantal knelpunten te signaleren bij de uitvoering van beleid. In de eerste plaats is er een groep mensen in de samenleving die buiten het zorgaanbod valt. Het gaat hierbij om mensen die meerdere problemen hebben en moeilijk bereikbaar zijn. Een voorbeeld hiervan zijn dak- en thuislozen met psychische problemen en een verslaving. Deze mensen hebben vaak al zonder resultaat met een bepaald probleem „geshopt“ bij verschillende instellingen, zodat ze vaak het vertrouwen in deze organisaties kwijt zijn en moeilijk benaderbaar zijn. Er is hier sprake van een impasse. Mensen met meerdere problemen worden heen en weer geslingerd tussen meerdere instellingen, omdat deze veelal op een eilandje werken.

In de tweede plaats zijn er op het moment veel instellingen die op hetzelfde terrein aan dezelfde problemen werken, maar van elkaar niet weten wat ze doen of geen goede taakafbakening kunnen realiseren. Wat deze instellingen nu doen, is veel minder dan wat ze kunnen doen als ze goed samenwerken. Om goed te kunnen samenwerken moeten er een aantal essentiële dingen worden afgesproken. Dit houdt bijvoorbeeld in dat afgesproken moet worden welke problemen door welke instellingen gezamenlijk aangepakt worden, waarbij de doelgroep en de criteria voor succes moeten worden omschreven. De moeilijkheid hierbij is dat verschillende instellingen veel verschillende belangen hebben en afhankelijk zijn van verschillende geldstromen. Veel instellingen hebben er belang bij om aan te tonen dat ze *juist niet* kunnen samenwerken, om aanspraak te maken op verschillende beschikbare subsidies en geldbronnen. Het huidige subsidiesysteem heeft negatieve gevolgen voor de uitstroom die instellingen bereiken.

Instellingen worden in het huidige systeem dus gestraft voor goede prestaties. Hoe hoger de uitstroom die wordt bereikt, hoe lager de ontvangen subsidie.

Een laatste knelpunt is het zichzelf in stand houden van instellingen en de problemen waar zij zich op richten. Er worden niet altijd structurele oplossingen gezocht, waardoor het probleem blijft bestaan. Ook bestaat niet altijd het inzicht in de onderliggende oorzaken van een probleem dat nodig is om structurele oplossingen aan te bieden. Men gaat veelal uit van het aanwezige zorgaanbod, waaraan de vraag van de „klant“ ondergeschikt wordt gemaakt. Er valt een kloof waar te nemen tussen beleid en werkelijkheid, die niet door de beleidswerkelijkheid wordt gedicht.

3.2 Een eerste conclusie

Een van de meest kenmerkende aspecten van de huidige samenleving is de grote hoeveelheid gegevens waaronder we dagelijks bedolven worden. Het is nauwelijks mogelijk om enig inzicht in deze hoeveelheid te krijgen. Probleemstellingen, definities, operationalisering, analyses en conclusies met betrekking tot één onderwerp zijn vaak zeer divers. “Verbetering van de sociale infrastructuur”, “bevordering van de sociale kwaliteit”; het wordt regelmatig benoemd in nota’s, maar omschrijvingen ontbreken. Dit soort termen zijn in de beleidswereld zo ingeburgerd, dat men zich niet meer afvraagt wat de fundamentele betekenis van het begrip is.

Uitgangspunt van beleid moet zijn dat de burger centraal wordt gesteld. Beleid moet worden gevoerd om burgers in staat te stellen om hun eigen welzijn te vergroten. De Commissie Peper constateerde in haar rapport “Een sociaal en ongedeeld Nederland” (1998) al dat de overheid zich moet richten op twee sporen: in de eerste plaats een geconcentreerde en doelgerichte inzet op zogenaamde achterstandswijken en in de tweede plaats aandacht voor de keuze vanuit de perspectieven en mogelijkheden van het individu. **Het uitgangspunt is het respect voor de eigen verantwoordelijkheid van het individu, gecombineerd met het inzicht dat de samenleving op meer of minder georganiseerde wijze een stevige hand dient uit te steken om mensen volwaardig te laten deelnemen aan de samenleving.** Het eerste spoor gaat over het faciliteren van het (samen)leven in buurten, wijken en dorpen. Het tweede spoor handelt over het organiseren van steun aan (groepen van) individuen op hun weg naar een grotere zelfredzaamheid.

Als we nu terugkijken naar het bovenstaande kunnen we constateren dat er een discrepantie bestaat tussen onze ambitie en de praktijk. Er is nog steeds sprake van bureaucratisering en verkokering. Ook staat in veel gevallen het aanbod van voorzieningen centraal en niet de vraag van de burger.

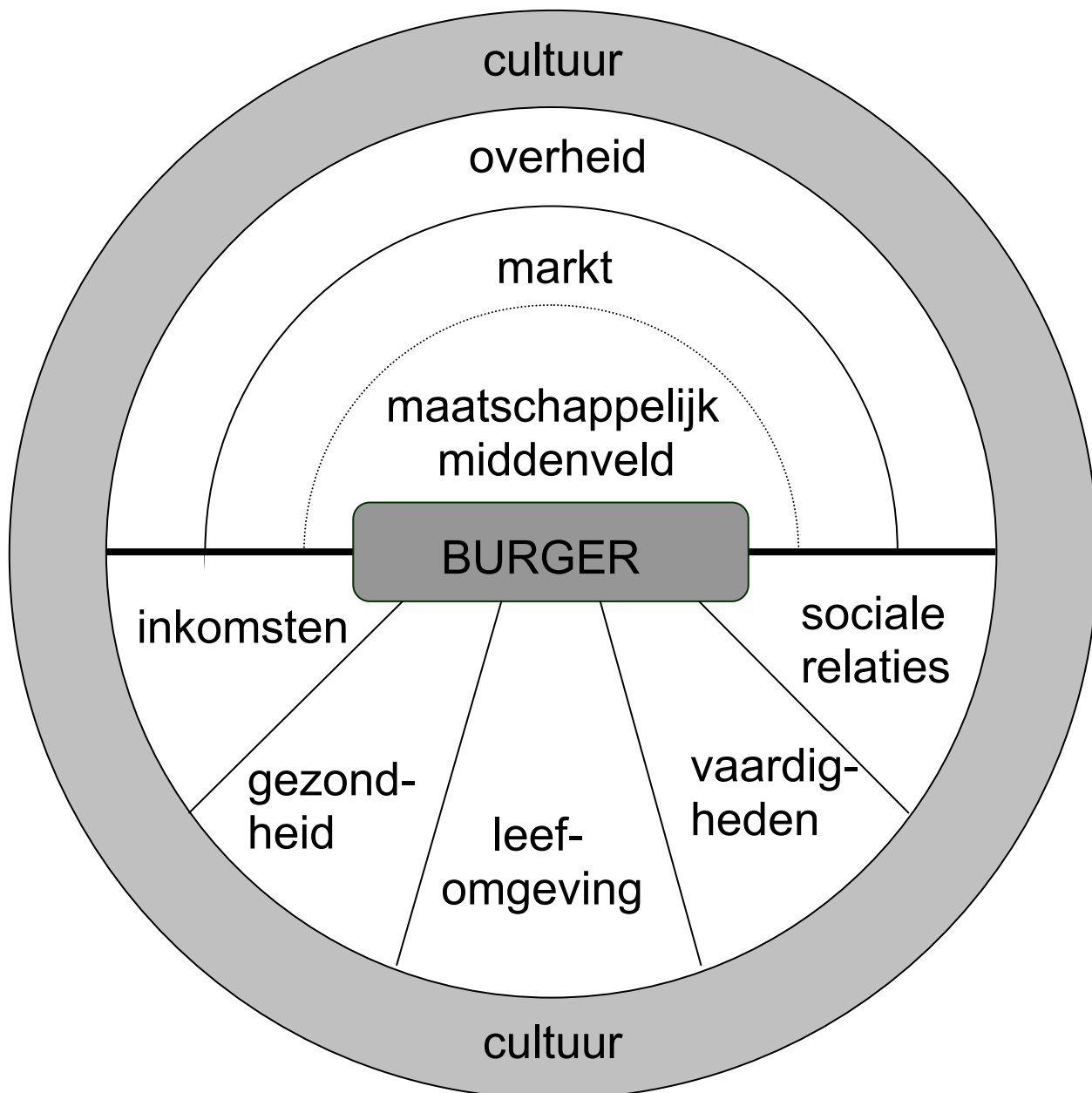
Overheidsinstellingen werken langs elkaar heen: sommige probleemgroepen worden door een veelheid aan instellingen bediend, anderen helemaal niet. Aan ons, als nieuwe regisseur van wonen, zorg en welzijn, de taak een daadwerkelijke kentering te maken van aanbod- naar vraagsturing.

3.3 De burger centraal

Het *centraal stellen van de burger* vereist een opvatting over de burger in relatie tot zijn positie in de *samenleving*. Onderstaand figuur geeft onze opvatting over de positie van de burger in de samenleving weer. Kort toegelicht behelst deze opvatting het volgende. Onze inwoners hebben in meer of mindere mate controle over zogenaamde **hulpbronnen** (zoals financiële middelen, eigen gedrag of een sociaal netwerk) en hebben belang bij andere hulpbronnen. Deze hulpbronnen gezamenlijk zijn bepalend voor het welzijn van mensen en om hun welzijn te vergroten zullen mensen controle willen verkrijgen over de hulpbronnen waar ze belang aan hechten. De vijf door ons onderscheiden hulpbronnen staan gepositioneerd in het onderste gedeelte van de figuur.

Vanuit de door de raad vastgestelde visie (zie hoofdstuk 2) stellen wij dat *de markt* en het *maatschappelijk middenveld* (met name de eigen sociale netwerken) de **handelingsstructuren** zijn waarbinnen mensen in eerste instantie hun welzijn proberen te vergroten. Dit doen zij door het ruilen van hulpbronnen. Als de markt en het maatschappelijk middenveld niet in staat zijn het welzijn van inwoners te optimaliseren zal de overheid (in dit geval onze gemeente) ingrijpen en beleid ontwerpen dat bijdraagt aan het verhogen van het individuele en het collectieve welzijn van onze inwoners. De handelingsstructuren waarbinnen onze inwoners belang hebben bij en controle uitoefenen op hulpbronnen staan in de figuur weergegeven boven de “burger”.

Tot slot is de **cultuur**² waarin wij leven van invloed op de waarde die aan verschillende hulpbronnen wordt gehecht. Cultuur omvat dan ook de buitenste schil van de figuur.



3.4 De rol van de overheid

Het beleid van de overheid moet zich richten op het creëren van mogelijkheden die burgers in staat stellen zelf hun welzijn te kunnen verhogen. Op het moment dat de markt en het maatschappelijk middenveld er niet in slagen de burger hiertoe in staat te stellen, is overheidsinterventie gerechtvaardigd.

De inspanningen van diverse overheidsinstellingen zijn echter niet altijd even goed toegespitst op dit uitgangspunt.

3.4.1 De Wet van de Bestuurlijke Drukke

De overheid probeert dus invloed uit te oefenen door de samenleving te besturen (gericht te beïnvloeden). Het probleem hierbij is dat de resultaten van deze beïnvloeding moeilijk meetbaar zijn. Het is vaak de bestuurlijke inspanning die wordt gemeten in plaats van het bestuurlijk effect, oftewel het effect op datgene dat je pookt te beïnvloeden.

² Het geheel van waarden en normen, opvattingen en betekenissen dat ten grondslag ligt aan menselijk handelen.

Meer bestuurlijke inspanning leidt dan ook niet automatisch tot betere resultaten. Meer inspanning kan in sommige gevallen juist een negatieve invloed hebben en leiden tot een grotere kloof tussen burger en overheid, in plaats van een kleinere, wat juist wordt beoogd.

Dit wordt de Wet van de Bestuurlijke Drukke genoemd.

Meer inspanning leidt tot een groei van bestaande organisaties en de oprichting van nieuwe organisaties, hetgeen de bestuurbaarheid van het overheidsaanbod niet ten goede komt. Bovendien ontstaat het reële gevaar dat de inwoners, voor wie de instellingen primair bedoeld zijn, door de bomen het bos niet meer zien.

Vaak wordt getracht de afstand tussen burgers en de overheid te verkleinen door de bureaucratische competentie van burgers te vergroten en het beroep daarop te verminderen. Uit onderzoek is echter gebleken dat dit niet tot de gewenste resultaten heeft geleid. Om hierin verandering te brengen werd gepleit voor „bureaucratische socialisatie“ van burgers, wat wil zeggen dat ambtelijke organisaties het tot hun taak zouden moeten rekenen burgers te leren hun rechten en plichten te verwezenlijken. In veel gevallen bleek het stimuleren van de zelfredzaamheid van burgers echter averechts te werken, doordat men door de bomen het bos niet meer zag. In plaats van de burgers te socialiseren in de eigen werkwijze zouden overheidsorganisaties hun werkwijze dan ook zo moeten inrichten dat er een zo gering mogelijk beroep wordt gedaan op de vaardigheden van burgers: zo bureaucratie-arm mogelijk dus.

Tot slot bestaat het probleem van *decentralisatie*: goede resultaten van instellingen kunnen negatieve gevolgen hebben voor de te ontvangen subsidie (tegengestelde belangen tussen beleidsmakers en uitvoeringsorganisaties). Vanuit dat perspectief zal men zich nooit *volledig* richten op de wensen van de burger. Immers, wanneer de problemen van burgers worden gereduceerd of opgelost ontstaat voor de gesubsidieerde instelling bestaansonzekerheid. Voor het welzijn van onze inwoners is het echter *noodzakelijk* dat de overheid van hun wensen en behoeften uitgaat bij het ontwikkelen van beleid. Dit vereist een nieuwe aanpak, waaraan wij de komende jaren nader invulling willen geven.

3.5 Onze ambitie

Wij nemen duidelijk de regie!

Hierbij zien wij, gezien het bovenstaande, de volgende uitgangspunten als leidend:

- **wij hebben een open oor voor alle inwoners;**
- **het startpunt is altijd de eigen verantwoordelijkheid van onze inwoners;**
- **wij willen af van de term “meervoudige problematiek”;**
- **interventies vinden letterlijk en figuurlijk zo dicht mogelijk bij de burger en zijn/haar sociale netwerk plaats;**
- **oplossingen worden afgestemd op de persoonlijke situatie van onze inwoners, waarbij wij streven naar het vinden van deze oplossingen in de sociale omgeving van onze inwoners zelf;**
- **voorzieningen en arrangementen passen zich aan de noodzaak voor onze inwoners aan en niet andersom;**
- **onze inwoners ervaren (ten aanzien van onze interventies) zo weinig mogelijk bureaucratie bij het vergroten van hun welzijn.**

Om uitvoering te kunnen geven aan het “vraaggerichte” werken waarbij onze “inwoners centraal” staan zullen wij naar onze inwoners toe moeten en niet andersom. Hierbij respecteren wij uiteraard de privacy en eigen verantwoordelijkheid van onze inwoners.

Om problemen effectief en efficiënt te kunnen oplossen is zicht op de problematiek en tevens zicht op de sociale netwerken binnen verschillende buurten/wijken/dorpen noodzakelijk. Daar waar problemen worden opgelost binnen de sociale netwerken van onze inwoners zelf, zullen wij niet nodeloos interventies plegen. Daar waar dit niet het geval is, en beroep wordt gedaan op de gemeente, zullen wij onze inwoners actief benaderen (zoals bezoeken) en met onze inwoners, op maat, zoeken naar oplossingen. Het inzetten van “omtinkers³” (die bekend zijn in de wijk/dorp en de sociale structuur grotendeels kennen) kan hierin een belangrijk instrument zijn. Omtinkers kunnen een belangrijke schakel zijn tussen de gemeente en de individuele inwoners.

Bij het zoeken naar oplossingen voor problemen zullen wij in eerste instantie bekijken welke rol de eigen sociale omgeving van onze inwoners hierin kan spelen.

³ Voor een nadere toelichting op onze visie ten aanzien van “omtinken” verwijzen wij u naar hoofdstuk 10.

Wij zijn dan ook van mening dat een breed scala van vrijwilligers en maatschappelijke organisaties een vangnet moeten bieden voor al die mensen die het niet alleen redden. Dit vereist in ieder geval dat wij zicht moeten krijgen op de verschillende netwerken in de wijken en dorpen; zaken waaraan wij de komende tijd nadrukkelijk aandacht zullen besteden.

Door meer zicht te krijgen op de verschillende netwerken kunnen wij gericht interveniëren en oplossingen bedenken die passen bij de vragen van onze inwoners. Hierbij hanteren wij het uitgangspunt dat wij af willen van de term “meervoudige problematiek”. Deze term is bedacht vanuit het perspectief van het aanbod. Het probleem van een inwoner wordt hierin “uitgesmeerd” over diverse instanties, waardoor het probleem meervoudig wordt genoemd. Onze inwoners moeten in afnemende mate te maken krijgen met „meerdere instanties”.

Er zullen, op maat, slim arrangementen moeten worden ontwikkeld die het probleem van onze inwoners oplossen in plaats van institutionaliseren.

Als gemeente willen wij hierin als eerste filter opereren en “het frontoffice zijn voor alle overige overheidsinstellingen” die vanuit hun eigen perspectief opereren. Vanzelfsprekendheden vanuit het bestaande aanbod zijn geen vanzelfsprekendheden meer. Institutionele belangen zullen ondergeschikt moeten worden aan de oplossing van maatschappelijke problemen. Het regisseren van ketens maakt hier een belangrijk onderdeel van uit. Samenwerken in ketens is inmiddels aardig ingeburgerd., maar de meeste ketens zitten in een specifiek domein, terwijl we voor deze aanpak de ketens uit verschillende domeinen aan elkaar moeten verbinden. Om ketens te kunnen regisseren is het noodzakelijk om helder te hebben wie welke taak te verrichten heeft. Dat is nogal eens diffuus geworden. Om een keten goed te laten functioneren moet duidelijk zijn wie welke bijdrage levert aan het proces..

Een loket, met een baliemedewerker die producten van onze aanbieders aan onze inwoners aanbiedt, waar inwoners formulieren invullen, naar „backoffices” verwezen worden, „geïndiceerd” moeten worden en opnieuw formulieren moeten invullen is dan ook niet ons toekomstbeeld. Wij streven er naar oplossingen voor problemen aan te (laten) reiken vanuit de civil society zelf (het zelfoplossend vermogen van onze inwoners).

Dit (ombuigings)proces willen wij aangaan. Wij beseffen dat dit geen vanzelfsprekendheid is en dat dit proces de nodige tijd zal vergen en wellicht met vallen en opstaan tot stand zal worden gebracht. Toch willen wij dit doorzetten. Alleen op deze wijze kunnen onze inwoners écht zelf de regie over hun eigen leven voeren, als basis voor een sterke en solidaire samenleving.

Op de kortere termijn zullen wij echter, conform de Wmo, beleid moeten voeren op de negen prestatievelden. Wij willen hier een snelle start mee maken. Om hier op een brede wijze invulling aan te geven wordt in het volgende hoofdstuk een integraal denkmodel gepresenteerd, gebaseerd op de behoeftenpiramide van Maslow. Het vervolg van dit beleidsplan richt zich op een concretere invulling van dit denkmodel.

4. Ons integrale Wmo denkmodel

Wij constateren dat voor onze inwoners een drietal gebieden van belang is: het beleid, het aanbod en de dienstverlening. Cliënten vragen een breed en helder voorzieningenpakket, vragen rechten en rechtsgelijkheid. De gemeente moet zich daarentegen afvragen wat preventief kan worden gedaan⁴, hoe de civil society versterkt kan worden en of voorzieningen ook collectief aangeboden kunnen worden⁵. Met het beleid dus inspelen op de behoefte maar ook op het veranderende gedrag van mensen.

De Wmo verplicht ons beleid te formuleren ten aanzien van de negen prestatievelden. Met het vaststellen van de Kadernotitie heeft de raad opdracht gegeven dit beleid *op integrale en inclusieve wijze* vorm te geven. Dit uitgangspunt beschouwen wij in de verdere beleidsontwikkeling als leidend. De Wmo bestrijkt immers vele beleidsterreinen (van individuele voorzieningen tot leefbaarheid en van verslavingszorg tot vrijwilligerswerk) en heeft betrekking op ons allemaal. De keuze voor een brede, integrale insteek betekent dat wij niet in de basis uitgaan van de (verkokerde) prestatievelden (wat leidt tot verkokerd beleid en verkokerde geldstromen), maar van onze inwoners, met al hun problemen (of niet), wensen en behoeften. Wij stemmen dus het beleid af op de wensen, behoeften en problemen van *onze inwoners* en niet andersom. Naast het reële gevaar van verkokering bestaat, als de prestatievelden zelf als uitgangspunt worden genomen, tevens het gevaar van dubbele financiering. Tot slot is het wenselijk en noodzakelijk een integraal toetsingskader te ontwikkelen, waaraan de verschillende integrale doelstellingen en activiteiten kunnen worden getoetst.

Dit impliceert dat wij een *denkmodel* (als basis voor ons beleid) moeten ontwikkelen, dat recht doet aan deze individuele („de klant staat centraal”), en tevens integrale benadering. Uiteraard zal het integrale beleid uiteindelijk de verschillende prestatievelden wel bestrijken (waarmee wij zullen voldoen aan de eisen die de Wmo stelt); de prestatievelden vormen alleen niet het startpunt van de beleidsontwikkeling. Tot slot moet het denkmodel een kader bieden voor de concrete vraagstukken die met de komst van de Wmo gepaard gaan, waarop wij antwoorden zullen moeten vinden.

De Wmo kent *geen vastomlijnde doelgroepen*; het is een wet gericht op participatie. *Iedereen* moet kunnen meedoen aan de samenleving. Onze gemeenten kennen echter vele inwoners met wensen, behoeften en problemen. Gezien de schaarste van menskracht en middelen zal de gemeente keuzes moeten maken. Onze vastgestelde kadernotitie stelt dat gemeentelijke interventie plaats vindt, daar waar de eigen (financiële) verantwoordelijkheid (de markt), de directe sociale omgeving en de maatschappelijke omgeving (ofwel de civil society) tekort schieten. Binnen deze visie fungeert de gemeente als vangnet en trampoline.

Voor onze gemeenten zijn op dit moment dan ook twee zaken relevant. In eerste instantie is aan ons de taak dit genoemde *vangnet* stevig te spannen. Vervolgens zullen wij, door te *investeren in preventie en in de civil society*, trachten onze inwoners te 'behoeden voor het vangnet'. Op deze wijze willen wij in elk geval bewerkstelligen dat niemand 'buiten de boot (lees: samenleving) valt' (ofwel, de trampolinefunctie).

