

# ***WMO in Groningen: naar draagkracht en draagvlak!?***

Kadernota Wmo

December 2006

## Inleiding

Na een lange, veelbesproken, periode staat het voor de deur: de Wet Maatschappelijke Ondersteuning (Wmo) zal op 1 januari 2007 worden ingevoerd. De Eerste Kamer is op 27 juni 2006 akkoord gegaan met de invoering van de Wmo.

Die invoering vraagt ook om politiek-bestuurlijke keuzes. Om een visie waar de gemeente Groningen met de Wmo naar toe wil. De Wmo brengt immers met zich mee dat de keuzes ook lokaal worden neergelegd. Bij de hoofdmoten van de Wmo: de welzijnswet en de wet voorzieningen gehandicapten (WVG) was dat al zo. Nu komen de huishoudelijke hulp en een aantal subsidieregelingen en op de lange termijn wellicht meer, 'over' vanuit de AWBZ.

Door het integreren van een aantal wetgevingen en het formuleren van een negental prestatievelden wordt nieuwe aandacht gevraagd voor deze werkvelden. Het is de vraag hoe we dat in Groningen gaan vormgeven. Op veel beleidsterreinen zijn we in Groningen al goed met die prestatievelden bezig en de Wmo biedt ons kansen daar een extra impuls aan te geven samen met de burgers en organisaties in de stad. We zijn daarom ook Wmo-proeftuin geworden op het onderdeel burgerparticipatie. Een onderwerp dat ons al na aan het hart ligt en waar we met de Wmo nieuwe mogelijkheden zien. Er zit ook een formele verplichting aan de Wmo: vanuit de wet zullen we een beleidsnota moeten produceren met daarin de doelen, prestaties, samenhang, kwaliteit en keuzevrijheid. Wij zien deze beleidsnota vooral als instrument in de verantwoording die wij in de stad willen afleggen over het gemeentelijk beleid.

In de raadscommissie O&W van 13 september 2006 is over de 'aanzet kadernota' gesproken. Vervolgens is de 'aanzet kadernota' de inspraak ingegaan. De inspraaktermijn is op 13 december gesloten. Dit gehele proces heeft niet tot een bijstelling van de 'aanzet kadernota' geleid. Wij stellen voor om de kadernota als zodanig vast te stellen en uit te bouwen naar een beleidsnota Wmo en deze in mei 2007 in de gemeenteraad te agenderen.

De notitie is geschreven met het nieuwe collegeprogramma in het achterhoofd. Over de Wmo staan hierin een algemene lijn en een aantal concrete uitgangspunten benoemd. In

deze lijn is verder doorgeredeneerd en zijn zaken verder ingevuld.

In de notitie is een nadere onderverdeling aangebracht. De eerste paragraaf betreft het visiegedeelte, waarin we de richting aangeven waar we met de Wmo naar toe willen. Het gaat hier om de "wat" vraag. De visie is geformuleerd aan de hand van een zevental uitgangspunten. Vervolgens doen wij, in paragraaf twee en drie, een voorstel hoe we deze uitgangspunten kunnen realiseren. Daarvoor zijn de geformuleerde uitgangspunten naast het huidige gemeentelijke beleid gelegd. Er is vervolgens een onderverdeling gemaakt in: wat moeten we snel aanpakken, wat kan worden voortgezet en wat nog moet worden ontwikkeld.

Wij hopen zo een eerste aanzet te hebben gegeven. Deze aanzet is verder uitgewerkt dan de discussienotitie van januari. Wij weten nu niet alleen meer over de invulling van de Wmo, de fase waarin de Wmo zich bevindt, is ook een andere geworden. Een fase waarin het van belang is de openstaande beleidsvragen te bespreken en daarmee richting te geven aan het toekomstige Wmo beleid.

# 1. Visie

## Landelijke visie

De Wmo is een wet met twee gezichten. Aan de ene kant staat de wet in het teken van een terugtrekkende overheid naar meer 'eigen verantwoordelijkheid'. Aan de andere kant staat participatie, 'meedoen', centraal.

### Kostenbeperking

Het kabinet heeft in 2004 de contourennota Wmo gepresenteerd. Hierin wordt geschetst dat de kostenstijging van de AWBZ zo rond 2020 tot 25% is opgelopen. De Wmo is mede bedoeld om hier paal en perk aan te stellen. De overdracht van de huishoudelijke hulp laat zien dat de Wmo gepaard gaat met aanzienlijk beperkte budgetten.

### Eigen verantwoordelijkheid

Naast kostenbeperkingen staat meer eigen verantwoordelijkheid centraal. De burger wordt geacht zoveel mogelijk verantwoordelijkheid te nemen voor zichzelf en voor zijn naaste leefomgeving. De overheid moet een stapje terug doen ten gunste van particulier initiatief. 'Niet leunen, maar steunen' is het Wmo devies.

