

Iedereen **telt mee**
iedereen **doet mee** en
iedereen **draagt bij**

**Kadernota
Maatschappelijke
Participatie**

2012-2015

Verantwoording

Deze nota is een product van Gemeente Veldhoven,
afdeling Maatschappelijke en Stedelijke Ontwikkeling
September 2011
Oplage: 200 stuks

*De foto's in deze nota zijn gemaakt op de tweedaagse
'vliegerconferentie' over maatschappelijke participatie
in oktober 2009*

Samenvatting

1 Gemeenschapsvorming

De Nederlandse verzorgingsstaat zal zich de komende jaren omvormen tot een participatiesamenleving. Gemeenschapsvorming is de basis om de energie aan te kunnen spreken die aanwezig is in de Veldhovense wijken en buurten, bij de Veldhovense burgers.

De inspanning van alle betrokkenen (gemeente, burgers, verenigingen en organisaties in Veldhoven) moeten gericht zijn op het versterken van de kracht van mensen, op zo'n manier dat zij regie kunnen nemen over hun eigen leven en anderen daarbij kunnen helpen.

2 Participatiewiel

In deze nota wordt beschreven langs welke lijnen Veldhoven zich tot een participatiesamenleving kan doorontwikkelen. Het Participatiewiel van Movisie dient hierbij als integraal denk- en werkkader. Dit wiel is geïntroduceerd op een conferentie in 2009. Op deze conferentie is ook de Veldhovense ambitie geformuleerd.

3 Ambitie en leidende principes

De ambitie: 'iedereen telt mee, iedereen doet mee en iedereen draagt bij' biedt volop kansen om de eigen kracht en de talenten van mensen aan te spreken. De volgende leidende principes zijn hiervoor geformuleerd:

- 1 Het individu centraal
- 2 Uitgaan van de eigen kracht van mensen
- 3 Op zoek gaan naar mogelijkheden, niet naar beperkingen
- 4 Integrale aanpak in zes domeinen (participatiewiel)
- 5 Zelfoplossend vermogen aanspreken
- 6 Verbinden van het bestaande, waarderen wat er is
- 7 Professioneel aanbod sluit aan bij informeel netwerk/initiatief
- 8 Voor wat, hoort wat

4 Veldhoven-scenario

Veel partijen gaan aan de slag om de ambitie te realiseren. Dit vraagt van de gemeente een regisserende en voorwaardenscheppende rol. De wijze waarop samenwerking en Veldhoven succesvol tot stand kan komen, is het 'V-scenario' genoemd. In Veldhoven willen we Verantwoordelijkheid delen, we Verbinden wat er al is en gaan uit van Vertrouwen in elkaar. Vrijwilligers maken het verschil.

5 Ontwikkelingslijnen

Maatschappelijke participatie raakt vele beleids-terreinen en activiteiten; de kadernota hangt daar als een 'paraplu' boven. De komende jaren worden op de volgende ontwikkelingslijnen de beschreven kaders gehanteerd:

1 De Kanteling doorvoeren

De principes van De Kanteling worden verwerkt in de gemeentelijke werkprocessen en het Loket Welzijn, Wonen en Zorg.

In Het Gesprek komen de volgende vragen aan de orde:

- Wat kan iemand zelf doen om zijn beperking te compenseren?
- Wat kan het informeel netwerk (eventueel met ondersteuning) betekenen?
- Welke algemene collectieve voorzieningen voldoen om de beperking te compenseren?
- Welke individuele voorzieningen dienen te worden gerealiseerd?

In Het Arrangement wordt een adequate mix van eigen kracht, steun van het netwerk, collectieve en individuele voorzieningen samengebracht.

2 Doorontwikkelen collectieve voorzieningen

Gemeente Veldhoven maakt afspraken met aanbieders van zorg en welzijn in Veldhoven over de manier waarop zij hun aanbod afstemmen op de eigen kracht en het informele netwerk van hun cliënten (deze erkennen, volgen en ondersteunen).

3 Integrale benadering zes domeinen Participatiewiel

In Het Gesprek en Het Arrangement worden ter invulling van de participatiedoelstelling de domeinen van het Participatiewiel verwerkt.

4 Nieuwe ordening, nieuwe thema's

De doorontwikkeling van collectieve en individuele voorzieningen gebeurt in een continue wisselwerking.

5 Verbinden Wmo en WWB

Verbinden van Wmo en WWB middels het inrichten van een Participatieplein met een mix van functionaliteiten en betrokken partijen, waardoor maximale synergie wordt gerealiseerd tussen activiteiten gericht op het versterken van maatschappelijke participatie voor verschillende doelgroepen.

6 Subsidierelaties aanpassen

De leidende principes van maatschappelijke participatie verwerken in de modernisering van de budgetsystematiek en de te formuleren budgetafspraken.

7 Wijkgericht werken in zorg- en welzijnsteams

De gemeente waardeert en ondersteunt initiatieven die in wijken ontstaan om inspanningen van professionals, vrijwilligers, informele zorgverleners en bewoners in de wijk te bundelen.

Gemeente Veldhoven ondersteunt een pilot in Zeelst, rondom gezondheidscentrum De Bolzen, om ervaring op te doen met het

organiseren van wijkgerichte zorg en het mobiliseren van wijkbewoners met de hulp van slimme technologie.

8 Van ziekte en zorg naar gezondheid en gedrag

De gemeente duidt de ontwikkelingen in de gezondheidszorg voor Veldhoven en concretiseert en faciliteert deze ontwikkeling in samenwerking met betrokkenen.

9 Uitwerkingsnotities binnen deze kaders

Bij het uitwerken van beleidsonderwerpen op terrein van maatschappelijke participatie wordt gewerkt vanuit de ambitie zoals in deze nota beschreven en worden de leidende principes gevolgd.

6 Vervolg

De komende jaren wordt beleid ontwikkeld en uitgevoerd binnen de kaders van deze nota. Hiermee wordt invulling gegeven aan de negen ontwikkelingslijnen. In uitwerkingsnotities worden de onderwerpen uitgediept en worden SMART geformuleerde doelstellingen en prestatie-indicatoren benoemd. Het college zal jaarlijks rapporteren over de voortgang van de ontwikkelingslijnen.

Inhoudsopgave

Samenvatting	3
Inhoudsopgave	7
1 Nieuwe kaders voor meedoen	9
1.1 Aanleiding voor deze nota	9
1.2 Doel van de nota	10
1.3 Ontwikkelingen	11
1.4 Relatie met andere nota's	15
1.5 Inhoud van de nota	16
2 Participatiewiel: Meedoen op zes domeinen	17
3 Ambitie: Iedereen telt mee, iedereen doet mee en iedereen draagt bij	19
3.1 Leidende principes	19
3.2 Succesfactoren	20
4 Rol en sturingsmodel gemeente: 'V-scenario'	21
4.1 Drie voorbeeldscenario's	21
4.2 Het Veldhoven-scenario	22
5 Ontwikkelingslijnen	25
1. De Kanteling doorvoeren	25
2. Doorontwikkelen collectieve voorzieningen	28
3. Integrale benadering in zes domeinen	29
4. Nieuwe ordening: nieuwe thema's	30
5. Verbinden Wmo en WWB	32
6. Subsidierelaties aanpassen	32
7. Wijkgericht werken in zorg- en welzijnsteams	32
8. Van ziekte en zorg naar gezondheid en gedrag	34
9. Uitwerkingsnotities binnen kaders van deze nota	35
6 Uitvoering, voortgang en financiën	37
6.1 Uitvoering en rapportage	37
6.2 Financiën	38
Bijlagen	41
1 Gebruikte afkortingen	41
2 Prestatievelden Wmo	42



1

Nieuwe kaders voor meedoen

1.1 Aanleiding voor deze nota

De centrale opdracht van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) die in 2007 werd ingevoerd, is: *Meedoen mogelijk maken* voor iedereen, maar vooral voor mensen voor wie dat niet zo vanzelfsprekend is.

De eerste jaren is veel aandacht en energie gestoken in de organisatie van de hulp bij het huishouden. De tijd is rijp om de aandacht weer te vestigen op het bredere doel van de Wmo.

Aandacht voor gemeenschapsvorming

Maatschappelijke participatie is een belangrijk thema voor de politiek, de overheid, maatschappelijke organisaties en de samenleving. Maatschappelijke participatie omvat veel domeinen, zoals werk, onderwijs, deelname aan sociale en culturele activiteiten en buurt- en gezinsinzet. Door de maatschappelijke participatie van burgers te vergroten, wil Veldhoven de kwaliteit van de lokale samenleving versterken. *Het uitgangspunt voor deze nota vormt de gedachte van gemeenschapsvorming en deelname van iedereen in de samenleving.*

Gemeenschapsvorming is de tegenhanger van de sterke individualisering in de samenleving, zoals die de afgelopen decennia is gegroeid. Het werd in de loop van de jaren steeds minder gebruikelijk om elkaar te helpen en er werd steeds meer op de overheid gerekend voor het organiseren van hulp en steun. De sociale verbanden zijn steeds losser geworden. Het kan echter niet langer de overheid zijn die mensen noodzakelijke zorg, ondersteuning, begeleiding en gezelschap geeft. Dat wordt onbetaalbaar, want er komen steeds meer ouderen die ondersteuning nodig hebben. Ook blijven steeds meer mensen met een beperking in de wijken wonen. Het Rijk hevelt regelingen over naar gemeenten, zonder daarvoor (voldoende) extra middelen mee te leveren. Er wordt daarom een beroep gedaan op de samenleving van burgers onderling, de 'civil society', om zorg en welzijn te bieden. *Dat betekent dat burgers weer verantwoordelijkheid moeten nemen voor zichzelf en voor elkaar.*