4.1 De Wmo behoeftenladder

In ons Wmo model redeneren wij, zoals gesteld, vanuit (individuele) behoeften die bijdragen aan het welzijn van de mens. Wij benaderen deze individuele behoeften op integrale wijze. Wij zoeken in dit kader dan ook een theoretisch model waarop wij te ontwikkelen beleidskeuzes kunnen funderen. De socioloog/psycholoog Maslow heeft een theorie ontwikkeld, die naar onze mening uitstekend aansluit op de door ons voorgestane individuele, maar ook integrale en inclusieve benadering en die als fundament kan dienen voor ons concreet te ontwikkelen beleid. Het betreft hier de zogenaamde „*piramide (van Maslow)*“. Deze piramide komt voort uit de *theorie van de toenemende behoefte*, door Maslow ontwikkeld in de jaren '60. Maslow ziet de mens als een uniek gemotiveerd individu met een brede waaier drijfveren. Om zichzelf als gezonde persoonlijkheid te kunnen ontwikkelen moeten volgens Maslow een aantal fundamentele menselijke behoeften minimaal bevredigd zijn. Al deze fundamentele behoeften zijn aangeboren. Elk individu doorloopt dan ook een bepaalde behoeftenopbouw: je voldoet eerst aan je basisbehoeften, voordat je aan luxere, 'minder noodzakelijke' behoeften kunt voldoen.

⁴ In de Kadernotitie is de voorkeur voor preventief beleid vastgelegd.

⁵ In de Kadernotitie zijn tevens, daar waar mogelijk, collectieve activiteiten en voorzieningen boven individuele activiteiten en voorzieningen gesteld.

De basisbehoeften bestaan uit fysieke behoeften (eten, drinken, kleding, onderdak). Direct daarboven komt de behoefte aan veiligheid, vervolgens de sociale behoeften (“erbij horen”), daarna de behoefte aan waardering en erkenning en tot slot de behoefte aan zelfactualisatie (zelfontplooiing). De redenering is dat degenen die het hoogste punt in de piramide hebben bereikt, hun mogelijkheden optimaal hebben benut. De 'piramide van Maslow' ziet er als volgt uit:



De kracht van dit model is dat het, naar ons inzicht, uitgaat van de kansen en mogelijkheden van mensen (groeien/stijgen in de piramide), ofwel een positieve benadering voorstaat. Tevens is het model universeel, van toepassing op een ieder, ongeacht of iemand 'gehinderd' wordt door één of meerdere beperkingen. Dit komt overeen met onze zienswijze: inwoners niet aanspreken op hun beperkingen, maar op hun mogelijkheden. De piramide van Maslow beschouwen wij dan ook als geschikt vertrekpunt ten aanzien van onze Wmo-beleidsontwikkeling.

Wij hanteren, als ons denkmodel voor de Wmo-invoering, een naar de negen prestatievelen van de Wmo vertaalde variant van deze piramide, om onze gemeenten als het ware „te filteren“ op inwoners die in een situatie verkeren waarvoor in het kader van de Wmo gemeentelijke interventie noodzakelijk is (en die richting geeft aan de inzet van onze schaarse middelen). Hierbij hanteren wij hetzelfde principe, te beginnen bij de onderste trede van de ladder, die betrekking heeft op de basisbehoeften van onze inwoners (waarbij als meest basale geldt: “niet in *de goot* belanden”), tot aan de hoogste trede op de Wmo-behoeftenpiramide (vanaf nu de “Wmo-behoeftenladder), die volwaardige maatschappelijke participatie voorstaat. De Wmo-behoeftenladder gaat uit van het individu én van een integrale benadering. Deze ladder bestaat, net als de piramide van Maslow, uit vijf treden – vanaf nu noemen wij dit (levens)“domeinen”.

Ten aanzien van de Wmo onderscheiden wij de volgende domeinen (die dus alle negen in de Wmo gedefinieerde prestatievelden omvatten), te beginnen bij de meest fundamentele (voorwaarde voor het bestaan):

- 1) veiligheid en onderdak;
- 2) gezondheid;
- 3) zelfstandig functioneren⁶;
- 4) sociale participatie;
- 5) maatschappelijke participatie.

In schema:



WMO

Figuur 1 De Wmo-behoeftenladder

Overeenkomstig de piramide van Maslow geldt ook hier als achterliggende filosofie dat, om treden op deze ladder te kunnen stijgen, tenminste voldaan moet zijn aan de behoeften op lager liggende treden. Bijvoorbeeld: mensen willen allereerst gezond zijn en zich geen zorgen hoeven te maken om de dagelijkse levensbehoeften voordat ze openstaan voor bijvoorbeeld maatschappelijke participatie.

Ten aanzien van deze vijf (levens)domeinen, waarin mensen verkeren, zien wij voor ons als gemeente expliciet drie verantwoordelijkheden weggelegd:

- 1) Allereerst en bovenal zien wij een taak in het invullen van de *vangnetfunctie*. Dit betekent concreet dat wij het als taak en verantwoordelijkheid beschouwen ervoor te zorgen dat onze inwoners, die zich allen op enige positie op de ladder bevinden, in elk geval niet één of meerdere treden “naar beneden vallen”, op momenten dat zij door wat voor omstandigheden dan ook hun zelfredzaamheid verliezen. Aan ons dus de taak per domein een spreekwoordelijk vangnet te spannen. Het meest precair is in dit kader de onderste sport op de ladder, die onze inwoners, zonder vangnet, in de spreekwoordelijke “goot” kan doen belanden. Wij zien voor ons dan ook een expliciete verantwoordelijkheid weggelegd in het betrokken houden van al onze inwoners, bij de (lokale) samenleving waarbij een ieder recht moet hebben op een fatsoenlijk bestaan. Ons beleid zal hierop zijn gericht;
- 2) Hierop aansluitend hebben wij er belang bij dat onze inwoners, al dan niet vanuit het vangnet, hun zelfredzaamheid terug krijgen, bestendigen en versterken. Op deze wijze kunnen zij hun positie op de ladder terug krijgen (hun zelfredzaamheid hervinden), bestendigen of wellicht stijgen op deze ladder, wat aansluit bij de uiteindelijke Wmo-doelstelling “meedoen” (in het ideaalbeeld bevinden al onze inwoners zich op de hoogste trede);
- 3) Beide bovenstaande verantwoordelijkheden overstijgend zien wij het tot slot als onze taak en verantwoordelijkheid om *preventief* beleid te voeren. Door het inzetten op preventief beleid willen wij zoveel mogelijk voorkomen dat onze inwoners überhaupt te maken krijgen met het vangnet⁷, onder het motto “voorkomen is beter dan genezen”.

⁶ Overeenkomstig onze visie ten aanzien van woonservicezones.

⁷ In bijlage 2 wordt deze gedachtegang nog eens schematisch weergegeven

Deze genoemde verantwoordelijkheden komen overeen met de in paragraaf 2.1 (en in de Kadernotitie) genoemde twee beoogde maatschappelijke effecten. Aan ons dus de taak om per domein preventief beleid te voeren, de vangnetten te spannen en vervolgens de randvoorwaarden te creëren die benodigd zijn om te kunnen stijgen op de ladder. Dit zullen wij als volgt doen (rekening houdend met de procesvereisten uit de Wmo). Per hoofdstuk zullen wij een domein behandelen, te beginnen met de meest fundamentele (veiligheid en onderdak). Wij zullen het betreffende domein definiëren (een plaats geven) en aangeven welk(e) prestatieveld(en) binnen dit domein val(t)(len), om de relatie met de vereisten uit de Wmo niet uit het oog te verliezen (bijlage 3 geeft overigens een overzicht van de negen prestatievelden, in relatie tot de vijf domeinen). Wij zullen per domein te bereiken doelstellingen formuleren. Bij het formuleren van doelstellingen richten we ons dus op het belang van *preventie*, het *vangnet* dat we onze inwoners willen bieden en op het ondersteunen van onze inwoners in hun *zelfredzaamheid* (en ze op deze wijze in de gelegenheid stellen zelfstandig op de Wmo-ladder te stijgen), aansluitend op de geformuleerde beoogde maatschappelijke effecten. De doelstellingen moeten dan ook kunnen worden getoetst aan deze uitgangspunten.

Per domein zullen wellicht categorieën individuen te onderscheiden zijn, ten aanzien waarvan wij gericht beleid formuleren (specifieke aandachtsgroepen). Waar dit het geval is, maken wij daarvan, per domein, melding. Vervolgens zullen wij verschillende activiteiten benoemen die wij willen inzetten om de doelstellingen te behalen.

In een volgend stadium (een uitvoeringsprogramma) zullen de verschillende activiteiten vervolgens worden geconcretiseerd, met daaraan gekoppeld de financiële middelen. Uiteindelijk zullen we alle uit te voeren activiteiten rechtstreeks moeten kunnen herleiden naar de geformuleerde doelstellingen. Op deze wijze willen wij ervoor zorg dragen dat onze aanpak *sluitend* en *te verantwoorden* (monitorbaar) is. Het resultaat van dit proces zal vervolgens uitmonden in ons integrale gemeentelijke Wmo beleid.

4.2 Het belang van de civil society

Het stimuleren van deelname aan de samenleving *voor iedereen* staat centraal in de Wmo. Voor een (overgrote) meerderheid van onze inwoners is dit vanzelfsprekend, maar niet voor iedereen. Soms kan men niet zelfstandig participeren. Er is dan behoefte aan een vorm van hulp en ondersteuning, of een stimulerende omgeving. Het centrale doel van de WMO „meedoen“ is dan ook onlosmakelijk verbonden met vrijwillige inzet. Zowel in het kader van het bevorderen van de zelfredzaamheid van onze inwoners als in het kader van het bevorderen van deelname aan de samenleving zal in de nabije toekomst dan ook in toenemende mate worden gezocht naar oplossingen binnen de civil society, „ten koste van“ de professionele dienstverlening.

De Wmo maakt onderdeel uit van een trend die, geïnitieerd vanuit het Rijk, reeds enige tijd is ingezet en deel uitmaakt van de “vermaatschappelijking van de zorg”: een verschuiving van de zorg binnen instellingen naar een aanpak midden in de samenleving. Vanuit het principe dat inwoners in de eerste plaats verantwoordelijk zijn voor hun eigen welzijn zal er, onder druk van de vermaatschappelijking, vergrijzing en oplopende kosten, in nog grotere mate hulp en ondersteuning door directe naasten en sociale verbanden en organisaties waar inwoners deel van uitmaken worden gevraagd, waaronder dus mantelzorg.

Tussen mantelzorg en vrijwilligerswerk bestaan essentiële verschillen. In tegenstelling tot vrijwilligerswerk kiezen de meeste mensen namelijk niet voor het geven van mantelzorg, maar overkomt het hen. Mantelzorg is een verlengstuk van de gezondheidszorg. Vrijwilligerswerk komt veel meer voort uit „welzijnsbehoeften“ in de samenleving. Ook wordt mantelzorg, veelal in tegenstelling tot vrijwilligerswerk, voor een lange periode verleend, ongeorganiseerd en niet gebonden aan regelgeving, en trekt het door de morele plicht en de emotionele betrokkenheid vaak een zware wissel op de persoon. Ondersteuning van vrijwilligers en mantelzorgers vergt daarom een wezenlijk andere benadering. Vrijwilligerswerk en mantelzorg loopt als een rode draad door (bijna) alle prestatievelden van de Wmo.

4.3 Het belang van monitoring

In deze beleidsnota staat *resultaatgericht beleid* centraal. Op basis van resultaatgericht beleid kunnen ontwikkelingen en (te bereiken) resultaten nauwgezet in de gaten worden gehouden. Als voorwaarde voor een dergelijke aanpak geldt wel dat voldoende gegevens beschikbaar zijn. De nulmeting heeft in dit kader een belangrijke eerste inventarisatie opgeleverd, hetgeen de komende periode zal worden uitgebouwd en zal moeten leiden tot een databank van gegevens op basis waarvan wij de ontwikkelingen ten aanzien van het brede Wmo beleid nauwgezet kunnen volgen en gedurende de jaren scherp het bereiken van de verschillende doelstellingen kunnen peilen. Het beschikken over een „databank“ betekent dat wij duidelijker zicht krijgen op verschillende ontwikkelingen wat weer tot gevolg heeft dat sneller kan worden gereageerd op veranderingen in de samenleving. Verder zal in deze beleidsnota, naast de formulering van de doelstellingen, tevens worden benoemd op welke wijze wij het doelbereik willen meten (om uiteindelijk te kunnen bepalen of de ingezette middelen tot concrete resultaten hebben geleid).

Daarnaast willen wij maatwerk leveren voor onze inwoners. Maatwerk leveren betekent dat de kwaliteit van het Wmo-beleid uiteindelijk wordt bepaald door de mate waarin dit beleid is afgestemd op de behoefte van onze inwoners. Om te kunnen bepalen of wij dit maatwerk daadwerkelijk hebben geleverd zullen wij zicht moeten hebben op de beoordeling van onze inwoners ten aanzien van onze beleidsmaatregelen, alsmede ten aanzien onze dienstverlening op dit brede terrein.

In dit beleidsplan hebben wij per doelstelling aangegeven op welke wijze wij voornemens zijn het doelbereik te meten. Deze voornemens hebben wij steeds verwoord onder het kopje “effectmeting”. Deze afzonderlijke kopjes geven enkel de wijze weer waarop wij resultaten in kaart willen brengen. Het vervolgens één op één toebedelen van meetinstrumenten naar alle verschillende doelstellingen zal tot ongewenst gevolg hebben dat een wildgroei aan monitoringinstrumenten ontstaat. Dit is expliciet niet onze bedoeling. Wij zullen trachten, zoveel als mogelijk, de effectmeting ten aanzien van de verschillende doelstellingen aan elkaar te verbinden. Wij denken hierbij aan het ontwikkelen van een “*Wmo monitor gemeente Heerenveen en Skarsterlân*”, waarin we de resultaten van ons beleid willen „vangen”. De kopjes “effectmeting” hebben in deze beleidsnota dan ook als functie dat wij laten zien dat de geformuleerde doelstellingen daadwerkelijk resultaatgericht (en meetbaar zijn), wat expliciet niet wil zeggen dat wij per doelstelling een afzonderlijk meetinstrument gaan ontwikkelen. Wij zullen op zoek gaan naar logische en realistische verbanden.

In 2007 zullen wij dan ook inzetten op de totstandkoming van:

- een databank met gegevens ten aanzien van het brede Wmo beleid, van waaruit wij de ontwikkelingen nauwgezet kunnen volgen;
- een “Wmo-monitor” die gegevens oplevert ten behoeve van zoveel mogelijk doelstellingen.

Tot slot wordt landelijk een *Wmo-benchmark* ontwikkeld, op basis waarvan het Rijk verschillen tussen gemeenten inzichtelijk wil maken.

5. Veiligheid en onderdak

Het domein „veiligheid en onderdak“ betreft de eerste trede van onze Wmo-behoeftenladder en tevens de meest elementaire trede. Beleid op deze eerste trede geldt als voorwaardenscheppend voor gezonde inwoners die meedoen aan de samenleving en zich gelijktijdig inzetten ten behoeve van de samenleving, oftewel, voor alle hoger liggende treden op de Wmo-behoeftenladder.

5.1 Definitie en prestatieveld

Definitie

Het domein veiligheid en onderdak richt zich op het bieden van tijdelijk onderdak, begeleiding, informatie en advies aan mensen die, door een of meerdere problemen van diverse aard, al dan niet gedwongen de thuissituatie hebben verlaten en (tijdelijk) niet in staat zijn zich op eigen kracht te handhaven in de samenleving. Daarnaast staat het *voorkomen* van problematiek dat tot het verliezen van onderdak kan leiden centraal.

Prestatieveld

Onder het domein veiligheid en onderdak groeperen wij prestatieveld 7, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.7 van de WMO:

“Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en het voeren van beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd”.

Het beleidsterrein maatschappelijke opvang bestaat uit diverse taakvelden. Van oudsher wordt de maatschappelijke opvang onderverdeeld in dak- en thuislozenopvang, vrouwenopvang en crisisopvang.

- De dak- en thuislozenopvang biedt onderdak aan mensen (tijdelijk) zonder vaste woon- of verblijfplaats, veelal met meervoudige problemen die – meestal gedurende een langere periode – niet zelfstandig kunnen wonen, voor wie gespecialiseerde hulp alleen niet werkt en die bij geen enkele andere zorg- of hulpverleningsinstantie terecht kunnen;
- De vrouwenopvang biedt anoniem onderdak aan vrouwen – vaak samen met hun kinderen – die door een (dreigende) geweldssituatie het huis moeten verlaten, of gevlucht zijn voor geweldsmisdrijven (gedwongen prostitutie, vrouwenhandel);
- De crisisopvang biedt onderdak aan mensen die als gevolg van psychische en/of sociale problemen of noodsituaties plotseling zonder onderdak raken of niet langer in de eigen woonsituatie kunnen verkeren. Een belangrijk kenmerk van de crisisopvang is dat deze per definitie kortdurend is.

Naast deze traditionele voorzieningen is huiselijk geweld een thema dat landelijk en lokaal steeds meer aandacht krijgt. Waar eerder veiligheidszorg ophield bij de voordeur, wordt nu steeds meer ingezien dat interventie in geweld in de huiselijke kring nodig is om de negatieve gevolgen van huiselijk geweld te voorkomen dan wel te verkleinen. Huiselijk geweld wordt gedefinieerd als *geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd*. Geweld is *de aantasting van de persoonlijke integriteit*. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen geestelijk en lichamelijk geweld (waaronder seksueel geweld). De huiselijke kring bestaat uit (ex)partners, gezins- of familieleden en huisvrienden⁸.

⁸ T. van Dijk, *Huiselijk geweld – aard, omvang en hulpverlening*, Intomart, i.o.v. Ministerie van Justitie, 1997.

5.2 Lokale context

Trends en ontwikkelingen

Op het beleidsterrein van de maatschappelijke opvang zijn de volgende maatschappelijke ontwikkelingen waar te nemen.

- Het beroep op beschikbare voorzieningen neemt ondanks allerlei preventieve maatregelen nog steeds toe. Dit is deels het gevolg van een stagnerende uitstroom, deels van een toename in de instroom;
- Ondanks de grote verscheidenheid aan voorzieningen, sluiten deze niet altijd goed aan op de behoefte van de onderscheiden doelgroepen. Dit is deels het gevolg van de toestroom van nieuwe doelgroepen uit onder meer de geestelijke gezondheidszorg. Voorts is er sprake van een toenemende problematiek onder de doelgroepen, zoals de toenemende verslavings-problematiek onder dak en thuislozen.
- De tolerantie van overige inwoners jegens de doelgroepen van de maatschappelijke opvang neemt af en er is sprake van een toenemend draagvlak voor de toepassing van dwang. Men vindt het prima dat er maatschappelijke opvangvoorzieningen in het leven worden geroepen, zolang dat maar niet in de eigen buurt gebeurt. Doordat er veel aandacht is voor handhaving van regels, normen en waarden neemt bovendien het aantal huisuitzettingen toe.

Taak gemeente

Onze gemeenten zijn naast centrumgemeente Leeuwarden verantwoordelijk voor het beleid op het gebied van de maatschappelijke opvang. Centrumgemeente Leeuwarden ontvangt van het rijk twee specifieke uitkeringen voor de maatschappelijke opvang en vrouwenopvang in de provincie Fryslân. Door de decentralisatie van verantwoordelijkheden naar centrumgemeenten, wil het rijk waarborgen dat er voldoende landelijk toegankelijke opvangplaatsen worden gehandhaafd bij dak- en thuisloosheid en bij geweld in de thuissituatie. Centrumgemeente Leeuwarden moet over de besteding van de middelen overleg voeren met de Friese gemeenten. In dat kader heeft zij het initiatief genomen om een gemeenschappelijk beleid te ontwikkelen voor de maatschappelijke opvang. Dit beleid is neergelegd in de Regiovisie op de Maatschappelijke Opvang/Vrouwenopvang uit 2002 en het daarbij behorende Uitvoeringsprogramma 2003/2004 en in de beleidsvisie „Huiselijk geweld: een Friese aanpak“ uit 2005. Beide documenten zijn richtinggevend voor ons gemeentelijk beleid.

Onze gemeentelijke taken op dit domein leiden wij af van de verantwoordelijkheden die wij als gemeente onderkennen, en die staan beschreven in het vorige hoofdstuk. Deze verantwoordelijkheden zullen het toetsingskader vormen voor onze doelstellingen. Het betreft in de eerste plaats *de vangnetfunctie* voor inwoners die hun dak boven het hoofd verliezen of moeten „vluchten“ voor hun veiligheid (veelal in relatie tot huiselijk geweld en maatschappelijke opvang). Vervolgens zien wij een verantwoordelijkheid in het *ondersteunen bij het zelfstandig herwinnen van de zelfredzaamheid* van onze inwoners die in een dergelijke noodsituatie verkeren. Tot slot richt het domein zich op het bestrijden en voorkomen van huiselijk geweld, ofwel *preventie*.

5.3 Doelstellingen

Een (objectieve) veilige leefomgeving, een hoge mate van subjectieve veiligheid en het hebben van een dak boven het hoofd achten wij van groot belang voor het welzijn van mensen. Veiligheid wordt vaak geassocieerd met geweld in het openbaar, roofovervallen of geweld tijdens het uitgaan. Een vorm van geweld die minder zichtbaar is, maar in omvang en gevolgen groot is, is *huiselijk geweld*. Juist in de eigen huiselijke omgeving is en voelt niet iedereen (zich) veilig en op dit „onderdeel“ van veiligheid richt de Wmo zich met name.

De gemeenten Heerenveen en Skarsterlân vinden geweld achter de voordeur niet acceptabel. Het beleid zal er dan ook op gericht zijn huiselijk geweld te *verminderen*. Wij willen komen tot een integrale aanpak, waarbij het uiteindelijke streven is om huiselijk geweld te voorkomen en als het zich toch voordoet, zo spoedig mogelijk in te grijpen en het te doen stoppen. Wij willen dan ook de nadruk leggen op *preventief beleid*, waarbij we uiteraard onze verantwoordelijkheid als vangnet niet uit het oog verliezen.

