

Welzijn, ondersteuning en zorg in Middelburg: ambities binnen de Wmo in Middelburg

Bij de behandeling van het *Groeiboek Woonservicezones* heeft de Commissie MaZa gevraagd om een overzicht van de huidige ontwikkelingen binnen de Wmo, om haar rol als kadersteller goed uit te kunnen voeren. Deze notitie voorziet daarin.

Eerst wordt de context geschetst, vervolgens de ambities voor doorontwikkeling binnen de Wmo die het College nu ziet. Tot slot volgt daaruit een aantal kaders.

1. Context

Afronding project Woonservicezones

Middelburg heeft in de afgelopen jaren voortvarend gewerkt aan de totstandkoming van de woonservicezones. Het derde Groeiboek Woonservicezones is in november aan u voorgelegd ter vaststelling.

De woonservicezones pasten al in het Wmo-beleid toen de Wmo nog niet bestond. Uit het derde Groeiboek blijkt dat we met het project woonservicezones zo goed als klaar zijn. Er is nog wel werk te verzetten binnen de Wmo-prestatievelden: op basis van voortschrijdend inzicht, landelijke ontwikkelingen en de komende decentralisatie van de AWBZ-functie Begeleiding en de Jeugdzorg.

Bij de behandeling in de commissie MaZa in november 2011 hebben we toegezegd dat we met kaders voor verdere ambities voor de Wmo in Middelburg zouden komen. Deze notitie voorziet daar in.

De kaders voor de AWBZ-functie Begeleiding en de Jeugdzorg volgen later.

De rode draad

Belangrijk voor de uitvoering van welzijn, ondersteuning en zorg is dat de richting wordt voortgezet die met het eerste groeiboek werd ingezet. Het gaat dan om de volgende uitgangspunten:

- Uitgaan van wat mensen nog wel kunnen (en niet wat ze niet meer kunnen),
- Zorg zo dicht mogelijk naar de mensen, zodat bewoners kunnen blijven wonen in hun wijk of dorp,
- Ondersteuning is bedoeld om mensen regie te laten houden over het eigen leven, ook als mensen met beperkingen te maken krijgen,
- Preventie staat voorop,
- Mee blijven doen in de samenleving, ook als je met beperkingen te maken krijgt.

De Wmo

De Wet maatschappelijke ondersteuning (Wmo) geeft aan gemeenten de opdracht om mensen te helpen om mee te doen in de samenleving. Sommige mensen hebben daar gerichte ondersteuning bij nodig omdat zij door een beperking of door andere problemen op achterstand staan. Andersom zijn mensen bereid om hun medemensen bij te staan en zoeken zij naar mogelijkheden om dat op een goede manier te doen.

Aan de hand van negen prestatievelden geeft de wet aan bij welke beperkingen en problemen mensen ondersteuning mogen verwachten. De wet draagt op om samenhangend beleid te voeren.

1. Het bevorderen van de sociale samenhang in en leefbaarheid van dorpen, wijken en buurten.
2. Op preventie gerichte ondersteuning van jeugdigen met problemen met opgroeien en van ouders met problemen met opvoeden

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

De eerste integrale beleidsnota Wmo werd door de gemeenteraad in december 2007 vastgesteld. Het College is vervolgens met de partners aan de slag gegaan met de uitvoering van het beleid.

In aanvulling op het bestaande beleid ziet het College een aantal aanvullende ambities. Deze zijn een reactie op ervaringen uit de praktijk en op twee landelijke bewegingen (de Kanteling en Welzijn nieuwe stijl).

De afgelopen jaren is gebleken dat de prestatievelden van de Wmo in de praktijk geen gescheiden sectoren zijn. De ambities voor de komende jaren zijn daarom niet per prestatieveld geordend.

Twee landelijke bewegingen

Er zijn twee landelijke bewegingen gaande die bepalend zijn voor de vormgeving van ondersteuning: de Kanteling en Welzijn nieuwe stijl.

De Kanteling

Met de Wmo werd de *compensatieplicht* geïntroduceerd. Dit was indertijd een nieuw begrip waarvan niemand precies wist wat het betekende. Bij de start van de Wmo hebben gemeenten daarom vooral de werkwijze van de AWBZ toegepast: mensen vragen, omdat zij een beperking hebben, een voorziening aan; de gemeente beoordeelt of mensen inderdaad een beperking hebben en hoe ernstig deze is; de aard en de ernst van de beperking leidt tot een specifieke voorziening; deze wordt individueel verstrekt.

