

**Gemeente Middelburg
beleidsnota 2008 - 2011
Wet maatschappelijke ondersteuning**



december 2007

Leeswijzer

In deze beleidsnota wordt de visie van de Gemeente Middelburg op maatschappelijke ondersteuning uiteengezet en worden de beoogde maatschappelijke effecten en de kaders van het beleid weergegeven.

Hoofdstuk 1 definieert de Wet maatschappelijke ondersteuning en geeft kort de doelstellingen weer van de Wet en de uitvoering daarvan.

Hoofdstuk 2 bevat de algemene visie van de Gemeente Middelburg op maatschappelijke ondersteuning en de uitspraken van de Gemeente Middelburg die gelden bij alle prestatievelden.

Hoofdstuk 3 betreft de inhoud van de negen prestatievelden en de beleidskeuzes die de Gemeente Middelburg maakt.

Hoofdstuk 4 gaat in op het financiële kader van de uitvoering van het beleid op maatschappelijke ondersteuning.

Hoofdstuk 5 geeft de uitvoeringsagenda 2008 weer. Hierin worden thema's benoemd waar het College van burgemeester en wethouders zich actief op zal richten.

Bijlagen 1 t/m 6 zijn ter verdere informatie toegevoegd.

Alle foto's zijn gemaakt door Mieke Wijnen (gemeente Middelburg).

Besluit door de Gemeenteraad, 17 december 2007

Deze beleidsnota werd door het College van Burgemeester en Wethouders voorgelegd aan de Gemeenteraad. De nota bevat zowel bestaande uitgangspunten als nieuwe. De Gemeenteraad werd voorgesteld de nieuwe punten vast te stellen. Alle punten werden vastgesteld.

De raad van de gemeente Middelburg besluit:

1. ten aanzien van maatschappelijke ondersteuning drie doelgroepen te onderscheiden:
 - inwoners van Middelburg in algemene zin
 - inwoners van Middelburg in een kwetsbare situatie
 - inwoners van Middelburg met een beperking
2. in relatie tot deze doelgroepen de volgende doelstellingen te formuleren:
 - betrokkenheid van alle inwoners, ook wanneer er sprake is van een beperking, bij de samenleving en de leefbaarheid van de eigen buurt, wijk of gemeente.
 - een samenleving waarin mensen elkaar helpen wanneer iemand als gevolg van een (tijdelijke of structurele) kwetsbare situatie en/of beperking problemen ondervindt bij het in eigen hand houden van de regie over het eigen leven.
 - een samenleving waarin mensen de regie over het eigen leven zelf in eigen hand nemen, ook wanneer er sprake is van een beperking of van kwetsbaarheid.
3. de eigen verantwoordelijkheid en solidariteit van mensen voorop te stellen en aanvullend daarop ondersteuning te bieden opdat de doelstellingen bereikt worden.
4. de vormgeving van de ondersteuning te laten bepalen door de positie waarin mensen zich bevinden. Deze positie wordt beïnvloed door twee verschijnselen: de kracht van mensen en de kwetsbaarheid van mensen. Ondersteuning zal zich richten op het stimuleren van de kracht van mensen, en op het hanteerbaar maken en terugdringen van belemmerende gevolgen van kwetsbaarheid.
5. ondersteuning primair in te zetten op het in stand houden en versterken van het gezin (in welke vorm dan ook), de sociale omgeving, de woonsituatie en de eigen thuisituatie.
6. ondersteuning op vrijwillige basis aan te bieden, tot een nader te bepalen omklappunt bereikt wordt: het moment waarop de veiligheid van de betrokkene en/of de omgeving in gevaar komt. Het College opdracht te geven om met de externe partners dat omklappunt voor verschillende situaties te bepalen.
7. de mogelijkheden voor preventief werken te vergroten door structurele vindplaatsen van verborgen ondersteuningsvragen te onderscheiden. Deze gericht te faciliteren. De volgende vindplaatsen als structurele vindplaats te benoemen:
 1. scholen
 2. peuterspeelzalen
 3. kinderdagverblijven
 4. woningcorporaties
 5. huisartsen
 6. politie
 7. welzijnsaccomodatiesHet college opdracht te geven om met de externe partners uit te werken op welke wijze elke structurele vindplaats gefaciliteerd moet worden om vroegsignalering en preventief werken te versterken.
8. één loket in te richten voor alle vragen inzake ondersteuning. Dat loket verschillende verschijningsvormen (zoals een balie, een telefoonnummer, een website) te laten hebben. Het loket wijkgericht te organiseren.

9. in de wijze waarop ondersteuning georganiseerd wordt, de persoon die iets nodig heeft centraal te stellen, opdat de vraag '*wat is er aan de hand en wat heeft deze persoon nodig*' leidend wordt. Het college opdracht te geven dit verder uit te werken en de nodige afspraken te maken met de externe partners.
10. het op te richten Centrum Jeugd en Gezin samen te laten gaan met het op te richten Wmo-loket tot één samenhangend en integraal ondersteuningsbureau.
11. het college opdracht te geven met de verschillende externe partners een privacy code op te stellen die helderheid biedt aan alle partners en aan de inwoners van Middelburg hoe de professionals omgaan met het delen van informatie.
12. de mogelijkheden voor inwoners van Middelburg te vergroten om sociaal-culturele activiteiten in hun wijk, buurt of straat mee vorm te geven of zelf te realiseren. Daartoe binnen de Wmo-budgetten een werkbudget in te stellen dat snel en zonder bureaucratie ingezet kan worden.
13. in aanvulling op het huidige aanbod aan sport en bewegen, een aanbod te laten ontwikkelen voor bewegen voor zeer kwetsbare personen, bijvoorbeeld zelfstandig wonende ouderen met zware zorgvraag.
14. bij de financiering van aanbod op ondersteuning bij opvoeden en opgroeien, de vijf basisprincipes van de Triple-P methode als kwaliteitseisen te stellen:
 - kinderen een veilige en stimulerende omgeving bieden.
 - kinderen laten leren door positieve ondersteuning.
 - een aansprekende discipline hanteren.
 - realistische verwachtingen hebben van het kind.
 - als opvoeder ook goed voor jezelf zorgen.
15. de aanwezigheid van mantelzorg niet als voorliggende voorziening te beschouwen bij een indicatiestelling voor een individuele Wmo-voorziening
16. zwaarbelaste en overbelaste mantelzorgers niet enkel met respijtzorg (het tijdelijk overnemen van de zorg) te ondersteunen, maar ook, via een algemene voorziening, diensten ter ondersteuning van het eigen huishouden aan te bieden, waarbij de keuze aan de mantelzorger zelf is.
17. de functie van Steunpunt Mantelzorg voor te zetten.
18. te investeren in ambulante verslavingszorg, met de nadruk op alcoholverslaving
19. bij zware, meervoudige problematiek (gedefinieerd door prestatievelden 7, 8 en 9):
 - maximaal in te zetten op een integrale aanpak
 - de mogelijkheden om met inzet van bemoeizorg, onvrijwillig ingrijpen te voorkomen, maximaal te benutten
20. bij zware, meervoudige problematiek (gedefinieerd door prestatievelden 7, 8 en 9):
 - het signaleren van verborgen hulpvragen te verbeteren door van externe partners te vragen alert te zijn op verontrustende signalen op de volgende vijf aspecten
 - stabiele huisvesting
 - gegarandeerd inkomen
 - veilige thuissituatie
 - mentale gezondheid en weerbaarheid
 - zinvolle dagbesteding
21. ten aanzien van situaties van huiselijk geweld:
 - te bepalen dat bij acute situaties er ter plekke samenwerking tussen politie en een vertegenwoordiger van de sociale sector nodig is, om gezamenlijk de situatie in te kunnen schatten, af te kunnen stemmen welke hulpverlening gewenst is en binnen welke termijn.

- te bepalen dat bij acute en zorgwekkende situaties de functie van doorzettingsmacht nodig is om een integrale en samenhangende aanpak te kunnen garanderen. Het college opdracht te geven hierover de nodige afspraken te maken met de externe partners. Doorzettingsmacht betekent dat één professional uit de sociale sector de bevoegdheid heeft om de inzet van de hulpverlenende organisaties af te stemmen.
 - ten aanzien van de Wet tijdelijke uithuisplaatsing te bepalen dat gedwongen uithuiszetting pas aan de orde kan zijn na maximale inzet op accepteren van hulpverlening op vrijwillige basis
 - te bepalen dat uithuiszetting van een van de huisgenoten (zowel vrijwillig als gedwongen) dermate ingrijpend is dat er eerst aan een aantal randvoorwaarden moet zijn voldaan. Deze randvoorwaarden hebben te maken met beschikbaarheid van gerichte hulpverlening, beschikbaarheid van opvang, afdoende afspraken over doorzettingsmacht en uitwisselen van informatie. Het college opdracht te geven met de meest relevante partners afspraken te maken over deze hulpverlening. Het college opdracht te geven deze randvoorwaarden in te vullen, met de meest relevante partners hierover afspraken te maken en te rapporteren aan de Raad.
 - de mogelijkheden voor tijdelijke opvang van plegers af te wegen in de ontwikkeling van het Zeeuws Kompas voor maatschappelijke opvang.
22. in het Wmo-budget een harde scheiding aan te brengen tussen budget voor voorzieningen (hulp bij het huishouden, ex Wvg voorzieningen) enerzijds en budget voor beleid (nieuwe taken als ondersteuning mantelzorg en versterking bestaand beleid) anderzijds. Na het bepalen van de knip wordt niet verrekend tussen deze twee budgetten.
23. de knip in het Wmo-gelabeld budget voor 2008 als volgt te leggen:
- Wmo-beleid: € 957.015,-. Dit budget toe te voegen aan programma maatschappelijke participatie.
 - Wmo-voorzieningen (hulp bij het huishouden): € 4.017.245,-
24. conform het coalitie akkoord een Wmo-reserve te onderhouden. Overschotten en tegenvallers voor zover mogelijk op te vangen met deze reserve.

Ter aanscherping werd door GroenLinks, de SP en de PvdA de volgende motie ingediend:

De gemeenteraad geeft opdracht aan het college om met onderstaande uitgangspunten:

- Bij acute situaties alles in het werk stellen om binnen 24 uur Eerste Hulp bij huiselijk geweld te verlenen.
- Het Eerste Hulpteam bestaat uit medewerkers met expertise op het gebied van slachtoffers, plegers en kinderen die getuige zijn, veiligheid en time-out bij huiselijk geweld.
- Bij acute situaties is ter plekke samenwerking tussen politie en een vertegenwoordiger van het Eerste Hulpteam nodig, om gezamenlijk de situatie t.a.v. de veiligheid en alle betrokkenen in te kunnen schatten, af te stemmen welke hulpverlening gewenst is en binnen welke termijn om het geweld op korte en lange termijn te doen stoppen.
- Ten aanzien van de Wet tijdelijke uithuisplaatsing zal gedwongen uithuiszetting aan de orde zijn zodra de veiligheid van (potentiële) slachtoffers niet geborgd kan worden.

binnen drie maanden na vaststelling van de Wet tijdelijke uithuisplaatsing, in overleg met de hulpverleners, een uitvoeringsmodel te ontwikkelen dat aan deze uitgangspunten voldoet.

De motie werd door alle partijen, uitgezonderd de SGP, gesteund en dus vastgesteld.

Inhoud

Leeswijzer	2
Hoofdstuk 1: Wet maatschappelijke ondersteuning	8
Hoofdstuk 2: Uitgangspunten bij maatschappelijke ondersteuning Middelburg	9
Hoofdstuk 3: Wmo prestatievelden	17
Prestatieveld 1 en 5	17
Prestatieveld 2	20
Prestatieveld 3	23
Prestatieveld 4	24
Prestatieveld 6	29
Prestatieveld 7, 8 en 9	30
Zeeuwse Wmo-monitor	36
Hoofdstuk 4: Financiën	37
Deel 1: inventarisatie	38
Deel 2: Keuzes voor een financieel kader	38
Deel 3: Keuzes en begroting 2008	39
Hoofdstuk 5: Uitvoeringsagenda	40
Bijlage 1: Tabel - Subsidies en Budgetten Wmo 2008	42
Bijlage 2: Tabel – Uitgaven 2008	44
Bijlage 3: Toelichting bij Wmo-gelabeld budget	45
Bijlage 4: Toelichting doeluitkering Centrum Jeugd en Gezin	46
Bijlage 5: Visie proeftuin Wmo	47
Bijlage 6: Verslag medezeggenschapsbijeenkomsten	69

Hoofdstuk 1: Wet maatschappelijke ondersteuning

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) is er voor alle inwoners van een gemeente. De invoering van de Wmo is onderdeel van een bredere herziening van het zorgstelsel.

Het centrale thema in de Wmo is de zelfredzaamheid van mensen bevorderen en ondersteuning te bieden daar waar dit niet goed lukt, waarbij de nadruk wordt gelegd op de eigen verantwoordelijkheid. De Wet geeft gemeenten een sturende en regisserende rol om maatschappelijke ondersteuning te stimuleren en faciliteren.

De **Doelstellingen** van deze beleidsnota Wmo zijn:

- de inwoners van Middelburg laten weten wat de Wmo is en voor hen betekent;
- uitvoeringsorganisaties een heldere opdracht geven;
- de financiële kaders stellen;
- de samenhang tussen de 9 prestatievelden duidelijk maken.

De Wet definieert maatschappelijke ondersteuning aan de hand van de volgende **negen prestatievelden**.

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

De Wet stelt daarnaast dat de gemeente:

- samenhang aan moet brengen in het beleid;
- verantwoording moet afleggen aan de eigen inwoners over het beleid;
- tevredenheid van inwoners over het beleid moet meten.

Hoofdstuk 2: Uitgangspunten bij maatschappelijke ondersteuning Middelburg

In dit hoofdstuk worden algemene uitspraken gedaan die gelden bij alle prestatievelden van de Wet maatschappelijke ondersteuning voor de Gemeente Middelburg.

Middelburg onderscheidt drie doelgroepen voor maatschappelijke ondersteuning

- inwoners van Middelburg in algemene zin
- inwoners van Middelburg in een kwetsbare situatie
- inwoners van Middelburg met een beperking



Doelstellingen daarbij zijn:

In relatie tot de drie onderscheiden doelgroepen heeft het gemeentelijk Wmo-beleid drie doelstellingen:

- Een betrokkenheid van alle inwoners, ook wanneer er sprake is van een beperking, bij de samenleving en de leefbaarheid van de eigen buurt, wijk of gemeente.
- Een samenleving waarin mensen elkaar helpen wanneer iemand als gevolg van een (tijdelijke of structurele) kwetsbare situatie en/of beperking problemen ondervindt bij het in eigen hand houden van de regie over het eigen leven.
- Een samenleving waarin mensen de regie over het eigen leven in eigen hand nemen, ook wanneer er sprake is van een beperking of van kwetsbaarheid.

Mensen bedenken zelf oplossingen

- Eigen verantwoordelijkheid: mensen zijn zoveel mogelijk zelf verantwoordelijk. In eerste instantie bedenken mensen zelf oplossingen en dragen zelf bij aan hun omgeving.

- Solidariteit: inwoners zijn (mede)verantwoordelijk voor elkaar; men helpt elkaar waar nodig. Door het verrichten van mantelzorg en vrijwilligerswerk zetten mensen zich voor elkaar in. De gemeente steunt en faciliteert deze vrijwillige inzet van mensen.
- Ondersteuning: de gemeente voorziet in collectieve ondersteuning van maatschappelijke participatie waar alle inwoners gebruik van kunnen maken. Aanvullend zorgt de gemeente voor een persoonsgerichte ondersteuning van kwetsbare personen en mensen met beperkingen. Centraal in deze persoonsgerichte ondersteuning staat het wegnemen van belemmeringen voor maatschappelijke participatie waar deze personen vanuit hun eigen mogelijkheden en ondanks de steun van hun omgeving geen oplossing voor kunnen vinden.

Inclusieve samenleving

'De inclusieve samenleving' is het kernbegrip waar het bij maatschappelijke participatie om gaat. Een maatschappij die zich bewust en actief openstelt voor iedereen. Middelburgers moeten ongeacht hun leeftijd, fysieke situatie of culturele achtergrond als volwaardig lid kunnen deelnemen aan de samenleving. Beperkingen van fysieke, psychische, verstandelijke of sociale aard mogen geen reden zijn voor uitsluiting.

In Middelburg is de ontwikkeling van de Woonservicezones (gestart in 2002, zie toelichting in kader) op dit principe gebaseerd.

De inclusieve samenleving verbindt individualisering en sociale cohesie. Individualisering draait om persoonlijke emancipatie: de ontwikkeling tot een zelfredzame en sociaal bewuste persoon. Sociale cohesie draait om actieve maatschappelijke verbanden. De uitdaging voor de gemeentelijke overheid (en haar partners in de stad) ligt er in te stimuleren dat een proces van persoonlijke emancipatie gebeurt in deelname aan de samenleving.

Toelichting woonservicezones

Een woonservicezone is een wijk of een kern met allerlei typen woningen plus één of meerdere wooncomplexen met zorgwoningen. In dit wooncomplex wonen ouderen en/of gehandicapten die zorg nodig hebben, in ruime appartementen. Wonen, zorg, welzijn en diensten staan centraal in een woonservicezone.

De gemeente Middelburg streeft naar een volledig aanbod van zorg, welzijn en diensten op wijkniveau. Dat wil zeggen dat de (welzijns)activiteiten en de diensten beschikbaar zijn voor alle inwoners. Het gaat hierbij om welzijn (culturele, recreatieve, sportieve activiteiten en dergelijke), maatschappelijk werk, ondersteuning bij sociale netwerken, mobiliteit en hand- en spandiensten, zoals hulp bij financiële administratie, klussendienst en maaltijden.

Woonservicezones worden gerealiseerd in de negen wijken en kernen van Middelburg. De zone in Middelburg Zuid is in principe voltooid en de andere wijken zijn in een vergevorderd stadium.

Middelburg heeft door in 2002 te beginnen met de woonservicezones al veel bereikt in de zorg. De beleidskeuzes die Middelburg maakt met betrekking tot de Wet maatschappelijke ondersteuning zullen, bij de onderwerpen waar dat van toepassing is, voortbouwen op de woonservicezones.

In 2007 is de nota "Welzijnsruimten in de woonservicezones" opgesteld. Deze heeft betrekking op de locaties waar voorzieningen voor buurtgerelateerd welzijn gerealiseerd kunnen worden.

De positie van mensen als uitgangspunt voor ondersteuning

Op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning regisseert de gemeente een aanbod van ondersteuning in diverse vormen. Daarbij zet Middelburg de mensen om wie het gaat centraal. De vormgeving van ondersteuning (in brede zin) en de manier waarop deze georganiseerd wordt, wordt bepaald door de positie waarin mensen zich bevinden. De Gemeente Middelburg gaat ervan uit dat deze positie wordt beïnvloed door twee verschijnselen: kracht en kwetsbaarheid.

De kracht van mensen is de voedingsbodem voor zelfontplooiing, voor het ondersteunen van anderen, voor het bijdragen aan leefbaarheid in het algemeen. Ofwel: de (zeer menselijke) wil om wat te maken van het leven en wat te betekenen voor een ander, eigen keuzes te maken, zelfredzaam te zijn.

Daarnaast krijgt iedereen te maken met kwetsbaarheid, bij zichzelf en in de omgeving. De oorzaken zijn uiteenlopend. Onzekerheid over opvoeden, ouderdomsverschijnselen, moeite hebben met het onderhouden van relaties, lichamelijke beperkingen, etc. Kwetsbaarheid en kracht zijn overlappende verschijnselen. De ondersteuning zal zich richten op het aanspreken en stimuleren van de kracht van mensen, en op het hanteerbaar maken en terugdringen van belemmerende gevolgen van kwetsbaarheid.

Ondersteunen van oplossingen in de eigen wijk en leefomgeving

De Gemeente Middelburg kiest structureel voor een wijkgerichte aanpak. Voorbeelden hiervan zijn de woonservicezones, de wijkaanpak en nu maatschappelijke ondersteuning. Het uitgangspunt is dat de eigen wijk, de eigen woning, het eigen gezin (in welke vorm dan ook) en de eigen sociale omgeving de beste plek is om op te groeien tot een zelfredzame en sociale volwassene, die de regie over het eigen leven voert en een bijdrage levert aan zijn omgeving en de samenleving. Ondersteuning is dus primair gericht op het in stand houden en versterken van het gezin, de sociale omgeving, de woonsituatie en de eigen thuissituatie. Bij de uitwerking van prestatieveld 1 in hoofdstuk 3 zal dit verder worden toegelicht.

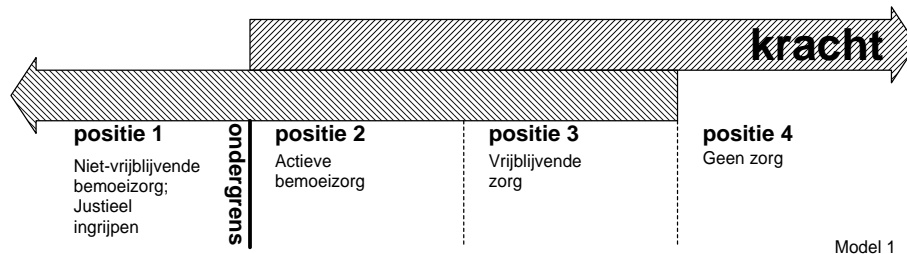
Het omklappunt als moment van (preventief) ingrijpen

De focus op het in stand houden van de eigen situatie geldt totdat een - nader te bepalen - omklappunt wordt bereikt: het moment waarop de veiligheid van de betrokkene en/of de omgeving in gevaar komt. Het is noodzakelijk dat in situaties waar meerdere professionals betrokken zijn, al deze professionals met dezelfde vetrekpunten werken. Het mag niet zo zijn dat de ene professional werkt aan het versterken van een gezin, met als doel het gezin in stand te houden, en de andere professional werkt aan het uit elkaar halen van een gezin, uit oogpunt van bescherming van één of meer van de gezinsleden. Het omklappunt dient dus om expliciet te maken dat de inzet verandert van vrijwillige (maar actieve) bemoeizorg, naar niet-vrijblijvende inzet. Wanneer dat omklappunt precies bereikt wordt, hangt af van de situatie. Het is zaak om de criteria die daarbij passen met de professionals voldoende scherp uit te werken. Een voorbeeld is de risico analyse die ontwikkeld wordt voor de beoordeling van situaties met huiselijk geweld.

