



*Tegeltje aan de muur in Het Teeuwland, Hasselt*

## Onderzoek naar het beleid gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland

Rekenkamercommissie Zwartewaterland

### Nota van Bevindingen

06-06-2019

## Nota van Bevindingen

In de voorliggende nota van bevindingen worden de bevindingen van het rekenkameronderzoek naar het beleid gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland gepresenteerd.

### **Opdrachtgever**

Rekenkamercommissie Zwartewaterland

### **Uitvoerder**

RadarAdvies

Veemarkt 83

1019 DB Amsterdam

(020) 463 50 50

[www.radaradvies.nl](http://www.radaradvies.nl)

### **Onderzoekers**

Floor ten Holder

Laila Hanzouli

Charlot Profijt

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>CONCLUSIES EN AANBEVELINGEN</b>	<b>5</b>
1.1	Conclusies	5
1.2	Aanbevelingen	10
<b>2</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>13</b>
2.1	Achtergrond	13
2.2	Doel onderzoek en onderzoeksvragen	15
2.3	Onderzoeksverantwoording	17
2.4	Leeswijzer	18
<b>3</b>	<b>BELEID GERICHT OP OUDEREN IN ZWARTEWATERLAND</b>	<b>19</b>
3.1	Beleid gericht op ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland	19
3.2	Beleidsevaluatiecyclus	25
3.3	Financiën van het beleid gericht op ouderen	26
3.4	Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad	27
<b>4</b>	<b>COMMUNICATIE EN UITVOERING VAN HET OUDERENBELEID</b>	<b>30</b>
4.1	Communicatie over het beleid gericht op ouderen	30
4.2	De uitvoering van het beleid gericht op ouderen	31
4.3	Initiatieven vanuit de samenleving	34
<b>5</b>	<b>OUDEREN IN ZWARTEWATERLAND</b>	<b>37</b>
5.1	Participatie en zelfredzaamheid van oudere inwoners	37
5.2	Kwetsbare groepen ouderen op het gebied van participatie en zelfredzaamheid	40
5.3	Aansluiting van de hulpverlening op de behoeften van ouderen	42
5.4	Betrokkenheid van ouderen bij evaluaties ter verbetering van hulpverlening	44
5.5	Betrokkenheid van ouderen bij het opzetten en uitvoeren van het ouderenbeleid	44
<b>6</b>	<b>BIJLAGE 1: GERAADPLEEGDE DOCUMENTEN</b>	<b>46</b>
<b>7</b>	<b>BIJLAGE 2: NORMENKADER</b>	<b>47</b>
<b>8</b>	<b>BIJLAGE 3: UITGEVOERDE INTERVIEWS</b>	<b>48</b>
<b>9</b>	<b>BIJLAGE 4: GESPREKSLEIDRADEN</b>	<b>49</b>
<b>10</b>	<b>BIJLAGE 5: BESTUURLIJKE REACTIE COLLEGE</b>	<b>64</b>



## 1 Conclusies en aanbevelingen

### 1.1 Conclusies

Met ontwikkelingen als de vergrijzing en extramuralisering in gedachten streeft dit onderzoek naar: het in kaart brengen van het beleid gericht op ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland; het in kaart brengen van de uitvoering van dit beleid; het in kaart brengen van het perspectief van oudere inwoners op (de uitvoering van) dit beleid; het bieden van handvatten aan de gemeente om de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie van ouderen in Zwartewaterland verder te vergroten. Voor dit onderzoek gelden de volgende uitgangspunten: het is een explorerend onderzoek op het leveren van input voor beleid; de focus ligt op de uitvoering en de effecten van het beleid; het perspectief van ouderen en mantelzorgers staat centraal; het onderzoek heeft betrekking op de periode van 2015 tot 2019.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

---

Voldoen het beleid gericht op ouderen en de uitvoering daarvan binnen de gemeente Zwartewaterland aan de behoeften van ouderen gericht op hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie en hoe stuurt de gemeenteraad hierop?

---

Met betrekking tot de verschillende deelthema's binnen dit onderzoek concluderen wij het volgende:

#### 1.1.1 Beleid

1. De gemeente Zwartewaterland kent geen specifiek ouderenbeleid.

Hoewel de gemeente Zwartewaterland geen specifiek ouderenbeleid kent, komt beleid gericht op ouderen terug in verschillende beleidsterreinen, te weten het Wmo beleid (inclusief welzijnssubsidies gericht op ouderenwerk), het gezondheidsbeleid en het woonbeleid. Uit de gevoerde interviews blijkt dat, hoewel de portefeuillehouder en beleidsmedewerkers wel overzicht over de aangrenzende beleidsterreinen hebben, de raad het beleid gericht op ouderen en bijbehorende doelstellingen en activiteiten moeilijk herleidbaar vindt in de diverse beleidsstukken. Het budget voor ouderen is niet financieel gelabeld maar is onderdeel van het betreffende beleid. Geïnterviewden geven aan dat het specifiek labelen van het beleid gericht op ouderen geen toegevoegde waarde heeft gezien de focus van het lokale beleid op ontschotting met betrekking tot doelgroepen en de arbeidsintensiviteit van labelen voor zowel de gemeente als samenwerkingspartners.

2. In de beleidsevaluatiecyclus zijn er enerzijds (globale) beleidsdoelstellingen geformuleerd en worden er anderzijds concrete activiteiten en indicatoren beschreven; echter, de link tussen beide ontbreekt. Verder hebben raadsleden weinig zicht op de effectiviteit van betrokken uitvoerende partijen in het behalen van de doelstellingen die zijn opgesteld.

Het beleid ten aanzien van Wmo, Welzijn, Gezondheid en Wonen (waar het beleid gericht op ouderen onder valt) wordt geëvalueerd via de volgende vier cycli: jaarlijkse P&C-cycli; halfjaarlijkse evaluaties van prestatieafspraken met welzijnsaanbieders; kwartaalsgewijze Dashboards Sociaal

Domein met onder andere de stand van zaken met betrekking tot de Wmo en jaarlijkse Wmo cliëntervaringsonderzoeken.

In de P&C jaarverantwoording geldt 'ouderen en ouderenzorg' als één van de speerpunten. Onder dit speerpunt worden beleidseffecten ten aanzien van ouderen en ouderenzorg benoemd; deze worden echter op grote hoofdlijnen benoemd (voorbeeld: "Ouderenzorg is op adequate wijze vormgegeven") en er wordt niet aangegeven of de beleidseffecten al behaald zijn of nog geambieerd worden. De effecten zijn niet geconcretiseerd naar indicatoren. Wel worden per speerpunt de uitgevoerde activiteiten beschreven (voorbeeld: "We pakken de eenzaamheidsproblematiek aan door huisbezoeken voor 75-plussers die zelfstandig wonen") maar deze activiteiten zijn niet gekoppeld aan specifieke beleidseffecten.

Het ouderenwerk wordt door de beleidsadviseur Wmo beschreven als een van de eerste partijen die de ontwikkeling van inputgericht werken naar effectgericht werken heeft opgepakt. Jaarlijks worden er met de welzijnsorganisaties effectgerichte prestatieafspraken gemaakt in verband met de subsidies die zij ontvangen, die halfjaarlijks worden geëvalueerd. Het valt echter op dat hierbij wel wordt ingegaan op (indirecte) effecten en indicatoren, maar dat deze cijfers vervolgens niet worden vertaald naar de te behalen doelen. De doelen van de welzijnsaanbieders komen grotendeels overeen met de activiteiten zoals beschreven in de jaarverantwoording van het college.

De gemeenteraad heeft weinig zicht op de effectiviteit van betrokken uitvoerende partijen in het behalen van de doelstellingen die zijn opgesteld. Raadsleden geven aan onvoldoende helder te hebben wat er wordt gedaan met de subsidiebedragen.

3. In Zwartewaterland is op het gebied van communicatie het (informele) netwerk, overzichtelijkheid, een combinatie van communicatiemiddelen (krantje, internet) en een duidelijk aanspreekpunt van belang.

Op het gebied van communicatie is in Zwartewaterland het (informele) netwerk van belang: de Adviesraad Sociaal Domein beschrijft dat ouderen voornamelijk via hun netwerk op de hoogte gebracht worden van het activiteitsaanbod en de welzijnsorganisaties geven aan dat zij hun aanbod voornamelijk communiceren door zichtbaar te zijn middels een laagdrempelige inloop en mond-tot-mondreclame. Bij informatiedeling wordt overzichtelijkheid, een combinatie van communicatiemiddelen en een duidelijk aanspreekpunt gewaardeerd. Zo zouden ouderen het prettig vinden als in de krant 'De 3 Watersteden' voor de drie gemeenten gezamenlijk een activiteitenkalender wordt opgenomen. Verder wordt een combinatie van communicatiemiddelen (niet iedereen is online) gewaardeerd. Hoewel de gemeente de mantelzorgconsulent als aanspreekpunt ziet en mantelzorgers aangeven de mantelzorgconsulent goed weten te vinden, geven mantelzorgers aan behoefte te hebben aan een gemeentelijk aanspreekpunt. Hieruit blijkt dat mantelzorgers de mantelzorgconsulent nog niet zien als het formele gemeentelijke aanspreekpunt.

#### 1.1.2 Uitvoering

4. Ouderen zijn positief over de diverse partijen die uitvoering geven aan het beleid gericht op ouderen. Er wordt steeds meer ingezet op het voorveld (welzijn); de aanpak van eenzaamheid is hierbij een grote taak. Hoewel de gemeente inzet op aanpassing van de woningvoorraad op ouderen, geven ouderen aan het lastig te vinden een passende woning te vinden.

De Centrale Toegang vormt de toegang tot zorg en ondersteuning vanuit de gemeente Zwartewaterland. De Wmo consulenten die hier werken, werken volgens het principe van de omgekeerde toets. De geïnterviewde zorgaanbieder actief in de gemeente Zwartewaterland geeft aan dat de Wmo consulenten veel verstand hebben van de Wmo taken. Dit wordt als een duidelijke verbetering gezien ten opzichte van de situatie vóór 2015. Wel ziet de zorgaanbieder het als een minpunt dat inwoners sinds 2015 minder makkelijk een Wmo voorziening toegewezen krijgen waarmee direct eenzaamheid onder inwoners aangepakt kan worden; hiervoor zijn inwoners nu veel meer aangewezen op het eigen netwerk.

Hiernaast heeft de gemeente Zwartewaterland prestatieafspraken gemaakt met welzijnsorganisaties. Er wordt hierbij steeds meer gekeken naar manieren waarop welzijnswerk de professionele dagbesteding kan ontlasten. De welzijnspartij is tevreden dat de prestatieafspraken in samenspraak met de gemeente gemaakt worden. Wel wordt aangegeven dat het 'beperken van eenzaamheid' – één van de omschreven doelen – een enorme taak is en er steeds meer gevraagd wordt van de welzijnspartijen terwijl er geen ruimte is voor meer personeelsuren. De welzijns- en mantelzorgconsulent blijken belangrijke rollen te vervullen; de gesproken ouderen en mantelzorgers geven aan dat deze consulenten de eersten zijn die zij zullen benaderen wanneer zij hulpvragen hebben.

Verder werken verschillende zorg- en welzijnsorganisaties met de gemeente samen in een netwerk, 'Samen Zwartewaterland', dat als doel heeft om signalen steeds beter op te vangen en steeds integraler te werken. Diverse activiteiten georganiseerd vanuit Samen Zwartewaterland zijn relevant voor het ouderenwerk, zoals netwerklunches voor informele en professionele zorgverleners, casuïstiekbesprekingen en de organisatie van de 'Dag van de Mantelzorg'. Men is unaniem te spreken over de samenwerking binnen Samen Zwartewaterland. Door de Adviesraad Sociaal Domein en geïnterviewde inwoners wordt wel aangegeven dat de recentelijk geopende Advies-, Informatie- en Ontmoetingspunten (onderdeel van Samen Zwartewaterland) nog weinig bezocht worden.

Op het gebied van wonen probeert de gemeente Zwartewaterland haar woningvoorraad aan te passen op ouderen. Wanneer nieuwe woningen gebouwd worden, wordt ervoor gezorgd dat deze woningen ook geschikt zijn voor senioren. Vanwege de hoge particuliere woningbezetting wordt er echter vooral ingezet op aanpassingen aan bestaande woningen. Verder heeft de gemeente prestatieafspraken met Wetland Wonen gemaakt, waaronder het (waar mogelijk) levensloopbestendig maken van woningen bij nieuwbouw en groot onderhoud. De voor dit onderzoek geïnterviewde ouderen geven aan dat het niet gemakkelijk is om een passende nieuwe woning te vinden wanneer men dichtbij het centrum wil wonen. Verder heerst er bij sommige ouderen onrust over het herbouwen van bestaande huizen omdat men bang is dat zij na de herbouw de huurprijs niet meer kunnen betalen.

5. In het beleid van de gemeente Zwartewaterland wordt veel waarde gehecht aan initiatieven vanuit de samenleving en de faciliterende rol die de gemeente hierbij kan innemen. Hoewel er in de praktijk veel initiatieven vanuit de samenleving zijn, is de faciliterende rol die de gemeente pakt beperkt.

Op het gebied van informele zorg wordt er binnen de gemeente Zwartewaterland veel georganiseerd. Onder andere de kerken bieden veel ondersteuning aan ouderen. Wmo consulenten

geven aan dat er veel initiatieven vanuit de samenleving zijn, maar dat de meeste helaas niet bekend zijn bij de inwoners. De Adviesraad Sociaal Domein geeft aan dat, hoewel burgerinitiatieven wel gestimuleerd worden door de gemeente, het niet altijd meteen duidelijk is bij wie men binnen de gemeente terecht kan met dit soort ideeën. Aangezien de gemeente Zwartewaterland beleidsmatig aangeeft een omgeving te willen creëren waarin initiatieven uit de samenleving optimaal tot hun recht komen, kan de gemeente hier een grotere rol pakken.

### 1.1.3 Ouderen in Zwartewaterland

#### 6. Zwartewaterland wordt gezien als een betrokken gemeenschap waarin het zicht op elkaar goed is.

In gevoerde gesprekken komt een unaniem beeld naar voren: Zwartewaterland als een gemeenschap met veel sociale samenhang en waarin het zicht op elkaar goed is. *“Er zijn grote kerkgemeenschappen, er is het noaberschap, er is het omzien naar elkaar”*. Er zijn korte lijntjes en er is sociale controle. De geïnterviewde ouderen ervaren het ouder worden in Hasselt, Zwartsluis en Genemuiden overwegend als prettig tot ontzettend fijn.

#### 7. In Zwartewaterland heerst veel vraagverlegenheid onder ouderen en mantelzorgers; dit kan het organiseren van de juiste ondersteuning belemmeren.

Diverse partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid gericht op ouderen geven aan dat er grote vraagverlegenheid heerst onder ouderen, wat het organiseren van de juiste ondersteuning kan hinderen. Door zowel Wmo consulenten, kerken, ouderen als mantelzorgers wordt een cultuur beschreven waarin inwoners ‘zelf hun problemen oplossen’. De drempel om hulp te vragen ligt vaak hoog; dit geldt voor hulp van kinderen, maar vooral voor hulp van onbekenden. Ouderen geven aan het vragen naar hulp vooral als moeilijk te ervaren wanneer de urgentie minder zichtbaar is voor de buitenwereld. De vraagverlegenheid onder mantelzorgers wordt versterkt door een cultuur waarin men kritisch kan zijn op anderen met betrekking tot het profileren als mantelzorger.

#### 8. Er is een paradox tussen enerzijds de grote sociale cohesie en anderzijds de aanwezigheid van eenzaamheid.

Uit diverse gesprekken blijkt dat verschillende groepen ouderen kwetsbaarder kunnen zijn voor eenzaamheid, zoals weduwen en weduwnaars, inwoners waarvan de familie ver weg woont, ouderen met mobiliteitsbeperkingen en vraagverlegen ouderen. Ook geven inwoners aan dat de kerkgemeenschappen enerzijds erg zorgzaam zijn voor de leden, maar dat het anderzijds soms moeilijk is om ergens tussen te komen als niet-lid. Dit geldt in mindere mate voor de jongere generatie.

#### 9. Door de transitie naar langer thuis wonen ontstaat een groep hulpbehoevende ouderen die nog thuis wonen en buiten beeld vallen, maar eigenlijk meer ondersteuning nodig hebben.

De geïnterviewde Wmo consulenten geven aan dat de transitie naar langer thuis wonen ervoor zorgt dat er een groep ouderen is die niet goed in beeld is en te lang blijft doorlopen met problemen. Dit zijn vooral inwoners die geen thuiszorg ontvangen. Zorgaanbieders zien steeds meer dementerenden nog steeds thuis wonen. Pas als iemand een gevaar voor zichzelf of de omgeving is, is dat een indicatie voor opname. Ook ouderen geven aan dat voor iemand op een gesloten verpleegafdeling



‘alles wordt geregeld’, maar dat de mogelijkheid bestaat om tussen wal en schip te vallen bij minder vitaliteit in eigen huis. Opkomende mobiliteitsbeperkingen maken ouderen hierbij kwetsbaar.

10. De diverse partijen betrokken bij de hulpverlening voor ouderen zetten zich in om de hulp zo veel mogelijk op de behoeften van ouderen aan te laten sluiten. Op het gebied van welzijnsactiviteiten, wonen en openbaar vervoer voorziet het aanbod nog niet volledig in de behoeften.

Diverse partijen (welzijnsconsulent, mantelzorgconsulent, kerken) spelen in op de vraagverlegenheid onder ouderen, bijvoorbeeld door middel van periodieke bezoeken waarin het hulpaanbod onder de aandacht wordt gebracht. Verder wordt er getracht welzijnsactiviteiten ‘op maat’ aan te bieden en aan te sluiten bij de behoeften van de nieuwe generatie ouderen: *“Niet iedereen wil meer bingoën”*. Welzijnsactiviteiten sluiten in sommige gevallen minder goed aan (‘jongere ouderen’, niet-kerkleden en ouderen die minder te besteden hebben). Thema’s die erg leven onder ouderen zijn wonen (weinig aanbod dichtbij het centrum en winkelleegstand) en openbaar vervoer (lage frequenties en slechte bereikbaarheid van vervoer tussen de kernen, naar Zwolle, naar de winkels of naar het verzorgingstehuis). Deze thema’s verschillen per kern.

11. Maatschappelijke partners die ouderen representeren zijn positief over de wijze waarop de gemeente hen betreft bij het opzetten en uitvoeren van het ouderenbeleid. Ouderen worden nog niet actief rechtstreeks betrokken.

Partijen die ouderen representeren zoals de Adviesraad Sociaal Domein en kerken hebben meegedacht over de totstandkoming van het beleid en zijn positief over de relatie met de gemeente. Hoewel ouderen aangeven niet expliciet te zijn gevraagd naar hun ondersteuningsbehoeften, geven zij aan dat de gemeente goed benaderbaar is indien ze input willen geven.

#### 1.1.4 Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

12. De kaderstellende en controlerende rol van de gemeenteraad ten aanzien van het beleid gericht op ouderen is beperkt.

Zowel de gemeenteraad als het college geeft aan dat de gemeenteraad in de periode 2015-2018 weinig sturing heeft gegeven op het beleid van de gemeente gericht op ouderen. De nieuwe gemeenteraad (sinds 2018) neemt wel een meer kaderstellende rol in.

De beperkte kaders geven de gemeenteraad in de praktijk weinig handvatten voor sturing. Hoewel het college op verschillende momenten verantwoording aflegt aan de raad over het gevoerde beleid, lijkt er weinig overzicht te bestaan bij de raadsleden welke opgaven er spelen rondom ouderen en hoe zij hierop kunnen sturen. Uit interviews met de beleidsmedewerkers en het college blijkt dat dit overzicht er bij hen wel is.

13. Zowel college als raad zien graag een meer proactieve opstelling van de raad.

De gemeenteraad heeft zich ten aanzien van het beleid en de opgaven rond ouderen vooral reactief opgesteld en wil sterker een kaderstellende en controlerende rol pakken. Dit sluit aan bij de observaties en behoefte van de wethouder.

De raad wordt in informatieavonden veelal geïnformeerd op het moment dat er al veel in de steigers staat. Dit maakt dat raadsleden bijsturen – indien gewenst – in dat stadium soms lastig vinden. Zowel college als raad geven aan dat ze graag een grotere rol zien voor de raad aan de voorkant van het beleidsproces.

## 1.2 Aanbevelingen

Op basis van de bovenstaande conclusies zijn onderstaande aanbevelingen opgesteld.

### 1.2.1 Stel tijdens een benen-op-tafel-sessie gezamenlijk een voor beide partijen werkbare manier vast waarop de raad in de toekomst geïnformeerd wordt en het beleidsproces besproken wordt

Actiepunt: raad en college

De raad geeft aan per definitie een sterkere kaderstellende en controlerende rol te willen innemen, vooral bij dergelijke belangrijke onderwerpen. Hiervoor is het belangrijk dat de raad meer overzicht krijgt ten aanzien van het beleid gericht op ouderen en inzicht in de vraagstukken. Pas als deze vraagstukken expliciet worden gemaakt, kan het gesprek worden gevoerd over de wijze waarop de vraagstukken worden aangepakt. Hoewel wethouder en beleidsmedewerkers de integraliteit op beleidsvelden wel zien, is deze bij de raad minder duidelijk en krijgen zij het gevoel te ‘zwemmen door beleidsdocumenten’.

Wij adviseren de raad om richting het college scherper aan te geven welke behoeften er leven op het gebied van informatiedeling en wij adviseren het college om een bijdrage te leveren aan het verkrijgen van dit inzicht bij de raad door informatie in een andere vorm te delen. Zowel college als raad hebben de intentie om meer vanuit maatschappelijke thema's te gaan werken en minder vanuit doelgroepen. Thema-terugkoppeling kan helpen om het gesprek te brengen op de essentie van vraagstukken. Per thema kan de ambtelijke organisatie worden bijeengebracht om de activiteiten en ontwikkelingen op dat vlak in kaart te brengen. Echter, door het gedifferentieerde beleid ten aanzien van ouderen is het van belang attent te zijn op de samenhang van een beleidsveld met andere beleidsvelden. Voorkomen moet worden dat thema-terugkoppeling leidt tot een versnipperd beeld van het welzijn van ouderen. Wij raden de raad aan om aan te geven welke vormen van informatiedeling voor hen werkbaar zijn. Mogelijkheden zijn een nieuwe indeling van raadsvoorstellen waarbij op een overzichtelijke wijze de relaties met andere beleidsstukken en gevolgen voor andere beleidsvelden wordt aangegeven, of een paraplunota 'ouderenbeleid' waarin de samenhang tussen de verschillende beleidsnota's voor de raad duidelijk wordt.

