

## Papendrecht, september 2004

### Kadernota Ouderen

<b>1. Inleiding</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Landelijke ontwikkelingen</b> .....	<b>2</b>
2.1. Demografische ontwikkelingen.....	2
2.2. Sociale en culturele ontwikkelingen.....	3
2.3. Economische ontwikkelingen.....	3
<b>3. De Papendrechtse situatie</b> .....	<b>4</b>
3.1. Demografische ontwikkelingen.....	4
3.2. Sociale culturele ontwikkelingen.....	4
3.3. Economische ontwikkelingen.....	5
<b>4. Ouderenvisie Papendrecht</b> .....	<b>6</b>
4.1. Zorg en dienstverlening.....	6
4.2. Scholing en educatie.....	7
4.3. Vrije tijd.....	7
<b>5. Instrumenten</b> .....	<b>9</b>
5.1. Geformuleerd beleid.....	9
5.2. Subsidies.....	9
5.3. Regiovisie.....	9
5.4. Communicatie.....	9
5.5. Regierol.....	10
<b>6. Uitwerking</b> .....	<b>11</b>
6.1. De volgende acties / deelnotities worden thans voorbereid:.....	11
<b>7. Samenvatting</b> .....	<b>13</b>
<b>8. Voorgesteld besluit</b> .....	<b>14</b>

#### Bijlagen

- Samenvatting Welzijnsvisie Papendrecht 2002 ..... bijlage 1
- CBS tabellen en grafieken met betrekking tot Papendrechtse ouderen ..... bijlage 2
- Bestuursopdracht Vermaatschappelijking van de zorg / Wet  
Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) ..... bijlage 3

## 1. Inleiding

De bevordering van de zelfstandigheid en de maatschappelijke participatie van ouderen zijn sinds de jaren zeventig de belangrijkste uitgangspunten van het ouderenbeleid van de Rijksoverheid. De reikwijdte van dit beleid is in de loop van de jaren toegenomen en bestrijkt ondertussen gezondheid, zorg, welzijn, wonen, mobiliteit, inkomen, arbeid, kennis en onderwijs en leeftijdsdiscriminatie. Ook de doelgroep is ruim gedefinieerd. Soms wordt men tot de doelgroep gerekend vanaf de pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar. Anderen houden gelet op de mogelijkheden van de (inmiddels achterhaalde?) vervroegde/flexibele uittreding een leeftijd van 55 aan. Weer anderen gaan, rekening houdend met de zelfstandigheid en de inmiddels steeds belangrijker wordende "eigen verantwoordelijkheid", uit van het begrip "kwetsbare ouderen". Waarbij veelal bedoeld wordt op de groep ouderen van 75 jaar en ouder.

Twee ontwikkelingen zorgen ervoor dat het ouderenbeleid op de lokale agenda een steeds belangrijkere rol is gaan spelen. Allereerst is er de vergrijzing waardoor het aantal ouderen en met name ook het aantal oudere ouderen (dubbele vergrijzing) sterk is toegenomen. Daarnaast wordt door de Rijksoverheid steeds meer ingezet op een regierol op lokaal niveau omdat dit het dichtst bij de burger ligt en daarom meer garantie geeft op (betaalbaar) maatwerk.

In deze nota zullen de kaders gesteld worden om aan deze gemeentelijk regierol invulling te kunnen geven. Het raamwerk van deze nota ouderenbeleid is de Welzijnsvisie Papendrecht (zie bijlage 1). De nota begint met een schets van de landelijke ontwikkelingen, gevolgd door een specificatie voor de Papendrechtse situatie. Hierna volgt een koppeling tussen deze landelijke ontwikkelingen, de lokale situatie en de welzijnsvisie en worden doelstellingen (kaders) aangegeven. Vervolgens zal een aanzet worden gegeven voor verdere uitwerking in deelnotities. Gelet op de dynamiek waarin dit beleidsterrein zich momenteel bevindt en de onduidelijkheid over de gemeentelijke verantwoordelijkheden en middelen zijn veel doelstellingen nog algemeen geformuleerd. De uitwerking zal zich dan ook vaak richten op het concretiseren van deze doelstellingen.

Tot slot kan hier nog worden opgemerkt dat, als we het hebben over de groep "kwetsbare ouderen", we in feite praten over mensen met beperkingen. Bij het 65+ onderzoek uit 1998 bleek al dat van de mensen van 75 jaar of ouder ruim een kwart aanpassingen in huis heeft en één op de zeven ouderen additionele aanpassingswensen heeft. De relatie met het gehandicaptenbeleid is dan snel gelegd. Gelet op het feit dat er separaat een nota gehandicaptenbeleid verschijnt zal hier in deze nota niet op worden ingegaan. Bij de uitwerking in deelnotities, hierbij valt met name te denken aan de implementatie van de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning waarin de Wet Voorzieningen Gehandicapten opgaat, zullen deze beleidsterreinen uiteraard samenkomen.

## **2. Landelijke ontwikkelingen**

In het algemeen gaat het goed met ouderen in Nederland. Gemiddeld leven zij steeds langer, het gemiddeld inkomen stijgt en ook het bezit van een eigen huis neemt toe. Toch schenkt de overheid om diverse redenen speciaal aandacht aan ouderen. In de eerste plaats hebben mensen boven de 65 jaar nauwelijks betaald werk en vallen veelal de contacten die men op de werkplek had weg. In de tweede plaats wordt de gezondheid naarmate men ouder wordt slechter en neemt de kans op chronische aandoeningen en beperkingen toe. In de derde plaatst groeit met het ouder worden het aantal alleenstaanden met name onder vrouwen. Tenslotte nemen boven de 80 jaar de mobiliteit en het aantal sociale contacten af. De kwetsbaarheid neemt naarmate men ouder wordt dus toe. Hetgeen zeker niet wil zeggen dat alle ouderen per definitie zielig en kwetsbaar zijn. Ingrijpen van de overheid moet dan ook met name gericht zijn op de kwetsbare groep. Preventie, het voorkomen van sociale uitsluiting en het stimuleren en ondersteunen van vrijwilligerswerk/mantelzorg kunnen deze kwetsbaarheid verminderen.