De uitdaging is de betrokkenheid van burgers te vergroten en een beroep te doen op hun inzet. Daar is

winst te behalen: participeren draagt bij aan zingeving en welzijn en houdt mensen gezond. Het is echter van belang om te voorkomen dat mensen die (als mantelzorger of vrijwilliger) al flink belast zijn, overbelast raken door het afschuiven van taken die voornamelijk aan professionals werden toevertrouwd. *Gemeenschapsvorming gaat uit van een evenwicht tussen de eigen kracht en betrokkenheid van de leef-omgeving en collectieve en individuele voorzieningen.*

Aandacht voor kwetsbare burgers

Niet voor iedereen is meedoen aan de samenleving vanzelfsprekend. Kwetsbare groepen hebben moeite met participeren. Het betreft de maatschappelijke problematiek van sociale uitsluiting en isolement, achterstanden en sociale ongelijkheid, armoede, eenzaamheid en gebrek aan participatie. Sociaal beleid om mensen te bewegen mee te doen en hiertoe in staat te stellen, heeft alleen zin als we als samenleving uitstralen dat we vinden dat deze kwetsbare mensen erbij horen en ertoe doen in de samenleving. *Participatie betekent dan ook: naar vermogen meedoen, zeker waar het kwetsbare burgers betreft.*

Ruimte voor persoonlijke aandacht

Een ander aspect van de toegenomen individualisering en daarmee toegenomen kwetsbaarheid van burgers is dat zij ondersteuning nodig hebben om een beroep te kunnen doen op voorzieningen. Mensen hebben steeds meer moeite met de vele regels en bureaucratie in de zorg, die mensen eerder afhankelijk dan zelfstandig maakt. Burgers vragen om herkenbare zorgverleners die tijd en aandacht hebben en waarmee vertrouwen kan worden opgebouwd. *In plaats van de doorgeslagen complexiteit en bureaucratie is ruimte nodig voor persoonlijke aandacht, een vertrouwensband tussen zorgverlener en cliënt en maatwerkoplossingen.* Zorg moet kleinschalig en herkenbaar aanwezig zijn in de wijk en moet aansluiten op de zorg die vanuit het persoonlijk netwerk reeds wordt geboden. Vaak wordt in dit verband de wijkzuster uit de vorige eeuw genoemd. Maar we gaan niet terug naar vroeger. De digitalisering van nu helpt hieraan een moderne draai te geven.

1.2 Doel van de nota

Versterken van maatschappelijke participatie en ondersteuning is een opdracht die iedereen in de samenleving raakt. Burgers, maatschappelijke organisaties en gemeente moeten elkaar hierin vinden en hun acties moeten elkaar versterken. Deze kadernota beschrijft het denkkader, de ambitie en de ontwikkelingen die in gemeentelijk beleid en in de activiteiten van maatschappelijke organisaties geborgd moeten worden. De ontwikkelingslijnen zullen in de loop van de komende jaren worden uitgewerkt.

1.3 Ontwikkelingen

Internationaal: Agenda 22

In Agenda 22 van de Verenigde Naties¹ worden 22 standaardregels gegeven om te komen tot *inclusief beleid*. Iedereen mee laten doen, ongeacht handicap of beperking, is het centrale doel van Agenda 22. Uiteindelijk moet op *alle* beleidsterreinen per definitie rekening worden gehouden met mensen met een beperking, van welke aard dan ook.

Gemeente Veldhoven heeft op basis van een vertaling van de 22 standaardregels naar de lokale praktijk in 2010 onderzocht in welke mate haar huidig beleid *inclusief* genoemd kan worden. In 2011 zullen aanbevelingen worden uitgewerkt ter verbetering van de inclusiviteit.

Nationaal: Bestuursakkoord 2011

Een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid; een overheid die zich tot haar kerntaken beperkt en waarbij taken zo dicht mogelijk bij de burger worden belegd. Dat is waar Rijk, provincies, gemeenten en waterschappen voor staan. Dit staat in het bestuursakkoord 2011 – 2015 dat op 21 april 2011 is getekend.

Drie onderwerpen waarover afspraken zijn gemaakt, zijn in dit verband met name van belang:

1 Decentralisatie Jeugdzorg

Alle jeugdzorgtaken worden gedecentraliseerd naar gemeenten. Dit is een gevolg van de wens de jeugdzorg bij die bestuurslaag te beleggen die het dichtst bij kinderen en hun opvoeders staat. Het ondersteunings- en zorgaanbod wordt daarmee ontschot. Het wettelijk recht op jeugdzorg vervalt.

Het uitgangspunt van gemeentelijke jeugdzorg is dat niet langer de problemen centraal staan, maar de kansen van kinderen en hun opvoeders ('Van indiceren naar normaliseren'). Dat betekent dat er meer moet worden geïnvesteerd in preventie, ondersteuning en ambulante hulp zodat een beroep op dure vormen van zorg kan worden teruggedrongen. In 2016 moet de decentralisatieoperatie zijn afgerond.

2 Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)

De AWBZ wordt –in een aantal stappen- teruggebracht tot waar deze wet oorspronkelijk voor was bedoeld: voorzien in langdurige, intensieve en onverzekerbare zorg. De wet is de afgelopen decennia uitgebouwd en er zijn allerlei vormen van lichtere ondersteuning in de AWBZ gebracht. Onder andere door de toename van het aantal ouderen en chronisch zieken zou de uitvoering van deze wet onbetaalbaar worden als niet

¹ Algemene Vergadering van de Verenigde Naties, "VN Standaardregels voor Gelijke Kansen voor Mensen met een Handicap" (1993).

zou worden ingegrepen. Van mensen met lichte beperkingen in hun zelfredzaamheid wordt nu verwacht dat zij zelf maatregelen treffen en/of hun sociale netwerk inschakelen voor ondersteuning. Als het gaat om participatie in de samenleving, is er in de gemeente een scala aan welzijnsvoorzieningen die ingezet kunnen worden om dit 'meedoen' te bevorderen.

In het bestuursakkoord is opgenomen dat de functie 'begeleiding' per 2014 uit de AWBZ gaat en wordt gedecentraliseerd naar gemeenten. 2013 zal een overgangsjaar zijn. Begeleiding is gericht op het bevorderen van zelfredzaamheid. Gemeenten kunnen de zelfredzaamheid op een 'Wmo-manier' invullen en compenseren; bestaande rechten gaan niet mee over.

3 Sociale werkvoorziening

Om ervoor te zorgen dat zoveel mogelijk mensen via werk in hun eigen onderhoud kunnen voorzien, voert het kabinet de Wet Werken naar vermogen (Wwnv) in. Het kabinet wil dat meer mensen met een arbeidsbeperking bij een reguliere werkgever aan de slag gaan om in hun levensonderhoud te voorzien, eventueel met hulp en ondersteuning van de overheid.

Mensen die kunnen werken en die nu nog een beroep zouden doen op de wetten Investeren in Jongeren (WIJ), Sociale werkvoorziening (Wsw) en Arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor jonggehandicapten (Wajong), vallen vanaf 1 januari 2013 onder de nieuwe wet, die wordt uitgevoerd door gemeenten.

Nationaal: Bezuinigingen

De economische crisis heeft tot gevolg dat de Algemene Uitkering Gemeentefonds de komende jaren gekort zal worden. Deze uitkering is de belangrijkste inkomstenbron voor gemeenten. Tegelijk hebben ook de hiervoor genoemde wijzigingen in de jeugdzorg en de AWBZ aanzienlijke financiële gevolgen voor gemeenten. Ook aan de Wwnv is een forse bezuinigingstaakstelling gekoppeld.

Het college van burgemeester en wethouders van Veldhoven heeft in het afwegingskader voor de meerjarenbegroting 2011-2014 enkele uitgangspunten geformuleerd over hoe om te gaan met de voorziene bezuinigingen:

Het college wil meer verantwoordelijkheid aan anderen over laten. Eigen verantwoordelijkheid wordt gestimuleerd. De gemeente faciliteert, ondersteunt en stimuleert, maar neemt verantwoordelijkheid niet over als burgers, bedrijven en instellingen zaken zelf kunnen regelen. De gebruiker gaat (meer) betalen. Er wordt ruimte geboden voor ondernemerschap en het binnenhalen van eigen inkomsten. Bij het invullen van bezuinigingen is niets onbespreekbaar, uiteindelijk ook niet de speerpunten uit het collegeprogramma. Er ligt prioriteit bij de jeugd; hobby en vrije tijd hebben een

lagere prioriteit. Mensen met een minimuminkomen worden ontzien. Alleen mensen die het zelf niet redden, zal de gemeente gericht helpen.

Bezuinigingen van anderen (zoals het Rijk) die bedoeld zijn voor burgers, bedrijven en instellingen worden in principe één op één doorvertaald.

Nationaal: Wet gemeentelijke schuldhulpverlening

Momenteel vindt schriftelijke behandeling bij de Tweede Kamer plaats van het wetsvoorstel 'Wet gemeentelijke schuldhulpverlening'. De gemeenteraad krijgt in dat voorstel de wettelijke taak om toe te zien op de kwaliteit van de schuldhulpverlening. De plannen voor een integrale aanpak van de schuldhulp worden per gemeente voor een periode van maximaal vier jaar opgesteld. Vervolgens moet het college van burgemeester en wethouders jaarlijks verantwoording afleggen aan de gemeenteraad over de uitvoering van de schuldhulpverlening in de gemeente.