Om als raad de kaderstellende rol te kunnen pakken is het van belang om, naast het hiervoor genoemd gesprek over de geprefereerde vorm van informatievoorziening te voeren, het gesprek over het beleidsproces aan te gaan. Zowel raad als college geven aan dat ze graag een grotere rol zien voor de raad aan de voorkant van dit proces. Zoek naar een manier van samenwerking waarbij de dialoog meer wordt opgezocht nog voordat het beleid 'kant en klaar' wordt gepresenteerd in informatieavonden. Maak deze vroegtijdige interactie tussen raad en college naast een technisch ook een menselijk verhaal, bijvoorbeeld door middel van het betrekken van relevante maatschappelijke partners. Op deze manier komt visievorming en bewustzijn, in plaats van informatieoverdracht, centraal te staan.

1.2.2 Koppel beleidsdoelstellingen aan concrete activiteiten en indicatoren en maak de uitvoering hiervan voedend in het (her)formuleren van de doelstellingen

Actiepunt: raad en college

Hoewel de gemeente Zwartewaterland geen specifiek ouderenbeleid kent, geven de aangrenzende beleidsterreinen veel weer over de visie van de gemeente op vraagstukken die er spelen rondom ouderen. Deze visie is tevens verder uitgewerkt in (globale) doelstellingen. Met betrekking tot de uitvoering van het beleid gericht op ouderen schetst dit onderzoek ook een positief beeld; er wordt veel georganiseerd en de gemeente heeft goede relaties met de diverse betrokken partijen.

De link tussen het beleid enerzijds en de uitgevoerde activiteiten en bijbehorende indicatoren anderzijds is echter niet duidelijk. Wij adviseren om beleid en uitvoering meer met elkaar in overeenstemming te brengen door het stellen van heldere beleidsopgaven. Hiervoor kan de reeds ingezette lijn naar monitoren op effect worden doorgezet. Het is hierbij van belang om concrete en meetbare indicatoren vast te stellen, zodat ook de voortgang en het effect goed inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Door een aantal lokale maatschappelijke partners wordt al aangegeven dat de lijntjes met de gemeente kort zijn; zet dit door en betrek zowel hen als inwoners actief in het proces van opgaven formuleren.

Met betrekking tot de controlerende rol van de gemeenteraad heeft de verantwoording over beleidsterreinen rondom het beleid gericht op ouderen zorg nodig. Raadsleden geven aan momenteel weinig zicht te hebben op wat er wordt gedaan met de subsidiebedragen met betrekking tot het ouderenwerk. Richt de P&C cyclus in op de beleidsopgaven en zorg dat de uitvoering van de beleidsopgaven ook weer 'terug naar boven' gaat om het beleid te voeden.

1.2.3 Onderzoek het bestaan van vraagverlegenheid onder ouderen en mantelzorgers en de relatie hiervan met het wel of niet kunnen aanbieden van de juiste ondersteuning

Actiepunt: college

Wat betreft de gemeenschap van ouderen in Zwartewaterland valt de combinatie van enerzijds onderlinge betrokkenheid en korte lijntjes en anderzijds vraagverlegenheid en eenzaamheid op. Deze vraagverlegenheid wordt door zowel de gemeente en uitvoeringspartijen als door ouderen en mantelzorgers zelf beschreven. Om te voorkomen dat de transitie naar langer thuis wonen en de vergrijzing leidt tot enerzijds een groeiende groep ouderen die niet goed in beeld is en anderzijds tot te zwaar belaste (oudere) mantelzorgers, is het voor de gemeente van belang te weten wat er speelt.

Het in beeld brengen van vraagverlegenheid kan lastig zijn, juist omdat deze groep de stap naar de gemeente of uitvoeringspartijen minder snel maakt. Wij raden daarom aan om hier dieper op in te gaan; is deze vraagverlegenheid bijvoorbeeld doelgroepafhankelijk?

Wanneer deze analyse is afgerond, kunnen gerichte acties worden genomen om te voorkomen dat vraagverlegenheid het organiseren van de juiste ondersteuning belemmert. Sluit hierbij de communicatievormen aan op de situatie in Zwartewaterland: zorg voor overzicht, diversificatie in communicatiemiddelen (krantje, internet, bijeenkomsten) en maak gebruik van (informele) netwerken. Voor dit laatste kan worden aangehaakt op de connecties die de gemeente al heeft in de gemeenschap.

1.2.4 Ga in gesprek met minder vitale ouderen over hun behoeften

Actiepunt: college

Zowel door professionals die zich bezighouden met de uitvoering van het beleid gericht op ouderen als door ouderen en mantelzorgers wordt een groep ouderen beschreven die tussen wal en schip kunnen vallen (de groep die nog thuis woont maar wel ondersteuning nodig heeft en vaak buiten beeld valt). Deze minder vitale ouderen zijn een risicogroep voor eenzaamheid. Met name op het gebied van wonen, ontmoetingspunten en openbaar vervoer leven er zorgen. Zorg er daarom voor dat deze groep in beeld komt en ga met hen in gesprek om de behoeften te inventariseren.

## 2 Inleiding

### 2.1 Achtergrond

Op het gebied van zorg en welzijn zijn er grote veranderingen gaande. Sinds 1 januari 2015 hebben gemeenten op grond van de Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo 2015) een brede, integrale verantwoordelijkheid voor het sociaal domein. Ze zijn hierbij verantwoordelijk geworden voor meer taken rond de zorg en begeleiding van kwetsbare doelgroepen, onder wie ouderen. De zorg zelf is ook aan het veranderen. Er wordt meer teruggevraagd van mensen: wat kunnen zij zelf nog doen (eigen kracht) dan wel wat kan de omgeving betekenen (netwerk)? Het is niet meer 'recht hebben op', maar 'wat is nodig om u weer zelfredzaam te maken'?

Tegelijkertijd hebben gemeenten te maken met vergrijzing. Naar verwachting verdubbelt het aantal ouderen (van 75 jaar en ouder) de komende twintig jaar naar 2,6 miljoen 75-plussers<sup>1</sup>. De hervormingen van de langdurige zorg zijn er bovendien op gericht dat ouderen langer thuis blijven wonen en mee blijven doen in de maatschappij. Dit heeft grote gevolgen voor de druk op de zorg en ondersteuning in en rond het huis.

#### 2.1.1 Situatie Zwartewaterland

Ook de gemeente Zwartewaterland heeft te maken met deze ontwikkelingen. De gemeente bestaat sinds 2001 en is een fusie tussen de gemeenten Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis. In de afgelopen tien jaar is er in de gemeente Zwartewaterland sprake van enige 'vergrijzing', de populatie ouderen is, zowel absoluut als relatief, stijgende, zoals weergegeven in onderstaande tabel<sup>2</sup>.

	2005	2010	2015	2017
<b>Inwoners gemeente Zwartewaterland</b>	21877	21935	22166	22309
<b>Inwoners gemeente Zwartewaterland 65+</b>	2302 (10,5%)	2685 (12,2%)	3337 (15,1%)	3592 (16,1%)

Het aantal ouderen verspreid over de verschillende kernen van de gemeente Zwartewaterland is weergegeven in onderstaande tabel<sup>3</sup>.

	Genemuiden	Hasselt	Mastenbroek	Zwartsluis
<b>65-plussers</b>	1432	1354	22	1008
<b>75-plussers</b>	592	479	4	308

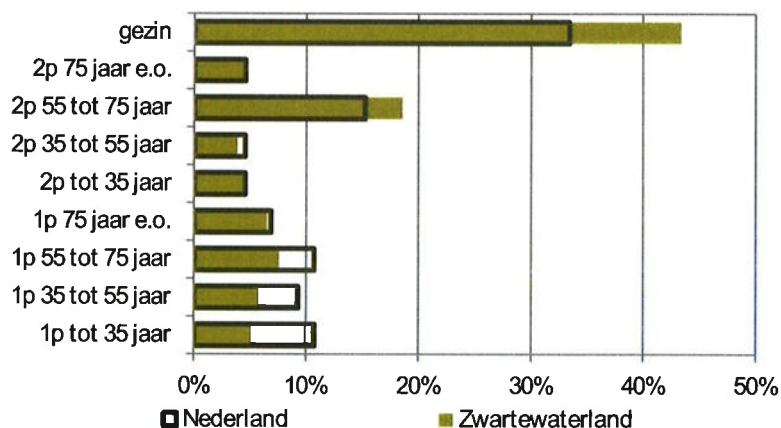
De bevolkingssamenstelling in gemeente Zwartewaterland bestaat in 2016 uit relatief veel gezinnen en huishoudens van 2 personen tussen de 55 en 75 jaar. Met name het aantal 'emptynesters' (een- en tweepersoonshuishoudens van 55 tot 75 jaar) is toegenomen. Het aantal gezinnen is iets

<sup>1</sup> Bron: Planbureau voor de Leefomgeving, 2018

<sup>2</sup> Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek, 2018: *Bevolking; geslacht, leeftijd, nationaliteit en regio*

<sup>3</sup> Aantal inwoners per 1 januari 2019. Bron: Beleidsmedewerker Wmo

afgenomen, maar relatief hoog gebleven ten opzichte van het landelijke beeld<sup>4</sup>. Dit is weergegeven in Figuur 1<sup>5</sup>.



Figuur 1 Huishoudensamenstelling in Zwartewaterland en Nederland, 2016

Als we kijken naar het aantal Wmo-voorzieningen in de gemeente Zwartewaterland gelden de cijfers in onderstaande tabel. Hierbij geldt dat dit geen unieke getallen zijn; één inwoner met meerdere voorzieningen komt terug bij alle voorzieningen die deze persoon gebruikt<sup>6</sup>.

	<65	65-79	80+	Totaal	%65+
<b>Begeleiding</b>	204	64	56	324	37
<b>Hulp bij het huishouden</b>	49	55	94	198	75
<b>Gehandicaptenparkeerkaart</b>	112	137	77	326	66
<b>Rolstoel</b>	231	61	59	351	34
<b>Kortdurend verblijf (= respijtzorg)</b>	3	1	2	6	50
<b>Vervoersvoorzieningen</b>	240	172	228	640	63
<b>Wijkverpleging</b>	283	126	160	569	50
<b>Totaal</b>	<b>1126</b>	<b>616</b>	<b>676</b>	<b>2418</b>	<b>47</b>

In de toekomst verwacht de gemeente een sterke vergrijzing, met name van het aantal huishoudens van 75 jaar en ouder. De verwachting is dat dit aantal tot 2040 meer dan verdubbelt tot circa 1.900 huishoudens. Als we kijken naar de drie afzonderlijke kernen valt op dat Zwartsluis momenteel het meest vergrijsd (30% van de huishoudens is 65 jaar of ouder) en Genemuiden het minst (24% van de huishoudens is 65 jaar of ouder). Voor Hasselt geldt dat 27% van de huishoudens 65 jaar of ouder is. Naar de toekomst toe wordt de grootste toename van het aantal oudere huishoudens in Hasselt verwacht<sup>7</sup>.

<sup>4</sup> Bron: Woonvisie, p.3-5

<sup>5</sup> Bron: CBS-statline, uit Woonvisie, p.3

<sup>6</sup> Bron: Beleidsmedewerker Wmo

<sup>7</sup> Bron: Woonvisie, p. 4-5

De extramuralisering van de zorg leidt ertoe dat ouderen minder snel kunnen verhuizen naar een zorginstelling en daarom langer zelfstandig thuis blijven wonen. Met name deze categorie heeft, met het vorderen van de leeftijd, meer en meer te maken met mobiliteitsbeperkingen. Dat betekent dat bij deze groep de vraag naar woningen die geschikt zijn voor mensen met mobiliteitsbeperkingen (geschikt wonen) toeneemt. In 2016 zijn er in Zwartewaterland 1.475 huishoudens met mobiliteitsbeperkingen, in 2025 betreft dit naar schatting 1.775 huishoudens, een toename van 20%. Van de 1.775 huishoudens met beperkingen in 2025 zullen er circa 725 huishoudens zijn met matige of ernstige beperkingen (minimaal een rollator nodig)<sup>8</sup>.

Hiernaast is er sprake van een stijgend aantal inwoners met dementie, weergegeven in onderstaande tabel<sup>9</sup>. Steeds meer dementerenden zijn thuiswonend.

	2018	2020	2025	2030	2040	2050
Aantal inwoners met dementie in de gemeente Zwartewaterland	280	300	360	440	580	670

Vanwege de verwachte vergrijzing en de daaraan gekoppelde verwachte stijging van het aantal zorgaanvragen en het stijgende aantal inwoners met dementie heeft het college van de gemeente Zwartewaterland een speerpunt gemaakt van 'Zorg voor oudere inwoners' in het coalitieprogramma 2018-2022 met als titel *Inwoners maken Zwartewaterland mogelijk*. Het speerpunt 'Ouderen en ouderenzorg' komt eveneens terug in de programmabegroting Zwartewaterland 2017-2020. Hierin wordt gesteld dat inwoners van de gemeente Zwartewaterland – ondanks de stijgende zorgkosten – vanwege de vergrijzing recht hebben op voldoende, kwalitatief goede en betaalbare voorzieningen. Preventie, zelfredzaamheid en een zorgzame samenleving zijn daarbij essentieel<sup>10</sup>.

## 2.2 Doel onderzoek en onderzoeksvragen

De gemeente Zwartewaterland heeft te maken met bovengenoemde ontwikkelingen. De rekenkamercommissie wil daarop anticiperen. Zij wil het perspectief van oudere inwoners op (de uitvoering van) het beleid gericht op ouderen in beeld brengen. Daarbij wil zij bestuderen hoe het huidige ouderenbeleid er nu uitziet en hoe dit beleid wordt uitgevoerd. Ook wil de rekenkamercommissie de gemeente Zwartewaterland (lees: het college en de raad, gezien haar kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rol) handvatten bieden om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen in Zwartewaterland verder te vergroten. Hierbij gelden de volgende uitgangspunten:

- Het is een explorierend onderzoek op het leveren van input voor beleid;
- De focus ligt op de uitvoering en de effecten van het beleid;
- Het perspectief van de ouderen en mantelzorgers staat centraal;
- Het onderzoek heeft betrekking op de periode van 2015 tot 2019.

Deze uitgangspunten zijn vertaald naar de volgende **hoofdvraag** voor het onderzoek:

<sup>8</sup> Bron: Woonvisie, p.7

<sup>9</sup> Bron: Alzheimer Nederland, factsheet 2018 Mensen met dementie per gemeente

<sup>10</sup> Bron: Programmabegroting Zwartewaterland 2017-2020: *Samen Sterker*

Voldoen het beleid gericht op ouderen en de uitvoering daarvan binnen de gemeente Zwartewaterland aan de behoeften van ouderen gericht op hun zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie en hoe stuurt de gemeenteraad hierop?

---

Deze hoofdvraag is uitgewerkt in de volgende **deelvragen**, geclusterd in de thema's *beleid, uitvoering, ouderen in Zwartewaterland* en *kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad*.

### Deelvragen

#### 1. Beleid

- a. Welk beleid in de periode 2015-2018 binnen de gemeente Zwartewaterland is gericht op ouderen en wat zijn de doelen?
- b. Is het beleid gericht op ouderen in de periode 2015-2018 financieel gelabeld?
- c. In hoeverre wordt het beleid gericht op ouderen in de periode 2015-2018 van de gemeente Zwartewaterland gekenmerkt door periodieke evaluatie en herijking?
- d. Op welke wijze wordt het beleid gericht op ouderen gecommuniceerd richting de oudere inwoners?

#### 2. Uitvoering

- a. Hoe wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan het beleid gericht op ouderen? Hoe specifiek zijn de doelen en in hoeverre dragen ze bij aan een efficiënte en doelgerichte uitvoering?
- b. Zijn er initiatieven vanuit de samenleving/burgers rondom ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland en worden deze ook gefaciliteerd door de gemeente?

#### 3. Ouderen in Zwartewaterland

- a. In hoeverre zijn oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland zelfredzaam en op welke wijze participeren zij in de samenleving?
- b. Zijn er specifieke groepen ouderen in Zwartewaterland die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?
- c. In hoeverre komt de hulpverlening in Zwartewaterland tegemoet aan hun behoeften?
- d. In welke mate ervaren ouderen dat zij betrokken worden bij evaluaties ter verbetering van hulpverlening?
- e. In welke mate worden ouderen door gemeente en voorzieningen betrokken bij het opzetten en uitvoeren van het beleid gericht op ouderen?

#### 4. Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

- a. Hoe heeft de gemeenteraad haar sturingsmogelijkheden tussen 2015 en 2018 ingezet om de doelstellingen ten aanzien van het beleid gericht op ouderen te bereiken?
  - b. Wat zou de gemeente Zwartewaterland (lees: de raad gezien haar kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rollen en het college) kunnen doen om de zelfredzaamheid of de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten.
- 

#### 2.2.1 Definiëring

Gedurende dit onderzoek zijn de volgende definities voor *ouderen, zelfredzaamheid* en *maatschappelijke participatie* gehanteerd.



### Ouderen

In het Wmo beleidskader 2015-2018 (Bijlage 3 Kengetallen) van gemeente Zwartewaterland wordt er een leeftijdsverdeling aangehouden van inwoners die jonger zijn dan 65 jaar en inwoners die ouder zijn dan 65 jaar. Wij houden voor dit onderzoek dan ook aan dat 'ouderen' 65 jaar of ouder zijn.

### Zelfredzaamheid

De Wmo 2015 definieert zelfredzaamheid als het "in staat zijn tot het uitvoeren van de noodzakelijke algemene dagelijkse levensverrichtingen en het voeren van een gestructureerd huishouden".

De Zelfredzaamheid-Matrix diept dit begrip verder uit. Dit is de definitie die wij voor dit onderzoek gebruiken:

---

*Het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven, indien nodig door de juiste hulp te organiseren op het moment dat een daling van het functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt, die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen<sup>11</sup>.*

---

### Maatschappelijke participatie

Gemeenten hebben in de Wmo 2015 een bredere verantwoordelijkheid gekregen in de maatschappelijke participatie van inwoners. De Wmo 2015 beschrijft maatschappelijke participatie als 'deelnemen aan het maatschappelijke verkeer'. De volgende definitie diept de voorgaande beschrijving uit. Deze houden wij aan voor dit onderzoek:

---

*Aan de ene kant zijn er vormen van participatie die een min of meer direct economisch of maatschappelijk nut hebben, zoals betaalde arbeid en vrijwilligerswerk. Daarnaast zijn er meer persoonlijke vormen van participatie. Deze persoonlijke betrokkenheid bij de samenleving is niet alleen cruciaal voor persoonlijk welzijn, maar evenzeer voor het 'weefsel van de samenleving'. Dit geldt bijvoorbeeld voor deelname aan recreatieve en culturele activiteiten of sociale contacten<sup>12</sup>.*

---

## 2.3 Onderzoeksverantwoording

Het onderzoek bestaat uit de volgende onderdelen:

- Een documentenanalyse
- Groepsinterviews met de gemeenteraad, de Adviesraad Sociaal Domein, Wmo consultants en beleidsmedewerkers Wmo en Wonen
- Face-to-face-interviews met de portefeuillehouder en de financieel beleidsmedewerker sociaal domein
- Telefonische interviews met zorgaanbieder IJsselheem, welzijnsaanbieder Welzijn Ouderen Zwartewaterland, de Gereformeerde Gemeente Genemuiden, de Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt Hasselt en een gemeenteraadslid dat niet kon aansluiten bij het groepsinterview met de gemeenteraad
- Focusgroepen met mantelzorgers en ouderen

---

<sup>11</sup> Bron: Movisie, Zelfredzaamheid-Matrix, 2017

<sup>12</sup> Bron: Nancy Hoeymans, 2009: *Maatschappelijke participatie bij ouderen*

## 2.4 Leeswijzer

Ter bevordering van een logische opbouw en de leesbaarheid van dit rapport zijn de deelvragen niet een-op-een gekoppeld aan de paragrafen. In hoofdstuk 3 beschrijven we het beleid gericht op ouderen in Zwartewaterland. We gaan in op de beschreven doelen, het financieel labelen van het beleid, de evaluatiecyclus en de sturingsmogelijkheden door de gemeenteraad. In hoofdstuk 4 gaan we in op de communicatie en uitvoering van het beleid, waarbij we ons ook richten op initiatieven vanuit de samenleving. Hoofdstuk 5 focust zich op de ouderen in Zwartewaterland en op hun betrokkenheid bij het beleid.

In de bijlagen vindt u de geraadpleegde documenten, het normenkader, een overzicht van de uitgevoerde interviews en de gespreksleidraden.

### 3 Beleid gericht op ouderen in Zwartewaterland

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende deelvragen centraal:

- 
- 1a.** Welk beleid in de periode 2015-2018 binnen de gemeente Zwartewaterland is gericht op ouderen en wat zijn de doelen?
- 1b.** Is het beleid gericht op ouderen in de periode 2015-2018 financieel gelabeld?
- 1c.** In hoeverre wordt het beleid gericht op ouderen in de periode 2015-2018 van de gemeente Zwartewaterland gekenmerkt door periodieke evaluatie en herijking?
- 4a.** Hoe heeft de gemeenteraad zijn sturingsmogelijkheden tussen 2015 en 2018 ingezet om de doelstellingen ten aanzien van het ouderenbeleid te bereiken?
- 4b.** Wat zou de gemeente Zwartewaterland (lees: de raad gezien haar kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende rollen en het college) kunnen doen om de zelfredzaamheid of de maatschappelijke participatie verder te vergroten?
- 

#### 3.1 Beleid gericht op ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland

De gemeente Zwartewaterland kent geen specifiek ouderenbeleid<sup>13</sup>. Wel kent de gemeente beleid gericht op ouderen dat terugkomt in verschillende beleidsterreinen<sup>14</sup> te weten het Wmo beleid (inclusief welzijnssubsidies gericht op ouderenwerk), het Gezondheidsbeleid en het Woonbeleid<sup>15</sup>. Om deze reden spreken we in dit rapport niet over 'ouderenbeleid' maar over 'beleid gericht op ouderen'.

In deze paragraaf geven we het beleid gericht op ouderen en de daarbij horende doelen weer zoals deze overeengekomen zijn in achtereenvolgens het coalitieakkoord, het Wmo beleidskader, samenwerkingsovereenkomsten met welzijnspartijen, het Gezondheidsbeleid en de Woonvisie.

##### 3.1.1 Coalitieakkoord 2014-2018 *Samen Sterker*

In het coalitieakkoord *Samen Sterker* beschrijft Zwartewaterland haar ambities voor de bestuursperiode, waaronder het stimuleren van zorg voor en betrokkenheid bij de kwetsbaren in de gemeente, het versterken van de zelfredzaamheid en de eigen kracht van hen die dat nodig hebben en het inzetten op preventie zodat problemen vroegtijdig worden aangepakt<sup>16</sup>. In de bestuurlijke-, sociale- en ruimtelijke agenda worden doelen en middelen om deze doelen te bereiken uitgewerkt.