In onze gemeenten bevinden zich mensen die om verschillende redenen geen vaste woon- of verblijfplaats hebben. Dak- en thuislozen, zwerfjongeren, verslaafden, mensen met een psychische beperking, maar ook mensen die hun eigen huis zijn ontvlucht als gevolg van huiselijk geweld. De problematiek van deze mensen is zeer divers maar bijna altijd complex en meervoudig. De gemeenten Heerenveen en Skarsterlân vinden dak- en thuisloosheid niet acceptabel. Het beleid richt zich dan ook op het verminderen van dak- en thuisloosheid. Wij willen komen tot een integrale aanpak waarbij het streven is dak- en thuisloosheid te voorkomen en als het zich toch voordoet, tijdelijk onderdak en begeleiding aan te bieden om het zelfstandig maatschappelijk functioneren weer mogelijk te maken. Ook hier staat preventief beleid, met inachtneming van de vangnetfunctie, centraal.

Vierjarige doelstellingen

In de eerste vier jaar waarin wij het beleid op het domein veiligheid en onderdak verder gestalte geven en uitvoeren willen wij de volgende doelen bereiken:

	Doelstelling	Toetsingskader
1.	Afname van het aantal gevallen van huiselijk geweld	P, Z
2.	Toename van het aantal meldingen van huiselijk geweld	P
3.	Afname van het aantal gevallen van sociale overlast	P, Z
4.	Afname van het aantal huisuitzettingen	P, Z
5.	Afname van het aantal inwoners dat kampt met problematische schulden	P, Z
6.	Afname van de uitval van cliënten in de schuldhulpverlening	Z
7.	Alle dak- en thuislozen uit de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân, alsmede inwoners in crisissituaties of inwoners die (structureel) overlast veroorzaken, worden opgevangen in een tijdelijke voorziening	V
8.	Inwoners langer zelfstandig in de eigen sociale omgeving laten wonen	P, Z

P = Preventie, V = Vangnet, Z = ondersteuning Zelfredzaamheid

Als ijkjaar voor dataverzameling (moment van nulmeting) hanteren wij 2006.

5.4 Beschikbare producten en diensten

Deze doelstellingen komen tegemoet aan de drie verantwoordelijkheden die wij als gemeente onderkennen, ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning (P, V en Z). De geformuleerde (sub)doelstellingen zijn (gedeeltelijk) nieuw. De vraag is op welke wijze invulling gegeven kan worden aan deze doelstellingen. Momenteel wordt er reeds een breed scala aan producten en diensten aangeboden. Ook is er al veel aandacht voor preventie.

Bij de invulling van het activiteitenprogramma hoeven we derhalve niet „opnieuw“ te beginnen. Er is al veel en wellicht kan er op onderdelen worden volstaan met het verbeteren van het bestaande aanbod. Hieronder wordt een overzicht gegeven van het huidige producten- en dienstenaanbod.

Sociaal team

De gemeenten Heerenveen en Skarsterlân hebben allebei een sociaal team. Dit is een lokaal netwerk van instellingen (o.a. politie, woningbouwverenigingen, maatschappelijk werk en de gemeente), waarin meldingen over mensen met meervoudige problemen worden ingebracht en besproken en waarin de problemen gecoördineerd worden opgepakt. De participerende organisaties hebben in januari 2005 in een convenant de samenwerkingsafspraken en de werkwijze van het sociaal team vastgelegd en in oktober 2005 hebben zij een Verbeterplan Sociaal Team opgesteld.

Werkwijze en werkgroep eerste hulp bij huiselijk geweld

In 2003 is de werkwijze eerste hulp bij huiselijk geweld geïmplementeerd in heel Fryslân. De werkwijze richt zich op het signaleren, registreren en het doen stoppen van huiselijk geweld, waarbij verschillende instanties met elkaar samenwerken (o.a. politie, openbaar ministerie, ambulante forensische psychiatrie en het maatschappelijk werk). In elk politiedistrict zijn werkgroepen ingesteld waarin cases van huiselijk geweld worden besproken en werkzaamheden op elkaar worden afgestemd.

Scenario gewelds- en zedendelicten

GGD Fryslân heeft in 2005 het scenario gewelds- en zedendelicten ontwikkeld. Op grond van dit scenario voorziet GGD Fryslân in een casemanager, als zich gevallen voordoen van gewelds- en zedendelicten binnen een gezin of buurt. De casemanager overlegt met de betrokken hulpverleningsinstanties, de politie en het lokaal bestuur over maatregelen die moeten worden getroffen om maatschappelijke onrust te beperken en informatie en hulpverlening voor betrokkenen te realiseren.

Advies en Steunpunt Huiselijk Geweld Fryslân

In november 2005 is het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld Fryslân opgericht. Dit is een telefonische hulpdienst voor alle inwoners van de provincie Fryslân met vragen en problemen op het terrein van huiselijk geweld. Naast informatie en advies kunnen mensen via het Advies en Steunpunt worden doorverwezen naar verdere hulpverlening. Het Advies en Steunpunt voert de regie over de doorverwijzing en bevordert tevens de afstemming tussen de betrokken organisaties.

Schuldhelpverlening

De gemeenten Heerenveen en Skarsterlân zijn aangesloten bij het Bureau Integrale Schuldhelpverlening (BISH). BISH is een centraal meld- en coördinatiepunt voor de integrale schuldhelpverlening dat in 1998 is ondergebracht bij de Stichting Gemeenschappelijke Kredietbank Friesland (GKB). De werkzaamheden van BISH zijn gericht op het helpen van cliënten bij het vinden van een oplossing voor bestaande schulden en op het voorkomen van nieuwe schulden. Daartoe wordt samengewerkt met verschillende partijen, zoals het de Stichting Maatschappelijk Werk Fryslân, Verslavingszorg Noord Nederland en de deelnemende Friese gemeenten.

Psychosociale hulpverlening

Stichting Maatschappelijk Werk Fryslân verleent in opdracht van de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân psychosociale hulp aan inwoners met meervoudige, complexe problemen.

Begeleiding bij onhygiënische woonsituaties

De GGD Fryslân vervult in opdracht van alle Friese gemeenten een vangnetfunctie bij hygiënische woonproblemen. Bij een melding van woonvervuiling (en/of stank- ongedierteoverlast bij een woning) beoordeelt deze instelling de ernst van de situatie, waarna zonodig schoonmaakhulp en/of toeleiding tot (na)zorg wordt georganiseerd. Nadat de eerste zorg is geboden, wordt de meer structurele zorg overgedragen aan andere zorginstanties, afhankelijk van de problematiek van de cliënt.

Provinciaal netwerk van dak- en thuislozenopvang, vrouwenopvang en crisisopvang

In de provincie zijn diverse instellingen gevestigd voor de maatschappelijke opvang. Voorbeelden zijn Stichting Maatschappelijke Opvang Fryslân in Leeuwarden, De Wending in Leeuwarden, Hospitium Blijenhof in Burgum en Blijf van m'n lijf in Leeuwarden. De instellingen bieden niet alleen onderdak aan de verschillende doelgroepen, maar ook begeleiding bij het weer zelfstandig gaan wonen van cliënten.

Sociale activering en reïntegratietrajecten voor uitkeringsgerechtigden

De gemeenten Heerenveen en Skarsterlân bieden inwoners met een uitkering op grond van de Wet Werk en Bijstand diverse trajecten aan gericht op reïntegratie naar werk of voorafgaand daaraan op reïntegratie in de samenleving.

5.5 Activiteiten en effectmeting

De bovengenoemde reeks producten en diensten wordt momenteel ingezet om verschillende doelstellingen (niet specifiek de door ons geformuleerde) op dit betreffende eerste domein te realiseren. Voor ons is het nu van belang ervoor te zorgen dat de juiste activiteiten bij de verschillende doelstellingen worden gekozen en waar nodig nieuwe activiteiten dienen te worden ontwikkeld. In deze paragraaf zullen wij de activiteiten benoemen, die wij nodig achten, om de verschillende doelstellingen te verwezenlijken. In een volgend stadium, bij het tot stand brengen van het uitvoeringsplan, zullen de verschillende activiteiten vervolgens (tot op detailniveau) worden geconcretiseerd en in relatie worden gebracht tot de beschikbare middelen.

Doelstelling 1
Afname van het aantal gevallen van huiselijk geweld.

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none">1. Creëren van een dataset van relevante gegevens, waarbij de aard en omvang van huishoudelijk ... geweld in de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân in kaart wordt gebracht en up-to-date ... wordtgehouden;2. In gezamenlijkheid met onze maatschappelijke partners een methodiek ontwikkelen om te komen ... tot tijdige signalering van huiselijk geweld⁹;3. Inzetten op een sluitende coördinatie tussen hulpverlenende instanties ten behoeve van ... probleemoplossing bij huiselijk geweld, waarbij een evaluatie van de huidige gang van zaken. ... benodigd is;4. Faciliteren en coördineren van trajecten rond huiselijk geweld, meervoudige probleemsituaties en ... schuldhulpverlening, ten behoeve van het doelbereik, zoals de werkwijze "Eerste hulp bij huiselijk ... geweld.

Effectmeting
<ol style="list-style-type: none">1. Jaarlijkse registratie van aantallen meldingen bij het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld en de ... Politie Fryslân;2. Jaarverslag van het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld Registratie van behandeltijden en ... recidive van zaken binnen de werkgroep/ het sociaal team;3. Jaarlijkse verslagen van de werkgroep „eerste hulp bij huiselijk geweld“.

Doelstelling 2
Toename van het aantal meldingen van huiselijk geweld.

Activiteiten
In gezamenlijkheid met onze maatschappelijke partners ontwikkelen van een instrumentarium ten behoeve van het wegnemen van het taboe tot aanmelding.

Effectmeting
Jaarlijkse registratie van aantallen meldingen bij het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld en de Politie Fryslân.

Deze twee doelstellingen (ten aanzien van huiselijk geweld) staan in contrast met elkaar. Het uiteindelijke doel is een afname van het aantal gevallen van huiselijk geweld, met name door preventieve maatregelen. Afname van *het aantal gevallen* is echter iets anders dan afname van *het aantal meldingen*.

⁹ Uit onderzoek van het SGBO (2003) blijkt dat op het terrein van huiselijk geweld het aantal geregistreerde gevallen aanzienlijk afwijkt van het aantal werkelijke gevallen. Uit onderzoek van onderzoeksgroep Beke (2004) wordt ervan uitgegaan dat slechts 12% van alle gevallen van huiselijk geweld bij de politie wordt gemeld.

Allereerst zal, door middelen gericht op het wegnemen van het taboe, gestreefd moeten worden naar drempelverlaging ten aanzien van meldingen. Dit kan (in eerste instantie) leiden tot een toename van het aantal meldingen. De indruk kan dan ontstaan dat beleid gericht op het verminderen van het aantal gevallen geen effect heeft. Bij het genereren van gegevens ten behoeve van verantwoording van het bereiken van de doelstellingen zal hier specifiek aandacht aan worden geschonken. Uiteindelijk streven wij uiteraard (met name door middel van preventief beleid) naar een daling van het aantal gevallen.

Doelstelling 3
Afname van het aantal gevallen van sociale overlast.

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none"> 1. Creëren van een dataset van relevante gegevens, waarbij de aard en omvang van sociale overlast in de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân in kaart wordt gebracht en up-to-date wordt gehouden; 2. Inzetten op een sluitende coördinatie tussen hulpverlenende instanties ten behoeve van probleemoplossing bij sociale overlast, waarbij een evaluatie van de huidige uitvoering benodigd is; 3. Initiëren en coördineren van trajecten rond sociale overlast, meervoudige probleemsituaties en schuldhulpverlening, ten behoeve van het doelbereik, zoals de aanpak nazorg ex-gedetineerden; 4. Evalueren van het huidige reïntegratiebeleid (o.a. ten behoeve van de doelgroepen in de maatschappelijke opvang) waarbij bovengenoemde doelstelling specifieke aandacht krijgt.

Effectmeting
<ol style="list-style-type: none"> 1. Jaarlijkse registratie van meldingen bij de Politie Fryslân en het sociaal team; 2. Jaarlijkse registratie van gemiddelde behandeltijden en oplossingspercentage van zaken binnen het sociaal team; 3. Jaarlijkse registratie van behandelde zaken

Doelstelling 4
Afname van het aantal huisuitzettingen.

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none"> 1. Creëren van een dataset van relevante gegevens, waarbij de aard en omvang van huisuitzettingen in de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân in kaart worden gebracht en up-to-date worden gehouden; 2. Inzetten op een sluitende coördinatie tussen hulpverlenende instanties ten behoeve van probleemoplossing bij sociale overlast, waarbij een evaluatie van de huidige uitvoering benodigd is; 3. Prestatieafspraken maken met woningcorporaties over het verbeteren van de woon- en leefsituatie van mensen met een problematisch woonverleden, woongedrag en/of huurschulden; 4. Effectieve uitvoering van schuldhulpverlening in bredere zin; 5. Realiseren van een sluitende aanpak bij hygiënische woonproblemen.

Effectmeting
Jaarverslagen Gemeentelijke Kredietbank en maatschappelijk werk.

Doelstelling 5

Afname van het aantal inwoners dat kampt met problematische schulden.

Activiteiten

1. Creëren van een dataset van relevante gegevens, waarbij de aard en omvang van problematische schulden (in relatie tot schuldhulpverlening) in de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân in kaart worden gebracht en up-to-date wordt gehouden;
2. In gezamenlijkheid met onze maatschappelijke partners een methodiek ontwikkelen om te komen tot tijdige signalering van mogelijke schuldenproblematiek;
3. Inzetten op een sluitende coördinatie tussen hulpverlenende instanties ten behoeve van probleemoplossing bij problematische schulden, waarbij een evaluatie van de huidige gang van zaken benodigd is;
4. Door middel van lespakketten in het (basis)onderwijs het belang van „het zorgvuldig omgaan met geld c.q. budgetteren“ benadrukken, als preventieve maatregel;
5. Faciliteren en coördineren van trajecten rond schuldhulpverlening en meervoudige probleemsituaties, ten behoeve van het doelbereik, zoals het traject „preventie en nazorg schulden“ door het maatschappelijk werk.

Effectmeting

Jaarverslagen Gemeentelijke Kredietbank en maatschappelijk werk.

Doelstelling 6

Afname uitval cliënten in de schuldhulpverlening.

Activiteiten

De regie voeren op de intake in de schuldhulpverlening (om zo beter zicht te krijgen op de aard van de problematiek van de cliënt).

Effectmeting

Jaarverslagen Gemeentelijke Kredietbank en maatschappelijk werk.

Doelstelling 7

Alle dak- en thuislozen uit de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân, alsmede inwoners in crisissituaties of inwoners die (structureel) overlast veroorzaken, worden opgevangen in een tijdelijke voorziening

Activiteiten

1. Realisatie van een tijdelijke opvangvoorziening voor dak- en thuislozen uit de regio en voor inwoners in crisissituaties;
2. Ten aanzien van de locatie, invulling en financiering van een dergelijke opvangvoorziening afspraken maken met onze maatschappelijke partners.
3. In samenwerking met onze maatschappelijke partners realiseren van doorstroom- en uitstroomwoningen ten behoeve van mensen met een problematisch woonverleden, woongedrag en/of huurschulden.

Effectmeting

Objectief kan worden beoordeeld of een dergelijke opvangvoorziening is gerealiseerd. Ten aanzien van de beschikbaarheid van deze voorziening voor alle inwoners die hierop aanspraak kunnen maken, kunnen gegevens worden gegenereerd van onze maatschappelijke partners op dit terrein (o.a. politie, maatschappelijk werk, etc.). Verder kan gebruik worden gemaakt van de registratie van aantallen doorstroom- en uitstroomwoningen in de gemeenten door corporaties.

Doelstelling 8

Inwoners langer zelfstandig in de eigen sociale omgeving laten wonen.

Activiteiten

1. Stagnerende uitstroom en toenemende instroom bij bestaande collectieve voorzieningen ombuigen door vergroting van
 - de bewustwording van het eigen sociale netwerk;
 - ondersteuning bij/vergroting van de competenties om daarvan gebruik te maken.
2. Vergroten van de maatschappelijke tolerantie ten opzichte van en vergroten van de betrokkenheid bij personen die in omstandigheden verkeren waarin de sociale- of maatschappelijke zelfredzaamheid ontoereikend is¹⁰.

Effectmeting

Monitoring van (verschuiving in) het gebruik van algemene en individuele voorzieningen.

¹⁰ Het faciliteren van het sociale netwerk waarop in voorkomend geval een beroep wordt gedaan (mantelzorgers en vrijwilligers) is bij beide activiteiten van belang.

6. Gezondheid

De tweede trede van de Wmo-behoeftenladder betreft „gezondheid“, waarbij *het zelfstandig in de persoonlijke verzorging voorzien* centraal staat. Een belangrijke voorwaarde voor onze inwoners, om in hun eigen persoonlijke verzorging te kunnen voorzien, is dat in elk geval is voldaan aan de meest elementaire „Wmo-behoeften“, als veiligheid en het hebben van een dak boven het hoofd, aansluitend bij onze Wmo-behoeftenladder.

6.1 Definitie en prestatievelden

Definitie

Het domein gezondheid richt zich op het voorkómen en verminderen van gezondheids- en sociale problemen. Het gaat om mensen die als gevolg van fysieke, psychische of sociale problemen een vorm van (tijdelijke) ondersteuning nodig hebben *om zelfstandig in hun persoonlijke verzorging te kunnen voorzien*. Ook kan het hier mensen met langdurige chronische ziekte betreffen die langdurige (mantel)zorg ontvangen. Het ontstaan van fysieke, psychische of sociale problemen kunnen immers tot gevolg hebben dat inwoners niet meer in staat zijn op zelfstandige wijze deze problemen op te lossen. Problemen kunnen hierdoor verergeren met alle gevolgen van dien. Het betreft hier veelal ouderen, maar ook om mensen met een fysieke beperking, verslaafden, mensen met (tijdelijke) psychische problemen, maar ook om probleemjongeren en ouders met opvoedproblemen. Er zijn dan ook directe raakvlakken met het beleid op het gebied van onderwijs, schooluitval, jeugdzorg, enz.

Prestatievelden

Onder het domein gezondheid groeperen wij prestatieveld 2, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.2 van de Wmo:

“Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden.”

alsmede prestatieveld 8, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.8 van de Wmo:

“Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.”

en prestatieveld 9, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.9 van de Wmo:

“Het bevorderen van verslavingsbeleid.”

Omwille van de omvangrijkheid en diversiteit binnen dit domein zullen we in de beleidsvorming de drie betreffende prestatievelden als leidraad hanteren. Dit vergroot tevens de overzichtelijkheid. Wel zien wij, met het oog op het belang van de civil society, een overkoepelende doelstelling, inclusief activiteiten en effectmeting, ten aanzien van dit tweede domein als geheel.

Domeindoelstelling
Onze inwoners voorzien zichzelf langer zelfstandig in hun persoonlijke verzorging.

Activiteiten
1. Jongeren en ouders die door de aard en omvang van problematiek, evenals personen die door langdurige chronische ziekte, geconfronteerd worden met een eigen wankelende zelfredzaamheid: <ul style="list-style-type: none">- bewust maken van en ondersteunen bij het versterken van het eigen sociale netwerk;- ondersteunen bij en vergroten van de competenties om daarvan gebruik te maken.
2. Faciliteren van het sociale netwerk waarop in voorkomend geval een beroep wordt gedaan. Vooral de mogelijkheid om een beroep te doen op mantelzorgers en vrijwilligers is hierbij belangrijk;
3. Vergroten van de maatschappelijke bereidheid/persoonlijke betrokkenheid bij personen die in omstandigheden verkeren waarin het zelfstandig voorzien in de persoonlijke verzorging wankelt of ontoereikend is.

Effectmeting

Monitoring van (verschuiving in) het gebruik van algemene en individuele voorzieningen.

Per prestatieveld zal nu de lokale context worden geschetst en worden de verantwoordelijkheden die wij zien voor onze gemeente, ten aanzien van (de prestatievelden binnen) dit domein, benoemd. Vervolgens zullen op basis hiervan doelstellingen worden geformuleerd, alsmede activiteiten ter bereiking van de doelstellingen. Tot slot zal worden benoemd op welke wijze wij de mate van bereik van de doelstellingen zullen monitoren (effectmeting).

6.2 Prestatieveld twee

Prestatieveld twee heeft betrekking op de in de gemeenten wonende jeugdigen – en in voorkomende gevallen hun ouders – bij wie sprake is van een verhoogd risico op het terrein van ontwikkelingsachterstanden of uitval zoals schooluitval of criminaliteit, maar voor wie zorg op grond van de Wet op de jeugdzorg niet nodig is dan wel voorkomen kan worden. Dit beleidsterrein geldt als aanvulling op in andere wetgeving, zoals de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid en de Leerplichtwet, vastgelegde taken.

Gemeentelijk jeugdbeleid is vooral gericht op de optimale ontwikkeling van alle jeugdigen en het vergroten van hun kansen, meer in het bijzonder op het creëren van veilige speelvoorzieningen, voldoende en kwalitatief goede kinderopvang, vroegsignalering (het signaleren van problemen bij zeer jonge kinderen), licht ambulante hulpverlening, opvoedingsondersteuning, ontwikkelingsstimulering bij peuters en de aanpak van onderwijsachterstanden. In toenemende mate is er zorg nodig voor groepen „kwetsbare“ of problematische jonge kinderen en gezinnen. Vroegtijdige signalering van problemen bij jonge kinderen is van groot belang. Zo kan in een vroeg stadium begonnen kan worden met de aanpak of behandeling van die problemen.

6.2.1 Lokale context

Trends en ontwikkelingen

In Heerenveen en Skarsterlân willen wij de komende jaren sterk inzetten op preventief jeugdbeleid, in het bijzonder opvoedingsondersteuning. Uit signalen van scholen en peuterspeelzalen blijkt dat het aantal ouders met opvoedproblemen toeneemt. Gedragsproblemen bij kinderen kunnen, bij het niet tijdig signaleren van de problematiek en het op basis hiervan actie ondernemen, het gevolg zijn. Zowel de omvang als de ernst en de complexiteit van deze problematiek neemt toe. Gevolg van problematiek met opgroeien op (zeer) jonge leeftijd kan doorwerken richting adolescentie, wat weer tot problemen binnen het onderwijs en problemen binnen de wijk kunnen leiden.

Taak gemeente

Ten aanzien van prestatieveld twee richten wij ons als gemeente op de drie verantwoordelijkheden, zoals onderscheiden in hoofdstuk drie. De meeste nadruk zullen wij, gezien het bovenstaande, leggen op *preventief beleid*. Preventief jeugdbeleid is een wettelijke taak van de gemeente die voortkomt uit de Wet op de jeugdzorg (2005). De wet geeft aan dat de gemeente verantwoordelijk is voor vijf functies:

- het geven van informatie aan ouders en kinderen over opvoeden en opgroeien;
- het signaleren van problemen door bijv. jeugdgezondheidszorg, onderwijs, peuterspeelzalen en jeugd- en jongerenwerk;
- toegang bieden tot (gemeentelijk) hulpaanbod, beoordeling en toeleiding, o.a. door beschikbaarheid van “sociale kaart” voor ouders, kinderen en verwijzers;
- het aanbieden van pedagogische hulp (advisering en lichte hulpverlening) zoals schoolmaatschappelijk werk;
- het coördineren van zorg op lokaal niveau.