Schulden komen zelden alleen. Problemen die in combinatie met schulden vaak voorkomen, zijn: een tekort aan zelfredzaamheid, analfabetisme, psychosociale en GGZ-problemen, verslavingen en spanningen bij het opvoeden van kinderen. Er moet dus niet alleen aandacht zijn voor het oplossen van de financiële problemen, maar ook voor eventuele omstandigheden die daarmee in verband staan. Of de niet-financiële problemen de oorzaak van de schulden zijn, of een oplossing in de weg staan, doet er niet toe. Schulden vormen vaak een belemmering om 'mee te doen'. Schuldhulpverlening past daarom binnen het Wmo-beleidskader. Schuldhulpverlening is een instrument voor economische zelfstandigheid dat gemeenten aanbieden in het kader van werk, inkomen en armoedebeleid.

Regionaal: vergrijzing en toename dementie

Zuidoost-Brabant, en daarbinnen de Kempenregio waar ook Veldhoven onder valt, is de sterkst vergrijzende regio van Nederland. Niet alleen het aantal ouderen neemt toe, ouderen worden bovendien ouder (dubbele vergrijzing). Met het stijgen van de leeftijd, neemt de kans op beperkingen en daarmee het beroep op ondersteunende voorzieningen, vooral na het 75^e levensjaar sterk toe. Duidelijk is dat de komende jaren, met een toename van 85% van het aantal ouderen, de druk op de voorzieningen sterk stijgt.

Demografie Veldhoven	2010	2030
Aantal inwoners	42.929	45.641
Aantal 75-plussers	3.060	5.681
Vershil75+ t.o.v. 2010	-	+85,7 %
Gemiddelde vergrijzing¹		
Gemiddelde in Veldhoven	7,1 %	12,4 %
Landelijk gemiddelde	6,9 %	11,5 %

Bron: horzinonline.nl (TNO en ABF Research)

In Veldhoven zal het aantal mensen met dementie de komende jaren meer dan verdubbelen:

Aantal Dementerenden Veldhoven	2010	2030
Mannen	200	456
Vrouwen	366	795
Totaal	566	1.251

Bron: horzinonline.nl (TNO en ABF Research)

Het merendeel van deze mensen zal 'gewoon' thuis wonen, waarbij het leeuwendeel van de zorg op de schouders van het mantelzorgnetwerk terecht komt. Dit zijn veelal partners en (schoon-)dochters. Per persoon wordt het mantelzorgnetwerk geschat op minimaal drie personen. Dit betekent dat er nu al ruim 1.500 en over 20 jaar rondom dementie ruim 3.500 mantelzorgers actief zijn.

Regionaal: Ontgroening en autisme

In Nederland vindt een 'ontgroening' plaats. Dit wil zeggen dat het aandeel kinderen en jongeren in de bevolkingsofbouw afneemt. Na 2020 is de ontgroening over haar hoogtepunt heen en zal het aandeel jeugd weer toenemen.

Jeugdigen in Zuidoost-Brabant worden meer dan gemiddeld gediagnosticeerd voor autisme en autisme-gerelateerde stoornissen. Onze regio huisvest zowel de Technische Universiteit Eindhoven als de High Tech Campus Eindhoven. 30% van de banen in deze regio zijn in de techniek of ict. Onze regio is vergeleken met twee andere regio's waar minder banen in de ICT en techniek zijn. Het blijkt dat Autism Spectrum Stoornissen (ASS) hier inderdaad significant meer voorkomen. Dit kan verklaard worden doordat talent voor *systemizing* (gunstig in ICT en techniek) samenhangt met risico op autisme, wat weer genetisch bepaald is en doorgegeven wordt aan kinderen.

Aandacht voor jeugd (in het algemeen) en de zorg voor jongeren met problemen met opgroeien krijgt vorm in

het gemeentelijk beleid rondom onderwijs en jeugd. Dit komt samen in de ontwikkeling van het brede-scholen-beleid.

1.4 Relatie met andere nota's

Gelijktijdig met deze nota zijn nog twee nota's op het terrein van maatschappelijke ontwikkeling in voorbereiding, die nauw op elkaar aansluiten:

Relatie tot 'In gesprek met.... Veldhovenaren' (nota Burgerparticipatie)

De nota Burgerparticipatie gaat over het betrekken van burgers bij het vormen van beleid. Het gaat in dit geval dus niet om deelname aan de samenleving, maar om deelname aan de beleidsvorming. Niet alleen bij de voorbereidende en besluitvormende fase maar ook in de uitvoering en bij de evaluatie van beleid kunnen/moeten burgers betrokken zijn. Participatie dus die in alle fasen van het beleidsproces kan worden toegepast. Participatie heeft in de nota Burgerparticipatie de volgende doelen:

- ◆ Verbeteren van de kwaliteit van beleid en projecten
- ◆ Vergroten van draagvlak voor beleid en projecten
- ◆ Verbeteren van de relatie tussen burgers en bestuur

De burger die betrokken is in deze beleidsprocessen:

- ◆ *telt mee*: doet gelegitimeerd zijn zegje
- ◆ *doet mee*: geeft invulling aan een eigen inzet, betrokkenheid bij zijn omgeving
- ◆ *draagt bij*: door mee te doen draagt hij bij aan zijn omgeving

Daarbij wordt aansluiting gezocht bij de doelstelling uit het bestuursakkoord namelijk een krachtige, kleine en dienstverlenende overheid: een overheid die zich tot haar kerntaken beperkt en waarbij taken zo dicht mogelijk bij de burger worden belegd.

Relatie tot Maatschappelijke Structuurvisie

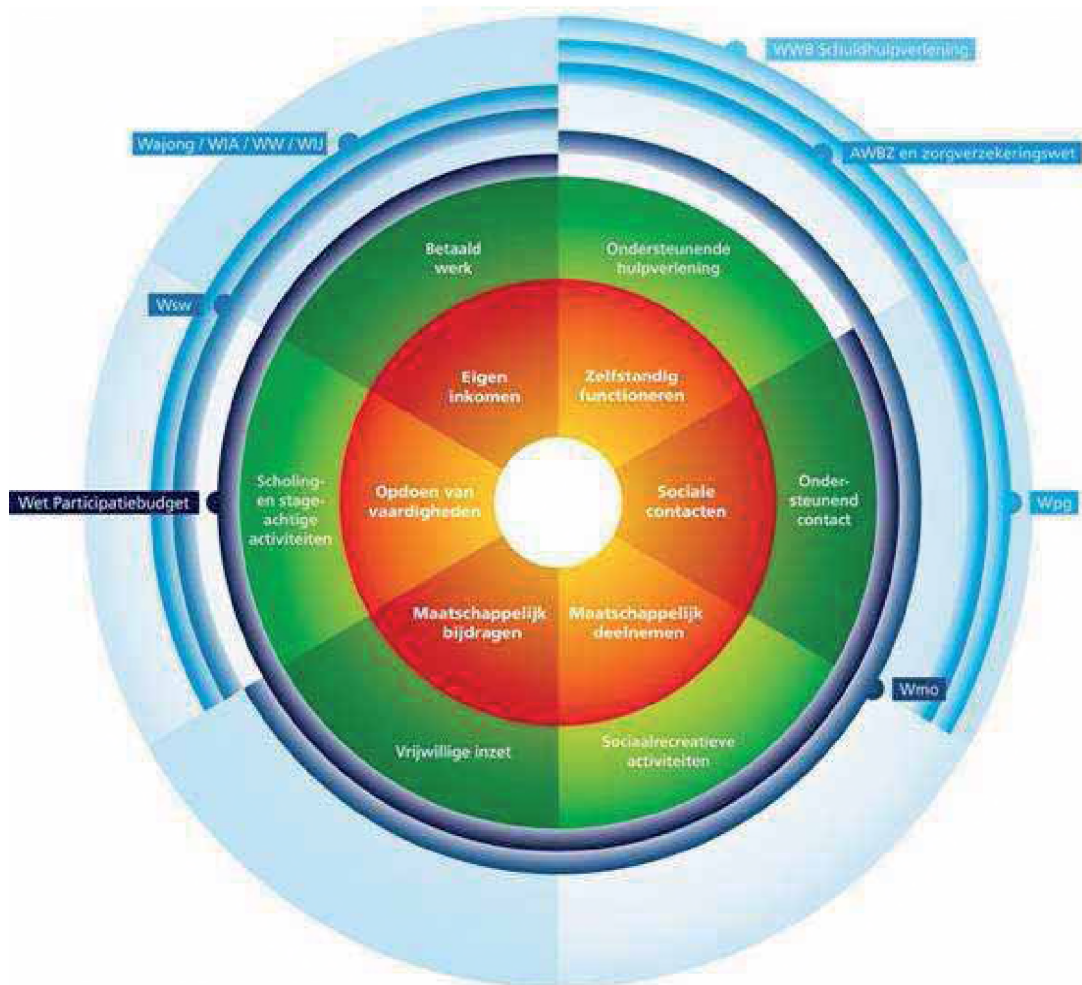
In de Maatschappelijke Structuurvisie staat de structuur van de maatschappelijke organisaties en voorzieningen centraal. Welke infrastructuur aan maatschappelijke organisaties en voorzieningen is nodig om ervoor te zorgen dat er in ieder geval een gezonde basis in de gemeente, de woonservicezones, de wijken en/of de buurten is van maatschappelijke voorzieningen om de Veldhovense ambities te kunnen realiseren?

Het gaat om voorzieningen op vele (welzijns-)terreinen, zoals zorg, onderwijs, sport, cultuur, vrije tijd, ontmoeting, leefbaarheid, kunst. Daarnaast bevat de structuurvisie een kader voor de adviesstructuur die de gemeente gebruikt om zich op diverse terreinen te laten adviseren of beleidsvoornemens gezamenlijk met partners op te kunnen pakken. De maatschappelijke structuurvisie moet bijdragen aan de visie-uitgangspunten van maatschappelijk meedoen.