Het Kracht-Kwetsbaarheid model

De bewegingen van kracht en kwetsbaarheid in beeld gebracht in een model, geïnspireerd op de "OGGZ-ladder" van Judith Wolf (*Handreiking OGGZ in de Wmo*, 2006, prof. dr. J. Wolf in opdracht van het ministerie van VWS).

Op basis van deze twee bewegingen zijn vier posities te onderscheiden die sturend zijn voor de vormgeving van ondersteuning. Het model is een glijdende schaal en wijkt daar af van de OGGZ-ladder die uitgaat van treden.



Zwaarder inzetten op preventief werken

Preventief beleid is het voorkomen van problemen, door te investeren in de sociale infrastructuur. Middelburg heeft hier al een begin mee gemaakt met, bijvoorbeeld, de Woonservicezones. Door de infrastructuur, de sociale en fysieke omgeving waarin mensen wonen, werken en met elkaar omgaan te versterken kunnen problemen voorkomen worden of in een vroeger stadium worden opgelost. Zo wordt hulpverlening effectiever en efficiënter.

Volgens provinciale beleidsvisie "Nieuwe verbindingen"¹ valt preventief beleid te verdelen in:

- vooraf: informatieverstrekking voordat men zorg nodig heeft;
- voorkom: informatie en hulp om de situatie niet erger te laten worden;
- herstel: ervoor zorg dragen dat iemand in een problematische situatie er weer bovenop komt.

De gemeente verwacht verder preventieve winst te halen uit:

- een betere samenwerking tussen partijen (zie het ondersteuningsbureau, hieronder)
- een betere toegang tot ondersteuning (zie het ondersteuningsbureau, hieronder)
- een betere signalering door vindplaatsen te faciliteren (zie hieronder) en door de aandacht te concentreren op specifieke elementen (zie kader 47)
- het beter benutten van de mogelijkheden van actieve bemoeizorg, positie 2 in het Kracht-Kwetsbaarheidmodel.

De vinger aan de pols: het faciliteren van structurele vindplaatsen

Het 'vooraf beleid' veronderstelt een permanent contact met de doelgroepen van de Wmo. Een deel van het netwerk van de sociaal-culturele infrastructuur wordt expliciet benoemd tot vindplaats. De interventiefunctie benut deze vindplaatsen voor het in beeld krijgen van verborgen hulpvragen. Scholen en peuterspeelzalen, kinderdagverblijven, verhuurders van huurwoningen zoals woningcorporaties, huisartsen, politie, welzijnsruimten en activiteiten van het welzijnswerk worden gefaciliteerd om als structurele vindplaats te kunnen functioneren.

¹ Nieuwe verbindingen (voorheen: De driehoek rond: visie op de sociale pijler van de duurzame driehoek. Provincie Zeeland, januari 2006)

Ondersteuningsbureau: één loket

Het gemeentelijk beleid voor maatschappelijke ondersteuning zet de mensen om wie het gaat centraal en heeft tot doel mensen sterker te maken opdat zij (als individu, als gezin, als sociaal systeem) het 'langer kunnen volhouden'. Dat betekent dat men op één toegankelijke plek terecht moet kunnen voor een verzoek om ondersteuning, hulp en/of zorg. Het loket is fysiek en virtueel toegankelijk en, op termijn, op wijkniveau georganiseerd. Het loket biedt directe informatie of doorverwijzing wanneer de vraag voldoende duidelijk is. Is er meer nodig, dan wordt een persoon overgedragen aan de backoffice.

Ondersteuningsbureau: de backoffice voor analyse, indicatie, begeleiding naar zorg

De backoffice achter het loket wordt gevormd vanuit een aantal bestaande partijen. Primair zijn dat: Maatschappelijk Werk Walcheren (MWW), stichting MEE, Stichting Welzijn Middelburg (SWM), Bureau Jeugdzorg (BJZ), Jeugdgezondheidszorg voor 0 tot 19-jarige (JGZ), preventieve Geestelijke Gezondheidszorg (GGZ) en het Centrum Indicatiestelling Zorg (CIZ). Verder de Telefonische Hulp- en Dienstverlening (THD) voor telefonische bereikbaarheid buiten kantoor tijden. De inzet van die partijen wordt zo aangepast dat een persoon met een complexe hulpvraag niet meer tussen verschillende organisaties heen en weer beweegt. De inzet van professionals wordt gegroepeerd rond die persoon of personen in multidisciplinaire teams, waarbij de verschillende organisaties als collegae samenwerken.



In de backoffice vindt de analyse plaats (wat heeft iemand feitelijk nodig), de indicatiestelling (voor zorg en ondersteuning die individueel verstrekt wordt) en de begeleiding naar realisatie van zorg, ondersteuning, welzijn en dienstverlening.

De vraag wat iemand nodig heeft wordt onafhankelijk gemaakt van de feitelijke hulpverlening, maar zonder de twee dogmatisch te scheiden. Soms is direct enige hulpverlening nodig

(bijvoorbeeld om escalatie te voorkomen) en wordt de eerste hulpverlening benut om te analyseren waar het precies fout gaat. Daarnaast moeten professionals van achterliggende zorgaanbieders (bijvoorbeeld Emergis, stichting Agogische Zorgcentra Zeeland (AZZ), Arduin) betrokken kunnen worden bij de analyse, om de analyse volledig te kunnen doen. Het voordeel is verder dat zorgverleners al zicht hebben op een aankomende casus.

Bij complexe problematiek zet de backoffice een *casemanager* op de casus. Deze draagt zorg voor de integrale rapportage, voor de overdracht tussen verschillende professionals, etc.

De backoffice faciliteert de structurele vindplaatsen door kennis en professionals beschikbaar te houden. Een deel van die professionals zal dus ambulante zijn en (deeltijds) kantoor houden in de vindplaatsen of op straat actief zijn. Ook zullen de professional huisbezoeken doen om een beter inzicht in specifieke situaties te krijgen.

Zie Bijlage 5 Visie proeftuin Wmo, voor meer informatie over de samenhangende zorgstructuur.

Delen van informatie: code

Professionals moeten informatie delen. Daar zijn regels voor opgesteld, maar de regels wisselen per sector. Om de privacy te waarborgen en duidelijkheid te scheppen over de wie welke informatie mag delen en bij welk doel, lijkt het nuttig een algemene code hierover op te stellen.

Toelichting Elektronisch Kind Dossier en Verwijsindex

Een EKD wordt door de JGZ bij de geboorte van een kind aangemaakt. Hierin wordt opgenomen de medische informatie over een kind, informatie over de algemene ontwikkeling en demografische gegevens over kind en ouder(s). Het EKD is een bronsysteem, van waaruit risicosignalen gemeld worden in de Verwijsindex. Binnen het EKD worden signalen onderkend ten aanzien van de gezondheid van onze jeugd. Op basis van deze signalen wordt binnen de JGZ door de professionals actie ondernomen. Deze signalen zijn niet bestemd voor de Verwijsindex. Als binnen het EKD een actief signaal wordt ontvangen vanuit de Verwijsindex zal deze moeten worden opgeslagen binnen het EKD. Zowel de ontvangen signalen, als de opvolging van ondernomen acties, moeten worden vastgelegd in het EKD. Het EKD is een volgsysteem en de Verwijsindex niet.

De Verwijsindex registreert (risico)meldingen van jeugdigen. Hulpverleners melden risico's die de ontwikkeling van een specifieke jeugdige in gevaar kunnen brengen. De Verwijsindex houdt bij hoeveel risico's over een jeugdige worden gemeld. Zijn er over een jeugdige twee of meer meldingen in de Verwijsindex gedaan dan worden de betrokken hulpverleners actief vanuit de Verwijsindex geïnformeerd. Op deze wijze kunnen zij eenvoudig contact met elkaar opnemen en effectief en doelgericht samenwerken. De Verwijsindex bevat dus geen inhoudelijke informatie over de aard van het probleem en de behandeling. Deze inhoudelijke informatie is opgenomen in het dossier van de betreffende instantie zoals het elektronisch kinddossier of het dossier van de leerplichtambtenaar.

Vanaf 1 januari 2008 is het EKD beschikbaar en vanaf dat moment zullen alle kinderen in de leeftijd 0 tot 19 jaar bij een eerstvolgend contactmoment een elektronisch dossier krijgen. Vanaf 2009 zal het gebruik van het EKD wettelijk verplicht worden gesteld. De Verwijsindex en het EKD zijn tot 1 januari 2009 losgekoppeld.

Samenhang Verwijsindex risicjongeren en Elektronisch Kinddossier. Visienota 12 februari 2007

Het is de bedoeling dat dossiers worden opgesteld voor alle inwoners van Middelburg die zorg ontvangen. De informatie die in deze dossiers zal komen te staan is nu ook bekend, alleen is deze nog niet gebundeld. Een voorbeeld waar informatie over zorgbehoevende personen wordt uitgewisseld of voor meerdere partijen te raadplegen is, is het Elektronisch Kind Dossier (EKD) en de Verwijsindex (VWI). De Gemeente Middelburg verwacht van betrokken partijen dat zij gebruik gaan maken van het EKD en de VWI. Het uitwisselen van informatie is essentieel voor een goede samenwerking tussen professionals en een integrale aanpak van, in dit geval, jeugdgezondheidszorg (JGZ).

Marktwerking

Omdat samenwerking van partijen bij cliëntondersteuning cruciaal is, zeker bij meervoudige problematiek, wil de gemeente commerciële concurrentie voorkomen. Dat betekent dat de inzet van externe personen in het ondersteuningsbureau niet via openbare aanbesteding ingekocht wordt, maar via subsidiecontracten geregeld wordt.

Bij de levering van zorg en diensten kan juist wel concurrentie ontstaan. De gemeente zal daarbij zonnodig kiezen voor beheerste marktwerking (voorbeelden zijn: het 'Zeeuws model', de zorgkruispunten, marktwerking door onafhankelijke toeleiding).

Sturende rol, architect en regisseur

De Wmo is een kaderwet die gemeenten veel beleidsruimte geeft. De wet benadrukt de al bestaande regierol van de gemeenten. De landelijke overheid heeft een kader geschetst, waarbinnen de gemeenten de vrijheid krijgen om invulling te geven aan de uitvoering van de Wmo.

De Gemeente Middelburg zal:

- eerst als architect herordenen, om regie mogelijk te maken. Leidende principes:
 - de stappen, die iemand die iets nodig heeft moet zetten, zijn leidend bij het vormgeven van werkprocessen (dus niet het bestaan van huidige organisaties)
 - er wordt maximaal ingezet op het bereiken van samenhang en samenwerking
 - scheiding tussen de analyse, indicering en cliëntondersteuning enerzijds (zonder marktwerking) en hulpverlening (lichte marktwerking) anderzijds
- organisaties bewegingsruimte geven binnen heldere kaders;
- ruimte te bieden aan professionals.

De gemeente Middelburg treedt op als *architect* en neemt waar nodig de *regierol* op zich. De *architect* komt vóór de regisseur en grijpt in op een hoger niveau door bestaande structuren te herordenen. Daardoor komen kansen en oplossingen binnen bereik die anders niet gevonden kunnen worden. Waar mogelijk zal daarbij worden samengewerkt met de overige Walcherse / Zeeuwse gemeenten. De invulling van de *regierol* verschilt per prestatieveld en is afhankelijk van de volgende drie dimensies die een samenleving karakteriseren:

- **Schaal:** de omvang van maatschappelijke instituties.
- **Sturing:** de manier waarop binnen en tussen maatschappelijke instituties richting wordt gegeven aan machts- en gezagsrelaties en aan de manier waarop mensen verantwoording afleggen over hun handelen.
- **Samenhang:** de manier waarop mensen zich met elkaar verbinden, zowel binnen instituties als binnen de samenleving als geheel. Het gaat om de samenhang tussen individuen, maar ook om die tussen groepen en verbanden.

Subsidie beleid: Ruimte bieden aan organisaties en professionals

- De gemeente stelt inhoudelijke hoofdlijnen (beoogde effecten én inhoudelijke kaders).
- Organisaties doen zelf voorstellen voor producten en activiteiten.
- Er is sprake van een opdrachtgever en een opdrachtnemer, meer dan bij subsidies tot nu toe gebruikelijk was.
- Kwalitatieve rapportage over de producten en activiteiten is nodig

Het haasje-over-principe bij beleidsnota's

Doel van het *haasje-over-principe* is voorkómen van tegenstrijdige beleidsuitspraken en elkaar tegenwerkende sturingsuitspraken. De Gemeente Middelburg hanteert daartoe het haasje-over-principe op de volgende manier in de beleidsplannen.

- Er wordt een beperkt aantal plannen benoemd tot 'strategisch beleidsplan', namelijk de Wmo-beleidsnota, het Integraal Jeugdbeleid en de Woonservicezones.
- Bij de opstelling van een strategisch beleidsplan worden de inhoudelijke belangen van de andere strategische beleidsplannen altijd meegewogen in een integrale afweging.
- Wanneer de gemeenteraad een strategisch beleidsplan vaststelt, gelden beleidsuitspraken automatisch ook voor de andere beleidsplannen; ook wanneer dat aanpassing van het eerdere beleid betekent.
- Er zijn nog andere beleidsplannen. De strategische beleidsplannen zijn richtinggevend voor de andere beleidsplannen. De belangen van deze beleidsplannen worden meegewogen bij de opstelling van één van de strategische beleidsplannen.

Medezeggenschap, inspraak, insprekrecht

De gemeente geeft het proces van deelname van inwoners en belanghebbende organisaties aan de beleidsontwikkeling en besluitvorming vorm in drie stappen:

1. medezeggenschap: meedenken bij het opstellen van beleid.
2. inspraak: meedoen aan een formele inspraakprocedure.
3. insprekrecht bij de Commissie Maatschappelijke Zaken.

Adviesraad Wmo

De gemeente Middelburg kiest daarnaast voor een structurele vorm van burgerparticipatie in de vorm van overleg met een Adviesraad Wmo. Deze adviesraad vertegenwoordigt belanghebbende inwoners van Middelburg over de volle breedte van de Wmo. De negen leden zijn benoemd door de raad en adviseren zonder last of ruggespraak. Dit is vastgesteld in de verordening Cliënt -en Burgerparticipatie.

Hoofdstuk 3: Wmo Prestatievelden

- 1 **Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.**
- 5 **Het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijke verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem.**

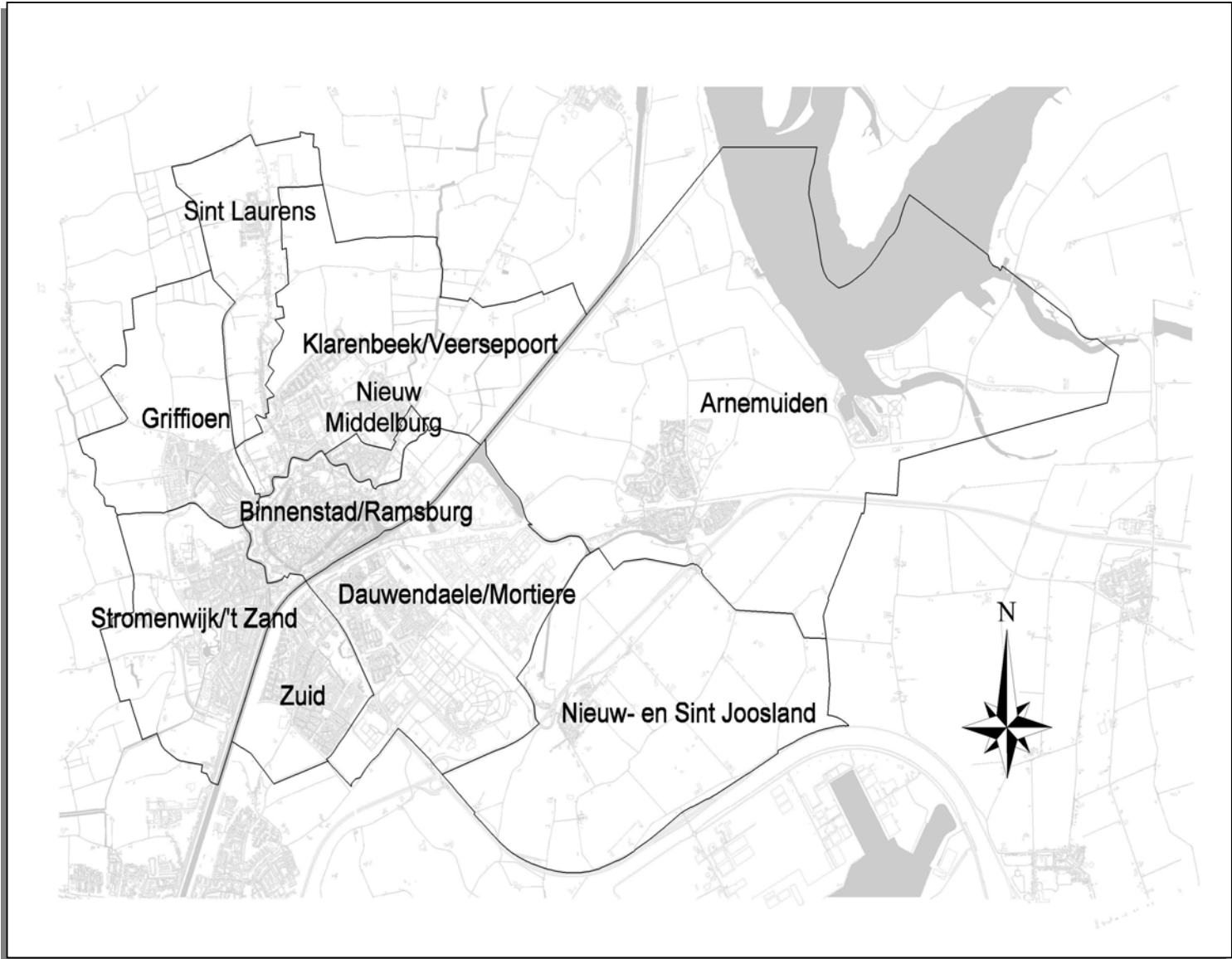
Inhoud

In **prestatieveld 1** draait het om leefbaarheid en sociale samenhang. **Leefbaarheid** is het wonen in een prettige en veilige omgeving, met de mogelijkheid om (thuis of in de buurt) gebruik te kunnen maken van (eenvoudige) zorg-, welzijns- en gemakdiensten. **Sociale samenhang** gaat over de mate waarin er contact is tussen mensen en de manier waarop relaties onderhouden worden. Het bevorderen van sociale samenhang en leefbaarheid ontstaat niet alleen door de inzet van de door de gemeente gefinancierde organisaties. Bewoners hebben hier zelf een doorslaggevende rol in.

Prestatieveld 5 betreft **algemene maatregelen en voorzieningen**, die bedoeld zijn om deelname aan de samenleving voor iedereen mogelijk te maken. Het van tevoren nadenken over de gebruiksmogelijkheden en gevolgen voor mensen met beperkingen wordt **inclusief beleid** genoemd en is een uitgangspunt van de Wet maatschappelijke ondersteuning.

Beleid

1. De Gemeente Middelburg wil recht doen aan de rol van inwoners en aan hun mogelijkheden om de leefbaarheid en sociale samenhang te vergroten. Dit vraagt om een cultuur die daarop aansluit, zowel bij de gemeente als bij betrokken organisaties.
2. De Gemeente Middelburg voegt prestatievelden 1 en 5 samen. Dat is een logisch gevolg van de inclusieve benadering en de doelstellingen van het Wmo beleid zoals aangegeven in hoofdstuk 2.
3. Er wordt een dialooggerichte benadering nagestreefd. De gemeente dicteert niet wat er moet gebeuren, maar gaat in gesprek met inwoners en luistert naar hun ideeën over verbetering van de leefbaarheid en sociale samenhang.
4. De Gemeente Middelburg wil inwoners meer stem geven bij de ingrepen in hun wijk, buurt of straat. Dit zal aangepakt worden via de methode van wijkaanpak.
5. In de methode van wijkaanpak telt Middelburg tien wijken (zie kaart 1). Per wijk wordt jaarlijks een wijkplan opgesteld met maatregelen ter verbetering van de leefbaarheid in die wijk.
6. De Gemeente Middelburg wil inwoners meer mogelijkheden geven om sociaal-culturele activiteiten in hun wijk, buurt of straat mee vorm te geven of zelf te realiseren. Van de Stichting Welzijn Middelburg wordt verwacht dat zij mensen prikkelt om hun ideeën bekend te maken en naar rato van behoefte ondersteunt bij de realisering ervan.
7. Voor kleinschalige sociaal-culturele activiteiten / initiatieven wordt een werkbudget ingesteld dat snel en zonder bureaucratie ingezet kan worden. Dit budget is niet bedoeld voor grote (semi-) professionele projecten.
8. Het programma van woonservicezones wordt afgerond, conform het gemeentelijk beleid zoals gesteld in de groeiboeken en de nota "Welzijnsruimten in de woonservicezones".