De landelijke overheid houdt zich intensief bezig met de vergrijzingsproblematiek op de diverse beleidsterreinen. Dit heeft dan vooral betrekking op de betaalbaarheid en houdbaarheid van het sociale zekerheidsstelsel (AOW, pensioenen en de AWBZ). Hierbij is men o.a. de laatste jaren steeds meer tot de conclusie gekomen dat de verzorgingsstaat, zoals deze vlak na de Tweede Wereldoorlog is ingevoerd, niet langer haalbaar is. De eigen verantwoordelijkheid wordt steeds belangrijker en er wordt gezocht naar een stelsel dat de oudere uitdaagt deze eigen verantwoordelijkheid ook daadwerkelijk te nemen.

Dit heeft geleid tot een proces van vermaatschappelijking van de zorg. Hiermee wordt bedoeld het proces dat leidt tot het door gezamenlijke inspanning vergroten van de mogelijkheden van burgers met ernstige beperkingen (lichamelijk, verstandelijk of psychisch) om zo normaal en volwaardig mogelijk te participeren in de samenleving op de terreinen wonen, werken, opleiding, vrije tijd, zorg, mobiliteit en sociale contacten. Soms wordt dit wel het inclusief denken genoemd. Mensen die op enigerlei wijze niet meer mee kunnen in onze maatschappij moeten niet van deze maatschappij worden afgezonderd. Zij blijven onderdeel van de maatschappij en moeten daarin juist ondersteund worden. Dit betekent een afname van de door de rijksoverheid (AWBZ) gefinancierde intramurale voorzieningen (met name verzorgingshuizen). De extramurale zorg (zorg buiten de muren van een instelling, dus bij mensen thuis) is daarentegen sterk toegenomen. Gestreefd wordt naar maatwerk waarbij de vraag en niet het aanbod centraal staat. Invulling van het maatwerk kan daarbij het best zo dicht mogelijk bij de cliënt geregeld worden.

Op dit moment is men op landelijk niveau druk bezig met de wettelijke kaders voor dit proces. De belangrijkste zijn daarin de aanpassing van de AWBZ en de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning. Met de wijziging van de AWBZ wil het kabinet de grenzen regelen tussen de op genezen gerichte zorg (Ziekenfondswet), de langdurige zorg voor mensen met beperkingen (AWBZ) en de aanvullende ondersteuning (gemeenten). De WMO zal vervolgens de wettelijke kaders stellen voor deze aanvullende ondersteuning. Het kabinet ziet hier voor de gemeente de rollen van aanbieder, regisseur en indicatiesteller weggelegd. Tot slot kan nog worden opgemerkt dat het kabinet heeft besloten de verantwoordelijkheid m.b.t. de indicatiestelling voor AWBZ-voorzieningen bij de gemeenten weg te halen. Gelet op alle ontwikkelingen is het kabinet van mening dat deze verantwoordelijkheid op landelijk niveau moet worden geregeld. Met ingang van 2005 zullen de taken van de Regionale Indicatie Organen opgaan in het landelijke Centrum Indicatiestelling Zorg. Voor gemeenten (waaronder Papendrecht) die de afgelopen jaren gewerkt hebben aan een integrale indicatiestelling (verbinding indicatiestelling voor AWBZ-voorzieningen met de indicatiestelling voor WVG en welzijnsvoorzieningen waardoor de cliënt integraal kan worden geïndiceerd) betekent dit dat opnieuw moet worden bezien in hoeverre hierover afspraken gemaakt kunnen worden.

### **2.1. Demografische ontwikkelingen**

Vergrijzing betekent een stijgende levensverwachting in combinatie met een afnemende bevolkingsgroei. Het is voor het eerst in de geschiedenis dat zoveel mensen zo – goed – oud zullen worden. Vanaf 2010 versnelt deze ontwikkeling en neemt in Nederland het aantal ouderen boven de 65 jaar sterk toe. In 2030 zullen naar verwachting ongeveer 4 miljoen mensen ouder dan 65 zijn, waarvan de helft ouder dan 75 jaar. Dit betekent dat bijna 25 % van de bevolking pensioengerechtigd is naar de huidige maatstaven, tegen bijna 14 % aan het eind van 2003. Het aantal kwetsbare ouderen zal dan substantieel toenemen. De betekenis van de vergrijzing zal zich in toenemende mate in de gehele Nederlandse

samenleving manifesteren. Betaalbaarheid van basisvoorzieningen op het gebied van inkomen en zorg komt onder druk te staan, de inrichting van de leefomgeving verdient extra aandacht ( nabijheid, bereikbaarheid, toegankelijkheid, vrije tijdsbesteding en veiligheid), mobiliteit is een aandachtspunt en welzijnsvoorzieningen worden noodzakelijke voorzieningen voor de steeds langer zelfstandig wonende ouderen.

Daarnaast is op landelijk niveau de toenemende diversiteit van de samenleving (multicultureel) een andere factor waar rekening mee moet worden gehouden. Ongeveer 11 % van de bevolking behoort volgens de beleidsmatige definitie van het CBS (eerste generatie allochtonen en tweede generatie allochtonen waarvan één of beide ouders in het buitenland geboren zijn) tot een zogenaamde etnische minderheid.