In die zin is de ambitie die in deze nota wordt geformuleerd, een belangrijk kader voor de Maatschappelijke structuurvisie.

1.5 Inhoud van de nota

Nadat de (brede) definitie van participatie aan de hand van het participatiewiel is beschreven, volgt de ambitie voor de komende jaren. Daarna volgen de leidende principes voor beleid en de succesfactoren. De manier waarop de gemeente zich naar de partners in de lokale samenleving opstelt en hoe in Veldhoven gezamenlijk aan ambities wordt gewerkt, wordt ook beschreven. Tenslotte worden de thema's geformuleerd die de komende jaren worden uitgewerkt, aan de hand van het kader dat deze nota biedt.



Afbeelding: Het Participatiewiel
Bron Movisie



2

Participatiewiel: Meedoen op zes domeinen

In oktober 2009 vond in Veldhoven een tweedaagse conferentie plaats, waarbij 'meedoen' centraal stond. Het participatiewiel is daar geïntroduceerd als denkkader en het bleek zeer bruikbaar. Het gaat in het participatiewiel niet speciaal om kwetsbare inwoners. Het is als denkkader toepasbaar op alle inwoners en dus ook op alle inwoners die op een of andere manier kwetsbaar zijn als het gaat om maatschappelijk meedoen.

Zie de afbeelding op pagina 14.

Centraal staat het individu (in de witte stip). Participatie vindt plaats in zes domeinen (rode taartpunten). Indien uit een integrale en individuele analyse blijkt dat participatie in een of meer domeinen verbetering behoeft, wordt de oplossing daarvoor gevonden in de groene schil. In de groene schil treft de gemeente zowel individuele als collectieve voorzieningen, die zijn gebaseerd op haar wettelijke taken (blauwe lijnen).

De meest logische manier om het wiel te interpreteren, is te starten in de taartpunt rechtsboven, bij het domein: zelfstandig functioneren. Indien een persoon (eventueel met ondersteuning) zelfstandig kan functioneren, is de volgende stap: sociale contacten aan kunnen gaan. En zo verder het wiel rond.

Vormen van ondersteuning (uit de groene schil) kunnen bestaan uit:

- ♦ zorg of hulpverlening gericht op **zelfstandig functioneren**: de ondersteuning en motivering bij het wonen en de basiszorg voor de persoon zelf.
- ♦ **sociale contacten**: in contact brengen van kwetsbare mensen met andere mensen of hen te helpen bestaande contacten te intensiveren.
- ♦ activering gericht op **maatschappelijke participatie**: deelname aan activiteiten buiten het eigen huis en buiten de eigen sociale kring.
- ♦ activering gericht op **maatschappelijk bijdragen**: activiteiten waarbij de betrokkene een actieve

bijdrage levert aan de maatschappij en/of zich daarop toerust.

- ♦ **opdoen van vaardigheden**: gericht vergroten van de vaardigheden door stages, cursussen en opleidingen en tot slot:
- ♦ **eigen inkomen**: mensen toeleiden naar reguliere banen in reguliere organisaties ofwel naar gesubsidieerde banen.

De kracht van het participatiewiel is dat het dwingt integraal te kijken naar alle aspecten van participatie. Op deze manier worden ook de verbanden tussen wettelijke kaders en gemeentelijke taken zichtbaar gemaakt. Het maakt duidelijk dat kwetsbaarheid in meerdere domeinen kan optreden. Alleen door integraal te kijken, kunnen eventuele problemen goed worden aangepakt.



3

Ambitie: iedereen telt mee iedereen doet mee iedereen draagt bij

Het streven is de Veldhovense samenleving zorgzamer te maken door uit te gaan van de kracht van de samenleving. Dat wil zeggen: de talenten die in de samenleving aanwezig zijn, daadwerkelijk te benutten en sociale uitsluiting te voorkomen.

Alle mensen hebben talenten en doen naar vermogen mee. Iedereen kan een bijdrage leveren aan zichzelf, het gezin, de wijk of de samenleving. Ook mensen die een grote afstand hebben tot deelname aan de samenleving. Burgers zijn zelfredzaam, voeren zelf regie over hun leven en ervaren een binding met hun sociale omgeving. Van daar uit ontstaat samenhang in wijken en buurten en zien burgers naar elkaar om. Zij steunen elkaar waar nodig. Mensen worden uitgedaagd ook een bijdrage te leveren.

Tijdens de conferentie over 'Meedoen in Veldhoven' eind 2009 is de ambitie als volgt geformuleerd:

Iedereen telt mee, iedereen doet mee en iedereen draagt bij

3.1 Leidende principes

De volgende principes zijn leidend bij de uitwerking van de ambitie:

1. Het individu centraal
2. Uitgaan van de eigen kracht van mensen
3. Op zoek gaan naar mogelijkheden, niet naar beperkingen
4. Integrale aanpak in zes domeinen (participatiewiel)
5. Zelfoplossend vermogen aanspreken
6. Verbinden van het bestaande, waarderen van wat er is
7. Professioneel aanbod sluit aan bij informeel netwerk of initiatief
8. Voor wat, hoort wat

3.2 Succesfactoren

Tijdens de conferentie in 2009 zijn 17 goede-voorbeeldprojecten gepresenteerd. Uit deze goede voorbeelden werd een aantal factoren voor succes gedestilleerd. Deze gelden als uitgangspunten voor nieuw beleid of bijstelling ervan.

Naarmate in beleid en in projecten meer van deze succesfactoren als uitgangspunten zijn vervat, is de kans op succes groter:

- ◆ **Samen**
Er wordt samengewerkt tussen bewoners, organisaties en gemeente.
- ◆ **Kleinschalig**
Het project is laagdrempelig, er is sprake van maatwerk, het wordt op de juiste schaal aangeboden, er zijn korte lijnen.
- ◆ **Doelgroepgericht**
De juiste doelgroep wordt betrokken en is eigenaar van het project.
- ◆ **Betrokken & actief**
Het project wordt gedragen door mensen die betrokken zijn en er vol voor gaan.
- ◆ **Activering**
De kracht van de burger wordt aangesproken, niet de beperking. Mensen worden ondersteund en niet aan hun lot overgelaten.
- ◆ **Resultaat & vraaggericht**
Het resultaat is zichtbaar en sluit aan op daadwerkelijk ervaren problemen (van burgers zelf). Vraaggericht werken is (dus) het uitgangspunt.
- ◆ **Verkregen vertrouwen koesteren**
Er blijkt veel betrokkenheid en vertrouwen te zijn tussen de samenwerkingspartners. Dit is niet vanzelfsprekend. Hierop voortbouwen is essentieel.



4

Rol en sturingsmodel gemeente

'V-scenario'

Veel partijen gaan aan de slag om de ambitie 'iedereen telt mee, iedereen doet mee en iedereen draagt bij' waar te maken. De gemeente heeft in dit traject een regisserende en voorwaardenscheppende rol. In de conferentie in 2009, waar gezamenlijk de ambitie is geformuleerd, is ook nagedacht over de kenmerken van de Veldhovense samenleving en de manier waarop 'de dingen in Veldhoven gaan'. Het is verstandig om de rol die de gemeente in dit traject neemt en de sturing die zij wil geven, daarop af te stemmen.

4.1 Drie voorbeeldscenario's

De Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling² heeft drie beelden (scenario's) ontwikkeld, voor de vorm waarin maatschappelijke participatie vorm kan krijgen. Deze scenario's kunnen worden gebruikt om betrokkenen te inspireren omdat ze de ruimte laten zien die de gemeente in samenspel met individuele burgers en lokale organisaties en verbanden kan benutten bij het vormgeven van het lokale 'speelveld'. In de drie scenario's staan achtereenvolgens de gemeente, het individu en het particulier initiatief centraal als motor achter maatschappelijke veranderingen.

Het eerste scenario, '**De gemeente aan het roer**', gaat ervan uit dat de samenleving het beste gedijt bij een krachtige gemeente, die investeert in het zelfredzaam maken van mensen die anders afhankelijk zullen blijven of zich als zodanig zullen blijven opstellen. De nadruk ligt op ondersteuning van (zeer) kwetsbare burgers. Een krachtige gemeente voorkomt, volgens dit scenario, dat mensen te veel beroep doen op formele ondersteuning.

In het tweede scenario, '**Stuurman van je eigen leven**', vormt niet de gemeente, maar het individu het uitgangspunt. De gemeente tracht met 'includerend beleid' de nodige voorwaarden te scheppen om dit

² *Inhoud stuurt de beweging*, Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling (2006).

scenario te realiseren. Vervolgens zijn echter individuen zelf verantwoordelijk voor het vormgeven van de Wmo. Om op de steun van anderen te kunnen rekenen, zullen ze ook zelf hun bijdrage leveren. Principes van 'zelfregie' en van 'voor en door de mensen zelf' bepalen hier de inhoud van de Wmo.

Het derde scenario '**De burger en zijn verbanden**' ten slotte stelt de burger en het particulier initiatief centraal. Burgers maken deel uit van uiteenlopende verbanden, zoals de familie, sportvereniging, belangenorganisatie, kerk of patiëntenorganisatie. Het scenario toont aan hoe dergelijke verbanden, meer dan nu het geval is, kunnen worden benut bij de vormgeving van de nieuwe wet.

De **regierol** voor de gemeente is in elk model anders. In het eerste scenario ('gemeente aan het roer') is de gemeente verantwoordelijk en neemt een sturende rol. De gemeente formuleert integraal beleid. Het professioneel aanbod wordt door de gemeente ingekocht en de burger is passief. Het risico van dit model is dat de gemeente een bedilal wordt en dat de kosten hoog zijn. In het tweede model ('stuurman van je eigen leven') voert zelfregie door autonome individuen de boventoon. De gemeente zorgt voor inkluderend beleid (in de zin van algemene randvoorwaarden) en laat het aanbod aan de markt over. Het risico is dat zij te veel loslaat en dat inkluderend beleid mislukt.