### Vermaatschappelijking

Verder is de overweging dat de vermaatschappelijking van de zorg zich de komende jaren zal voortzetten. Dat wil zeggen dat mensen die met beperkingen te maken hebben zolang mogelijk in de eigen leefomgeving blijven wonen. En wat is dan logischer om de wonen-, welzijn- en zorg voorzieningen daar op af te stemmen en de verantwoordelijkheid lokaal neer te leggen. Dit met het idee dat burgers voor ondersteuning zoveel mogelijk één aanspreekpunt hebben. Maar ook vanuit het idee dat er dan gemakkelijk synergie kan worden behaald. Lokaal, dicht bij de burger kan het efficiënter en minder bureaucratisch worden georganiseerd.

### Meedoen

Daarnaast wordt vooral door de staatssecretaris benadrukt dat het motto van de Wmo is: 'meedoen'. Op de website [www.invoeringwmo.nl](http://www.invoeringwmo.nl) valt te lezen: 'Het maatschappelijke doel van de Wmo is: meedoen. Meedoen van alle burgers aan alle facetten van de samenleving, al of niet geholpen door vrienden, familie of bekenden. Dat is de onderlinge betrokkenheid tussen mensen. En als dat niet kan, is er ondersteuning vanuit de gemeente. Het eindperspectief van de Wmo is een samenhangend lokaal beleid op het ge-

bied van de maatschappelijke ondersteuning en op aanpalende terreinen. Voor mensen die langdurige, zware zorg nodig hebben is en blijft er de AWBZ.'

## Groninger visie

### Collegeprogramma

Het is een politiek-bestuurlijke afweging of de basisgedachten van de Wmo, onverkort door het college worden overgenomen. In het collegeprogramma 'Sterk, sociaal, duurzaam' valt echter een eenduidige voorkeur voor de participatie gedachte in de Wmo te bespeuren:

'Bij de invoering van de Wet Maatschappelijke Ondersteuning zetten we in op een integraal beleid op het gebied van participatie, wonen, zorg en welzijn. We willen een samenhangend aanbod van voorzieningen in de wijken, zodat ouderen en mensen met een beperking zo lang mogelijk zelfstandig kunnen blijven wonen'

En wordt de tweede landelijke lijn, een terugtrekkende overheid, niet gedeeld:

'We streven er naar het voorzieningenniveau op peil te houden en als het mogelijk is uit te breiden.'

We hebben dit vertaald in de volgende richting:

**De gemeente Groningen beoogt met de Wmo vooral de participatie van mensen: dat wil zeggen het zoveel mogelijk zelfstandig mee (blijven) doen en niet buitengesloten zijn.**

Het dilemma doet zich hierbij wel voor dat wanneer landelijk andere keuzes worden gemaakt, namelijk door wel op een aantal zaken te bezuinigen, wij dat hier moeten opvangen. Dit doet zich nu het meest pregnant voor bij de overdracht van de huishoudelijke hulp. Zekerheid over de omvang van de middelen die door het rijk beschikbaar worden gesteld is er nog niet. Uitgangspunt is het uitgavenniveau in 2005. De vraag naar huishoudelijke hulp neemt echter aanzienlijk toe. Het is dus zaak om binnen de beperkte kaders toch haalbare en realistische wegen te vinden om het 'meedoen' te bevorderen.

Waarbij we eveneens willen inzetten op creatieve ontwikkelingen die in de samenleving opborrelen en die een nieuwe invulling geven aan de voorzieningen in de Stad.

In Groningen hebben we met de WVG eerder laten zien dat we in staat zijn efficiënt te werken en dat we inspelend op ontwikkelingen in

de samenleving voorzieningen weten te realiseren waardoor meer mensen met hetzelfde geld ondersteund kunnen worden.

### **De financiële kaders**

De middelen om de maatschappelijke ondersteuning vorm te geven zijn voor een belangrijk deel de middelen die via de welzijnswet en de Wvg al in het gemeentefonds beschikbaar zijn.

Daarnaast komen nieuwe middelen beschikbaar uit overheveling van gelden uit de AWBZ. Voor de huishoudelijke verzorging en persoonsgebonden budgetten ligt dit voor onze gemeente in de orde van grootte van 13 miljoen euro. De omvang van de vraag zal volgend jaar bepalen of we voldoende hebben aan deze middelen. De berichten over de uitgaven in 2006 zijn daarbij verontrustend. Na 2007 zal er landelijk een herverdeling gaan plaatsvinden en dat zal zoals het ernaar uitziet tot een verlaging van de middelen leiden, volgens voorlopige berekeningen van Cebeon, op basis van de cijfers van 2004, kan het gaan om een vermindering van 1,3 miljoen euro. We zullen alles in het werk stellen om landelijk aandacht te vragen voor voldoende financiering en in ons beleid zullen we zo efficiënt en creatief mogelijk de middelen gaan inzetten. Voor de uitvoering van een viertal subsidieregelingen komt ongeveer 6 ton beschikbaar. Voor de OGGz krijgt de gemeente Groningen als centrumgemeente 2,6 miljoen euro. De AWBZ zal de komende jaren zo goed als verdwijnen. Het zal van landelijke politieke keuzes afhangen welke onderdelen nog meer naar de gemeenten zullen worden overgeheveld. Het is aan ons om te laten zien wat wij daarin voor de burgers kunnen en willen betekenen.