## **2.2. Sociale en culturele ontwikkelingen**

De vergrijzing is van grote invloed op de Nederlandse samenleving. De behoeften ten aanzien van zorg en wonen veranderen. De toename van het aantal zelfstandig wonende ouderen die op enigerlei wijze zorg nodig hebben vraagt om een woningmarkt met een groeiend aantal levensloopbestendige woningen. De toenemende individualisering van de maatschappij heeft niet alleen invloed op de sociale samenhang, het onderhouden van sociale verbanden met familie, kerk en buurt (eerder optioneel dan noodzaak geworden), maar gaat ook ten koste van maatschappelijke participatie van ouderen. Deze individualisering, tezamen met de ontwikkeling dat steeds meer mensen steeds langer moeten deelnemen aan het arbeidsproces, staat in feite haaks op de ideeën van het Ministerie voor wat betreft de vermaatschappelijking van de zorg en de WMO. Hierbij wordt juist uitgegaan van het principe van de Civil Society (voor elkaar en door elkaar). Aandacht voor en ondersteuning van mantelzorg en vrijwilligerswerk zal dan ook een steeds belangrijker plaats innemen in het ouderenbeleid. Hiervoor ziet men met name een gemeentelijke taak weggelegd.

Voor wat betreft de allochtone oudere kan nog worden opgemerkt dat landelijk onderzoek heeft uitgewezen dat deze groep niet of nog onvoldoende is geïntegreerd in onze samenleving. Deze ouderen zijn vaak nog sterk op elkaar en hun familie aangewezen en vinden moeizaam aansluiting bij reguliere instellingen. De in de toekomst groeiende groep oudere migranten vereist specifieke aandacht.

## **2.3. Economische ontwikkelingen**

Door de vergrijzing ontstaat een steeds grotere groep burgers die niet meer werkt, maar wel een beroep doet op collectieve voorzieningen. Het economische draagvlak (verhouding tussen het aantal economisch wel - en niet "actieven") en de solidariteit tussen de generaties komt hierdoor onder druk te staan. Landelijk beleid is er dan ook op gericht de groep economisch "actieven" zo groot mogelijk te houden (langer doorwerken en de mogelijkheden om vervroegd uit te treden onaantrekkelijk te maken) en daarnaast de collectieve voorzieningen te versoberen.

Al eerder is aangegeven dat het gemiddelde inkomen van de ouderen t.o.v. vroeger is gestegen en daarnaast het eigen woningbezit is toegenomen. Hierdoor ontstaat een steeds groter wordende groep ouderen die in staat en bereid zijn te investeren in een woning waar combinatie met zorg optimaal mogelijk is.

### **3. De Papendrechtse situatie**

Landelijke ontwikkelingen worden in dit hoofdstuk vertaald naar de Papendrechtse situatie. Daarnaast wordt bezien welke ontwikkelingen binnen de Papendrechtse samenleving van invloed zijn op een integraal ouderenbeleid. Veel informatie komt uit de rapporten Feiten en Trends uit 2000 en Feiten, Belevingen en Trends uit 2003.

#### **3.1. Demografische ontwikkelingen (zie bijlage 2 voor CBS grafieken)**

De gemeente Papendrecht zal de komende jaren steeds meer vergrijzen. Wat landelijk geldt, geldt hier ook voor Papendrecht. Op 1 januari 2003 telde de gemeente Papendrecht in totaal 30.914 inwoners. Het aandeel 65-plussers bedraagt 14% (4.277). In 1999 was dit nog 12% (3.650). Ook in de nota Lokaal Volksgezondheidsbeleid Gemeente Papendrecht 2003 – 2007 is al gewezen op deze demografische verschuiving. Hier werd gesproken van een soort “stoomwaseffect” waardoor de zorgomvang jaarlijks met minstens 1 % zal toenemen.

Het aandeel is niet evenredig over de Papendrechtse wijken verdeeld. Met name in de wijken Kraaihoek, De Kooij en –in iets mindere mate- Westpolder, wonen relatief veel 65-plussers. De groep alleenstaande 65-plussers bestaat voor een groot deel uit vrouwen (weduwen en gescheidenen). Dit valt rechtstreeks te verklaren uit de hogere levensverwachting van vrouwen, want binnen Papendrecht zijn bij de categorie 25 – 54 jarigen de mannen in de meerderheid.

Ten aanzien van allochtonen kan worden opgemerkt dat Papendrecht onder het landelijk gemiddelde (11 %) blijft. In onze gemeente is ruim 8½ % van de ouderen allochtoon volgens de definitie zoals hiervoor omschreven (1<sup>o</sup> of 2<sup>o</sup> generatie). Verder kan nog worden opgemerkt dat van deze allochtonen in Papendrecht slechts 0,9% geen Nederlandse nationaliteit heeft. Van een risicogroep waarvoor, naast de gebruikelijke aandacht voor kwetsbare ouderen, bijzondere aandacht vereist is, is op dit moment nauwelijks sprake.

#### **3.2. Sociale culturele ontwikkelingen**

De ouderenzorg wordt in Papendrecht voornamelijk verzorgd door de stichting Stolpenhove (intra- en extramurale verzorgingshuis- en verpleeghuiszorg) en Rivas Zorggroep (thuiszorg).

Tussen deze instellingen is een vergaande vorm van samenwerking. Op kleinere schaal zijn verder in Papendrecht ook nog andere instellingen actief. Voor de welzijnsvoorzieningen (o.a. informatie en advies, ondersteunende activiteiten zoals maaltijden en alarmering en sociaal-culturele activiteiten) heeft de gemeente Papendrecht een subsidierelatie met de Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht.

In het rapport “Feiten en Trends” van februari 2000 is m.b.t. de ouderenzorg opgemerkt (objectief) dat deze sterk ontwikkeld is en goed aansluit op het substitutie- en extramuraliseringsbeleid van de rijksoverheid dat er op gericht is ouderen zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen. Hierbij is wel aangegeven dat het belangrijk is dat dit beleid anticipeert op de vergrijzingsgolf door de ontwikkeling van het aantal ouderen en hun woon- en zorgwensen nauwgezet te monitoren. In het rapport Feiten, Belevingen en Trends van mei 2003 geven de bewoners van Papendrecht aan (subjectief) dat men minder tevreden is met de voorzieningen voor ouderen dan in de rest van de Drechtsteden. Dit geldt ook voor de voorzieningen voor jongeren en het aanbod van buurthuizen/wijkcentra. Hoog tijd dus om hier het voorzieningenaanbod onder de loep te nemen. Overigens wordt een belangrijke spil in deze voorzieningen het woonzorgcentrum De Kleine Waal, thans volledig (fysiek en zorghoudelijk) vernieuwd.