Kaart 1 – Wijken van Middelburg

9. De voorzieningen en zorg in de wijken moeten toegankelijk zijn voor iedereen, ongeacht kwetsbaarheid of beperking. Vanuit de woonservice wordt een netwerk aan accommodaties ontwikkeld. Een aantal (sport)verenigingen wil de eigen accommodatie breder beschikbaar stellen. Deze initiatieven worden ondersteund.
10. Er zal blijvende aandacht worden gegeven aan de toegankelijkheid van voorzieningen, openbare gebouwen en ruimten. Het operationeel maken zal gebeuren in het kader van stedelijke vernieuwing aan de hand van concrete programma's van eisen.
11. Wonen, zorg, welzijn en diensten worden waar mogelijk en bij voorkeur zodanig gescheiden dat een marktpartij die inzet op de ene sector, geen invloed heeft op de inzet in een andere sector. Dit is conform vaststaand gemeentelijk beleid. Bijvoorbeeld: een zorgaanbieder is niet de verhuurder van een woning, zeker wanneer de huurder een afnemer is van zorg.
12. De inclusieve benadering betekent dat kwetsbaarheid ook een plek heeft in de wijken. Voortbouwend op de woonservicezones zal onderzocht worden of het mogelijk is om het aanbod aan A-woningen te vergroten om op andere zorgsectoren decentralisering te realiseren. Deze worden ingezet voor alle zorgsectoren waar behoefte is aan onzelfstandig wonen: psychiatrische zorg, residentiële jeugdzorg, verstandelijke beperking, etc, ook bij ouderinitiatieven. De woningen zijn in principe in eigendom bij een corporatie en niet gelabeld aan een specifieke zorgsector.
13. De Gemeente Middelburg is zich er van bewust dat de aanwezigheid van gedecentraliseerde zorg in de wijken een zekere verdraagzaamheid en flexibiliteit van inwoners vraagt. De gemeente verwacht van betreffende zorgaanbieders dat zij de dialoog hierover aangaan met de omwonenden.
14. Het project buurtbedrijvigheid wordt in een proefwijk gestart en vervolgens over de hele gemeente uitgerold. Buurtbedrijvigheid wordt ingezet om diensten te leveren die nodig zijn om zelfstandig wonen vol te kunnen houden. Het loket van de structuur voor ondersteuning is de plaats voor aanmelding. De buurtbedrijvigheid is een algemene voorziening.
15. De "Recreatieve Vereniging voor Sport en Beweging" ontwikkelt vraaggestuurd een aanbod aan niet-competitieve activiteiten voor beweging. Mensen met een beperking moeten bij deze vereniging terecht kunnen. De GALM activiteiten worden hier ondergebracht.
16. Reguliere sportverenigingen nemen zelf, gelet op hun mogelijkheden, initiatief om toegankelijk te zijn voor mensen met een beperking.
17. In aanvulling daarop wordt een aanbod voor bewegen ontwikkeld voor zeer kwetsbare personen, bijvoorbeeld ouderen met veel zorg, bij een indicatie voor Ondersteunende Begeleiding (AWBZ). Dit zal een meer beschermd en medisch karakter hebben.

Toelichting BOS, Tijdelijke stimuleringsregeling buurt, onderwijs en sport

De Tijdelijke stimuleringsregeling buurt, onderwijs en sport, de zogenoemde BOS impuls is erop gericht gemeenten te ondersteunen bij hun aanpak van achterstanden van jeugdigen van 4 tot 19 jaar. Deze achterstanden kunnen zich voordoen op het gebied van gezondheid, welzijn, onderwijs, opvoeding, sport of bewegen en uiten zich in ongezond leefgedrag, overgewicht, bewegingsarmoede, rondhangen uit verveling, psychosociale problemen, gebrek aan sociale vaardigheden, voortijdig de school verlaten (schooluitval) en (kleine) criminaliteit. Naast het verminderen van deze achterstanden is de BOS-impuls erop gericht de door de buurtbewoners ervaren overlast veroorzaakt door jeugdigen te bestrijden.

Door jeugdigen te stimuleren met sport en bewegen wordt voorkomen dat zij afglijden. Door sport en bewegen ontstaat ook weer contact met jeugdigen, waardoor de communicatie over school, werk, familie, vrije tijd etc. weer op gang kan komen. Een ander positief effect van sport en bewegen is dat het de gezondheid bevordert en een bijdrage levert aan de sociale en persoonlijke vorming van jeugdigen. Daarnaast is sport belangrijk als een maatschappelijk geaccepteerde en ondersteunende vorm van recreatie met positieve effecten op de sociale cohesie in buurten en wijken.

Dergelijke activiteiten worden in lokale samenwerking van partijen uit de buurt, het onderwijs en de sport opgezet, zolang deze een bijdrage leveren aan het verkleinen van de achterstanden van de jeugdigen of het verminderen van overlast in wijken.

De totale begroting van het BOS project wordt gezamenlijk door het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en de Gemeente Middelburg gedekt, zie onderstaande tabel.

BOS begroting Middelburg 2007-2010				
	2007	2008	2009	2010
Gemeente	€ 62.933	€ 47.635	€ 44.851	€ 44.851
VWS	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000	€ 50.000
Totaal	€ 112.933	€ 97.635	€ 94.851	€ 94.851

*BOS-impuls Tijdelijke stimuleringsregeling buurt, onderwijs en sport.
Den Haag, oktober 2004 Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport*

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

Inhoud

Dit prestatieveld heeft betrekking op **jeugdigen** voor wie zorg op grond van de Wet op de jeugdzorg niet nodig is, of voorkomen kan worden. Het betreft alle jeugdigen en hun ouders bij wie sprake is van problemen met opgroeien en opvoeding. Een jeugdige is iemand in de leeftijd tussen 0 en 23 jaar.

Dit prestatieveld is complementair aan andere wetgeving, zoals de Wet collectieve preventie volksgezondheid (Wcpv), de Leerplichtwet, de Wet op de jeugdzorg. Daarnaast is het complementair aan het algemeen gemeentelijk jeugdbeleid (zie beleidsnota "Opgroeien in Balans") waarbij het jeugd betreft die niet zorgbehoevend is. De jeugd waarop de beleidsnota Wmo betrekking heeft is wel zorgbehoevend.

De Wet op de jeugdzorg stelt dat de volgende vijf functies minimaal op lokaal niveau aanwezig moeten zijn:

- A. informatie en advies;
- B. signaleren van problemen: coördineren tussen signalerende instanties;
- C. toegang tot het hulpaanbod: dit heeft betrekking op het totale lokale en regionale hulpaanbod. Bv vroeg- en voorschoolse educatie, onderwijsachterstanden- en halt voorzieningen;
- D. pedagogische hulp: Bieden van opvoedingsondersteuning aan ouders/gezinnen waar problemen zijn/dreigen te ontstaan en schoolmaatschappelijk werk;
- E. coördinatie van zorg: afstemmen en zoveel mogelijk bundelen van zorg in het geval dat meerdere hulpsoorten nodig zijn om een jeugdige/gezin te ondersteunen voor zover deze niet reeds onder de Wcpv (basis taken jeugdgezondheidszorg) is gebracht.

Beleid

18. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen opvoedingsondersteuning (functies A, B, C, en E) en ouderschapsondersteuning (functie D). Het verschil is dat opvoedingsondersteuning algemene problemen betreft waar algemene voorzieningen voor getroffen worden. Opvoedingsondersteuning heeft betrekking op een veel breder spectrum aan problematiek. Ouderschapsondersteuning richt zich op vragen en problemen die elke ouder in principe tegen kan komen bij het opvoeden van zijn / haar kind (omgaan met puberteit, zindelijk worden, pesten, zeuren, etc).
19. Om in een vroeg stadium probleemsituaties van jeugdigen te voorkomen of te verbeteren zijn twee dingen belangrijk:
 - goede hechting in de eerste levensjaren;
 - het bieden van alternatieven bij problematische thuissituaties.Daar liggen mogelijkheden voor vooraf-beleid en vooraf-projecten.
20. De Gemeente Middelburg verwacht van partijen dat de volgende vijf basisprincipes gehanteerd worden (Triple P methode):
 - Kinderen een veilige en stimulerende omgeving bieden: Veiligheid zowel emotioneel (beschikbaar zijn als ouder) als fysiek (gevaarlijke situaties voorkomen).
 - Kinderen laten leren door positieve ondersteuning: Positieve aandacht en aanmoediging van hun ouders motiveren een kind om nieuwe dingen te leren en hun vaardigheden verder te ontwikkelen.

- Een aansprekende discipline hanteren: Een aansprekende en positieve discipline houdt in dat ouders snel reageren als hun kind zich niet goed gedraagt.
 - Realistische verwachtingen hebben van het kind: Ieder kind is uniek en ontwikkelt zich in zijn eigen tempo. Het is belangrijk dat ouders realistische verwachtingen hebben van hun kind.
 - Goed voor jezelf zorgen: Ouders moeten ook niet te veel van zichzelf als opvoeder verwachten. Opvoeden is iets dat iedereen met vallen en opstaan leert.
21. Huidige vooraf-projecten worden voortgezet en waarbij weer zuiver op de vooraf-doelgroep zal worden ingezet.
22. Er is een noodzaak voor meer samenhang tussen het jeugdbeleid, de jeugdgezondheidszorg en de jeugdzorg. Het Rijk ziet een oplossing in het starten van Centra voor Jeugd en Gezin. Om echte samenhang tot stand te brengen wil de Gemeente Middelburg het op te richten Centrum voor Jeugd en Gezin samen laten gaan met het op te richten Ondersteuningsbureau Wmo.
23. Signalering: de zorgstructuur om de school versterken door het faciliteren van structurele vindplaatsen zoals:
- basis en voortgezet onderwijs
 - kinderopvang en peuterspeelzalen
24. Functies A, B, C en E worden ondergebracht bij het Ondersteuningsbureau.

Toelichting Triple P methode

De naam 'Triple P' staat voor Positief Pedagogisch Programma. Het van oorsprong Australische programma wordt al meer dan 25 jaar gebruikt en is bewezen effectief. Het is bedoeld voor ouders met kinderen van 0 tot 16 jaar. Triple P is een laagdrempelig, integraal programma met als doel (ernstige) emotionele en gedragsproblemen bij kinderen te voorkomen door het bevorderen van competent ouderschap. De ouders leren hoe zij gewenst gedrag bij hun kind kunnen stimuleren en ongewenst gedrag kunnen reguleren. Ouders krijgen informatie over deze opvoedingsstrategieën en kunnen, als ze dat willen, ook begeleiding krijgen bij de toepassing ervan in hun eigen situatie.

Kenmerkend voor het programma is de integrale aanpak met vijf niveaus van interventies die elkaar opvolgen. Daardoor ontstaat een keten aan opvoedingsondersteuning die ouders advies en steun op maat biedt.

Triple P kent vijf niveaus van interventie:

1. Voorlichting via de massamedia.
2. Gerichte voorlichting rond opvoedingsvragen als pesten, zindelijk worden, etc. (één of twee gesprekjes van tien minuten of lezingen).
3. Gericht advies bij specifieke zorgen als driftbuien, slaapproblemen, zeuren, etc. (vier individuele sessies van een half uur).
4. Ondersteuning bij ernstige gedragsproblemen (via een zelfhulpprogramma, tien individuele bijeenkomsten of acht groepsbijeenkomsten)
5. Gezinsinterventie bij ernstige gedragsproblemen (met keuzemodules, bijvoorbeeld gericht op het omgaan met stress en relatieproblemen, wanneer er niet enkel gedragsproblemen zijn, maar het gezin ook niet functioneert).

Interventies 4 en 5, waar sprake is van ernstige gedragsstoornissen, vallen onder verantwoordelijkheid van de Provincie.

Toelichting leerplicht en RMC (Regionaal Meld- en Coördinatiepunt)

De inzet van zowel de leerplichtambtenaar als het RMC werkt preventief en sluit daarom aan bij de visie op de Wmo. Zij maken onderdeel uit van de zorgstructuur rond de school.

Het belang van onderwijs voor het kind zelf en voor de samenleving is zo groot dat hiervoor de leerplicht is ingesteld. Iedereen tussen vijf en zeventien jaar is geheel of gedeeltelijk leerplichtig. De leerplichtambtenaar ziet erop toe dat scholieren zich houden aan de regels van de leerplicht, maar daarnaast krijgen leerplichtambtenaren steeds meer een hulpverlenend karakter. De leerplichtambtenaar kan een signaalfunctie vervullen voor andere zorgverleners omdat de leerplichtwet een concreet instrument is om problemen bij schoolgaande jeugd te herkennen.

Alle gemeenten in Nederland moeten voortijdig schoolverlaters tot 23 jaar registreren en ervoor zorgen dat zij via een passend traject (onderwijs, baan of combinatie) alsnog een startkwalificatie kunnen behalen. Deze zogeheten kwalificatieplicht zal per schooljaar 2007-2008 in gaan en vormt een onderdeel van het Wetsvoorstel kwalificatieplicht, informatie/meldplicht en leerwerkplicht.

Het wetsvoorstel bestaat uit 3 instrumenten:

- De kwalificatieplicht tot de 18^e verjaardag. Deze kwalificatieplicht vervangt de partiële leerplicht
- de invoering van de informatie- c.q. meldplicht voor 18 tot 23 jaar in de RMC wetgeving
- de invoering van de leerwerkplicht voor 18 tot 23 jaar in de RMC-regelgeving

Nederland is verdeeld in 39 RMC regio's. Per regio coördineert één contactgemeente, voor Walcheren is dit Middelburg, de melding en registratie van voortijdige schoolverlaters door scholen. Deze contactgemeente is de coördinator in een regionaal samenwerkingsverband van overheid, onderwijs, jeugdzorg, justitie en arbeid.

Invoering van de kwalificatieplicht tot 18 jaar moet leiden tot een forse daling van het aantal schoolverlaters. Voor de invoering ervan is op landelijk niveau in 2007 50 miljoen euro beschikbaar en vanaf 2008 130 miljoen euro structureel. Het is de bedoeling dat de kwalificatieplicht met ingang van het schooljaar 2007-2008 wordt ingevoerd. Eerder was sprake van verlenging van de leerplicht tot 18 jaar. Een belangrijk verschil tussen beide is dat verlenging van de leerplicht zou gelden voor alle jongeren, terwijl de kwalificatieplicht geldt voor 16-18-jarigen die nog geen startkwalificatie hebben. De kwalificatieplicht maakt duidelijker wat de bedoeling is: het halen van een startkwalificatie op een manier die bij de jongere past.

3 Het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning

Inhoud

Het geven van **informatie en advies** is bedoeld om mensen de weg te wijzen in het veld van maatschappelijke ondersteuning. **Cliëntondersteuning** is het bieden van hulp bij het maken van een keuze, het oplossen van een probleem of het begeleiden naar het realiseren van zorg. Cliëntondersteuning heeft als doel de regierol van een persoon te versterken en zijn zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie te bevorderen. Cliëntondersteuning gaat dus een stap verder dan informatie en advies.



Visie Proeftuin Wmo

In de visie (zie bijlage 5) staat beschreven welke ideeën de Gemeente Middelburg geformuleerd heeft in het licht van de proeftuin Wmo. Omschreven wordt hoe ondersteuning vormgegeven kan worden, wat daar voor nodig is en hoe de Gemeente Middelburg dit samen met haar partners verder wil concretiseren. Samenwerking op Walchers en provinciaal niveau is hierbij van belang.

De Gemeente Middelburg wil met de Wmo dat de ondersteuning logischer, betaalbaar en lokaal regelen. Er zal een ondersteuningbureau worden ingericht waarbij er een scheiding wordt aangebracht tussen analyse, indicatie en cliëntondersteuning aan de ene kant, en hulpverlening aan de andere kant.

Het is essentieel dat professionals de ruimte en de vrijheid krijgen om te investeren in een goede relatie met de cliënt. Daarnaast moet er vertrouwd worden op de vakinhoudelijke kennis van de

professionals en organisaties. De Gemeente Middelburg stelt de inhoudelijke koers vast, en de partners kunnen voorstellen welke producten, diensten en activiteiten hier bij passen.

De Gemeente heeft in dit verhaal een regisseursrol. Om goed te kunnen regisseren moet de Gemeente eerst als architect optreden. Er moet eenvoud en helderheid in het systeem worden gebracht. Rollen en posities moeten voor alle betrokkenen helder zijn. Dit moet echter geen topzwaar proces van stelselwijzigingen en vergaderingen zijn. Het streven is om dit te bereiken met een eenvoudig model en een heldere instructie aan de werkvloer.

Beleid

25. Inwoners van Middelburg moeten met alle vragen op sociaal gebied (de volle breedte van de Wmo) terecht kunnen bij één loket.
26. Het Wmo-loket zal verschillende vormen kennen.
 - In de Sint Sebastiaanstraat 12 zal het algemene loket gehuisvest worden. Hier zullen diverse informatiebalies en steunpunten voor de verschillende doelgroepen worden ondergebracht.
 - Er zal een telefonisch loket worden ingericht waar mensen 24 uur per dag terecht kunnen.
 - Er zal een website gecreëerd worden met een digitaal loket, gebruikmakend van Xinvis.
 - In de woonservicezones zullen loketfuncties worden ondergebracht voor zover die aansluiten bij de structuur van de specifieke zones.
27. Het Wmo-loket wordt afgestemd op het gemeentelijke loket. De essentie van het ondersteuningsbureau is verder uitgewerkt in de "Visie proeftuin Wmo" (zie bijlage 5).

Voorlichting van inwoners zal twee vormen kennen:

28. Collectieve voorlichting: beschikbaar hebben van informatie, zowel digitaal als op papier, beschikbaar in de loketten.
29. Doelgroepgerichte voorlichting: daadwerkelijk contact, via de telefoon, lezingen, informatieavonden of zelfs huisbezoeken. Vanuit verschillende sectoren wordt aan collectieve, preventieve voorlichting gedaan, over diverse zaken zoals gezondheid, zorg, middelen (drugs/medicijnen), huiselijk geweld, e.d. Om versnippering te voorkomen verwacht de Gemeente Middelburg een meer integrale inzet, gecoördineerd door de backoffice van het ondersteuningsbureau.
30. Voor cliëntondersteuning zal verder worden ingezet op het ondersteuningsbureau uit de Wmo-proeftuin

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

Inhoud

Met de komst van de Wmo wordt het een expliciete taak van de gemeente om maatregelen te treffen om werk van vrijwilligers en mantelzorgers makkelijker te maken. Het gaat hierbij voor de gemeenten enerzijds om het bevorderen van vrijwillige inzet van burgers en mantelzorgers en anderzijds om het ondersteunen van vrijwilligers(organisaties) en mantelzorgers.

Een **vrijwilliger** is iemand die uit vrije wil werkzaamheden verricht, in georganiseerd verband, of informeel en ongeorganiseerd. Vrijwilligerswerk heeft veelal een maatschappelijk doel en is gericht op anderen, zonder dat er sprake is van een familieband.

Mantelzorg is langdurende zorg die geboden wordt aan een hulpbehoevend iemand door personen uit diens directe omgeving. Hierbij wordt de zorg verleend als gevolg van de sociale relatie en niet in het kader van het uitoefenen van een hulpverlenend beroep. Mantelzorg en gebruikelijke zorg zijn niet hetzelfde. Mantelzorg is zwaarder, langduriger en intensiever en overstijgt de gebruikelijke zorg die huisgenoten elkaar bieden. Gebruikelijke zorg is de normale, dagelijkse zorg die partners of ouders en inwonende kinderen geacht worden elkaar onderling te bieden omdat ze als leefeenheid een gezamenlijk huishouden voeren en op die grond een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor het functioneren van dat huishouden.

Beleid

31. De Gemeente Middelburg waardeert mantelzorg als fenomeen en heeft oog voor de dubbele bodem: het is altijd vrijwillig, maar het bieden van zorg voelt voor de doorsnee mantelzorger als vanzelfsprekend of zelfs verplicht. De Gemeente Middelburg beschouwt mantelzorg niet als een voorliggende voorziening. De aanwezigheid van een mantelzorger is geen grond om het verstrekken van individuele voorzieningen te weigeren.
32. Mantelzorgers kunnen geconfronteerd worden met een moeilijke keuze: de mantelzorg blijven bieden of het eigen huishouden organiseren. Het emotioneel verplichtende karakter van het verlenen van mantelzorg kan er toe leiden dat mantelzorgers die keuze voor zich uit schuiven. Dat kan leiden tot overbelasting. Voor die individuele situaties is maatwerk ondersteuning beschikbaar. Individuele ondersteuning bij (dreigende) overbelasting van mantelzorgers kan zich richten op mogelijkheden voor het ontlasten van het eigen huishouden en op mogelijkheden voor respijtzorg (ondersteuning bij het overnemen van zorg). De keuze is aan de mantelzorger zelf. De ondersteuning krijgt de vorm van een algemene voorziening. Dat wil zeggen: voldoende individueel maatwerk maar zonder formele indicatiestelling.
33. Er zal meer aandacht komen voor psychosociale ondersteuning bij psychische overbelasting van mantelzorgers.
34. Ondersteuning bij het eigen huishouden uit zich concreet in het aanbieden van diensten via de buurtbedrijvigheid. Daarnaast wil de Gemeente Middelburg waar mogelijk de verbinding maken met initiatieven van inwoners.
35. Voor respijtzorg is zekerheid nodig op verlenen van zorg (zowel lijfsgebonden verzorging als ondersteunende dienstverlening) tijdens de afwezigheid van de mantelzorger. Daar is geen nieuw stelsel voor nodig: de bestaande AWBZ-zorg en Wmo-ondersteuning moeten die

kunnen leveren. Het is cruciaal de respijtzorg snel en accuraat geleverd te krijgen: dat is de opdracht voor de backoffice van de structuur voor ondersteuning.

36. Respijtzorg wordt ook geboden door vrijwilligers. Deze vrijwilligers worden gewaardeerd en ondersteund primair vanwege hun vrijwillige inzet. Ondergeschikt nevensdoel is het vormen van een kostenbesparend alternatief voor AWBZ-zorg. Werving en ondersteuning zullen gebeuren op veel verschillende manieren en gelegenheden. Dit is een taak voor de vrijwilligerscentrale.
37. Vrijwilligerswerk buiten de zorg wordt voortgezet. Stichting Welzijn Middelburg (SWM) heeft als taak initiatieven (individueel en groep) te activeren en te begeleiden door mensen te ondersteunen bij het 'rijp maken' van activiteiten en ideeën, en door de optie te bieden om 'overheadzaken' over te nemen.