---

<sup>13</sup> In de periode 2009-2012 kende de gemeente Zwartewaterland wel specifiek ouderenbeleid. De beleidsmedewerker Wmo geeft aan dat de jaren 2015 en 2016 zich met name richtten op de transitie. Vanaf 2015 is vooral ingezet op continuïteit van de zorg. Deze context van het sociaal domein heeft ertoe geleid dat het ouderenbeleid niet meer specifiek gelabeld is maar uitgangspunten ten aanzien van ouderen zijn opgenomen in verschillende beleidsvelden.

Vanwege de focus van dit onderzoek (2015-2018) gaan we niet verder in op het beleid van vóór 2015.

<sup>14</sup> Bron: Interview beleidsmedewerkers Wmo en Wonen

<sup>15</sup> Bron: Woonvisie, woonafspraken West-Overijssel en projectbeschrijving Lang zult u wonen.

<sup>16</sup> Bron: Coalitieakkoord 2014-2018 *Samen Sterker*, p.3

In deze agenda's worden diverse thema's genoemd die gerelateerd zijn aan het beleid gericht op ouderen:

- De bestuurlijke agenda beschrijft het bereiken van een actieve en betrokken Zwartewaterlandse omgeving waarin inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners meedenken, meebouwen en mee-investeren in een vitaal en leefbaar Zwartewaterland. Dit wordt onder andere bereikt door het versterken, verbreden en verdiepen van de burgerparticipatie en door het verstrekken van subsidies – gekoppeld aan prestatieafspraken – voor het realiseren van beoogde maatschappelijke effecten<sup>17</sup>.
- De sociale agenda beschrijft het bereiken van een samenleving waarin inwoners elkaar ondersteunen in hun sociale omgeving, waarin inwoners die dat nodig hebben ondersteuning krijgen gericht op het versterken van de zelfredzaamheid en participatie en waarin omzien naar ouderen de norm is. Dit wordt onder andere bereikt door samen met kerken en verenigingen, als gelijkwaardige partners, te bouwen aan een zorgzame samenleving, door het faciliteren van vrijwilligerswerk en mantelzorg met passende beleidsmaatregelen, door de verbinding tussen zorg en welzijn te leggen met behulp van sociale wijkteams, door samen met zorgaanbieders en zorgvragers te zoeken naar manieren om ouderenzorg vorm te (blijven) geven in de kernen en door bepaalde bevolkingsgroepen – waaronder ouderen – in beweging te krijgen en te houden<sup>18</sup>.
- De ruimtelijke agenda beschrijft het bereiken van een situatie waarin er voldoende geschikte (huur)woningen zijn, ook voor ouderen met een specifieke zorgvraag. Dit wordt onder andere bereikt door te sturen op een evenwichtig en toekomstbestendig woningaanbod door vraaggericht in plaats van aanbodgericht te bouwen. Hierbij wordt ruimte geboden aan innovatief en duurzaam wonen, waarbij levensloopbestendige woningen en gezamenlijke wooninitiatieven als goede voorbeelden van het nieuwe wonen worden genoemd<sup>19</sup>.

### 3.1.2 Wmo beleid

In lijn met het coalitieakkoord streeft het Wmo beleidskader *Omzien naar elkaar* naar een inclusieve samenleving; een samenleving waarin iedereen kan meedoen, waarin inwoners naar elkaar omzien en waarin er voorzieningen zijn voor diegenen die niet uit eigen kracht of met het eigen netwerk kunnen participeren. Centraal staat de vraag wat de burger nodig heeft om zelfredzaam te zijn en om te kunnen participeren in de maatschappij als inzet vanuit de eigen kracht niet meer lukt. Ook ligt de nadruk op het benutten en versterken van de kwaliteiten van de burgers en de samenleving. Samenwerking met partijen op het gebied van gezondheidszorg, ouderenwerk, mantelzorg en vrijwilligerswerk staat bij het ontwikkelen van het Wmo beleid centraal. De voortgang van de doelen wordt bijgehouden door middel van een tussenevaluatie van de stand van zaken van de uitvoering van het Wmo beleidskader<sup>20</sup>. De visie op de Wmo is uitgewerkt in thema's, waarvan verschillende het beleid gericht op ouderen raken:

- Doelstellingen t.b.v. sociale samenhang, leefbaarheid en toegankelijkheid:
  - Aanbieden van toegankelijke en laagdrempelige voorzieningen;
  - Versterken van de sociale en actieve betrokkenheid van de burger bij zijn/haar omgeving;
  - Geven van ruimte aan burgerinitiatieven en het eventueel wegnemen van belemmeringen voor deze initiatieven<sup>21</sup>.

---

<sup>17</sup> Bron: Coalitieakkoord 2014-2018 *Samen Sterker*, p.4-7

<sup>18</sup> Bron: Coalitieakkoord 2014-2018 *Samen Sterker*, p.9-11

<sup>19</sup> Bron: Coalitieakkoord 2014-2018 *Samen Sterker*, p.14-16

<sup>20</sup> Bron: Stand van zaken uitvoering Wmo beleidskader *Omzien naar elkaar* 2016

<sup>21</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.14-15

- Ondersteunen van mantelzorgers (waarmee indirect ouderen ondersteund worden) d.m.v. aanvullende ondersteuning vanuit de informele of professionele zorg en Actieplan Mantelzorg ter onderkenning van de vraagverlegenheid<sup>22</sup>.
- Stimuleren, waarderen en promoten van vrijwilligerswerk t.b.v. preventie en vroegsignalering en voorkomen van teveel druk op vrijwilligerswerk<sup>23</sup>.
- Toegang en kanteling moet voldoen aan een aantal voorwaarden:
  - Duidelijke, herkenbare en zichtbare toegang;
  - Handhaving van de toegang(spaden) die mensen kennen en die ook een bereik hebben;
  - Inzet van huidige Wmo-loketten voor de toegang waarbij de Wmo-consulent casus-regisseur is;
  - Gebruikmaken van instanties die ook een taak hebben in de toegang;
  - De Kanteling<sup>24</sup> toepassen op de nieuwe Wmo-zorgtaken, inclusief indicatiestelling;
  - Opzetten van sociale wijkteams;
  - Samenwerking met de wijkverpleegkundige;
  - Transitieproof welzijnswerk;
  - Duidelijke informatieverstrekking naar inwoners<sup>25</sup>.
- Onafhankelijke cliëntondersteuning ter bevordering van vraagverheldering. 80% van de inwoners dient tevreden te zijn over de geboden hulp of ondersteuning<sup>26</sup>.
- Stimuleren van preventie door inzet van een ouderenadviseur, het promoten van gezond eten en drinken en het stimuleren van activiteiten ten behoeve van bewegen en sporten<sup>27</sup>.
- Algemene en maatwerkvoorzieningen die een kwalitatief goed aanbod binnen de financiële kaders garanderen. Het zwaartepunt ligt bij algemene voorziening boven individuele voorzieningen. De voorzieningen moeten duidelijk herkenbaar en goed toegankelijk zijn, waarbij lokale verankering wordt geprevaleerd boven regionale voorzieningen elders. Hierdoor wordt vervoer van en naar voorzieningen beperkt. De gemeente streeft naar minimaal 80% cliënttevredenheid over de hulp of de voorziening<sup>28</sup>.
- Cliëntenparticipatie middels adviesorgaan, medezeggenschap en klachtrecht om in kaart te brengen of het beleid werkt en om knelpunten tijdig te signaleren en aan te pakken<sup>29</sup>.
- Stimuleren van zelfstandig wonen. Hiervoor moeten voldoende adequate woningen beschikbaar zijn die voor de doelgroep goed toegankelijk zijn en qua ruimte passen bij wat er nodig is, inwoners hebben hierin ook een eigen verantwoordelijkheid. Daarnaast moet tijdelijke en structurele zorg beschikbaar zijn in de vorm van mantelzorg, informele zorg en professionele zorg.<sup>30</sup>

### 3.1.3 Samenwerkingsovereenkomsten met welzijnspartijen

De gemeente Zwartewaterland hecht waarde aan het welzijnswerk als preventiemiddel in het sociaal domein. Tezamen met het verstrekkingenbeleid valt het welzijnswerk onder de Wmo. Voor dit onderzoek richten wij ons alleen op het welzijnswerk ten aanzien van het beleid gericht op ouderen.

Het welzijnswerk wordt vormgegeven middels subsidieafspraken met twee welzijnsaanbieders, woonzorgconcern IJsselheem (onderdeel Welzijn Ouderen Zwartewaterland) en Stichting Welzijn De

---

<sup>22</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.17-18

<sup>23</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.19

<sup>24</sup> De Kanteling is een opdracht voor alle gemeenten om de omslag te maken van claimgericht (voorzieningen en hulpmiddelen) naar resultaatgericht (participatie en zelfredzaamheid) werken. Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.7

<sup>25</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.20-21

<sup>26</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.23

<sup>27</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.24

<sup>28</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.24-25

<sup>29</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.32

<sup>30</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.29

Meente, die subsidies ontvangen voor hun ouderenwerk. De activiteiten van IJsselheem richten zich op inwoners van de kernen Hasselt en Zwartsluis, Stichting Welzijn De Meente richt zich op inwoners van de kern Genemuiden. Beide aanbieders richten zich met hun ouderenwerk met name op inwoners van 60 jaar en ouder. Dit is echter geen absolute leeftijdsgrens. IJsselheem ontvangt naast een subsidie voor ouderenwerk ook subsidies voor mantelzorgondersteuning en het coördinatiepunt vrijwilligerswerk.

In de afgelopen bestuursperiode is met diverse aanbieders een ontwikkeling ingezet van inputgericht werken naar effectgericht werken. De beleidsmedewerker Wmo beschrijft dat het ouderenwerk één van de eerste partijen is die deze ontwikkeling heeft opgepakt. Met beide welzijnspartijen zijn hiertoe effectgerichte subsidieafspraken gemaakt. Volgens de beleidsmedewerker Wmo staan de welzijnspartijen momenteel positief tegenover de methodiek, hoewel er in eerste instantie een wat afwachtende houding werd aangenomen. De welzijnsprofessionals zien meerwaarde; de methodiek helpt om de waarde van het werk beter in kaart te brengen<sup>31</sup>. Effectgericht werken wordt de komende tijd doorontwikkeld.

De gemeente Zwartewaterland heeft de prestatieafspraken met IJsselheem en Stichting Welzijn de Meente vastgesteld in een subsidieovereenkomst. De subsidieovereenkomst beschrijft de visie van de gemeente op het ouderenbeleid als *“het bevorderen van zelfredzaamheid en participatie van ouderen”*<sup>32</sup>. Ten behoeve van het ouderenwerk zijn de volgende zes doelen geformuleerd die ten grondslag liggen aan de subsidieverlening:

- Beperken, bestrijden en voorkomen van eenzaamheid onder ouderen;
- Bevorderen van een gezonde leefstijl / aanpakken van overgewicht;
- Verbeterde en snellere signalering van ouderenmishandeling;
- Tijdige signalering van en ondersteuning bij dementie;
- Versterken van de thuissituatie;
- Bijdragen aan een samenhangend aanbod van voorzieningen per kern.<sup>33</sup>

Per doel is bepaald hoe de doelgroep eruit ziet, welke effecten worden beoogd, welke opdrachten worden gegeven, wat de indicatoren van het doel zijn en welke activiteiten worden georganiseerd om de effecten te realiseren (dit laatste in te vullen door de welzijnsprofessionals).

#### 3.1.4 Gezondheidsbeleid

Het gezondheidsbeleid staat in nauwe verbinding met het beleid gericht op ouderen. In de nota lokaal gezondheidsbeleid 2018 – 2022 *Samen gezond in Zwartewaterland* benadrukt de gemeente de belangrijke verantwoordelijkheid die zij heeft in de publieke gezondheidszorg. De nota biedt een geactualiseerde integrale visie op het lokale gezondheidsbeleid en de gezondheid van de inwoners van de gemeente. Uitgangspunt voor de nota is het positief benaderen van gezondheid.

---

<sup>31</sup> Bron: Interview beleidsmedewerker Wmo

<sup>32</sup> Bron: Samenwerkingsovereenkomst 2018 De Meente t.b.v. Ouderenwerk en Samenwerkingsovereenkomst 2018 Welzijn Ouderen Zwartewaterland t.b.v. ouderenwerk, mantelzorg en vrijwilligerswerk

<sup>33</sup> Bron: Halfjaarlijkse rapportage januari 2018-juni 2018 IJsselland Ouderen- en mantelzorgbeleid

---

*Bij positieve gezondheid staat de persoon centraal, niet de ziekte. Mensen worden benaderd vanuit hun kracht, niet vanuit hun zwakte.<sup>34</sup>*

---

De nota benoemt vijf speerpunten van het lokale gezondheidsbeleid van Zwartewaterland waar in de periode 2018 – 2022 het accent op wordt gelegd. Diverse thema's die beschreven worden onder deze vijf speerpunten zijn gerelateerd aan het welzijn van ouderen in de gemeente:

- Bevordering van een gezonde leefstijl waarbij het sport- en beweegbeleid gezien wordt als een belangrijk preventief instrument.
- Bevordering van een gezonde leefomgeving d.m.v. de wijze van inrichten van de leefomgeving (o.a. het behoud en de versterking van de infrastructuur op het gebied van gezondheid en zorg).
- Samenleven en participeren van ouderen bevorderen door aandacht en ondersteuning. Dit wordt bereikt door toegang tot goede informatie en het ontwikkelen van een preventief ouderengezondheidsbeleid dat de groeiende vraag naar zorg en ondersteuning zal afremmen.
- Aandacht voor mentaal welbevinden en suïcidepreventie, o.a. dankzij laagdrempelige mentale zorg, aandacht voor depressies, een sluitende aanpak voor personen met verward gedrag en een dementievriendelijkere inrichting van de gemeente.
- Een hartveilig Zwartewaterland d.m.v. het versterken van het netwerk van AED's en burgerhulpverlening en het blijvend onder de aandacht brengen van reanimatietrainingen<sup>35</sup>.

### 3.1.5 Woonvisie

In zowel het lokaal als het regionaal woonbeleid spelen ontwikkelingen rondom ouderen een rol.

#### Lokaal

Het gemeentelijk woonbeleid wordt beschreven in de *Woonvisie Zwartewaterland 2017*. Aan de basis hiervan lag onder andere een Woningbehoefteonderzoek dat uitgevoerd is onder de inwoners van de gemeente Zwartewaterland. De Woonvisie geeft inzicht in de woonvraagstukken van Zwartewaterland en in de doelen die de gemeente stelt voor haarzelf en voor woonpartners. De visie bestaat uit zes pijlers, iedere pijler is uitgewerkt in 'wat zien we', 'wat willen we' en 'wat kunnen we doen'. Vervolgens wordt beschreven wat de ontwikkelingen en intenties van de gemeente zijn en welke acties ondernomen gaan worden.

Eén van de pijlers is 'wonen, services en zorg'. Onder deze pijler wordt het beleid toegelicht ten aanzien van ontwikkelingen als vergrijzing, extramuralisering, deconcentratie en uitstroom uit zorginstellingen en welke invloed deze hebben op het wonen en de woonomgeving<sup>36</sup>. Onder 'wat zien we' stelt deze pijler het volgende:

---

*Er zijn in 2016 te weinig woningen die aan de vraag van deze doelgroepen voldoen. Dit geldt zowel voor de bestaande woningen als voor de nieuwbouw. Steeds meer mensen willen (maar moeten ook) steeds langer thuis wonen, ook als ze ouder worden of meer zorgbehoefte krijgen. Naast de geschiktheid van de woning, zijn ook de toegankelijkheid van de woonomgeving, de kwaliteit van het sociale netwerk en het professionele vangnet belangrijke randvoorwaarden. Dit vraagt van ons en alle partijen betrokkenheid en samenwerking.<sup>37</sup>*

---

<sup>34</sup> Bron: Nota lokaal gezondheidsbeleid 2018-2022 *Samen gezond in Zwartewaterland*, p.7

<sup>35</sup> Bron: Nota lokaal gezondheidsbeleid 2018-2022 *Samen gezond in Zwartewaterland*, p.22-30

<sup>36</sup> Bron: Woonvisie Zwartewaterland 2017, p.9

<sup>37</sup> Bron: Woonvisie Zwartewaterland 2017, p.9

Onder het kopje 'wat willen we' stelt de pijler:

- Woningeigenaren en gebruikers zijn zelf primair verantwoordelijk voor het meer levensloopgeschikt maken van hun woning;
- inspanning door lokale partners om mantelzorgers te faciliteren in de ondersteuning die zij bieden aan hun naasten en zorgen voor succesvolle informele zorgnetwerken;
- Services en activiteiten zorgen ervoor dat ouderen langer zelfstandig kunnen wonen;
- Thuis technologie en zorg op afstand ter ondersteuning van het langer zelfstandig wonen;
- Tussenvormen en flexibiliteit op het gebied van woonvormen;
- De toegankelijkheid van de woonomgeving is essentieel.<sup>38</sup>

Onder het kopje 'wat kunnen we doen' stelt de pijler:

Wij gaan:

- de bewustwording bij inwoners via *Lang zult u wonen* continueren. Daarbij leggen wij ook de verbinding met Duurzaam (T)huis;
- onderzoek doen naar de inzet van de blijverslening;
- met ondernemers bekijken welke tijdelijke, demontabele woningaanpassingen zij kunnen leveren en informeren onze inwoners daarover via de campagne *Lang zult u wonen*;
- adviseren bij groot onderhoud en nieuwbouw door Wetland Wonen over het toegankelijk maken van de woningen;
- afspraken maken met Wetland Wonen over het aanpassen van bestaande woningen en nieuwbouw van toegankelijke woningen;
- een informatiebrochure opstellen over mantelzorgwoningen (beleid, wetgeving, gevolgen, financiën, tips voor inrichting, verwijzing naar leveranciers);
- waar nodig de bekendheid en inzet van thuis technologie en zorg op afstand faciliteren;
- We merken dat de groep senioren graag op locaties wil wonen die gelegen zijn in de centra. Dit vraagt van ons een nauwkeurige afweging van 'welk' woningtype 'waar' wordt gebouwd.

Wij vragen van het bedrijfsleven:

- een aansprekende aanpak om eigenaar-bewoners te verleiden om preventief woningaanpassingen uit te voeren. Daarbij vragen wij specifiek aandacht voor tijdelijke oplossingen die demontabel zijn;
- aanbieden van patiowoningen die geschikt zijn om je hele leven in te blijven wonen.<sup>39</sup>

### Regionaal

In 2014 is de *Regionale Woonvisie West-Overijssel* vastgesteld. Deze woonvisie beschrijft de gezamenlijke ambities en visie op wonen voor de regio. Eén van de belangrijkste vraagstukken volgens de woonvisie is het scheiden van wonen en zorg. Dit betreft beleid gericht op ouderen en stelt dat er moet worden ingespeeld op ontwikkelingen zoals langer thuis wonen, de daaruit voortvloeiende toenemende behoefte aan onderlinge hulp en mantelzorg en het levensloopbestendig maken van woningen.

Naar aanleiding van deze regionale woonvisie zijn er concrete woonafspraken gemaakt tussen de gemeenten in West-Overijssel en de provincie Overijssel, welke zijn terug te vinden in de *Samenwerkingsovereenkomst Woonafspraken West-Overijssel*. Afspraken met betrekking tot de doelgroep ouderen vallen hier onder het thema 'Wonen en Zorg'. Met betrekking tot het thema

---

<sup>38</sup> Bron: Woonvisie Zwartewaterland 2017, p.27-28

<sup>39</sup> Bron: Woonvisie Zwartewaterland 2017, p.28-29



langer zelfstandig thuis wonen zijn de volgende doelen vastgesteld voor de periode 2016 tot en met 2020:

Provincie en gemeenten stimuleren het langer zelfstandig thuis wonen, door:

- te streven naar verbreding van de duurzaamheidsleningen voor woningaanpassingen, mogelijk in de zin van een *Blijverslening*;
- te onderzoeken of een pilot mogelijk is waarbij woningaanpassingen gehuurd kunnen worden;
- innovatieve mogelijkheden te zoeken voor bijvoorbeeld de inrichting van de openbare ruimte, onder meer via het traject *Ruimte voor ruimdenkers*;
- de campagne *Lang zult u wonen* en andere vormen van bewustwording. Deze campagne beoogt dat inwoners actief en preventief gaan nadenken over het ouder worden in hun eigen koop- of huurwoning en kent de volgende doelstellingen:
  - Bewustwording via communicatiekanalen en -middelen;
  - Meer duurzame oplossingen in en rond de woning in combinatie met levensloopbestendigheid;
  - Samenwerking en kennisuitwisseling tussen gemeenten, corporaties, verzekeraars, onderwijs, zorgorganisaties, bedrijfsleven en belangenorganisaties zodat nieuwe flankerende projecten de campagne versterken.

### 3.2 Beleidsevaluatiecyclus

Wanneer we kijken naar de beleidsevaluatiecyclus die aan de uitvoering van het huidige beleid gekoppeld is, zien we dat beleid gericht op ouderen niet specifiek geëvalueerd wordt. Wel wordt het beleid ten aanzien van Wmo, Welzijn, Gezondheid en Wonen geëvalueerd via de volgende vier cycli die in deze paragraaf nader uitgewerkt worden:

- Jaarlijkse P&C-cyclus;
- Halfjaarlijkse evaluaties subsidie met welzijnsaanbieders;
- Kwartaalsgewijs Dashboard Sociaal Domein met o.a. de stand van zaken Wmo;
- Jaarlijks Wmo cliëntervaringsonderzoek.

#### 3.2.1 P&C: Jaarverantwoording

In de jaarverantwoording presenteert het college jaarlijks de resultaten van het uitgevoerde beleid, welke worden afgezet tegen de afspraken in de programmabegroting. Verschillende speerpunten, waaronder ouderen en ouderenzorg, worden hierin verantwoord<sup>40</sup> inclusief de beleidseffecten met betrekking tot ieder speerpunt. Deze beleidseffecten worden op grote hoofdlijnen benoemd maar het is niet duidelijk of ze al behaald zijn of nog geambieerd worden (voorbeeld: *“Ouderenzorg is op adequate wijze vormgegeven”*). De effecten zijn ook niet geconcretiseerd naar indicatoren. Wel worden per speerpunt uitgevoerde activiteiten beschreven (voorbeeld: *“We pakken de eenzaamheidsproblematiek aan door huisbezoeken voor 75-plussers die zelfstandig wonen”*), maar deze activiteiten zijn niet gekoppeld aan specifieke beleidseffecten.