Papendrecht wordt gezien als een aantrekkelijke woongemeente gezien de bereikbaarheid, het groene karakter en het ontbreken van vervuilende industrie. Papendrecht maakt deel uit van een regionale woonmarkt in Drechtstedenverband. Van de Papendrechtse woningvoorraad behoort 58% tot de koopsector. Dit aandeel is hoger dan het Drechtstedelijke en landelijke gemiddelde. De totale voorraad bedraagt 12.463 (woonmonitor Drechtsteden 2003) waarvan 918 volgens de SWOP (activiteitenverslag 2003) geschikt voor senioren. De vergrijzing vraagt ook in Papendrecht om een woningvoorraad met een groeiend aantal levensloopbestendige woningen. In september 2003 is de beleidsnotitie ‘Wonen voor ouderen in de Drechtsteden in relatie tot zorg en welzijn’ verschenen. De hierin vermelde actiepunten hebben met name betrekking op de realisatie van voldoende geschikte woningen voor ouderen binnen de Drechtsteden.

Als we kijken naar de maatschappelijke participatie van 65-plussers, is er een aantal verschillen te noemen met 65-minners. 65-plussers zijn iets vaker dan gemiddeld lid van een kerkgenootschap en minder vaak van een sportvereniging.

Politieke betrokkenheid van 65-plussers vertaalt zich relatief iets vaker in lidmaatschap van een politieke partij. Er blijkt echter geen opvallend verschil te bestaan in de mate waarin 65-plussers en 65-minners vrijwilligerswerk verrichten. Ook blijkt dat 65-plussers vaker dan gemiddeld hobby's en vrije tijdsactiviteiten alleen uitvoeren en op die manier geen contacten leggen met anderen.

Tot slot kan hier nog worden gewezen op de rol van de ouderenbonden binnen Papendrecht. Zowel de Algemene Nederlandse Bond van Ouderen als de Protestants Christelijke Ouderenbond hebben in Papendrecht een actieve afdeling. Deze bonden organiseren diverse activiteiten die een bijdrage leveren aan de maatschappelijke participatie van ouderen. Het gaat daarbij zowel om activiteiten gericht op vrije tijdsbesteding als om activiteiten gericht op het versterken van sociale verbanden.

### **3.3. Economische ontwikkelingen**

Het gemiddeld besteedbaar inkomen van huishoudens in Papendrecht bedroeg in 2000 28200 euro. De inwoners van Papendrecht behoren hiermee tot de meest welvarende inwoners van de Drechtsteden. Ruim 1 op de 10 huishoudens rekent zich zelf tot de groep lage inkomens (het ervaren inkomen) Van de 65-plussers rekent een opvallend hoger aandeel (20%) zich zelf tot de lage inkomens. In Papendrecht moet 1 op de 10 inwoners spaarmiddelen aanspreken of schulden maken. Ook hier scoren 65-plussers iets ongunstiger.

#### 4. Ouderenvisie Papendrecht

De ouderenvisie Papendrecht is afgeleid van de welzijnsvisie Papendrecht. Belangrijk element uit de welzijnsvisie is het in stand houden en ontwikkelen van een sociale infrastructuur die maatschappelijke participatie stimuleert. Dit sluit aan bij het hiervoor geschetste kabinetsbeleid dat er op gericht is mensen zo lang mogelijk zelfstandig te laten functioneren.

Concreet vertaald naar het ouderenbeleid betekent dit dat:

- De doelgroep alle ouderen vanaf 55 jaar zijn, maar de nadruk zal liggen op de kwetsbare ouderen;
- het beleid met name gericht is op het zo lang mogelijk zelfstandig wonen en participeren van ouderen binnen de samenleving;
- het beleid gericht is op ondersteuning en uitgaat van een eigen verantwoordelijkheid van de marktpartijen (zorgaanbieders en woningstichting) en van de oudere zelf;
- gelet op de complexiteit van de landelijke ontwikkelingen, de regionale organisatie van diverse marktpartijen en de regionale samenwerking die al plaatsvindt op de diverse beleidsterreinen waartoe het ouderenbeleid zich uitstrekt, bovenlokale samenwerking gewenst is.

##### **Ouderenvisie Papendrecht**

Papendrecht wil zich blijvend ontwikkelen als een aantrekkelijke woongemeente waar alle ouderen vanaf 55 jaar optimaal gebruik kunnen maken van de diensten en voorzieningen op het brede welzijnsterrein. Bijzondere aandacht gaat hierbij uit naar die (groepen van) ouderen die op enige wijze kwetsbaar zijn. Het ouderenbeleid is gericht op het in stand houden en ontwikkelen van een (sociale) infrastructuur die zelfstandig wonen en maatschappelijke participatie van ouderen zoveel mogelijk stimuleert. De gemeente stelt financieel-beleidsmatige kaders vast voor die (groepen van) inwoners of instellingen die een gerichte bijdrage willen leveren aan de gewenste diensten en voorzieningen. Hierbij verdient het principe 'voor en door de doelgroep' absoluut de voorkeur. Waar nodig neemt de gemeente zelf de verantwoordelijkheid en waar mogelijk wordt bovenlokaal samengewerkt.

In de navolgende paragrafen worden de drie thema's van de welzijnsvisie uitgewerkt voor het ouderenbeleid.