De werkwijze werd de afgelopen jaren in het land volop getoetst door de rechters: zij doen uitspraak bij bezwaar- en beroepsprocedures. Zij zijn daarbij duidelijk: de klassieke AWBZ-aanpak is niet de juiste manier om het compensatiebeginsel toe te passen. Gemeenten moeten beter de individuele situatie onderzoeken en op maat een oplossing zoeken.

De Vereniging van Nederlandse Gemeenten heeft het project De Kanteling gestart om invulling te geven aan de juiste manier van compenseren.

De gekantelde manier van werken houdt in:

- niet een aanvraagprocedure starten maar in gesprek gaan met de klant en zijn omgeving (het keukentafelgesprek)
- niet enkel de aard en ernst van de beperking beoordelen maar gezamenlijk verkennen wat er nog goed gaat en wat niet meer goed lukt
- niet een standaard voorziening koppelen aan de beperking maar de eigen kracht aanvullen met een maatwerkoplossing
- niet volstaan met het verstrekken van een voorziening maar een oplossing zoeken die de klant in staat stelt regie te blijven voeren en mee te doen in de samenleving.
- niet automatisch een individuele verstrekking bieden maar bekijken of eenvoudiger oplossingen (informele inzet, algemene voorzieningen) voldoende compensatie bieden

De ondersteuning is dus niet langer een standaardproduct dat je kunt aanvragen. Een lichamelijke beperking geeft niet meer automatisch recht op huishoudelijke hulp.

De Kanteling tot nu toe in Middelburg

Om de omslag naar gekanteld werken te kunnen maken is inmiddels een aantal maatregelen genomen:

- de gekantelde verordening is vastgesteld: deze legt de juridische basis onder de beoogde manier van werken.
- het Wmo-voorzieningen-loket is in eigen hand genomen: om beter te kunnen sturen op het in de praktijk brengen van de beoogde manier van werken.

- de frontoffice van het gemeentelijk Wmo-voorzieningen-loket is toegevoegd aan Porthos. De voordelen zijn dat er zo één centrale toegang is, en dat bij meervoudige problematiek er multidisciplinaire inzet georganiseerd kan worden.
- de loketmedewerkers van Porthos volgen trainingen in oplossingsgericht werken en in de principes van de Kanteling.
- facilitas is gestart: een algemene voorziening voor dienstverlening als alternatief voor de individuele verstrekking. Deze algemene voorziening doet een groter beroep op de eigen kracht van mensen: zij moeten zelf inkopen en daarmee meer zelf organiseren. Het voordeel is dat mensen veel meer naar eigen wens de ondersteuning kunnen organiseren. De algemene voorziening is ook goedkoper en laagdrempeliger.
- de huishoudelijke zorg (voor mensen met beperkt regisserend vermogen) wordt met minder bureaucratie verstrekt en afgerekend om meer maatwerk in de uitvoering mogelijk te maken.

Welzijn Nieuwe Stijl

Het begrip Welzijn nieuwe stijl is geïntroduceerd door het Rijk om het welzijnswerk te moderniseren en de sturingsrelatie tussen gemeenten en welzijnswerk te verbeteren. Het doel hiervan is de doorontwikkeling van de Wmo te stimuleren: de betrokken partners uitdagen om de mogelijkheden van de wet te benutten. Daartoe zijn acht bakens geformuleerd:

- gericht op de vraag achter de vraag
- gebaseerd op de eigen kracht van de burger
- direct er op af
- formele en informele zorg zijn in optimale verhouding
- meer collectief dan individueel
- samenwerken met organisaties
- niet vrijblijvend maar resultaatgericht
- gebaseerd op ruimte voor de professional

Betekenis voor Middelburg

Voor het welzijnswerk in Middelburg zijn dit geen nieuwe begrippen. De Stichting Welzijn Middelburg werkt met de andere partners in Porthos aan het toepassen ervan in de praktijk. Welzijn nieuwe stijl bevestigt vooral dat het welzijnswerk in Middelburg op de goede weg zit. In Middelburg gaat het dus meer om in de praktijk de winst te vinden die met deze manier van werken behaald kan worden.

Grotere kaders: rechten van de mens

Motie van november 2011

De Gemeenteraad heeft op 7 november 2011 een motie aangenomen inzake mensenrechten (11-143). In deze motie wordt uitgesproken dat de gemeente Middelburg een discriminatievrije gemeente is waarbij inclusie (erbij horen en bij kunnen dragen) speerpunten van beleid zijn.