Toelichting vrijwilligerswerk

Vrijwilligerswerk is een belangrijk middel ter bevordering van maatschappelijke participatie en betrokkenheid en een uitstekende manier voor inwoners om zich te ontplooiën en te ontwikkelen. Met de komst van de Wmo dient het vrijwilligerswerk een nog prominentere plaats binnen de gemeente te krijgen. De Gemeente Middelburg heeft hiervoor al de eerste stappen gezet.

Zo is er een begin gemaakt met het professionaliseren van het Bureau Vrijwillige Inzet Middelburg (BVI). Samen met het BVI is de Gemeente Middelburg op zoek naar andere mogelijkheden van inzet door:

- vrijwilligers in te zetten op incidentele basis, op incidentele projecten;
- nieuwe verbindingen te leggen tussen de vrijwilligersorganisaties;
- andere manieren van werving van vrijwilligers te onderzoeken.

Vrijwilligerswerk is een uitstekende manier voor jongeren om te leren hoe de maatschappij in elkaar steekt door er actief een bijdrage aan te leveren. Daarom zal het doen van vrijwilligerswerk vanaf 2008 een onderdeel vormen van het lesprogramma, in de vorm van een maatschappelijke stage. De Gemeente Middelburg zal in samenwerking met de Provincie, het BVI, Nehalennia en andere organisaties de maatschappelijke stages verder vormgeven.

Het BVI zal samen met de Gemeente Middelburg in 2008 een enquête houden over de behoeften van vrijwilligersorganisaties. De uitkomst hiervan zal gebruikt worden bij de ontwikkeling van een plan van aanpak zodat het BVI haar deskundigheid en diensten zo breed mogelijk kan inzetten.

Verder wordt er gewerkt aan het imago van vrijwilligerswerk door bijvoorbeeld de Make A Difference Day (MADD). Gedurende twee dagen zullen de schijnwerpers gezet worden op vrijwillige inzet, wat kan leiden tot een toename van het aantal vrijwilligers waaraan een grote behoefte is. Het BVI zal in Middelburg een MADD project ontwikkelen.

38. Voor het vinden van die situaties, voor het begeleiden bij het maken van keuzes en voor het organiseren van ondersteuning is tot nu toe het steunpunt mantelzorg actief. Het huidige steunpunt mantelzorg werd tot en met 2006 gefinancierd uit een AWBZ-subsidieregeling. De budgetten zijn overgeheveld naar de gemeenten. De Gemeente Middelburg wil de functie van steunpunt mantelzorg in stand houden, bij voorkeur op Walcherse schaal, om continuïteit te garanderen in de huidige kennis en ondersteuning aan mantelzorgers.

39. Om keuzes te maken voor de toekomst van het steunpunt Mantelzorg wacht de Gemeente Middelburg de resultaten van het Zeeuws brede verandertraject af. Op termijn zal het steunpunt mantelzorg een plek krijgen in de backoffice van de structuur voor ondersteuning als zelfstandige, bij voorkeur Walcherse, organisatie. Totdat dit werkelijkheid wordt, is zelfstandige voortzetting van Stichting Platform Vrijwillige Thuiszorg Walcheren/Steunpunt Mantelzorg gewenst. De professionals van het steunpunt mantelzorg zijn de mensen met kennis van mantelzorg als fenomeen en adviseren daarover. In het model van de structuur voor ondersteuning hebben zij een rol in de functie 'signalering' en in de functie 'analyse':
- in individuele hulpvraagverduidelijking bij de analyse (wanneer mantelzorg een rol speelt bij problematiek);
 - outreachend werken om verborgen hulpvraag te vinden (gesprek aangaan);
 - beantwoorden van inhoudelijke vragen door organisaties (adviseren bij het tot stand komen van aanbod in dienstverlening en bij beleidsontwikkeling).



40. De afgelopen jaren is al ingezet op versterking van het vrijwilligerswerk. Met het Bureau Vrijwillige Inzet Middelburg wil de Gemeente Middelburg gezamenlijk zoeken naar andere mogelijkheden van inzet, door:
- vrijwilligers in te zetten op incidentele basis, voor incidentele projecten;
 - nieuwe verbindingen te leggen tussen de vrijwilligersorganisaties;
 - andere manieren van werving van vrijwilligers te onderzoeken.
41. Ten aanzien van vrijwilligersbeleid zal er een aparte deelnota worden opgesteld.

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 maatschappelijke verkeer.

Inhoud

Dit prestatieveld betreft voorzieningen die individueel verstrekt worden om moeilijkheden te compenseren die mensen, als gevolg van een beperking, ondervinden op een of meerdere van de volgende domeinen:

- het voeren van het eigen huishouden;
- zich verplaatsen in en om de woning;
- zich lokaal verplaatsen per vervoermiddel;
- het ontmoeten van medemensen en op basis daarvan sociale verbanden aangaan.

De beperking kan zijn: een somatische, psychogeriatrische of psychiatrische aandoening of beperking, een verstandelijke, lichamelijke of zintuiglijke handicap of een psychosociaal probleem dat leidt of dreigt te leiden tot het disfunctioneren van de verzorging van het huishouden dan wel van de leefeenheid. Voorzieningen worden verstrekt in natura of in de vorm van persoonsgebonden budget (PGB).

Beleid

In 2006 zijn over de verstrekking van individuele voorzieningen al diverse besluiten genomen. In 2007 wordt geëvalueerd of aanpassingen nodig zijn. Verder wordt, in samenwerking met Adviesraad Wmo, Seniorenraad Middelburg, Stichting Werkgroep Gehandicapten Walcheren en andere belanghebbenden, onderzocht welke mogelijkheden er zijn in de ontwikkeling van algemene voorzieningen.

42. Bij individuele verstrekkingen wordt uitgegaan van een 'bruto-netto indicering'. Bruto verwijst hier naar alle zorg die geboden zou kunnen worden; netto verwijst naar alle zorg die geboden zou kunnen worden minus dat wat een mantelzorger kan leveren. Bij de indicatiestelling wordt met de mantelzorger en de zorgvrager besproken welk deel van de geïndiceerde zorgverlening de mantelzorger voor zijn of haar rekening wil nemen. De gekozen zorgaanbieder levert het resterende deel.
43. Mantelzorg is geen voorliggende voorziening. De aanwezigheid van een mantelzorger is geen grond om het vertrekken van individuele voorzieningen te weigeren of op een lager niveau te indiceren.
44. De voormalige Wvg voorzieningen vallen nu onder de compensatieplicht van de Wmo. Er zal daar waar mogelijk, keuzevrijheid gegeven worden tussen aanbieders van voorzieningen in natura. Daarnaast is er de mogelijkheid om te kiezen voor een PGB (zie verordening en beleidsregels Wmo).
45. Voor de groep 'sterkere' gebruikers zal de mogelijkheid onderzocht worden om meer ruimte te krijgen voor het zelf vormgeven van voorzieningen, bijvoorbeeld door het aanbieden van een integraal PGB. De Gemeente Middelburg zal hierover in gesprek gaan met individuele gebruikers en de Adviesraad Wmo Middelburg.

Toelichting individuele voorzieningen

Aanbesteding

De gemeente Middelburg zet bij de invoering van de Wmo sterk in op samenwerking en op kwaliteit. Dit kleurt de aanpak van de ontwikkeling van contracten met de (potentiële) zorgleveranciers van de huishoudelijke zorg. De kern van de aanpak is dat verschillende aanbieders toegelaten worden als erkende leverancier, op voorwaarde dat zij voor een vooraf vastgestelde prijs en volgens vooraf vastgestelde kwaliteitscriteria kunnen leveren. Een cliënt die na een positief indicatiebesluit de huishoudelijke verzorging in natura wil ontvangen, kiest vervolgens één van de toegelaten aanbieders. Dit stimuleert concurrentie op kwaliteit in plaats van prijs.

Overgangsregeling

De gemeente kent een compensatieplicht voor hierboven genoemde de vier domeinen. Het bieden van ondersteuning bij het huishouden is voor de gemeente nieuw. De andere vormen van ondersteuning werden al aangeboden op basis van de Wet voorzieningen gehandicapten (Wvg). De Wvg is opgegaan in de Wmo. De compensatieplicht als juridisch begrip is met de Wmo nieuw geïntroduceerd. De rechten en plichten voor inwoners hierbij zijn vastgelegd in de Verordening maatschappelijke ondersteuning. Deze is door de Raad vastgesteld in haar vergadering van september 2006. Daarbij is 2007 als overgangsjaar benoemd, met de opdracht aan het College om de werking van de verordening te evalueren.

In de eerste twee maanden van 2007 bleek de verhouding tussen hulp bij het huishouden op niveau 1 en 2 sterk gewijzigd ten opzichte van de verhouding in 2006. Een gevolg van de verschuiving in de verhouding is dat het personeelsbestand van zorgaanbieders niet meer past bij de vraag.

De conclusie is dus dat er zwaarder personeel is ingezet dan op basis van de indicatiestelling verwacht mag worden. Er is dus ook meer geld aan huishoudelijke verzorging besteedt dan op basis van de indicatiestelling verwacht mag worden. Zowel Zorgkantoor als ministerie hebben dit goedgekeurd.

Het College Zorg en Welzijn heeft ervoor gekozen om duurder personeel te laten doorstromen naar andere functies in de zorg en nieuw personeel, bij voorkeur in samenwerking met CWI en de Sociale Dienst, te werven voor de levering van HH 1. Om dat mogelijk te maken hebben zorgaanbieders tijd nodig. De gemeenten hebben die tijd geboden, door een overgangsregeling in te stellen. De hoofdlijnen hiervan zijn:

- de indicatiestelling blijft op dezelfde wijze gebeuren. Wel wordt het proces van indiceren onderzocht om zekerheid te krijgen of de indicering de juiste uitkomst krijgt.
- een groot deel van de mensen die onder de AWBZ al huishoudelijke verzorging ontvingen zal bij herindicatie op niveau 1 geïndiceerd worden. De zorgaanbieder mag dan toch op niveau 2 declareren. Voorwaarde is dat een medewerker met dat opleidingsniveau ingezet wordt.
- deze mogelijkheid duurt op Walcheren tot maart 2008. Tegen die tijd moeten de zorgaanbieders de samenstelling van hun personeel aangepast hebben aan de nieuwe verhoudingen.
- wanneer de cliënt een indicatie voor Ondersteunende Begeleiding (AWBZ) heeft, wordt voor hulp bij het huishouden niveau 2 geïndiceerd.
- de gemeenten ondersteunen bij de zoektocht naar nieuw personeel met behulp van mogelijkheden van de Wet Werk en Bijstand.

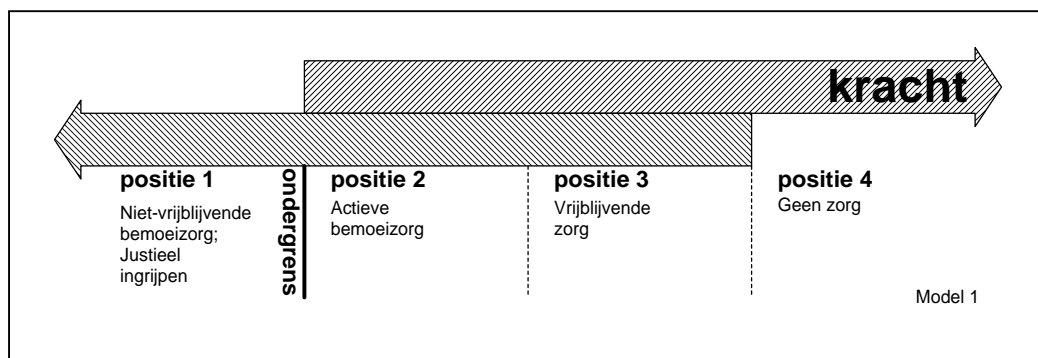
- 7 Het bieden van maatschappelijke opvang, waaronder vrouwenopvang en het voeren van beleid ter bestrijding van geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer is gepleegd.
- 8 Het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg, met uitzondering van het bieden van psychosociale hulp bij rampen.
- 9 Het bevorderen van verslavingsbeleid

De Gemeente Middelburg voegt deze drie prestatievelen samen omdat zij op verschillende manieren met elkaar verbonden zijn:

- het vaak meervoudig karakter van de problematiek, over de 3 prestatievelen heen;
- de ernst van de problematiek, waardoor ook herstelbeleid aan de orde kan zijn;
- de noodzaak van maatschappelijke opvang, voor mensen die de thuissituatie hebben (moeten) verlaten en (tijdelijk) niet in staat zijn zich op eigen kracht in de samenleving te handhaven;
- daarnaast kan de problematiek leiden tot overlast, in de openbare ruimte of bij omwonenden.

Inhoud

In **prestatievel 8** (Openbare Geestelijke Gezondheidszorg - OGGZ) gaat het om mensen bij wie de zelfredzaamheid ernstig onder druk staat of zelfs volledig wegvalt: positie 1 en 2 in het model. Tot de doelgroep behoren bijvoorbeeld eenzame mensen, depressieve en/of demente ouderen, mensen met forse schulden, woningvervuilers, mensen die lange tijd afhankelijk zijn van geestelijke gezondheidszorg, maar ook de langdurig verslaafden, daklozen en straatprostituees.



Bij de doelgroep staan één of meer van de volgende vijf elementen onder druk:

1. stabiele huisvesting
2. gegarandeerd inkomen
3. veilige thuissituatie
4. mentale gezondheid en weerbaarheid
5. zinvolle dagbesteding

Er is een brede waaier aan mogelijke oorzaken. Oorzaken en symptomen zijn vaak moeilijk te onderscheiden. De problematiek is vaak meervoudig, maar niet per definitie. Kenmerkend voor mensen in deze situatie is dat zij pas laat om hulp vragen of zelfs helemaal niet, of dat de vraag om hulp niet herkend wordt. De situatie is zo ernstig dat de kwaliteit van leven in het geding komt, met dakloosheid als mogelijk gevolg. De ondersteuning richt zich op het weer op peil brengen van de voorwaarden die onder druk staan, én op het aanleren van competenties of anders omgaan

met situaties, om terugval zo veel mogelijk te voorkomen. Kenmerkend voor ondersteuning bij deze doelgroep is actieve bemoeizorg.

In **prestatievelid 7** gaat het om geweld dat door iemand uit de huiselijke kring van het slachtoffer gepleegd is. Dit wordt ook wel aangeduid met de term **huiselijk geweld**. De huiselijke kring van het slachtoffer kan bestaan uit (ex-)partners, gezinsleden, familieleden of huisvrienden. Geweld is de aantasting van de persoonlijke integriteit, zowel geestelijk als lichamelijk (inclusief seksueel). Er worden vijf soorten geweld onderscheiden²:

- lichamelijk
- seksueel
- psychisch
- belaging
- bedreiging

Een bijzonder verschijnsel van huiselijk geweld is **eergerelateerd geweld**: elke vorm van geestelijk of lichamelijk geweld, gepleegd in reactie op een (dreiging van) schending van de eer van een man of vrouw en daarmee van zijn of haar familie waarvan de buitenwereld op de hoogte is of dreigt te raken³. Het is bij eergerelateerd geweld dus mogelijk dat een slachtoffer nog niet eerder met geweld te maken kreeg, totdat er iets gebeurt dat, gelet op de eer van de familie, niet buiten de familie bekend mag worden. Het geweld kan vrij plotseling zeer ernstige vormen aannemen. Preventie is echter wel mogelijk. Het slachtoffer zal waarschijnlijk op de hoogte zijn dat bepaald gedrag voor de familie niet aanvaardbaar is, maar heeft redenen om toch tegen de wens van de familie in te gaan. Die tijd waarin het dilemma speelt kan lang duren en is het moment waarop preventie toegepast moet worden.

Volgens de cijfers die justitie hanteert, is naar schatting 45 procent van de mannen en vrouwen tussen de 18 en 70 jaar ooit het slachtoffer geweest van huiselijk geweld, als kind, partner of ouder. In 10% van de gevallen deed het geweld zich wekelijks voor. Bij de politie worden jaarlijks meer dan 50.000 incidenten gemeld, maar waarschijnlijk doen zich meer dan 250.000 incidenten per jaar voor.

Bij huiselijk geweld doen zich dreigende situaties voor, zonder dat aanhouding en vervolging mogelijk zijn omdat er (nog) geen (aantoonbare) strafbare feiten zijn gepleegd. Indien er wel strafbare feiten zijn gepleegd, zijn slachtoffers van huiselijk geweld vaak niet bereid om aangifte te doen⁴. Op basis van de nieuwe Wet tijdelijk huisverbod wordt het mogelijk om personen tijdelijk preventief uit huis te plaatsen: een persoon van wie dreiging uitgaat of van wie vermoed wordt dat hij / zij, indien niet wordt ingegrepen, zal overgaan tot het plegen van geweld in huis. De burgemeester is bevoegd om een huisverbod op te leggen. Het gaat om een bestuurlijke maatregel. Het huisverbod duurt 10 dagen en kan verlengd worden naar 4 weken. Overigens voorziet de wet niet in de plicht om onderdak te verschaffen aan de uithuisgeplaatste. Belangrijk is ook dat het hier niet gaat om een maatregel ten aanzien van de openbare orde, maar om een bevoegdheid op het vlak van lokale veiligheid, àchter de voordeur.

Het uitwerken van de mogelijkheid om een huisverbod in te stellen, zelfs preventief, markeert een belangrijke koerswijziging. Aanvankelijk was het vooral het slachtoffer dat moest zien te vluchten

² landelijke afspraak (2004) om melding van incidenten gelijk te klasseren, om zicht te krijgen op de soorten en omvang van huiselijk geweld.

³ Factsheet Eergerelateerd Geweld, juli 2006, Ministerie van Justitie

⁴ Memorie van toelichting bij "Regels strekkende tot het opleggen van een tijdelijk huisverbod aan personen van wie een ernstige dreiging van huiselijk geweld uitgaat (Wet tijdelijk huisverbod)

en dat het eigen huis achter zich liet. In 2007 wordt de Wet tijdelijk huisverbod experimenteel toegepast, dat wil zeggen *op vrijwillige basis*. Verplichte uithuisplaatsing wordt nog niet toegepast. De vrijwillige toepassing levert vooralsnog positieve resultaten op.

Op 1 januari 2006 is het Advies- en Steunpunt Huiselijk Geweld Zeeland (ASHGZ) van start gegaan. Dit project met een looptijd van twee jaar heeft als doel de bekendheid over het onderwerp huiselijk geweld te vergroten en te zorgen voor een sluitende ketenaanpak in de hulpverlening. De projectperiode van het huidige project eindigt op 31 december 2007 en daarmee eindigt op dat moment ook de financiering. Over structurele voortzetting van het steunpunt huiselijk geweld vindt in het najaar van 2007 aparte advisering plaats via het College Zorg en Welzijn.

Bij **prestatieveld 9** draait het om **verslavingsbeleid**. Onder verslavingsbeleid valt maatschappelijke zorg gericht op verslaafden (uitgezonderd alle individuele geneeskundige verslavingszorg), preventie van verslavingsproblemen en de bestrijding van overlast door verslaafden.

Centrumgemeente en Regionale Commissie Verslavingszorg Zeeland (RCVZ)

Via de centrumgemeente Vlissingen c.q. de gemeenschappelijke regeling 'Regionale Commissie Verslavingszorg Zeeland' (RCVZ) wordt Zeeuws beleid geformuleerd met betrekking tot maatschappelijke opvang, verslavingszorg, vrouwenopvang en - als gevolg van de invoering van de Wmo - ook de OGGz.

De Gemeente Goes participeert met de Gemeenten Middelburg, Terneuzen en Vlissingen in deze gemeenschappelijke regeling.

Op grond van deze gemeenschappelijke regeling worden in Zeeland opvangvoorzieningen en preventie-activiteiten bekostigd. De meeste voorzieningen zijn gevestigd in Walcheren en Zeeuws-Vlaanderen. De RCVZ heeft opdracht om het beleid te vernieuwen in een 'stedelijk kompas' (zie toelichting Zeeuws Kompas)

Het fenomeen van centrumgemeente blijft bestaan onder de Wmo. De specifieke uitkering blijft naar de Gemeente Vlissingen gaan. In een beleidsregel zijn gedetailleerde verantwoordingseisen bepaald.

Onder de Wmo zullen alle Zeeuwse gemeenten met deze onderwerpen te maken krijgen. Een onderwerp dat specifiek meer aandacht zal krijgen is ambulante verslavingszorg bij alcoholverslaving, met name onder jongeren. De verantwoordelijkheden van de centrumgemeente en de RCVZ enerzijds en de lokale verantwoordelijkheid om invulling te geven aan prestatievelden 7, 8 en 9 anderzijds lopen door elkaar heen.

Het Zeeuws Kompas zal in de loop van 2007 ontwikkeld worden. De opgave zal zijn om een koersbepaling te maken die enerzijds past binnen de Rijksdoelstellingen, en anderzijds de rode draad kan vormen voor het Wmo-beleid van de dertien Zeeuwse gemeenten.

Het gaat dan ook om het onderscheid maken in de diverse taken en besluiten welke onder de (verantwoordelijkheid en financiering van de) centrumgemeente vallen en welke lokaal zijn:

Onderscheid in taken

- | | | |
|----------|----|--|
| vooraf: | 1. | collectieve voorlichting. |
| | 2. | signaleren van risicofactoren (ontwikkelingen in de samenleving) |
| | 3. | bestrijden van die risicofactoren |
| voorkom: | 4. | bereiken en begeleiden van risicogroepen |

- herstel:
5. algemeen meldpunt (breed Wmo-loket)
 6. signaleren, opsporen en contact maken bij individuele gevallen
 7. opvang
 8. nazorg (in het algemene, specifieke en individuele aanbod van gemeenten)

Taken 1 t/m 5 zijn collectief van aard en zijn de verantwoordelijkheid van iedere gemeente zelf.

Taak 7 is de verantwoordelijkheid van de centrumgemeente (Vlissingen).