In het derde scenario laat de gemeente het de actieve civil society vooral zelf regelen. De gemeente faciliteert, maar stuurt weinig. Dit biedt veel ruimte voor verschil. Het risico daarvan is dat er ongewenste ongelijkheid ontstaat en dat burgers bevoogdend gaan optreden.

Het ene scenario is niet beter of slechter dan het andere. In de praktijk zijn vele mengvormen mogelijk. Het belangrijkste is dat het sturingsmodel past bij de lokale situatie en de lokale 'mores', de wijze van omgaan met elkaar.

4.2 Het Veldhoven-scenario

Op de conferentie in oktober 2009 is gediscussieerd over welk model het beste past bij Veldhoven en welke rol de gemeente zou moeten nemen om maatschappelijke participatie tot een succes te maken.

Er bestond grote consensus over het te kiezen sturingsmodel. Er bestond wel enig verschil in inzicht over de uitgangspunten van de verschillende scenario's, met name over waar de grenzen liggen van de diverse scenario's. Er werd gediscussieerd over welke mix optimaal is om maatschappelijke participatie zo sterk mogelijk in te bedden in Veldhoven.

Unaniem wordt door de aanwezigen het idee van een '**V-scenario**' omarmd: een nieuw, Veldhoven eigen, scenario. Het bevat kenmerken van de drie beschreven scenario's in een mix die recht doet aan de 'Veldhovense kwaliteit'. De twee elementen 'netwerken' en 'de burger centraal' van het derde modelscenario staan daarin centraal.

In **Veldhoven** kiezen we voor:

- ♦ **Verantwoordelijkheid delen** en daarvoor bijvoorbeeld de mogelijkheden van bestaande netwerken benutten:
 - Extern: Wat doet het vrijwilligerswerk, welke rol kan het welzijnswerk vervullen, wat kan de omgeving van de cliënt, de eerstelijns gezondheidszorg, de mantelzorgmakelaar etc.
 - Intern: afstemmen binnen bestaand gemeentelijk beleid. Hierbij biedt het eerder genoemde participatiewiel handvatten.
- ♦ **Vinden en verbinden**: de gemeente kan een extra stimulans geven door verbindingen te leggen waar ze ontbreken (zowel intern als extern), partijen samen te brengen om activiteiten af te stemmen. Daarbij is er waardering voor wat er al is. Vernieuwing staat niet voorop.
- ♦ **Vertrouwen tussen partijen** behouden en benutten: hiermee worden zowel de gemeente als de maatschappelijke en andere organisaties, bedrijven en instellingen bedoeld.
- ♦ **Vrijwilligers** maken het verschil. De aanwezigen benadrukten dat er een enorme inzet is van burgers, op allerlei manieren (bijvoorbeeld in de vorm van zorg voor een naaste, via vrijwilligersorganisaties of als vrijwilliger bij een professionele instelling). Deze inzet moet gezien, gewaardeerd en ondersteund worden.



5

Ontwikkelingslijnen

De ambitie *'Iedereen telt mee, iedereen doet mee en iedereen draagt bij'* krijgt invulling door de ambitie te vertalen in een breed scala aan beleidsterreinen en activiteiten die worden ontplooid. *'Maatschappelijke participatie'* is geen eigenstandig beleid of project. Het *'richten'* van de diverse beleidsterreinen en activiteiten voor de komende jaren, gebeurt via negen ontwikkelingslijnen, die in dit hoofdstuk worden beschreven.

Kenmerkend voor een ontwikkelingslijn is dat er geen hard begin- of eindpunt te noemen is en dat een ontwikkelingslijn eigenlijk nooit af is. Dit hoofdstuk beschrijft dan ook geen SMART³ geformuleerde doelstellingen. Onderstaande thema's hebben de komende jaren de aandacht. Voor elke ontwikkelingslijn worden in deze nota de richtinggevende kaders geformuleerd; in uitwerkingsnotities en -plannen worden vervolgens concrete doelstellingen en activiteiten geformuleerd.

1. De Kanteling doorvoeren

Vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten, de VNG, is een traject in gang gezet dat heet: *'De Kanteling'*. De Kanteling gaat over het anders vormgeven van de compensatieplicht in de Wmo. Welke ondersteuning heeft de burger nodig om te kunnen participeren?

Een gekantelde manier van werken vergt van gemeente én burgers een nieuwe benadering:

- ◆ Meer tijd nemen in het eerste gesprek met de klant. Het gesprek wordt meer vraagverhelderend, minder beoordelend.
- ◆ Afstappen van de standaard voorzieningenlijst en alle mogelijkheden verkennen om een hulpvraag op te lossen. Hierbij staan behoud van regie over het eigen leven en zelfredzaamheid voorop.

³ SMART staat voor: Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden. Hoe beter een doel SMART is geformuleerd, hoe groter de kans dat er ook werkelijk iets van terecht komt.

- ◆ Samen met de burger wordt vastgesteld wat het resultaat van de ondersteuning moet zijn en welke oplossingen daaraan bijdragen. Het gaat dan lang niet altijd om individuele voorzieningen, ook met algemeen aanbod kan het resultaat bereikt worden.



Bron: *Het Gesprek*, VNG, (2010)

Het Gesprek hoeft niet te verwijzen naar één enkel contact. De term verwijst naar het hele proces van het in gezamenlijkheid bepalen van de werkelijke ondersteuningsbehoefte van de burger en het maken van afspraken over passende oplossingen. Dat kunnen en zullen in de praktijk vaak meerdere contacten zijn.

Vraagverheldering

Het is van belang om éérst in kaart te brengen wat de ondersteuningsbehoefte en de specifieke situatie van de burger is, voordat er over oplossingen gesproken wordt. Iemand kan een aanvraag indienen voor een scootmobiel, maar heeft daarmee in feite zelf al zijn probleem gedefinieerd en draagt tevens meteen een oplossing aan. Doel van vraagverheldering is echter om, los van eventuele oplossingen, eerst gezamenlijk vast te stellen wat de ondersteuningsbehoefte is van de burger. Dit betreft zijn situatie in brede zin, dus niet alleen zijn beperking. Onderdeel van deze fase is ook het bepalen van het resultaat (of resultaten) die in het kader van het compensatiebeginsel van de Wmo gehaald moeten worden. De uiteindelijke oplossing kan op een heel ander vlak liggen.

Oplossingen afspreken

Op grond van de compensatieplicht heeft de gemeente de verantwoordelijkheid om te zorgen voor een oplossing van de problemen in zelfredzaamheid en participatie van de burger. Dat kan alleen samen met de burger. De Wmo eist dat bij de oplossing ingespeeld wordt op de persoonlijke situatie van burgers. Maar de gemeente mag bij die oplossing een beroep doen op de eigen mogelijkheden van de burger en zijn omgeving.

Nadat een burger met de gemeente tot een gezamenlijke beschrijving is gekomen wordt er gezocht naar oplossingen. Er zijn vier typen oplossingen:

- ◆ eigen kracht
- ◆ sociale omgeving
- ◆ algemene voorzieningen
- ◆ individuele voorzieningen

Bij het bespreken van mogelijke oplossingen voor de ondersteuningsbehoefte van de burger komen deze achtereenvolgens aan bod. Alle maatregelen die denkbaar en uitvoerbaar zijn, kunnen worden ingezet om het beoogde resultaat te bereiken. De nadruk ligt op zelfredzaamheid en betrokkenheid bij de samenleving. Bij het zoeken naar oplossingen voor de ondersteuningsbehoefte van de burger denken we dan ook vanuit de eigen kracht van de burger en zijn sociale omgeving. Met eigen kracht bedoelen we wat de burger zelf kan doen en organiseren om te blijven meedoen.



Figuur: *Opbouw van ondersteuningsarrangement: van onder op (ind.voorz. = individuele voorzieningen).*

Het Arrangement

Uiteindelijk wordt de burger ondersteund met één of meer oplossingen die passen bij zijn individuele situatie. Het pakket aan oplossingen bij elkaar heet 'Het arrangement'. Soms is daarbij sprake van een formeel traject als het gaat om de toewijzing van individuele voorzieningen. De term 'arrangement' verwijst dus naar het pakket van oplossingen die de burger heeft voor zijn ondersteuningsbehoefte.

De Kanteling vraagt van de gemeente om maatwerk te leveren, de oplossing moet daadwerkelijk aansluiten op de behoefte. Het heeft geen zin om een uitgebreid gesprek te voeren en gedetailleerd de situatie in kaart te brengen als er alleen een aantal standaardoplossingen voorhanden zijn. Om tot maatwerkoplossingen te komen is het niet genoeg om gedetailleerd de situatie van de burger in kaart te brengen, maar het betekent ook dat er een gevarieerd repertoire van voorzieningen moet zijn en dat organisaties maatwerk leveren.

Laagdrempelige en algemeen toegankelijke voorzieningen bieden veel perspectief om op een betaalbare manier invulling te geven aan de compensatieplicht en de zelfredzaamheid en maatschappelijke deelname te stimuleren.

Kader:

De principes van De Kanteling worden verwerkt in de gemeentelijke werkprocessen en het Loket Welzijn, Wonen en Zorg.

Kader:

In Het Gesprek komen de volgende vragen aan de orde:

- ◆ Wat kan iemand zelf doen om zijn beperking te compenseren?
- ◆ Wat kan het informeel netwerk (eventueel met ondersteuning) betekenen?
- ◆ Welke algemene collectieve voorzieningen voldoen om de beperking te compenseren?
- ◆ Welke individuele voorzieningen dienen te worden gerealiseerd?