Bij de functie 'signalering' gaat het bijvoorbeeld om de coördinatie tussen signalerende instanties. De functie 'toeleiding tot het hulpaanbod' heeft betrekking op het totale lokale en regionale hulpaanbod, zoals vroeg- en voorschoolse educatie en HALT-voorzieningen. Bij 'pedagogische hulp' gaat het om het bieden van opvoedingsondersteuning aan ouders en gezinnen waar problemen zijn of dreigen te ontstaan, en om schoolmaatschappelijk werk. 'Coördinatie van zorg' betreft het afstemmen en zo mogelijk bundelen van zorg in het geval dat meerdere hulpsoorten nodig zijn om een jeugdige of gezin te ondersteunen voor zover deze niet reeds onder de Wcpv (basistaken jeugdgezondheidszorg) is gebracht.

Tevens zien wij onze verantwoordelijkheid in het bieden van *een vangnet* voor jongeren die door de aard en omvang van de problematiek hun zelfredzaamheid verliezen. Tot slot zien wij het als taak jongeren dan wel hun ouders, te *ondersteunen bij het herwinnen van hun zelfredzaamheid*.

6.2.2 Doelstellingen

Ten aanzien van prestatieveld twee, binnen het domein *gezondheid*, met inachtneming van ons toetsingskader (onze gemeentelijke verantwoordelijkheden), formuleren wij de volgende vierjarige doelstellingen:

	Doelstelling	Toetsingskader
1.	Toename van kansrijke ontwikkelingsmogelijkheden voor kinderen en jongeren	P, Z
2.	Afname van het aantal vroegtijdig schoolverlaters in onze gemeenten	P
3.	Afname van het aantal jeugdigen dat te kampen heeft met onderwijsachterstanden	P
4.	Alle ouders worden, indien gevraagd/gewenst, bijgestaan met informatie en advies over opvoeden	P, Z

P = Preventie, V = Vangnet, Z = ondersteuning Zelfredzaamheid

Als ijkjaar voor dataverzameling (moment van nulmeting) hanteren wij 2007.

6.2.3 Beschikbare producten en diensten

Het beleid ten aanzien van prestatieveld twee is integraal opgenomen in de Heerenveense Nota Jeugd- en Onderwijsbeleid. Deze Nota zal in het najaar van 2006 aan de gemeenteraad worden aangeboden. Centraal in deze nota staat *een kansrijke ontwikkeling van kinderen en jongeren*. In Skarsterlân is in juli 2006 de kadernotitie Integraal Jeugdbeleid vastgesteld door de raad. Preventief jeugdbeleid is een belangrijk onderdeel van integraal jeugdbeleid. Eind 2006 zal er een aparte notitie preventief jeugdbeleid aan de raad worden voorgelegd.

Voor een preventieve aanpak is een doorgaande lijn van groot belang. Voor de eerste levensjaren willen we investeren in een sterk algemeen aanbod, maar waar nodig moeten ouders een beroep kunnen doen op een specifiek aanbod (zoals pedagogische thuisbegeleiding). Voor ouders met kinderen in de leeftijd van basisonderwijs en voortgezet onderwijs willen we meer mogelijkheden bieden voor opvoedingsondersteuning.

Verder zal in de gemeenten Heerenveen en Skarsterlân een jeugdmonitor worden opgezet, waarin op basis van gegevens van de gemeente, de GGD Fryslân, buro jeugdzorg Fryslân en andere instellingen de ontwikkeling van de jeugd van 0-24 jaar wordt gevolgd.

6.2.4 Activiteiten en effectmeting

In deze paragraaf zullen wij de activiteiten benoemen, die wij nodig achten, om de verschillende doelstellingen te verwezenlijken, alsmede de wijze waarop wij het doelbereik willen meten (effectmeting). Wij tekenen hierbij aan dat de doelstellingen en activiteiten overeenkomen met/aansluiten bij de activiteiten zoals genoemd in de *Nota Jeugd- en Onderwijsbeleid gemeente Heerenveen*. Voor een verdere uitwerking van dit prestatieveld in relatie tot ons integrale jeugdbeleid en voor een volledig overzicht van activiteiten verwijzen wij dan ook naar deze genoemde nota. Onderstaand worden de activiteiten per doelstelling benoemd.

Doelstelling 1

Toename van kansrijke ontwikkelingsmogelijkheden voor kinderen en jongeren.

Activiteiten

1. Invoeren van programma's ter ondersteuning van gezinnen met opvoedingsproblemen;
2. Realiseren van activiteiten ten behoeve van tijdige signalering en aanpak van problemen in de ontwikkeling van kinderen;
3. uitbreiden van programma's en pedagogische hulp/cursussen voor ouders met opvoedingsvraagstukken en -problemen;
4. Verder ontwikkelen van Voor- en Vroegschoolse Educatie (VVE)

Effectmeting

Gegevens van diverse maatschappelijke instellingen (politie, onderwijs, GGD, etc.).

Doelstelling 2

Afname van het aantal vroegtijdig schoolverlaters in onze gemeenten.

Activiteiten

1. Realiseren van activiteiten ten behoeve van tijdige signalering en aanpak van problemen in de ontwikkeling van kinderen;
2. Financiële mogelijkheden realiseren voor tijdelijke maatregelen bij leerlingen in crisissituaties;
3. In gezamenlijkheid met samenwerkingsverbanden een Reboundvoorziening realiseren, met daarin een Time-out voorziening voor dreigende voortijdig schoolverlaters.

Effectmeting

Gegevens ten aanzien van vroegtijdige schoolverlating.

Doelstelling 3

Afname van het aantal jeugdigen dat te kampen heeft met onderwijsachterstanden.

Activiteiten

1. In gezamenlijkheid met relevante (maatschappelijke) partners realiseren van een systematiek ten behoeve van tijdige signalering van achterstanden;
2. De deskundigheid van scholen, kinderopvang en peuterspeelzalen vergroten rond oudercontacten;
3. Deskundigheidsbevordering van leidsters en leerkrachten in het signaleren van zaken rond sociaal emotionele ontwikkeling, kindermishandeling, dyslexie, etc.;
4. In peuterspeelzalen met achterstand inzetten op VVE;
5. Samen met schoolbesturen zorg dragen voor begeleiding van het voorschoolse en schoolse samenwerkingstraject rond VVE;
6. Onderzoek naar opzet en ontwikkeling van schakelklassen voor leerlingen met taalachterstanden in het basisonderwijs;
7. In samenwerking met schoolbesturen en het voortgezet onderwijs inzetten op trainingen sociale vaardigheden voor individuele leerlingen;
8. Stimuleren van het opstellen van taalbeleidsplannen op de basisscholen;
9. Ontwikkelen van preventieprojecten rond weerbaarheid

Effectmeting

Gegevens vanuit het onderwijs.

Doelstelling 4
Alle ouders worden, indien gevraagd/gewenst, bijgestaan met informatie en advies over opvoeden.
Activiteiten
1. Realiseren van een adequaat en toereikend geheel van voorzieningen op het gebied van opvoedings en opgroei-ondersteuning (met informatie en advies) voor die ouders en hun kinderen die tijdelijk ondersteuning nodig hebben (zoals pedagogische hulp/cursussen); 2. De deskundigheid van scholen, kinderopvang en peuterspeelzalen vergroten rond oudercontacten.
Effectmeting
Gegevens van onderwijs, GGD, etc.

6.3 Prestatieveld acht

Prestatieveld acht van de WMO betreft het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg (met uitzondering van psychosociale hulp bij rampen). In de Wmo is e.e.a. als volgt gedefinieerd: *“het signaleren en bestrijden van risicofactoren op het gebied van de openbare geestelijke gezondheidszorg, het bereiken en begeleiden van kwetsbare personen en risicogroepen, het functioneren als meldpunt voor signalen van crisis of dreiging van crisis bij kwetsbare personen en risicogroepen en het tot stand brengen van afspraken tussen betrokken organisaties over de uitvoering van de openbare geestelijke gezondheidszorg.”*

Gemeenten hebben in het kader van de OGGZ tot taak:

- OGGZ-beleid formuleren als onderdeel van lokaal gezondheidsbeleid cq. WMO-beleid;
- zorgen voor een basisaanbod aan OGGZ-activiteiten;
- de regisseursrol vervullen;
- initiatiefnemer zijn bij het maken van afspraken.

Kern van de OGGZ is dat de zorg zich richt op leden van onze samenleving die niet direct om hulp vragen, maar het wel nodig hebben (zogenaamde zorgmijders). Te denken valt hierbij aan dak- en thuislozen maar ook aan ouderen in isolement en aan kinderen die mishandeld worden. OGGZ richt zich op *de voorkoming van het ontstaan van geestelijke volksgezondheidsproblemen*. Daarnaast is het erop gericht te *voorkomen dat deze problemen voortduren dan wel verergeren*.

Volgens schattingen van de GGZ bevinden zich in de regio Heerenveen zo'n 150 zorgmijders die nauwelijks hun huis verlaten, geen hulp vragen en deze veelal ook niet accepteren. Daarnaast bestaat een nauwe relatie met inwoners die zich binnen het eerste domein bevinden: inwoners die door het veroorzaken van (woon)overlast of schulden (multi-probleemgevallen) uit huis gezet dreigen te worden. Problematiek op dit terrein is veelal meervoudig en vraagt om een brede aanpak die het aanbod van de afzonderlijke instellingen te boven gaat. Gedeelde doelstellingen, samenwerking en afstemming tussen instellingen zijn hierbij van groot belang.

6.3.1 Lokale context

Trends en ontwikkelingen

Openbare geestelijke gezondheidszorg is gezien de aard en schaal van de problematiek, de wijze van bekostiging en noodzaak tot samenwerking en afstemming tussen instellingen een beleidsterrein waarbij gemeenten per definitie moeten samenwerken. Zo is er bijna uitsluitend sprake van regionaal of provinciaal werkende instellingen. De middelen voor OGGZ worden regionaal toegekend door het ministerie van VWS en beheerd door een centrumgemeente, in ons geval de gemeente Leeuwarden. De centrumgemeente voert ambtelijk en bestuurlijk overleg met een aantal andere Friese gemeenten, waaronder Heerenveen. In dit overleg vindt besluitvorming plaats, ondermeer over deconcentratie van MO (maatschappelijke opvang)-voorzieningen.

Taak gemeente

Ten aanzien van prestatieveld acht richten wij ons als gemeente op drie verantwoordelijkheden, zoals onderscheiden in hoofdstuk drie. Allereerst betreft het wederom de *vangnetfunctie* voor inwoners die door omstandigheden in een situatie terecht komen waarbij gezondheidsproblemen op mentaal vlak ontstaan die de inwoner in kwestie niet meer op eigen wijze kan oplossen en waarbij de kans op overlast voor de samenleving reëel is.

Vervolgens zien wij een verantwoordelijkheid in het ondersteunen bij het *herwinnen van zelfredzaamheid* van onze inwoners die met problematiek op geestelijk vlak kampen. Tot slot zetten wij weer in op *preventieve maatregelen* om het ontstaan van problemen op mentaal vlak te voorkomen (en om onze inwoners dus te behoeden voor het „vangnet“).

6.3.2 Doelstellingen

Ten aanzien van prestatieveld acht, binnen het domein *gezondheid*, met inachtneming van ons toetsingskader (onze gemeentelijke verantwoordelijkheden), formuleren wij de volgende vierjarige doelstellingen:

	Doelstelling	Toetsingskader
1.	Afname van het aantal overlastgevende zorgmijders	P, Z
2.	Afname van de instroom in maatschappelijke opvangvoorzieningen	P, Z
3.	Alle inwoners met problematiek van psychiatrische aard, die (in potentie) overlast (kunnen) veroorzaken kunnen rekenen op adequate hulpverlening	V, Z

P = Preventie, V = Vangnet, Z = ondersteuning Zelfredzaamheid

6.3.3 Beschikbare producten en diensten

De gemeenten Heerenveen en Skarsterlân bieden algemeen maatschappelijk werk aan, zoals wettelijk verplicht. Daarnaast is in beide gemeenten schoolmaatschappelijk werk aanwezig. In beide gemeenten is een sociaal team (een multidisciplinair samengesteld zorgnetwerk) actief. In het sociaal team zitten verschillende participanten om tafel (zoals in Heerenveen de Politie, Woonbedrijf, Arqin, Algemeen maatschappelijk werk, Stichting MEE, SMO de Friese Wouden, de gemeente en op afroep de GGD, GGZ en Verslavingszorg). Het sociaal team heeft tot doel personen die te kampen hebben met multiproblematiek te ondersteunen. Gestreefd wordt naar probleemoplossing of het terugbrengen van problemen tot een dusdanig niveau dat reguliere hulp voldoende is.

In de regio zijn ook woonvoorzieningen voor dak- en thuislozen (Limor / Blijenhof)

Tenslotte draagt de Stichting maatschappelijke Opvang De Friese Wouden zorg voor de opvang van dak- en thuislozen.

6.3.4 Activiteiten en effectmeting

Doelstelling 1
Afname van het aantal overlastgevende zorgmijders.
Activiteiten
1. Het ontwikkelen van een methodiek waarbij inzicht wordt verkregen in het aantal zorgmijders en de aard van de problematiek (opzetten van een signaleringssysteem); 2. Door gerichte maatregelen een toename realiseren in het bereik van zorgmijders binnen onze gemeenten waarbij gestreefd wordt naar volledig inzicht in deze specifieke groep inwoners; 3. In gezamenlijkheid met centrumgemeente Leeuwarden initiëren en coördineren van trajecten ten aanzien van de behandeling van overlastgevende zorgmijders, gericht op herstel van de zelfredzaamheid.
Effectmeting
Gegevens van onder meer de politie.

Doelstelling 2
Afname van de instroom in maatschappelijke opvangvoorzieningen.
Activiteiten
<ol style="list-style-type: none"> 1. Zicht krijgen op het aantal inwoners dat gebruik maakt van de diensten van de maatschappelijke opvang; 2. In gezamenlijkheid met centrumgemeente Leeuwarden initiëren en coördineren van preventieve trajecten/projecten gericht op afname van de instroom in maatschappelijke opvangvoorzieningen.
Effectmeting
Gegevens vanuit de maatschappelijke opvang.

Doelstelling 3
Alle inwoners met problematiek van psychiatrische aard, die (in potentie) overlast (kunnen) veroorzaken kunnen rekenen op adequate hulpverlening.
Activiteiten
<ol style="list-style-type: none"> 1. Het realiseren van kleinschalige woonvoorzieningen voor dak- en thuislozen in Heerenveen met op de persoon toegesneden vorm van woonbegeleiding 2. Het aanbieden van trajecten, zoals activiteiten in de dagopvang, via deelname aan laagdrempelige dagstructureringsactiviteiten, naar „werken met behoud van uitkering“, structureel vrijwilligerwerk, instroom in specifieke reïntegratietrajecten, tot gesubsidieerde arbeid en instroom in een reguliere arbeidssituatie maatschappelijk werk, gericht op het herwinnen van de zelfredzaamheid
Effectmeting
<ol style="list-style-type: none"> 1. Gegevens van de maatschappelijke opvang; 2. Gegevens over het aantal dak- en thuislozen.

6.4 Prestatieveld negen

Het negende prestatieveld van de Wmo heeft betrekking op verslavingsbeleid. Meer in het bijzonder wordt daarmee bedoeld: *“maatschappelijke zorg gericht op verslaafden, alle individuele geneeskundige verslavingszorg daaronder niet begrepen, en preventie van verslavingsproblemen, met inbegrip van activiteiten in het kader van de bestrijding van overlast door verslaving”*.

Volgens recente cijfers van de Verslavingszorg Noord Nederland (VNN) beginnen jongeren op steeds jongere leeftijd met alcohol en drugs; ze gebruiken ook steeds grotere hoeveelheden. Echter, tot aan hun 16^e zijn jongeren in de groei, en in die levensfase brengt het gebruik van alcohol en drugs grote risico's met zich mee (bijvoorbeeld ten aanzien van de ontwikkeling van de hersenen).

Volgens landelijke gegevens drinkt één op de drie leerlingen in de basisschoolleeftijd wel eens alcohol (in Friesland ongeveer 16%). Daarnaast bestaat een relatief grote groep volwassenen die verslaafd is aan alcohol, drugs, medicijnen of gokken. Vaak is er bij deze groep sprake van multi-problematiek: behalve de verslaving is bijvoorbeeld sprake van schuldproblematiek, problemen in de sfeer van huiselijk geweld, sprake van werkloosheid, etc. Niet zelden is de verslaving dan minstens evenzeer het gevolg van de problemen als de oorzaak ervan. Zeker in gezinssituaties kunnen er dan schrijnende situaties ontstaan.

6.4.1 Lokale context

Trends en ontwikkelingen

Verslavingsbeleid is gezien de aard en schaal van de problematiek, de wijze van bekostiging en noodzaak tot samenwerking en afstemming tussen instellingen een beleidsterrein waarbij gemeenten per definitie moeten samenwerken. Zo is er bijna uitsluitend sprake van regionaal of provinciaal werkende instellingen. De middelen voor verslavingsbeleid worden regionaal toegekend door het ministerie van VWS en beheerd door een centrumgemeente, in dit geval de gemeente Leeuwarden. De centrumgemeente voert ambtelijk en bestuurlijk overleg met een aantal andere Friese gemeenten, waaronder Heerenveen. In dit overleg vindt besluitvorming plaats, ondermeer over deconcentratie van MO-voorzieningen.

Taak gemeente

Ten aanzien van prestatieveld negen richten wij ons eveneens op de drie, in hoofdstuk drie onderscheiden verantwoordelijkheden. Allereerst weer het *vangnet* voor inwoners die vanwege verslavingsproblematiek een gevaar voor zichzelf en/of de samenleving kunnen zijn. Vervolgens de ondersteunende taak in het laten *herwinnen van de zelfredzaamheid* van deze inwoners en tot slot *een preventieve taak*, om zoveel mogelijk onze inwoners voor het spreekwoordelijke vangnet te behoeden.

6.4.2 Doelstellingen

Ten aanzien van prestatieveld negen, binnen het domein *gezondheid*, met inachtneming van ons toetsingskader (onze gemeentelijke verantwoordelijkheden), formuleren wij de volgende vierjarige doelstellingen:

	Doelstelling	Toetsingskader
1.	Afname van het aantal overlastgevende verslaafden	P, Z
2.	Alle inwoners met verslavingsproblematiek, die (in potentie) overlast (kunnen) veroorzaken kunnen rekenen op adequate hulpverlening, gericht op oplossing van de verslavingsproblematiek	V, Z

P = Preventie, V = Vangnet, Z = ondersteuning Zelfredzaamheid

6.4.3 Beschikbare producten en diensten

De Regiovisie ambulante verslavingszorg is richtinggevend voor de te maken productafspraken met de instelling voor de verslavingszorg VNN: de inbedding van de ambulante verslavingszorg in de bestaande lokale zorgstructuren. In de toekomst wordt deze verdeling (periodiek) aangepast op basis van (terugkerend) onderzoek naar het bereik en de behoefte aan ambulante verslavingszorg in de provincie.

6.4.4 Activiteiten en effectmeting

Doelstelling 1
Afname van het aantal overlastgevende verslaafden.

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none">1. Het ontwikkelen van een methodiek waarbij inzicht wordt verkregen in het aantal (overlastgevende) verslaafden en de aard van de problematiek (opzetten van een signaleringssysteem);2. Door gerichte maatregelen een toename realiseren in het bereik van zorgmijders binnen onze gemeenten waarbij gestreefd wordt naar volledig inzicht in deze specifieke groep inwoners;3. In gezamenlijkheid met centrumgemeente Leeuwarden initiëren en coördineren van trajecten ten aanzien van de behandeling van overlastgevende zorgmijders, gericht op herstel van de zelfredzaamheid.

Effectmeting
Gegevens van VNN.

Doelstelling 2
Alle inwoners met verslavingsproblematiek, die (in potentie) overlast (kunnen) veroorzaken kunnen rekenen op adequate hulpverlening, gericht op oplossing van de verslavingsproblematiek.

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none">1. Initiëren en coördineren van (met name op preventie gerichte) projecten/activiteiten, gericht op het bestrijden van de verschillende verslavingsvormen en het herwinnen van de zelfredzaamheid;2. Het geven van voorlichting op scholen;3. Het op lokaal niveau verstrekken van informatie en advies.

Effectmeting
Gegevens van VNN.

7. Zelfstandig functioneren

De derde trede van de Wmo behoeftenladder betreft het domein zelfstandig functioneren. Het betreft de middelste trede van de Wmo behoeftenladder. Naast de eerste twee „trede(n)” van de ladder worden hier de voorwaarden gecreëerd voor onze inwoners om uiteindelijk mee te kunnen doen aan de samenleving. Dit domein is van toepassing op inwoners die in elk geval een dak boven hun hoofd hebben en in staat zijn in hun persoonlijke verzorging te voorzien. Het biedt de voorwaarden voor participatie in de samenleving en heeft specifiek betrekking op het in staat stellen van onze inwoners om zolang mogelijk in hun eigen sociale omgeving (en huis) te kunnen blijven wonen.

7.1 Definitie en prestatieveld

Definitie

Dit domein richt zich op het stimuleren en zo nodig ondersteunen van inwoners van Heerenveen en Skarsterlân bij het zo lang mogelijk zelfstandig functioneren in en om de eigen woning. De lokale samenleving en de individuele inwoners hebben er namelijk belang bij dat mensen zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen. Alternatieve opvangmogelijkheden zijn beperkt en veelal kostbaar. Daarnaast is een vertrouwde en veilige woonomgeving een belangrijke voorwaarde voor mensen om te participeren in de samenleving. Dat geldt ook ten aanzien van de mobiliteit van mensen. Zonder vervoersmogelijkheden (zoals rolstoelen) is het voor mensen met een beperking niet mogelijk in de samenleving te bewegen en mee te doen. De kans op achteruitgang van de kwaliteit van het leven wordt reëel met als gevolg dat mensen bijvoorbeeld dreigen te vereenzamen, met alle (gezondheids-) problemen van dien.