##### **4.1. Zorg en dienstverlening**

In de welzijnsvisie Papendrecht is de doelstelling van zorg en dienstverlening als volgt geformuleerd:

Papendrecht streeft naar een kwalitatief hoog, dekkend aanbod van voorzieningen met het doel dat inwoners (wederom) zelfstandig (gaan) functioneren en participeren in de Papendrechtse samenleving. Met een toename van de doelgroep, terugtrekkende rijksoverheid en afnemende financiële middelen is dit geen eenvoudige opgave. Wel is inmiddels op alle terreinen doorgedrongen dat het niet alleen gaat over zorg maar ook over wonen en welzijn. Juist de afstemming hiertussen zal voor de komende jaren een belangrijke taak van de gemeenten zijn. Moeilijkheid hierbij is ook dat de gemeente vaak op zal treden als regisseur maar soms ook als aanbieder of financier.

Doelstellingen zijn:

- Voldoende geschikte woningen voor ouderen (nultreden woningen), ook indien mobiliteit afneemt en zorg en/of hulpmiddelen noodzakelijk zijn (nultreden woningen met aanpassingen);
- een goede spreiding van geschikte woningen;
- een goede samenwerking met en tussen de marktpartijen (o.a. zorginstellingen, woningstichting);
- voldoende inzicht in de behoefte van ouderen;
- voldoende inzicht in de (toekomstige) behoefte aan nultreden woningen;
- voldoende welzijnsvoorzieningen (maaltijdvoorziening, ondersteuning mantelzorg, ondersteuning sociale netwerken, ondersteuning bij mobiliteit);
- een goed ontwikkelde informatie en adviesfunctie, zodat ouderen weten waar ze terecht kunnen en daarbij ook zonedig worden ondersteund ;

## 4.2. Scholing en educatie

In de welzijnsvisie Papendrecht is de doelstelling van scholing en educatie als volgt geformuleerd: Papendrecht streeft naar een dekkend aanbod van onderwijs en educatie met oog voor het motto 'een leven lang leren'. Scholing en educatie hebben een belangrijke taak om sociale uitsluiting te voorkomen en integratie te bevorderen. De hedendaagse informatiemaatschappij stelt hoge eisen aan haar inwoners om bij te blijven. De opkomst van bijvoorbeeld internet, het elektronisch betalingsverkeer maar ook huishoudelijke apparaten als een magnetron zijn niet voor een ieder een vanzelfsprekendheid om te gaan gebruiken. Vooral ouderen kunnen geconfronteerd worden met kennishiaten. Het is belangrijk om ouderen scholing en educatie aan te bieden waardoor de maatschappelijke participatie wordt bevorderd en sociale uitsluiting wordt voorkomen. Voor ouderen zijn binnen Papendrecht de Volksuniversiteit en de SWOP belangrijke aanbieders van cursussen. Daarnaast is er een regionale samenwerking voor cursussen gericht op het omgaan met hedendaagse apparaten (knoppencursus).

Tot slot kan hier ook nog gewezen worden op projecten die gericht zijn op het gebruik maken van kennis en ervaring van de ouderen zelf. Los van het feit, dat het een belangrijk onderdeel is van "een leven lang leren", sluit dit ook aan bij de welzijnsvisie die o.a. uitgaat van het principe "voor en door de doelgroep". Stimulering van dergelijke projecten verdient sterk de aandacht.

Doelstellingen zijn:

- Een voldoende aanbod van cursussen gericht op het langer zelfstandig functioneren (zoals bijv. de hiervoor aangehaalde knoppencursus);
- een voldoende aanbod van cursussen voor ouderen gericht op kennisvergarig (een leven lang leren);
- een voldoende aanbod van cursussen gericht op voorkoming van sociale uitsluiting;
- gebruikmaking van de kennis en ervaring die de ouderen zelf hebben opgedaan (ook dit is een belangrijk onderdeel van een leven lang leren).

## 4.3. Vrije tijd

In de welzijnsvisie Papendrecht is de doelstelling van vrije tijd als volgt geformuleerd: Papendrecht streeft naar het inzetten van en zonodig creëren van voorzieningen op het gebied van cultuur, recreatie, sport en horeca (samenwerking met marktpartijen) voor zowel de georganiseerde als ongeorganiseerde vormen van vrijetijdsbesteding. Hiermee hebben deze voorzieningen onder andere een preventieve taak om sociale uitsluiting te voorkomen. De belangrijkste uitgangspunten die op dit terrein in de welzijnsvisie zijn genoemd gelden in feite onverkort voor de ouderen. Hierbij valt te denken aan een breed aanbod voor een gemêleerd samengestelde bevolking, regionale samenwerking, betaalbaarheid van voorzieningen, vrije marktwerking (overheid is aanvullend), kwaliteit en spreiding, sociale veiligheid. De uitgangspunten betaalbaarheid en sociale veiligheid verdienen bij de doelgroep ouderen wel extra aandacht. Daarnaast is ook de bereikbaarheid, zeker bij regionale voorzieningen, een aandachtspunt. Anders ligt het bij de groep kwetsbare ouderen. Hier is wel een meer actieve rol van de overheid vereist. Juist bij deze groep ligt sociale uitsluiting op de loer. Belangrijkste aanbieder van activiteiten voor deze groep binnen Papendrecht is de SWOP.

Ook de zorginstellingen hebben een activiteitenprogramma. Dit is echter meer gericht op (re)activering. Bekostiging van dit programma vindt plaats vanuit de AWBZ. Met de komst van de WMO zal ook deze taak waarschijnlijk naar de gemeenten gaan.