### **Maatschappelijke druk**

De druk op het Wmo stelsel zal de komende jaren toe nemen. Alhoewel de Stad Groningen een vrij jonge Stad is, en blijft, krijgen wij, zeker vanaf 2015, te maken met vergrijzing. Dit legt een grotere druk op de welzijn- en zorgvoorzieningen.

Zeker in een stedelijke omgeving als Groningen leven mensen in lossere verbanden dan voorheen. Bij ziekte of beperkingen is het vangnet kleiner geworden. De beroepsbevolking wordt kleiner en krijgt meer last op z'n schouders. En met een steeds dominanter wordend anderhalf à tweeverdienermodel wordt tijd een steeds schaarser goed. We willen hier niet een al te zwartgallig beeld schetsen want de Groninger samenleving kent voorbeelden te over van vrijwillige inzet voor anderen.

### **Doelgroepen**

De Wet Maatschappelijke Ondersteuning richt zich primair op drie doelgroepen:

1. Kwetsbare doelgroepen met een ondersteuningsbehoefte (zelfstandig wonend met beperkingen);
2. Personen met een participatiebehoefte (voor anderen of voor zichzelf);
3. Kwetsbare buurten (waar sociale samenhang en leefbaarheid onder druk staat).<sup>1</sup>

In deze drie groepen zit deels overlap. De gemeenschappelijke noemer is dat de draaglast groter is dan de draagkracht. Het is de opgave om dat tenminste in evenwicht te brengen. Hier komt de faciliterende en stimulerende rol van de overheid om de hoek kijken. Het gaat er om de prestatievelden, de voorzieningen, vanuit de Wmo zodanig in te richten dat mensen in staat zijn om redelijkerwijs in de samenleving mee te draaien.

### **Vier schillen**

De Wmo bestrijkt, zeker in Groningen, tal van voorzieningen van opbouwwerk tot maatschappelijk opvang en OGGz. Ondanks de veelheid en verscheidenheid valt er wel een zeker niveauverschil in aan te brengen. Hierbij gaat het om een oplopende schaal in hulp en ondersteuning.

#### **1<sup>e</sup> schil: zelfzorg**

In de eerste schil, de basis, gaat het om vormen van *zelfzorg*. Tegenslagen weet een persoon zelf en/of met behulp van zijn naaste leefomgeving op te vangen. Hierbij valt te denken aan vormen van mantelzorg en vrijwilligerswerk. De gemeentelijke overheid kan mantelzorg en vrijwilligerswerk ondersteunen en heeft verder een algemeen voorlichtende rol, verder is haar rol op dit niveau beperkt.

#### **2<sup>e</sup> schil: algemene voorzieningen**

Bij de tweede schil gaat het om *algemene, voorzieningen*. Wanneer iemands probleem de eigen competentie of dat van de naaste leefomgeving te boven gaat, kan een beroep worden gedaan op algemene welzijnsvoorzieningen of eerste lijnszorg. Deze voorzieningen zijn er op gericht dat mensen op termijn zelf weer het roer in handen nemen. Ook preventie valt hier onder te scharen. Een duidelijk voorbeeld is het algemeen maatschappelijk werk.

<sup>1</sup> SGBO *Handreiking ketensamenwerking in de Wmo* (Den Haag 2005)

### 3<sup>e</sup> schil: individueel ondersteuningsaanbod

Bij de *derde schil* gaat het om het *ondersteuningsaanbod vanuit de Wmo*. Hierbij gaat het om voorzieningen voor kwetsbare personen. Veelal wonen deze personen zelfstandig maar zijn voor hun functioneren aangewezen op bepaalde voorzieningen zoals een woningaanpassing, huishoudelijke hulp en vervoer. Het gaat hierbij vaak om individuele voorzieningen. Deels worden er vanuit de AWBZ ook extramurale voorzieningen aangeboden. Hier is ook het compensatiebeginsel in het geding. Gemeenten moeten beperkingen compenseren die iemand ervaart bij het voeren van een huishouden, het ontmoeten van mensen of het zich verplaatsen. Samen met de persoon in kwestie zal worden bezien welke voorzieningen en hulpmiddelen nodig zijn om de hindernissen weg te nemen.

### 4<sup>e</sup> schil: chronische zorg

Bij de vierde schil gaat het om *chronische, 24 uren zorg*. Dit gaat voorbij het domein van de Wmo en blijft onder de AWBZ vallen.<sup>2</sup>

De rol van de gemeente is in de eerste schil ondersteunend, de tweede en derde schil vormen de kern van de Wmo.

### maatschappelijke dynamiek

Zowel de indeling in doelgroepen als de vier schillen zijn beschrijvend van karakter. Het geeft een mogelijke indeling weer, natuurlijk zijn er andere mogelijk. Het is hier bedoeld om de Wmo in al zijn uitgebreidheid wat inzichtelijker te maken.

De realiteit is altijd dynamischer dan in kort bestek kan worden beschreven. Als het gaat om kwetsbare groepen gaat het voor een deel om personen die tijdelijk kwetsbaar zijn, en later goed de draad weer weten op te pakken. En als het gaat om de oplopende schaal in voorzieningenniveaus, dan betekent dat niet automatisch dat mensen in oplopende schaal van de voorzieningen gebruik maken (het is geen laddermodel).