Prestatieveld

Onder het domein „zelfstandig functioneren” groeperen wij prestatieveld 6, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, onder sub. g.6 van de WMO:

“Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer”

In het kader van dit prestatieveld is met name de compensatieplicht uit de Wmo, zoals geformuleerd in Wmo, artikel 4, van belang. Het betreffende artikel stelt dat ter compensatie van de beperkingen die een persoon, als bedoeld in de prestatievelden 4, 5 en 6, ondervindt in zijn zelfredzaamheid en zijn maatschappelijke participatie, het college van burgemeester en wethouders voorzieningen treft op het gebied van maatschappelijke ondersteuning die hem in staat stellen:

- a. een huishouden te voeren¹¹;
- b. zich te verplaatsen in en om de woning¹²;
- c. zich lokaal te verplaatsen per vervoermiddel¹³;
- d. medemensen te ontmoeten en op basis daarvan sociale verbanden aan te gaan.

In het verstrekkingenboek dat het college dient vast te stellen zal de concrete invulling van deze compensatieplicht nader worden uitgewerkt.

¹¹ Voor een nadere toelichting op „hulp bij het huishouden” verwijzen wij naar bijlage 4 van dit beleidsplan.

¹² Voor een nadere toelichting op „zich verplaatsen in en om de woning” verwijzen wij naar bijlage 5 van dit beleidsplan.

¹³ Voor een nadere toelichting op „vervoer” verwijzen wij naar bijlage 6 van dit beleidsplan.

7.2 Lokale context

Trends en ontwikkelingen

Binnen de Wmo beschikken gemeenten over diverse instrumenten die op dit domein kunnen worden ingezet. Het gaat hier met name om concrete voorzieningen zoals trapliften, rolstoelen, scootmobielen, collectief aangepast vervoer maar ook huishoudelijke verzorging. De aspecten wonen, zorg en welzijn zijn hier niet los van elkaar te zien.

In Heerenveen en Skarsterlân is dit al voor de invoering van de Wmo onderkend. Met de toenemende vergrijzing en de vermaatschappelijking van de zorg komt het zelfstandig wonen kwetsbare inwoners (zoals ouderen of mensen met een beperking) meer en meer onder druk te staan. Zo kan bij de ontwikkeling van de openbare ruimte bijvoorbeeld geprobeerd worden dit zo te doen, dat een bijdrage wordt geleverd aan de opbouw van de samenleving. Hierbij moet er overleg zijn tussen de aanbieders van wonen, zorg en welzijn en met bewoners en cliëntenorganisaties.

Woonvoorzieningen

In de dagelijkse praktijk komt het met regelmaat voor dat inwoners met beperkingen die hun zelfstandig functioneren belemmeren, niet willen verhuizen. Vanuit de Wvg gold *het primaat van verhuizen*. In ons nieuwe Wmo beleid willen wij graag als doelstelling opnemen (zie paragraaf 6.5) dat onze inwoners zolang mogelijk zelfstandig moeten kunnen functioneren in hun eigen sociale omgeving. Vooruitlopend op dit nieuwe beleid heeft het college van burgemeester en wethouders onlangs besloten een alternatief te bieden aan diegenen die expliciet aangeven niet te willen verhuizen, vanwege het belang van de sociale omgeving van de betreffende inwoner voor zijn/haar welzijn. Voor die inwoners bieden wij de mogelijkheid een vergoeding te ontvangen van ten hoogste € 7.000,--, waarvan woningaanpassingen betaald kunnen worden (het bedrag van € 7.000,-- is afgestemd op de meest basale woningaanpassingen, zoals bijvoorbeeld een traplift of andere elementaire voorzieningen). De inwoner die hierop aanspraak wil maken kiest hier bewust voor en neemt hierin zijn eigen verantwoordelijkheid. Tevens staat deze inwoner zelf in voor eventuele meerkosten, die een aanpassing van een woning met zich meebrengt. De verdere uitwerking van dit alternatief zal plaatsvinden in het Wmo verstrekkingenbesluit.

Aandachtspunten vanuit de evaluatie van de Wvg

Mede met inachtneming van de aanbevelingen uit de evaluatie van (de huidige uitwerking) van de Wvg (zoals verwoord in de evaluatienotitie Wvg) willen wij ten aanzien van de individuele verstrekkingen in het kader van de Wmo de volgende uitgangspunten hanteren:

1)

Tijdens de behandeling van de Strategische Kadernota Wmo door de raad in december 2005 is als uitgangspunt vastgesteld dat *de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen*. Dit principe laten wij doorwerken in het kader van de individuele verstrekkingen vanuit de Wmo (waaronder ook de hulp bij het huishouden). Hierbij zullen wij een inkomenstoets hanteren (het gebruik van een vermogenstoets is wettelijk niet toegestaan). Wij zullen een eigen bijdrage innen naar draagkracht van onze inwoners, waarbij wij specifiek rekening houden met de lage- en middeninkomens (uit de uitkomsten van de telefonische enquête in het kader van de Wmo beleidsontwikkeling bleek dat ruim 80% van onze inwoners de voorkeur uitsprak voor een inkomensafhankelijke eigen bijdrage). Wij spreken hierbij, aanvullend, onze voorkeur uit voor een gestaffelde (trapsgewijze) eigen bijdrageheffing.

2)

Bij vervoersvoorzieningen wordt in het huidige Wvg beleid een inkomensgrens gehanteerd waarboven geen vergoeding wordt toegekend (1,5 maal het norminkomen). Wanneer een voorziening wordt verstrekt waarmee een algemeen gebruikelijke voorziening wordt vervangen of kan worden vervangen, zoals gebeurt bij de verstrekking van een driewielers of een tandem, komt alleen de verstrekking van de *meerkosten* in aanmerking. Het algemeen gebruikelijke deel wordt door de aanvrager zelf betaald in de vorm van een besparingsbijdrage. Bij een inkomen boven 1,5 maal het norminkomen wordt ten tijde van de Wmo geen vergoeding meer verstrekt voor een auto of een met een auto vergelijkbare voorziening. Verder geldt de inkomensgrens van 1,5 keer het norminkomen onder de Wmo niet meer voor collectieve vervoersvoorzieningen. Ten aanzien van collectief vervoer vindt dan geen inkomenstoets meer plaats. De nadere uitwerking van deze regeling zal plaatsvinden in het verstrekkingenboek, waarbij wij mogelijkheden aangrijpen de besparingsbijdrage nader te bepalen.

Hierbij zullen wij zoveel mogelijk rekening houden met de wens van onze inwoners, zoals geuit in de telefonische enquête, waar ruim 80% van de respondenten aangaf dat eigen bijdragen in het kader van de Wmo inkomensafhankelijk zouden moeten zijn.

3)

Zoals blijkt uit de evaluatie van de Wvg voeren wij tot nu toe een strikt maar helder en duidelijk Wvg beleid. Dit heeft enerzijds geleid tot relatief veel bezwaarschriften (waarvan nagenoeg geen bezwaren gegrond zijn verklaard) maar anderzijds kon hierdoor de gewenste en noodzakelijke kostenbeheersing worden gerealiseerd. Kindervoorzieningen vallen onder de huidige Wvg. Specifieke speelvoorzieningen voor kinderen met beperkingen kunnen dus onder de Wvg verstrekt worden. In dit kader heeft de gemeente Heerenveen als beleid dat kinderen tot 6 jaar in aanmerking kunnen komen voor een driewiel fiets die dan bedoeld is als speelvoorziening. Om voor de kinderen met een beperking tot en met 12 jaar iets extra's te doen, verhogen wij de leeftijdsgrens van 6 jaar naar t/m 12 jaar en breiden wij de driewiel fiets uit naar een *vervoersvoorziening voor ontspanning en motorische ontwikkeling*. Het gaat dan niet alleen meer om een tandem maar om elk gewenste vervoersvoorziening. Dit betekent dat voor kinderen t/m 12 jaar, die onder de Wmo en de Verordening voorzieningen maatschappelijke ondersteuning vallen, de meerkosten van een vervoersvoorziening voor ontspanning en motorische ontwikkeling worden vergoed.

(Financiële) kaders

Onderstaand overzicht geeft de verschillende kaders ten aanzien van de financiën (met name de eigen bijdrageregeling) nog eens weer. Hierbij zetten wij de kaders zoals gesteld door het Rijk, de kaders zoals wij die hanteren in de Wvg en de nieuwe beleidskaders in het kader van de Wmo schematisch in overzicht. Hierbij tekenen wij aan dat de kaders onder de Wmo nog niet definitief zijn. Een nog te verschijnen Algemene Maatregel Van Bestuur (AMVB) zal de definitieve kaders verschaffen (eigen bijdrageplafonds e.d.).

Kaders gesteld door:

	Rijksoverheid (huidige kaders in het kader van de Wvg)	Huidig beleid (Wvg)	Nieuwe kaders (Wmo)
Algemeen	-bij een inkomen lager dan anderhalf maal bijstandsniveau mag een eigen bijdrage van maximaal € 45,- worden gevraagd per kalenderjaar; - bij een inkomen hoger dan anderhalf maal modaal kan een hogere eigen bijdrage worden gevraagd.	de gemeente Heerenveen hanteert in het kader van de Wvg geen eigen bijdrageregeling	nader te bepalen bij AMVB
Wonen	- de financiële bovengrens voor aanpassingen aan de woning is € 45.378,-; - bij een woningaanpassing kan 8,75% van de <i>ruimte in het netto inkomen</i> (het inkomen boven anderhalf maal de bijstandsnorm) op jaarbasis gevraagd worden.	eigen bijdragen ten aanzien van woningaanpassingen worden niet gehanteerd	nader te bepalen bij AMVB
Vervoer	- voor rolstoelen geldt geen eigen bijdrage; - voor individuele vervoersvoorzieningen, zoals een scootmobiel, mag wel een eigen bijdrage worden gevraagd.	voor een fiets wordt een besparingsbijdrage gehanteerd (de gemeente vergoedt alleen meerkosten)	nader te bepalen bij AMVB, waarbij is vastgelegd dat voor rolstoelen geen eigen bijdrage zal worden gevraagd
Hulp bij het huishouden	n.v.t.	n.v.t.	nader te bepalen bij AMVB

De condities waaronder onze inwoners in aanmerking komen voor (individuele) voorzieningen, zoals vervoersvoorzieningen, hulp bij het huishouden of woningaanpassingen als ook de uitwerking van de eigen bijdrage regeling, etc. worden allen geconcretiseerd in het verstrekkingenboek (ofwel, de nadere uitvoeringsregels).

Nadere richtlijnen, bijvoorbeeld ten aanzien van eigen bijdrageplafonds die gemeenten moeten hanteren, worden vastgelegd in een Algemene Maatregel Van Bestuur (AMVB) Wmo. Bij het aanbieden van dit beleidsplan was de AMVB nog niet beschikbaar.

Vorm van te verstrekken individuele voorzieningen

Een individuele voorziening kan verstrekt worden in natura, als financiële tegemoetkoming en als persoonsgebonden budget. Verstrekking in de vorm van een persoonsgebonden budget vindt plaats op verzoek van de aanvrager. Verstrekking van een persoonsgebonden budget vindt niet plaats indien op grond van aanwijzingen het ernstige vermoeden bestaat dat de aanvrager problemen zal hebben bij het omgaan met een persoonsgebonden budget. De verantwoording van het persoonsgebonden budget door de budgethouder vindt steekproefsgewijs plaats.

Overgangsregeling

Inwoners die op het moment dat de Wmo in werking treedt een AWBZ-indicatie voor huishoudelijke verzorging hebben, behouden hun rechten en plichten op grond van de AWBZ tot maximaal één jaar na de inwerkingtreding van de Wmo, dus tot uiterlijk 31 december 2007. De betreffende inwoners vallen onder het overgangsrecht conform artikel 41 van de Wmo.

Op basis van Wmo artikel 41 worden de volgende „categorieën cliënten“ onderscheiden:

- cliënten met een AWBZ-indicatie voor huishoudelijke verzorging die bij de inwerkingtreding van de Wmo nog geldig is;
- cliënten die een nieuwe aanvraag voor huishoudelijke hulp hebben ingediend, waarop de gemeente beschikt binnen drie maanden na de vaststelling van de Wmo verordening.

Voor de overdracht van de eerstgenoemde categorie cliënten van het Zorgkantoor naar de gemeente is (door onder andere het Ministerie van VWS) een overgangsprotocol gemaakt, waarin alle noodzakelijke acties genoemd zijn die gemeenten en zorgkantoren moeten ondernemen om de overgang van bestaande cliënten uit de AWBZ zorgvuldig te laten verlopen. Wij zullen dit protocol toepassen. Voor de tweede categorie cliënten zal de gemeente Heerenveen afzonderlijke afspraken maken met het CIZ en met de leveranciers van huishoudelijke hulp, ten behoeve van het overgangsjaar 2007. Dit is nodig omdat de Wmo verordening in oktober 2006 wordt vastgesteld door de gemeenteraad en deze, met inachtneming van de genoemde driemaandelijke termijn, pas van kracht wordt per 1 februari 2007.

Bij de inwerkingtreding van de Wmo vervalt tevens de huidige Wvg. Cliënten die op het moment dat de Wmo van kracht wordt nog rechten en plichten genieten op grond van de Wvg, kunnen hier aanspraak op blijven maken voor de duur van de beschikking, doch ten hoogste voor een jaar na de inwerkingtreding van de Wmo. De betreffende persoon valt onder het overgangsrecht conform artikel 40 van de Wmo. Voor zover het om nieuwe aanvragen gaat voorziet artikel 40 er ook in dat de Wvg van toepassing blijft tot drie maanden nadat de gemeenteraad de Wmo verordening heeft vastgesteld.

Taak gemeente

Ten aanzien van het domein zelfstandig functioneren richten wij ons als gemeente op de drie onderscheiden taken/verantwoordelijkheden, zoals omschreven in hoofdstuk drie. In eerste instantie onderscheiden wij wederom *de vangnetfunctie*, waarbij wij zoveel mogelijk trachten onze inwoners die om wat voor reden dan ook dreigen hun zelfredzaamheid ten aanzien van het zelfstandig functioneren te verliezen, te ondersteunen bij het zelfstandig blijven functioneren (bijvoorbeeld via gerichte voorzieningen). Daarnaast onderscheiden wij *de ondersteuning bij het herwinnen van de zelfredzaamheid* die binnen dit domein nauw verwant is aan de vangnetfunctie. Tot slot proberen wij, door preventief beleid, te voorkomen dat situaties ontstaan waarbij de vangnetfunctie noodzakelijk wordt (hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het bouwen van levensloopbestendige woningen). Doelstellingen binnen dit domein zullen dan ook aan deze drie verantwoordelijkheden moeten kunnen worden getoetst.

7.3 Doelstellingen

Ten aanzien van dit domein, met inachtneming van ons toetsingskader, formuleren wij de volgende vierjarige doelstellingen:

	Doelstelling	Toetsingskader
1.	Onze inwoners kunnen zolang mogelijk zelfstandig blijven functioneren in hun vertrouwde omgeving	P, V, Z
2.	Onze inwoners kunnen zolang mogelijk mobiel blijven	P, V, Z

P = Preventie, V = Vangnet, Z = ondersteuning Zelfredzaamheid

Als ijkjaar voor dataverzameling (moment van nulmeting) hanteren wij 2006.

7.4 Beschikbare producten en diensten

Om verschillende doelstellingen te realiseren wordt reeds een breed scala aan producten ingezet. Deze producten kunnen worden onderverdeeld in algemene (collectieve) voorzieningen en individuele verstrekkingen. Kenmerk van algemene voorzieningen zijn, dat ze een snelle en eenvoudige dienstverleningsoplossing voor de aanvrager bieden zonder veel administratieve rompslomp. Ze worden geleverd op basis van directe beschikbaarheid en een beperkte toegangsbeoordeling en moeten problemen regelarm en adequaat oplossen.

Voorbeelden van collectieve voorzieningen zijn:

- levensloopbestendige woningen;
- woonbegeleiding bij dreigende huisuitzetting;
- schuldhulpverlening;
- Algemeen Maatschappelijk Werk;
- personenalarmservices;
- maaltijdvoorziening;
- informatie en advies;
- kleinschalige dienstverlening aan huis (klussenhulp);
- collectief vervoer;
- etc.

Multi-functionele accommodaties en woonservicezones zijn voorbeelden van gebundelde accommodaties en samenwerkende instellingen die de toegankelijkheid van collectieve voorzieningen regelen.

Veel van deze producten leveren tevens een preventieve bijdrage aan de doelstellingen op het domein van veiligheid en onderdak, gezondheid en sociale en maatschappelijke participatie.

Een individuele voorziening is een voorziening die individueel wordt aangeboden, indien een algemene voorziening geen adequate oplossing biedt. Individuele voorzieningen zijn bedoeld voor personen met beperkingen die het zelfstandig functioneren bedreigen. In de verordening maatschappelijke ondersteuning worden de volgende typologieën van individuele verstrekkingen onderscheiden:

- hulp bij het huishouden;
- woonvoorzieningen;
- het zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel;
- verplaatsen in en rond de woning.

Bij het bepalen van de voorzieningen moet het college van burgemeester en wethouders rekening houden met de persoonskenmerken en behoeften van de aanvrager van de voorzieningen, evenals met de capaciteit van de aanvrager om uit een oogpunt van kosten zelf in maatregelen te voorzien.

Het vervolg van dit hoofdstuk zal gaan over deze individuele voorzieningen. De uitkomsten worden opgenomen in de verordening, het besluit en het verstrekkingenboek maatschappelijke ondersteuning van de gemeente.

7.5 Activiteiten en effectmeting

In deze paragraaf benoemen wij de activiteiten, die wij nodig achten, om de verschillende doelstellingen te verwezenlijken, alsmede de wijze waarop wij het doelbereik willen meten (effectmeting). De activiteiten worden per doelstelling benoemd.

Doelstelling 1
Onze inwoners kunnen zolang mogelijk zelfstandig blijven functioneren in hun vertrouwde omgeving.

Activiteiten
1. Het bieden van mogelijkheden tot hulp bij het huishouden voor inwoners die hierop aanspraak kunnen maken (nader uit te werken in het verstrekkingenboek); 2. Het bieden van mogelijkheden tot woningaanpassing, indien noodzakelijk (nader uit te werken in het Wmo verstrekkingenboek); 3. Het bieden van een bedrag van ten hoogste € 7.000,-- aan die inwoners die expliciet te kennen geven niet te willen verhuizen naar een adequate aangepaste woning.

Effectmeting
- Cijfers ten aanzien van lokale ontwikkelingen in het aantal inwoners dat gebruik maakt van hulp bij het huishouden, dan wel woningaanpassingen. - Verplichte klanttevredenheidsonderzoeken onder gebruikers, verricht door leveranciers.

Doelstelling 2
Onze inwoners kunnen zolang mogelijk mobiel blijven.

Activiteiten
1. Bieden van zowel collectieve, als individuele vervoersvoorzieningen; 2. Onderzoeken van mogelijkheden, ter verruiming van het compensatiebeginsel.

Effectmeting
- Cijfers ten aanzien van lokale ontwikkelingen in het aantal inwoners dat gebruik maakt van (collectieve) vervoersvoorzieningen; -Verplichte klanttevredenheidsonderzoeken onder gebruikers, verricht door leveranciers.

8. Sociale participatie

De vierde trede van de Wmo-behoeftenladder, het domein sociale participatie, raakt steeds meer de kern van de Wmo: bevorderen dat mensen meedoen in de samenleving. Een belangrijke voorwaarde voor sociale participatie is wel dat is voldaan aan de voorliggende behoeften, zoals een dak boven het hoofd, een goede gezondheid en ruimte om zelfstandig te kunnen functioneren.

8.1 Definitie en prestatievelden

Definitie

Sociale participatie gaat uit van het concept dat mensen zich niet buitengesloten voelen in de samenleving en (als gevolg hiervan) wellicht vereenzamen. Het gaat erom dat mensen als individu een relatie kunnen onderhouden met hun eigen sociale omgeving en vervolgens met de maatschappij als groter geheel. Het gaat hier dus om het opbouwen en in stand houden van sociale netwerken, ofwel het creëren van *sociaal kapitaal* (wordt nader toegelicht in hoofdstuk acht).

Sociale participatie is dus de contra (tegenpool) van sociale uitsluiting. Sociale relaties vormen een belangrijke bron van informatievoorziening. Mensen met veel contacten zijn eerder op de hoogte van allerlei nieuwtjes, weten beter gebruik te maken van verschillende collectieve voorzieningen en zijn in het algemeen beter in staat invloed uit te oefenen op hun eigen situatie en die van anderen¹⁴. De plaats die iemand inneemt binnen een groter netwerk van relaties kan ook een positieve bijdrage leveren aan schoolprestaties¹⁵ en aan de kansen op de arbeidsmarkt¹⁶. Door contact te houden en elkaar onderling steun te verlenen verzekeren beide betrokkenen zich ervan dat zij, indien dit nodig is, een beroep op elkaar kunnen doen (Bourdieu, 1996).

Toch is lang niet iedereen in staat sociale relaties aan te gaan of te onderhouden. Relaties kunnen bijvoorbeeld verloren gaan na gebeurtenissen als een scheiding, het overlijden van een partner of een verhuizing. Waar sommige mensen na het verlies van een partner door scheiding of overlijden goed in staat zijn een nieuw, aan hun situatie aangepast netwerk van relaties op te bouwen, blijken anderen eenzaam te blijven (Tilburg, 1996). Sociale participatie kan verder in het gedrang komen bij lichamelijke, geestelijke en/of materiele gebreken, zoals een tekort aan elementaire levensbehoeften, lichamelijke dan wel psychische problemen, problematische schulden of betalingsproblematiek. In algemene zin wordt gesproken van een probleem bij sociale participatie als er sprake is van een structurele toestand, die meerdimensionaal is en die niet vrijwillig zelf door het individu gekozen is¹⁷.

Prestatievelden

Onder het domein sociale participatie groeperen wij prestatieveld 1, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.1 van de Wmo:

“Het bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.”

alsmede prestatieveld 5, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.5 van de Wmo:

“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.”

Van „sociale samenhang“, ofwel „sociale cohesie“ is volgens het Nederlands Instituut voor Zorg en Welzijn (NIZW) sprake als *er binnen een betekenisvolle eenheid (een buurt, een straat, een categorie, een samenleving) zodanige verbanden bestaan, dat individuele burgers het idee hebben zich binnen die verbanden vrij te kunnen bewegen, daarop kunnen terugvallen als het noodzakelijk is, er betekenis aan kunnen ontleen, en andere leden op basis van gedeelde waarden en normen kunnen aanspreken.*

¹⁴ Lee; Granovetter, Van Busschbach, 1996).

¹⁵ Van Velder, 1996.

¹⁶ Graaf & Flap, 1996.

¹⁷ Sociaal en Cultureel Planbureau, Sociale uitsluiting in Nederland, Den Haag, oktober 2004.