Het college opgeroepen om:

1. in de komende beleidsnota Wmo de internationale criteria (ICF) als uitgangspunt te hanteren;
2. er bij de regering in Den Haag op aan te dringen dat het VN-verdrag voor mensen met een beperking op korte termijn wordt geratificeerd;
3. eenzelfde inspanning te leveren met betrekking tot het RvE-verdrag over het voorkomen en tegengaan van huiselijk geweld en geweld tegen vrouwen.

Motie van februari 2010

De Gemeenteraad heeft op 7 februari 2010 (10-41) een motie aangenomen inzake gelijke kansen voor gehandicapten. In deze motie wordt het College opgeroepen om:

1. te onderzoeken in hoeverre in het gemeentelijk beleid vorm wordt gegeven aan de standaardregels van de VN;
2. voorstellen te doen gericht op het versterken van een volwaardige deelname door gehandicapten aan de samenleving;
3. bij alle nieuwe ontwikkelingen zoals de bouw van zorgvoorzieningen, schoolgebouwen, monumenten en dergelijke expliciet aandacht te besteden aan toegankelijkheidsaspecten;
4. in het kader van arbeidsdeelname een kwantitatieve norm te ontwikkelen voor de participatie van gehandicapten zowel in stageplaatsen als vaste werkplekken, en deze binnen de gemeentelijke organisatie toe te passen.

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens

De UVRM is in 1949 door de Verenigde Naties aangenomen en omschrijft de grondrechten van ieder mens. De verklaring is de uitdrukking van de aangeboren waardigheid en de onvervreembare rechten van ieder mens en is van grote betekenis als algemene morele en juridische standaard, als vaak gebruikte bron voor een nieuwe internationaal verdrag of een nationale grondwet, en als basis van het werk van mensenrechtenactivisten en -organisaties. De UVRM is de basis van tal van bindende en niet-bindende verklaringen en verdragen van de VN, zoals bijvoorbeeld het Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten (1966), het Internationaal verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten (1976), het Internationaal Verdrag inzake de uitbanning van alle vormen van discriminatie van vrouwen (1979), het Verdrag inzake de rechten van het kind (1989).

Standaard regels voor het bieden van gelijke kansen voor gehandicapten, ICF

De standaardregels betreffende het bieden van gelijke kansen voor gehandicapten zijn tot stand gekomen op grond van de ervaring die is opgedaan gedurende het VN-Decennium voor

Gehandicapten (1983-1992).

De standaardregels zijn niet dwingend maar zij zijn internationaal gewoonterecht geworden doordat zij door een groot aantal staten worden toegepast in het streven een internationaalrechtelijke regeling na te leven.

De standaardregels zijn geformuleerd in randvoorwaarden, speerpunten en uitvoeringsmaatregelen om gelijke deelneming aan de samenleving voor gehandicapten te waarborgen. Gehandicapten en gehandicaptenorganisaties dienen bij de invulling en uitwerking van deze regels een actieve rol te spelen als partners.

De Raad van Europa en het Europees Verdrag tot bescherming van de mens en de fundamentele vrijheden.

De Raad van Europa (RvE) is in 1949 opgericht om de democratie en de mensenrechten in geheel Europa te verbeteren. Een belangrijk doel van de RvE is het bevorderen van de eenheid tussen de lidstaten, met name door het sluiten van onderlinge verdragen. Het belangrijkste verdrag is het EVRM (1950). Hierin zijn de grondrechten van de mens als vastgelegd met als basis de UVRM.

Belangrijk verschil is dat in tegenstelling tot de UVRM, de EVRM (en dit sinds 1998) bindend is voor alle lidstaten van de RvE. Burgers van de lidstaten kunnen zich beroepen op bepalingen in het EVRM bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens, een van de belangrijkste organen van de RvE. Een recente mijlpaal is het nieuwe Verdrag inzake de voorkoming en bestrijding van geweld tegen vrouwen en huiselijk geweld (2011).

In Nederland moet de rechterlijke macht moet alle wetgeving en bestuur direct aan het EVRM toetsen (Art. 94 van de Nederlandse Grondwet).

Het beleid van de gemeente Middelburg in het licht van de mensenrechten

De gemeente Middelburg heeft als uitgangspunt dat iedereen naar eigen vermogen - ongeacht zijn leeftijd, achtergrond, fysieke of economische situatie - volwaardig aan de samenleving deel moet kunnen nemen. Het mensbeeld dat hier achter schuilt: dat van een vrij en autonoom wezen, is het mensbeeld van de zogenaamde 'klassieke vrijheidsrechten' die een belangrijke basis vormen van de UVRM en de Nederlandse Grondwet. In die zin gaat het Middelburgse beleid gelijk op met de grotere kaders.