Gelet op de reeds eerder vastgestelde nota Lokaal Volksgezondheidsbeleid verdient hier ook zeker sportieve vrijetijdsbesteding bijzondere aandacht. Op dit moment wordt in dit kader al gewerkt aan het project 55+ actief. In dit project worden zowel de sportieve als de sociale kant gestimuleerd. Dit sluit goed aan bij de constatering dat ouderen vrije tijdsbesteding vaker dan gemiddeld alleen (niet in groeps- of verenigingsverband) uit voeren. Dit betekent overigens niet dat meer individuele gerichte vrijetijdsbesteding niet gestimuleerd zou moeten worden. Vanuit het oogpunt van gezondheid maakt het niet uit hoe je beweegt, als je maar beweegt. Maar die bewegingsvormen waar er een combinatie is van het sportieve en het sociale genieten de voorkeur. Wandelen en fietsen zijn bijvoorbeeld bewegingsvormen die in principe individueel kunnen worden beoefend, maar vaak ook aanzetten tot sociale contacten. De ooit in het kader van de breedtesport



geopperde gedachte om in Papendrecht een soort groen lint (keten van wandel- en fietspaden in/rond Papenrecht) te creëren zou hier goed bij aansluiten.

Doelstellingen zijn:

- Betaalbaarheid en sociale veiligheid van de voorzieningen gericht op vrije tijd;
- bereikbaarheid van de voorzieningen;
- een adequaat aanbod van activiteiten voor de groep kwetsbare ouderen gericht op voorkoming van sociale uitsluiting en (re)activering.

## 5. Instrumenten

Om de verschillende doelstellingen die in de welzijnsvisie zijn geformuleerd te realiseren heeft de gemeente de beschikking over een aantal instrumenten. Voor het ouderenbeleid zijn de belangrijkste: geformuleerd beleid, subsidies, regiovisies, communicatie en regievoering.

### 5.1. Geformuleerd beleid

Uitgaande van het principe van inclusief denken zullen de belangen van deze doelgroep zoveel mogelijk integraal meegenomen worden in algemeen beleid. De hiervoor vermelde doelstellingen moeten dan ook standaard hierbij betrokken worden. Op sommige beleidsterreinen is het raakvlak met de hiervoor genoemde doelstellingen zo groot dat hier specifiek aandacht aan wordt besteed. Hierbij valt te denken aan:

- De nota Lokaal Volksgezondheidsbeleid Gemeente Papendrecht 2003 – 2007  
In deze nota is met name aandacht besteed aan zo lang mogelijk zelfstandig wonen en aan bewegingsstimulering voor o.a. ouderen.
- De nota Wonen voor ouderen in de Drechtsteden in relatie tot zorg en welzijn  
In deze notitie van de Drechtsteden wordt ingegaan op de behoefte aan voldoende geschikte woningen voor ouderen die op enigerlei wijze zorg nodig hebben.
- De aanvraag breedtesportimpuls waarbij ook specifiek aandacht is gevraagd voor bewegen voor ouderen
- De bestuursopdracht Drechtsteden m.b.t. Vermaatschappelijking van de Zorg/Wet Maatschappelijke Ondersteuning.

### 5.2. Subsidies

Door het verstrekken van subsidies kunnen we sturing geven aan de activiteiten die in Papendrecht plaatsvinden. Vanuit de doelgroep ouderen is de belangrijkste subsidiestroom die aan de SWOP. Veel taken die nu nog in de Welzijnswet zijn genoemd maar binnenkort zullen overgaan naar de WMO worden door de SWOP uitgevoerd. Verder is ook de subsidie aan de Volksuniversiteit van belang voor de doelgroep ouderen. Zoals bij de uitwerking van het thema "Scholing en Educatie" al is opgemerkt is een belangrijk deel van de door de Volksuniversiteit verzorgde cursussen gericht op de doelgroep ouderen.

### 5.3. Regiovisie

De regiovisies die de afgelopen jaren gemaakt zijn, waren voornamelijk bepalend voor de verdeling van de intramurale voorzieningen. Op basis hiervan is binnen Papendrecht inmiddels gestart met een zorgvernieuwingproject bij de Kleine Waal. De regiovisies op dit moment zijn meer gericht op de beschikbaarheid van voldoende geschikte woningen (0 treden woningen al dan niet met aanpassingen). Zeker op het gebied van wonen, maar ook voor wat betreft de implementatie van de WMO is regionale samenwerking noodzakelijk. Uiteraard ligt samenwerking op Drechtstedenniveau voor de hand. Daar waar nodig zal ook afstemming plaatsvinden op het niveau van de regio Alblasserwaard & Vijfheerenlanden. Dit laatste vloeit voort uit het feit dat de belangrijkste zorgaanbieder in Papendrecht deze regio als werkgebied heeft en daarnaast (tot 1-1-2005) de gemeenten in deze regio de gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor een Regionaal Indicatie Orgaan.

### 5.4. Communicatie

Hier zijn 3 soorten communicatie te onderscheiden:

- Communicatie van de gemeente over beleid, regelingen, etc. die voor de ouderen van belang zijn. Dit gebeurt via de reguliere kanalen (gemeentepagina, persberichten, internet). Afhankelijk van de gevolgen van het nieuwe of gewijzigde beleid kunnen soms voor deze doelgroep informatiebijeenkomsten een aanvullend middel zijn (bij nieuwe regelgeving in het kader van de WVG wordt hier al regelmatig gebruik van gemaakt);
- communicatie van de doelgroep naar de gemeente. Belangrijke link voor het ouderenbeleid is de Raad van Advies Ouderenbeleid Papendrecht (Seniorenraad). Deze raad is de gesprekspartner voor de gemeente;
- communicatie in de vorm van een advies- en informatiepunt. Vraag die hierbij gesteld kan worden is: kan de doelgroep op een eenvoudige wijze advies en/of informatie krijgen over die zaken die voor deze doelgroep van belang is. Binnen Papendrecht is hier naast de gemeentewinkel ook de SWOP actief.