8.2 Lokale context

Trends en ontwikkelingen

De lokale context waarin we ons bevinden kan getypeerd worden als gemeenten met een grote kern omringd door een groot aantal kleinere dorpen. In de kernen Joure en Heerenveen is naar verwachting sprake van een andere manier van participatie dan in de dorpen. De kernen hebben een dusdanige schaalgrootte dat het niet mogelijk is iedereen te kennen. Bovendien is door de opbouw van de gemeenten, een aantal kernen plus veel dorpen, sprake van een min of meer centralisatie van instellingen met een bovenlokaal belang. Dit omdat in de kleine dorpen de voorziening qua exploitatie niet uit kunnen. In de dorpen speelt het verenigingsleven een cruciale rol voor de participatie.

Tevens is sprake van veranderende sociale netwerkstructuren. Zo is een groeiend deel van de bevolking alleenstaand en heeft eerder een vriendennetwerk dan een familienetwerk. Ook zijn sociale netwerken van mensen meer ruimtelijk gespreid en hebben ze een grotere dynamiek dan voorheen (netwerken zijn in toenemende mate kortdurend en flexibel). Verder hebben moderne communicatiemiddelen de noodzaak van fysieke nabijheid teruggebracht. Het domein van verwantschap en het domein van buurschap vallen minder vaak samen¹⁸. Bij het formuleren van beleid ten aanzien van de versterking van sociale netwerken, zal met deze ontwikkelingen rekening moeten worden gehouden.

Ten aanzien van het aantal contacten die inwoners van onze gemeenten hebben met hun burens blijkt uit een telefonische enquête dat meer dan 90% van onze inwoners meerdere keren *per maand* contact met hun burens hebben. Meer dan 70% heeft zelfs meerdere keren *per week* contact met hun burens. Het merendeel van deze contacten (62%) bestaat uit het maken van een praatje. Verder geeft bijna 90% van de ondervraagden aan zich bij hun burens betrokken te voelen.

Ook wat betreft contacten met buurtgenoten blijkt het percentage relatief hoog te liggen. Slechts 10% van de inwoners van onze gemeenten geeft aan geen contacten te hebben met buurtgenoten. Opvallend hierin is dat jongeren (<30 jaar) vaker aangeven geen contacten met buurtgenoten te hebben dan ouderen. Tevens geeft 84% van onze inwoners aan zich betrokken te voelen bij hun buurt.

56% Van de inwoners geeft aan deel te nemen aan buurtactiviteiten. Van dit percentage neemt bijna de helft regelmatig deel aan buurtactiviteiten (41%).

Taak gemeente

Ten aanzien van sociale participatie richten wij ons als gemeenten weer met name op de drie onderscheiden verantwoordelijkheden. In eerste instantie *de vangnetfunctie* voor inwoners die vereenzaamd zijn/vereenzamen, met daaraan gekoppeld *het ondersteunen in/voorwaarden bieden voor* het (opnieuw) zelfstandig aangaan van sociale contacten en het opbouwen van sociale netwerken. In feite hebben doelstellingen ten behoeve van deze verantwoordelijkheid betrekking op het versterken van de sociale netwerken van inwoners in relatie tot (mogelijk te ontstane) eenzaamheidsproblematiek. Hieraan vastgekoppeld zit min of meer *het preventieve beleid* oftewel het voorkomen dat inwoners te maken krijgen met eenzaamheidsproblematiek (of hun sociale netwerken dreigen te verliezen)¹⁹. Doelstellingen op dit domein zullen aan deze drie gemeentelijke verantwoordelijkheden moeten kunnen worden getoetst

¹⁸ T. Blokland-Potters, *Wat stadsbewoners bindt, Sociale relaties in een achterstandswijk*, Kampen 1998, 180.

¹⁹ Wij definiëren eenzaamheid op basis van de definitie van De Jong-Gierveld: „Eenzaamheid is een als onplezierig en ontoelaatbaar ervaren discrepantie tussen de gerealiseerde en de gewenste relaties“.

8.3 Doelstellingen

Ten aanzien van dit domein, met inachtneming van ons toetsingskader, formuleren wij de volgende vierjarige doelstellingen:

	Doelstelling	Toetsingskader
1.	Afname van het aantal inwoners dat volgens objectieve normen in sociaal isolement verkeert	P, V
2.	Afname van het aantal inwoners dat eenzaamheidsgevoelens ervaart – subjectieve eenzaamheid	P, V, Z
3.	Toename van deelname door inwoners aan activiteiten die bijdragen aan het vergroten van de individuele zelfredzaamheid waarbij alle inwoners die met eenzaamheidsproblematiek kampen ondersteuning wordt aangeboden	P, Z
4.	Toename van de deelname van inwoners aan activiteiten die bijdragen aan sociale participatie	P, Z
5.	Collectieve voorzieningen zijn voor alle inwoners van Heerenveen en Skarsterlân, inkomens gerelateerd, toegankelijk	P, V

P = Preventie, V = Vangnet, Z = ondersteuning Zelfredzaamheid

Als ijkjaar voor dataverzameling (moment van nulmeting) hanteren wij 2007.

Wij gaan uit van de gedachte dat, door sociale participatie te bevorderen (oftewel, te stimuleren dat zoveel mogelijk inwoners over sociale netwerken beschikken) de sociale samenhang bevorderd wordt (Wmo, prestatieveld 1). Wij veronderstellen dus een rechtstreekse relatie tussen bevordering van sociale participatie en toename van sociale cohesie. Toegenomen sociale cohesie draagt naar onze mening bij aan bevordering van leefbaarheid.

Achterliggende redenering bij de bovengenoemde doelstellingen is het belang van een inwoner (en van de gemeente) om een eigen (sociaal) netwerk op te bouwen en te onderhouden. Indien dit netwerk bij een individu ontbreekt kan deze, in tijden van relatieve nood, moeilijk of geen beroep doen op de eigen sociale omgeving (de tweede ring in ons visiemodel) en zal deze zich veelal (moeten) wenden tot de gemeentelijke overheid (als vangnet).

Wij veronderstellen, door verwezenlijking van bovengenoemde doelstellingen, de druk op de professionele ondersteuning (en het beroep op individuele verstrekkingen) te verlichten.

Hierbij is het louter versterken van de samenhang in een buurt of een wijk naar onze mening niet toereikend. Ook hedendaagse, nieuwe netwerken zullen aandacht moeten krijgen en worden benut²⁰.

8.4 Beschikbare producten en diensten

Het domein „sociale participatie“ hangt nauw samen met het domein „maatschappelijke participatie“, te behandelen in het volgende hoofdstuk. Met het oog op de bevordering van sociale cohesie en leefbaarheid binnen onze gemeenten, bestaat reeds een scala aan producten en diensten voor inwoners, om andere inwoners te kunnen ontmoeten en om contacten te kunnen leggen. Te denken valt hierbij met name aan algemene voorzieningen als sportverenigingen, culturele instellingen, de bibliotheek, buurthuizen, mfa's, diverse welzijnsactiviteiten, etc.

De gemeente subsidieert vele van deze collectieve voorzieningen, die allen in feite gericht zijn op (het laten) „meedoen“ van onze inwoners aan de (lokale) samenleving. Op basis van de doelstellingen, zoals geformuleerd in dit beleidsplan, zullen de huidige verschillende subsidiestromen kritisch worden gescreend op hun inhoudelijke merites. Van veel van de huidige „welzijnsproducten“ geldt de vooronderstelling dat deze een bijdrage kunnen leveren aan het bevorderen van de sociale participatie. In het uiteindelijke uitvoeringsprogramma zal duidelijk moeten worden gemaakt in welke mate de verschillende producten écht bijdragen aan het realiseren van de verschillende doelstellingen binnen dit domein.

²⁰ Hierbij valt ondermeer te denken aan de grote vlucht die internet communities hebben genomen in de afgelopen jaren onder jongeren.

Tot slot is het van belang dat de uitgangspunten van overig gemeentelijke beleid dat eveneens, hoewel vanuit een andere invalshoek, bevordering van sociale cohesie en leefbaarheid voorstaat (zoals onder andere opgenomen in de nota jeugd- en onderwijsbeleid, het sportbeleidsplan, het aankomende beleid ten aanzien van woonservicezones, de aankomende nota integrale veiligheid, het aankomend plattelandsbeleid alsmede de aankomende dorpsvisies en herstructureringsplannen van bestaande wijken) overeenkomen met de hierboven geformuleerde doelstellingen. Het „aanpalende“ beleid zal worden getoetst aan de bovengenoemde doelstellingen en waar nodig, op basis van deze doelstellingen, worden herijkt.

8.5 Activiteiten en effectmeting

In deze paragraaf benoemen wij de activiteiten, die wij nodig achten, om de verschillende doelstellingen te verwezenlijken, alsmede de wijze waarop wij het doelbereik willen meten (effectmeting).

Wederom worden de activiteiten per doelstelling benoemd.

Doelstelling 1
Afname van het aantal inwoners dat volgens objectieve normen in sociaal isolement verkeert.

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none"> 1. In gezamenlijkheid met onze maatschappelijke partners op dit terrein (waaronder vrijwilligersorganisaties) een signaleringssysteem inrichten ten behoeve van het in kaart brengen van de omvang van de „doelgroep“ en de aard van de problematiek. Dit systeem is tevens van belang om (potentiële) eenzame inwoners te kunnen bereiken; 2. Ontwikkelen en initiëren van maatregelen gericht op het creëren en stimuleren van ontmoeting; 3. Uitvoeren van het project “Ouderen op de kaart” met hieraan gekoppeld het maatjesproject “Tegeare” en het monitoren van de uitkomsten.

Effectmeting
De kwantiteit en frequentie van de sociale betrekkingen worden gemeten met behulp van de Social Activities Battery (SAB).

Doelstelling 2
Afname van het aantal inwoners dat eenzaamheidsgevoelens ervaart – subjectieve eenzaamheid

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none"> 1. In gezamenlijkheid met onze maatschappelijke partners op dit terrein (met name vrijwilligersorganisaties) een signaleringssysteem inrichten ten behoeve van het in kaart brengen van de omvang van de „doelgroep“ en de aard van de problematiek. Dit systeem is tevens van belang om (potentiële) eenzame inwoners te kunnen bereiken; 2. Ondersteunen van projecten/initiatieven, gericht op het creëren en stimuleren van ontmoeting; 3. Creëren van ontmoetingsmogelijkheden (binnen de woonservicezones).

Effectmeting
Twee jaarlijks onderzoek naar subjectieve eenzaamheid met behulp van de eenzaamheidsschaal van De Jong-Gierveld.

Doelstelling 3

Toename van deelname door inwoners aan activiteiten die bijdragen aan het vergroten van de individuele zelfredzaamheid waarbij alle inwoners die met eenzaamheidsproblematiek kampen ondersteuning wordt aangeboden.

Activiteiten

Ontwikkelen, initiëren en stimuleren van trajecten/projecten die de zelfredzaamheid van inwoners vergroten, in het bijzonder van inwoners die (objectief dan wel subjectief) „eenzaam zijn“. Enkele voorbeelden:

- trajecten ter bestrijding van analfabetisme;
- vrijwillige vriendendiensten;
- signalerende huisbezoeken met informatieverstrekking;
- creëren van ontmoetingsplekken;
- sociale vaardigheidstrainingen;
- buurtnetwerken;
- vriendschapscursussen/vriendschapsbemiddeling;
- trainingen in bureaucratische vaardigheden;
- computercursussen;
- etc.

Effectmeting

Effectieve metingen kunnen in principe pas plaatsvinden als inzicht bestaat in de omvang van de „doelgroep“. Allereerst zal dan ook een nulmeting moeten plaatsvinden, te beginnen in 2007. Vervolgens zullen in tweejaarlijkse termijnen fluctuaties in deelname aan activiteiten worden gemeten, waarbij gecorrigeerd wordt voor eventuele toe- of afname van eenzaamheidsproblematiek binnen de populatie. De metingen dienen in dit kader gelijk te lopen met de objectieve en subjectieve eenzaamheidsonderzoeken.

Doelstelling 4

Toename van de deelname van inwoners aan activiteiten die bijdragen aan sociale participatie.

Activiteiten

1. Ontwikkelen, initiëren en stimuleren van trajecten/projecten die de sociale participatie van inwoners vergroten, in het bijzonder van inwoners die (objectief dan wel subjectief) „eenzaam zijn“ en met speciale aandacht voor mantelzorgers. Enkele voorbeelden:

- trajecten ter bestrijding van analfabetisme;
- vrijwillige vriendendiensten;
- signalerende huisbezoeken met informatieverstrekking;
- creëren van ontmoetingsplekken;
- sociale vaardigheidstrainingen;
- computercursussen;
- etc.

2. Subsidiëren/faciliteren van collectieve voorzieningen, waarbij ontmoeting (als basis voor het aangaan van sociale contacten) een belangrijke factor is, zoals:

- sportvoorzieningen;
- recreatieve voorzieningen;
- speelplaatsen in de openbare ruimte;
- culturele voorzieningen.

Effectmeting

Effectieve metingen kunnen in principe pas plaatsvinden als inzicht bestaat in de omvang van de „doelgroep“. Allereerst zal dan ook een nulmeting moeten plaatsvinden, te beginnen in 2007. Vervolgens zullen in tweejaarlijkse termijnen fluctuaties in deelname aan activiteiten worden gemeten, waarbij gecorrigeerd wordt voor eventuele toe- of afname van eenzaamheidsproblematiek binnen de populatie. De metingen dienen in dit kader gelijk te lopen met de objectieve en subjectieve eenzaamheidsonderzoeken.

Doelstelling 5

Collectieve voorzieningen zijn voor alle inwoners van Heerenveen en Skarsterlân, (financieel) toegankelijk.

Activiteiten

1. Het bestaande declaratiefonds gebruiken voor algemene, nader te definiëren, toegankelijkheid tot collectieve voorzieningen (in brede zin) die de sociale participatie bevorderen.
2. Op basis van uitkomsten van onderzoek naar ervaren hindernissen met betrekking tot toegankelijkheid, acties ondernemen om de toegankelijkheid te waarborgen.

Effectmeting

In leefbaarheidsonderzoeken dan wel klanttevredenheidsonderzoeken nagaan in welke mate inwoners (financiële) hindernissen ervaren met betrekking tot toegang tot collectieve voorzieningen (met name de aard en omvang van de problematiek).

Uitgangspunt bij de doelstellingen 3 en 4 is dat onze inwoners zelf de regie voeren. In eerste instantie beslist de individuele inwoner welk project/traject het beste bij hem/haar past en volgt de gemeente (financieel). Verder zal worden onderzocht in hoeverre bovengenoemde instrumenten voor effectmeting kunnen worden afgestemd met de gemeentelijke LEMON leefbaarheidsmonitor. De activiteiten zoals omschreven binnen dit domein hebben namelijk nauwelijks betrekking op de waardering van bijvoorbeeld de fysieke leefomgeving.

Als overkoepelend instrument zal een (centrale) database worden ingericht met alle relevante informatie (onderzoeksgegevens e.d.) ten behoeve van de effectmeting van alle activiteiten op de verschillende domeinen.

9. Maatschappelijke participatie

Het uiteindelijke doel van de Wmo, meedoen aan de samenleving, staat het meest centraal in dit vijfde domein van de Wmo-behoeftenladder, *maatschappelijke participatie*. Het betreft dan ook de hoogste trede van onze Wmo-behoeftenladder: door het versterken van de civil society onze inwoners volop laten participeren in de samenleving. Inwoners die binnen dit domein geschaard kunnen worden nemen volop deel aan de samenleving en zetten zich in voor een ander.

9.1 Definitie en prestatievelden

Definitie

De domeinen sociale participatie en maatschappelijke participatie hebben beide tot doel inwoners te laten participeren in de samenleving. Het onderscheid tussen de domeinen sociale participatie (de op één na hoogste trede van de Wmo-behoeftenladder) en maatschappelijke participatie (de hoogste trede) kan als volgt worden getypeerd. Sociale participatie heeft specifiek betrekking op het sociaal kapitaal van een individu (mensen in de directe omgeving van een individu, waarop een individu in geval van behoefte beroep kan doen). Het is binnen dat domein dan ook van belang om zoveel mogelijk te stimuleren dat inwoners sociale netwerken opbouwen en onderhouden, waarop ze kunnen terugvallen in tijden van nood. Deze netwerken zijn gebaseerd op wederkerigheid (“ik doe iets voor jou en jij doet iets voor mij”). De kern van het beleid ten aanzien van dit domein zit hem er met name in dat een ieder op informele ondersteuning moet kunnen rekenen, vanuit zijn of haar sociale netwerk, als hieraan behoefte is. Maatschappelijke participatie gaat een stap verder. Niet alleen worden inwoners gestimuleerd om sociale netwerken op te bouwen ten behoeve van zichzelf, maar inwoners worden tevens gestimuleerd zich actief in te zetten voor de samenleving (het algemeen belang); zich in te zetten voor anderen. Het betreft hier participatie in bredere zin (niet meer specifiek gericht op de eigen sociale omgeving).

De veronderstelling aan de hand van de behoeftenladder is dat, indien inwoners beschikken over sociaal kapitaal (en dus „sociaal participeren“) zij zich vervolgens kunnen inzetten voor het algemeen belang; hun eigen individuele belang overstijgend (bijvoorbeeld in de vorm van vrijwilligerswerk).

Prestatievelden

Onder het domein maatschappelijke participatie groeperen wij prestatieveld 4, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.4 van de Wmo:

“Het ondersteunen van mantelzorgers daar onder begrepen steun bij het vinden van adequate oplossingen indien zij hun taken tijdelijk niet kunnen waarnemen, alsmede het ondersteunen van vrijwilligers.”

alsmede prestatieveld 5, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.5 van de Wmo:

“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.”

Wij definiëren in dit kader mantelzorg als *zorg die niet in het kader van een hulpverlenend beroep wordt gegeven aan een hulpbehoevende, waarbij de zorgverlening rechtstreeks voortvloeit uit de sociale relaties tussen de hulpverlener en de hulpbehoevende oudere, zieke of gehandicapte*²¹.

Wij definiëren als mantelzorger *iemand die meer dan 8 uur per week zorg/hulp verleent, voor een periode langer dan drie maanden achtereen*²².

Vrijwilligers verrichten vrijwilligerswerk. Wat betreft vrijwilligerswerk sluiten wij aan bij de landelijk gehanteerde definitie, tevens vastgesteld door de Verenigde Naties: *werk dat onbetaald en onverplicht in enige vorm van georganiseerd verband wordt verricht ten behoeve van anderen en/of de samenleving.*

²¹ Centraal Planbureau, 2003.

²² Centraal Planbureau, 2003.

Binnen ons gehanteerde denkmodel loopt de maatschappelijke participatie van onze inwoners gevaar indien zij sociaal geïsoleerd (dreigen te) raken, hun zelfstandig functioneren wordt belemmerd, gezondheidsproblemen ontstaan of in situaties waarin de veiligheid bedreigd wordt.

9.2 Lokale context

Trends en ontwikkelingen

Naast de samenleving staan, niet mee doen, is geen optie. Van iedereen wordt een zinvolle bijdrage verwacht aan de maatschappij. Als dit door omstandigheden (nog) niet tot de mogelijkheden behoort, wordt actieve medewerking verwacht ten aanzien van het wegnemen van barrières (te denken valt aan verplichte inburgering, verplichting om werk te aanvaarden door uitkeringsgerechtigden).

Het hebben van betaald werk (en daarmee *economische zelfredzaamheid*) beschouwen wij als eerste middel voor maatschappelijke participatie. Inwoners die (langdurig) werkloos zijn hebben een grotere kans om de aansluiting met de samenleving te verliezen. Bij het niet deelnemen aan de arbeidsmarkt is het risico groter om in sociale en economische moeilijkheden te komen. Uit een studie van het Instituut voor Sociologisch-Economisch Onderzoek van de Erasmus Universiteit van Rotterdam is gebleken dat de gevolgen voor de werkloze zelf vooral bestaan uit inkomensverlies en (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid, statusverlies en afnemende sociale contacten. Onder de langdurig werklozen is er een verhoogde kans om in aanraking te komen met criminaliteit. De gevolgen voor de directe omgeving betreffen vooral een verhoogde kans op armoede en spanningen binnen gezinnen.

Ons beleid is er dan ook in eerste instantie op gericht om onze inwoners zoveel mogelijk te ondersteunen bij het zoeken naar en het vinden van betaald werk (vanuit het principe “Work first”). Maatregelen, gericht op verwezenlijking van dit centrale uitgangspunt, maken deel uit van ons WWB-beleid. Ten aanzien van de maatschappelijke participatie van onze inwoners neemt geldt ons WWB-beleid dan ook als eerste middel.

Er bestaat echter ook een categorie inwoners die, vanwege beperkingen van fysieke, psychische of sociale aard, niet in staat zijn „bij te dragen aan de samenleving“ middels het hebben van betaald werk. Vanuit het Wmo-principe “meedoen” hechten wij echter wél veel waarde aan maatschappelijke participatie van ook deze inwoners. Van een ieder wordt, met inachtneming van de mogelijkheden en beperkingen die hij/zij ondervindt, een bijdrage aan de samenleving verwacht. Activering middels de sociale werkvoorziening, het verrichten van vrijwilligerswerk en het verlenen van mantelzorg zijn in dit kader mogelijkheden waaraan nadrukkelijk gedacht kan worden. In de nadere uitwerking van ons Wmo-beleid zal dan ook nadrukkelijk aandacht bestaan voor die inwoners, die niet in staat zijn „betaald werk“ te verrichten.

Uit onderzoek onder mantelzorgers in Zuidwest Friesland is gebleken dat 37% van de mantelzorgers de mantelzorg als belastend ervaart²³. Van dit percentage geeft 8% aan de mantelzorg als (zeer) zwaar belastend te ervaren²⁴.

Ondanks een stijging van het aantal inwoners in Heerenveen tussen 1999 en 2006 van 2.438 is het aantal “jongeren” tussen 16-35 jaar gedaald met meer dan 1.000 inwoners. Ook in de gemeente Skarsterlân is een afname van het aantal jongeren waar te nemen. Sinds 1991 is daar de omvang van de leeftijdsgroep 16-35 jaar afgenomen met 1.385 personen. Dit gegeven kan onder meer gevolgen hebben voor het aanbod op de arbeidsmarkt.

²³ In Heerenveen zou dit gaan om zo’n 3.700 inwoners.

²⁴ In Heerenveen zou dit bij benadering 300 inwoners betreffen.