Dit uitgangspunt ligt ten grondslag aan de diverse beleidsvelden waarop de gemeente Middelburg zich beweegt. De vraag die hier aan de orde komt is of het Middelburgse beleid 'mensenrechtenproof' is en wat dient te gebeuren om het beleid in overeenstemming te brengen met de mensenrechten.

2. Ambities in Middelburg

Op basis van de ervaringen tot nu toe en de genoemde landelijke bewegingen komt het College tot een aantal ambities voor welzijn, ondersteuning en zorg in Middelburg. Deze ambities zijn de rode draad voor de doorontwikkeling van de Wmo in Middelburg.

Deze ambities worden eerst inhoudelijk geschetst. In deel 3 volgt vanuit deze ambities een aantal kaders.

Ambitie 1. Beter signaleren & opvolgen

Wat is het?

Signaleren is:

- vinden van situaties van (dreigende) achterstand die om ondersteuning vragen
- inschatten van de urgentie tot ondersteuning
- bieden van de eerste hulp, begeleiding, ondersteuning
- overdragen aan de partner die met de casus aan de slag gaat

Met achterstand bedoelen we een situatie waarin de zelfredzaamheid van mensen en/of hun kansen om naar vermogen mee te doen in de samenleving belemmerd worden door problematiek zoals gedefinieerd in de Wmo. Voorbeelden zijn: problemen met opgroeien, huiselijk geweld, verslaving.

Verminderde zelfredzaamheid en de belemmering om mee te doen zijn redenen voor het bieden van ondersteuning. Om ondersteuning te kunnen bieden zullen we in contact moeten komen met de mensen die deze nodig hebben. Een deel van deze mensen zal zich zelf melden, een deel niet.

Uitgaande van de principes van de Kanteling is de kleur waarmee dit gebeurt: mensen aanspreken op hun eigen verantwoordelijkheid, mensen ruimte geven om die verantwoordelijkheid te nemen (dus niet de zorg overnemen) en aanmoedigen om zelf oplossingen te vinden en toe te passen.

Opvolgen is:

- toetsing: nagaan of de ondersteuning het beoogde effect heeft gehaald
- preventie: nagaan of de klant opnieuw achterstand dreigt op te lopen - en hem daar op aanspreken
- begeleiding: nu-en dan-contact om te helpen om zelfredzaamheid op peil te houden

In het gekantelde werken is niet het verstrekken van een voorziening het doel, maar het resultaat dat bereikt wordt door iemand te ondersteunen. Opvolgen of dat resultaat - duurzaam - bereikt werd, wordt dan een logische stap. Interessant is dat opvolging ook bijdraagt aan preventie: wellicht blijkt dat een klant toch opnieuw door het ijs dreigt te zakken. We kunnen dan sneller bijspringen en erger voorkomen. Opvolging kan ook het karakter van lichte begeleiding hebben.

Ambitie 2. Adequate ondersteuning van mantelzorgers

Wat is het?

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

Mantelzorg wordt in Middelburg volop verleend. De uitdaging is om mantelzorgers die daarin overbelast raken te helpen om de belasting te verminderen of beter te kunnen dragen.

In 2011 zijn één-op-één gesprekken gevoerd met mantelzorgers om een beter beeld te krijgen van wat het betekent om mantelzorg te verlenen. Ook is een Wmo-café gehouden rond mantelzorgen. De conclusies in een notendop:

- veel mantelzorgers zijn onbekend met de term 'mantelzorger' of betrekken deze niet op de eigen situatie
- mantelzorgers zijn er 'gewoon in gerold' en vaak hebben ze niet door wat ze allemaal doen. Velen geven aan dat ze pas zagen dat ze overbelast waren toen het zorgen was afgelopen of er meer hulp kwam.
- de zorg is vaak zo'n vanzelfsprekend onderdeel van het leven geworden, dat afstand nemen moeilijk is.
- in een aantal gevallen wil de mantelzorger wel ondersteuning ontvangen, bijvoorbeeld door respijtzorg, maar degene voor wie zij zorgen, wil dit niet.
- velen worden geconfronteerd met een 'enorme papierwinkel' waarin het moeilijk is je weg te vinden. Een aantal weet de weg via Porthos, maar ook daar krijgen ze niet altijd een juist antwoord.
- mantelzorgen is meestal goed te combineren met werk. Maar dat ligt dan vaak aan de directe collega's en niet zozeer aan de (regelingen van de) werkgever.
- mantelzorgers moeten vaak opnieuw uitleggen wat er aan de hand is met degene die zij verzorgen. Een deel ervaart dat als erg pijnlijk en zou liever zien dat informatie over de situatie via open dossiers aan andere professionals overgedragen wordt. Niet aan jan-en-alleman, maar aan degenen voor wie dat relevant is.