Kader:

In Het Arrangement wordt een adequate mix van eigen kracht, steun van het netwerk, collectieve en individuele voorzieningen samengebracht.

2. Doorontwikkelen collectieve voorzieningen

Het streven naar maatwerk voor iedere individuele situatie vraagt om flexibiliteit in het aanbod. Een uitgebreide vraagverheldering met gedetailleerde afspraken over een passend arrangement voor de burger kan alleen plaatsvinden als dat aanbod er ook daadwerkelijk is. Soms blijkt dat een passende oplossing voor een individuele burger binnen de gemeente niet voorhanden is, of dat de oplossingen die wel beschikbaar zijn die burger niet voldoende kunnen ondersteunen. De gemeente zal daarom beleid ontwikkelen om vernieuwing in het aanbod te stimuleren.

Voorwaarde voor een succesvolle Kanteling is dat alle relevante partijen meedoen. Dat wil zeggen dat naast de gemeente ook burgers, organisaties en verenigingen moeten meekantelen. Dat betekent dat álle betrokkenen uit gaan van mogelijkheden in plaats van beperkingen en starten vanuit de eigen kracht van mensen. De gemeente bepaalt niet op alle terreinen als enige partij hoe het aanbod eruit ziet. De innovatie van voorzieningen en oplossingen moet voor een groot deel in samenwerking met aanbieders tot stand komen. De professionals van die organisaties zijn veel in contact met de doelgroep en hebben daarmee een belangrijke signalerende en innoverende rol.

Dit kan goed via de bestaande subsidie- en inkooprelaties gerealiseerd worden. Dit geeft de professionals die daadwerkelijk tot oplossingen en arrangementen moeten komen de gelegenheid om op basis van

(individuele) signalen nieuw aanbod te ontwikkelen. Vernieuwing van aanbod begint immers bij een goed inzicht in de vraag van de burgers.

Kader:

Gemeente Veldhoven maakt afspraken met aanbieders van zorg en welzijn in Veldhoven over de manier waarop zij hun aanbod afstemmen op de eigen kracht en het informele netwerk van hun cliënten (deze erkennen, volgen en ondersteunen).

3. **Integrale benadering in zes domeinen participatiewiel**

De Wmo stelt: Ter compensatie van beperkingen die een persoon ondervindt in zijn zelfredzaamheid en zijn maatschappelijke participatie treft het college voorzieningen op het gebied van maatschappelijke ondersteuning, die hem in staat stellen:

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

Deze laatste wordt ook wel de participatiedoelstelling van de Wmo genoemd.

Om de veelheid aan mogelijkheden om maatschappelijk te participeren goed in beeld te krijgen, werd in hoofdstuk 2 het Participatiewiel geïntroduceerd. Het Participatiewiel verbeeldt goed de verschillende domeinen waarop participatie invulling kan krijgen. Aan de hand van dit wiel kan rondom een individuele persoon een pakket op maat worden samengesteld uit het aanbod in verschillende 'partjes' van het wiel. De kracht van het wiel is dat het niet alleen gericht is op het vinden van betaald werk⁴. De focus van het Participatiewiel ligt bij de *kwetsbare burgers*. Daarom zijn ook andere vormen van maatschappelijke participatie in het wiel opgenomen.

Het aanbod op de verschillende domeinen van het Participatiewiel kan bestaan uit activiteiten gericht op het individu of activiteiten gericht op de groep (collectieve voorzieningen).

Kader:

In Het Gesprek en Het Arrangement worden ter invulling van de participatiedoelstelling de domeinen van het Participatiewiel verwerkt.

⁴ Dit in tegenstelling tot de participatieladders die in het kader van de Wet Werk en Bijstand (WWB) vaak worden gebruikt.

4. Nieuwe ordening: nieuwe thema's

In de hiervoor behandelde ontwikkelingslijnen blijkt dat de verandering die de Wmo beoogt en die met De Kanteling concreet wordt gemaakt, grote gevolgen heeft voor de manier waarop de collectieve en de individuele voorzieningen worden georganiseerd. Het wordt steeds belangrijker dat beide soorten voorzieningen goed op elkaar zijn afgestemd. Dit betekent dat de twee afdelingen die zich vooral met de collectieve en individuele voorzieningen bezighouden (afdeling Maatschappelijke en Stedelijke Ontwikkeling en afdeling Werk, Inkomen en Zorg) hun werkzaamheden goed op elkaar afstemmen. Het Participatiewiel vormt het verbindend element tussen de inspanningen van beide afdelingen. Het biedt een denkkader om relevante thema's te benoemen.

Onderzocht wordt of de indeling in de zes domeinen van het Participatiewiel handvatten biedt voor de noodzakelijke en continue afstemming tussen de werkzaamheden rond de individuele en de collectieve voorzieningen.

Kader:

De doorontwikkeling van collectieve en individuele voorzieningen gebeurt in een continue wisselwerking.

5. Verbinden Wmo en WWB

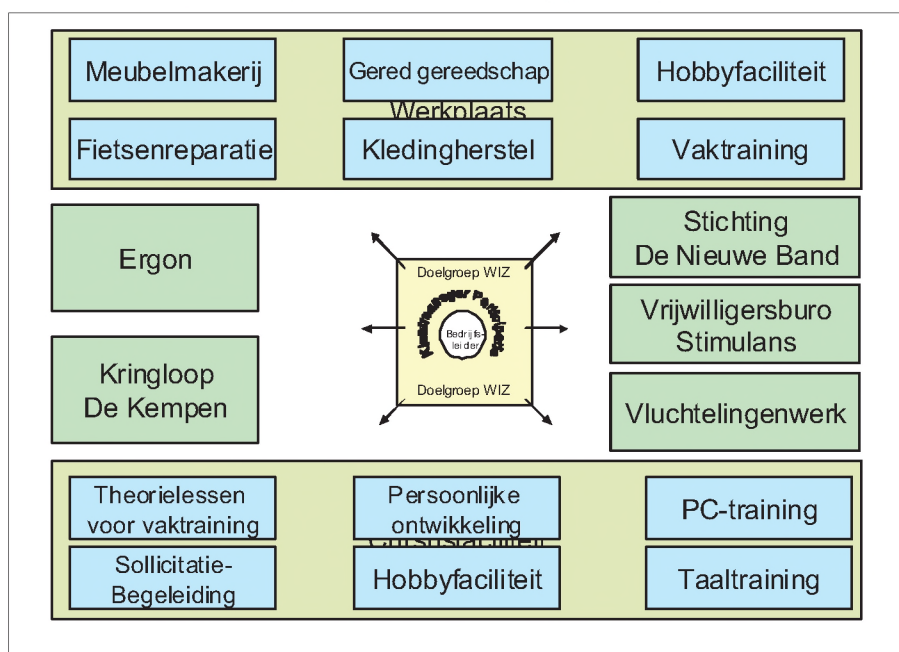
In de Beleidsnota Wmo 2008-2011 (december 2007) is een actiepoint benoemd, genaamd: **Samenspel tussen WWB en Wmo**. Het doel van dit actiepoint was: door het creëren van een afstemming tussen Wmo en WWB, synergie realiseren op het terrein van sociale activering, participatie en werk/ scholingsarrangementen. WWB-cliënten betrekken bij de Wmo dient twee doelen:

- ♦ de cliënten doen meer mee in de samenleving (participatie);
- ♦ de diensten die ze verlenen komen kwetsbare doelgroepen ten goede (ondersteuning).

De afgelopen jaren is invulling gegeven aan dit actiepoint. Zo is in 2009 de Hulp bij het huishouden opnieuw aanbesteed. In de contracten is opgenomen, dat zorgaanbieders in samenwerking met de afdeling Werk, Zorg en Inkomen van de gemeente Veldhoven minimaal 1 % van het aantal geleverde uren hulp bij het huishouden (uitgaande van de gemiddelde bezetting op jaarbasis) als leerwerkplaats ter beschikking stellen voor de doelgroepen. Dit betreft niet alleen de uitvoering van de hulp bij het huishouden maar alle voorkomende functies bij de opdrachtnemer. Er zijn de afgelopen jaren inderdaad enkele WWB-cliënten uitgestroomd richting ZuidZorg.

In de loop van 2010 bleek een fors financieel probleem bij de uitvoering van zowel de Wmo als de WWB. Het beroep op de individuele ondersteunende voorzieningen van Wmo en WWB nam fors toe, terwijl aan de andere kant de inkomsten (vanuit het rijk) terugliepen ('meer doen met minder geld'). Vanwege deze financiële uitdaging is vanuit afdeling Werk Inkomen Zorg zeer sterk ingezet op het verbinden van beide wetten, om zo tot besparingen te komen.

Op een centrale plek in Veldhoven wordt een Participatieplein (werktitel) ingericht, waar partners gaan samenwerken met als centraal doel: participatie en activering. Een manier om dat te bereiken is het inzetten van WWB-cliënten voor ondersteuning aan Wmo-cliënten. De WWB-cliënten doen ervaring op, waardoor ze de kans op uitstroom uit de WWB vergroten en terwijl zij dat doen, leveren zij diensten aan Wmo-cliënten. Hierdoor worden zowel de kosten van de Wmo als de WWB teruggedrongen.



Figuur: impressie van de partijen en de functies die in het Participatieplein een plek zouden kunnen krijgen.

Voor het jaar 2011 wordt reeds rekening gehouden met een besparing op de Wmo, vandaar dat afdeling Werk, Inkomen en Zorg al met de voorbereidingen voor het inrichten van het Participatieplein is gestart.