#### 3.2.2 Evaluatie subsidie welzijnsorganisaties

Jaarlijks worden er met de welzijnsorganisaties prestatieafspraken gemaakt in verband met de subsidies die zij ontvangen. Deze afspraken worden halfjaarlijks geëvalueerd, zowel schriftelijk als middels gesprekken tussen de welzijnsinstelling, beleidsmedewerkers en de wethouder. De welzijnsaanbieders leggen schriftelijk verantwoording af over het ‘Ouderen en Mantelzorg beleid’ in

---

<sup>40</sup> Bron: *Samen sterker: jaarverantwoording 2017*, p.39

een daarvoor opgesteld format van de gemeente<sup>41</sup>, dat ingaat op de afgesproken doelen, het beoogde effect, de gegeven opdracht, indicatoren<sup>42</sup> en activiteiten. Deze manier van verantwoorden is onderdeel van de ontwikkeling die de gemeente heeft ingezet van inputgericht werken naar meer effectgericht werken. In de schriftelijke verantwoording wordt wel ingegaan op (indirecte) effecten en cijfers, maar deze cijfers worden niet vertaald naar de te behalen doelen. Ook zijn de doelen zelf niet SMART geformuleerd. De doelen van de welzijnsaanbieders komen grotendeels overeen met de 'activiteiten' zoals beschreven in de jaarverantwoording van het college<sup>43</sup>.

### 3.2.3 Dashboard sociaal domein

Ieder kwartaal wordt de raad geïnformeerd over de financiën van het Sociaal Domein. Dit gebeurt middels een overzichtelijk dashboard<sup>44</sup>. Dit is een cijfermatige evaluatie die zich niet richt op de inhoudelijke voortgang van gestelde doelen.

De onder 3.2.2 genoemde welzijnssubsidie is een open einderegeling en wordt niet meegenomen in het dashboard. Uit het interview met de raadsleden blijkt dat er behoefte is aan inzicht in de precieze besteding van de welzijnssubsidie.

### 3.2.4 Wmo cliëntervaringsonderzoek

Door de Wmo consulenten worden vanuit de dagelijkse praktijk verschillende gegevens bijgehouden in een systeem, maar deze gegevens worden niet actief gebruikt voor monitoring. Wel zijn er toetsingsmomenten tussen de consulenten onderling<sup>45</sup>. Inzicht in het uitgevoerde beleid wordt verkregen middels het jaarlijks cliëntervaringsonderzoek op het gebied van de Wmo, waar de bekendheid van en de toegang tot maatschappelijke ondersteuning, het contact met de Wmo consulenten, het huisbezoek en de effectiviteit van de maatschappelijke ondersteuning onderzocht worden. Hier wordt altijd goed op gescoord<sup>46</sup>. Dit cliëntervaringsonderzoek besteedt geen aandacht aan de *feitelijke* individuele voorzieningen. Deze worden op dit moment niet apart geëvalueerd. Uit het interview met de consulenten blijkt dat het hun wens is om de ingezette ondersteuning in de toekomst beter te monitoren, zeker met het oog op het ingevoerde abonnementstarief. Vooral nog ervaren zij onvoldoende tijd om dit te doen.

## 3.3 Financiën van het beleid gericht op ouderen

De gemeente Zwartewaterland kent geen financieel label voor ouderenbeleid<sup>47</sup>. Ook zijn er geen specifieke labels voor beleid gericht op ouderen. Beleid gericht op ouderen wordt op twee manieren gefinancierd; enerzijds vanuit de Wmo, Gezondheid en Wonen (binnen deze onderdelen is geen specifiek label aan het onderdeel ouderen gekoppeld) en anderzijds vanuit de jaarlijkse subsidies voor ouderenwerk. Deze financiering worden ook als zodanig gerapporteerd in de P&C-cyclussen.

<sup>41</sup> Bron: Halfjaarlijkse rapportage januari 2018-juni 2018 IJsselland Ouderen- en mantelzorgbeleid

<sup>42</sup> Eén van de indicatoren die wordt gebruikt is het percentage eenzame inwoners volgens de monitor van de GGD, die eens in de vier jaar wordt uitgevoerd.

<sup>43</sup> Bron: Halfjaarlijkse rapportage januari 2018-juni 2018 IJsselland Ouderen- en mantelzorgbeleid

<sup>44</sup> Bron: Interview raadsleden

<sup>45</sup> Middels het met elkaar meedenken en het lezen van elkaars verslagen. Bron: Interview Wmo consulenten

<sup>46</sup> Bron: Interview beleidsmedewerker Wmo

<sup>47</sup> Gedurende de periode dat de gemeente Zwartewaterland wel apart ouderenbeleid had (vóór 2015), was het ook niet apart gelabeld maar gekoppeld aan een subsidie en onderdeel van het Wmo budget.

Ieder kwartaal wordt het Dashboard Sociaal Domein gepubliceerd, waarmee de gemeenteraad meegenomen wordt in de huidige financiën en de inschatting voor de rest van het jaar. In het coalitieakkoord 2015 – 2018 is wel genoemd dat de gemeente extra wil investeren in ouderenzorg, maar hieraan is geen budget gekoppeld. De gemeenteraad heeft daar ook niet specifiek om gevraagd<sup>48</sup>.

De subsidies die verstrekt worden voor het ouderenwerk zijn met name gericht op preventie en worden ter beschikking gesteld aan Welzijn Ouderen Zwartewaterland en Stichting Welzijn De Meente. Het gaat hier om jaarlijkse subsidies van in totaal € 160.000.

Uit het Dashboard Sociaal Domein van het derde kwartaal 2018 blijkt dat het sociaal domein een positief resultaat voor 2018 verwacht van € 791.000. In 2018 heeft de gemeente Zwartewaterland voor het sociaal domein een incidenteel bedrag uit het Fonds tekortgemeenten ontvangen van € 715.000. Hierdoor is er een positief resultaat. Het geprognosticeerde saldo Wmo voor 2018 komt uit op een positief resultaat van € 491.000<sup>49</sup>. Hoewel de gemeente een positief resultaat verwacht voor de Wmo over 2018, ziet zij het totaal van de werkelijke uitgaven en inkomsten van de Wmo steeds dichterbij het totaal begrote budget uitkomen. Het aantal aanvragen voor voorzieningen en begeleiding neemt af ten opzichte van het voorgaande jaar terwijl de uitgaven hoger liggen. De reden hiervoor is dat de gemiddelde uitgaven per aanvraag verder toenemen, met name vanwege de hogere complexiteit van begeleiding, de stijging van de inzet van duurdere voorzieningen en de indexatie van tarieven. Toewerkend naar de Kadernota 2020 doet de gemeente Zwartewaterland verder onderzoek naar de ontwikkelingen binnen de Wmo op het gebied van financiën en verstrekkingen<sup>50</sup>.

De financieel beleidsmedewerker Sociaal Domein geeft aan dat afgesproken is om ontschot te werken. Apart labelen heeft geen toegevoegde waarde wanneer het gehele lokale beleid gericht is op ontschotting. Tegelijkertijd is het specifiek labelen van beleid gericht op ouderen erg arbeidsintensief omdat het ook van alle partners vraagt dat hun verantwoording specifiek gericht is op de doelgroep ouderen.

### 3.4 Kaderstellende en controlerende rol gemeenteraad

In deze paragraaf onderzoeken we hoe de gemeenteraad haar sturingsmogelijkheden (informatie, raadvragen, moties en amendementen) heeft ingezet ten aanzien van ouderenbeleid gedurende de periode 2015-2018. Naar aanleiding van de resultaten uit de deelvragen doen wij aanbevelingen aan de gemeenteraad en het college waardoor zij meer sturing kunnen geven aan het vergroten van de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen.

#### 3.4.1 Inzet van sturingsmogelijkheden door de gemeenteraad

De gemeenteraad heeft verschillende mogelijkheden om invloed uit te oefenen op het beleid. Tijdens het interview geven de raadsleden aan dat zij weinig sturing hebben gegeven op het beleid van de gemeente gericht op ouderen. Dit wordt onderstreept door de portefeuillehouder die tijdens

---

<sup>48</sup> Bron: interview financieel beleidsmedewerker Sociaal Domein

<sup>49</sup> Bron: Dashboard derde kwartaal 2018, p.2.

<sup>50</sup> Bron: Dashboard derde kwartaal 2018, p.2.

het interview aangeeft dat de vorige gemeenteraad niet echt kaderstellend was en er vaak weinig vragen gesteld werden over de aangeleverde gegevens (bijvoorbeeld het Dashboard Sociaal Domein). De nieuwe gemeenteraad (sinds 2018) neemt wel een meer kaderstellende rol in.

Het coalitieakkoord 2015-2018 kent geen uitgewerkt onderdeel over beleid gericht op ouderen. Raadsleden geven dan ook aan dat dit in de praktijk weinig handvatten voor sturing biedt. Zoals beschreven onder 3.2 legt het college op verschillende momenten verantwoording af aan de raad over het gevoerde beleid in het sociaal domein. De raad geeft aan dat zij geen zicht heeft of het geld door de welzijnsorganisaties goed wordt besteed. Dit is in lijn met het beeld dat de portefeuillehouder tijdens het interview schetst, hij geeft aan dat raadsleden<sup>51</sup> zich vooral reactief hebben opgesteld ten aanzien van de verantwoording.

Er zijn de afgelopen jaren ook verschillende onderzoeken uitgevoerd met betrekking tot ouderen, waarvan de uitkomsten naar de raad zijn gegaan. Zo is er in 2016 een woningbehoefteonderzoek uitgevoerd, in 2017 een onderzoek naar de gezondheid van ouderen in de gemeente, en wordt er een jaarlijks Wmo cliëntervaringsonderzoek gehouden.

#### Raadsavonden en raadsinformatiebrieven

Voordat het college een notitie schrijft, wordt de gemeenteraad betrokken middels een informatieavond. Ook informeert het college de raad middels het sturen van raadsinformatiebrieven, waarin op bepaalde thema's gestuurd wordt. Het doel van de informatieavonden is zenden en ophalen zodat de raadsleden aanvullingen kunnen doen op de ideeën en kaders kunnen stellen, wat vervolgens uitgewerkt wordt in de betreffende notitie<sup>52</sup>. De portefeuillehouder geeft aan dat de dialoog en interactie tijdens deze avonden sterker kunnen en de raad zich wat proactiever op mag stellen.

Raadsleden geven aan dat het lang geleden is dat er bij raadsinformatieavonden specifiek gesproken is over het beleid gericht op ouderen. Wel stonden er regelmatig thema's op de agenda die raken aan het vraagstuk rond ouderen, zoals de jaarlijkse GGD-bijeenkomst of een informatieavond van de politie. Toch geven raadsleden aan dat ze graag eerder betrokken willen worden. Er wordt aangegeven dat er op het moment van de informatieavond vaak al veel in de stijgers staat. Dit maakt dat raadsleden bijsturen – indien gewenst – in dat stadium soms lastig vinden.

#### Wat de raad kan verbeteren ter bevordering van zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie

De raad kan, en wil ook graag, een sterkere kaderstellende en controlerende rol pakken ten aanzien van het beleid en de opgaven rondom ouderen. Allereerst is het belangrijk dat de raad meer overzicht krijgt ten aanzien van het beleid gericht op ouderen en inzicht in de vraagstukken. Op deze manier kan er een visie ontstaan die nodig is om kaders te stellen en op basis daarvan te controleren. De raad zou dit kunnen verbeteren door zich proactiever op te stellen en zich actief te laten informeren op specifieke onderwerpen. Het college kan hier een bijdrage aan leveren door – zoals de portefeuillehouder voorstelde – informatie in een andere vorm te delen dan in een begroting. Het is daarbij belangrijk om op te merken dat zowel college als raad de intentie hebben om meer vanuit maatschappelijke thema's te gaan werken en minder vanuit doelgroepen. Het voordeel hiervan is dat

---

<sup>51</sup> Met name gedurende de raadsperiode 2014 – 2018

<sup>52</sup> Bron: interview portefeuillehouder

sturen op maatschappelijke effecten makkelijker wordt. Echter, het risico is dat er slechts een versnipperd beeld is van het welzijn van ouderen. Om dit te ondervangen, kan het college voorzien in de behoefte van de raad aan een paraplunota 'ouderenbeleid' waarin verwezen wordt naar de verschillende beleidsnota's.

Een andere manier om het overzicht te bevorderen is het stellen van heldere beleidsdoelen. Hiervoor kan de reeds ingezette lijn naar monitoren op effect worden doorgezet en moeten de opgaven zo SMART mogelijk worden geformuleerd. Hierbij is het ook belangrijk om concrete en meetbare indicatoren vast te stellen, zodat ook de voortgang en het effect goed inzichtelijk gemaakt kunnen worden. Door deze manier van werken krijgt de raad goed in beeld waar de uitdagingen liggen, wat er beoogd wordt en in hoeverre de doelstellingen worden behaald. Dit vergemakkelijkt het sturen en controleren.

Naast het creëren van beter overzicht, kan de gemeenteraad meer sturing geven op het beleid. Raad en wethouder delen de mening dat de raad scherper op de inhoud kan reageren naar aanleiding van de informatie die zij ontvangt. Beide partijen geven ook aan dat ze graag een grotere rol zien voor de raad aan de voorkant van het beleidsproces. Concreet kan dit betekenen dat er in plaats van de informatieavonden zoals deze nu georganiseerd worden, dialoog- of discussieavonden worden ingesteld in een vroeg stadium van de beleidsvorming. De wethouder staat open voor deze andere invulling van de raadsinformatieavonden.

Om de hierboven beschreven (pro)actievere rol te kunnen pakken als raad, wil de raad ook meer in contact staan met de doelgroep van het beleid voor ouderen. In het interview met de raadsleden wordt aangegeven dat het bijvoorbeeld waardevol zou zijn om op regelmatige basis (bijvoorbeeld jaarlijks) met mantelzorgers en ouderen in gesprek te gaan. Op dit moment ervaart de raad dat zij te weinig zicht heeft op de behoeften van ouderen, maar ook op het werk van mantelzorgers.

## 4 Communicatie en uitvoering van het ouderenbeleid

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende deelvragen centraal:

---

**1d.** Op welke wijze wordt het beleid gericht op ouderen gecommuniceerd richting de oudere inwoners?

**2a.** Hoe wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan het ouderenbeleid? Hoe specifiek zijn de doelen en in hoeverre dragen ze bij aan een efficiënte en doelgerichte uitvoering?

**2b.** Zijn er initiatieven vanuit de samenleving/burgers rondom ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland en worden deze ook gefaciliteerd door de gemeente?

---

De deelvragen bij dit onderdeel richten zich op de uitvoering van het beleid gericht op ouderen<sup>53</sup>. We onderzoeken hierbij op welke wijze het beleid uitgevoerd wordt, of geformuleerde beleidsdoelen in de praktijk bereikt worden en hoe de gestelde doelen dit al dan niet faciliteren. We kijken tevens of er initiatieven vanuit de samenleving/bewoners zijn en of deze gesteund worden door de gemeente.

### 4.1 Communicatie over het beleid gericht op ouderen

Communicatie over het beleid gericht op ouderen vindt op verschillende manieren plaats. De gemeentelijke website biedt een breed en gedetailleerd overzicht van alle ondersteuningsvormen die ontstaan zijn vanuit het beleid gericht op ouderen. Men vindt hier informatie over (zorg en ondersteuning vanuit) de Wmo, een overzicht van welzijnsactiviteiten, antwoorden op vragen omtrent gezondheid en informatie over het aanbod gericht op zelfstandig wonen en woningaanpassing. De gemeente publiceert ook informatie in de streekkrant. Daarnaast worden thema-avonden georganiseerd waarbij op verhalende wijze ingezet wordt op bewustwording, bijvoorbeeld door mantelzorgers inzicht te geven in wat er allemaal komt kijken bij het ouder worden<sup>54</sup>. Verder vindt communicatie over het beleid gericht op ouderen plaats via Wmo consulenten, informatieloketten en via de partijen die het beleid tot uitvoer brengen.

De welzijnsorganisaties geven aan dat zij het aanbod voornamelijk communiceren door zichtbaar te zijn. Zij kennen een laagdrempelige inloop en vergaren veel herkenbaarheid via mond-tot-mondreclame. Dit geldt voor het aanbod van activiteiten maar ook voor het aantrekken van vrijwilligers. Dit laatste gebeurt in samenwerking met de Vrijwilligersbank.

Op het gebied van wonen informeert de gemeente haar inwoners middels de campagne Lang Zult U Wonen over de mogelijkheden om woningen levensloopbestendig te maken zodat inwoners langer thuis kunnen wonen. Communicatie komt tot stand via informatiemiddagen, website, social media, posters en wijkbijeenkomsten. Daarnaast worden inwoners via folders, de gemeentelijke website en informatie in de krant geïnformeerd over de Blijverslening, een lening aangeboden door de

---

<sup>53</sup> Dit beleid wordt in de gemeente Zwartewaterland uitgevoerd door de Centrale Toegang, Samen Zwartewaterland, de AIO's, Stichting De Meente (via welzijnswerk), IJsselheem (via welzijnswerk, thuiszorg en intramurale zorg), Icare (thuiszorg en wijkverpleging), Wetland Wonen (woningbouwcorporatie), Lang Zult U Wonen en de Blijverslening

<sup>54</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wmo

gemeente Zwartewaterland ter financiering van aanpassingen in de woning zodat deze levensloopbestendig wordt.

De Adviesraad Sociaal Domein bevestigt dat ouderen voornamelijk via hun netwerk op de hoogte gebracht worden van het activiteiten aanbod dat voor hen beschikbaar is. Hierin spelen ook kerken een belangrijke rol. Men vindt het jammer dat het Advies-, Informatie- en Ontmoetingspunt (AIO) zich niet meer bevindt bij Welzijn De Meente, omdat deze locatie vaker bezocht wordt door ouderen.

Ouderen en mantelzorgers geven aan duidelijker informatie te willen ontvangen over de vermeende sloop en/of bouw van (nieuwe) seniorenwoningen. Via-via horen zij weleens geruchten, maar gedetailleerde informatie blijft uit. Verder geven mantelzorgers aan graag actief op de hoogte gesteld te willen worden wanneer voor hen nieuwe voorzieningen of financiële regelingen beschikbaar komen. Nu leeft onder mantelzorgers namelijk het gevoel dat zij altijd alert moeten zijn omdat er anders een kans is dat zij van alles mislopen. Ook geven mantelzorgers aan dat degenen die geregistreerd staan informatie via e-mail ontvangen, echter zijn niet alle mantelzorgers geregistreerd.

Communicatie over de mogelijkheden tot ondersteuning kan volgens mantelzorgers verbeterd worden door te zorgen voor één aanspreekpunt voor inwoners. Dit geldt zowel binnen de gemeente door een medewerker die inwoners kan doorverwijzen en precies weet waar mensen recht op hebben, als binnen een verzorgingstehuis door een medewerker die kan ondersteunen bij de overgang naar intramuraal wonen. De gemeente Zwartewaterland ziet de mantelzorgconsulent als aanspreekpunt. De mantelzorgers geven aan deze goed te kunnen vinden (zie 4.2.2.).

## 4.2 De uitvoering van het beleid gericht op ouderen

Het beleid rondom ouderen wordt uitgevoerd door verschillende partijen, deze worden hieronder beschreven. Er wordt steeds meer ingezet op het voorveld (welzijn), om hiermee te zorgen voor minder instroom in de eerstelijnsvoorzieningen.

### 4.2.1 Centrale Toegang

De Centrale Toegang vormt de toegang tot zorg en ondersteuning (maar ook toegang tot de Jeugd- en Participatiewet) vanuit de gemeente Zwartewaterland. Hier werken onder andere Wmo consulenten die ouderen informeren over het beleid, hen helpen met hun vragen en de aanvragen voor de Wmo behandelen. Wmo consulenten werken volgens het principe van de omgekeerde toets. Het streven is hierbij om meer maatwerk te leveren en oplossingsgericht te werken vanuit een samen geschetste probleemsituatie. Vragen van inwoners worden zoveel mogelijk opgepakt door de consulent die bekend is met de inwoner. De Centrale Toegang is dagelijks fysiek geopend en is telefonisch en digitaal bereikbaar voor vragen. Uit het interview met Wmo consulenten blijkt dat zij meegenomen worden in het opstellen van (nieuw) beleid door beleidsmedewerkers. Een afspraak hierbij is dat het beleid een gevolg is van de uitvoering. Uit het interview met de zorgaanbieder blijkt dat de Wmo consulenten veel verstand hebben van de Wmo-taken. Dit wordt als een duidelijke verbetering gezien ten opzichte van de situatie vóór 2015. Wel ziet men het als een minpunt dat inwoners sinds 2015 minder makkelijk een Wmo-voorziening toegewezen krijgen waarmee direct

eenzaamheid onder inwoners aangepakt werd, hiervoor zijn inwoners nu veel meer aangewezen op het eigen netwerk<sup>55</sup>.

Tijdens de focusgroepen met ouderen en mantelzorgers blijkt dat geen van de aanwezigen ervaring heeft met het Centraal Loket van de gemeente. Wanneer men een hulpvraag heeft dan wordt deze gesteld aan de welzijns- en/of mantelzorgconsulent van de welzijnsorganisatie.

#### 4.2.2 Welzijnsorganisaties

Zoals beschreven in paragraaf 3.1.3 heeft de gemeente Zwartewaterland duidelijke prestatieafspraken gemaakt met welzijnsorganisaties Welzijn Ouderen Zwartewaterland en Stichting Welzijn De Meente. Deze afspraken zijn vastgelegd in overeenkomsten, waarin zes duidelijke doelen zijn geformuleerd waaraan het ouderenwerk moet voldoen. Daarbij is aangegeven op basis van welke indicatoren het al dan niet bereiken van de doelen gemeten wordt. Tijdens het interview geeft de welzijnsorganisatie aan dat 'beperken van eenzaamheid' – één van de omschreven doelen – een enorme taak is en er steeds meer gevraagd wordt van de welzijnspartijen terwijl er geen ruimte is voor meer personeelsuren. Wel is men tevreden dat de prestatieafspraken in samenspraak tussen de gemeente en de welzijnspartij gemaakt worden<sup>56</sup>. Er wordt steeds meer gekeken hoe welzijnswerk de professionele dagbesteding kan ontlasten. Zo is Buurtkamer Plus gestart, een tussenvorm van een soos en dagbesteding voor ouderen (o.a. mensen met (beginnende) dementie) die tussen wal en schip vallen omdat zij niet meer naar reguliere activiteiten kunnen maar nog niet aan dagbesteding toe zijn.