Ambitie 3. *Vrijwilligers als ogen en oren van de professionals*

Wat is het?

Met de Wmo wilde de regering ook benadrukken dat mensen ook een verantwoordelijkheid hebben jegens elkaar. Het ondersteunen van vrijwilligers is daarom expliciet een opdracht voor gemeenten (prestatieveld 4, samen met ondersteunen van mantelzorgers). Een vrijwilliger is iemand die uit vrije wil werkzaamheden verricht, in georganiseerd verband, of informeel en ongeorganiseerd. Vrijwilligerswerk heeft veelal een maatschappelijk doel en is gericht op anderen, zonder dat er sprake is van een familieband.

In januari 2010 werden de ambities voor het vrijwilligerswerk vastgesteld met de kadernota *Vrijwilligerswerk Samen Sterk 2010-2013*. Bureau Vrijwillige Inzet vertaalde de hoofdlijnen uit het vernieuwde vrijwilligersbeleid naar een uitvoeringsprogramma.

Gebaseerd op de uitgangspunten van de Kanteling en Welzijn nieuwe stijl zien wij een aanvullende ambitie: signalering, één-op-één persoonlijke begeleiding en ondersteuning door vrijwilligers als aanvulling op de beschikbare professionele inzet. Het potentieel van vrijwilligers kan benut en uitgebouwd worden in het mobiliseren van de individuele zelfredzaamheid van de burgers. Vrijwilligers kunnen optreden als ogen en oren van de professionals en daarmee de slagkracht van de professionele inzet enorm vergroten. Vrijwilligers kunnen contact leggen wanneer de situatie daar om vraagt (zie ambitie 1). Zij kunnen met mensen in gesprek gaan en hen wijzen op hun situatie, en mensen helpen te onderkennen dat zij stappen kunnen zetten om hun positie te verbeteren. Door een sluitende samenwerking tussen vrijwilligers en professionals kunnen er duurzamere effecten worden bereikt.

Voorwaarde is dat deze vrijwilligers adequaat begeleid worden en met hen heldere afspraken gemaakt worden over wat zij wel of niet kunnen doen.

Ambitie 4. *Wijkgerichte Zorg*

Wat is het?

Bij het verlenen van zorg trekken er twee tegengestelde krachten aan de uitvoering: enerzijds de wens om te beheersen, anderzijds de wens om de professional ruimte te geven zijn ding te doen.

Beheersen is nodig omdat de budgetten niet oneindig kunnen groeien en om een minimumniveau aan kwaliteit te kunnen garanderen. Beheersing leidt idealiter tot werkbare afspraken over de prestaties die gevraagd worden en de condities waaronder de prestaties geleverd worden. De valkuil is een overdaad aan controle die initiatief en innovatie doodslaait, en bureaucratie die verlamdend werkt.

De professional ruimte geven is nodig omdat de professional degene hoort te zijn die weet wat ter plekke nodig is. Professionele ruimte leidt idealiter tot snelheid van handelen, de juiste zorg bij die klant en een professional die zich gewaardeerd weet. De valkuil is dat er willekeur ontstaat, dat er meer geboden wordt dan nodig.

Onder de noemer van 'wijkgerichte zorg' wil het College trachten het beste van de twee kanten te verenigen. Het College denkt aan teams van verschillende professionals die in een wijk bekend zijn en laagdrempelig aanspreekbaar, als team de vormen van thuiszorg biedt die nodig zijn in die wijk. Om de bureaucratie tot een minimum terug te brengen, zou dit team zelf moeten kunnen beslissen om te doen wat nodig is (ruimte voor de professional). Besproken moet worden op welke wijze budgetten bewaakt worden.

Het College denkt in eerste instantie aan het bundelen van huishoudelijke zorg, gezinsverzorging en wijkverpleging in één wijkteam voor thuiszorg. Het College wil met Zorgkantoor bespreken of een experiment gestart kan worden. Te zien is dat de beweging naar wijkgericht werken ook plaatsvindt in andere beleidsvelden, zoals ook bij de decentralisatie van de jeugdzorg waar meer wordt gedacht aan vindplaatsgericht werken. De SWM loopt hierin voorop en werkt al in wijkteams.