### Overwegingen bij uitgangspunten

Wanneer wij met een toenemende maatschappelijke druk en beperktere financiële middelen het participatie streven willen hooghouden, dan zullen we uitgekende keuzes moeten maken. Dit betekent dat we uitgaande van de vier schaalniveaus in de voorzieningen, zoveel mogelijk problemen en hulpvragen in de eerste schaalniveau 's moeten zien te verhelpen.

Een burger is meer geholpen als hij in een vroeg stadium adequate steun krijgt, waardoor hij weer het heft in handen kan nemen, dan dat problemen verergeren en er specifieke voorzieningen nodig zijn. Het is lonend voor zowel de burger als de overheid om niet te ver in voorzieningenniveau te stijgen. Dat laat onverlet dat iemand wel de ondersteuning moet krijgen die hem toekomt. Bovenstaande overwegingen willen we vertalen in het principe: **collectief waar het kan en individueel waar het moet**. Dit is uitgewerkt in de eerste vijf uitgangspunten.

### Uitgangspunt 1:

#### De Wmo vereist gericht investeren in: mantelzorg/vrijwilligerswerk, participatie en vitale buurten

Wanneer we het Wmo stelsel op de lange duur overeind willen houden, dan is er een breed draagvlak, en zo mogelijk nieuwe dragers, nodig. Dat brede draagvlak kunnen we realiseren door gericht te investeren in het eerste beschreven niveau, te weten vormen van zelfzorg. De onderdelen daarvan zijn:

1. Ondersteunen van mantelzorgers en vrijwilligers
2. Faciliteren van participatie (o.a. raakvlak Wmo-WWB)
3. Stimuleren van vitale buurten (leefbaarheid en sociale samenhang)

De marges zijn klein, maar maken soms net even het verschil. Onderzoeken wijzen uit dat het onderlinge vertrouwen in de samenleving een sleutelfactor is. Het is een doorslaggevende factor bij het verlenen van ondersteuning aan burens, kennissen en familie. Een overheid die investeert in een dergelijk sociaal kapitaal, ontvangt dit vertrouwen ook terug. Dit is een essentieel andere houding dan het signaal 'u dient uw eigen broek op te houden'. Een louter calculerende opstelling vanuit de overheid zal immers met gelijke munt worden terugbetaald. En dat is geen goede voorwaarde voor onderling vertrouwen (sociaal kapitaal).<sup>3</sup>

### Uitgangspunt 2:

#### Voorkomen is beter dan genezen!

Het is beter om problemen voor te zijn dan ze in een later stadium te moeten verhelpen. Door een goed *preventief beleid* kan veel tot stand worden gebracht. Een voorbeeld: voorlichting over valpreventie en goed medicijngebruik hebben bewezen effect op zorggebruik van

<sup>2</sup> J. Wolf, *Handreiking OGGZ bij de invoering van de Wmo* (concept februari 2006)

<sup>3</sup> R.D. Putnam, *Bowling Alone: The Collapse and Revival of American Community* (New York 2000)

ouderen. Om het wat cru uit te drukken: iedere gebroken heup die wordt voorkomen, bespaart iemand veel persoonlijke ellende en de samenleving veel kosten. Die kosten wegen niet op tegen de kosten van preventie. Een klassieke win-win situatie.

Ook goede *signaleringsnetwerken*, zijn van belang. Het wijkniveau is daarvoor de ideale schaal. De lijnen zijn daar korter dan wanneer het voor de gehele stad tot stand moeten worden gebracht. Een goed signaleringsnetwerk kan in een vroeg stadium er voor zorgen dat problemen van mensen niet verder uit de hand lopen.

Maar ook bij (ver-)bouw van woningen dient (o.a via het Groninger woonkwaliteit) direct geïnvesteerd te worden in woningaanpassingen om het ook, op lange termijn, voor ouderen of voor mensen met een beperking toegankelijk te houden. Dat bespaart duurdere individuele voorzieningen die achteraf moeten worden gepleegd. Dit stelt hoge eisen aan de gemeentelijke integraliteit op het gebied van wonen, welzijn en zorg.

#### Uitgangspunt 3:

##### **Adequate ondersteuning vereist een hoge mate van samenhang tussen voorzieningen.**

Het collegeprogramma breekt een lans voor een samenhang in de voorzieningen. De gemeente heeft met de Wmo op een breed terrein van wonen, welzijn en zorgvoorzieningen zelf veelal de sleutel in handen. Maar zal daarvoor het sectorale moeten durven overschrijden.

Juist in een situatie wanneer de budgetten krappert worden gaat het er om slimme bundelingen van dienstverlening te maken. Het creëren van woonservicegebieden is zo'n voorbeeld waarbij dicht bij de doelgroepen (ouderen en gehandicapten) voorzieningen onder handbereik worden aangeboden.