Taken 6 en 8: nu worden deze taken uitgevoerd door het Meld- en actiepunt Bemoeizorg (MAB). Het MAB is op basis van de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheidszorg begin jaren 2000 tot stand gekomen. Het MAB is een zogenaamde vangnetvoorziening. Het biedt outreachende hulp aan mensen die zelf niet (meer) in staat zijn de benodigde hulp in te schakelen en een gevaar vormen voor zichzelf of overlast veroorzaken aan de omgeving. Het MAB is een provinciale voorziening die door de gemeenten via de GGD wordt betaald.

Toelichting Zeeuws Kompas

Minder daklozen, minder overlast. Betere opvang en zorg. Dit is in algemene zin de ambitie van het kabinet en de G4. Het kabinet en de vier grootste steden hebben een "Plan van aanpak maatschappelijke opvang G4 & Rijk" opgesteld, wat erop is gericht de leefomstandigheden van daklozen te verbeteren. Alle 43 centrumgemeenten dienen uiterlijk april 2008 een plan van aanpak maatschappelijke opvang te hebben. Door de VNG is gekozen de term "Stedelijk Kompas" te gebruiken, in plaats van "Plan van aanpak maatschappelijke opvang".

Via de centrumgemeente Vlissingen is aan de Regionale Commissie Verslavingszorg Zeeland (RCVZ) gevraagd een Stedelijk Kompas te ontwikkelen. Gelet op de geografische situatie is uiteindelijk besloten om te spreken van een Zeeuws Kompas, ook om te markeren dat alle Zeeuwse gemeenten hierin een rol hebben (en niet enkel de vier grotere gemeenten).

Voor een effectieve aanpak op het gebied van OGGZ is integraal werken noodzakelijk. De hulpvraag zal in veel gevallen de grenzen van organisaties overstijgen. Een effectieve aanpak zal de persoon in kwestie centraal moeten stellen en de deskundigheid groeperen rond de persoon of het gezin.

Beleid

46. "De OGGZ" wordt niet als apart beleidsterrein beschouwd, maar als een aanpak in situaties waarin mensen dermate kwetsbaar worden dat de zelfredzaamheid ernstig onder druk komt of zelfs volledig wegvalt. De kwaliteit van leven van die personen is dus in het geding. Dat vraagt om een aanpak waarbij de cliënt centraal staat, in plaats van de organisaties. Dat is een principe dat de Gemeente Middelburg Wmo-breed zal toepassen (zie punt 27 over het ondersteuningsbureau).
47. Kwaliteit van leven wordt bepaald door de volgende voorwaarden:
 - stabiele huisvesting
 - gegarandeerd inkomen
 - veilige thuissituatie
 - mentale gezondheid en weerbaarheid

- zinvolle dagbesteding
48. De ernst van de problematiek vraagt om een zeer actieve signalering en interventie (ook wel bemoeizorg en outreachend werken genoemd). De primaire verantwoordelijkheid ligt bij het ondersteuningsbureau.
49. De Gemeente Middelburg zal investeren in ambulante verslavingszorg, met de nadruk op alcoholverslaving en jongeren.
50. Van externe partners (nader te benoemen) wordt verwacht dat zij alert zijn op de vijf basisvoorwaarden. Verontrustende signalen worden gemeld aan het ondersteuningsbureau. Met de partners zal besproken worden wat de criteria kunnen zijn, waar gemeld kan worden en welke rollen de partijen hebben. Jeugdgezondheidszorg wordt ook beschouwd als actieve signaleerder: als onderdeel van de zorgstructuur om de school en bij de huisbezoeken vanuit het consultatiebureau.
51. Signalering zal ook gebeuren via structurele vindplaatsen. Deze zijn in ieder geval:
- onderwijs (zorgstructuur in en om de school)
 - corporaties
 - politie
 - inloophuis voor dak- en thuislozen
 - huisarts
- Met partners zal besproken worden welke andere vindplaatsen tot structurele vindplaats benoemd kunnen worden.
52. Naar aanleiding van pilot ASHGZ is per 2008 de inzet van de Gemeente Middelburg:
- THD is het telefonisch meldpunt buiten kantoortijden, als front office van ondersteuningsbureau;
 - Bij complexe cases waar afstemming van analyse, indicering, cliëntondersteuning en hulpverlening noodzakelijk is, wordt een casusregisseur ingezet. In het kader van de implementatie van de proeftuin Wmo wordt onderzocht bij welke partijen de rol van casusregisseur gelegd kan worden;
 - Huidige functie van ketencoördinator bij ASHGZ voorzetten als kenniscoördinator.
53. In situaties waar sprake is van huiselijk geweld heeft de Gemeente Middelburg de volgende uitgangspunten:
- Bij acute situaties is er ter plekke samenwerking tussen politie en een vertegenwoordiger van de sociale sector nodig, om gezamenlijk de situatie in te kunnen schatten, af te kunnen stemmen welke hulpverlening gewenst is en binnen welke termijn.
 - Bij acute en zorgwekkende situaties is de functie van doorzettingmacht nodig om een integrale en samenhangende aanpak te kunnen garanderen. Hierover zullen de nodige afspraken gemaakt worden met de externe partners. Doorzettingmacht betekent dat één professional uit de sociale sector de bevoegdheid heeft om de inzet van de hulpverlenende organisaties af te stemmen.
 - Ten aanzien van de Wet tijdelijke uithuisplaatsing zal gedwongen uithuiszetting pas aan de orde zijn na maximale inzet op accepteren van hulpverlening op vrijwillige basis.
 - Omdat uithuiszetting van één van de huisgenoten (zowel vrijwillig als gedwongen) dermate ingrijpend is kan hiertoe alleen dan worden overgegaan als er aan een aantal randvoorwaarden is voldaan. Deze randvoorwaarden hebben te maken met beschikbaarheid van gerichte hulpverlening, beschikbaarheid van opvang, afdoende afspraken over doorzettingmacht en uitwisselen van informatie. Er zal met de meest relevante partners afspraken gemaakt worden over deze hulpverlening. De

randvoorwaarden zullen worden ingevuld door hier met de meest relevante partners afspraken over te maken.

- De mogelijkheden voor tijdelijke opvang van plegers zullen worden afgewogen in de ontwikkeling van het Zeeuws Kompas voor maatschappelijke opvang.

Zeeuwse Wmo-monitor

De Wet maatschappelijke ondersteuning verplicht de gemeenten vanaf 2008 om de eigen inwoners, de eigen raad en het Ministerie van VWS te informeren over de klanttevredenheid en de resultaten op de prestatievelden. Er is via een beleidsregel van het Rijk een minimumset aan indicatoren vastgesteld waarop gerapporteerd moet worden. Deze indicatoren moeten inzicht geven in de effectiviteit van het beleid.

De Vereniging Zeeuwse Gemeenten heeft Scoop, het Zeeuws instituut voor sociale & culturele ontwikkeling, opdracht gegeven tot het monitoren op de minimumset. Scoop zal dit uitvoeren door een Wmo-monitor te ontwikkelen voor de gezamenlijke 13 Zeeuwse gemeenten en de Provincie. Dit is kostenbesparend en hierdoor kan beleid en uitvoering van de gemeenten gemakkelijk vergeleken worden.

De doelstelling van de monitor is het over een langere tijd systematisch verzamelen van gegevens die bewerkt en gepresenteerd zullen worden zodat deze gebruikt kunnen worden bij het formuleren en uitvoeren van beleid. Welke gegevens verzameld en verwerkt worden is afhankelijk van de beleidsdoelen.

Na de start met de verplichte Wmo-onderdelen, bestaande uit de klanttevredenheidsmeting en een overzicht van de prestatiegegevens, zal de monitor uitgroeien tot een breed informatiebestand voor Wmo- en gezondheidsbeleid. Voor het verder ontwikkelen van de monitor en het uitvoeren van de onderzoeken zal een projectorganisatie worden ingericht bestaande uit:

- Een stuurgroep: Heeft als taak de ontwikkeling en uitvoering van de monitor aan te sturen op basis van de beleidsontwikkelingen rondom de Wmo. De stuurgroep kan samenvallen met het College voor Zorg en Welzijn.
- Een netwerkorganisatie voor de monitoractiviteiten: heeft als doelstelling het ontwikkelen van de inrichting van de monitor. De taak is te inventariseren welke gegevens al voor handen zijn in onderzoeks- en registratiebestanden bij gemeenten, provincie en landelijk. Deze gegevens vormen een onderbouwing van de gemeentelijke Wmo-plannen.
- Een uitvoeringsorganisatie (monitorbureau): Verantwoordelijk voor de uitvoering is Scoop. Scoop bereidt de onderzoeken en rapportages voor en ontwerpt de plannen en begroting voor de monitoractiviteiten
- Voor een verdere uitbouw van de monitor zal vanaf 2008 de tijdsinvestering toenemen afhankelijk van de behoefte van gemeenten en Provincie.

Hoofdstuk 4: Financiën

Deel 1: Inventarisatie

Herkomst van beschikbaar budget

Het budget dat beschikbaar is voor de uitvoering van het beleid op maatschappelijke ondersteuning heeft de volgende herkomst:

1. Wmo-gelabeld budget: de extra uitkering in het gemeentefonds om de nieuwe beleidsonderdelen te financieren (zoals ondersteuning van mantelzorgers, hulp bij het huishouden).
 - budget voor hulp bij het huishouden
 - budget uit voormalige AWBZ-subsidieregelingen
2. Wmo-gerelateerd budget: de budgetten die toegewezen waren aan beleidsvelden, die nu onder de Wmo vallen. diverse (structurele) subsidies op basis van voormalige Welzijnswet
 - budget op basis van voormalige Wet voorzieningen Gehandicapten
 - enkele budgetten voor incidentele activiteiten

De budgetten vallen onder drie programma's uit de programmabegroting:

 - Maatschappelijke participatie en zorg
 - Jeugd en onderwijs
 - Vrije tijd en imago
3. Inkomsten aan eigen bijdragen:
 - direct: de eigen bijdragen bij individuele verstrekking hulp bij het huishouden
 - indirect: eigen bijdragen bij collectieve voorzieningen

Daarnaast is er op Zeeuwse schaal:

4. Bestaande doeluitkering aan centrumgemeenten 2007 (Vlissingen) voor maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid. Het College van B&W zal met de andere gemeenten overleggen over de besteding van deze middelen. In 2007 ontving de Gemeente Vlissingen, als centrumgemeente, voor maatschappelijke opvang en verslavingsbeleid €4.201.185.
5. Op termijn de doeluitkering Centrum Jeugd en Gezin.
Zie bijlage 2 voor een toelichting.

Verder zijn er flankerende wetten met vergelijkbare doelen als de Wmo (bevorderen van maatschappelijke deelname, vergroten van zelfstandigheid). Voorbeelden zijn de Wet Inburgering, Wet Werk en Bijstand. Op dit moment is het (nog) niet haalbaar om het beleid op basis van de Wmo en het beleid op basis van die wetten onder hetzelfde financiële kader te plaatsen. Een reden is dat voor de uitvoering een Europese aanbesteding gehouden is. In de uitvoeringspraktijk zal wel de afstemming gezocht worden.

Deel 2: Financieel kader

Inleiding

De Wet maatschappelijke ondersteuning benadrukt de noodzaak van samenhang. In hoofdstuk 2 en 3 worden keuzes gemaakt die daaraan moeten bijdragen. Deze keuzes vormen het inhoudelijk toetsingskader bij de financiering van de uitvoering van het beleid op maatschappelijke ondersteuning.

Wmo-beleid en Wmo-voorzieningen

De Wmo leidt tot versterking van beleid en uitvoering van nieuwe taken. Het Wmo-gelabeld budget is als eerste beschikbaar om deze te financieren.

De Gemeente Middelburg moet rekening houden met budget voor Wmo-voorzieningen en met budget voor Wmo-beleid. De kosten voor het *Wmo-beleid* kunnen vooraf precies begroot worden, de kosten voor de *Wmo-voorzieningen* (hulp bij het huishouden, rolstoelen, vervoersvoorzieningen, woningaanpassingen) niet. Deze zijn pas achteraf bekend, omdat ze afhankelijk zijn van de vraag. Het gaat om een open-einde regeling: iedereen met een geldig indicatiebesluit heeft in principe recht op de voorziening. Dat betekent een financieel risico. Er moet wel nu een bedrag voor de Wmo-voorzieningen begroot worden, dat dient als dekking daarvoor. Gedurende 2008 worden telkens prognoses opgesteld op basis van de reeds verstrekte voorzieningen. Op basis van die prognoses kan het financieel risico ingeschat worden. Pas in de loop van 2009 zullen de exacte kosten voor de Wmo-voorzieningen bekend zijn.

Ondersteuningsbureau

De Gemeente Middelburg hecht veel belang aan het tot stand komen van het ondersteuningsbureau. Het ondersteuningsbureau ontstaat uit de samenwerking van een aantal externe partners. Een deel van deze partners wordt gefinancierd door de Gemeente Middelburg via subsidiecontracten. Het concept van het ondersteuningsbureau wordt een sturende laag in deze contracten. Dat betekent dat met elke partner afgestemd wordt welke bijdrage die partner levert aan het ondersteuningsbureau, door deze bijdrage toe te rekenen aan de functies van het ondersteuningsbureau. Deze functies zijn:

- loket
- analyse
- cliëntondersteuning
- indicatie
- preventieve hulpverlening & signalering

In de proeftuin Wmo / pilot Centrum Jeugd en Gezin worden deze functies precies vormgegeven en uitgewerkt naar een primair werkproces.

Verder gelden de volgende uitgangspunten:

- versnippering van budgetten wordt tegengegaan.
- concurrentie in de uitvoering tussen verschillende partijen is niet gewenst.

Deel 3: Keuzes en begroting 2008

54. Het Wmo-budget (Wmo-gelabeld geld en Wmo-gerelateerd geld) wordt geknipt in budget voor Wmo-voorzieningen enerzijds en budget voor nieuw beleid & versterking bestaand beleid anderzijds.
55. Er geldt een harde caesuur tussen budget voor *Wmo-voorzieningen* enerzijds en *Wmo-beleid* anderzijds.
Na het bepalen van deze knip wordt niet verrekend tussen deze twee budgetten.
56. Het financieel risico bij de Wmo-voorzieningen wordt opgevangen volgens de gebruikelijke methoden.
Conform het coalitie akkoord wordt een Wmo-reserve ingesteld.
57. Voor 2008 is de knip in het Wmo-gelabeld geld als volgt:
- Wmo-voorzieningen: € 4.017.245
 - Wmo-beleid: € 957.015
- Voor 2009 zal de knip opnieuw bepaald worden.

Hoofdstuk 5: Uitvoeringsagenda

Dit hoofdstuk geeft aan op welke thema's het College zich in 2008 actief wil richten, om tot uitvoering van beleid te komen. Dit is geen limitatieve opsomming.

Thema 1: De woonservicezones

Het programma van de Woonservicezones wordt voortgezet. Er zal gerichte aandacht zijn voor de betekenis van landelijke ontwikkelingen binnen de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten voor dit programma. Ook zal met externe partners onderzocht worden of uitbreiding van het bouwprogramma wenselijk is om andere zorgsectoren te faciliteren om zichzelf leenschaliger en meer in de wijken te organiseren.

Vanuit het concept van de woonservicezones wordt aan vijf pijlers gewerkt: wonen, zorg, welzijn, diensten (buurtbedrijvigheid) en de cliëntondersteuning (ondersteuningsbureau).

Thema 2: Het ondersteuningsbureau

Het ondersteuningsbureau in Middelburg zal worden gevormd door de samenvoeging van het Wmo-loket en Bureau Jeugdzorg. Zo wordt één makkelijk toegankelijke plek gecreëerd waar men terecht kan met een verzoek om, of vraag over ondersteuning, hulp en/of zorg. Het ondersteuningsbureau is fysiek en virtueel toegankelijk en, op termijn, op wijkniveau georganiseerd.

Fysiek zal het ondersteuningsbureau gevestigd zijn aan de St. Sebastiaanstraat 12. Hier zullen een aantal bestaande organisaties gezamenlijk de backoffice vormen. De inzet van die partijen wordt zo aangepast dat een persoon met een complexe hulpvraag niet meer tussen verschillende organisaties heen en weer beweegt. Deze verschillende organisaties zullen dus als collegae samenwerken. Medio 2008 zullen de voorbereidingen (verbouwing Sint Sebastiaanstraat 12 en uitwerken primair werkproces) gereed zijn en zal het ondersteuningsbureau van start kunnen gaan.

In 2008 zal in het kader van het ondersteuningbureau een privacycode worden opgesteld. Wie hiervoor het initiatief neemt zal onderzocht worden. Er zal een protocol worden opgesteld over hoe te handelen bij crisissituaties, bijvoorbeeld in het geval van huiselijk geweld. Verder zal 2008 gebruikt worden om de werkwijze van het ondersteuningsbureau te borgen in subsidiecontracten.

Thema 3: Faciliteren van structurele vindplaatsen

In 2008 zal bepaald worden welke vindplaatsen tot structurele vindplaats benoemd moeten worden en hoe deze vanuit het ondersteuningsbureau gefaciliteerd kunnen worden.

Ten aanzien van de structurele vindplaatsen rondom jeugd (zoals de scholen, peuterspeelzalen en kinderdagverblijven, jeugdgezondheidszorg) wordt gelijkgeschakeld met de uitvoering van het jeugdbeleid van Middelburg (*Opgroeien in balans*). Begin 2008 zal er overeenstemming gezocht worden over de samenstelling van de Zorgadviesteams (ZAT), als onderdeel van de zorgstructuur in en om de school.

Om het contact met de wijken te versterken is het streven om voor elke wijk één of enkele bekende 'gezichten' (outreaching werkende professionals) te hebben waar de wijk altijd op kan rekenen.

Thema 4: Buurtbedrijvigheid en vernieuwing individuele voorzieningen

In 2008 zal er nader onderzoek plaatsvinden naar de invoering van vernieuwingen bij de verstrekking van individuele voorzieningen. Zo zal in 2008 de aanbestedingsprocedure voor de

levering van huishoudelijke hulp in 2009 gestart worden. Hierbij zal ook onderzocht worden of het mogelijk is om, via de buurtbedrijvigheid, een pakket van voorzieningen aan te bieden als een algemene voorziening, waarvoor dan geen aparte indicatie nodig zal zijn.

De gebruikers van de individuele voorzieningen vormen niet een homogene groep. Om de zogeheten "sterkere gebruikers" tegemoet te komen zal onderzocht worden op welke manier zij een grotere zeggenschap kunnen krijgen in de soort voorzieningen en de verstrekking daarvan. Zo zal bijvoorbeeld de haalbaarheid van het aanbieden van een integraal PGB, te besteden aan meerdere voorzieningen, onderzocht worden.

Thema 5: Zicht krijgen op initiatieven van inwoners, verenigingen en stichtingen

De Wmo geeft gemeenten een sturende en regisserende rol om maatschappelijke ondersteuning te stimuleren en faciliteren. De Gemeente Middelburg kiest ervoor om open te staan voor ideeën en initiatieven van inwoners en organisaties die maatschappelijke participatie bevorderen. De mogelijkheid om meerjarige wijkplannen integraal met Woongoed Middelburg en Stichting Welzijn Middelburg op te stellen zal onderzocht worden.

Thema 6: De Harde infrastructuur van zorg en welzijn

De Gemeente Middelburg heeft als ambitie dat er een dekkend netwerk aan accommodaties komt in het kader van de "Woonservicezones plus". Dit sluit aan op de nota "Welzijnruimten in de Woonservicezones". In dat kader wordt ook het beheer van de accommodaties onderzocht.

Met de andere Zeeuwse gemeenten wordt het Zeeuws Kompas opgesteld met daarin een lange termijn visie op de maatschappelijke opvang in Zeeland. Een aandachtspunt daarin is de mogelijkheid van een betere spreiding van opvang over Zeeland. In 2008 moet duidelijkheid ontstaan over de betekenis daarvan voor Middelburg, in relatie tot de Middelburgse infrastructuur.

Thema 7: Mantelzorg

In 2008 start het Steunpunt mantelzorg Walcheren als zelfstandige organisatie. Dat jaar zal benut worden om met het steunpunt de aanpak van de komende jaren uit te werken. Het gaat daarbij zowel om de inhoud van het programma van het steunpunt als de samenhang met het ondersteuningsbureau en het vrijwilligerswerk.

Thema 8: Meten, rapporteren en communiceren

De Wet maatschappelijke ondersteuning verplicht de gemeenten vanaf 2008 om de eigen inwoners, de eigen raad en het Ministerie van VWS te informeren over de klanttevredenheid en de resultaten op de prestatievelden. Er is via een beleidsregel van het rijk een minimumset aan indicatoren vastgesteld waarop gerapporteerd moet worden. Deze indicatoren moeten inzicht geven in de effectiviteit van het beleid.

De Vereniging Zeeuwse Gemeenten heeft Scoop, het Zeeuws instituut voor sociale & culturele ontwikkeling, opdracht gegeven tot het monitoren op de minimumset. Scoop zal dit uitvoeren door een Wmo-monitor te ontwikkelen voor de gezamenlijke 13 Zeeuwse gemeenten en de Provincie.

Met name om de inwoners van Middelburg te informeren over de Wmo zal onderzoek plaatsvinden naar de mogelijkheden om een makkelijk leesbaar boekwerk te creëren met informatie over de Wmo en de voortgang.