Ambitie 5. Reorganiseren van de maatschappelijke opvang

De maatschappelijke opvang is de zorg voor mensen die dakloos en/of thuisloos raken. De ondersteuning in de maatschappelijke opvang is er op gericht om mensen terug de maatschappij in te begeleiden. Vrijwel alle mensen in de opvang hebben een stapel aan problemen. Deze mensen hebben nadrukkelijk niet altijd een psychiatrische stoornis, maar hebben wel moeite om zaken te organiseren.

De meervoudige problematiek vraagt om een multidisciplinaire aanpak en maatwerktrajecten per klant. De huidige zorgaanbieders die maatschappelijke opvang bieden zoeken daarom de samenwerking met andere aanbieders uit de eerstelijns en tweede lijnszorg, maar ook corporaties en sociale diensten om tot afspraken over huisvesting en inkomensvoorzieningen te komen.

Het bieden van maatschappelijke opvang zit in prestatieveld 7. Tot nu toe voeren de afzonderlijke gemeenten in Zeeland weinig tot geen beleid op maatschappelijke opvang. Een reden is dat in opdracht van het Rijk een Zeeuws Kompas werd ontwikkeld: een programma met beleid en ambities voor de Maatschappelijke Opvang in Zeeland.

In Zeeland werd de maatschappelijke opvang tot nu toe vooral gefinancierd met de specifieke uitkering voor Maatschappelijke Opvang die Vlissingen als Centrumgemeente voor Zeeland ontvangt. De verwachting was dat het Rijk de ambities van het Zeeuws Kompas financieel zou ondersteunen. Dat werd echter niet waargemaakt. Integendeel, de uitkering aan Zeeland daalt van circa 6,7 miljoen in 2009 naar circa 4,5 miljoen in 2014. Hierbij is belangrijk dat de Zeeuwse gemeenten, vergeleken met de andere Nederlandse gemeenten, tot nu toe financieel erg weinig hebben bijgedragen aan de maatschappelijke opvang.

Onder aanvoering van het CZW-bureau in Goes (een organisatie van de Zeeuwse gemeenten dat de subsidie aan de zorgaanbieders voor maatschappelijke opvang verstrekt) is met de aanbieders gezocht naar een manier om de maatschappelijke opvang te herorganiseren. Het volgende tekent zich af.

- maatschappelijke opvang is een sector die onmisbaar is: om overlast te voorkomen, om crises op te vangen, om zware problematiek aan te pakken.
- er zijn verschillende gebouwde voorzieningen nodig. Deze zouden beter gespreid over Zeeland moeten worden.
- er is een systeem nodig dat op Zeeuwse schaal kan functioneren als klantvolgsysteem en dat de beschikbare capaciteit in (nood)opvang laat zien: om snel en adequaat een opvangplek te vinden in geval van crisis.
- de gemeenten kunnen meer dan tot nu toe hun eigen algemene taken en voorzieningen inzetten ten behoeve van de doelgroep maatschappelijke opvang. Specifiek gaat het om het sturen op voldoende adequate huisvesting en om het inzetten van de huidige arbeidsre-integratie en inkomensvoorzieningen. Dat betekent dat de dagbesteding voor mensen in de maatschappelijke opvang niet georganiseerd wordt door de zorgaanbieder

maar onder regie van de sociale diensten van gemeenten. Het voordeel is dat de sociale diensten deze dagbesteding direct activerend kunnen maken (benutten van eigen kracht) door deze de vorm te geven van een arbeidsre-integratietraject. Ook kunnen de sociale diensten waar nodig inkomensvoorzieningen inzetten (schuldhulpverlening, bijstand, et cetera).

- er is meer preventieve inzet nodig. Voor wat betreft preventie: voorkomen van dakloosheid is altijd beter. Preventie van dakloosheid kan concreet vorm krijgen. Zo reageren de corporaties sinds enkele jaren veel sneller en strikter wanneer huishoudens de huur niet of te laat betalen. Ook is de samenwerking met organisaties als maatschappelijk werk verbeterd. Het aantal gedwongen uithuiszettingen is daardoor gedaald. Er blijft echter een groep van enkele tientallen huishoudens op Walcheren per jaar toch risico lopen om dakloos te worden. Onder de vlag van project Woonherkansen is in 2011 door corporaties, maatschappelijk werk en maatschappelijke opvang vorm gegeven aan de begeleiding van de genoemde risicogroep. De resultaten zijn veelbelovend genoeg om te in te zetten op structureel inbedden.