Tijdens de focusgroepen met ouderen en mantelzorgers wordt aangegeven dat de welzijnsorganisaties in alle drie de kernen verschillende activiteiten organiseren. De welzijns- en mantelzorgconsulent blijken belangrijke rollen te vervullen; alle deelnemers aan de focusgroepen geven aan dat deze consulenten de eersten zijn die zij zullen benaderen wanneer zij hulpvragen hebben. Deze consulenten matchen ook hulpvragen en vrijwilligers. Daarnaast proberen deze consulenten de mantelzorgers actief te ondersteunen.

#### 4.2.3 Samenwerkingsvormen

'Samen Zwartewaterland' is een netwerk van verschillende zorg- en welzijnsorganisaties<sup>57</sup> dat als doel heeft om signalen steeds beter op te vangen en steeds integraler te werken. Er worden netwerklunches georganiseerd voor informele en professionele zorgverleners, er vinden casuïstiekbesprekingen plaats en er wordt gewerkt met hometeams. Daarnaast organiseert Samen Zwartewaterland de 'Dag van de Mantelzorg' en sinds 2018 is er een netwerkondersteuner. Waar het contact met huisartsen gezien wordt als verbeterpunt, is het contact met het diaconaal platform goed<sup>58</sup>. Uit de interviews met de welzijns- en zorgorganisaties blijkt dat men unaniem erg te spreken is over de samenwerking binnen Samen Zwartewaterland.

---

<sup>55</sup> Bron: interview zorgaanbieder

<sup>56</sup> Bron: interview welzijnsaanbieder

<sup>57</sup> Partners zijn onder meer IJsselheem, Icare, Welzijn Zwartewaterland, Coördinatiepunt Vrijwilligerswerk Zwartewaterland, Steunpunt Mantelzorg, SCAB, MEE IJsselovers, De Kern, Bibliotheek Zwartewaterland en de gemeente Zwartewaterland

<sup>58</sup> Bron: interview welzijnsaanbieder



Onderdeel van Samen Zwartewaterland zijn de Advies-, Informatie- en Ontmoetingspunten (AIO) die na besluitvorming door de gemeenteraad in de bibliotheken in Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis zijn gevestigd<sup>59</sup>. Dit zijn punten waar inwoners vragen over wonen, welzijn en zorg kunnen stellen aan speciaal hiervoor opgeleide bibliotheekmedewerkers. Zij kunnen signaleren en inwoners verwijzen naar de benodigde ondersteuning. Het doel van de AIO's is om op deze manier in iedere kern laagdrempelige informatie te verstrekken aan inwoners. De Nota Gezondheidsbeleid onderstreept het belang van de AIO's.

De Adviesraad Sociaal Domein geeft aan dat het voor ouderen (voornamelijk voor hen die in wooncentra wonen) veelal lastig is om naar de bibliotheken te reizen. Ook geeft zij aan dat de AIO's niet veel bezocht worden, een mening die gedeeld wordt door de mantelzorgers die wij gesproken hebben en hiervoor als reden geven dat inwoners eerder direct naar 'de gemeente' gaan. Wel moet hierbij worden opgemerkt dat de punten in Genemuiden en Zwartsluis recentelijk geopend zijn.

#### 4.2.4 Wonen

De gemeente Zwartewaterland probeert haar woningvoorraad aan te passen op ouderen; wanneer nieuwe woningen gebouwd worden, wordt ervoor gezorgd dat deze woningen ook geschikt zijn voor senioren<sup>60</sup>. Vanwege de hoge particuliere woningbezetting wordt er echter veel ingezet op aanpassingen aan bestaande woningen. Enerzijds gebeurt dit doordat de Wmo consultants inwoners wijzen op mogelijkheden voor de toekomst. Daarnaast worden particuliere woningeigenaren geïnformeerd over de mogelijkheden om hun woning aan te passen. Dit gebeurt middels de stimuleringsmaatregel Lang Zult U Wonen. De Blijverslening wordt ingezet om woningeigenaren te stimuleren de woning preventief aan te passen. Het gaat hierbij om bewustwording, om het informeren van de inwoners. Hiervoor is geen indicatie nodig en de inwoner maakt zelf de keuze op welke manier de woning aangepast wordt.

De beleidsmedewerker Wmo geeft aan dat er weinig gebruik wordt gemaakt van de Blijverslening, ook al is er wel veel interesse voor. Dit komt waarschijnlijk doordat ouderen liever geen gebruik maken van een lening. Daarom heeft de gemeenteraad besloten om een groot deel van de Blijverslening over te hevelen naar de Starterslening die doorstroming op de woningmarkt moet bevorderen<sup>61</sup>. De Starterslening en de Blijverslening komen samen in de Stimuleringsregeling Wonen, die als doelstelling heeft de doorstroming op de woningmarkt en het langer zelfstandig thuis blijven wonen te bevorderen<sup>62</sup>.

Woningbouwcorporatie Wetland Wonen biedt sociale huurwoningen aan. Dit zijn met name eengezinswoningen, terwijl er in de toekomst meer behoefte zal zijn aan seniorenwoningen. Daarom schenkt Wetland Wonen tijdens de renovatie van woningen ook aandacht aan het waar mogelijk levensloopbestendig maken ervan, zodat de woningen ook geschikt zijn voor een andere doelgroep<sup>63</sup>. De gemeente Zwartewaterland voert op zowel ambtelijk als bestuurlijk niveau regulier

---

<sup>59</sup> AIO's zijn gerealiseerd door zorg- en welzijnspartijen en waren voorheen aldaar gesitueerd

<sup>60</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wonen

<sup>61</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wonen, opmerking lid rekenkamercommissie

<sup>62</sup> Bron: Stimuleringsregeling Wonen in Zwartewaterland, p.2

<sup>63</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wonen

overleg met Wetland Wonen over de verschillende woningbouwprojecten<sup>64</sup>. In de prestatieafspraken 2018 – 2021 tussen de gemeente en Wetland Wonen zijn afspraken rondom wonen, services en zorg geconcretiseerd, waarbij aangemerkt is wie wat doet (gemeente of woningbouwvereniging)<sup>65</sup>.

Verder vindt er op beleidsniveau regelmatig afstemming plaats tussen de Wmo en het Woonbeleid. Een doorlopend thema is de extramuralisering van de zorg waardoor mensen minder snel een indicatie krijgen voor een zorgcentrum. Dit heeft invloed op enerzijds de ondersteuning die geboden moet worden en anderzijds op de woningvoorraad<sup>66</sup>.

#### 4.2.5 Het beleid rondom ouderen in de toekomst

Tijdens het interview met de beleidsmedewerker Wmo blijkt dat de gemeente Zwartewaterland steeds meer integraal wil werken en steeds meer focust op een inclusieve samenleving. Om deze reden zal de gemeente in de toekomst geen Wmo beleidskader meer kennen maar een Beleidskader Sociaal Domein welke meegenomen wordt met de Omgevingsvisie. Daarnaast wordt er ook steeds meer gekeken naar dementie. Uit cijfers blijkt dat het aantal dementerenden de komende jaren zal stijgen. Daarom is het van belang om steeds meer te werken aan een dementievriendelijke samenleving. Dit heeft gevolgen voor de inrichting van de openbare ruimte en voor wonen en winkels. Het dementievraagstuk heeft te maken met de inclusieve samenleving en het raakt de Omgevingsvisie. Deze opgaven worden vanuit verschillende domeinen aangevlogen en zorgen er daardoor voor dat er binnen de gemeente integraal gewerkt moet worden<sup>67</sup>.

### 4.3 Initiatieven vanuit de samenleving

De gemeente Zwartewaterland streeft ernaar om de samenleving zoveel mogelijk te betrekken bij beleid en uitvoering. In het coalitieakkoord is daarover opgenomen dat een *“actieve inzet van inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners [verwacht wordt], niet alleen waar het gaat om het beheer van de openbare ruimte, maar ook bij de aanpak van maatschappelijke opgaven. Zeker waar het gaat om de nieuwe taken in het sociale domein”*<sup>68</sup>. Onderdeel hiervan is burgerparticipatie en het omzien naar elkaar. Om ervoor te zorgen dat initiatieven uit de samenleving optimaal tot hun recht komen, geeft het coalitieakkoord aan dat er een laagdrempelig loket komt waar inwoners, ondernemers en maatschappelijke partners terecht kunnen met hun initiatieven en ideeën. Daarnaast komt er een afsprakenkader voor de wijze waarop de gemeente omgaat met burgerinitiatieven<sup>69</sup>. Als uitwerking hiervan geeft het Wmo beleidskader 2015 – 2018 aan dat er ruimte gegeven wordt aan burgerinitiatieven om tot ontwikkeling te komen en deze initiatieven voorrang krijgen boven initiatieven vanuit het maatschappelijk middenveld. Daarnaast spant de gemeente zich in om waar mogelijk belemmeringen weg te nemen die de initiatieven in de weg staan en wordt waar mogelijk bekeken of het maatschappelijk middenveld burgerinitiatieven kunnen ondersteunen<sup>70</sup>.

---

<sup>64</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wonen

<sup>65</sup> Bron: Prestatieafspraken gemeente Zwartewaterland en Wetland Wonen 2018 – 2021, p.10

<sup>66</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wmo

<sup>67</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wmo

<sup>68</sup> Bron: Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*, p.8

<sup>69</sup> Bron: Coalitieakkoord 2014-2018 *Samen Sterker*, p.5

<sup>70</sup> Bron: Wmo Beleidskader 2015 – 2018 *Omzien naar elkaar*, p.15

De raad maakt gebruik van het Interbestuurlijk Programma (IBP) waarbij participatie van inwoners steeds meer centraal komt te staan en dat het makkelijker maakt om inwonersinitiatieven toe te staan, ook wanneer deze niet duidelijk omschreven zijn. Om dit mogelijk te maken zijn doelen gesteld op basis van een visie; het zorgt wel voor een uitdaging aan de gemeenteraad om hiermee flexibel om te gaan zonder ruimte voor veel controle en kaderstelling<sup>71</sup>. Uit het interview met de Adviesraad Sociaal Domein blijkt dat burgerinitiatieven wel gestimuleerd worden door de gemeente, maar er soms ideeën vanuit de inwoners zijn zonder dat duidelijk is *“bij wie binnen de gemeente men terecht kan met dit soort ideeën”*.

Op het gebied van informele zorg wordt er binnen de gemeente veel georganiseerd. De portefeuillehouder geeft echter aan dat er te weinig relaties zijn tussen formele en informele zorg. De afgelopen jaren heeft de gemeente een rol gespeeld om hierin meer samenhang te brengen, bijvoorbeeld middels Samen Zwartsluis en Samen Zwartewaterland waarin inwoners gevraagd is naar hun behoeften welke vervolgens zijn uitgezet in verbeterpunten en speerpunten. Daarnaast worden bijeenkomsten georganiseerd waarbij formele en informele zorgverleners samenkomen en zijn de bibliotheken belangrijke ontmoetingspunten geworden. Ook is op initiatief van de gemeente Beursplein Zwartewaterland georganiseerd waar lokale bedrijven en maatschappelijke organisaties met elkaar in contact komen.

De Wmo consulenten geven aan dat er veel initiatieven vanuit de samenleving zijn, maar dat de meesten helaas niet bekend zijn bij de inwoners. Ook vanuit landelijke organisaties worden initiatieven aangeboden, zoals De Zonnebloem en de Nederlandse Patiëntenvereniging (NPV), maar deze inzet is niet structureel. Daarnaast is er zicht op uitrol van het Knarrenhof-initiatief in Hasselt, een kleinschalig wooninitiatief voor senioren dat een combinatie vormt van de hofjes van vroeger met het gemak van heden. Vanuit de welzijnsorganisatie is Buurtkamer Plus gestart, een ontmoetingsplek in de vorm van lichte dagbesteding met als doel het tegengaan van eenzaamheid. Hierdoor blijkt wel dat het vervoer van inwoners naar locaties waar activiteiten plaatsvinden een steeds groter probleem wordt. Er zijn vrijwillige vervoersdiensten in de kernen Genemuiden (De Meente) en Zwartsluis (Hulpdienst Kleine Noden).

Tweemaal per jaar komen de gemeente en het pastoresoverleg samen voor bespreking. Ook zijn er jaarlijkse overleggen tussen de diaconieën en Stichting Welzijn De Meente. Er wordt veel georganiseerd vanuit de kerken. Zij organiseren activiteiten zoals bijeenkomsten voor ouderen, uitstapjes of het kerstdiner. Daarnaast bieden kerken ondersteuning in de wijk door een diaconaal helpster die de situatie in de wijk in de gaten houdt en coördineert. Er wordt gewerkt met vrijwilligersgroepen of gekeken of inwoners onderling ondersteuning kunnen bieden. De kerken ondersteunen elkaar hierbij. Wanneer een ondersteuningsvraag te groot is dan wordt gezocht naar ondersteuning vanuit andere vrijwilligersgroepen of vanuit de NPV<sup>72</sup>. Kerken en de NPV communiceren over hun ondersteuningsmogelijkheden richting de oudere inwoners middels folders en het kerkblad. De ervaring leert dat hierdoor veel kerkleden op de hoogte zijn van de activiteiten.

Deelnemers aan de focusgroep voor ouderen geven aan dat de sociale controle groot is. Sommige buurten hebben een lief-en-leedpot, burens staan voor elkaar klaar, gaan bij elkaar op

---

<sup>71</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wmo

<sup>72</sup> Bron: interview Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt Hasselt en Gereformeerde Gemeente Genemuiden

verjaardagsvisite en ondersteunen elkaar regelmatig wanneer een inwoner (tijdelijk) extra hulp nodig heeft. Een voorbeeld van een bewonersinitiatief in Kamperzeedijk is Zeediekwzorg, een groep vrijwilligers die kookt voor inwoners die dit zelf niet meer kunnen. Dit initiatief heeft een kleine subsidie ontvangen vanuit de gemeente. Een voorbeeld van een ondernemersinitiatief is de ontwikkeling van een tapijt door een tapijtfabrikant uit Genemuiden dat voorzien is van sensoren waardoor een alarm afgaat wanneer iemand valt<sup>73</sup>. Ook zijn er initiatieven gericht op inclusie. Een voorbeeld hiervan is de verbouwing van het verzorgingshuis in Genemuiden. Hier komt nieuwbouw met eveneens woonplekken voor starters. Op deze manier zet men in op menging van de doelgroepen jongeren en ouderen<sup>74</sup>.

---

<sup>73</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wmo

<sup>74</sup> Bron: interview portefeuillehouder

## 5 Ouderen in Zwartewaterland

In dit hoofdstuk staat de beantwoording van de volgende deelvragen centraal:

---

**3a.** In hoeverre zijn oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland zelfredzaam en op welke wijze participeren zij in de samenleving?

**3b.** Zijn er specifieke groepen ouderen in Zwartewaterland die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?

**3c.** In hoeverre komt de hulpverlening in Zwartewaterland tegemoet aan hun behoeften?

**3d.** In welke mate ervaren ouderen dat zij betrokken worden bij evaluaties ter verbetering van hulpverlening?

**3e.** In welke mate worden ouderen door gemeente en voorzieningen betrokken bij het opzetten en uitvoeren van het ouderenbeleid?

---

Bij de beantwoording van deze deelvragen staat het perspectief van ouderen en mantelzorgers centraal. Middels interviews met deze doelgroepen en met uitvoerders van en betrokkenen bij het beleid gericht op ouderen zijn deze ervaringen in kaart gebracht.

### 5.1 Participatie en zelfredzaamheid van oudere inwoners

Gedurende dit onderzoek is als definiëring voor de doelgroep 'ouderen' inwoners met de leeftijd van 65 jaar of ouder aangehouden. Hierbij moet echter een kanttekening gemaakt worden; tijdens de interviews bleek dat de groep 'ouderen' zeer divers en daardoor niet eenvoudig te kaderen is. In diverse interviews komt naar voren dat er een grote groep 65-plussers is die werkt, klust en een drukke agenda heeft en daarmee niet per definitie valt onder de doelgroep die bereikt moet worden met het beleid gericht op ouderen. Het ontvangen van ondersteuning blijkt vaak niet aan leeftijd gebonden te zijn.

In gesprekken met onder andere zorgaanbieders, kerken, de Adviesraad Sociaal Domein, ouderen en mantelzorgers komt een unaniem beeld naar voren: Zwartewaterland als een betrokken gemeenschap waarin het zicht op elkaar goed is. *"Er zijn grote kerkgemeenschappen, er is het noaberschap, er is het omzien naar elkaar"*<sup>75</sup>. Er zijn korte lijntjes en er is sociale controle. Dit is in lijn met de uitkomsten van de leefbaarometer waarin aan de hand van een aantal indicatoren (sociale samenhang, homogeniteit, leeftijdsopbouw, samenstelling huishoudens, mutatiegraad) een beeld wordt geschetst van de sociale samenhang binnen gemeenten. Zwartewaterland scoort in deze monitor 5,6% hoger dan het landelijk gemiddelde<sup>76</sup>. De geïnterviewde ouderen ervaren het ouder worden in Hasselt, Zwartsluis en Genemuiden overwegend als prettig tot ontzettend fijn.

---

<sup>75</sup> Bron: interview zorgaanbieder

<sup>76</sup> Bron: Ministerie van BZK, Leefbaarheidsbarometer 2.0, 2014; Nota lokaal gezondheidsbeleid 2018-2022 *Samen gezond in Zwartewaterland*, p.12

Volgens de GGD IJsselland gezondheidsmonitor<sup>77</sup> ervaart 74% van de inwoners van Zwartewaterland in de leeftijdscategorie 65 t/m 74 jaar hun gezondheid als goed tot zeer goed. In de leeftijdscategorie 75+ ligt dit percentage op 54%. Van de groep 65 t/m 74 jaar ervaart 2% de gezondheid als slecht tot zeer slecht. Bij de 75-plussers ligt dit percentage op 7%. 46% van de 75-plussers in de gemeente Zwartewaterland ervaart een beperking op het gebied van horen, zien of mobiliteit.

### 5.1.1 Zelfredzaamheid

De ouderen die wij gesproken hebben maken zich over het algemeen weinig zorgen over de toekomst. Ze geven aan redelijk zelfredzaam te zijn en een netwerk om zich heen te hebben waar zij door ondersteund worden. Uit het interview met de Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt Hasselt blijkt dat *“de mate van zelfredzaamheid van de ouderen verbonden aan een kerkelijke gemeente redelijk goed is. De meeste mensen zijn zelfredzaam. Over het algemeen hebben mensen kinderen en gemeenteleden die ondersteuning bieden”*. Eén van de deelnemers geeft aan zich, ondanks zijn prettige ervaringen met ouder worden, weleens zorgen te maken over een toekomst met minder zelfredzaamheid:

---

*“Hoewel ik het ouder worden als prettig ervaar, maak ik me weleens zorgen op wie ik zou kunnen terugvallen als er meer lichamelijke gebreken komen. Mijn familie woont erg ver weg, mijn burens zijn volop aan het werk en daar heb ik ook maar weinig contact mee.”*

---

Hij heeft dan ook (als enige van de groep) gezorgd dat er een aantal zaken vastgelegd is. Zijn erfenis is geregeld en ook is zijn familie gemandateerd om verzorging of verpleging te regelen voor het geval hij bijvoorbeeld dementie zou krijgen en dit niet meer zelf kan organiseren.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.1.1 is onderdeel van de definitie van zelfredzaamheid ‘het organiseren van de juiste hulp op het moment dat een daling van het functioneringsniveau op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven dreigt of plaatsvindt, die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen’. Diverse partijen die betrokken zijn bij de uitvoering van het beleid gericht op ouderen geven aan dat er een grote vraagverlegenheid heerst onder ouderen, wat het organiseren van de juiste ondersteuning belemmert. Er wordt structureel een cultuur beschreven waarin inwoners ‘zelf hun problemen oplossen’. Consulents geven aan dat er niet makkelijk over het vragen van hulp wordt gesproken. Daarbij hebben ouderen vaak aannames – bijvoorbeeld dat zij hun kinderen niet willen belasten met vragen omdat zij het al zo druk hebben – zonder dat de kinderen van de situatie af weten. De Gereformeerde Gemeente Genemuiden beschrijft:

---

*“De drempel om hulp te vragen ligt vaak hoog. Mensen aarzelen om gebruik te maken van de vrijwilligersvereniging. Men krijgt dan een onbekende en daar wordt tegenop gezien. Als het ijs gebroken is, zijn ze altijd dankbaar. Maar degenen die nog geen hulp hebben, ervaren het vragen toch vaak als een drempel.”*

---

Dit wordt onderbouwd door de gesprekken die zijn gevoerd met ouderen en mantelzorgers. Ouderen ervaren het vragen naar hulp vooral als moeilijk wanneer de urgentie minder zichtbaar is voor de buitenwereld. Zij vinden het makkelijker om hulp te vragen aan hun kinderen dan aan de burens, hoewel zij ook aangeven dat de kinderen *“niet te veel lastiggevallen moeten worden”*. Mantelzorgers beschrijven dat zij zich verantwoordelijk voelen voor degenen voor wie zij zorgen en dat het vaak

---

<sup>77</sup> Bron: GGD IJsselland gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen, 2017

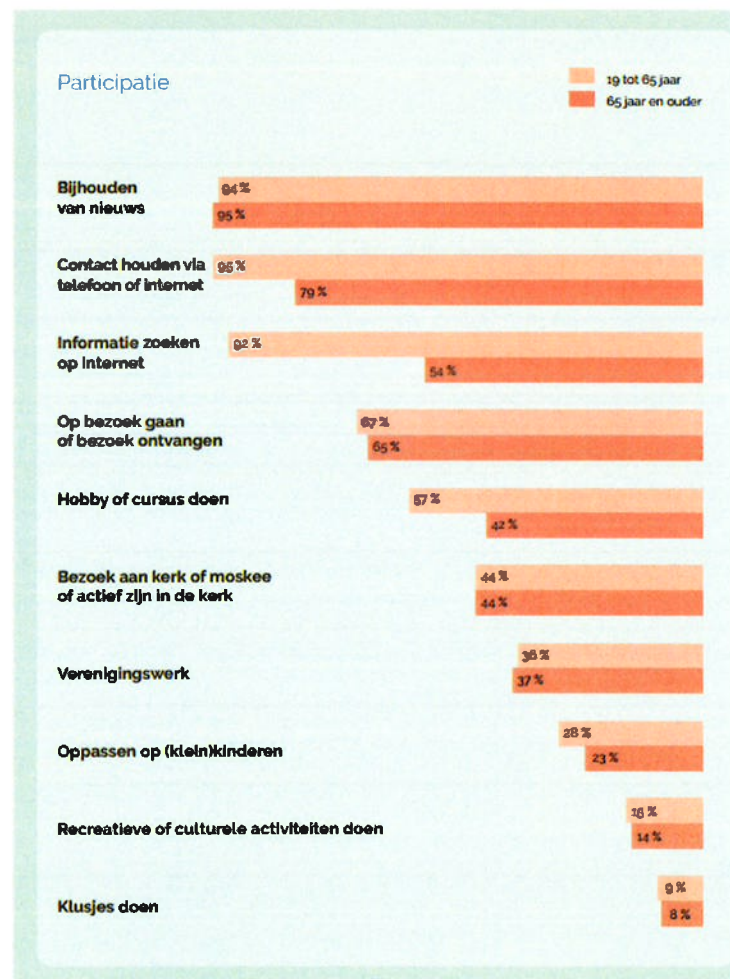
voorkomt dat de ontvangers van zorg alleen door hén geholpen willen worden. De mogelijkheid hiertoe kent echter zijn grenzen, zeker als de mantelzorg zelf ook ouder wordt. Voor zowel zorgontvangers als mantelzorgers is het een moeilijk traject om over te stappen op professionele zorg; een traject dat gepaard gaat met het gevoel van falen. De vraagverlegenheid onder mantelzorgers wordt versterkt door een cultuur waarin men kritisch is op anderen met betrekking tot het profileren als mantelzorgers: *“Jij mantelzorgers voor je man? Hij fietst toch nog?”*. Dit wordt in Genemuiden het sterkst ervaren.