### **5.5.Regierol**

Zoals al eerder is opgemerkt, heeft de gemeente soms de rol van regisseur, soms die van financier en soms die van aanbieder. Wil de gemeente daadwerkelijk maatwerk kunnen leveren daar waar de doelgroep sterk toeneemt, de financiële middelen afnemen en de mantelzorg onder druk staat zal deze regierol optimaal benut moeten worden. De gemeente heeft hier een initiërende rol om partijen samen te brengen. Uitgangspunt blijft hierbij de (eigen) verantwoordelijkheid van de diverse marktpartijen en de ouderen zelf.

## 6. Uitwerking

In deze nota is in vogelvlucht ingegaan op landelijke, regionale en plaatselijke ontwikkelingen m.b.t. ouderen. Knelpunten zijn aangegeven en doelstellingen zijn opgesomd. Ook is aangegeven dat er op landelijk niveau op dit moment nog heel veel onduidelijkheid is. Voor de gemeente belangrijke wetgeving (aanpassing AWBZ en invoering WMO) wordt op dit moment door de Tweede Kamer behandeld. De grote lijnen zijn wel duidelijk maar hoe dit exact voor de gemeenten gaat uitwerken is nog niet bekend. Ook over de financiële gevolgen is nog niets bekend.

Gemeentelijke kaders vaststellen zonder dat de wettelijke en financiële kaders bekend zijn is lastig. De in deze nota genoemde doelstellingen zijn dan ook veelal nog algemeen gesteld en onvoldoende concreet. De verdere uitwerking betekent dan ook niet alleen het vertalen van de landelijke ontwikkelingen naar de Papendrechtse situatie maar ook het op basis daarvan concretiseren van de doelstellingen. Zo zullen bijvoorbeeld de termen "voldoende" en "adequaat" geconcretiseerd moeten worden.

### 6.1. De volgende acties / deelnotities worden thans voorbereid:

- Implementatie Vermaatschappelijking van de Zorg/Wet Maatschappelijke Ondersteuning Gelet op de grote gevolgen voor gemeenten is het niet verstandig af te wachten tot de wetgeving een feit is. Nauwlettend volgen van dit proces en op regionaal niveau zoeken naar mogelijkheden tot samenwerking is gewenst. Op Drechtstedenniveau is inmiddels een werkgroep gestart. Basis hiervoor is de bestuursopdracht "Vermaatschappelijking van de Zorg/Wet Maatschappelijke Ondersteuning" (bijlage 3). Zoals al eerder aangegeven is er verder ook overleg met de gemeenten en zorginstellingen in de regio Alblasserwaard en Vijfheerenlanden. Nadat het wettelijke en financiële kader duidelijk is, zal dit zo spoedig mogelijk moeten worden vertaald naar de Papendrechtse (lokale/regionale) situatie.

Tijdspad:

Inwerkingtreding van de WMO was gepland op 1-1-2006. Gelet op de behandeling in de Kamer lijkt 1-1-2007 meer realistisch. De werkzaamheden op lokaal en regionaal niveau beperken zich nu tot een inventarisatie van de (vermoedelijke) gevolgen van de WMO en het onderzoeken van de mogelijkheden tot samenwerking in de regio. Nadat er op rijksniveau meer duidelijkheid is kan een beleidsnotitie verwacht worden.

- Lange termijn visie Wonen, Zorg en Welzijn Bij de doelstellingen is ruimschoots aandacht besteed aan het zelfstandig wonen. Tezamen met Stolpehove, Westwaard Wonen en de Stichting Welzijn Ouderen Papendrecht is inmiddels gestart met het ontwikkelen van een lange termijn visie op het gebied van Wonen, Zorg en Welzijn. De al eerder genoemde Drechtstedennotitie "Wonen voor ouderen in de Drechtsteden in relatie tot zorg en welzijn" wordt hier bij betrokken. Beoogde resultaten zijn:
  - Een gezamenlijke lange termijn visie op de terreinen wonen, zorg en welzijn;
  - het in kaart brengen van de woonbehoefte van de doelgroep;
  - inzicht in de mogelijkheden tot het creëren van woonzorgzones in Papendrecht;
  - beantwoording van de vraag of spreiding van voorzieningen gewenst en haalbaar is.

Tijdspad

Ook hier is een aantal ontwikkelingen afhankelijk van nieuwe wetgeving. Verwacht wordt, dat er in 2005 voldoende duidelijkheid is om deze visie vast te stellen.

- Beëindiging taken Regionaal Indicatie Orgaan Per 1-1-2005 worden de taken van de Regionale Indicatie Organen overgenomen door het landelijk aangestuurde Centrum Indicatiestelling Zorg. Het gaat hier dan om de indicatiestelling t.a.v. AWBZ voorzieningen. De indicatiestelling voor de voorzieningen in het kader van de WVG dan wel de welzijnsvoorzieningen blijft een gemeentelijke taak die binnenkort opgaat in de WMO. De toegang tot deze voorzieningen zal een belangrijk aandachtspunt zijn bij de implementatie van de WMO binnen de gemeente. Uitgaande van het principe "de cliënt centraal" verdient een integrale indicatiestelling wel de voorkeur. Aan de hiervoor genoemde doelstellingen kan dan ook de doelstelling dat gestreefd wordt naar een integrale indicatiestelling worden toegevoegd.

Tijdpad:

De RIO's beëindigen hun taak per 31-12-2004. Dit betekent dat dit niet synchroon loopt met de invoering van de WMO. 2005 (en misschien ook 2006) moet gezien worden als een overgangsjaar. Hier zullen dan ook tijdelijke afspraken over worden gemaakt. In 2005 zal aandacht worden besteed aan de wijze waarop de indicatiestelling onder de WMO vorm zal krijgen.