Ambitie 6. *Oplossingsgericht werken als richtlijn voor klantcontact in het loket*

Wat is het?

De Kanteling leidt er toe dat het klantproces omgebogen wordt van een aanvraag naar een gesprek. Dat met elkaar constateren is één stap. De volgende stap is beschrijven waar dat gesprek aan moet voldoen om een goed gesprek te zijn. Op welke wijze voer je dat gesprek? Ofwel: wat is de visie op het klantcontact in het loket?

De ambitie van het College is om de principes van de Kanteling en Welzijn nieuwe stijl vast te leggen als het fundament onder het klantcontact. Dat houdt in:

- elke klant eerst aanspreken op de eigen kracht die hij nog heeft of nog kan terugwinnen
- elke klant eerst aanspreken op de verantwoordelijkheid die hij heeft om eerst zelf oplossingen te organiseren
- de omgeving van de klant betrekken om met hen te bespreken wat er goed gaat en wat niet, en wat de omgeving kan doen om tot oplossingen te komen
- de oplossing eerst zoeken in informele oplossingen en algemene voorzieningen, voordat individuele voorzieningen verstrekt worden
- bij meervoudige vragen het gesprek - op termijn - zo breed maken dat de volledige situatie in beeld is, om afstemming van de onderdelen van de oplossing mogelijk te maken.
- het is daarbij de verantwoordelijkheid van de klant om te beslissen welke zaken eventueel niet besproken worden. Dat geldt niet voor informatie die noodzakelijk is om een voorziening te kunnen verstrekken
- bij meervoudige vragen tot een arrangement aan oplossingen komen waarbij de verschillende vormen van ondersteuning op elkaar afgestemd worden
- met de klant afspraken maken over de beschikbaarheid van het dossier voor relevante andere professionals
- met de klant afspraken maken over zijn mogelijkheden om het dossier in te zien en daar zelf aan toe te voegen

De volgende constatering is belangrijk:

- bij deze aanpak wordt 'de voorkant' van het systeem belangrijker: het doel van het loket is niet langer een klant zo snel mogelijk naar de backoffice te geleiden
- om samenhang tussen verschillende vormen van ondersteuning te realiseren is het nodig dat alle partners deze werkwijze toepassen
- deze aanpak wordt gehanteerd binnen de gecombineerde Porthos loket in de gemeente. Verdere ontwikkeling en het algemeen gangbaar maken van de werkwijze is van belang om de kanteling naar oplossingsgericht werken goed te realiseren.

3. Kaders

Algemeen

1. Doorzetten van de rode draad van de Wmo tot nu toe, met als uitgangspunten
 - a. Uitgaan van wat mensen nog kunnen
 - b. Zorg zo dicht mogelijk bij de mensen
 - c. Met ondersteuning mensen eigen regie laten houden, ook mensen die met een beperking te maken krijgen/hebben.
 - d. Blijven meedoen in de samenleving (voor mensen met en zonder beperkingen)
 - e. Preventie staat voorop
2. De Rechten van de mens als uitgangspunt hanteren voor de vormgeving en verdere uitwerking van de WMO ambities
3. Het uitgangspunt van de Gemeente Middelburg dat iedereen naar eigen vermogen volwaardig deel neemt aan de samenleving, voortzetten in lijn met de verschillende internationale verdragen en internationale uitgangspunten gericht op gelijke behandeling en gelijke kansen voor alle burgers. Indien burgers niet volwaardig mee kunnen doen dan is het gemeentelijk beleid erop gericht om te ondersteunen zodat deze mensen op eigen kracht dit weer kunnen doen.

Signaleren en opvolgen

1. Inzetten op ruimte voor het vroeg signaleren van mogelijke problemen op het gebied van de zelfredzaamheid van mensen en belemmering van participatie in de samenleving
2. Ondersteuning bieden op het behouden en of versterken van de zelfredzaamheid en participatie, uitgaande van eigen verantwoordelijkheid en het zelf oplossend vermogen van mensen.
3. Inzetten op de eigen regie laten voeren en ondersteuning bieden bij oplossingsgerichte oplossingen
4. Geboden ondersteuning toetsen door cliënten op te volgen en daar waar het dreigt mis te gaan bij te springen om te voorkomen dat burgers in zwaardere 'zorgbehoeften' trajecten komen.