### 5.1.2 Participatie

De geïnterviewde ouderen ondernemen veel activiteiten. Ze zijn lid van verschillende verenigingen, doen vrijwilligerswerk en gaan samen sporten. Sommigen geven aan dat ze meer activiteiten zijn gaan opzoeken na het overlijden van de partner om alleen thuis zitten te voorkomen. Hun actieve houding maakt volgens hen prettig ouder worden mogelijk: *“Je moet het echt zelf doen”*. Zowel de geïnterviewde ouderen als mantelzorgers beschrijven echter wel dat veel activiteiten die voor iedereen toegankelijk zijn steeds minder door de jongere groep ouderen worden bezocht. Activiteiten lijken vooral door de ‘oudere ouderen’ gewaardeerd te worden. De jongere groep ouderen doet veel vrijwilligerswerk. De ouderen die wij gesproken hebben geven aan dat ze mede dankzij hun auto goed mobiel zijn en activiteiten kunnen bezoeken. Ze moeten er echter niet aan denken dat ze hun auto weg moeten doen, de auto geeft hen nu veel vrijheid.

De GGD IJsselland gezondheidsmonitor<sup>78</sup> specificeert de sociaal maatschappelijke participatie van de inwoners van Zwartewaterland. Figuur 1 geeft de uitkomsten weer voor de groep 19- tot 65-jarigen en de groep 65-plussers in de gemeente.

De gezondheidsmonitor beschrijft verder dat 42% van de respondenten in Zwartewaterland aan vrijwilligerswerk doet. Dit is iets hoger dan het gemiddelde in de regio IJsselland (39%). Volgens de gezondheidsmonitor is het opvallend dat in Zwartewaterland een hoger percentage



Figuur 1: GGD IJsselland gezondheidsmonitor  
Sociaal maatschappelijke participatie inwoners Zwartewaterland

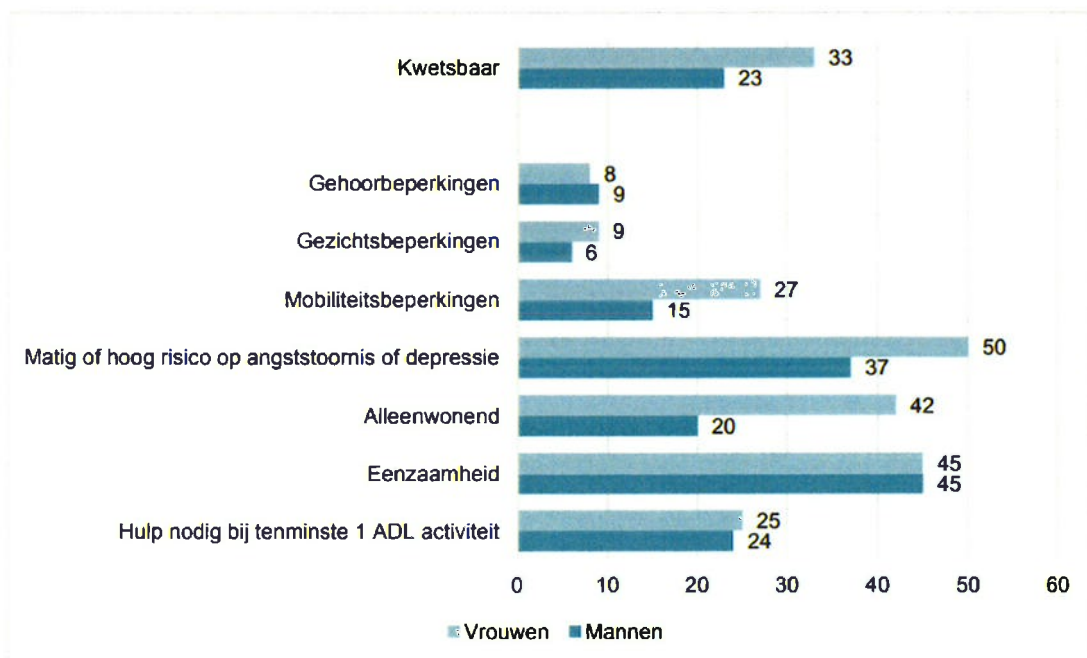
<sup>78</sup> GGD IJsselland gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen, 2017

ouderen (71%) voldoet aan de Nederlandse Norm Gezond Bewegen dan volwassenen (63%).

Uit de focusgroep met ouderen blijkt dat de mate waarin zij contact hebben met hun burens verschilt. Sommigen hebben veel contact met buurtgenoten, anderen geven aan dat bijna iedereen in hun straat werkt: "Het is doodstil overdag in mijn straat". De geïnterviewden geven aan dat er verschillende buurtinitiatieven zijn voor buurtbewoners die hulp nodig hebben, zoals boodschappen doen voor elkaar en op visite gaan tijdens verjaardagen.

## 5.2 Kwetsbare groepen ouderen op het gebied van participatie en zelfredzaamheid

Kwetsbaarheid is een belangrijker concept dan leeftijd als het gaat om het identificeren van ouderen die extra aandacht nodig hebben of juist zelfredzaam zijn, omdat het verouderingsproces bij ieder individu op een andere manier verloopt wat ertoe leidt dat er steeds meer verschillen gaan ontstaan tussen individuen naarmate ze ouder worden<sup>79</sup>. GGD IJsselland heeft de kwetsbaarheid van 65-plussers in de regio in kaart gebracht (zie figuur 2). Op basis van deze maat voor kwetsbaarheid wordt 28% van de 65-plussers in de regio IJsselland als kwetsbaar beschouwd (33% van de vrouwen en 23% van de mannen). Figuur 2 schetst verder de regionale percentages van de voorspellende factoren van kwetsbaarheid.



**Figuur 2: Kwetsbaarheid onder 65-plussers in de regio IJsselland**

Percentages van kwetsbaarheid en de factoren waaruit de maat voor kwetsbaarheid is samengesteld

De gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen *Hoe gezond zijn de inwoners van Zwartewaterland* van de GGD IJsselland gaat dieper in op de situatie in Zwartewaterland. In de gemeente

<sup>79</sup> Bron: GGD IJsselland, Verdiepend onderzoek binnen de gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen: kwetsbaarheid en voorspellende factoren onder 65-plussers, 2017



Zwartewaterland ligt het percentage kwetsbare ouderen met 27% iets lager dan in de regio<sup>80</sup>. Het percentage eenzaamheid onder 65-plussers ligt met 47% iets hoger in de gemeente Zwartewaterland dan in de regio (45%)<sup>81</sup>. Van de 75-plussers in Zwartewaterland geeft 52% aan zich in meer of mindere mate eenzaam te voelen. Verder geeft 22% van deze groep aan weinig tot geen regie over het eigen leven te ervaren<sup>82</sup>.

In een groot deel van de gevoerde interviews is het onderwerp *eenzaamheid* benoemd. De paradox tussen enerzijds de grote sociale cohesie en anderzijds de aanwezigheid van eenzaamheid komt in diverse gesprekken naar voren. Er zijn verschillende groepen die kwetsbaarder kunnen zijn voor eenzaamheid. In lijn met bovenstaand GGD onderzoek blijkt uit de focusgroep ouderen dat weduwen en weduwnaars zich eenzamer voelen. Hoewel veel inwoners van de gemeente Zwartewaterland een relatief groot netwerk om zich heen hebben, hebben inwoners waarvan de familie ver weg woont een kleiner netwerk om op terug te vallen<sup>83</sup>. Daarnaast is de groep 75-plussers die aan huis gebonden zijn een risicogroep voor eenzaamheid. Ook geven inwoners aan dat de kerkgemeenschappen enerzijds erg zorgzaam zijn voor de leden, maar dat het anderzijds moeilijk is om ergens tussen te komen als niet-lid. Dit geldt in mindere mate voor de jongere generatie<sup>84</sup>. Vooral in Genemuiden voelen inwoners soms druk om ‘volgens de regels van de gemeenschap te leven’. Daarnaast is er in de diverse kernen ook een groep eenzame ouderen die buiten beeld blijft. Sommige ouderen zijn in hun contacten afhankelijk van de kinderen<sup>85</sup>. Ouderen die zelf geen activiteiten opzoeken kunnen buiten beeld vallen. De Adviesraad Sociaal Domein vraagt zich tijdens het interview af hoe deze ouderen ‘achter de voordeur’ te bereiken zijn zonder hen teveel voor het blok te zetten<sup>86</sup>, hiervoor draagt zij een mogelijk idee aan:

---

*“Een idee zou zijn om met de hele buurt een grote wandpuzzel te maken met een voor ieder herkenbare beeltenis. Iedereen krijgt een gecodeerd puzzelstukje op de deurmat. Bij het leggen van de puzzel zie je gelijk wie er mist<sup>87</sup>.”*

---



Nu ouderen langer thuis blijven wonen heeft dit gevolgen voor de kwetsbaarheid van bepaalde groepen. De geïnterviewde Wmo consultants geven aan dat door deze ontwikkeling er een significante groep ouderen is die niet goed in beeld is en te lang blijft doorlopen met problemen. Zorgaanbieders<sup>88</sup> zien steeds meer dementerenden nog steeds thuis wonen. Pas als iemand een gevaar voor zichzelf of zijn omgeving is – bijvoorbeeld vanwege dwalen – is dat een indicatie voor opname. Het vroegere bejaardentehuis wordt gemist op momenten dat iemand nog niet toe is aan het verpleeghuis, maar ook niet goed alleen thuis kan wonen<sup>89</sup>, bijvoorbeeld wanneer mensen net

---

<sup>80</sup> Bron: GGD IJsselland, Verdiepend onderzoek binnen de gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen: kwetsbaarheid en voorspellende factoren onder 65-plussers, 2017

<sup>81</sup> Bron: GGD IJsselland gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen, 2017

<sup>82</sup> Bron: Samen gezond in Zwartewaterland, nota lokaal gezondheidsbeleid 2018 t/m 2022, p.11-13

<sup>83</sup> Bron: interview Gereformeerde Gemeente Genemuiden en focusgroep mantelzorgers

<sup>84</sup> Bron: focusgroep mantelzorgers

<sup>85</sup> Bron: focusgroep mantelzorgers

<sup>86</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>87</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>88</sup> Bron: interview woonzorgconcern IJsselheim

<sup>89</sup> Bron: focusgroep mantelzorgers en focusgroep ouderen

terugkomen uit het ziekenhuis. Sommige ouderen zien in hun omgeving problemen bij de overgang van thuis wonen naar het verpleeghuis; iemand die thuis woont moet alles zelf regelen en voor iemand die op een gesloten verpleegafdeling woont wordt alles geregeld, maar in de tussenliggende periode – bijvoorbeeld tijdens het thuis wonen met zorg – wordt er ervaren dat de mogelijkheid bestaat om ‘tussen wal en schip’ te vallen<sup>90</sup>.

Door de ambulantisering in de geestelijke gezondheidszorg zien zorgaanbieders meer psychiatrische ziektebeelden, waaronder verslavingsproblematiek<sup>91</sup>. Dit is een nieuwe doelgroep die rap groter wordt en een andere benaderwijze van de zorgaanbieder vraagt. Consulents geven aan dat de geringe omvang van de gemeente Zwartewaterland ervoor zorgt dat zorgaanbieders soms de expertise missen wanneer het extreme casussen betreft. Een particuliere organisatie kan dan beter ondersteuning bieden.

Opkomende mobiliteitsbeperkingen maken ouderen kwetsbaar. Tijdens de focusgroep met ouderen blijkt dat zij ertegenop zien om niet meer auto te kunnen rijden en afhankelijk te worden van het openbaar vervoer. Met het oog op de toekomst moeten ouderen op een bepaald moment beslissen om gelijkvloers te gaan wonen. Het is echter lastig in te schatten wanneer die stap gezet moet worden en het is lastig om een passende nieuwe woning te vinden<sup>92</sup>.

### 5.3 Aansluiting van de hulpverlening op de behoeften van ouderen

De hulpverlening in de gemeente Zwartewaterland sluit op verschillende manieren aan op de specifieke situatie in de gemeente. Zo wordt er door diverse partijen ingespeeld op de vraagverlegenheid. De welzijnsconsulent betreft ouderen bij activiteiten, signaleert of het goed gaat en zet wanneer nodig het netwerk in door familie en bekenden uit te nodigen om te kijken of ondersteuning in eigen netwerk kan worden georganiseerd<sup>93</sup>. Kerken bezoeken periodiek de leden van de kerk waarbij bepaalde groepen zoals ouderen extra vaak bezoek ontvangen en het hulpaanbod van de vrijwilligersorganisatie onder de aandacht wordt gebracht<sup>94</sup>.

Er worden steeds meer welzijnsactiviteiten op maat aangeboden: *“Niet iedereen wil meer bingoën”*. Er is een nieuwe generatie die andere behoeften heeft en er wordt getracht om de vinger aan de pols te houden en in te spelen op die nieuwe behoeften<sup>95</sup>. Wel wordt in diverse gesprekken opgemerkt dat er een tussengroep bestaat van ‘jongere ouderen’ die zich nog niet thuis voelen bij de georganiseerde activiteiten: *“Ik vul mijn leven nu zelf nog leuk in”*<sup>96</sup>. De interessegebieden van deze groep jongere ouderen liggen anders<sup>97</sup>. Bij activiteiten georganiseerd vanuit de kerk vindt er ook een vorm van vergrijzing plaats<sup>98</sup>. Verder kunnen niet-kerkleden wat betreft activiteiten tussen wal en

---

<sup>90</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>91</sup> Bron: interview woonzorgconcern IJsselheem

<sup>92</sup> Bron: focusgroep mantelzorgers en focusgroep ouderen

<sup>93</sup> Bron: focusgroep ouderen en interview Welzijn Ouderen Zwartewaterland

<sup>94</sup> Bron: interview Gereformeerde Gemeente Genemuiden

<sup>95</sup> Bron: interview Welzijn Ouderen Zwartewaterland

<sup>96</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>97</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>98</sup> Bron: interview Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt Hasselt en focusgroep ouderen

schip vallen. Vooral in Genemuiden hebben de activiteiten vaak een orthodoxe inslag<sup>99</sup>. In Zwartsluis is er behoefte aan locaties voor initiatieven georganiseerd vanuit niet-kerkelijke instanties<sup>100</sup>. Door de Adviesraad Sociaal Domein wordt benoemd dat het deelnemen aan activiteiten voor een deel van de ouderen een financieel probleem is. Ouderen zouden het prettig vinden als in de krant 'De 3 Watersteden' voor de drie gemeenten gezamenlijk een activiteitenkalender zou worden opgenomen waarmee in één oogopslag alle activiteiten te zien zijn<sup>101</sup>.

Het thema *Wonen* leeft erg onder de geïnterviewden ouderen en mantelzorgers uit de drie kernen. Er is veel behoefte aan seniorenwoningen. Er worden nu meer seniorenwoningen gebouwd, maar dat heeft volgens de gesproken ouderen en mantelzorgers (te) lang geduurd<sup>102</sup>.

---

Deelnemer focusgroep over het woonaanbod in Hasselt: *"Het is niet gemakkelijk om een passende nieuwe woning te vinden. Er is weinig aanbod. Het aanbod dat net is bijgebouwd is ver van de winkels en de markt. Daar wil ik niet wonen."*

---

De deelnemers aan de focusgroepen zijn niet blij met de plannen om de markt in Hasselt weg te halen en met het feit dat het winkelbestand terugloopt<sup>103</sup>. Ook in Zwartsluis is er veel winkelleegstand waar weinig voor in de plaats lijkt te komen. Er wordt positief gesproken over het winkelcentrum in Genemuiden<sup>104</sup>. Er heerst bij sommige ouderen onrust over het herbouwen van bestaande huizen omdat men bang is dat zij na de herbouw de huurprijs niet meer kunnen betalen<sup>105</sup>. Daarnaast zien de ouderen in hun omgeving dat men tegenwoordig vaak lang wacht met het verhuizen naar een verpleeghuis, waardoor de urgentie als dit eenmaal gebeurt vaak hoog is. Dit maakt dat er niet altijd plek is in een verpleeghuis in de eigen gemeente en ouderen relatief ver weg geplaatst kunnen worden, wat heel lastig kan zijn voor partners of familieleden<sup>106</sup>. De Adviesraad Sociaal Domein geeft aan dat de huisvesting voor dementerenden nu nog onder de maat is. Dit is bijvoorbeeld het geval in Genemuiden. Kleinschaligere woonvormen met een tuin zouden een verbetering zijn.

Ook openbaar vervoer is een thema dat leeft onder de ouderen in de drie kernen. Er is behoefte aan frequenter openbaar vervoer vanuit de kernen naar Zwolle en terug, vooral in het weekend en in de avonden<sup>107</sup>. Diverse ouderen geven aan dat het openbaar vervoer slecht bereikbaar is<sup>108</sup>. Doordat bussen tegenwoordig niet meer door de kleine dorpjes rijden moet men naar de grote weg lopen, wat voor minder mobiele ouderen lastig is. Ouderen beschrijven grote lege bussen naar Zwolle te zien rijden die enkel nog op hoofdwegen stoppen. Een idee van één van de deelnemers is om in plaats van deze grote bussen kleinere busjes in te zetten die frequenter rijden. Zowel onder de geïnterviewde mantelzorgers als onder de geïnterviewde ouderen is er weinig bekend over andere

---

<sup>99</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>100</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>101</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>102</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>103</sup> Bron: focusgroep ouderen en mantelzorgers en interview Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt Hasselt

<sup>104</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>105</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>106</sup> Bron: focusgroep ouderen

<sup>107</sup> Bron: focusgroep ouderen en focusgroep mantelzorgers

<sup>108</sup> Bron: focusgroep ouderen

vervoersopties zoals Valys en de regiotaxi. Een aantal ouderen maakt zich ongerust over het voortbestaan van de boodschappenservice nu de Emté wordt vervangen door de Jumbo. In het groeps gesprek met de ouderen wordt een initiatief in Havelte besproken waarbij een Albert Heijn eens per week ouderen die thuis wonen ophaalt, hen tijd geeft om boodschappen te doen maar ook in andere winkels in het centrum te kijken, en vervolgens weer terug naar huis brengt. Zo'n initiatief zou in Zwartewaterland ook worden gewaardeerd. De Adviesraad Sociaal Domein geeft aan dat soms de schakel tussen thuis wonen en het verzorgingstehuis ontbreekt:

---

*“Zoek naar manieren om de verbinding tot stand te brengen tussen mensen die thuis wonen en de plekken waar het gebeurt, zoals de verzorgingstehuizen. Nunspeet zet hier bijvoorbeeld een locomotief trein voor in. In Zwartewaterland heb je wel de regiotaxi en het Wmo-vervoer maar hier hangt een prijskaartje aan. Er moet geanticipeerd worden op het maken van die verbinding.”*

---

Mantelzorgers ervaren ‘administratieve rompslomp’ omdat er veel moet worden afgestemd met diverse partijen zoals de gemeente, zorgorganisaties en verzekeraars: *“Je wilt gewoon de zorg doen, niet al die bijkomende dingen”*. Ook geven ze aan dat het taalgebruik van de gemeente kan worden versimpeld. De koffieochtenden en thema-avonden georganiseerd voor mantelzorgers worden erg gewaardeerd. Mantelzorgers kunnen hier ervaringen uitwisselen in een vertrouwelijke omgeving<sup>109</sup>.

#### 5.4 Betrokkenheid van ouderen bij evaluaties ter verbetering van hulpverlening

Zoals beschreven onder 3.2.4. worden ouderen betrokken bij evaluaties ter verbetering van de hulpverlening middels het jaarlijks Wmo cliënttevredenheidsonderzoek, waarin de bekendheid van en de toegang tot maatschappelijke ondersteuning, het contact met de Wmo consulenten, het huisbezoek en de effectiviteit van de maatschappelijke ondersteuning onderzocht worden. Hier wordt altijd goed op gescoord<sup>110</sup>. Hoewel individuele voorzieningen op dit moment niet apart geëvalueerd worden, omschrijven de consulenten het als een mooi winstpunt om de ingezette ondersteuning meer te evalueren en te monitoren. Vooralsnog ervaren zij onvoldoende tijd om dit te doen. Mantelzorgers beschrijven hetzelfde winstpunt, namelijk dat het zowel voor de gemeente als voor de mantelzorger en oudere fijn zou zijn wanneer er tussen beide partijen sprake is van terugkoppeling na een doorverwijzing. Ook geven mantelzorgers aan dat het prettig zou zijn als de gemeente nagaat of degene aan wie informatie verschaft is deze informatie ook daadwerkelijk heeft begrepen<sup>111</sup>.

#### 5.5 Betrokkenheid van ouderen bij het opzetten en uitvoeren van het ouderenbeleid

Diverse partijen die ouderen representeren hebben meegedacht over de totstandkoming van het beleid, zoals de Wmo Adviesraad (omgevormd tot de Adviesraad Sociaal Domein) en verschillende maatschappelijke partners. De portefeuillehouder vindt het belangrijk om *“partijen onderdeel van het proces van beleid opstellen te maken, ideeën in conceptvorm te bespreken en hen aan de voorkant erbij te betrekken”*. In overleggen tussen de gemeente en kerken worden zowel thema's

---

<sup>109</sup> Bron: focusgroep mantelzorgers

<sup>110</sup> Bron: interview beleidsmedewerker Wmo

<sup>111</sup> Bron: focusgroep mantelzorgers

toegelicht als informatie opgehaald<sup>112</sup>. Verder is het aanbod van welzijnsorganisaties volledig gericht op de vraag vanuit de doelgroep<sup>113</sup>.