#### Uitgangspunt 4:

##### **Individuele voorzieningen kwalitatief op orde**

Voor een grote groep mensen met beperkingen is het onontkoombaar dat in aanvulling op collectieve voorzieningen ook individuele voorzieningen worden verstrekt om er voor te zorgen dat zij voldoende in staat worden gesteld om zoals dat in de Wmo staat verwoord:

*'Een eigen huishouden te kunnen voeren, zich te kunnen verplaatsen in en om de woning, zich lokaal te kunnen verplaatsen per vervoermiddel en om medemensen te kunnen ontmoeten.'*

De afgelopen jaren hebben we veel ervaring opgedaan met de uitvoering van de WVG. De

woonvoorzieningen, rolstoelen en vervoersvoorzieningen die we in dat kader verstrekten waren sober maar adequaat en moesten voldoen aan kwaliteitseisen.

Wanneer nodig is dat burgers een beroep doen op individuele Wmo voorzieningen zullen ook die verstrekkingen moeten voldoen aan waarden als kwaliteit en toegankelijkheid. Daarnaast zullen de verstrekkingen moeten voldoen aan een goede prijs – kwaliteitsverhouding. De wijze waarop dit wordt ingevuld wordt verder uitgewerkt in de Wmo verordening en bijbehorend besluit en verstrekkingenboek.

Zoals het er nu naar uitziet zal er grote financiële druk ontstaan vooral op deze individuele voorzieningen. We zullen alles in het werk moeten stellen om het verstrekkingen niveau zo goed mogelijk op peil te houden in omvang en in kwaliteit.

#### Uitgangspunt 5:

##### **Op het grensvlak van de Wmo en de AWBZ zoeken we zoveel mogelijk de samenwerking op (ketenregie).**

Bij het maken van grenzen is vaak het gevaar dat ze strikt worden opgetrokken. In dit geval de Wmo en de AWBZ. Wij pleiten ervoor om dit niet te doen. Het loont in meerdere opzichten om juist op het grensvlak arrangementen te maken. De afgelopen jaren zijn er bijvoorbeeld op het terrein van maatschappelijke opvang en verslavingszorg goede ervaringen opgebouwd met het inzetten van AWBZ gelden, waardoor er bij de gemeente meer ruimte is gecreëerd om gelden anders in te zetten. Dit vormt de basis voor de succesformule van Uit de Goot.

Andersom geldt dat de Wmo voor de AWBZ een voorliggende voorziening is. Alles wat hier preventief wordt ingezet komt ook de AWBZ ten goede. In het geval van 'Zorgen voor Morgen' is dit in (de nabije) toekomst eveneens het geval.

Daarom zal de komende tijd het beste kunnen worden gezien hoe we, in samenspraak met de zorgverzekeraars en de zorginstellingen, de 'uitruil' tussen de regelingen het beste vorm kunnen geven.

Deze eerste vijf uitgangspunten hebben betrekking op de vier niveaus aan voorzieningen binnen de Wmo. Waarbij de gemeente vooral in de 'voorkant' investeert in onderling vertrouwen (daar begint het mee), in preventie, vroegsignalering, samenhang in voorzieningen en de uitruil met de AWBZ.

De volgende drie uitgangspunten zijn van meer algemene aard.

### Uitgangspunt 6:

#### **Eigen bijdrage vindt plaats naar draagkracht: de sterkste schouders, de zwaarste lasten**

Draagkracht betekent overigens ook dat als wij in de toekomst keuzes maken om voor bepaalde voorzieningen een eigen bijdrage te vragen, dat dit gebeurt volgens de principes van de sterkste schouders dragen de zwaarste lasten.

### Uitgangspunt 7:

#### **Een houdbaar Wmo stelsel willen we mede realiseren via een zo breed mogelijk draagvlak bij burgers en maatschappelijke organisaties.**

Draagvlak zoeken betekent dat we een Wmo stelsel niet zonder betrokkenheid van maatschappelijke organisaties, burgers en cliënten willen inrichten. Bijvoorbeeld zorgverzekeraars (zorgkantoren), zorginstellingen en woningbouwcorporaties (zie uitgangspunten drie en vier) zijn belangrijke partners als het gaat om het creëren van een goed samenhangend Wmo stelsel. Wij willen deze organisaties zoveel mogelijk betrekken bij het verder vormgeven van de Wmo. Dat geldt ook voor de burger en belangenorganisaties.

Draagvlak bij organisaties betekent ook dat we in de uitvoering van de Wmo een redelijke overgangperiode en de lokale infrastructuur belangrijk vinden. Voor wat betreft de aanbesteding willen we hier restrictief mee om gaan en de grenzen van de Europese regelgeving opzoeken.

#### **Resumé**

Met deze zeven uitgangspunten hebben we een mogelijke uitwerking gegeven aan het collegeprogramma. Het gaat er vanuit dat de Wmo voorzieningen ook de kwetsbare groepen in staat moeten stellen om mee te doen. Mensen mogen best op hun eigen verantwoordelijkheid worden aangesproken, maar dat houdt niet in dat de overheid zich calculerend dient terug te trekken. De overheid kan het draagvlak voor hulp en ondersteuning mee helpen bevorderen en heeft een aandeel in het arrangeren van wonen, welzijn en zorgaanbod. Dit vereist een actieve opstelling, zeker als de maatschappelijke druk toeneemt en de budgetten vanuit het Rijk afnemen. Wij denken dat met deze zeven uitgangspunten een zodanige keuze wordt gemaakt dat het Wmo stelsel 'sterk, sociaal én duurzaam' kan worden ingericht.