Mantelzorgers

1. Goede voorlichting bieden over wat mantelzorg inhoud en welke mogelijkheden er zijn voor mantelzorgers binnen de Gemeente Middelburg.
2. Zorgen dat burgers de weg naar Porthos goed kunnen vinden zodat zij op het moment dat zij in een mantelzorgsituatie komen sneller aan bruikbare informatie kunnen komen en ondersteuning kunnen vinden.
3. Zorgen dat de samenwerking in Porthos m.b.t. informatie en kennis over mantelzorg beter wordt afgestemd en aangeboden, zodat de informatie verstrekking en eventuele overdracht van cliënten op een passende manier gebeurt.

Vrijwilligers

1. Vrijwilligers ondersteunen door het bieden van informatie- en begeleidingsvoorzieningen en deskundigheidsbevordering
2. Afspraken maken met vrijwilligers(organisaties) over welke begeleiding door vrijwilligers wordt gedaan in het kader van de Wmo en welke door professionals
3. Afspraken maken met de vrijwilligers(organisaties) over welke signalen er door worden gespeeld aan Porthos en op welke manier.
4. Protocollen/ eenduidige afspraken ontwikkelen over welke stappen er worden ondernomen door Porthos/welzijnsinstellingen bij signalering door vrijwilligers
5. Samenwerking tussen vrijwilligers(organisaties) en Porthos(/welzijnsinstelling) ontwerpen en vormgeven

Wijkgerichte zorg

1. Werkbare afspraken maken over prestatie en condities voor wijkgerichte zorg maken. Afspraken maken over budgetbewaking en de invulling van de zorg overlaten aan de professional
2. Uitwerken van een pilot in samenwerking met het Zorgkantoor voor het starten van een wijkteam (met eventuele samenvoeging van huishoudelijke zorg, gezinsverzorging en wijkverpleging in een wijk) zodat er wijkgerichte zorg geleverd kan worden naar voorbeeld van de SMW wijkteams op het gebied van jeugdzorg.

Maatschappelijke opvang

1. Investeren in ontwikkeling van maatschappelijke opvang in Middelburg (en/of Walcheren)
2. Onderzoeken wat de mogelijkheden zijn voor het beschikbaar stellen van (gebouwde) maatschappelijke opvangvoorzieningen binnen Middelburg (en/of Walcheren)
3. Onderzoeken wat de mogelijkheden zijn op Zeeuwse schaal om een klantvolgsysteem/capaciteitensysteem te ontwikkelen en/of te acquireren.
4. Onderzoeken hoe sociale diensten en wooncorporaties kunnen bijdragen aan het door ontwikkelen van de maatschappelijke opvang door begeleiding te organiseren in dagbesteding en woonruimte
5. ' Good practices' (zoals Woonherkansen) verder uitwerken en de mogelijkheden onderzoeken om deze aanpakken structureel in te bedden in het beleid voor maatschappelijke opvang.

Oplossingsgericht werken in het loket

1. Verder ontwikkelen van de klantenbenadering in het loket; zoveel mogelijk informatie/deskundigheid aanwezig in het loket zodat klant of direct geholpen kan worden of gericht door kan worden begeleid naar de juiste ondersteuning

2. Opstellen van protocollen, richtlijnen en werkafspraken voor medewerkers aan het loket (en medewerkers trainen in het oplossingsgerichte gesprekken voeren) om oplossingsgericht en vanuit de mogelijkheden van de klant (en zijn omgeving) te werken
3. Integrale samenwerking tussen de deelnemende instellingen (in Porthos) verbeteren zodat de verschillende vormen van ondersteuning beter op elkaar kunnen worden afgestemd en er effectievere integrale ondersteuning kan worden geboden
4. Aan het loket zoveel mogelijk daar waar het kan inzetten op informele oplossingen, algemene voorzieningen
5. Individuele voorzieningen alleen inzetten voor mensen waar geen oplossingen mogelijk zijn in de informele sfeer en of algemene voorzieningen.

4. Financiële ambities

Ambities hebben meestal ook financiële consequenties. Het College wil in eerste instantie trachten de ambities binnen het bestaande macro Wmo budget op te vangen. Dat houdt in:

- voor projecten (bijvoorbeeld voor een pilot in wijkgerichte zorg) de Wmo-reserve benutten voor tijdelijke financiering
- voor structurele investeringen het macro budget op onderdelen herverdelen

Op dit moment verwacht het College dat extra investering nodig is voor:

- maatschappelijke opvang
- vrijwilligerswerk (vrijwilligers als oren en ogen van professionals)
- versterken van front-office

Het College verwacht dat het mogelijk is om minder budget in te kunnen zetten op:

- de eenvoudige huishoudelijke hulp