De Adviesraad Sociaal Domein herkent de hierboven beschreven betrokkenheid bij het beleid. Er zijn korte lijntjes met de gemeente. De Adviesraad geeft aan dat zij sinds de Kanteling een grotere rol speelt, hoewel dit niet direct werd geaccepteerd. De inbreng van de Adviesraad werd soms als lastig ervaren door ambtenaren<sup>114</sup>, maar er is nu een punt bereikt waarop er goed wordt samengewerkt met de gemeente. Hoewel de Adviesraad in het verleden weleens laat in een project werd meegenomen – *“dan moesten we in drie of vier weken advies geven terwijl we ook nog input moesten ophalen van onze achterban”* – worden de leden nu eerder betrokken<sup>115</sup>.

De Adviesraad Sociaal Domein geeft aan dat zij de oren en ogen van de doelgroep zijn voor wat betreft de betrokkenheid van ouderen bij het beleid. De Adviesraad wil zo veel mogelijk input verzamelen vanuit de achterban. Dit doet zij middels platforms – zoals de seniorenorganisatie KBO-PCOB –, stukken vanuit de ambtenarij en rechtstreeks contact met de inwoners. Hoewel de Adviesraad geen klankbordgroep heeft, hebben zij sociaal betrokken leden. Er neemt helaas geen inwoner uit Zwartsluis deel in de Adviesraad<sup>116</sup>.

Ouderen benaderen de Adviesraad Sociaal Domein niet vaak rechtstreeks: *“wel op persoonlijke noot maar niet naar ons als Adviesraad Sociaal Domein”*. De Adviesraad beschrijft dat er toch een drempel bestaat voor ouderen om af te stappen op de Adviesraad of de gemeente. Dit kan zowel voorzichtigheid als opvoeding zijn. *“De Kanteling gaat echter wel door. We gaan van een verzorgingsstaat naar een participatiestaat. De nieuwe generatie die eraan komt, zal er misschien anders in staan”*<sup>117</sup>.

De gesproken ouderen geven aan niet actief betrokken te zijn geweest bij het maken van beleid of expliciet te zijn gevraagd naar hun ondersteuningsbehoeften. De deelnemers hebben wel het gevoel dat, indien ze input zouden willen geven, de gemeente goed benaderbaar is<sup>118</sup>.

---

<sup>112</sup> Bron: interview portefeuillehouder, interview Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt Hasselt en interview Gereformeerde Gemeente Genemuiden

<sup>113</sup> Bron: interview Welzijn Ouderen Zwartewaterland

<sup>114</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>115</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>116</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>117</sup> Bron: interview Adviesraad Sociaal Domein

<sup>118</sup> Bron: focusgroep ouderen

## 6 Bijlage 1: Geraadpleegde documenten

- Actieplan mantelzorg 2018-2019 gemeente Zwartewaterland
- Beleidsregels Wmo 2018 gemeente Zwartewaterland
- Coalitieakkoord 2014-2018 *Samen Sterker*
- Dashboard derde kwartaal 2018 Sociaal Domein gemeente Zwartewaterland
- GGD IJsselland, gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen, 2017
- GGD IJsselland, verdiepend onderzoek binnen de gezondheidsmonitor volwassenen en ouderen: kwetsbaarheid en voorspellende factoren onder 65-plussers, 2017
- Halfjaarlijkse rapportage januari 2018-juni 2018 IJsselland Ouderen- en mantelzorgbeleid
- Jaarverantwoording 2017 *Samen Sterker*
- Ministerie van BZK, Leefbaarheidsbarometer 2.0, 2014
- Nota lokaal gezondheidsbeleid 2018-2022 *Samen gezond in Zwartewaterland*
- Presentatie gemeenteraad februari 2017 *Stand van zaken sociaal domein*
- Prestatieafspraken gemeente Zwartewaterland en Wetland Wonen 2018 – 2021
- Projectbeschrijving Lang zult u wonen 21 maart 2017
- Raadsbrief september 2017 *Diverse ontwikkelingen uit het sociaal domein*
- Regionale woonvisie West-Overijssel 2014
- Samenwerkingsovereenkomst 2018 De Meente t.b.v. ouderenwerk
- Samenwerkingsovereenkomst 2018 IJsselheim t.b.v. ouderenwerk, mantelzorg en vrijwilligerswerk
- Samenwerkingsovereenkomst woonafspraken West-Overijssel 2016-2020
- Stimuleringsregeling Wonen in Zwartewaterland
- Tussenevaluatie 2016 Wmo beleidskamer 2015-2018 *Omzien naar elkaar*
- Voorstel voor vervolg Lang zult u wonen-campagne 21 maart 2017
- Wmo beleidskader 2015-2018 *Omzien naar elkaar*
- Wmo cliëntervaringsonderzoek over 2017 gemeente Zwartewaterland
- Woonvisie Zwartewaterland 2017

## 7 Bijlage 2: Normenkader

Bij de voorbereiding van het onderzoek is gezamenlijk met de Rekenkamercommissie onderstaand normenkader vastgesteld. Dit normenkader hebben wij tijdens de uitvoering van het onderzoek niet in strikte zin gebruikt – waarbij we vaststellen of de gemeente wel of niet aan de norm voldoet – maar als leidraad voor de uitvoering en rapportage van het onderzoek. Hieronder vindt u het normenkader.

Deelvraag	Norm
1.a Ouderenbeleid	De doelstellingen van het ouderenbeleid zijn in concrete en meetbare activiteiten en resultaten beschreven en de relatie tussen doelstellingen, activiteiten en resultaten is expliciet en logisch.
1.b Financiële labels	De budgetten voor het ouderenbeleid zijn gelabeld. De budgetten voor het ouderenbeleid zijn inzichtelijk.
1.c Periodieke evaluatie en herijking	De beleidsevaluatiecyclus is inzichtelijk: de gemeente meet periodiek de resultaten en effecten van het ouderenbeleid en op basis hiervan kan het beleid aangepast worden.
1.d Communicatie	Het ouderenbeleid wordt door de gemeente actief en laagdrempelig gecommuniceerd naar ouderen. Ouderen zijn op de hoogte wat dit beleid voor hen betekent.
2.a Ouderenbeleid in de praktijk	De doelstellingen van het ouderenbeleid zijn bij uitvoeringsinstanties bekend De doelstellingen zijn dermate concreet en meetbaar dat zij de uitvoeringsinstanties helpen bij een efficiënte en doelgerichte uitvoering van de werkzaamheden.
2.b Burgerinitiatieven in beeld	De gemeente heeft burgerinitiatieven binnen de gemeente rondom ouderen in beeld. Burgerinitiatieven die in beeld zijn bij de gemeente worden door de gemeente gefaciliteerd.
3.b Ouderen in beeld	De gemeente heeft ouderen die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie in beeld. De gemeente heeft zicht op de behoeften en wensen van deze ouderen.
3.e Betrokkenheid ouderen beleid en uitvoering	Ouderen worden actief opgezocht door de gemeente om input te leveren op het opzetten en uitvoeren van het ouderenbeleid. De geleverde input door ouderen wordt gebruikt in de opzet en uitvoering van het ouderenbeleid.
4.a Sturing	De gemeente meet periodiek de resultaten en effecten van het ouderenbeleid en hierover wordt aan de raad gerapporteerd. De raad is in staat om op basis van de metingen de kaders te stellen en te controleren.

## 8 Bijlage 3: Uitgevoerde interviews

### Uitgevoerde interviews

Adviesraad Sociaal Domein (groepsgesprek – 3 deelnemers)

Beleidsadviseurs Wmo en Wonen (groepsgesprek – 2 deelnemers)

Financieel beleidsmedewerker sociaal domein

Gemeenteraad Zwartewaterland (groepsgesprek – 7 deelnemers + 1 individueel interview)

Gereformeerde Gemeente Genemuiden

Gereformeerde Kerk Vrijgemaakt Hasselt

Zorgaanbieder - IJsselheem

Welzijnsaanbieder – IJsselheem (onderdeel Welzijn Ouderen Zwartewaterland)

Mantelzorgers uit de gemeente Zwartewaterland, , woonachtig in Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis (groepsgesprek - 8 deelnemers)

Ouderen uit de gemeente Zwartewaterland in de leeftijden 62-74 jaar, woonachtig in Genemuiden, Hasselt en Zwartsluis (focusgroep – 6 deelnemers)

Portefeuillehouder Wet Maatschappelijke Ondersteuning, Wonen/Volkshuisvesting, Gezondheid, Cultuur

Wmo consulenten (groepsgesprek – 6 deelnemers)



## 9 Bijlage 4: Gespreksleidraden

### Gespreksleidraad aanbieders van voorzieningen

#### *Ondersteuning aan ouderen (65+)*

1. Welke ondersteuning bieden jullie ouderen in de gemeente Zwartewaterland?
2. Hoe ziet de groep ouderen eruit die u ondersteunt?
3. Wat zijn de belangrijkste zorg- en ondersteuningsbehoeften van de groep ouderen die u ondersteunt?
4. Op welke wijze komt de ondersteuning vanuit uw voorziening hieraan tegemoet?
5. Hoe zou u de mate van zelfredzaamheid van ouderen die zich aanmelden voor de betreffende voorziening(en) beschrijven? Hier bedoelen we mee:
  - In hoeverre zijn ouderen in staat tot het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven (financiën, tijdsbesteding, huisvesting, geestelijke en lichamelijke gezondheid, sociaal netwerk)?
  - In hoeverre organiseren ouderen de juiste hulp op het moment dat een daling van het functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen?
6. Op welke wijze participeren ouderen in de gemeente Zwartewaterland in de samenleving, bijvoorbeeld door middel van betaalde arbeid, vrijwilligerswerk, deelname aan recreatieve en culturele activiteiten of sociale contacten?
7. Zijn er specifieke groepen binnen de gemeente Zwartewaterland die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?
8. Op welke wijze communiceert u over de ondersteuningsmogelijkheden richting de oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland?
9. In hoeverre is de toenemende vergrijzing merkbaar? Welke vraagstukken rond de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie komen hierbij kijken?

#### *Samenwerking gemeente*

10. Hoe geeft IJsselheem in de praktijk uitvoering aan het beleid gericht op ouderen en hoe heeft deze ondersteuning zich sinds de decentralisaties ontwikkeld?
11. In hoeverre helpen de doelstellingen vanuit het gemeentelijk beleid gericht op ouderen en de doelen zoals beschreven in de samenwerkingsovereenkomst bij de uitvoering van uw werkzaamheden?
12. Hoe ziet het contact en de samenwerking met de gemeente ten aanzien van ondersteuning van ouderen eruit?
13. Op welke wijze faciliteert de gemeente u bij de ondersteuning aan ouderen?
14. Wat zijn bevorderende en belemmerende factoren in de wijze waarop de gemeente u hierbij faciliteert?
15. Zijn in de periode 2015-2018 de resultaten en effecten van het beleid uitgevoerd door IJsselheem (periodiek) gemeten? En zijn er aanpassingen gedaan naar aanleiding van deze evaluaties?
16. Betreft u ouderen bij de verbetering van hulpverlening? Op welke wijze doet u dit?

#### *Toekomst*

17. Wat zou de gemeente Zwartewaterland kunnen doen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten?

### **Gespreksleidraad Adviesraad Sociaal Domein**

#### *Ouderen in Zwartewaterland (65+)*

1. Wat is uw beeld bij de zorg- en ondersteuningsbehoeften van de ouderen in de gemeente Zwarteland?
2. In hoeverre komt de zorg en ondersteuning in Zwartewaterland tegemoet aan deze behoeften?
3. Hoe zou u de mate van zelfredzaamheid van oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland beschrijven? Hier bedoelen we mee:
  - In hoeverre zijn ouderen in staat tot het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven (financiën, tijdsbesteding, huisvesting, geestelijke en lichamelijke gezondheid, sociaal netwerk)?
  - In hoeverre organiseren ouderen de juiste hulp op het moment dat een daling van het functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen?
4. Op welke wijze participeren ouderen in de gemeente Zwartewaterland in de samenleving, bijvoorbeeld door middel van betaalde arbeid, vrijwilligerswerk, deelname aan recreatieve en culturele activiteiten of sociale contacten?
5. Zijn er specifieke groepen binnen de gemeente Zwartewaterland die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?

#### *Beleid*

6. Wat is in uw eigen woorden de kern van het beleid gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland?
7. Worden ouderen door de gemeente en voorzieningen betrokken bij het opzetten en uitvoeren van het ouderenbeleid?
  - Hoe worden ouderen opgezocht om input te leveren?
  - Hoe wordt de geleverde input gebruikt?
8. Op welke wijze wordt het ouderenbeleid gecommuniceerd richting de oudere inwoners?
  - Zijn ouderen in de gemeente Zwartewaterland op de hoogte wat het ouderenbeleid voor hen betekent?

#### *Uitvoering beleid*

9. Worden ouderen betrokken bij evaluaties ter verbetering van hulpverlening?
10. Heeft de gemeente initiatieven vanuit de samenleving/burgers rondom ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland in beeld?
  - Faciliteert de gemeente deze burgerinitiatieven rondom ouderen?

#### *Toekomst*

11. Wat zou de gemeente Zwartewaterland kunnen doen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten?

### Gespreksleidraad beleidsadviseurs Wmo en Wonen

#### *Beleid*

1. Welk beleid in de periode 2015-2018 binnen de gemeente Zwartewaterland is gericht op ouderen (inwoners die ouder zijn dan 65 jaar) en wat zijn de doelen?

-Wie zijn betrokken bij het opstellen van dit beleid?

2. Is het beleid gericht op ouderen tussen 2015-2018 financieel gelabeld?

-Is er een label ouderenbeleid?

-Zo niet, vanuit welke budgetten stroomt er geld naar het beleid gericht op ouderen?

3. Hoe is de monitoring van het beleid gericht op ouderen in de periode 2015-2018 ingericht?

-Is het beleid in deze periode (periodiek) geëvalueerd?

-Is het beleid op basis van deze evaluaties herijkt?

4. Op welke wijze wordt het beleid gericht op ouderen gecommuniceerd richting de oudere inwoners?

#### *Uitvoering*

5. Hoe wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan het beleid gericht op ouderen?

-Welke partners zijn betrokken bij de uitvoering van het beleid gericht op ouderen?

-Hoe worden de doelstellingen van het beleid aan deze partners gecommuniceerd?

-Hoe verloopt de samenwerking?

6. Zijn er vanuit de samenleving/burgers initiatieven rondom ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland?

-Faciliteert de gemeente deze initiatieven? En op welke wijze doet zij dat?

#### *Ouderen in Zwartewaterland (65+)*

7. Zijn ouderen bij de gemeente in beeld: om welke aantallen gaat het? Wat is kenmerkend voor de (verschillende groepen) ouderen in de gemeente? En welke groepen heeft u niet of onvoldoende in beeld?

8. Wat zijn de zorg- en ondersteuningsbehoeften van ouderen?

9. In hoeverre heeft u het beeld dat de gemeente tegemoetkomt aan de zorg- en ondersteuningsbehoeften van ouderen?

10. In hoeverre zou u oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland als zelfredzaam aanmerken? Hier bedoelen we mee:

-In hoeverre zijn ouderen in staat tot het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven (financiën, tijdsbesteding, huisvesting, geestelijke en lichamelijke gezondheid, sociaal netwerk)?

-In hoeverre organiseren ouderen de juiste hulp op het moment dat een daling van het functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen?

11. Op welke wijze participeren ouderen in de gemeente Zwartewaterland in de samenleving, bijvoorbeeld door middel van betaalde arbeid, vrijwilligerswerk, deelname aan recreatieve en culturele activiteiten of sociale contacten?

12. Zijn er bij de gemeente specifieke groepen ouderen bekend die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?

13. Worden ouderen door de gemeente betrokken bij het opzetten, uitvoeren of evalueren van het ouderenbeleid?

-Hoe worden ouderen opgezocht om input te leveren?

-Hoe wordt de geleverde input gebruikt?

14. In hoeverre is de toenemende vergrijzing in de gemeente merkbaar? Welke vraagstukken rond de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie komen hierbij kijken?

*Rol gemeenteraad*

15. Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over het ouderenbeleid?

-Welke informatie krijgt de raad?

-Hoe wordt er met vragen vanuit de raad omgegaan?

-Wat wil de raad weten? Welke vragen zijn er gesteld (enkele voorbeelden/onderwerpen)?

-Is de raad tevreden met de antwoorden die ze krijgt? Wat wordt er met de antwoorden gedaan?

16. Welke kaders stelt de raad?

-Hoe is het proces van kaderstellen verlopen?

17. Heeft het beleid gericht op ouderen de raad voldoende houvast geboden voor controle en sturing? En heeft het beleid de ambtelijke organisatie houvast geboden om informatie terug te koppelen aan de raad?

18. Hoe controleert de raad of de beoogde doelen bereikt worden? Op basis van welke informatie?

19. Is de raad voldoende op de hoogte van de ontwikkelingen op het gebied van ouderenzorg om te kunnen sturen en controleren? Wat gaat goed en wat kan beter?

*Toekomst*

20. Wat zou de gemeente Zwartewaterland kunnen doen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten?

**Gespreksleidraad financieel medewerker**

*Financiën achter beleid gericht op ouderen*

1. Is het ouderenbeleid 2015-2018 financieel gelabeld?

- Is er een label ouderenbeleid?
- Zo niet, vanuit welke budgetten stroomt er geld naar het beleid gericht op ouderen?

2. Welke financiële kaders zijn er meegegeven door de gemeenteraad in de periode 2015-2018 voor beleid dat gericht is op ouderen?

3. Hoe heeft de gemeenteraad in de periode 2015-2018 gestuurd op de financiën van het ouderenbeleid?

4. Hoe verhouden de begrote kosten en werkelijke kosten van het ouderenbeleid zich in de periode 2015-2018?

5. Als dit nog niet het geval is: is het nodig en wat is er nodig binnen de gemeente om het ouderenbeleid financieel inzichtelijk te krijgen?

### **Gespreksleidraad gemeenteraad**

#### **Kaderstelling en beleid**

1. Wat is in uw eigen woorden de kern van het huidige beleid gericht op ouderen (65+) in de gemeente Zwartewaterland?
2. Van 2009-2012 heeft Zwartewaterland er nog voor gekozen specifiek ouderenbeleid te formuleren. Hier is inmiddels van afgestapt, het beleid is ondergebracht onder o.a. Wmo en wonen. Wat was de belangrijkste aanleiding voor deze keuze? Hoe kijkt u daar nu naar?
3. Welke kaders en doelstellingen zijn geformuleerd voor het beleid gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland?
4. In welke mate bent u betrokken geweest bij de formulering van doelstellingen en kaders?
  - Wie heeft hierin het initiatief getoond?
5. Zijn door het college aan u (inhoudelijke) scenario's voorgelegd op basis waarvan u (vooraf) gewogen keuzes heeft kunnen maken?

#### **Uitvoering beleid gericht op ouderen (65+)**

6. Sluit het beleid gericht op ouderen goed aan op de ondersteuningsbehoeften van ouderen (gericht op zelfredzaamheid en participatie) in de gemeente Zwartewaterland?
  - Welke factoren werken hierin belemmerend en/of stimulerend?
7. In welke mate worden de vooraf gestelde doelen behaald m.b.t. beleid gericht op ouderen? Wat draagt hieraan bij?
  - Zijn er bijstellingen geweest van beleid of doelen gebaseerd op deze ervaringen?
8. Heeft u een goed beeld van hoe de gemeente er financieel voor staat met betrekking tot de ondersteuning van ouderen? Zo nee:
  - Had u zich wel een goed beeld kunnen vormen?
  - Wat zijn hiervoor oorzaken?

#### **Monitoring, informatievoorziening en sturing van de gemeenteraad**

9. Welke afspraken zijn er gemaakt ten aanzien van evaluatie, monitoring en budgetten voor het beleid gericht op ouderen in de periode 2015-2018?
10. Is de raad voldoende op de hoogte van de ontwikkelingen op het gebied van ouderenzorg in Zwartewaterland om te kunnen sturen en controleren?
11. Hoe wordt u geïnformeerd over de voortgang van het beleid gericht op ouderen?
  - Hoe vaak wordt u geïnformeerd?
  - Op welke wijze gebeurt dit?
  - Worden de afspraken tav informatievoorziening nagekomen?
  - Neemt u zelf ook Initiatief?
  - Ben u tevreden over de informatievoorziening?
12. Heeft het beleid gericht op ouderen, beschreven in het Wmo beleidskader 2015-2018 en de Woonvisie Zwartewaterland de raad voldoende houvast geboden voor controle en sturing?
  - Is er sprake geweest van bijsturing de afgelopen jaren?
  - Zo ja, waarop en waarom? Zo nee, waarom niet?
  - Welke instrumenten zijn ingezet om voor u de realisatie van doelstellingen inzichtelijk te maken?

13. In hoeverre ben u in staat uw kaderstellende rol te vervullen ten aanzien van beleid gericht op ouderen?

14. In hoeverre bent u in staat uw controlerende rol te vervullen ten aanzien van beleid gericht op ouderen?

15. Wat zijn mogelijke verbeterpunten hierbij? Waar is behoefte aan?

Toekomst

16. Wat zou de gemeente Zwartewaterland kunnen doen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten?

### Gespreksleidraad mantelzorgers

#### *Algemeen*

- Wat komt er als eerste in u op als u denkt aan hoe het is om ouder te worden in Hasselt / Zwartsluis / Genemuiden (denk aan zorg/wonen/vervoer/netwerk)?
- Wat betekent goede zorg voor u?
  - o Wanneer voelt het goed?
  - o Wanneer voelt het niet prettig?

#### *Zelfredzaamheid / langer thuis wonen*

- (Aan wie biedt u ondersteuning?)
- Hoe ervaart u het geven van deze ondersteuning?
  - o Wanneer voelt het goed?
  - o Wanneer voelt het niet prettig?
- Krijgt degene die u ondersteunt ook op andere manieren ondersteuning (vrijwilligers/welzijnsinstellingen/verzorgingstehuizen/kerken)?
  - o Hoe vindt u het om hulp te vragen bij de ondersteuning van uw relatie?
  - o Wat vindt u van deze van deze andere vormen van ondersteuning? Wat gaat goed, wat kan beter?
- Wordt u weleens gevraagd om mee te denken over het verbeteren van de ondersteuning?
  - o Vragen welzijnsinstellingen/verzorgingstehuizen/vrijwilligersorganisaties/de kerk u dit weleens?
  - o Vraagt de gemeente u weleens om mee te denken?
  - o Heeft u weleens gehoord dat de gemeente dit aan anderen heeft gevraagd?
- Redt degene die u ondersteunt zich goed thuis en om het huis? Van welke voorzieningen maakt hij/zij gebruik?
  - o Wat helpt daarbij?
  - o Wat belemmert daarbij?
  - o Hebben u en degene die u ondersteunt plannen gemaakt hoe hij/zij zich in de toekomst kan blijven redden?
- Voelt degene die u ondersteunt zich weleens kwetsbaar?
  - o Op welke momenten is dat?
  - o Wat voor zorg of ondersteuning kan hij/zij op dat soort momenten gebruiken?
- Voelt u zich weleens kwetsbaar?
  - o Op welke momenten is dat?
  - o Wat voor zorg of ondersteuning kunt u op dat soort momenten gebruiken?