## 2. Uitwerking

In dit hoofdstuk maken we de vertaalslag naar de praktijk. Van het "wat" in het vorige hoofdstuk naar het "hoe" in dit hoofdstuk. Daarbij worden de wettelijke prestatievelden, gekoppeld aan de uitgangspunten en naast de huidige beleidspraktijk gelegd. In een aantal sessies hebben wij dit met de betrokken ambtenaren op de prestatievelden bediscussieerd. Deze input is hierin ook verwerkt.

### **Korte en lange termijn**

Al in een eerder stadium heeft de Hulpverleningsdienst de opdracht gekregen om de inpassing van de huishoudelijke hulp en het Wmo loket tot stand te brengen. Daar zit op dit moment ook de grootse druk achter. Vooral de inpassing van de huishoudelijke hulp en de subsidieregelingen zijn met stoom en kokend water in gang gezet. En daartoe is ook een noodzaak: vanaf 1 januari 2007 zullen Stadlers voor de huishoudelijke hulp bij de gemeente aankloppen. Dit vormt feitelijk de korte termijn agenda.

De lange termijn, het herijken van het beleid, bestaat uit de opgave om een samenhangend Wmo beleid, vanuit de geschetste uitgangspunten, vorm te geven. Ogenscheinlijk lijkt er sprake te zijn van een korte termijn agenda, die los staat van de lange termijn agenda. Die schijn bedriegt: want keuzes, bijvoorbeeld rondom de verordening van de individuele voorzieningen, beïnvloeden wel degelijk de lange termijn agenda. Het zijn dus geen volstrekt gescheiden trajecten. We blijven de onderlinge samenhang in ogenschouw houden. De uitgangspunten zijn dan ook leidend voor bijvoorbeeld het vullen van een verordening.

### **Driedeling**

We hebben op basis van de 'Wmo lakmoesproef' waarbij we het staande beleid naast de prestatievelden hebben gelegd en aan de uitgangspunten gekoppeld, de volgende driedeling gemaakt:

1. **Aanpakken**, voor die onderdelen van de Wmo die op korte termijn moeten worden aangepakt;
2. **Voortzetten** voor die onderdelen van de Wmo waarbij het beleid al 'Wmo proof' is;
3. **Ontwikkelen** voor die onderdelen waarbij, geredeneerd vanuit de uitgangspunten in de vorige paragraaf er een ontwikkelopgave is.

**Ad. 1.  
Aanpakken**

*PV=prestatieveld*

<b>PV</b>	<b>Beleid</b>
<b>3</b> het geven van informatie, advies en cliëntondersteuning;	Eén loket ontwikkelen
<b>6</b> Voorzieningen voor mensen met een beperking	WVG en HV Verordening aanpassen
<b>7/8</b> OGGz/maatschappelijke opvang/huiselijk geweld	Invullen centrumfunctie en besteding over te hevelen middelen

In de prestatievelden 3 en 6 staan de individuele voorzieningen centraal. Collectieve en preventieve voorzieningen hebben daarbij onze voorkeur. Voorliggende voorzieningen zullen daarom een rol spelen bij de afweging individuele voorzieningen te verstrekken. Ook zal gewerkt gaan worden aan nieuwe vormen van preventie en het uitbreiden van het aanbod van collectieve en voorliggende voorzieningen om te voorkomen dat het beroep op individuele voorzieningen te groot wordt of blijft. Vanuit het primaire uitgangspunt dat mensen zelfstandig mee moeten kunnen doen is het voor die mensen die het niet zelfstandig kunnen redden van groot belang dat ze de benodigde persoonlijke ondersteuning krijgen. Met de invoering van de Wmo is het dan ook van groot belang dat de dienstverlening wat betreft de individuele voorzieningen voor de rechthebbenden ongestoord doorloopt.

**Huishoudelijke Verzorging**

Zoals in de pilot huishoudelijke verzorging al is opgenomen is de beste methode om de huidige uitvoeringswijze zoveel mogelijk te volgen. Daarmee nemen we ook voorlopig het criterium van gebruikelijke zorg over waardoor mensen met huisgenoten die de huishoudelijke verzorging kunnen verstrekken niet in aanmerking komen voor een verstrekking van huishoudelijke verzorging. Voor de huishoudelijke verzorging zijn we gehouden aan de wettelijke verplichting van Europese aanbesteding.

We zullen alles in het werk stellen om de aanbesteding zo vorm te geven dat de huishoudelijke verzorging straks nog steeds zo goed mogelijk past bij onze ambities om de relatie wonen, welzijn, zorg zo goed mogelijk inhoud te geven in de stad. Onze beleidsvisie zoals neergelegd in Zorgen voor Morgen beoogt de mensen zo lang mogelijk zelfstandig te laten wonen en brengt de gewenste samenhang aan in het voorzieningenaanbod (uitgangspunt 3). Voor de mensen die naast een Wmo voorziening ook een AWBZ voorziening nodig hebben, geldt dat er achter het loket door de gemeente moet worden samengewerkt met het CIZ zodat de klant met 1 loket te maken heeft. Bij het verstrekken van individuele voorzieningen geldt het uitgangspunt: sterkste schouder, zwaarste lasten. Hierdoor willen wij in de verordening de mogelijkheid scheppen om voor alle voorzieningen een eigen bijdrage in te voeren waar dat bij de huishoudelijke verzorging nu al het geval is.