37% Van de deelnemers aan een telefonische enquête in onze gemeenten geeft aan vrijwilligerswerk te verrichten. Daarnaast geeft 13% van de respondenten die nu geen vrijwilligerswerk verrichten aan dit in het verleden wel te hebben gedaan. Van de respondenten die vrijwilligerswerk verrichten geeft 39% aan dat binnen zijn/haar vrijwilligersorganisatie onvoldoende vrijwilligers actief zijn. met name gebrek aan tijd wordt genoemd als reden om geen vrijwilligerswerk te verrichten.

Ten aanzien van vrijwilligerswerk onderstrepen wij het uitgangspunt, zoals ook veel geventileerd door onze inwoners tijdens de georganiseerde Wmo informatie avonden, dat dit te allen tijde *vrijwillig* moet blijven.

Taak gemeente

Ook ten aanzien van het domein maatschappelijke participatie onderkennen wij drie gemeentelijke verantwoordelijkheden: de *vangnetfunctie*, het *ondersteunen bij actieve inzet ten behoeve van de samenleving* en een *preventieve functie*. Op dit hoogste domein zijn de grenslijnen tussen deze functies echter niet meer scherp te stellen. Naast ons primaire belang van “work first” is ons beleid er met name op gericht zoveel mogelijk voorwaarden te scheppen voor onze inwoners om zich in te kunnen zetten ten behoeven van anderen en van de samenleving (de functie *ondersteuning ten behoeve van actieve inzet*). Vervolgens willen wij uiteraard trachten te waarborgen dat inwoners die zich inzetten voor een ander, dit ook zoveel mogelijk (in de toekomst) blijven doen en dus niet afhaken (*„preventief” beleid*). De vangnetfunctie is strikt gezien niet zo zeer van toepassing op dit domein. Inwoners die bijvoorbeeld stoppen met vrijwilligerswerk worden naar onze opvatting niet direct als „risicogroep” o.i.d. beschouwd. Kort gezegd beogen wij binnen dit domein **het versterken van de civil society** (en raken wij hier het hart van de Wmo).

Vanuit het “work first” principe en het uitgangspunt “voor wat hoort wat”, vanuit de WWB, , willen wij de komende periode gebruiken om de Wmo, de WWB als ook de nieuwe Wet Sociale Werkvoorziening (WSW) aan elkaar te knopen. Van belang hierbij is dat in elk geval op strategisch niveau hetzelfde beoogd wordt (de doelstellingen nauw op elkaar aansluiten). Op activiteitsniveau zullen vervolgens op slimme wijze bruggen moeten worden geslagen.

Naar aanleiding van de in hoofdstuk één aangehaalde definitie van de civil society van Taylor, beschouwt het ministerie van VWS de civil society als *een systeem van verbanden waar mensen vrijwillig deel van uitmaken. De verbanden in een civil society vallen buiten de sfeer van 'gevestigde' verbanden, zoals overheid, de markt en de verbanden van familie en vrienden. De civil society gaat uit van betrokkenheid van burgers bij de publieke zaak, vergroting van maatschappelijk zelfbestuur, minder overheidsbemoedening, beperking van commerciële invloeden en versterking van gemeenschapszin en tolerantie*. Onze te definiëren doelstellingen ten aanzien van de versterking van de civil society zullen dus herleid moeten kunnen worden naar deze definitie.

De civil society is een bont geheel van min of meer zelfstandig optredende kringen. Ieder met zijn eigen aard, taak en waarden en normen. Dit kan alleen functioneren onder de voorwaarde dat er bij alle kringen consensus bestaat over één overkoepelend normenkader. Alleen zo kan een rijke verscheidenheid bestaan, zonder dat de samenleving uiteenvalt of aan onderlinge conflicten ten onder gaat.

Tabel 1²⁵ toont vier ideaaltypen van maatschappelijke ordening die worden gekarakteriseerd door een aantal genoemde kenmerken.

	<i>gemeenschap</i>	<i>markt</i>	<i>staat</i>	<i>civil society</i>
leidend principe	solidariteit	concurrentie	hiërarchie	vrijwilligheid
dominante factor	gezinnen, buurten	ondernemingen	bureaucratieën	verenigingen
voorwaarde voor deelname	toerekening	koopkracht	wettelijke bevoegdheid	committent
besluitvormingsregel	consensus	vraag en aanbod	gezaghebbend oordeel	discussie
transactiemiddel	achting	geld	dwang	argumenten
goederen	solidaire goederen	private goederen	collectieve goederen	-
externe effecten	wederzijdse genegenheid, collectieve identiteit	welvaart, verantwoordelijkheid	zekerheid, rechtvaardigheid	sociaal kapitaal, publieke opinievorming (zie 9.2)

De vereniging komt naar voren als typische organisatievorm van de civil society – naast het gezin voor de gemeenschap, de onderneming voor de markt en de bureaucratie voor de staat. Met vereniging wordt niet alleen aangeduid de juridische constructie maar meer het georganiseerde verband waarvoor wordt gekozen op basis van vrijwilligheid. Deelname is een keuze en ligt niet vast door afkomst of status en uitreding brengt geen hoge kosten met zich mee.

Sociaal kapitaal

Met sociaal kapitaal wordt bedoeld *het in sociale netwerken opgeslagen vermogen tot samenwerking*, wat aansluit op onze lokale visie op de Wmo (eigen verantwoordelijkheid, eigen sociaal netwerk, vrijwilligerswerk, etc.). Wij zijn van mening dat positieve effecten ontstaan als onze inwoners door participatie (in verenigingen) netwerken uitbouwen en door positieve ervaringen met voor hen onbekenden in deze samenwerking geneigd zullen zijn in bredere kring vertrouwensrelaties aan te gaan en te ontwikkelen, oftewel sociaal kapitaal te ontwikkelen. Dit sociale vertrouwen is de kern van sociaal kapitaal. Wij zien sociaal vertrouwen voor inwoners als een voorwaarde om zich politiek, met wederzijds respect, te durven en kunnen uiten. Inwoners moeten erop kunnen vertrouwen dat zij dit zonder risico's kunnen doen, dat zij niet bang hoeven te zijn dat een afwijkend standpunt negatieve consequenties voor hen in hun dagelijks leven zal hebben. Ze moeten zich vrij kunnen voelen om een eigen mening te hebben en om deze te kunnen uiten.

9.3 Doelstellingen

Ten aanzien van dit vijfde domein formuleren wij de volgende vierjarige doelstellingen:

	Doelstelling	Toetsingskader
1.	Vergroten van het aantal inwoners dat zich inzet ten behoeve van andere inwoners, waarbij specifiek aandacht bestaat voor handhaving en waar mogelijk vergroting van het aantal vrijwilligers	P, Z
2.	Coördinatie en clustering van vraag en aanbod ten aanzien van vrijwilligerswerk	P, Z
3.	Vergroten van de betrokkenheid van onze inwoners bij de buurt/wijk/dorp en het gemeentelijke beleid	P, Z
4.	Vergroten van de deelname onder onze inwoners aan sport en cultuur	P
5.	Afname van ervaren (subjectieve) belasting van mantelzorgers	P, V
6.	Afname van ervaren (subjectieve) belasting van vrijwilligers	P, V
7.	Vormen en vergroten van sociaal kapitaal en publieke opinievorming van onze inwoners	P, Z

P = Preventie, V = Vangnet, Z = ondersteuning Zelfredzaamheid

²⁵ De oplossing van de civil society, Sociaal en Cultureel Planbureau.

Als ijkjaar voor dataverzameling (moment van nulmeting) hanteren wij 2007.

9.4 Beschikbare producten en diensten

Onder regie en verantwoordelijkheid van de gemeente worden diverse producten en diensten aangeboden die bijdragen aan het vergroten van de maatschappelijke participatie van onze inwoners. Te denken valt aan vrijwilligerswerk (in buurt-/wijk-/dorpshuizen), de inrichting van een vrijwilligers servicepunt, het breedtesportproject Impuls, de sportsnuffelweek, trajecten in het kader van de Wet Werk en Bijstand (WWB), inburgeringscursussen, vluchtelingenwerk, enz.

Bij het vervaardigen van de uitvoeringsnota zal kritisch worden gekeken naar de kosten en de bijdrage van de verschillende producten aan de domeindoelstellingen.

9.5 Activiteiten en effectmeting

In deze paragraaf zullen wij de activiteiten benoemen, die wij nodig achten, om de verschillende doelstellingen te verwezenlijken, alsmede de wijze waarop wij het doelbereik willen meten (effectmeting). Wederom worden de activiteiten per doelstelling benoemd.

Doelstelling 1
Vergroten van het aantal inwoners dat zich inzet ten behoeve van andere inwoners, de wijk en de samenleving als geheel, waarbij specifiek aandacht bestaat voor handhaving en waar mogelijk vergroting van het aantal vrijwilligers

Activiteiten
<ol style="list-style-type: none">1. Het op basis van de vraag aanbieden van een sluitend aanbod aan voorzieningen aan inwoners die om wat voor reden dan ook tijdelijk of misschien wel nooit in staat zijn zelfstandig in het eigen levensonderhoud te voorzien (investeren in activering van mensen die – vooralsnog – onbemiddelbaar zijn);2. Onderzoek verrichten naar knelpunten, wensen en behoeften ten aanzien van het huidige vrijwilligerswerk en op basis hiervan maatregelen initiëren, gericht op werving en behoud;3. Onderzoek verrichten naar de effecten van het verminderen van regelgeving ten aanzien van de uitvoering van vrijwilligerswerk en op basis hiervan actie ondernemen;4. Publiciteit geven aan (het belang van) vrijwilligerswerk;5. (Op basis van onderzoek vanuit Hogeschool Windesheim) het potentieel vrijwilligers onder jongeren vergroten waarbij de mogelijkheid tot <i>maatschappelijke stages</i> nader onderzocht dient te worden²⁶;6. In gezamenlijkheid met een vrijwilligers service punt maatregelen ontwikkelen gericht op werving en behoud van vrijwilligers;7. Onderzoeken van de mogelijkheden tot het inzetten van uitkeringsgerechtigden ten behoeve van het verrichten van maatschappelijk nuttige taken, waarbij gedacht kan worden aan klussendiensten;8. Te formuleren doelstellingen en maatregelen in het aankomend minimabeleid toetsen aan de uitgangspunten (het denkmodel) en bovengenoemde participatiedoelstellingen van de Wmo.

Effectmeting
<ol style="list-style-type: none">1. Gegevens vrijwilligersorganisaties;2. Gegevens vanuit (te ontwikkelen) gemeentelijk onderzoek (monitor).

²⁶ Uit onderzoek van Hogeschool Windesheim bij de OSG te Joure en het Bornego College in Heerenveen is gebleken dat:

- 40% van de jongeren “ja” zal antwoorden als gevraagd wordt vrijwilligerswerk te verrichten;
- 65% van het schoolbestuur positief staat tegenover maatschappelijke stages;
- 70% van de docenten positief staat tegenover maatschappelijke stages;
- 50% van de ouders/verzorgers van de leerlingen positief staat tegenover maatschappelijke stages;

Doelstelling 2

Coördinatie en clustering van vraag en aanbod ten aanzien van vrijwilligerswerk.

Activiteiten

Een vrijwilligers servicepunt verbinden met het Wmo loket.

Effectmeting

Jaarverslag vrijwilligers servicepunt en vrijwilligersorganisaties.

Doelstelling 3

Vergroten van de betrokkenheid van onze inwoners bij de buurt/wijk/dorp en het gemeentelijke beleid.

Activiteiten

1. In gezamenlijkheid met buurt-/wijk-/dorpsbewoners ontwikkelen van dorpsvisies (waarbij draagvlak essentieel is);
2. Ondersteunen en stimuleren van bewonersoverleg (bijvoorbeeld plaatselijke belangen) en specifiek gebruik maken van de huidige wijze van wijkgericht werken;
3. Bevorderen van burger- en cliëntparticipatie bij de gemeentelijke beleidsontwikkeling;
4. Op actieve wijze stimuleren van de maatschappelijke betrokkenheid van jongeren (“de jeugd heeft de toekomst”), door middel van onder meer:
 - een lokale website voor jongeren;
 - een jaarlijks jeugddebat;
 - een jaarkalender met activiteiten.

Effectmeting

Gegevens vanuit (te ontwikkelen) gemeentelijk onderzoek (monitor)

Doelstelling 4

Vergroten van de deelname onder onze inwoners aan sport en cultuur.

Activiteiten

1. Evalueren van het huidige breedtesportbeleid en nieuw te ontwikkelen beleidsdoelstellingen ten aanzien van breedtesport matchen met de doelstellingen van dit beleidsplan Wmo, e.e.a. gericht op het vergroten van de sportdeelname/sportstimulering, bijvoorbeeld ten aanzien van jongeren en ouderen;
2. Ombouw van de jeugdledensubsidie, gericht op sportstimuleringsprojecten ten behoeve van het vergroten van sportdeelname onder jongeren;
3. Stimuleren van bewegingsonderwijs;
4. Zorgdragen voor laagdrempelige culturele voorzieningen en gerichte maatregelen ter stimulering van cultuurdeelname betrekken bij de ontwikkeling van de nieuwe Cultuurnota;
5. In stand houden van het declaratiefonds voor deelname aan sportieve en culturele activiteiten voor minima.

Effectmeting

Gemeentelijke sportmonitor.

Doelstelling 5

Afname van ervaren (subjectieve) belasting van mantelzorgers.

Activiteiten

1. Verrichten van onderzoek om de aard en omvang van ervaren belasting, alsmede ondersteuningsbehoefte, van mantelzorgers in kaart te brengen;
2. In samenwerking met onze (professionele) partners een signaleringssysteem ontwikkelen ten behoeve van de (h)erkenning van mantelzorgers;
3. Bekendheid van „de mantelzorg“ vergroten (media aandacht) om:
 - de mantelzorger te bereiken;
 - de mantelzorger te informeren;
 - bijdragen aan erkenning van mantelzorg.
4. Clusteren van vraag (naar ondersteuning) en aanbod (van ondersteuning), bijvoorbeeld in de vorm van een Steunpunt mantelzorgondersteuning;
5. Vergroten van de bekendheid van respijtzorgmogelijkheden:
 - mantelzorgers in een vroeg stadium bewust maken van de betekenis van respijtzorg voor hun eigen welzijn;
 - mantelzorgers informeren over mogelijkheden van respijtzorg;
6. Indien nodig, ontwikkelen van mogelijkheden tot respijtzorg;
7. Mantelzorgers voorlichten en informeren over ziekten en aandoeningen;
8. Het vergroten van de bekendheid van de (mogelijkheden tot) informele zorg onder mantelzorgers;
9. Mantelzorgers toevoegen aan de genoemde doelgroepen in de Wet kinderopvang.

Effectmeting

Op basis van het zicht dat verkregen wordt op de omvang van de mantelzorg (actiepunten 1 en 2) zal een monitoringsinstrument worden ontwikkeld ten behoeve van meting van onder meer subjectief ervaren belasting. Bij de ontwikkeling van dit instrument dient rekening te worden gehouden met externe variabelen (zoals eventuele toegenomen zorglast van de mantelzorger door verergering van klachten van de te verzorgen persoon, onafhankelijk van het door de gemeente ingezette beleidsinstrumentarium.

Doelstelling 6

Afname van ervaren (subjectieve) belasting van vrijwilligers.

Activiteiten

1. Zicht houden op het ongebonden en potentiële vrijwilligerswerk in de gemeenten;
2. Maatregelen treffen gericht op het verminderen van de belasting van vrijwilligers, zoals het onderzoeken van de effecten van het verminderen van regelgeving ten aanzien van de uitvoering van vrijwilligerswerk.

Effectmeting

Gegevens vanuit (te ontwikkelen) gemeentelijk onderzoek (monitor).

Doelstelling 7

Vormen en vergroten van sociaal kapitaal en publieke opinievorming van onze inwoners.

Activiteiten

1. Ontwikkelen van ideeën of initiatieven die het (sociaal) vertrouwen in de civil society vestigen of vergroten;
2. Verlagen van drempels die worden ervaren om zich te uiten;
3. ervoor zorgdragen dat inwoners kunnen aangeven welke normen en waarden het belangrijkste worden gevonden;
4. In gezamenlijkheid met buurt-/wijk-/dorpsbewoners ontwikkelen van dorpsvisies (waarbij draagvlak essentieel is).

Effectmeting

Effecten zijn moeilijk meetbaar.

Discussievoorbeelden ten aanzien van het stimuleren van de publieke opinievorming kunnen zijn:

- *Werk en ondernemerschap:*

Hoe kunnen belemmeringen worden weggenomen die kwetsbare groepen ondervinden op hun pad naar de arbeidsmarkt?

- *Jeugd in de wijk/sport en vrijetijdsactiviteiten:*

Hoe kunnen verenigingen, vrijwilligers en ouders worden toegerust om jongeren op het rechte pad te houden? En hoe kunnen jeugdigen en ouders het beste worden bereikt?

- *Woonomgeving:*

Hoe kunnen gemeente, politie, woningcorporaties, buurtwerkers en bewoners samenwerken om hun directe leefomgeving te verbeteren?

- *Religie en levensbeschouwing:* Hoe moeten godsdienstige organisaties en de overheid samenwerken, zodat de godsdiensten hun verbindende rol kunnen blijven vervullen maar bijvoorbeeld ook vormen van misbruik van godsdienst kunnen tegengegaan?

- *Cultuur:* Hoe kunnen cultuurbeleving en –overdracht bijdragen aan de samenhang in onze maatschappij, aan begrip en respect voor het diverse karakter van de lokale samenleving en tegelijkertijd bijdrage aan een gedeelde achtergrond.

10. Informatie & Advies

10.1 Inleiding

Prestatieveld 3 van de Wmo, zoals gedefinieerd in artikel 1, lid 1, sub. g.3 geeft gemeenten de opdracht tot

“het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.”

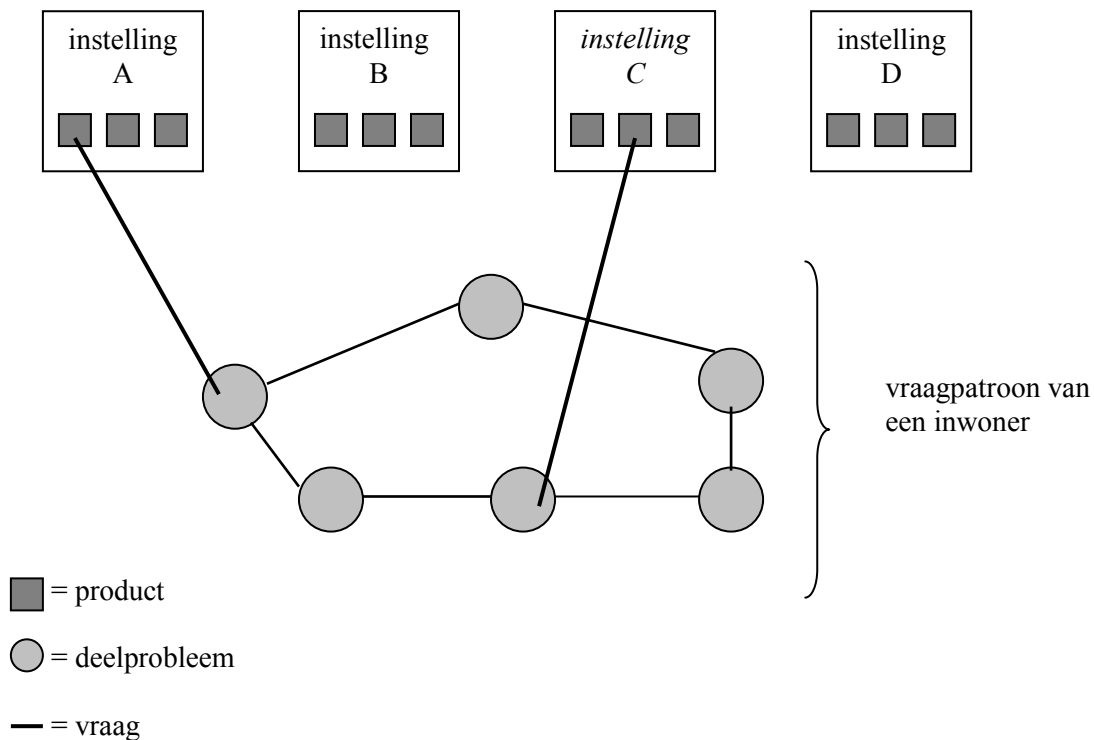
Dit betreffende prestatieveld geldt als overkoepelend voor alle door ons onderscheiden domeinen en heeft betrekking op alle prestatievelden van de Wmo. De informatie- en adviesfunctie is de brug tussen vraag en aanbod van zorg- en dienstverlening.

Een 74 jarige vrouw kreeg onlangs te maken met het overlijden van haar echtgenoot, na een huwelijk van 51 jaar. De vrouw is slecht ter been maar kon zich nog altijd redelijk redden in het dagelijks leven dankzij de hulp van haar echtgenoot. Nu haar echtgenoot is overleden beginnen de problemen voor de vrouw pas echt. Ze mist haar echtgenoot en voelt zich eenzaam en ongelukkig. Daarnaast ondervindt ze meer dan ooit hinder van lichamelijke gebreken. Het traplopen valt moeilijk en ook het verzorgen van haar dagelijkse warme maaltijd gaat niet meer gemakkelijk. Verder verslonst de rest van de huishoudelijke werkzaamheden. Een oplossing vinden voor deze problemen blijkt nog niet zo eenvoudig. De vrouw meldt zich met hulp van haar buurvrouw aan bij het regionaal indicatieorgaan dat concludeert dat de vrouw recht heeft op thuiszorg. Tweemaal in de week komt iemand van de thuiszorg bij haar het huishouden doen. Koken doet deze persoon echter niet. Hiervoor dient de vrouw een beroep te doen op „tafeltje dekje“. Ook deze instelling wordt ingeschakeld. Nu zijn de problemen van de vrouw echter nog niet de wereld uit. Ze krijgt steeds meer moeite zich vrij door haar huis te bewegen en een beroep op de Wet voorziening gehandicapten om drempels uit de woning te verwijderen en de toiletpot te verhogen, zou niet misstaan. Ook zou de Stichting Ouderenwerk een rol voor de vrouw kunnen spelen, vanwege het aanbod van verschillende activiteiten voor dagbesteding. Dit zou haar enigszins uit haar isolement kunnen halen. Het is instelling nummer vier met wie de vrouw in contact komt en overal moeten formulieren worden ingevuld, iets wat de vrouw altijd aan haar echtgenoot overliet. Na een maand hoort ze van de hulp van de thuiszorg dat deze stichting ook maaltijden aanbiedt, en dit een stuk goedkoper dan „tafeltje dekje“. Als de vrouw dit geweten had scheelde haar dit een aantal tientjes in de maand op haar pensioen.