Bijlage 1: Tabel - Subsidies en Budgetten Wmo 2008

(excel pagina 1 hier)

(excel pagina 2 hier)

Bijlage 2: Tabel - uitgaven 2008

Toevoeging aan budget Programma Maatschappelijke Participatie en Zorg: overzicht

Steunpunt Mantelzorg	€ 82.560,-
MWW	€ 170.761,-
Adviesraad Wmo	€ 12.780,-
Gilde Walcheren	€ 1.924,-
Humanitas Homestart	€ 7.000,-
XINVIS (digitaal loket)	€ 20.525,-
DWZ	€ 439.000,-
budget bewonersactiviteiten	€ 15.000,-
Wmo-monitor	€ 2.965,-
grand cafe Sportlaan Nassaulaan	€ 116.500,-
grand cafe Stromenwijk	€ 61.000,-
collectieve preventie GGZ	€ 27.000,-
Totaal	€ 957.015,-

Bijlage 3: Toelichting bij Wmo-gelabeld budget

In 2007 werd het Wmo gelabeld budget opgebouwd uit een budget voor hulp bij het huishouden en uit enkele AWBZ subsidie regelingen.

Hulp bij het huishouden

In de uitkering aan het gemeentefonds is een budget voor de verstrekking van hulp bij het huishouden opgenomen. Op macro niveau is dat budget gebaseerd op de macro omzet voor huishoudelijke verzorging onder de AWBZ in 2005. Het macro budget wordt op basis van een objectieve verdeelsleutel verdeeld over de gemeenten. In 2007 werd nog onderscheid gemaakt naar uitvoeringskosten, netto-PGB en netto hulp bij het huishouden in natura.

Diensten bij Wonen met Zorg

Deze regeling was bedoeld om mensen met een beperking in staat te stellen zelfstandig een huishouden te kunnen voeren. Hiervoor werden voorzieningen getroffen variërend van woningaanpassingen tot hulp in huishouding. Ook mensen met een indicatie voor verblijf werden op deze manier gestimuleerd om in een eigen woning te blijven en niet te verblijven in een verzorgingshuis of instelling.

Zorgvernieuwingsprojecten / Geestelijke Gezondheidszorg

Het doel van deze regeling was het stimuleren van clientinitiatieven voor zorgvernieuwing in de geestelijke gezondheidszorg.

Coördinatie Vrijwillige Thuiszorg en Mantelzorgondersteuning

De stichting CVTM stuurde de steunpunten Mantelzorg aan, waaronder steunpunt Mantelzorg Walcheren, met subsidie uit de AWBZ. Er bleek in 2006 geen draagvlak onder alle Zeeuwse gemeenten te bestaan om deze stichting gezamenlijk te blijven subsidiëren. Daarop is in 2006 een verandermanager aangesteld om een begin te maken met het overhevelen van taken van het Coördinatiepunt Vrijwillige Thuiszorg Zeeland en het Steunpunt Vrijwillige Thuiszorg Bevelanden naar de gemeenten. In 2007 zal duidelijk moeten worden welke taken de gemeenten overnemen zodat de overgang per 1 januari 2008 zorgvuldig kan verlopen.

Collectieve Preventie Geestelijke Gezondheidszorg

Naar aanleiding van een voorstel van de Vereniging Zeeuwse Gemeenten zullen de financiële middelen gebundeld worden en gezamenlijk worden ingezet voor de collectieve preventie in het kader van de GGZ. De middelen ten behoeve van de Collectieve Preventie Geestelijke Gezondheidszorg (CPGGZ) zijn per 1 januari 2007 uit de AWBZ gehaald en verplaatst naar de Wmo. In Zeeland wordt dat verdeeld over de 13 gemeenten.

In Zeeland is Emergis de aanbieder van projecten en activiteiten op het gebied van collectieve preventie geestelijke gezondheidszorg. Het gaat dan om gerichte, preventieve activiteiten.

Vormings-, Training- en Adviescentra

Voor vorming, training en advies zijn er middelen ter beschikking gesteld met als doel het verhogen en/of het op peil houden van vrijwilligerswerk op lokaal niveau op de terreinen zorg en welzijn.

Bijlage 4: Toelichting doeluitkering Centrum Jeugd en Gezin

Het bestuursakkoord tussen rijk en VNG stelt dat in elke gemeente een Centrum voor Jeugd en Gezin moet komen. Daarvoor wordt extra budget beschikbaar gesteld. Middelburg wil het Centrum voor Jeugd en Gezin met het Wmo-loket bundelen tot een ondersteuningsbureau (proeftuin Wmo). Wat dat financieel voor Middelburg betekent is nog niet duidelijk.

Het is de bedoeling dat in elke gemeente een Centrum voor jeugd en gezin (CJG) wordt gecreëerd. Het CJG is een concept dat in elk geval een inloofunctie kent. Een fysieke plek waar ouders en kinderen terecht kunnen voor advies, informatie, instructie en cursussen op het gebied van opgroei- en opvoedondersteuning. Dit eventueel gekoppeld aan school, consultatiebureau of gezondheidcentrum, afhankelijk van de keuze van de gemeente. Het basismodel CJG bevat de jeugdgezondheidszorg, een schakel met Bureau jeugdzorg (met een voorpostfunctie en verankering van samenwerking in de backoffice) en het Zorgadviesteam.

Het kabinet trekt in totaal €441 miljoen uit voor de realisatie van Centra voor Jeugd en Gezin:

- Er komt een brede doeluitkering waarin opgenomen: de tijdelijke regeling specifieke uitkering (tRSU) JGZ, de uitkering preventie jeugdbeleid, de middelen Impuls opvoedondersteuning en Opvoeden in de buurt. Aan deze reeds beschikbare €211 miljoen voegt het Rijk structureel en oplopend tot het jaar 2011 een bedrag van €100 miljoen toe.
- Het kabinet stelt voorts voor de CJG-vorming, oplopend tot €100 miljoen in 2011 geld beschikbaar via het accres van het gemeentefonds.
- Voor EKD en Verwijsindex komt er oplopend tot in 2011 €20 miljoen structureel beschikbaar

Over de wettelijke borging van CJG, EKD en Verwijsindex hebben kabinet en VNG nog nader overleg.

Bijlage 5: Visie Proeftuin Wmo - nog in bewerking -

Visie Proeftuin Wmo Middelburg

Een nieuwe structuur voor ondersteuning

1 Inleiding

Met de komst van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) hebben gemeenten er een nieuwe taak bij gekregen. *Alle* inwoners moeten kunnen meedoen aan de maatschappij, en gemeenten hebben de opdracht een klimaat te scheppen waarbinnen dit op een toegankelijke en positieve manier mogelijk is. Omdat er talloze manieren denkbaar zijn waarop dit vormgegeven kan worden, heeft het ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport gemeenten uitgedaagd om de mogelijkheden die de Wmo biedt nader te onderzoeken. Dit heeft geleid tot 26 proeftuinen, die elk één of enkele aspecten nader onderzoeken. Elke proeftuin is gerelateerd aan een prestatieveld. Op die manier leveren alle proeftuinen dus een puzzelstukje om het integrale plaatje compleet te maken.

Middelburg houdt zich specifiek bezig met een nieuwe manier van samenwerken tussen organisaties, met een andere wijze van aansturing door overheden. Het beoogde doel is een effectieve en toegankelijke structuur voor ondersteuning. De begrippen ketenregie en regionale samenwerking krijgen hierbij speciale aandacht. Deze visie geeft een beeld van hoe deze nieuwe structuur er uit moet gaan zien en hoe deze precies moet gaan draaien. Daarnaast geeft de visie een aantal handreikingen om het model in de praktijk toe te passen.

2 Waaron deze proeftuin?

Je hebt een vraag, je ziet een probleem, je hebt hulp nodig

Omdat je ouders telkens ruzie maken, omdat je echtgenoot nu erg vergeetachtig wordt, omdat je de huur niet meer kunt betalen. Omdat je in een rolstoel zit en wilt sporten. Omdat je goede zorg zoekt voor je zwakbegaafd kind. Omdat je bang bent dat je buurkinderen verwaarloosd worden. Omdat je de opvoeding van je kinderen niet meer aankunt. Omdat je rolstoel aan vervanging toe is. Omdat je moeder, die al meer dan 10 jaar voor haar man zorgt, wel wat afleiding kan gebruiken. Omdat je niet meer de hele dag thuis wilt zitten. Of omdat je een buurtfeest wilt geven, maar geen idee hebt hoe je dat aan moet pakken. Je wilt iets positiefs doen voor langdurig zieke kinderen.

Waar ga je dan naar toe?

De algemene wens

Iedereen moet op een volwaardige manier in de maatschappij mee kunnen draaien. Een beperking mag geen grens zijn, ouderdom geen reden om niet meer volop in het leven te staan. In de eerste plaats vraagt dit om eigen verantwoordelijkheid. Mensen zullen zelf naar manieren zoeken om mee te blijven doen. Ook mensen in de omgeving kunnen oplossingen aandragen.

Daarnaast is er hulpverlening, in allerlei soorten en maten. Deze is in eerste instantie aanvullend op de eigen verantwoordelijkheid en neemt het individueel perspectief als uitgangspunt. Soms is het nodig de verantwoordelijkheid over te nemen, wanneer mensen er zelf niet meer uit kunnen komen. Maar liever laten we het niet zover komen en wordt er vroegtijdig ingegrepen en hulp aangeboden.

De huidige aanpak in vogelvlucht⁵

Er zijn veel initiatieven die mensen helpen hun situatie te (h)erkennen en die mensen stimuleren hun problemen aan te pakken. In veel gevallen werken deze initiatieven goed en is de waarde en effectiviteit inmiddels bewezen. Professionals en vrijwilligers zetten zich in, bevlogen en met veerkracht. Toch is er een algemene ontevredenheid, zijn er signalen dat het systeem niet goed genoeg werkt.

Er zijn zoveel initiatieven, dat er een **gebrek aan samenhang** is ontstaan. Vooral bij complexe hulpvragen kan dit frustrerend werken. Problemen worden in stukjes uiteen gelegd, mensen zijn

Toelatingscriteria staan integrale hulp in de weg

Iedere sector binnen de jeugdzorg kent eigen toelatingscriteria en contra-indicaties. Op het moment dat een jongere een combinatie van problemen heeft, is het altijd lastig om een integraal aanbod te krijgen. Soms kan een jongere nergens terecht omdat hij 'te gek' is voor de verslavingszorg en 'te verslaafd' voor de psychiatrie. Zo vallen jongeren regelmatig tussen 'wal en schip' van voorzieningen. (Operatie Jong)

meer bezig met het onderhouden van contacten met de hulpverlenende instanties dan met het

⁵ Deze proeftuin is geen diepgaande studie naar de huidige werking van hulpverlening, er zijn al dergelijke onderzoeken. Voorbeelden zijn "Bewijzen van goede dienstverlening" van de WRR, en de rapportages van Operatie Jong. Deze proeftuin constateerde wel een rode draad, die ook in de genoemde onderzoeken naar voren komt.

actief aanpakken van hun problemen. Ook voor hulpverleners kan dit vervelend zijn, juist omdat ze vaak van andere instanties afhankelijk zijn wanneer er dingen geregeld moeten worden waartoe ze zelf niet bevoegd zijn.

Deze gang van zaken leidt tot een onvolledige of versnipperde dossiervorming. Er wordt te laat gereageerd, waardoor zwaardere inzet nodig is dan wanneer eerder gesignaleerd en ingegrepen was. In het ergste geval gaan hulpverleningstrajecten elkaar tegenwerken.

De versnipperde en verkokerde aanpak lijkt zowel symptoom als oorzaak te zijn van de volgende reacties:

aansturing door de overheden

De drie overheden geven niet gezamenlijk een duidelijke inhoudelijke koers aan, een visie, waar de werkers zich aan kunnen houden. Zij moeten in de dagelijkse praktijk dan zelf keuzes maken. Concreet betekent dat dat rond dezelfde cliënt verschillende professionals tegelijkertijd tegenstrijdige keuzes maken, bijvoorbeeld of een kind wel of niet uit huis geplaatst zou moeten worden.

Een deel van de aansturing gebeurt op grond van wetgeving. Bij meervoudige problematiek is de kans groot dat één cliënt onder vele wetten valt, waarbij de verantwoordelijkheid voor de ene wet

Voorbeeld dubbele aansturing: huiselijk geweld, opvoedingsondersteuning, jeugdzorg

De aanpak van huiselijk geweld is met de Wmo een opdracht voor de gemeenten. Vanuit de beleidsruimte die de Wmo biedt, kan een gemeente nog veel kanten op. De gemeente zou kunnen kiezen voor een aanpak waarbij uithuisplaatsing van de dader op basis van de nieuwe wet speerpunt is, en waarbij de afhandeling van meldingen ondergebracht is in een bestaande organisatie als maatschappelijk werk.

Kindermishandeling is feitelijk één van de verschijningsvormen van huiselijk geweld. De jeugdzorg valt politiek gezien onder de verantwoordelijkheid van de provincie. Om wachtlijsten weg te werken kiest de provincie voor financiering van oplossingen in het gezin zelf.

De rijksoverheid heeft parallel aan de Wmo een stimuleringsmaatregel voor de aanpak van huiselijk geweld uitgevaardigd. Die maatregel houdt in dat gemeenten een advies en steunpunt huiselijk geweld starten. Dat kan botsen met wat de gemeente bij de uitwerking van de Wmo voor ogen heeft.

Drie overheden voelen zich verantwoordelijk voor hetzelfde gezin. Dat is geen garantie dat het misgaat, maar handig is het niet.

bij de gemeente ligt, voor de andere wet bij de provincie, en voor een derde wet bij het rijk. Ambtenaren, professionals en cliënten steken onnodig veel energie in trachten overzicht te verkrijgen en het handelen af te stemmen.

Overheden maken de aansturing concreet door het verstrekken van subsidie. In de praktijk kan dat betekenen dat één organisatie met veel subsidieverstrekkers te maken krijgt, die allen hun eigen regels en verantwoordingen stellen.

instellen van ketenregie

Aanvankelijk was ketenregie een methode die de inzet van diverse organisaties op elkaar moest afstemmen. Deze oplossing bezwijkt inmiddels onder zijn eigen gewicht. Ketenregie neemt verkokering als vertrekpunt, in plaats van deze weg te werken. Bovendien is niemand in staat om het totaal aantal ketens dat bestaat, te bevatten.

reageren op incidenten

Soms worden we opgeschrikt door een ernstig incident. De samenleving is geschokt, de toezichhouders voelen zich gedwongen snel en daadkrachtig in te grijpen. De maatregelen die dan genomen worden zijn meestal lapmiddelen. De diepere oorzaak wordt niet aangepakt, want daar is geen tijd voor.

Vaak gaat het dan om tijdelijke stimuleringsmaatregelen of projecten.

Het voordeel van een projectmatige aanpak is dat het om concrete, overzichtelijke acties gaat waarvan de kosten goed te berekenen zijn.

Omdat deze tijdelijk zijn, kunnen organisaties echter niet structureel overstappen op de manier van werken die met de maatregel bedoeld wordt. De uitvoering is dus bovenop het bestaand werk, dat wel gewoon door moet gaan én verantwoord moet worden op de oude manier - die tegenstrijdig is met de beoogde nieuwe manier van de stimuleringsmaatregel.

Door de tijdelijke financiering vallen ook veelbelovende nieuwe maatregelen vallen zo na enige tijd stil.

steeds harder afrekenen

Men wil weten waar het geld naar toe gaat, en men wil dat er effectiever gewerkt wordt. Deze op zich legitieme eisen zijn te vaak vertaald in het protocollen persen van werkzaamheden compleet met het aantal minuten dat een activiteit mag kosten, rechtmatigheidscontroles, budgettaire plafonds, etc. Deze maatregelen hebben een sfeer met zich meegebracht van *wantrouwen* ten opzichte van de professional, *afrekenen*, *eventueel zelfs keihard*, wanneer een professional of een organisatie buiten de begrenzings van de regels gaat.

De effecten van marktwerking

Aan de ene kant verlangen de overheden dat partijen het belang van de cliënt voorop stellen en op basis daarvan samenwerken. Aan de andere kant wordt op steeds meer onderwerpen marktwerking geïntroduceerd. Dat verhoudt zich slecht tot samenwerking.

Marktwerking dwingt partijen hun organisatiebelang voorop te stellen, cliënten aan zich te binden en expertise niet te delen.

Kortom: de huidige manier waarop het systeem werkt, maakt het voor iedereen onnodig moeilijk. Voor de professionals op de werkvloer die vanuit hun beroepsmatige integriteit hulp willen bieden. Voor de managers die moeten verantwoorden op inzet en resultaat. Voor de toezichhouders die beleid moeten maken en de effectiviteit moeten toetsen. Maar vooral voor de mensen die behoefte hebben aan zorg en ondersteuning. Geconcludeerd kan worden dat zij de hulpverlening uiteindelijk bijna altijd krijgen, maar dat dit in minstens de helft van de gevallen vroegtijdiger, effectiever en op een aangenaamere manier had gekund.⁶

Invoering nieuwe Wet Maatschappelijke ondersteuning (Wmo)

⁶ Niet gebaseerd op empirisch onderzoek, maar op praktijkervaring van de deelnemers van het aanjaagteam proeftuin Wmo Middelburg.

De Wmo is een reactie op de genoemde situatie. Kort gezegd is het doel van de Wmo: *het scheppen van een omgeving en het aanreiken van instrumenten en voorzieningen die ervoor zorgen dat mensen aan de samenleving en maatschappelijke processen kunnen deelnemen en die hun zelfredzaamheid bevorderen*. De wet benadrukt expliciet de eigen verantwoordelijkheid van mensen om zelf daaraan bij te dragen en de wens om preventiever te werk te gaan. De wet benadrukt ook expliciet de opdracht aan gemeenten om samenhang tot stand te brengen.

Aan de gemeenten wordt nu de taak gesteld om te organiseren dat er hulp en ondersteuning op maat is voor de mensen die dat nodig hebben. Al een aantal jaren klinkt de vraag naar goede regie op de afstemming en samenhang van hulpverleningstrajecten. Deze regierol moet uitgevoerd worden door de gemeenten. Dit wordt bevestigd door de sturingsfilosofie van de Wmo: het rijk stelt brede kaders en daarbinnen hebben de gemeenten ruime beleidsvrijheid. Daarbij moet de gemeente haar eigen visie formuleren op een aantal maatschappelijke vraagstukken. Het gaat hier bijvoorbeeld om de manier waarop mantelzorgers ondersteund kunnen worden of om ondersteuning bij problemen met opvoeden en opgroeien.

De inhoudelijke breedte van de Wmo: de 9 prestatievelden

1. het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten;
2. op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opgroeien;
3. het geven van informatie en advies;
4. het ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers;
5. het bevorderen van de deelname aan het maatschappelijk verkeer en van het zelfstandig functioneren van mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem;
6. het verlenen van voorzieningen aan mensen met een beperking of een chronisch psychisch probleem en van mensen met een psychosociaal probleem ten behoeve van het behoud van hun zelfstandig functioneren of hun deelname aan het maatschappelijk verkeer;
7. het bieden van maatschappelijke opvang, en het voeren van beleid ter bestrijding van huiselijk geweld;
8. het bevorderen van openbare geestelijke gezondheidszorg;
9. het bevorderen van verslavingsbeleid.

Opdracht aan gemeenten

Voor de gemeente ligt er een schone taak:

- een visie ontwikkelen die duidelijk maakt waar de gemeente op aankeerst, wat zij wil bereiken;
- van daaruit inwoners duidelijk maken waar zij op kunnen rekenen en partijen duidelijk maken wat van hen daarin verwacht wordt;
- laten zien of de bedoelingen tot de gewenste resultaten leiden.

En: het beleid moet op zo'n manier worden opgesteld dat er een *samenhangend* stelsel voor ondersteuning en hulpverlening gaat draaien. Dit stelsel moet aansluiten op het zorgstelsel. De verwachting is dat de betere samenhang en aansturing leiden tot vroegtijdiger ingrijpen. Op die manier kan voorkomen worden dat problemen uit de hand lopen en er meer zorg geleverd moet worden dan in eerste instantie nodig was.

De beleidsnota moet uiterlijk elke vier jaar vernieuwd worden, met toepassing van medezeggenschap en inspraak. Dat maakt dat de beleidsontwikkeling en het neerleggen van de keuzes in een beleidsnota niet vrijblijvend is.

Hoofdstuk 3 De opdracht van de Wmo hanteerbaar maken: voorstel

De proeftuin Wmo heeft gezocht naar een andere invalshoek, een methode om (in ieder geval een deel van) de valkuilen van de huidige manier van werken te vermijden.

Het voorstel van de proeftuin Wmo Middelburg wordt in de volgende hoofdstukken stap voor stap uitgewerkt. Het begint op een hoger abstractieniveau, met een aantal principiële keuzes.

De eerste keuzes:

1. het bieden van ondersteuning: onderscheid één doelgroep

Iedereen krijgt in zijn leven met kwetsbaarheid te maken, bij zichzelf of in de omgeving. Deze kwetsbaarheid kan allerlei oorzaken hebben: ouderdom, problemen met opgroeien, tegenslag op het werk, psychiatrische stoornissen, lichamelijke beperkingen, relationele problemen of door het verlenen van mantelzorg. Deze kwetsbaarheid kan het lastig maken om de dagelijkse gang van zaken vol te houden. Het kan zelfs zo ver komen dat het mensen niet meer lukt om het leven in eigen hand te houden en zichzelf te redden.

Daarnaast is er de eigen kracht van mensen. Dit is de voedingsbodem voor zelfontplooiing, voor het ondersteunen van anderen, voor het bijdragen aan leefbaarheid in het algemeen. Ofwel: de (zeer menselijke) wil om wat te maken van het leven en wat te betekenen voor een ander, eigen keuzes maken, zelfredzaam te zijn. Dit eigen vermogen om moeilijkheden aan te pakken en anderen daarbij te helpen is een groot goed, dat vooral gekoesterd moet worden.

De ondersteuning kan zich richten op het aanspreken en stimuleren van de kracht van mensen, en op het hanteerbaar maken en terugdringen van kwetsbaarheid.

Omdat kwetsbaarheid bij mensen en de eigen kracht van mensen gemeenschappelijke kenmerken zijn, is het van belang om de focus daar te houden. Het gaat niet om de werking van een heleboel verschillende systemen, en hoe die met ketenregie op elkaar afgestemd kunnen worden, maar om één systeem dat erop gericht is op het vergroten van zelfredzaamheid.