**Een loket**

Een goed toegankelijk loket voor alle vragen op het terrein van wonen, welzijn en zorg is ons streven. We willen daarvoor het huidige CMZ verder uitbouwen. Dit zal gefaseerd gebeuren, te beginnen met informatieverstrekking aan de groepen ouderen, chronisch zieken en gehandicapten. De ontwikkeling van het loket moet plaatsvinden in samenhang met de bestaande wijkloketten. Burgerparticipatie kan worden bevorderd door goede informatie te verstrekken en dit kan voor een belangrijk deel op wijkniveau plaatsvinden. Het centrale loket kan daarin ook een ondersteunende rol vervullen.

**Oggz**

Als derde onderdeel staat de OGGz op korte termijn op de agenda. Voor deze taak heeft de Gemeente Groningen een centrumrol voor alle gemeenten in de provincie Groningen. Vanaf 1 januari 2007 worden twee financieringsstromen naar de centrumgemeente overgeheveld, te weten de AWBZ-middelen voor de toelidingsfunctie en de subsidieregeling initiatieven OGGz.

Dit betekent dat overleg gevoerd moet worden met de aanbieders, regiogemeenten en het zorgkantoor over het beleid en de inzet van beschikbare middelen. De OGGz komt uit de Wet Collectieve Preventie Volksgezondheid (WCPV) en de taken worden niet echt anders. De OGGz, met het samenwerkingsverband als concrete voorziening, blijft een sleutelrol vervullen in de ondersteuning van de meest kwetsbare groepen met "opsporing en toeliding" in de wijken als kerntaak. De uitdaging is



om te voorkomen dat Stadgers in dit vangnet terecht komen.

**Ad 2.**

**Voortzetten (met lichte aanpassingen)**

PV	Beleid
2. Preventief jeugdbeleid/ opvoedingondersteuning	Integraal Jeugdbeleid/ Gezonde Zorgen Aandachtspunten: wet op de jeugdzorg en "Gezonder Zorgen"
5. Participatie voor mensen met een beperking	Zorgen voor Morgen (woon-servicegebieden) Aandachtspunten: inclusief beleid Subsidieregeling diensten van wonen met Zorg
7/9 Maatschappelijke opvang/ Verslavingszorg	Uit de Goot "Meedoen" en "Er bij horen"

Wanneer we naar deze prestatievelden kijken dan heeft de gemeente Groningen op een aantal terreinen het beleid al redelijk in lijn met de Wmo vormgegeven. In het kader van de Wmo zijn hier geen grootscheepse aanpassingen nodig.

**Jeugdbeleid**

Dit geldt bijvoorbeeld voor het preventief jeugdbeleid en opvoedingsondersteuning. Beide elementen zijn opgenomen in het integraal jeugdbeleid zoals dat vorig jaar in de raad is behandeld. Aandachtspunten zijn de ontwikkelingen rondom de wet op de jeugdzorg en de herziening van het programma "Gezonder Zorgen".

**Zorgen voor morgen**

Participatie en bundeling van voorzieningen voor mensen met een beperking kan deels worden vormgegeven via het project 'Zorgen voor Morgen.' Het is daar de bedoeling om woonservicegebieden in te richten; waarbij wonen, welzijn en zorg en voorzieningen worden geconcentreerd. Dit is er op gericht dat mensen langer zelfstandig kunnen functioneren. Dit is Wmo avant la lettre.

Dit heeft belangrijke raakvlakken met zowel de individuele als de collectieve voorzieningen. Hierbij hebben we twee aandachtspunten. De regeling diensten van wonen met zorg zal in het 'Zorgen voor Morgen' beleid moeten worden ingepast. Het gaat hier om mensen die wel een AWBZ indicatie hebben maar nog thuis wonen.

**Gehandicaptenbeleid**

Een tweede aandachtspunt is het gehandicaptenbeleid. Daar vallen nu ook nieuwe doelgroepen onder waar we als gemeente eerder geen beleid voor hoefden te maken. Door de afzonderlijke diensten wordt hier het nodige op ondernomen. De Wmo is een goede vlag om gestalte te geven aan inclusief beleid voor gehandicapten. Dat wil zeggen niet apart benoemd, maar als integraal onderdeel van het Wmo beleid (de prestatievelden).

**Wmo- WWB**

Voor participatie gelden belangrijke raakvlakken met het beleid wat vanuit de Wet Werk en Bijstand wordt ontwikkeld. Dit krijgt vorm in de programma's 'meedoen' en 'er bij horen'. Voor een deel gaat het hierbij om dezelfde doelgroep als in 'Uit de goot'. Ook de relatie tussen vrijwilligerswerk en sociale activering zoals in de proeftuin Wmo in Paddepoel en in Lewenborg gestalte krijgt is hierbij een belangrijke samenhang, in ontwikkeling, tussen de Wmo en de WWB.