#### *Participatie*

- Hoe ziet de week van degene die u ondersteunt eruit?
  - o Wat onderneemt hij/zij?
  - o Is hij/zij veel thuis? Vindt hij/zij dat prettig?
  - o Onderneemt hij/zij activiteiten samen met mensen? Zou hij/zij dit meer willen?



- Zijn er in de gemeente genoeg plekken om met andere mensen in contact te komen?
  - o Zijn deze plekken te vinden in het eigen dorp van degene die u ondersteunt of gaat hij/zij hiervoor naar andere dorpen?
  - o Zou u meer van dit soort plekken willen hebben?
- Heeft degene die u ondersteunt veel contact met mensen in zijn/haar directe omgeving?
  - o Met welke personen heeft hij/zij veel contact (familie/vrienden/buren)?
  - o Zou hij/zij meer contact willen hebben met mensen in de directe omgeving?
- Organiseert u zelf activiteiten gericht op ouderen of zijn er andere inwoners die dit doen?
  - o Als u zelf iets organiseert; kunt u hier hulp bij krijgen?
  - o Wie organiseert deze activiteiten (buren/kerken/vrijwilligersorganisaties)?
  - o Hoe wordt u of degene die u ondersteunt van deze activiteiten op de hoogte gebracht? (via via/online)?
  - o Wat vindt u een fijne manier om op de hoogte gebracht te worden?
  - o Gaat degene die u ondersteunt vaak naar deze activiteiten? Waarom wel/niet?
- Kan degene die u ondersteunt de plekken die hij/zij graag wilt bezoeken goed bereiken? Wat gaat goed, wat kan beter?
  - o Maakt hij/zij gebruik van vervoersvoorzieningen aangeboden door de gemeente of zorgverleners?
  - o Bent u tevreden over de vervoersvoorzieningen aangeboden door de gemeente of zorgverleners?

#### *Toekomst*

- Mensen worden steeds ouder en blijven langer thuis wonen. Waar ligt u wakker van?
- Mensen worden steeds ouder en blijven langer thuis wonen. Welke kansen en mogelijkheden ziet u?
- Wat is uw advies aan gemeente en zorgverleners met betrekking tot ouderen in de gemeente Zwartewaterland?

### **Gespreksleidraad kerken**

#### *Ondersteuning ouderen (65+)*

1. Op welke manier bieden jullie ouderen ondersteuning vanuit de kerk?
2. Hoe ziet de groep ouderen eruit die u ondersteunt?
3. Wat zijn de belangrijkste zorg- en ondersteuningsbehoeften van de groep ouderen die u ondersteunt?
4. Op welke wijze komt de ondersteuning vanuit de kerk hieraan tegemoet?
5. Hoe zou u de mate van zelfredzaamheid van ouderen verbonden aan uw kerk beschrijven? Hier bedoelen we mee:
  - In hoeverre zijn ouderen in staat tot het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven (financiën, tijdsbesteding, huisvesting, geestelijke en lichamelijke gezondheid, sociaal netwerk)?
  - In hoeverre organiseren ouderen de juiste hulp op het moment dat een daling van het functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen?
6. Op welke wijze participeren ouderen in de gemeente Zwartewaterland in de samenleving, bijvoorbeeld door middel van betaalde arbeid, vrijwilligerswerk, deelname aan recreatieve en culturele activiteiten of sociale contacten?
7. Zijn er specifieke groepen binnen de gemeente Zwartewaterland die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?
8. Op welke wijze communiceert de kerk over haar ondersteuningsmogelijkheden richting de oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland?
9. In hoeverre is de toenemende vergrijzing merkbaar? Welke vraagstukken rond de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie komen hierbij kijken?

#### *Samenwerking gemeente*

10. Hoe ziet het contact en de samenwerking met de gemeente ten aanzien van ondersteuning van ouderen eruit?
11. Op welke wijze faciliteert de gemeente u bij de ondersteuning aan ouderen?
12. Wat zijn bevorderende en belemmerende factoren in de wijze waarop de gemeente u hierbij faciliteert?

#### *Toekomst*

13. Wat zou de gemeente Zwartewaterland kunnen doen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten?

### Gespreksleidraad ouderen

#### *Algemeen*

- Wat komt er als eerste in u op als u denkt aan hoe het is om ouder te worden in Hasselt / Zwartsluis / Genemuiden (denk aan zorg/wonen/vervoer/netwerk)?
- Wat betekent goede zorg voor u?
  - o Wanneer voelt het goed?
  - o Wanneer voelt het niet prettig?

#### *Participatie*

- Hoe ziet uw week eruit?
  - o Wat onderneemt u?
- Bent u veel thuis? Vindt u dit prettig?
  - o Wat houdt u bezig thuis?
- Doet u ook samen met mensen dingen?
  - o Zou u dit meer willen?
- Zijn er in de gemeente genoeg plekken om met andere mensen in contact te komen?
  - o Zijn deze plekken te vinden in uw eigen dorp of gaat u hiervoor naar andere dorpen?
  - o Zou u meer van dit soort plekken willen hebben?
- Heeft u veel contact met mensen in uw directe omgeving?
  - o Met welke personen heeft u veel contact (familie/vrienden/buren)?
  - o Zou u meer contact willen hebben met mensen in uw directe omgeving?
- Organiseert u zelf activiteiten gericht op ouderen of zijn er andere inwoners die dit doen?
  - o Als u zelf iets organiseert; kunt u hier hulp bij krijgen?
  - o Wie organiseert deze activiteiten (buren/kerken/vrijwilligersorganisaties)?
  - o Hoe wordt u van deze activiteiten op de hoogte gebracht? (via via/online)?
  - o Wat vindt u een fijne manier om op de hoogte gebracht te worden?
  - o Gaat u vaak naar deze activiteiten? Waarom wel/niet?
- Kunt u de plekken die u graag wilt bezoeken goed bereiken? Wat gaat goed, wat kan beter?
  - o Maakt u gebruik van vervoersvoorzieningen aangeboden door de gemeente of zorgverleners?
  - o Bent u tevreden over de vervoersvoorzieningen aangeboden door de gemeente of zorgverleners?

#### *Zelfredzaamheid / langer thuis wonen*

- Wie ondersteunt u?
  - o Krijgt u ondersteuning van mantelzorgers/vrijwilligers/welzijnsinstellingen/verzorgingstehuizen/kerken?
- Hoe ervaart u deze ondersteuning?
  - o Wanneer voelt het goed?

- o Wanneer voelt het niet prettig?
- Hoe vindt u het om hulp te vragen?
- Wordt u weleens gevraagd om mee te denken over het verbeteren van de ondersteuning?
  - o Vragen welzijnsinstellingen/verzorgingstehuizen/vrijwilligersorganisaties/de kerk u dit weleens?
  - o Vraagt de gemeente u weleens om mee te denken?
  - o Heeft u weleens gehoord dat de gemeente dit aan anderen heeft gevraagd?
- Aan wie biedt u ondersteuning?
- Redt u zich goed thuis en om het huis? Van welke voorzieningen maakt u gebruik?
  - o Wat helpt daarbij?
  - o Wat belemmert daarbij?
  - o Heeft u plannen gemaakt hoe u zich in de toekomst kan blijven redden?
- Voelt u zich weleens kwetsbaar?
  - o Op welke momenten is dat?
  - o Wat voor zorg of ondersteuning kunt u op dat soort momenten gebruiken?

*Toekomst*

- Mensen worden steeds ouder en blijven langer thuis wonen. Waar ligt u wakker van?
- Mensen worden steeds ouder en blijven langer thuis wonen. Welke kansen en mogelijkheden ziet u?
- Wat is uw advies aan gemeente en zorgverleners met betrekking tot ouderen in de gemeente Zwartewaterland?

### Gespreksleidraad portefeuillehouder

#### *Beleid*

1. Wat is de kern van het beleid en het coalitieakkoord gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland?
2. Welk beleid in de periode 2015-2018 binnen de gemeente Zwartewaterland is gericht op ouderen (inwoners die ouder zijn dan 65 jaar)?
  - Wie zijn betrokken bij het opstellen van dit beleid?
3. Wat zijn de doelen van het beleid gericht op ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland?
4. Is het ouderenbeleid 2015-2018 financieel gelabeld?
  - Is er een label ouderenbeleid?
  - Zo niet, vanuit welke budgetten stroomt er geld naar het beleid gericht op ouderen?
5. Hoe is de monitoring van het ouderenbeleid in de periode 2015-2018 ingericht?
  - Is het ouderenbeleid in deze periode (periodiek) geëvalueerd?
  - Is het ouderenbeleid op basis van deze evaluaties herijkt?
6. Op welke wijze wordt het ouderenbeleid gecommuniceerd richting de oudere inwoners?

#### *Uitvoering*

7. Hoe wordt in de praktijk uitvoering gegeven aan het ouderenbeleid?
  - Welke partners zijn betrokken bij de uitvoering van het ouderenbeleid?
  - Hoe worden de doelstellingen van het ouderenbeleid aan deze partners gecommuniceerd?
  - Hoe verloopt de samenwerking?
8. Zijn er vanuit de samenleving/burgers initiatieven rondom ouderen binnen de gemeente Zwartewaterland?
  - Faciliteert de gemeente deze initiatieven? Op welke wijze?

#### *Ouderen in Zwartewaterland (65+)*

9. Zijn ouderen bij de gemeente in beeld: om welke aantallen gaat het? Wat is kenmerkend voor de (verschillende groepen) ouderen in de gemeente? En welke groepen heeft u niet of onvoldoende in beeld?
10. Wat zijn de zorg- en ondersteuningsbehoeften van ouderen?
11. In hoeverre zou u oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland als zelfredzaam aanmerken? Hier bedoelen we mee:
  - In hoeverre zijn ouderen in staat tot het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven (financiën, tijdsbesteding, huisvesting, geestelijke en lichamelijke gezondheid, sociaal netwerk)?
  - In hoeverre organiseren ouderen de juiste hulp op het moment dat een daling van het functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen?
12. Op welke wijze participeren ouderen in de gemeente Zwartewaterland in de samenleving, bijvoorbeeld door middel van betaalde arbeid, vrijwilligerswerk, deelname aan recreatieve en culturele activiteiten of sociale contacten?
13. Zijn er bij de gemeente specifieke groepen ouderen bekend die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?
14. In hoeverre heeft u het beeld dat de gemeente tegemoetkomt aan de zorg- en ondersteuningsbehoeften van ouderen?

15. Worden ouderen door de gemeente betrokken bij het opzetten, uitvoeren of evalueren van het ouderenbeleid?

- Hoe worden ouderen opgezocht om input te leveren?
- Hoe wordt de geleverde input gebruikt?

16. In hoeverre is de toenemende vergrijzing in de gemeente merkbaar? Welke vraagstukken rond de zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie komen hierbij kijken?

*Rol gemeenteraad*

17. Hoe wordt de gemeenteraad betrokken bij en geïnformeerd over het ouderenbeleid?

- Welke informatie krijgt de raad?
- Hoe wordt er met vragen vanuit de raad omgegaan?
- Wat wil de raad weten? Welke vragen zijn er gesteld (enkele voorbeelden/onderwerpen)?
- Is de raad tevreden met de antwoorden die ze krijgt? Wat wordt er met de antwoorden gedaan?

18. Welke kaders stelt de raad?

- Hoe is het proces van kaderstellen verlopen?

19. Heeft het Wmo beleidskader 2015-2018 de raad voldoende houvast geboden voor controle en sturing? En heeft het kader de ambtelijke organisatie houvast geboden om informatie terug te koppelen aan de raad?

20. Hoe controleert de raad of de beoogde doelen bereikt worden? Op basis van welke informatie?

21. Is de raad voldoende op de hoogte van de ontwikkelingen op het gebied van ouderenzorg om te kunnen sturen en controleren? Wat gaat goed en wat kan beter?

*Toekomst*

22. Wat zou de gemeente Zwartewaterland kunnen doen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten?

### **Gespreksleidraad Wmo consulenten**

#### *Ouderen in Zwartewaterland (65+)*

1. Hoe zouden jullie de doelgroepen ouderen die jullie bereiken beschrijven? (denk aan verschillende kernen) Wat zijn de zorg- en ondersteuningsbehoeften van ouderen en welke ontwikkelingen in de hulpvraag bij ouderen vallen jullie op?

2. In hoeverre zijn oudere inwoners van de gemeente Zwartewaterland zelfredzaam? Hier bedoelen we mee:

- In hoeverre zijn ouderen in staat tot het zelf realiseren van een acceptabel niveau van functioneren op de belangrijke domeinen van het dagelijks leven (financiën, tijdsbesteding, huisvesting, geestelijke en lichamelijke gezondheid, sociaal netwerk)?

- In hoeverre organiseren ouderen de juiste hulp op het

moment dat een daling van het functioneringsniveau dreigt of plaatsvindt die men niet zelf kan voorkomen of verhelpen?

3. Op welke wijze participeren ouderen in de gemeente Zwartewaterland in de samenleving, bijvoorbeeld door middel van betaalde arbeid, vrijwilligerswerk, deelname aan recreatieve en culturele activiteiten of sociale contacten?

4. Zijn er specifieke groepen binnen de gemeente Zwartewaterland die kwetsbaar zijn als het gaat om zelfredzaamheid en maatschappelijke participatie? Zo ja, welke groepen zijn dit?

- Wat zijn de behoeften en wensen van deze ouderen?

- In hoeverre komt de hulpverlening in Zwartewaterland tegemoet aan hun behoeften?

5. Worden ouderen betrokken bij evaluaties ter verbetering van hulpverlening?

#### *Beleid*

6. Hoe is de toegang tot de voorliggende en maatwerkvoorzieningen Wmo ingericht in Zwartewaterland? En sinds wanneer is dit het geval?

7. Welk beleid in de periode 2015-2018 binnen de gemeente Zwartewaterland gericht op ouderen (inwoners die ouder zijn dan 65 jaar) heeft een rol gespeeld bij het uitvoeren van jullie werkzaamheden?

8. Aan welke doelstellingen werken jullie vanuit de Centrale Toegang en zijn deze doelstellingen ook gespecificeerd naar ouderen?

9. Zijn in de periode 2015-2018 de resultaten en effecten van het beleid uitgevoerd door de Centrale Toegang (periodiek) gemeten? In hoeverre hebben deze evaluaties speciale aandacht voor de doelgroep ouderen? En zijn er aanpassingen gedaan naar aanleiding van deze evaluaties?

10. Op welke wijze communiceren jullie over de ondersteuning vanuit de Centrale toegang richting de oudere inwoners?

#### *Uitvoering*

11. Hoe geven jullie in de praktijk uitvoering aan het beleid gericht op ouderen en hoe heeft deze ondersteuning zich sinds de decentralisaties ontwikkeld?

12. In hoeverre helpen de doelstellingen vanuit het beleid bij de uitvoering van jullie werkzaamheden?

13. Zijn er binnen de gemeente Zwartewaterland initiatieven vanuit de samenleving/burgers rondom ouderen?

- Heeft de gemeente deze initiatieven in beeld?

- Faciliteert de gemeente deze burgerinitiatieven rondom ouderen? En op welke wijze?

#### *Toekomst*

14. Wat zou de gemeente Zwartewaterland kunnen doen om de zelfredzaamheid en de maatschappelijke participatie van ouderen verder te vergroten?

## 10 Bijlage 5: Bestuurlijke reactie college



Rekenkamercommissie gemeente Zwartewaterland  
t.a.v. mevrouw G. Jordens - Rook  
Postbus 23  
8060 AA HASSELT

Uw brief van	Behandeld door H.J. van Noorel	Hasselt, 29 mei 2019
Uw kenmerk	Bijlage(n) 1	
Ons kenmerk 24781	Onderwerp Bestuurlijke reactie Rekenkamerrapport	

Geachte mevrouw Jordens,

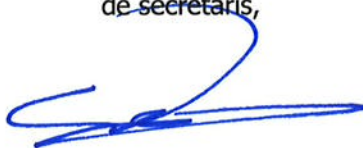
Van u hebben wij het rapport "Onderzoek naar het beleid gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland" ontvangen. In de begeleidende brief vraagt u ons op dit rapport een bestuurlijke reactie te geven.

Onze bestuurlijke reactie richt zich op de vier aanbevelingen zoals genoemd in hoofdstuk 1 van het rapport. Eerder hebt u al een inhoudelijke reactie van ons ontvangen (toets van de feiten). De bestuurlijke reactie is opgenomen in de bijlage bij deze brief en spreekt voor zich.

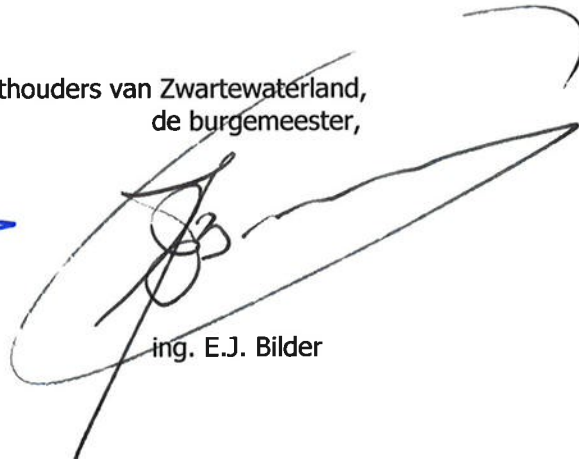
Wij vertrouwen erop dat wij u met deze brief voldoende hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Zwartewaterland,  
de secretaris, de burgemeester,



J. Dijkstra



ing. E.J. Bilder

## BESTUURLIJKE REACTIES OP DE AANBEVELINGEN VAN HET REKENKAMERONDERZOEK

### *"Onderzoek naar het beleid gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland"*

No.	Actiepunt voor	Aanbeveling	Reactie
1.2.1	Raad en college	Stel tijdens een benen-op-tafel sessie gezamenlijk een voor beide partijen werkbaar manier vast waarop de raad in de toekomst geïnformeerd wordt en het beleidsproces besproken wordt.	Wij vinden dit een goede suggestie.
1.2.2	Raad en college	Koppel beleidsdoelstellingen aan concrete activiteiten en indicatoren en maak de uitvoering hiervan voedend in het (her)formuleren van de doelstellingen.	Met deze aanbeveling stemmen wij in. Via de PenC-cyclus kan dit worden opgenomen. Met name daar waar het gaat om de subsidie-afspraken is een lijn ingezet om te monitoren op effecten. Dit is op dit moment nog volop in ontwikkeling/onderzoek. De sturingsinformatie die dit oplevert, willen we ook delen met de gemeenteraad. Ook is deze informatie weer input voor het beleid. Hierop is geen aanvullende actie meer nodig.
1.2.3	College	Onderzoek het bestaan van vraagverlegenheid onder ouderen en mantelzorgers en de relatie met het wel of niet kunnen aanbieden van de juiste ondersteuning.	Het bestaan van vraagverlegenheid is er. Verschil is of er sprake is van niet willen of niet kunnen vragen. Er kan sprake zijn van een 'taboe'. Belangrijk is de rol van het netwerk rondom een kwetsbare inwoner. Dit punt zullen we bespreken met onze maatschappelijke partners.
1.2.4	College	Ga in gesprek met minder vitale ouderen over hun behoeften.	Hier ligt een link met vraagverlegenheid. Het onderwerp hebben we al opgepakt. Via het welzijnswerk wordt dit al uitgevoerd, onder meer via het project Buurtkamer Plus. Het welzijnswerk informeert ons weer over de behoeften van deze doelgroep.

## 11 Bijlage 6: Nawoord

De rekenkamercommissie dankt het college voor haar bestuurlijke reactie op de opgestelde aanbevelingen. In reactie hierop wil de rekenkamer tot slot nog het volgende opmerken:

- 1) We zijn ingenomen met het feit dat het college met betrekking tot de subsidieafspraken de lijn van monitoren op effecten al heeft ingezet. Ook zijn wij verheugd dat voor de overige beleidsdoelen dit nog gaat gebeuren via de plan en control cyclus. De rekenkamercommissie adviseert hierbij aan het college om de doelen en effecten waarop zal worden gemonitord van tevoren met de raad te bespreken (bijvoorbeeld tijdens de aanbevolen "benen op tafel-sessie"), zodat alle neuzen dezelfde kant op staan.
- 2) Wij vinden het positief dat het college het bestaan van de vraagverlegenheid herkent en dat er sprake kan zijn van een 'taboe'. Daarnaast zijn wij blij dat het college aan het netwerk rondom een kwetsbare inwoner een belangrijke rol toedicht en dat ze dit punt zullen bespreken met haar maatschappelijke partners. Echter, dit is slechts één onderdeel van onze aanbeveling. De andere twee zijn namelijk: een analyse van vraagverlegenheid en die van het al dan niet toepassen van verschillende communicatievormen. Wij adviseren het college om deze aanbevelingen ook mee te nemen. Zoals vermeld is het in gesprek gaan met ouderen via de maatschappelijke partners een goede stap van het college, maar met het oog op vraagverlegenheid / eenzaamheid wordt niet iedereen bereikt. Ook voor deze groep die hierdoor tussen wal en schip valt is de gemeente (mede) verantwoordelijk. Dit op basis van het door haar zelf geformuleerde beleid.
- 3) Het college geeft aan dat ze al in gesprek is (geweest) met minder vitale ouderen over hun behoeften. Via het welzijnswerk wordt dit al uitgevoerd. Onder meer via het project Buurtkamer Plus waarbij het welzijnswerk het college informeert over de behoeften van deze doelgroep. Wij onderschrijven de handswijze van het college en raden het college aan om dit nog vaker te doen: het in gesprek gaan met minder vitale ouderen over hun behoeften.

Wij hebben er alle vertrouwen in dat het college en de raad gezamenlijk tot concrete afstemming komen om de aanbevelingen in hun volledigheid over te nemen, om zodoende het beleid gericht op ouderen in de gemeente Zwartewaterland nóg steviger te verankeren.