De manier waarop dit gebeurt, is per situatie verschillend. De specifieke situatie van een persoon vraagt om specifieke kennis. Waar het om gaat is: onderscheiden zonder te scheiden.

2. organiseren van ondersteuning: zet mensen centraal, niet organisaties of wetten

Organiseer de beschikbare inzet rond de mensen die iets nodig hebben, rond de vraag wat er aan de hand is en wat bij die persoon of dat gezin de oplossing is, en hoe die persoon of dat gezin de noodzakelijke hulp kan krijgen.

Illustratief is het rapport van het Landelijk Platform Jeugdzorg¹ waarin jongeren en ouders hun mening geven over de jeugdzorg. Jongeren en ouders vragen voor jeugdzorg om een makkelijk bereikbare, toegankelijke locatie dicht bij huis, dat echt één loket is, waar zij niet gereduceerd worden tot een dossier. Waar snel, actief en luisterend hulp geboden wordt. Ouders en jongeren verwachten goede samenwerking met andere organisaties, adequate overdracht naar andere organisaties en met de juiste informatie.

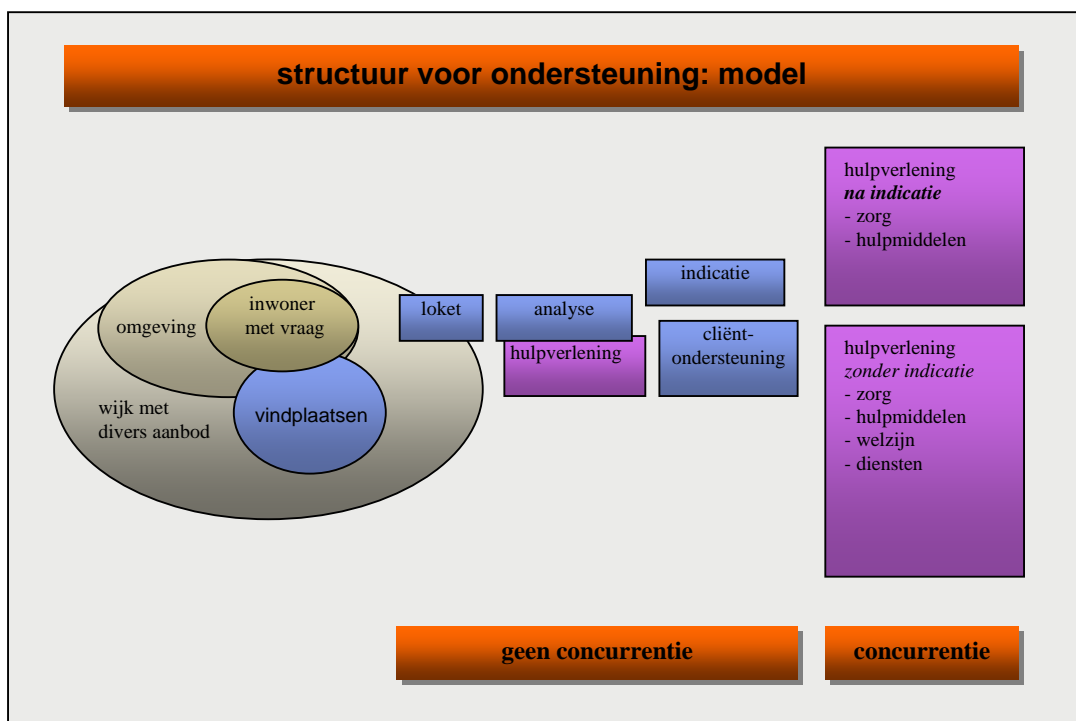
Concreet betekent dat, dat de werkprocessen van het systeem van ondersteuning en hulpverlening zich laten sturen door de stappen die een persoon met een hulpvraag moet zetten:

- melden van de vraag
- bekijken wat er aan de hand is en wat er nodig is
- besluiten dat er recht is op zorg (wanneer het om individuele voorzieningen gaat)
- begeleiden bij het verzilveren van de nodige hulpverlening (wanneer mensen niet goed in staat zijn zelf de hulpverlening te verkrijgen)
- actief signaleren op de verborgen hulpvragen (bij die situaties waarin mensen ook kinderen, niet goed zelf een hulpvraag bij een loket kunnen leggen)
- de feitelijke hulpverlening

Dit beperkt aantal stappen laat zich vertalen naar de volgende functies:

- loket
- analyse
- indicatie
- cliënt-ondersteuning
- outreachend
- hulpverlening

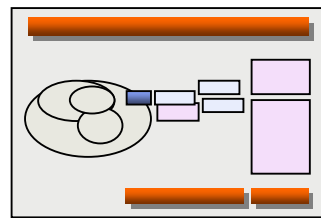
Het model voor een vernieuwde structuur voor ondersteuning dat in deze proeftuin Wmo wordt voorgesteld is gebaseerd op deze functies.



De volgende principiële keuzes gelden voor deze functies:

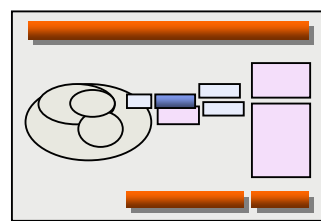
Loket:

Voorkom dat er vele loketten bestaan die slechts een beperkt aantal typen hulpvragen kunnen aannemen: maak één loket. Voorkom dat de eerste keuze voor een loket of organisatie al een voorsortering is op het soort hulp dat geboden zal worden. Geef het loket vervolgens vele vormen: een persoon achter een balie, een telefoonnummer, een bekend gezicht in de wijk, een website.



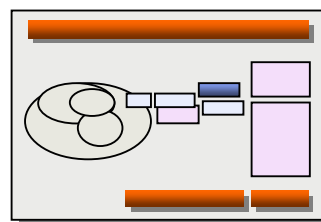
Analyse

Bekijk eerst over de volle breedte wat er precies aan de hand is, wat de vraag achter de vraag is. Combineer de expertise van verschillende professionals van verschillende organisaties in één multidisciplinair team, als de breedte van het probleem daar om vraagt. Maak één integrale rapportage, zorg voor één contactpersoon. Zorg dat professionals van verschillende organisaties als collega's kunnen samenwerken, ook als het gaat om professionals uit de tweede lijn. Voorkom dat marktwerking hen dwingt het organisatiebelang boven het belang van een zuivere analyse te stellen.



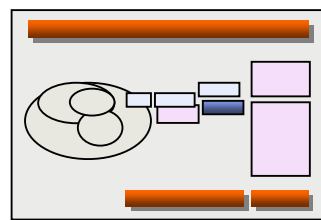
Indicatie

Markeer met de indicatie objectief en onafhankelijk het persoonlijk recht op zorg of hulpmiddelen, als die individueel verstrekt worden. Combineer de indicering voor verschillende wetten tot één integrale indicering. Zo is er helderheid voor de cliënt en voor de partijen die kunnen leveren.



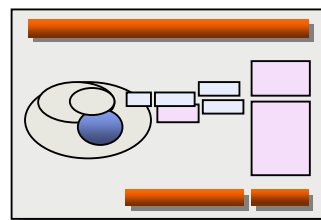
Cliënt-ondersteuning

Wanneer duidelijk is wat iemand nodig heeft, maar die persoon is niet in staat om zelfstandig de hulp te verzilveren, zorg dan voor begeleiding bij het verkrijgen van de hulp. Zorg ervoor dat bij zeer complexe situaties één persoon het proces kan bewaken en kan ingrijpen en de regie kan voeren over de casus.



Outreachend

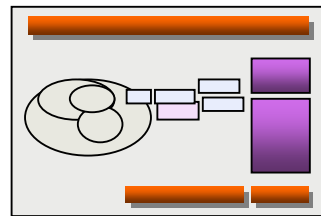
Niet iedereen die iets nodig heeft zal daar zelf actief om vragen. Voorkom dat het missen van signalen leidt tot het escaleren van problemen. Bundel de huidige versnipperde signalering. Faciliteer die vindplaatsen waar structureel de signalen aan de oppervlakte komen zoals het onderwijs en woningcorporaties.



Hulpverlening

Maak een duidelijk onderscheid tussen analyse, indicatie en ondersteuning aan de ene kant, en feitelijke hulpverlening aan de andere kant.

De feitelijke hulpverlening komt aan bod op het moment dat duidelijk is wat de cliënt nodig heeft: maaltijdvoorziening, een rolstoel, hulp bij het huishouden, rouwverwerking, cursus zelfverdediging, cursus agressiebeheersing, opname in verzorgingshuis, etc. Tussen de aanbieders van die hulpverlening kan dus logischerwijs concurrentie ontstaan. Een deel van het aanbod zal zuiver marktaanbod zijn, zonder financiering door de overheid. Daar waar overheden volledig of deels de kosten draagt, zijn verschillende varianten mogelijk: openbare aanbesteding op prijs, maar ook raamovereenkomsten gestuurd door kwaliteit (zie kader Zeeuws model).



Maak de scheiding tussen analyse, indicatie en cliëntondersteuning aan de ene kant, en hulpverlening aan de andere kant niet dogmatisch. Soms is acuut hulpverlening nodig, en soms is eerste hulpverlening ook bruikbaar als instrument om te kunnen analyseren waar zaken precies mislopen (bijvoorbeeld schuldhulpverlening).

3. Herstel de ruimte voor professionals

De essentie van respect is het erkennen van andermans autonomie. Ondersteuning en hulpverlening richten zich om die reden op de eigen aard van de persoon die de zorg krijgt. Het gaat hierbij zowel om de specifieke toestand van de cliënt als om diens persoon en situatie.

De kwaliteit van de relatie tussen cliënt en hulpverlener is dan ook van groot belang voor het leveren van goede ondersteuning en hulpverlening. Organisaties moeten de professionals daarom de ruimte geven om deze relatie zo optimaal mogelijk te houden. Deze relatie is niet aanbod gestuurd, niet vraag gestuurd maar dialoog gestuurd.

Cliënten zien kwaliteit vooral in termen als inlevingsvermogen, snelle en adequate doorverwijzing, kennis van zaken bij de professional en liefst één constante contactpersoon.

De huidige afrekencultuur wil kwaliteit vooral waarborgen door dwingende protocollen, normering van tijd die besteed kan worden per cliënt en verantwoording op productie binnen de gestelde normen. Deze aansturing op uniformering van normen en productie ontkent de relatie tussen cliënt en professional en de dialoog tussen hen.

Gun de professional weer meer ruimte om te investeren in de relatie met de cliënt.

Dat kan bijvoorbeeld door toe te staan dat hij of zij per cliënt kan bekijken hoeveel tijd er nodig is, in plaats van vooraf te bepalen dat een 'kortdurend contact' maximaal 5 uur duurt, waarvan per uur een kwartier aan verslaglegging. Dat kan bijvoorbeeld door mee te kijken naar het effect van bepaalde methoden en interventies, en vooral positief te waarderen wat werkt, in plaats van negatief te beoordelen wat niet binnen de verantwoordingscriteria past.

Dat kan door bij meervoudige problematiek te regelen dat professionals elkaar kunnen raadplegen om een compleet beeld te vormen van de vraag.

4. Herstel de ruimte voor organisaties

Vertrouw er op dat de partners in het veld de kennis, het inzicht en de motivatie hebben om in te kunnen schatten wat nodig is. Ga als overheid op basis daarvan een open gesprek aan met partners over hun ervaringen en hun inschattingen, bijvoorbeeld over klemmende regels, over ontwikkelingen in de samenleving, over waardoor sommige methoden wel werken en anderen niet.

Stel als overheid een duidelijke inhoudelijke koers vast opdat organisaties weten wat het beoogde effect is van hun inspanningen. Laat vervolgens partners voorstellen doen voor producten en activiteiten. Vraag als overheid vooral om zinvolle kwalitatieve rapportering en niet alleen om rituele cijfers.

5. Aansturing: eerst als architect herordenen, dan als regisseur gaan aansturen

Het huidige veld van ondersteuning en hulpverlening is zo complex ingericht dat het onmogelijk door een gemeente effectief geregisseerd kan worden. Het is in de huidige opzet niet mogelijk om de cliënt centraal te stellen en de professionals en organisaties weer ruimte te geven.

Om te kunnen regisseren moet de gemeente eerst als architect optreden. Breng eenvoud terug in het systeem, maak het terug overzichtelijk en begrijpbaar. Maak rollen en posities duidelijk. Maak daar geen topzwaar proces van stelselwijzigingen en vergaderingen van, maar laat het van onderop ontstaan aan de hand van een eenvoudig model en een heldere instructie aan de werkvloer.

Hoofdstuk 4 Het model uitgediept

Het loket

Mensen moeten bij elke vraag uit de sociale pijler bij het loket terecht kunnen, ook bij crisis. Het loket moet dus zeven dagen per week, 24 uur per dag bereikbaar zijn. Het loket kan verschillende vormen kennen: een website, een telefoonnummer, een bekend gezicht in de wijk, een persoon achter een balie. Door de breedte is het loket niet stigmatiserend, zoals een 'loket voor relatieproblemen' dat wel zou zijn.

Het loket is vooral een eerste toegangspoort, waar mensen hun vraag bekend kunnen maken. De loketmedewerkers moeten aard en ernst goed kunnen inschatten, om de vraag aan de juiste professional te kunnen koppelen. De loketmedewerker moet kunnen inschatten wanneer warme overdracht nodig is (de cliënt wordt niet losgelaten).

In het loket zelf wordt geen uitgebreide *intake* gedaan: dat leidt namelijk tot het opbouwen van een vertrouwensrelatie tussen cliënt en loketmedewerker die doorbroken wordt op het moment dat de cliënt wordt doorverwezen. De loketmedewerker is geen specialist, maar een generalist van hoog niveau.

In het loket is veel informatie beschikbaar, digitaal en in papieren vorm. Loketmedewerkers ondersteunen bij het zoeken naar informatie. Het bibliotheekwerk is een goede partner om deze informatie op peil te houden en toegankelijk te maken.

Er is veel informatie over verschillende producten, maar het loket is niet een winkel waar organisaties rechtstreeks hun eigen product verkopen.

Het loket moet laagdrempelig zijn. De ene gemeente zal het loket in het stadskantoor willen plaatsen, een andere gemeente in de wijken of in de kernen. Een wijkgerichte of kerngerichte benadering is mogelijk door lichtere 'satelietloketten' te plaatsen in wijkcentra, en door straatmedewerkers ook aanspreekbaar te laten zijn als loketmedewerker. Zo kan een fijnmazig netwerk ontstaan.

Het is mogelijk om meerdere telefoonnummers te laten bestaan, om op verschillende onderwerpen te mikken: ouderenzorg, hulpmiddelen, vragen over opvoeden. Daarmee zal een aantal mensen sneller zien dat ze een vraag op dat onderwerp kunnen stellen. Ook door provincie en rijk worden nieuwe telefoonnummers gestart, bijvoorbeeld voor het melden van huiselijk geweld.

Dergelijke telefoonnummers worden als loketvorm toegevoegd aan de structuur voor ondersteuning, met andere woorden, de oproep komt binnen bij het *callcenter* van de *back-office*.

De analyse

In het huidige systeem van verschillende organisaties met hun eigen aanbod aan hulpverlening, zijn twee mechanismes dominant:

- wanneer een persoon een hulpvraag heeft, is de eerste reflex om de vraag aan een organisatie te verbinden. De cliënt wordt al in een hokje geplaatst.
- wanneer een organisatie een intake verzorgt en gaat bekijken wat de hulpvraag is, is bij meervoudige problematiek de kans groot dat de betrokken organisatie niet de volle breedte van het probleem aankan. De cliënt wordt dan voor dat deel doorverwezen naar een andere organisatie.

Het centraal stellen van de persoon die iets nodig heeft, betekent dat eerst bekeken wordt wat er feitelijk aan de hand is voor dat besloten welke organisatie met de hulpvraag aan de slag moet.

Dat geeft de kans om de vraag achter de vraag te vinden, en beter in beeld te brengen wat de beste oplossing is. De aanpak is dus niet vraaggestuurd, niet aanbodgestuurd, maar *dialogogestuurd*.

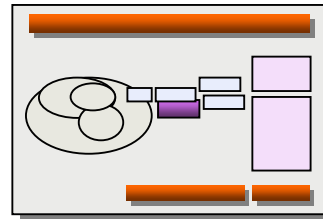
Om de hulpvraag volledig in beeld te brengen kan het nodig zijn dat de professional andere professionals consulteert. Bijvoorbeeld: als een maatschappelijk werker vermoedt dat er psychiatrische problematiek een rol speelt bij de cliënt, dan vraagt de maatschappelijk werker (bijvoorbeeld) een sociaal psychiatrisch verpleegkundige om, met hem/haar, dat deel verder te analyseren. De maatschappelijk werker en de psychiatrisch verpleegkundige vormen op dat moment een multidisciplinair team. Dat team is flexibel en tijdelijk, en bestaat zolang als nodig is bij die cliënt. De leden van het team komen vanuit verschillende organisaties, met verschillende financiële stromen en verschillende politieke opdrachtgevers, maar moeten kunnen samenwerken, *alsof zij collega's zijn*.

De analyse is onafhankelijk en objectief, dus niet gestuurd door het bestaande aanbod van de hulpverlenende organisaties. Dat veronderstelt een splitsing tussen analyse enerzijds en hulpverlening anderzijds. Dat principe is toegepast bij het instellen van de indicering voor de AWBZ-zorg en bij de structuurwijziging bij de jeugdzorg. In de praktijk blijkt dat dogmatisch toepassen van deze splitsing niet verstandig is, en ook geen recht doet aan de wens om vertrouwen te hebben in de professional.

Analyse & hulpverlening

Dogmatisch scheiden van analyse enerzijds en hulpverlening anderzijds is niet verstandig.

Soms is acuut hulpverlening nodig: behandeling met medicijnen, opname in een instelling. Het is dan niet in het belang van de cliënt om de hulpverlening uit te stellen.



De eerste hulpverlening is ook bruikbaar als instrument om te kunnen analyseren waar zaken precies mislopen. Een voorbeeld is een cliënt die binnen komt bij maatschappelijk werk met een dreigende uithuiszetting. De cliënt heeft een vuilniszak met ongeopende post en rekeningen. Het afhandelen van de rekeningen en een schikking treffen om uithuiszetting te voorkomen kan dan niet wachten tot de analyse is afgerond. Deze hulp is bovendien geschikt om tegelijkertijd met de cliënt te bespreken hoe deze omgaat met dit soort situaties en te bespreken waar het misgaat en waarom. De vraag is wel of de maatschappelijk werker die de analyse uitvoert, ook zélf die eerste hulpverlening moet doen.

Er bestaan verschillende vormen van preventieve hulpverlening met een signalerende functie. Deze zitten bijvoorbeeld in de jeugd gezondheidszorg, bij consultatiebureau, en zwangerschapsbegeleiding. Maar ook de medewerkers van gerichte voorlichtingscampagnes, die bepaalde doelgroepen opzoeken om met hen in gesprek te gaan, zien verborgen vragen langskomen.

Casusregie

Situaties kunnen erg complex zijn. Denk aan een gezin met meerdere problemen die uit de hand (dreigen te) lopen. Het zorgvuldig afstemmen van het hele proces vraagt dan om de inzet van een casusregisseur. Deze casusregisseur moet voldoende mandaat hebben om, boven de grenzen van partijen, de gang van zaken te kunnen sturen.

Indicatie

Het doel van de indicatiestelling is het markeren van een individueel recht op zorg door de persoonlijke situatie langs een vooraf vastgestelde meetlat te leggen. De normen en criteria van de indicatie-meetlat zijn politiek-bestuurlijke keuzes. Ze zijn een soort thermometer voor hoe we situaties van mensen beoordelen en welke compensatie in ieder geval geboden wordt. Voor individuele personen is de indicatiestelling dus erg belangrijk. Openheid over de gang van zaken en de normen en criteria is daarom noodzakelijk.

Voor overheden is de indicatiestelling daarnaast een instrument om kosten te beheersen. Hoe strenger de meetlat, hoe minder mensen recht hebben op specifieke zorg, dus lagere kosten voor de overheden. In situaties van financiële tekorten is het dus logisch om de normen en criteria te verzwaken, of een hogere eigen bijdrage te vragen. Om als overheden (financier en toezichthouder) geloofwaardig te blijven is het nodig om zoveel geld beschikbaar te stellen voor de geïndiceerde zorg, dat iedereen met een positief indicatiebesluit binnen redelijke termijn inderdaad de zorg kan ontvangen.

Wat opvalt is dat er in verschillende sectoren wachtlijsten voor geïndiceerde zorg bestaan. Het lijkt alsof er dus onvoldoende budget beschikbaar gesteld wordt, gelet op wat de indicatiestelling beoordeelt als situaties waar recht op zorg is.

Een meer logische situatie zou zijn: een open-einde regeling voor het verlenen van geïndiceerde zorg, en expliciet de indicatiestelling benutten voor het beheersen van de budgetten.

Er zijn indicatiestellingen op basis van de Wet maatschappelijke ondersteuning, de Wet op de Jeugdzorg en de Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten.

Cliëntondersteuning

Niet iedereen is in staat om de noodzakelijke hulpverlening te verzilveren. Cliëntondersteuning is het begeleiden naar realisering van hulp. Deze cliëntondersteuning moet zich kunnen aanpassen aan de persoon om wie het gaat.

Outreaching: meer vanzelfsprekende aandacht voor preventief werken

Er valt veel preventieve winst te behalen door het outreachend werken te verbeteren. Het gaat dan om het überhaupt zien van signalen, het uniformeren van aspecten waar naar gekeken wordt, het uitwisselen van geconstateerde signalen, en het verbeteren van het reageren op geconstateerde problemen.

faciliteren van structurele vindplaatsen

Scholen, corporaties en welzijnswerk zijn belangrijke vindplaatsen. Ouders, kinderen en jongeren zelf zijn daarbij niet alleen een belangrijke bron van informatie, maar vaak ook degenen die problemen het eerst signaleren en daarvoor hulp gaan zoeken. Dat veronderstelt een bepaalde deskundigheid bij deze professionals maar ook structuren waarin signalen besproken en beoordeeld kunnen worden en zonodig kunnen leiden tot doorverwijzing.

voorbeeld van faciliteren van een vindplaats; CLB België

In België hebben de scholen een vindplaatsfunctie die effectief en efficiënt gefaciliteerd is.