Kader:

Verbinden van Wmo en WWB middels het inrichten van een Participatieplein met een mix van functionaliteiten en betrokken partijen, waardoor maximale synergie wordt gerealiseerd tussen activiteiten gericht op het versterken van maatschappelijke participatie voor verschillende doelgroepen.

6. Subsidierelaties aanpassen

Bij de eerste ontwikkelingslijn is al uitgelegd: Kantelen doet de samenleving in zijn geheel. De intermediaire organisaties (dat zijn zowel professionele als vrijwilligersorganisaties) zullen worden aangespoord om hun aanbod en werkzaamheden in het verlengde van de leidende principes te organiseren. Dat betekent dat zij bijvoorbeeld worden uitgedaagd:

- ◆ de kracht van (individuele en groepen) burgers aan te boren en te versterken
- ◆ burgers in staat te stellen mee te doen aan activiteiten (ook kwetsbare burgers!)
- ◆ informele netwerken te ondersteunen
- ◆ met professioneel aanbod aan te sluiten bij de aanwezige kracht en het aanwezige informele netwerk en het bestaande particulier initiatief

Momenteel wordt de Veldhovense subsidieverordening gemoderniseerd. Dat is een goed moment om enerzijds de algemene kaders en randvoorwaarden voor het verkrijgen van subsidies te herijken en anderzijds de concrete afspraken met de gesubsidieerde instellingen in lijn te brengen met de nieuwe kaders voor welzijn: bevorderen van maatschappelijke participatie.

Kader:

De leidende principes van maatschappelijke participatie verwerken in de modernisering van de budgetsystematiek en de te formuleren budgetafspraken.

7. Wijkgericht⁵ werken in zorg- en welzijns-teams

Alle inwoners, maar vooral ouderen en mensen met een beperking zijn gebaat bij zorgmogelijkheden in de omgeving waar zij wonen en leven. Ten gevolge van de schaalvergroting en steeds verder gaande bureaucratisering staan zorginstellingen verder af van de klant en kan de zorginstelling de individuele wensen van de klant moeilijk honoreren.

Nu de overheid zich meer en meer terugtrekt en publieke taken overlaat aan de samenleving, staat onderlinge solidariteit onder druk. Het kan voeding geven aan een houding onder burgers van "ieder voor zich". Maar biedt het ook de mogelijkheid voor burgers zelf verantwoordelijkheden op te pakken en wonen, welzijn en zorg zelf vorm te geven op de wijze waarop men dat wenst.

Enkele jaren geleden is het 'buurtzorgconcept' in zwang geraakt. Buurtzorg kenmerkt zich door zorgverlening in

⁵ Met 'wijkgericht' wordt bedoeld: op een voor de burger herkenbare schaal. Punt van nadere studie is welk niveau daarbij het beste past (gemeentelijk, woonservicezone-, wijk- buurt- of straatniveau).

kleine autonome 'buurtzorgteams' in te laten vullen. Daarmee wordt het oplossend vermogen en de professionaliteit van medewerkers ten volle benut. Een andere ontwikkeling is die van zorgcoöperaties, zoals in onze regio in Hoogeloon. De leden van de coöperatie zorgen samen voor de leefbaarheid in dorp of wijk.

Bij beide voorbeelden gaat het in de kern om het inrichten van herkenbare zorg, dicht bij de zorgvrager. In het verlengde daarvan biedt de kleinschalig georganiseerde zorg mogelijkheden voor inzet van vrijwilligers uit de wijk.

In 2005 heeft de gemeenteraad van Veldhoven reeds de nota 'Zorgzame wijken' vastgesteld, waarin het concept van woonservicezones wordt voorgesteld. Dit concept is ook de basis voor de Maatschappelijke structuurvisie die momenteel wordt ontwikkeld.

Kader:

De gemeente waardeert en ondersteunt initiatieven die in wijken ontstaan om inspanningen van professionals, vrijwilligers, informele zorgverleners en bewoners in de wijk te bundelen.

Pilot 'Humanize' (Zeelst) als proeftuin

In de wijk Zeelst houden het wijkplatform en de wijk zich bezig met de vraag: wat kunnen wij doen om onze wijk de komende jaren leefbaar te houden, met de toenemende vergrijzing, alle ontwikkelingen in de zorg en de aankomende bezuinigingen? In de wijk is vorig jaar gezondheidscentrum De Bolzen gerealiseerd, dat werkt vanuit een visie die bijzonder goed aansluit op de ambitie van maatschappelijke participatie zoals in deze nota verwoord. Het centrum werkt vanuit de filosofie dat het voeren van regie over het eigen (ziekte-)proces het startpunt is voor de inzet van professionals. Onder meer door het geven van adequate informatie wordt de eigen kracht van patiënten versterkt. Door het werken in ketens van zorg wordt gewerkt aan verbetering van kwaliteit en efficiënte zorg.

Het gezondheidscentrum onderhoudt nauwe banden met het wijkplatform in Zeelst, om te borgen dat de activiteiten van het centrum aansluiten op de behoeften vanuit de wijk. In project 'Humanize' wordt invulling gegeven aan de gezamenlijke realisering van bovengenoemde ambities. De condities om een pilot te ontwikkelen rondom de thema's in dit hoofdstuk zijn in Zeelst bijzonder gunstig. De juiste 'mindset' bij betrokkenen is er aanwezig.

In andere wijken spelen overigens thema's die in dit verband ook zeer relevant zijn. In de wijk Oerle (waar een integraal wijkontwikkelingsplan is gemaakt en waar wordt nagedacht over de invulling van een 'zorgcluster'

in Oerle zuid) wordt over de vraag nagedacht: 'hoe houden wij onze wijk leefbaar?' In wijk D'Ekker is een wijkcontract opgesteld en functioneert een wijkconciërge als verbindende schakel. Ook in andere wijken kan deze vraag actueel worden. Een randvoorwaarde voor de pilot in Zeelst is daarom dat de resultaten overdraagbaar zijn naar andere wijken. De pilot moet een basisset randvoorwaarden opleveren, die op maat kan worden gemaakt voor andere situaties (geen 'blauwdrukdenken'). Humanize Zeelst als pilot benoemen, wil dus ook niet zeggen dat initiatieven in andere wijken niet zouden kunnen aanhaken of geen ondersteuning zouden kunnen krijgen.

Kader:

Gemeente Veldhoven ondersteunt een pilot in Zeelst, rondom gezondheidscentrum De Bolzen, om ervaring op te doen met het organiseren van wijkgerichte zorg en het mobiliseren van wijkbewoners met de hulp van slimme technologie.

8. Van ziekte en zorg naar gezondheid en gedrag

De basisgezondheidszorg gaat de komende jaren een radicale omslag maken. Door vergrijzing en de toename van het aantal chronisch zieken zal het beroep op zorg de komende jaren sterk stijgen. Doorgaan op de huidige manier zou het systeem volledig 'verstoppen'.

Maar dit is niet de enige reden voor verandering. Mensen vragen steeds meer om kwalitatief hoogwaardige basiszorg dicht bij huis. Ze zijn steeds beter geïnformeerd, willen de regie over hun gezondheid en verwachten betere service. Ze willen keuzevrijheid en goede, efficiënt ingerichte ketenzorg, waardoor ze snel en multidisciplinair waar nodig, geholpen worden.

Waar tot nu toe de zorg vooral was gericht op ziekte en zorg, zal de aandacht gaan verschuiven naar: gezondheid en gedrag. Een gezonde leefstijl en het voorkomen van ziekte wordt veel belangrijker. Door toepassing van slimme technologie wordt het gemakkelijker en vooral ook leuker gemaakt om gezonde keuzes te maken.

Door deze trends gaan er in de Nederlandse basiszorg de komende jaren in elk geval twee dingen gebeuren:

1. Preventie (de zogenaamde 'nulde lijn') en de eerste lijn (basisgezondheidszorg, waaronder huisarts, fysiotherapeut, diëtist et cetera) gaan elkaar meer opzoeken en elkaar versterken. Er ontstaan ketenzorgconcepten om mensen snel efficiënt en goed te helpen.
2. Er vindt een verschuiving plaats van zorgverlening van tweede lijn (ziekenhuis/specialist) naar eerste

lijn. Zo veel mogelijk problemen worden straks opgelost in de eerste lijn. De gang naar het ziekenhuis wordt waar mogelijk voorkomen. Door de voortschrijdende technologie en beschikbare digitale ondersteuning kán dat ook. De eerste lijn zal die taak ook kunnen oppakken middels het ontwikkelen van ketenzorgtrajecten en verdere specialisatie van professionals.

De ziekenhuizen (tweede lijn) gaan zich verder specialiseren en leggen zich steeds meer toe op hoogwaardige specialistische zorg. Zo ontwikkelde het Máxima Medisch Centrum Veldhoven al het Vrouw-moeder-kindcentrum.

De uitdaging voor de gemeente is deze ontwikkeling regisseren en faciliteren, opdat de basisgezondheidszorg voldoet aan de wensen van de inwoners.

Kader:

De gemeente duidt de ontwikkelingen in de gezondheidszorg voor Veldhoven en concretiseert en faciliteert deze ontwikkeling in samenwerking met betrokkenen.

9. **Uitwerkingsnotities binnen kaders van deze nota**

De kaders die in deze nota zijn ontwikkeld, maken het mogelijk dat op een veelheid van betrokken beleids-terreinen afstemming en synergie kan worden bereikt. Bovendien kan aan de hand van deze nota voor een aantal direct betrokken beleidsterreinen worden volstaan met uitwerkingsnotities. Hiermee vermindert de beleidsdruk.

We onderscheiden bij het beschrijven van de te nemen acties twee zogenaamde 'schillen'.