Het aanbod aan relevante diensten en voorzieningen op de terreinen wonen, zorg en welzijn wordt steeds diverser, maar daardoor ook onoverzichtelijker. Dit komt vooral door de onderkenning dat de behoeften en wensen van inwoners uiteenlopen. Deze differentiatie van de vraag heeft er mede toe geleid dat ook het aanbod in toenemende mate is gedifferentieerd. En de differentiatie van het aanbod leidt op haar beurt tot afnemende transparantie van de markt. En afnemende transparantie van de markt is een vorm van marktfalen dat leidt tot geringere effectiviteit en/of geringere efficiëntie. Geringere effectiviteit betekent dat inwoners niet de beste oplossingen krijgen voor hun problemen, bijvoorbeeld doordat ze niet bij de juiste instantie terecht komen. Geringere efficiëntie betekent dat inwoners pas met veel moeite of via een omweg, bij de juiste instantie terecht kunnen komen. Het gevaar van het spreekwoordelijke „kastje naar de muur“, met verschillende intakeprocedures en een diversiteit aan in te vullen formulieren wordt dan steeds waarschijnlijker. Hoe groot het verlies aan effectiviteit en efficiëntie is, is niet eenvoudig te berekenen. Maar dat is ook geen doel van de verdere beleidsontwikkeling. Dat het probleem bestaat, wordt algemeen onderkend

Dienstverlening van verschillende organisaties gericht op het ondersteunen van onze inwoners richt zich lang niet altijd op de specifieke probleemsituatie van de individuele inwoner, maar op een deelaspect daarvan. Dit werkt verkokering in de hand.

Onderstaand figuur geeft het fragmentatieprobleem nog eens schematisch weer:



Het volledig op de hulpvraag toegespitst verstrekken van informatie- en advies kan een oplossing van dit transparantieprobleem zijn, althans een bijdrage daaraan. Door doelgericht op vragen en behoeften van onze inwoners in te springen, willen wij een bijdrage leveren in het begeleiden van onze inwoners door de diversiteit aan beschikbare producten en diensten. Om zo effectief en efficiënt mogelijk te kunnen adviseren (om maatwerk te kunnen leveren) zullen wij in eerste instantie zicht moeten krijgen op de hulpvragen (en eventuele achterliggende vragen). Voor het maken van een integrale afweging, los van bestaande domeinen, kan dit naar ons inzicht het best gerealiseerd worden in de directe leefomgeving van onze inwoners, bij voorkeur bij onze inwoners thuis, waar tevens een beeld kan worden verkregen van de directe sociale omgeving van onze inwoners. Door te trachten de oplossingen van problemen, wensen en behoeften zoveel mogelijk binnen de civil society te zoeken, is zicht op de sociale netwerken van onze inwoners van belang. Een belangrijke bijdrage hierin kunnen “omtinkers” leveren.

10.2 “Omtinken”

Vanuit het project De Kompanije, in Jubbega, is met ingang van 1 mei jongstleden, bij wijze van pilot, een Omtinker in dienst getreden, voor de periode van een jaar. Het begrip “omtinken” wordt in dit kader (en in deze functie) tweeledig opgevat. Enerzijds in de letterlijke betekenis van het “*om iemand denken*” en anderzijds in de meer figuurlijke zin van het “*naast iemand staan*”. Deze beide functies geven direct de kern weer van onze visie op Omtinken en deze beide functies zien wij dan ook graag verenigd in een Omtinker. Beide functies sluiten nauwgezet aan bij de hoofddoelstelling van de Wmo, “meedoen”, en beschouwen wij als één van de peilers van (de uitvoering van) ons Wmo beleid. Wij zien in dit kader de Omtinker, vanuit beide functies, als volgt:

- *om iemand denken:*

De Omtinker bevindt zich middenin de sociale samenleving van een buurt, wijk of dorp en kent de mensen en de cultuur in de betreffende gemeenschap. Vanuit deze positie vervult de Omtinker met name een signalerende rol én een rol die haakt aan het opbouwwerk. De Omtinker begeeft zich in de gemeenschap, weet wat er speelt en kent de verschillende netwerken. Op de momenten dat verstoringen optreden binnen netwerken (in de gemeenschap – buurt, wijk, dorp), bijvoorbeeld ten aanzien van de sociale cohesie of ten aanzien van lichamelijke of geestelijke beperkingen van individuen, is de Omtinker in de nabije omgeving. Vanuit zijn/haar bekendheid met de netwerken is hij/zij in staat adequaat actie te ondernemen om deze „problemen” te verhelpen. De tweede functie van de Omtinker haakt hier rechtstreeks aan;

- *naast iemand staan:*

Vanuit de opvatting dat iedere inwoner recht heeft volwaardig te participeren in de samenleving, heeft de Omtinker daarnaast, als kerntaak, de regiefunctie van de inwoners te ondersteunen en te versterken. De Omtinker tracht met persoonsgerichte informatie, advies en begeleiding te streven naar het behoud en vergroting van de zelfredzaamheid en het welbevinden van onze inwoners in de thuissituatie. Samen met de inwoner beschouwt (en analyseert) de Omtinker te persoonlijke situatie van deze inwoner, in relatie tot zijn/haar sociale omgeving, en bekijkt wat nodig is/op welke wijze ondersteuning kan worden geboden in het “vergroten van de zelfredzaamheid”.

Wij zien de Omtinker dan ook niet strikt als makelaar (en schakelaar) tussen vraag en aanbod, zoals dit bijvoorbeeld geldt in het in Friesland veel gehanteerde model “Foar Elkoar”. De rol van de Omtinker vanuit onze optiek is met name toegespitst op de situatie van de inwoner (plus sociaal netwerk) en staat los van het beschikbare aanbod.

Zodra verstoringen optreden in de zelfredzaamheid van een inwoner zal de Omtinker, samen met de betreffende inwoner, zoeken naar mogelijkheden ter oplossing van de „verstoring”. Hierbij zal in eerste instantie worden bezien welke rol de sociale omgeving en wellicht het maatschappelijk middenveld (de civil society) hierin kan spelen. Een analyse van het netwerk en de leefsituatie van deze inwoner speelt dan ook een cruciale rol om vervolgens ook echt oplossingen op maat te kunnen bieden. Dit proces staat in die zin tot en met het moment van „analyse” op afstand van de beschikbare professionele zorg- en dienstverlening. Deze aanpak fungeert als belangrijk middel ten aanzien van de bevordering van de zelfredzaamheid en het zelfstandig functioneren van onze inwoners.

Een bijkomend gewenst effect van een dergelijke aanpak is dat deze „bureaucratie-arm” is. Oplossingen voor problemen worden gezocht, daar waar ze ontstaan: in de directe (sociale) omgeving van de inwoner, zonder dat de inwoner zich tot verschillende loketten hoeft te wenden.

De pilot in Jubbega zal dan ook nauwgezet worden gevolgd en in 2007 zal aan de hand van onze ervaringen verder invulling aan dit concept worden gegeven (richting structurele inbedding).

10.3 De noodzaak tot snel handelen

Het leren van de huidige pilot “omtinker” in Jubbega en de mogelijke uitrol hiervan in de gemeente zal niet van vandaag op morgen zijn gerealiseerd. Wij hebben echter wel te maken met de invoeringsdatum van de Wmo (1 januari a.s.) en wij zullen voorbereid moeten zijn op het afhandelen van aanvragen in het kader van onder meer “hulp in de huishouding”, vanaf januari 2006. Om deze snel aankomende ontwikkelingen te kunnen ondervangen zullen wij, in de periode van verdere uitwerking richting het model “omtinker”, kiezen voor een loketvariant waarbij ons huidige Stip loket wordt uitgebreid met enkel de nieuwe wettelijke taken (“hulp bij het huishouden”), om deze periode te overbruggen en om onze inwoners op zorgvuldige wijze te kunnen ondersteunen. Wij kiezen ten aanzien van deze overgangperiode voor minimale uitbreiding van ons huidige Stip loket, de zogenaamde “Stip Plus” variant, waarbij wij ons bestaande loket zullen uitbreiden met het onderdeel “hulp bij het huishouden”. Aanvragen in dit kader zullen adequaat afgehandeld moeten worden. Wij zullen zorgdragen voor het functioneel zijn van het “Stip Plus” per 1 januari a.s.

10.4 Processtappen

Processtappen
1. Per 1 januari 2007 is een minimale loketvariant gerealiseerd waarbij ons huidige Stip loket wordt uitgebreid met deskundigheid ten aanzien van “hulp bij het huishouden” zodat onze inwoners zorgvuldig kunnen worden ondersteund op alle Wmo prestatievelden;
2. Ondertussen wordt gewerkt aan een definitieve invulling van de informatie- en adviesfunctie, waarbij de “omtinker-gedachte” centraal staat, alsmede het verrichten van huisbezoeken om zo vraaggestuurd als mogelijk te kunnen werken.

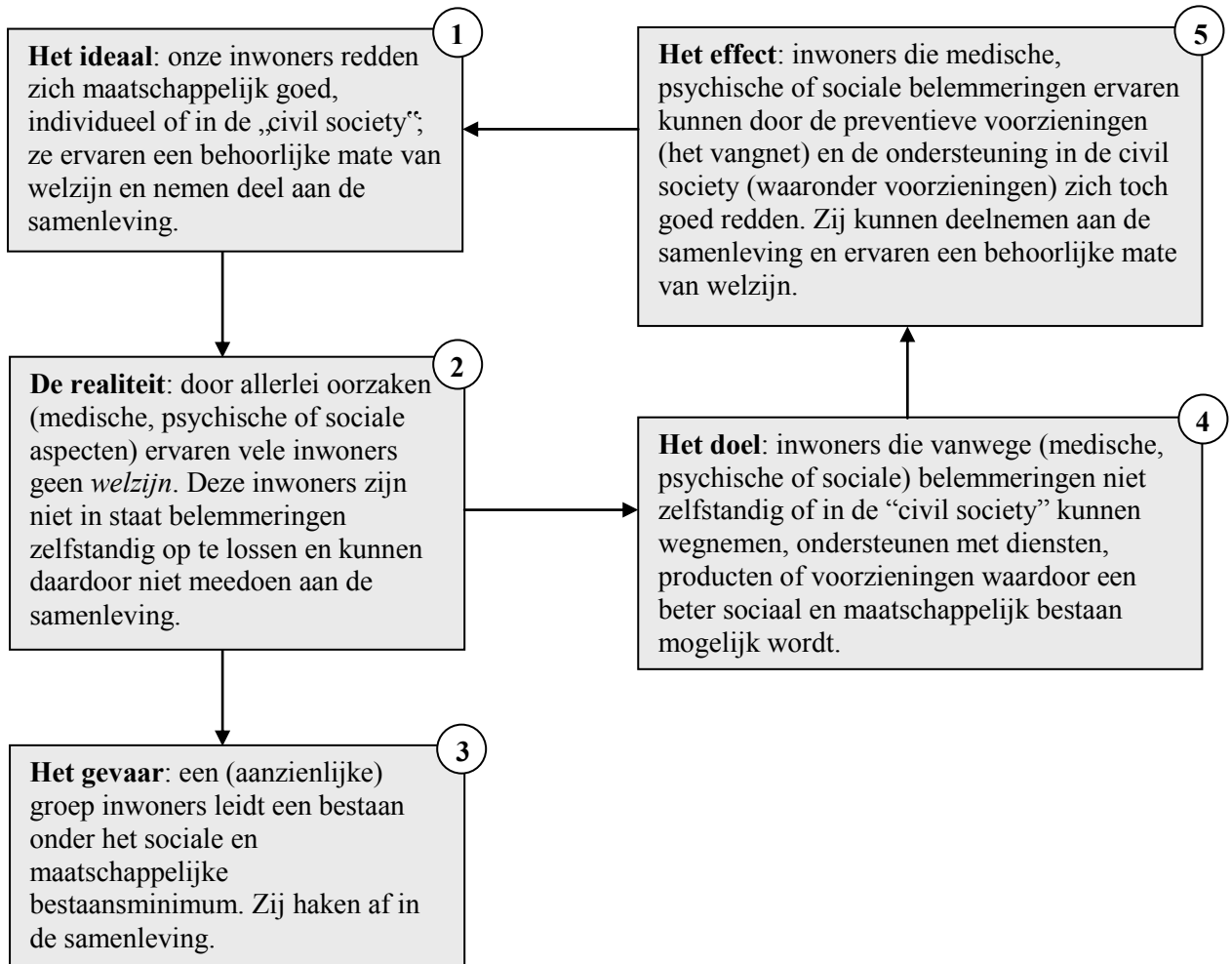
BIJLAGE 1

Overzicht van de belangrijkste opmerkingen, gemaakt tijdens de Wmo burgergesprekken.

Voorzieningen	<p>Ouderen zo lang mogelijk thuis laten blijven; Voorzieningen hoeven niet gratis te zijn; Een inkomensafhankelijke bijdrage heeft de voorkeur; Voorkeur voor een onafhankelijke indicatiestelling; Bij zorgverlening kan bijvoorbeeld een schoonmaakbedrijf worden ingezet maar de sociale en signaalfunctie mag niet verloren gaan; Zo weinig mogelijk wisseling bij verzorgers; De minima moeten gratis gebruik kunnen maken van voorzieningen; Kwaliteit gaat voor snelheid; Keuzevrijheid wordt vaak belangrijk genoemd, maar hulp bij het kiezen is belangrijk; Mensen die nu een PGB hebben willen dit vaak graag zo houden; De PGB is vooral voor mensen die zelf goed hun zaken kunnen regelen; Veel onvrede over het thema “gebruikelijke zorg”; Het kan binnen de familie vervelende situaties opleveren; Woonzorgzones zijn erg belangrijk, net als MFA’s.</p>
Vrijwilligers en mantelzorg	<p>Werklozen kunnen ingezet worden voor eenvoudige klussen; Voor de meer specialistische klussen moeten deskundigen ingezet worden; Jongeren inzetten prima maar ze moeten wel gemotiveerd zijn; Het idee van stages voor jongeren wordt genoemd; Reiskostenvergoeding voor mantelzorgers; Mantelzorgers moeten vaak hun werk aanpassen. Sommigen komen zelfs in problemen met hun werk; Begeleidende organisaties kunnen bij het ondersteunen van de mantelzorgers een belangrijk rol spelen; Het probleem is dat veel mantelzorgers niet in beeld zijn; Ze doen gewoon hun werk en vinden zichzelf geen mantelzorger; Vrijwilligersorganisaties zouden bijvoorbeeld een paar dagen de zorg over kunnen nemen. Via de officiële weg duurt dit veel te lang. De gemeente zou hierbij voor voorzieningen kunnen zorgen. De omtinker kan daarbij een rol spelen. Het is niet vanzelfsprekend dat mensen voor elkaar zorgen, de gemeenschapszin neemt juist af; Bovendien werken steeds meer mensen en hebben ze minder tijd voor zorg; Er woont ook steeds meer import in de dorpen die zich minder betrokken voelen met hun burens; Het voordeel van professionele verzorging is dat je daar gewoon voor betaalt en dat je je niet “schuldig” hoeft te voelen. Bovendien kun je bij betaald werk “eisen” stellen Zodra het lijf in beeld komt (wassen, op toilet zetten) willen veel mensen niet meer door vrijwilligers geholpen worden; Het is geen vanzelfsprekendheid (meer) dat mensen voor elkaar gaan zorgen; Incidenteel helpen is vaak geen probleem, structureel helpen wel; Bij verhuizing naar een aangepaste woning haal je iemand uit zijn mantelzorgomgeving; Ondersteuning door vrijwilligers heeft het nadeel dat vrijwilligers gemakkelijk kunnen afhaken; Veel kerkelijke organisaties verrichten zorg.</p>
Advies en informatie	<p>Goede informatie belangrijk; Veel mensen hebben moeite de informatie goed te gebruiken; Geen lange wachtlijsten; Loket moet laagdrempelig zijn; De kwaliteit van de zorg is belangrijker dan de locatie; Men moet voor alle vragen bij één loket terecht kunnen; Omtinker kan belangrijke rol spelen bij zorg en bemiddeling;</p>

	<p>Ouderen hebben goede begeleiding nodig bij het kiezen van de juiste hulp; Het blijkt dat het huidige gemeente-loket te weinig bekend is; Mensen vraag zorg (te) laat aan, uit trots of onzekerheid; Zorg is dan vaak ook acuut nodig; Loketten in de dorpshuizen voor de dorpen. Maar liever nog bezoek aan huis. Een ander idee is mobiel loket. Achter het loket hoort wel een vertrouwd en deskundig iemand te zitten; Een digitaal loket kan aanvullend zijn; Er moet binnen de gemeente één telefoonnummer komen waar mensen met (zorg)vragen terecht kunnen. Nu is het vaak zoeken. Dat nummer breed bekend maken; Simpele indicaties kan de gemeente zelf afhandelen; De intake duurt vaak veel te lang; Aandacht voor de groep mensen waarbij de indicatie op 1-1-2007 afloopt.</p>
Algemeen	<p>Veel vragen over representativiteit van de enquête; Woonvoorziening koppelen aan zorg; Een klankbordgroep van gebruikers is belangrijk; De invoering van de WMO veroorzaakt onrust. Burgers zijn bang zaken kwijt te raken, geruststelling is nodig; Ouderen en gehandicapten hebben al de neiging zich wat bescheidener op te stellen, je moet het die mensen niet extra moeilijk maken; De gemeente moet ook onderzoek doen bij de mensen die nu zorg ontvangen;; Er komen commerciële bureaus die aanbieden de zorg te regelen. De gemeente moet hiervoor een keurmerk ontwikkelen; De kerken moeten meer bij het ontwikkelen van beleid betrokken worden; Er is veel eenzaamheid onder ouderen. Steeds meer “jongeren” zijn overdag aan het werk.</p>

BIJLAGE 2



BIJLAGE 3

Indeling van de prestatievelden in de domeinen

De domeinen:

- 1) **Veiligheid en onderdak**
- 2) **Gezondheid**
- 3) **Zelfstandig wonen**
- 4) **Sociale participatie**
- 5) **Maatschappelijke participatie**

- 6) **Advies en informatie (= overkoepelend)**

	PRESTATIEVELD	DOMEIN
1.	Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.	4
2.	Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden.	2
3.	Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning.	6
4.	Het ondersteunen van mantelzorgers daar onder begrepen steun bij het vinden van adequate oplossingen indien zij hun taken tijdelijk niet kunnen waarnemen, alsmede het ondersteunen van vrijwilligers.	5
5.	Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem.	4 en 5
6.	Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijke verkeer.	3
7.	Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en het voeren van beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd.	1
8.	Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.	2
9.	Het bevorderen van verslavingsbeleid.	2

BIJLAGE 4

Hulp bij het huishouden

De Wmo definieert huishoudelijke verzorging als *het ondersteunen bij of het overnemen van activiteiten op het gebied van het verzorgen van het huishouden van een persoon dan wel de leefeenheid waartoe een persoon behoort.*

Hulp bij het huishouden, voor die inwoners die voor een vergoeding vanuit de gemeente in aanmerking komen, kan in concreto bestaan uit:

- a. een algemene voorziening waaronder algemene hulp bij het huishouden;
- b. hulp bij het huishouden in natura;
- c. een persoonsgebonden budget te besteden aan hulp bij het huishouden.

Enkele cijfers, relevant voor hulp in de huishouding:

Bevolking in personen naar leeftijdsklassen, gemeente Heerenveen (Bron: CBS)

leeftijd	2005		2010		2015	
	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage	Aantal	Percentage
-14 jaar	7.633	17,8	7.878	17,6	7.623	17,0
15-29 jaar	7.112	16,6	7.254	16,2	7.046	15,7
30-44 jaar	9.551	22,3	8.947	20,0	7.653	17,0
45-64 jaar	11.232	26,2	12.449	27,8	13.060	29,0
65-74 jaar	3.699	8,6	4.314	9,6	5.361	11,9
75 jaar e.o.	3.575	8,4	3.875	8,7	4.219	9,4
Totaal	42.802	100	44.717	100	44.962	100

Gebruik huishoudelijke verzorging en kosten (2004 en 2005) voor de gemeente Heerenveen

Soort verzorging	2004			2005		
	Kosten per uur	Aantal uren	Totale kosten	Kosten per uur	Aantal uren	Totale kosten
Alpha-hulp	€ 14,10	50.100	€ 706.300	€ 14,10	48.165	€ 679.127
Huishoudelijke hulp	€ 26,30	62.500	€ 1.644.100	€ 26,30	88.757	€ 2.334.309
Totale uitgaven	€ 2.264.100			€ 3.013.436		

In bovenstaand overzicht zijn wel de uitgaven van de gemeente genoemd, maar niet de eigen bijdragen die zullen worden ontvangen. In het door het Rijk ter beschikking gestelde budget wordt hier wel rekening mee gehouden. De eigen bijdragen voor onze gemeente in 2004 bedroegen € 460.800,--. De septembercirculaire van het Ministerie van Financiën zal inzicht bieden in de budgetten die voor onze gemeente beschikbaar worden gesteld het aankomende jaar. Bij het afronden van dit beleidsplan hadden deze bedragen ons nog niet bereikt.

BIJLAGE 5

Veplaatsen in en om de woning

Ter compensatie van beperkingen bij het verplaatsen in en om de woning dan wel voor sportbeoefening kan een voorziening worden verstrekt. Deze kan bestaan uit:

- a. een algemene voorziening waaronder een algemene rolstoelvoorziening
- b. een rolstoelvoorziening in natura
- c. een persoonsgebonden budget te besteden aan een rolstoelvoorziening
- d. een persoonsgebonden budget te besteden aan een sportrolstoel.

In de Wvg zijn rolstoelen als aparte categorie voorzieningen opgenomen. In de Wet maatschappelijke ondersteuning is dat niet het geval. Daar worden geen specifieke (individuele) voorzieningen bij naam genoemd, enkel het compensatiebeginsel, concreet in te vullen door nadere regelgeving (in het verstrekkingsboek).

BIJLAGE 6

Vervoer

Ter compensatie van beperkingen bij het zich lokaal verplaatsen kan een voorziening worden verstrekt die kan bestaan uit:

- a. een algemene voorziening waaronder een collectieve vervoersvoorziening
- b. een vervoersvoorziening in natura
- c. een persoonsgebonden budget te besteden aan een vervoersvoorziening

De belangrijkste aanvulling in de Wmo, ten opzichte van de Wvg, is het persoonsgebonden budget. De vaststelling van de hoogte van het persoonsgebonden budget en andere uitwerkingsregels, door het college van burgemeester en wethouders, wordt in het Besluit maatschappelijke ondersteuning ("het verstrekkingenboek") van de gemeente uitgewerkt.