Sinds september 2000 bestaat het Centrum voor Leerling Begeleiding. Het CLB kan leerkrachten, ouders en leerlingen op 4 domeinen begeleiden:

- Leren en studeren
- De schoolloopbaan
- Preventieve gezondheidszorg
- Sociaal Emotionele ontwikkeling

De leerkracht, de ouders en de leerling kan de hulp inroepen van het CLB op die vier domeinen. Het CLB test, adviseert en grijpt in waar nodig. Het CLB werkt daartoe multidisciplinair met teams van artsen, psychologen, pedagogen, maatschappelijk werkers, verpleegkundigen. Aanvullend zijn fysiotherapeuten, logopedisten, etc beschikbaar. Deze medewerkers, die dus allen werknemer van het CLB zijn, hebben een werkplek op de scholen zelf, zowel basis - als voortgezet onderwijs, gewoon en speciaal. De uitwisseling van informatie is daardoor bijzonder eenvoudig. Het CLB-team functioneert als zeer toegankelijk, één-loket voor een zeer breed spectrum aan ondersteuning en preventief werken.

In een CLB wordt een massa informatie bijgehouden over onderwijs, scholen, internaten, ontwikkeling van kinderen, revalidatiecentra, centra voor de behandeling van leerproblemen, behandelings- en trainingsmogelijkheden, studiemogelijkheden. Per leerling wordt een leerlingdossier bijgehouden.

Het delen van informatie

Samenwerking vraagt om het delen van informatie. Het dilemma is dat hulpverleners in hun contacten met cliënten zich gebonden voelen aan hun beroepsgeheim/ zwijgplicht. De geheimhoudingsplicht is niet absoluut. De beroepsbeoefenaar of hulpverlener kan medische gegevens vertrekken aan personen die noodzakelijkerwijs bij de behandeling van de patiënt of cliënt betrokken zijn. Samenwerken kan deel uitmaken van de wijze van behandelen. Informatie delen kan als daarvoor toestemming is verkregen van degene die de informatie betreft, als een wet expliciet voorschrijft om bepaalde informatie te delen, of als het gaat om een noodsituatie. In de loop der jaren zijn er zwaarwegende belangen naar voren gebracht waardoor je het beroepsgeheim mag doorbreken. Het beroepsgeheim staat er dus niet aan in de weg om in bepaalde gevallen, mede in het belang van de cliënt, relevante informatie over hulpverleningscontacten of mogelijkheden daartoe te delen met andere instanties. Uiteraard is de beroepsbeoefenaar of hulpverlener degene die in concreet geval de afweging moet maken of hij de informatie wil delen met anderen.

Elektronisch kind dossier

Op 1 januari zal van elk nieuwgeboren Nederlands kind een elektronisch dossier worden gemaakt. Hierin komt in te staan over het kind, de gezinssituatie en de omgeving. De dossiers worden bijgehouden door artsen en verpleegkundigen van de jeugdgezondheidszorg. Verschillende instanties kunnen signalen aan het dossier toevoegen zonder dat ze het dossier kunnen inzien. De privacy van het kind wordt zo bewaakt en de jeugdzorg heeft sneller inzicht in problemen en kan sneller hulp bieden.

Hoofdstuk 5 Van model naar ondersteuningsbureau

Het model beschrijft, op hoofdlijnen, het werk van een nieuw ondersteuningsbureau. De vraag is nu hoe dat bureau feitelijk tot stand kan komen. De meest vergaande vorm is een fusie van alle relevante partners. Dat zou echter zo veel onrust genereren dat onnodig veel energie in dat fusietraject gaat zitten. Deze visie stelt een eenvoudiger route, die eleganter is en probeert om onnodige onrust te vermijden.

Laten ontstaan uit de huidige formatie

Het model impliceert het toepassen van een trajectbenadering. Met een traject wordt bedoeld: "Alle activiteiten waarbij sprake is van nauwe samenwerking tussen een (groepje) cliënt(en) en een (team) professional(s) en waar wederzijdse afspraken worden gemaakt, ook over het deel waarvoor de cliënt (en zijn omgeving) zelf verantwoordelijk is."

De trajectbenadering gaat uit van een andere inzet van de huidige professionals, door deze de opdracht, en de ruimte, tot echte samenwerking te bieden, op het niveau van het afzonderlijk traject per cliënt.

Bundelen van bewegingen

- Wmo-loket
- Centrum Jeugd en Gezin
- Zorgstructuur in en om de School
- Advies en steunpunt huiselijk geweld
- ...

Aansturing van het ondersteuningsbureau:

De uiteindelijke aansturing gebeurt door de overheden.

behoud van politieke verantwoordelijkheden

Er is voortdurend discussie over de vraag of politieke verantwoordelijkheden verlegd moeten worden, bijvoorbeeld bij de jeugdzorg. Door het ondersteuningsbureau uit de huidige partners te laten ontstaan is deze discussie minder relevant. De verdergaande samenwerking van het gepresenteerde model zal eventuele botsende aansturing door verschillende overheden wel veel beter blootleggen. Dat speelt bijvoorbeeld bij de overgang van preventief jeugdbeleid naar jeugdzorg, of van Wmo-ondersteuning naar AWBZ-ondersteuning.

samenwerking op structuur

Het model van de vernieuwde structuur voor ondersteuning is niet op de maat van een gemeentead Middelburg ontworpen. De aard van de materie laat dat niet toe.

De aansturing van het ondersteuningsbureau gebeurt door de overheden gezamenlijk. Zij zullen daarin samen moeten optrekken. De sleutel daarvoor ligt in de eenvoud van de structuur. Het model is te overzien, in tegenstelling tot de huidige wirwar van regels en bevoegdheden.

De structuurdelen worden (bij voorkeur) gezamenlijk neergezet. Denk bijvoorbeeld aan het telefonisch loket waar mensen buiten kantooruren terecht kunnen bij ernstige problemen als

huiselijk geweld. Het is veel effectiever om op regionale of provinciale schaal gebruik te maken van één organisatie, dan voor elke gemeente een aparte organisatie in te richten.

Ook procedures voor verantwoording (momenten waarop gerapporteerd wordt, de format die gebruikt wordt, etc) worden (bij voorkeur) gelijkgesteld.

eigen inhoudelijke prioriteiten

Rijksoverheid, gemeenten en provincie kunnen heel goed hun eigen *inhoudelijke prioriteiten en accenten* leggen: zo kan de ene gemeente meer aandacht vragen voor de aanpak van huiselijk geweld, de andere gemeente kan de nadruk leggen op activering van eenzame ouderen.

eigen kleur in locale uitwerking

Elke gemeente kan de vormgeving van het loket aanpassen aan de lokale kleur en situatie. Bijvoorbeeld: de ene gemeente kan kiezen voor één-loket in het stadskantoor, de andere gemeente zal willen verfijnen naar wijkniveau of kernniveau.

Mogelijkheden voor evaluatie

Het doel van deze visie is het verbeteren van de wijze waarop mensen ondersteund worden naar hulpverlening. De visie gaat uit van kenmerken, zoals bijvoorbeeld: vroegtijdige interventies, meer professionele vrijheid, multi-disciplinaire teams, beoordelen op prestaties, integrale aanpak van problematiek, klantgerichtheid etc. Evaluatieonderzoek zou moeten nagaan of deze kenmerken en uitgangspunten ook werkelijk in de praktijk worden toegepast en met welk effect.

In bijvoorbeeld de “Handreiking Keten zorg daklozen”(2006) worden kwaliteitscriteria, verbeteringsmogelijkheden en prestatieafspraken genoemd die tevens gebruikt kunnen worden voor evaluatie en beleidsmonitoring van de werking van het ondersteuningsbureau:

Toetsen op kwaliteitscriteria:

- Voor het signaleren van sociaal kwetsbare mensen worden burgers, instellingen, woningcorporaties, huisartsen, politie en andere belangrijke signaleerders adequaat geïnformeerd en geïnstrueerd.
- Er is één centraal meldpunt met taken en bevoegdheden ten aanzien van screening, registratie en monitoring.
- Eén gemeenschappelijk dossier voor elke cliënt; dat geeft inzicht in het traject en de voortgang van het traject. Er is een protocol over de uitwisseling van cliëntgegevens.
- Er is een diagnostisch instrument waarmee op een zestal leefgebieden de (ontwikkel)kansen van de sociaal kwetsbare worden geïnventariseerd. Het gaat om de volgende leefgebieden: Wonen, Inkomen, Gezondheid (psychisch en lichamelijk), Dagbesteding (werk en/of leren), Sociale netwerken en Veiligheid. Onderdeel van het instrument is een multidisciplinair overleg.
- Met elke cliënt vindt een gesprek plaats en worden afspraken (één trajectplan) gemaakt over:
De beoogde resultaten van het traject en de eigen verantwoordelijkheid van de cliënt;
De activiteiten en verantwoordelijkheden van de betrokken hulpverleners;
Het moment waarop de cliënt opnieuw wordt beoordeeld op perspectieven/mogelijkheden;
De wijze van terugkoppeling naar de omgeving van de cliënt.
- De trajectcoördinatie voor een cliënt wordt door één persoon uitgevoerd. Na drie maanden wordt door deze persoon gekeken waar de cliënt zich bevindt in het traject.

Tussentijdse problemen, gesignaleerd door andere betrokkenen, worden gemeld bij deze persoon die, indien nodig, actie onderneemt.

- De trajecten worden uitgevoerd door multidisciplinaire teams die tevens gezamenlijk werken aan kennisontwikkeling en professionalisering. Professionals werken vanuit een samenhangende methodiek en volgen jaarlijks een training.
- Er is een gevarieerd en passend woon-, activerings- en begeleidingsaanbod voor de sociaal kwetsbare cliënten. Er zijn vooraf afspraken gemaakt over de benodigde capaciteit en financiële middelen.
- Er is een instrument voor het meten van instroom-, doorstroom- en uitstroomgegevens ten behoeve van het onderbouwen en formuleren van beleidsdoelstellingen.
- Er zijn bestuurlijke afspraken over wat regie inhoudt en hoe cliëntenparticipatie is vormgegeven en wordt vertaald naar prioriteiten.

Hoofdstuk 8 Leerervaringen bij deze proeftuin

Een deelopdracht was te noteren waar je bij een proeftuin als deze tegenaan loopt. Deze leerervaringen zijn in dit hoofdstuk opgenomen.

- Je krijgt met verschillende partijen te maken die geen of beperkt ervaring hebben met een gemeente. Zij weten vooraf niet goed wat ze van een gemeente (ambtenaar, wethouder) kunnen verwachten. Een goede werkrelatie heeft meer kans als je elkaar leert kennen.
- De woordkeuze luistert nauw. Termen blijken een andere en zwaardere lading te hebben bij zorgsectoren dan verwacht. De lading van een woord kan bij verschillende sectoren ook anders zijn. Jargon dat vanzelfsprekend lijkt te zijn blijkt dus soms niet meer bruikbaar omdat het juist misverstanden oproept. Soms is het beter een geheel nieuwe term te introduceren.
- Laat duidelijk zien wat je verwacht van de ander en waar je naar toe wil. Maar ga wel een open gesprek aan. Luisteren naar de andere partij en investeren in begrijpen wat de zorgaanbieder bedoelt is noodzakelijk. Dat klinkt als open deur, maar blijkt in de praktijk te weinig voor te komen. De externe partners krijgen veel zwarte pietten uitgedeeld. Het helpt echt als problemen open en eerlijk aan de orde komen, door ze als vraag neer te leggen in plaats van als verwijt. Dat laatste gebeurt nog veel te veel.
- Externe partners in ondersteuning en hulpverlening wordt gemakkelijk verweten dat zij het organisatiebelang voorop stellen, nog voordat een eerste gesprek gevoerd is. Wanneer je mensen uit die sector aanspreekt op de reden waarom ze voor dat vak hebben gekozen en niet verborgen of openlijk uitstraalt dat zij het organisatiebelang toch wel voorop gaan stellen, dan ontstaat een heel ander gesprek. Dan blijkt dat partijen wél willen samenwerken en zich willen inzetten voor een gemeenschappelijk doel. Dan blijkt dat partijen zich erg belemmerd voelen door de huidige regels en eisen. Dat opent de mogelijkheid voor constructieve besprekingen over minder en betere regels.
- De cultuurverschillen tussen verschillende sectoren zijn groter dan deze sectoren zelf denken. Door concrete situaties aan te duiden, voorkom je misverstanden.
- Het instellen van een 'aanjaagteam' in plaats van een 'stuurgroep' werkte positief, alleen al door de naamstelling. De leden van het aanjaagteam zijn veelal directeurs van de belangrijkste partners, maar nemen deel aan het team op persoonlijke titel en op basis van hun kennis van de situatie. Dat geeft de gemeente de kans om echt relevante informatie te vinden. Het geeft hen de kans om mee te denken over structurele verbeteringen.
- De overgang van visie naar implementatie is lastig. Het vraagt ook om andere mensen.
- Het koppelen van het Wmo-beleid aan het integraal jeugdbeleid is noodzakelijk
- De Rijksoverheid trekt op diverse manieren aan zelfde problematiek: met de Wmo, met stimuleringsmaatregel huiselijk geweld, met het instellen van centra voor jeugd en gezin, etc. Dat leidt tot extra verwarring en meerdere trajecten die hetzelfde wiel proberen vorm te geven.
- externe partners zijn dit proeftuintraject akkoord met regie door gemeente, maar:
 - organisaties trachten ook zelf regie te houden
 - terrein is zo breed dat herordening eerst nodig is: gemeente als architect
 - kan pas echt als er goed inzicht is in de inhoud van zorg en ondersteuning
 - en in de lopende geldstromen
 - veel gemeenten zijn nog onbekend met zorg
 - de overheid is jarenlang ook veelkoppig, inconsequent en afbrekend geweest
 - lang niet elke gemeente ziet de wmo(-beleidsnota) als strategisch en dwingend

- bestuurlijke drukte is een voordeel, maar eenduidig en effectief ordenen van zaken is moeilijk: overzicht organiseren
- handig voor het afstemmen van verschillende beleidsnota's (Wmo, jeugdbeleid, gezondheidsbeleid): toepassen van het haasje-over principe uit de ruimtelijke ordening.
- slimme samenwerking wordt op de werkvloer vaak wel gevonden, maar op hoger niveau om zeep geholpen
- In Nederland is een traditie van subsidieverlening, die voor Europa wellicht niet acceptabel is: gaan we dan maatschappelijk werk en GGD-diensten openbaar aanbesteden? Daar zijn partijen niet klaar voor. Laten we leren van de aanbesteding van hulp bij het huishouden.

Bijlage 6: medezeggenschapsbijeenkomsten

Bijeenkomst met individuen, 30 mei 2007

Uit deze bijeenkomst werd duidelijk dat mensen vaak niet weten waar zij met hun specifieke vragen over zorg of voor informatie terecht kunnen en dat zij oplopen tegen bureaucratische muren. Een telefonisch goed bereikbaar loket is daarom zeer belangrijk. Dit loket zal bemenst moeten zijn door deskundige mensen die niet alleen kennis van zaken hebben maar ook over inlevingsvermogen beschikken en interesse tonen. Ook een goede doorverwijzing wordt van belang geacht. Voor sommige gebruikers zou een vrijere toepassing mogelijk moeten zijn.

Minder belangrijk is een aanspreekpunt in de wijk. Men geeft aan hier waarschijnlijk geen gebruik van de te maken op het moment dat het om persoonlijke zaken gaat.

Verder werd aangegeven dat mensen met een beperking geactiveerd zouden moeten worden. Hierbij is het dan van belang om te spreken van mogelijkheden en niet onmogelijkheden.

Bijeenkomst met maatschappelijke organisaties, 6 juni 2007

Een van de belangrijkste onderwerpen die tijdens de bijeenkomst besproken werd, was dat er meer vertrouwen gesteld zou moeten worden in de mensen zelf die zorg afnemen. De inschatting van hun eigen situatie en behoeftes is vaak beter dan van de zogeheten deskundigen waar zij van afhankelijk zijn om zorg te krijgen. Er moet ruimte geboden worden aan deze mensen om met hun eigen ideeën en oplossingen te komen. Al moet hierbij gelet worden op het feit dat niet iedere zorgbehoevende persoon hiertoe even goed in staat is. Zowel zorgaanbieders als indicatiestellers moeten open staan voor ideeën van mensen.

Dit sluit aan bij het uitgangspunt van de Wmo-nota dat de mens centraal gesteld wordt, maar zal explicieter benoemd en verder uitgewerkt moeten worden.

Een ander thema waar de aanwezigen het over eens waren was dat er getwijfeld werd aan de wenselijkheid en haalbaarheid van de Wmo-satellietloketten in de verschillende wijken van Middelburg. Diverse organisaties gaven aan dat er voornamelijk behoefte is aan een telefonisch aanspreekpunt en niet een fysieke locatie waar mensen binnen kunnen lopen. De ervaring wijst uit dat mensen dit laatste zelden of nooit doen, om uiteenlopende redenen.

Een Wmo-loket met een telefoonnummer, bemand door kundig personeel is het hardst nodig. Aansluitend hierbij geldt dat ook voor mantelzorg een centraal aanspreekpunt van belang is.

Als vervolg op het voorgaande thema werd later tijdens de bijeenkomst gesproken over de rol die professionele organisaties zouden moeten vervullen. Opnieuw werd gezegd dat de mensen zelf de ruimte moeten krijgen om hun eigen keuzes te maken. Hierbij zouden de organisaties ondersteuning moeten bieden en slechts toetsen of de geleverde voorziening adequaat is, maar niet de beslissing nemen over welke voorziening adequaat is voor mensen. Voor deze kwaliteitstoetsing zou de Gemeente Middelburg algemene kwaliteitskenmerken kunnen aangeven om ervoor te zorgen dat voorzieningen aansluiten bij de behoeften van mensen. Hierbij zou de gemeente verder niet te veel in detail moeten treden.

Een onderwerp dat een aantal keren terugkeerde was de scheiding tussen wonen, zorg en welzijn. Er werd uitgelegd dat dit een politieke keuze was die al enige jaren geleden gemaakt was. Een aantal betrokkenen gaf aan dat mensen die zorgbehoevend zijn echter niet de dupe mogen

worden van deze politieke keuze. In sommige gevallen zou het juist wenselijk kunnen zijn om wonen, zorg en welzijn wel door eenzelfde aanbieder te laten plaatsvinden. Ondanks deze politieke keuze is er wel speelruimte in specifieke situaties, maar de scheiding blijft in principe gehandhaafd.

Jeugdbeleid en met name het Triple P programma werd uitvoerig besproken. Het Triple P programma heeft bewezen effectief te zijn, maar dat geldt ook voor andere vergelijkbare programma's. De Gemeente Middelburg zou professionals de ruimte moeten bieden om zelf uit te maken welk programma het beste is volgens hen. Hierbij zou de mogelijkheid tot experimenteren moeten bestaan, onder voorbehoud dat de experimenten aansluiten bij de landelijke programma's op dit gebied. De Gemeente Middelburg zou kaders voor programma's moeten opstellen, maar niet bepalend zijn voor de invulling.

Omdat Triple P een bewezen effectief programma is zal, na verder onderzoek over de inhoud, dit worden opgenomen in de beleidnota Wmo. Waarbij dan expliciet gesteld moet worden dat dit niet het enige programma is wat gevolgd kan worden.

Bijeenkomst met gesubsidieerde organisaties, 13 juni 2007

Tijdens de presentatie van Wethouder Albert de Vries werd een vraag gesteld over de samenwerking tussen gemeenten op Wmo beleid. Wethouder de Vries gaf aan dat er zeker sprake is van samenwerking en het afstemmen van beleid, zie bijvoorbeeld de aanbesteding in de zorg.

De samenhang tussen de gemeenten zal waarschijnlijk duidelijker worden zodra het financiële gedeelte van de beleidsnota gereed is.

Er werd ook ingegaan op de samenwerking tussen betrokken organisaties en instellingen in het voortraject bij de zorg. De vraag werd gesteld waarom er geen arbitragecommissie wordt opgezet voor deze samenwerking. Wethouder de Vries verwees naar de proeftuin en de bedoeling om de toegangspoorten tot de zorg onder te brengen bij het centrale Wmo loket. Het Wmo loket zet sterk in op het vooraf preventief beleid. Een arbitrage commissie voor zorgaanbieders zou meer over het herstel beleid gaan, dus dit sluit minder aan bij de Wmo-doelstellingen van Middelburg.

Het laatste punt van de presentatie betrof de financiering van de Wmo en de gemeentelijke subsidies. Wethouder de Vries stelde dat de gemeente er niet voor is om organisaties in stand te houden. De organisaties kunnen financieel ondersteund worden bij specifieke projecten en activiteiten als deze aansluiten bij de doelstellingen van de Gemeente Middelburg. Het voortbestaan van een organisatie kan geen reden zijn om die organisatie in stand te houden. Het doel van een organisatie en activiteiten om dit doel gestalte te geven kan wel een reden zijn voor subsidieverstrekking.

Aansluitend hierbij kwam een vraag over de kosten van de Wmo. Wethouder de Vries zet uiteen dat het Rijk alleen voorziet in het geld voor het treffen van Wvg voorzieningen. De rest komt voort uit de bestaande middelen die anders ingezet of verdeeld gaan worden. Verder wordt er geld 'verdiend' door slim gebruik te maken van bestaande voorzieningen. Deze kunnen worden hergebruikt of heringezet. Voorbeelden zijn algemene en collectieve voorzieningen, die passen binnen het uitgangspunt van de inclusieve samenleving.