**Ad. 3.**

**Ontwikkelen**

PV	Beleid
1 Sociale samenhang en leefbaarheid in wijken en buurten	Te ontwikkelen: Vitale buurten Aandachtspunt: Lokaal akkoord
4 Ondersteuning Mantelzorg en vrijwilligerswerk	Te ontwikkelen: Nota mantelzorg/ vrijwilligerswerk met inbegrip CVTM regeling

In de vorige paragraaf hebben we gesteld dat de basis van de Wmo een goed onderling vertrouwen is; een samenleving waar mensen naar elkaar omkijken. Vrijwilligerswerk en mantelzorg zijn daar een belangrijke uiting van. In wijken waar de sociale samenhang en leefbaarheid ernstig spaak lopen, willen we deze situatie (blijvend) verbeteren. Deze wijken ontbreekt het veelal aan draagvlak om zelf een aantal problemen te kunnen oplossen. Vooral

kwetsbare groepen dreigen de aansluiting te missen.

Vanuit deze optiek leggen wij hier een belangrijke prioriteit in de beleidsontwikkeling en capaciteit. Wij stellen voor dat op twee manieren te doen. Ten eerste door het beleid gericht op vrijwilligers en mantelzorgers te herzien en te versterken. Deels wordt dit mogelijk gemaakt omdat de regeling vrijwillige huishulp en mantelzorg van de AWBZ over gaat naar de Wmo. Ten tweede willen we het programma Vitale Buurten gaan ontwikkelen. Dit programma biedt een paraplu voor veel instrumenten die nu al op sociaal terrein in de wijken wordt ingezet. Dit gebeurt nu nog soms te losstaand. Daar kan meer samenhang tussen worden georganiseerd. Waarbij ook nieuwe combinaties tussen vrijwilligers, wijkontwikkeling en sportbeleid elkaar over een weer versterken. Hier is ook een samenhang met de fysieke wijkvernieuwing.

Daarenboven biedt het Lokaal Akkoord ook een stevig uitgangspunt om de sociale samenhang een leefbaarheid in wijk en buurt een behoorlijke impuls te geven. Het programma Vitale Buurt kan daar een verdere onderbouwing aan geven.

### 3. Naar draagvlak

In deze paragraaf wordt vooral ingegaan op de praktische uitwerking van uitgangspunt 7 het creëren van draagvlak bij burgers en maatschappelijke organisaties in de stad.

#### Adviesraad

In samenhang met beleidsontwikkelingen op het gebied van bewonersparticipatie, Stad en Stadhuis, willen we bezien hoe de inspraak het beste kan worden vormgegeven.

In de Wmo wettekst staat een bepaling (artikel 11) dat het college de inwoners bij de beleidsvoorbereiding moet betrekken en in de gelegenheid moet stellen zelfstandig voorstellen te doen.

Dit is nog redelijk vrijblijvend. We zullen gemeentelijk bepalingen moeten vaststellen over:

- de reikwijdte van het advies (bindend?)
- de organisatie van het advies
- wat kan stedelijk en wat in de wijken.

Op dit moment is er een Wmo platform die op alle negen prestatievelden de burger en belangenorganisaties bundelt. Het is de vraag op welke wijze wij vanaf 1 januari 2007 de contacten met het platform gaan vormgeven. Daarnaast blijven de huidige adviesraden voor ons belangrijke organen voor advies en overleg. En er zullen ook nieuwe werkwijzen worden gezocht om inbreng voor het beleid te genere-

ren en om draagvlak te creëren voor vervolgens te maken keuzes/maatregelen.

#### Lokaal Akkoord

Met de woningbouwcorporaties is gezamenlijk een proces aangegaan. Het is vooral van belang dat programma's als Zorgen voor Morgen en Vitale Buurten via het Lokaal akkoord verder kunnen worden uitgebouwd.

#### Zorgverzekeraar-Zorgkantoor

Het is van belang om de komende tijd de contacten met de zorgverzekeraars en het zorgkantoor uit te bouwen. Wellicht kan aanloop aan het lokaal akkoord ook vergelijkbare aanpak met Menzis worden gecreëerd. Belangrijke aandachtspunten daarbij zijn: preventie, grensvlak Wmo-AWBZ, ketenaanpak in wonen/welzijn en zorg (o.a. Zorgen voor Morgen).

#### Communicatie

Communicatie is een van de kritische succesfactoren bij het realiseren van de beleidsdoelen van de Wmo. Om de communicatie op een goede en planmatige wijze op te pakken naar de maatschappelijke omgeving en de burgers in de stad, zal gestart worden met het Wmo-communicatietraject. Dit betreft onder meer algemene communicatie over de Wmo, de uitgangspunten van het College, het voorgestelde proces om te komen tot één beleidsnota Wmo per januari 2008 en de meer specifieke communicatie waar het gaat om huishoudelijke verzorging en één loket per 1 januari 2007. Met name zal er aandacht zijn voor participatie van burgers en verschillende betrokken partijen. Dit is immers het wezen van de Wet.