De *eerste schil* betreft de beleidsterreinen die één op één in het Participatiewiel staan genoemd: Wmo, WWB, WsW, Wajong, WIA, WIJ en Wet Participatiebudget. De Wmo is daarbij als een paraplu voor de beleidsterreinen die met de negen Wmo-prestatievelden samenhangen. Voor nieuw beleid op deze terreinen zal geen aparte nota meer aan de raad worden voorgelegd. Bij die onderwerpen zal in een notitie per onderwerp concreet wordt uitgewerkt hoe maatschappelijke participatie wordt bevorderd en hoe invulling wordt gegeven aan de ambitie: 'Iedereen telt mee, iedereen doet mee en iedereen draagt bij', door aandacht te besteden aan de volgende vragen:

- ♦ Hoe levert het beleidsterrein (de activiteiten) een bijdrage aan het bevorderen van maatschappelijke participatie?

- ◆ Hoe werkt de notitie uit in de domeinen van het participatiewiel?
- ◆ Hoe worden de leidende principes in acht genomen; hoe worden ze ingevuld?
- ◆ In welke mate wordt invulling gegeven aan de succesfactoren?
- ◆ Welke (regie-)rol neemt de gemeente, hoe wordt het V-scenario concreet ingevuld?

De *tweede schil* vormen de zogenaamde 'aanpalende beleidsterreinen'. Dit zijn beleidsterreinen die bijvoorbeeld op de zes domeinen van participatie een meer of minder belangrijke bijdrage kunnen leveren aan het realiseren van de ambitie. Bij deze onderwerpen zal waar aangewezen zo veel mogelijk de ambitie in het beleid worden verwerkt. Het betreft beleidsterreinen als: Sport, Jeugd en Onderwijs, Cultuur, Recreatie en Economische zaken.

Kader:

Bij het uitwerken van beleidsonderwerpen op terrein van maatschappelijke participatie wordt gewerkt vanuit de ambitie zoals in deze nota beschreven en worden de leidende principes gevolgd.

6

Uitvoering, voortgang en financiën

6.1 Uitvoering en rapportage

De komende jaren wordt beleid ontwikkeld en uitgevoerd dat past binnen en invulling geeft aan de kaders die deze nota stelt. Hiermee wordt invulling gegeven aan de negen beschreven ontwikkelingslijnen. Het is vooraf niet of nauwelijks mogelijk om voor de ontwikkelingslijnen aan te geven in welk jaar precies welke activiteit wordt verricht en welk resultaat bereikt moet zijn. Het college zal jaarlijks rapporteren over de bereikte voortgang in de ontwikkelingslijnen.

In uitwerkingsnotities en actieplannen worden beleids-onderwerpen uitgediept en worden SMART geformuleerde doelstellingen en prestatie-indicatoren benoemd. De onderwerpen van de te schrijven uitwerkingsnotities hangen samen met de prestatievelden van de Wmo. De Wmo verplicht gemeenten om per prestatieveld hun beleidsvoornemens te beschrijven en hierover verantwoording af te leggen (de zogenaamde 'horizontale verantwoordingsplicht').

Hieronder staat een overzicht van onderwerpen die de komende jaren gepland zijn om in uitwerkingsnotities en actieplannen vorm te geven. Tussen haakjes staan indien van toepassing verwijzingen naar de betreffende prestatievelden van de Wmo (zie bijlage 2).

Dit is niet bedoeld als limitatieve opsomming, maar om een idee te geven van welke onderwerpen de komende jaren de revue zullen passeren in het licht van maatschappelijke participatie. Voor de eerste jaren is dit redelijk te overzien. Op basis van ervaringen en voortschrijdend inzicht zullen de uitwerkings-onderwerpen voor de latere jaren pas op een later moment worden ingevuld.

Onderwerpen ter uitwerking	
2012	Vorbereidende notities: - Transitie Jeugdzorg (PV 2) - Wet werken naar vermogen - Transitie AWBZ (PV 5-6)
	Beleidsnotities: - Ouderen (PV 5) - Mantelzorg (PV 4)

Onderwerpen ter uitwerking	
	<ul style="list-style-type: none"> - Informele zorg (PV 4) - Lokaal gezondheidsbeleid ('PV 10') - Kwetsbaren (PV 7-8-9)
	Uitwerkingsnotities: <ul style="list-style-type: none"> - VeldhovenPas (PV 5) - Pilot Slimme Zorg (PV 5) - Maatschappelijke Structuurvisie (PV 5)
	Zorg voor kwetsbaren 2009-2012 (PV 7-8-9): <ul style="list-style-type: none"> -Visie op Maatschappelijke steunsystemen -Visie op ervaringsdeskundigheid -Voorlichtingscampagne 'Het is zo gek nog niet'
	Combinatiefuncties Breedtesportimpuls
	Modernisering subsidiebeleid
2013	Beleidsnotities: <ul style="list-style-type: none"> - Zorgzame wijken (PV 5) - Dementie (PV 5) - Vrijwilligersbeleid (PV 4) - Gehandicapten (PV 5)
2014	Nota Lokaal Educatief Beleid incl. jeugd
	Beleidsnotitie: <ul style="list-style-type: none"> - Preventief verslavingsbeleid (PV 9)

6.2 Financiën

Doorgaan binnen de huidige beleidskaders van Wmo en WWB zal leiden tot grote tekorten op de individuele voorzieningen die via beide wetten worden verstrekt. Door in te zetten op een participatiesamenleving wordt veel slimmer gebruik gemaakt van de energie die in de Veldhovense samenleving aanwezig is. De verwachting is dat dat op termijn leidt tot een besparing of ten minste een rem op de stijgende uitgaven. Maar bij een dergelijke 'paradigmawisseling' gaat de kost voor de baat uit. Alleen door een goede ondersteuningsstructuur kan de aanwezige energie effectief worden benut en wordt afschuiven van verantwoordelijkheid op kwetsbare burgers voorkomen.

Het is nu nog moeilijk te becijferen wat de activiteiten die de komende jaren ontplooid worden op het gebied van maatschappelijke participatie, zullen gaan kosten. Met name de nog te ontwikkelen beleidsnotities waarin de uitwerking concreet wordt gemaakt, zullen inzicht moeten bieden in de kosten van de te ondernemen activiteiten. Het uitgangspunt voor dit nieuwe beleid zal zijn: uitwerken binnen de huidige financiële kaders. 'Oud voor nieuw' dus. Indien bij het uitwerken blijkt dat dat gezien de gestelde ambitie niet lukt, zal via de gebruikelijke weg aanvullend budget gevraagd worden.

In het kader van de begrotings- en Planning&Control-systematiek zijn recentelijk de nog aanwezige 'vrije' middelen op het product 6408 waar geen bestemming voor was, afgeraamd. Indien zich nieuwe activiteiten voordoen, wordt hiervoor op de gebruikelijke wijze aan de raad dekking gevraagd.

Voor enkele voorstellen (ontwikkelingslijnen 7 en 8) zijn de voorbereidingen al vergevorderd en is met partners overleg gevoerd. Voor deze activiteiten, die voortvloeien uit deze kadernota, worden voor 2012 en verder middelen gevraagd bij de begrotingsbehandeling 2012.

Thema	Middelen
2 Doorontwikkelen collectieve voorzieningen (ivm bezuiniging AWBZ) -Vrijwillige thuiszorg (€ 24.000) -Woonbegeleiding jongeren DOOR (€ 50.000) -Woonbegeleiding dak- en thuislozen ikv Stedelijk Kompas (€ 50.000)	€ 124.000
7 Pilots wijkgerichte informele zorg (incidenteel per jaar, voor 4 jaar)	€ 50.000
8 Ontwikkelingen in de zorg (basiszorg nabij) (incidenteel per jaar, voor 2 jaar)	2012: € 85.000 2013: € 85.000

Toelichting thema 7: Pilots wijkgerichte informele zorg
Het betreft bij aanvang ontwikkelkosten voor een pilot in Zeelst. Gezien de beschreven ontwikkelingen in enkele andere wijken is het de bedoeling dat in de volgende jaren ook in die wijken de wijkgerichte informele zorg ontwikkeld zal worden.

Toelichting thema 8: Ontwikkelingen in de zorg
In het kader van dit thema voert de gemeente regie op de transitie van de tweede- naar de eerstelijnszorg en het ontwikkelen van sluitende zorgketens (welzijn en zorg) in de wijk. In aanvang betreft dit met name kosten voor het voeren van regie. Deze kosten dienen in de volgende jaren door alle projectpartners gezamenlijk gedragen te worden. Er wordt ook rekening gehouden met investeringen in hard- en software.

Bijlage 1

Gebruikte afkortingen

AWBZ	Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten
GGZ	Geestelijke Gezondheids Zorg
SMART	Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch, Tijdgebonden
Wajong	Wettelijke Arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicapten
WIA	Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen
WIJ	Wet Investeren in Jongeren
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WSW	Wet Sociale Werkvoorziening
WWB	Wet Werk en Bijstand
Wwnv	Wet werken naar vermogen

Bijlage 2

Prestatievelden in de Wmo

1. Het bevorderen van sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten
2. Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen die problemen hebben met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden
3. Het geven van informatie, advies en cliëntenondersteuning
4. Het ondersteunen van mantelzorgers daaronder 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 of psychosociaal probleem
6. Het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en aan mensen met een psychosociaal probleem, ten behoeve van het behouden en het bevorderen van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer
7. Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd
8. Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg (OGGZ), met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen
9. Het bevorderen van verslavingsbeleid

Door gemeenten wordt hieraan vaak nog toegevoegd:

10. Het bevorderen van lokaal gezondheidsbeleid