- Subsidiebundel

Al eerder is aangegeven dat het verstrekken van subsidies een belangrijk sturingsmiddel is. Nu de taken en verantwoordelijkheden van de lokale overheid toenemen en de financiële middelen niet evenredig stijgen (eerder afnemen) wordt deze sturing steeds belangrijker. We hebben het nu niet meer over aanvullende voorzieningen, maar over noodzakelijke voorzieningen om te voorkomen dat de toenemende groep kwetsbare zelfstandig wonende ouderen maatschappelijk wordt uitgesloten. Toetsing aan de hiervoor genoemde doelstellingen zal dan ook een belangrijke afweging zijn bij de jaarlijks vast te stellen subsidiebundel. Naast de eigen activiteiten van de SWOP wordt hier ook nadrukkelijk waarde gehecht aan de rol van deze instelling als aanjager, coördinator en verstreker van faciliteiten voor allerlei activiteiten waar met name vrijwilligers maar vaak ook sponsors een belangrijke rol in spelen. De gemeentelijke subsidie (t.b.v. de professionele inzet van de SWOP) is dan vaak maar een onderdeel van datgene wat nodig is om een activiteit te kunnen verzorgen.

Het streven is er op gericht per 2006 de begrotingen van de instellingen te vertalen naar concrete acties gericht op het realiseren van gemeentelijke doelstellingen.

Tijdpad:

Is een jaarlijks terugkerend proces waarbij in het najaar door het College van B&W de hoogte van de subsidie wordt vastgesteld en de activiteiten worden beschreven nadat de Raad in de zomer de kaders heeft bepaald door vaststelling van het subsidieplafond.

Bij de uitwerking van deze acties dan wel deelnota's zal de Seniorenraad (Raad van Advies Ouderenbeleid Papendrecht) een belangrijke rol spelen.

## 7. Samenvatting

Het proces van vergrijzing dat in Nederland al enige jaren gaande is, heeft ingrijpende gevolgen voor de samenleving. Op landelijk niveau uit zich dat in nieuwe wetgeving die met name gericht is op betaalbaarheid en houdbaarheid van het sociale zekerheidsstelsel. Hierbij wordt met name een beroep gedaan op de zelfstandigheid en eigen verantwoordelijkheid van de ouderen zelf.

Een andere oplossingsrichting van de rijksoverheid is het inzetten op een steeds belangrijker regierol van de gemeentelijke overheid. Het gaat dan met name om de afstemming op de terreinen wonen, zorg en welzijn. Men vindt, dat deze overheid het dichtst bij de (zelfstandig wonende) burger ligt en daarom meer garantie geeft op (betaalbaar) maatwerk. De gemeenten worden dan ook geconfronteerd met taken en verantwoordelijkheden voor een steeds groter worden de groep zelfstandig wonende ouderen die op enigerlei wijze ondersteuning behoeven. De grens tussen zorg (verantwoordelijkheid rijksoverheid) en ondersteuning (gemeentelijke verantwoordelijkheid) wordt hierbij steeds diffuser.

In deze kadernota wordt ingegaan hoe Papendrecht met deze gemeentelijke rol de komende jaren denkt om te gaan. Kernpunt is, in aansluiting op de eerder vastgestelde welzijnsvisie, de maatschappelijke participatie van alle inwoners. Dit betekent dat ook ouderen zo volwaardig mogelijk in onze gemeente moeten kunnen participeren. Gelet op de ontwikkelingen m.b.t. extramuralisering (langer zelfstandig wonen) wordt hier met name ook wonen onder verstaan.

Gelet op deze ontwikkelingen en in aansluiting op de in de welzijnsvisie genoemde thema's (zorg en dienstverlening, scholing en educatie, vrije tijd) geeft de kadernota de volgende doelstellingen weer:

### Zorg en dienstverlening:

- Voldoende geschikte woningen voor ouderen (nultreden woningen), ook indien mobiliteit afneemt en zorg en/of hulpmiddelen noodzakelijk zijn (nultreden woningen met aanpassingen);
- een goede spreiding van geschikte woningen;
- een goede samenwerking met en tussen de marktpartijen (o.a. zorginstellingen, woningstichting);
- voldoende inzicht in de behoefte van ouderen;
- voldoende inzicht in de (toekomstige) behoefte aan nultreden woningen;
- voldoende welzijnsvoorzieningen (maaltijdvoorziening, ondersteuning mantelzorg, ondersteuning sociale netwerken, ondersteuning bij mobiliteit);
- een goed ontwikkelde informatie en adviesfunctie, zodat ouderen weten waar ze terecht kunnen en daarbij ook zonedig worden ondersteund.

### Scholing en educatie:

- Een voldoende aanbod van cursussen gericht op het langer zelfstandig functioneren (zoals bijv. de hiervoor aangehaalde knoppencursus);
- een voldoende aanbod van cursussen voor ouderen gericht op kennisvergarig (een leven lang leren);
- een voldoende aanbod van cursussen gericht op voorkoming van sociale uitsluiting;
- gebruikmaking van de kennis en ervaring die de ouderen zelf hebben opgedaan (ook dit is een belangrijk onderdeel van een leven lang leren).

### Vrije tijd:

- Betaalbaarheid en sociale veiligheid van de voorzieningen gericht op vrije tijd;
- bereikbaarheid van de voorzieningen;
- een adequaat aanbod van activiteiten voor de groep kwetsbare ouderen gericht op voorkoming van sociale uitsluiting en (re)activering.

Uitwerking en concretisering van deze doelstellingen zullen verder plaatsvinden in deelnotities. Knelpunt hierbij is, dat voor de gemeente belangrijke wetgeving (aanpassing Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten en de nieuwe Wet Maatschappelijke Ondersteuning) op dit moment nog bij de Tweede Kamer ligt. Grote lijnen zijn hier wel uit te halen maar hoe deze wetgeving exact voor gemeenten gaat uitwerken en wat de financiële gevolgen voor de gemeente zijn is nog onduidelijk.

## **8. Voorgesteld besluit**

Deze Kadernota ouderen vast te stellen als richtinggevend voor het ouderenbeleid in Papendrecht in de komende jaren.